



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 920/2021-CR Y 1158/2021-CR, LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

Periodo Anual de Sesiones 2021 – 2022

Señora Presidenta:

Han ingresado para dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento:

1. El Proyecto de Ley **920/2021-CR**, Ley que regula el plazo para la publicación regular e inmediata de las normas en el Diario Oficial.
2. El Proyecto de Ley **1158/2021-CR**, Ley que crea el Diario Oficial del Congreso y lo establece como diario oficial para la publicación de leyes y resoluciones legislativas.

El presente dictamen fue aprobado por MAYORÍA en la Vigésima Primera Sesión ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 12 de abril de 2022, con 13 votos a favor y 1 en contra. Votaron a favor los congresistas titulares AGUINAGA RECUENCO, Alejandro; BELLIDO UGARTE, Guido; CAVERO ALVA, Alejandro; CERRÓN ROJAS, Waldemar; ELÍAS ÁVALOS, José Luis; JUÁREZ GALLEGOS, Carmen Patricia; MORANTE FIGARI, Jorge; MOYANO DELGADO, Martha; MUÑANTE BARRIOS, Alejandro; QUITO SARMIENTO, Bernardo Jaime; REYMUNDO MERCADO, Edgard; SALHUANA CAVIDES, Eduardo y el congresista accesitario PAREDES GONZÁLES, Alex (en reemplazo del congresista titular Víctor Cutipa Ccama).

Votó en contra el congresista BALCÁZAR ZELADA, José.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1. El Proyecto de Ley **920/2021-CR**, Ley que regula el plazo para la publicación regular e inmediata de las normas en el Diario Oficial, fue presentado por la congresista **OBANDO MORGAN, Auristela**; del grupo parlamentario Fuerza Popular, ante el

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 920/2021-CR Y 1158/2021-CR, LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 9 de diciembre de 2021, y fue decretado e ingresó el 10 de diciembre de 2021 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión.

2. El Proyecto de Ley **1158/2021-CR**, Ley que crea el Diario Oficial del Congreso y lo establece como diario oficial para la publicación de leyes y resoluciones legislativas, fue presentado por el congresista **CAVERO ALVA, Alejandro**; del grupo parlamentario Avanza País ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 19 de enero de 2022, y fue decretado e ingresó el 21 de enero de 2022 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión.

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

2.1. Proyectos sobre publicación de normas

Desde el año 2000 a la fecha, se han presentado diversos proyectos de ley referidos a la publicación de normas.

Cuadro 1
Proyectos de ley sobre la publicación de normas

PROYECTO DE LEY	TÍTULO	SUMILLA	ÚLTIMO ESTADO
3875/2002-CR	Ley sobre publicación de normas legales	Propone establecer el objeto de la Empresa Peruana de Servicios Editoriales S.A, estableciendo como principal actividad la edición, publicación y distribución a nivel nacional del diario oficial El Peruano, el mismo que constituye el único medio oficial del país a través del cual se publican todas las normas legales de carácter general, y particular que emiten los poderes del Estado y sus respectivos órganos; los organismos autónomos y descentralizados, los gobiernos regionales y locales; y, en general, todos los órganos instituciones y entidades de la administración	Archivo

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 920/2021-CR Y 1158/2021-CR, LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

		pública que de acuerdo a la Constitución y a las leyes están facultadas para expedir normas legales.	
13536/2005-CR	Proyecto de Resolución legislativa que modifica el artículo 80 del TUO del Reglamento del Congreso, sobre el plazo para promulgación de leyes.	Propone modificar el primer párrafo del artículo 80° del TUO del Reglamento del Congreso de la República, referente a la promulgación, publicación y vigencia de las observaciones.	Archivo
1075/2006-CR	Ley que modifica el texto del artículo 3 del Decreto Legislativo N.º 181 – Ley de la Empresa Peruana de Servicios Editoriales	Propone modificar el artículo 3º del Decreto Legislativo N.º 181, Ley de la Empresa Peruana de Servicios Editoriales - EDITORA PERÚ, referente a que la separata Normas Legales y el Boletín Informativo sea editado, impreso y distribuido en forma conjunta.	Dictamen Negativo Archivo

Fuente: Página web del Congreso de la República

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2021-2022

2.2. Opiniones solicitadas y recibidas

Mediante los oficios 546, 547, 548, 549 y 550, de fecha 21 de diciembre de 2021, se solicitó opinión al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y a especialistas sobre el Proyecto de Ley 920/2021-CR. Por otra parte, mediante oficios 685, 686, 687 y 688, de fecha 28 de enero de 2022, se solicitó la opinión a diferentes entidades y especialistas parlamentarios sobre el Proyecto de Ley 1158/2021-CR. A continuación, el detalle:

Cuadro 2
Opiniones solicitadas respecto de los Proyectos de Ley 920/2021-CR y 1158/2021-CR

OFICIO N.º	PROYECTO	ENTIDAD	NOMBRE	FECHA DE ENVÍO
546-2021-2022-CCR/CR	920	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Aníbal Torres Vásquez	21/12/2021
547-2021-2022-CCR/CR	920	Especialista en Derecho Constitucional	Enrique Gherzi Silva	21/12/2021
548-2021-2022-CCR/CR	920	Especialista en Derecho Constitucional	Ernesto Álvarez Miranda	21/12/2021

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 920/2021-CR Y 1158/2021-CR, LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

549-2021-2022-CCR/CR	920	Especialista en Derecho Constitucional	Delia Muñoz Muñoz	21/12/2021
550-2021-2022-CCR/CR	920	Especialista en reforma del Estado	Mayén Ugarte Vásquez Solís	21/12/2021
685-2021-2022-CCR/CR	1158	Especialista en Derecho Constitucional	Enrique Gherzi Silva	28/01/2022
686-2021-2022-CCR/CR	1158	Presidencia del Consejo de Ministros	Mirtha Vásquez Chuquilín	28/01/2022
687-2021-2022-CCR/CR	1158	Especialista en Derecho Parlamentario	César Delgado Guembes	28/01/2022
688-2021-2022-CCR/CR	1158	Especialista en Derecho Parlamentario	José Cevalco Piedra	28/01/2022

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2021-2022

Sobre el **Proyecto de Ley 920/2021-CR**, se obtuvo las siguientes opiniones:

- El **doctor Enrique Gherzi Silva**, mediante carta s/n de fecha 31 de diciembre de 2021, sostiene que la propuesta normativa es constitucional y que deberá interpretarse en forma conjunta con las normas existentes para determinar qué disposición normativa le compete a cada poder público o entidad de la Administración.

Del mismo modo, indica que al no existir una disposición que genere una exclusividad en la determinación de una autoridad determinada que dé la orden de publicar un dispositivo en el Diario oficial, es viable determinar que sean múltiples autoridades, como por ejemplo los titulares de los poderes del Estado, los que estén autorizados a remitir para publicación en el diario oficial sobre normas de su competencia. Sugiere incluir a los titulares de los organismos constitucionalmente autónomos y a los titulares de los gobiernos regionales y locales.

Luego, sugiere que, por técnica legislativa, la primera disposición modificatoria que plantea la modificación del artículo 80 del Reglamento del Congreso sea

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 920/2021-CR Y 1158/2021-CR, LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

tratada como un proyecto de ley distinto, dado que para modificar dicho cuerpo normativo se necesita una Resolución Legislativa.

Finalmente, propone que adicionalmente a la copia digital y original que se remita al diario oficial para su publicación, se remita copia al Ministerio de Justicia para los fines dispuestos en el literal j) del artículo 7 de la Ley 29809, sobre la sistematización de la legislación.

2.4. Opiniones ciudadanas

A la fecha, consta en la web del Congreso de la República la opinión ciudadana del señor Gabriel Mata O'Brien sobre el **Proyecto de Ley 920/2021-CR**:

Considero necesaria esta iniciativa legislativa para que los procedimientos para aprobar leyes en el congreso a través de las autógrafas de ley sean promulgados de manera rápida, ayudando a tener una producción legislativa más ágil y eficiente para todos los ciudadanos y que se disminuya la mala percepción de un sector de ciudadanos que desapruueba la labor del Congreso. Debe ser priorizada y debatida en la comisión. Esperemos se apruebe por mayoría o por unanimidad en la comisión y debería ser puesta en agenda del pleno antes de que finalice la ampliación de la legislatura.

Sobre el **Proyecto de Ley 1158/2021-CR**, consta en la web del Congreso las opiniones de los siguientes ciudadanos:

- Daniel Alberto Enríquez Castro: *Este proyecto sería ABSURDO, sabiendo que ya existe el diario EL PERUANO donde se realizan estas publicaciones. Esto generaría más gasto público, parece el único afán es de poner como empleados y nombrarlos a sus parientes y/o amistades de sus grupos políticos que no haya que hacer para sacar más dinero al tesoro público. Propongan proyectos nuevos que ayuden a la población en la EDUCACIÓN, TRABAJO, AGRICULTURA, DEPORTE, ETC.*
- Carlos Price Olazo: *Es una muy buena iniciativa la publicidad de las leyes y resoluciones legislativas, no pueden depender de una empresa del Estado adscrita al Poder Ejecutivo,*

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 920/2021-CR Y 1158/2021-CR, LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

pues se puede prestar, como lo fue durante el mandato de Martín Vizcarra, cuando su Editora Perú se negó a publicar la Resolución Legislativa que otorgó el voto de confianza a gabinete de Salvador Del Solar, lo cual devino, como consecuencia nefasta, en la disolución del Parlamento.

III. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS

A continuación, se resume el contenido principal de los proyectos de ley que originan el presente dictamen:

1. El **Proyecto de Ley 920/2021-CR**, Ley que regula el plazo para la publicación regular e inmediata de las normas en el Diario Oficial, tiene por objetivo establecer las reglas generales para regular el plazo de ejecución del acto de publicación de las normas o documentos que el ordenamiento nacional determina que deban ser publicados en el diario oficial; estableciendo un plazo regular y uno de ejecución inmediata a sola solicitud de los representantes de los poderes del Estado.

En el artículo 2 de su texto, se propone establecer que cuando los funcionarios soliciten la publicación de una norma o documento que el ordenamiento nacional determina que deban ser publicado en el diario oficial, este deberá ser publicado en un plazo no mayor de 48 horas.

El artículo 3 busca precisar que los titulares de los poderes del Estado podrán presentar, ante la entidad a cargo, una solicitud inmediata de publicación de la norma, la que deberá ser cumplida en un plazo máximo de 24 horas de presentada dicha solicitud al diario oficial, pudiendo, para tal efecto, publicarse una edición extraordinaria del diario oficial.

En el artículo 4 se propone señalar que el funcionario o persona responsable que ejerza la función pública en la entidad o empresa del Estado, que omite, rehúsa o retarda la publicación de una norma o documento que deba ser publicado en el diario oficial, cuando se ha requerido a través de una solicitud de publicación inmediata, comete una falta grave en materia administrativa y laboral e incurre en el delito de incumplimiento de deberes. De la misma manera, propone que la sanción sea el despido o la destitución, además de las responsabilidades administrativas, civiles y penales que correspondan.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 920/2021-CR Y 1158/2021-CR, LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

Como primera disposición modificatoria, propone modificar el artículo 80 del Reglamento del Congreso de la República, incorporando un párrafo que establezca que si no se produjera la publicación de la ley en el diario oficial, en el plazo máximo de 24 horas contados desde que fue promulgada la ley o norma de igual jerarquía, el Presidente del Congreso o el Presidente de la Comisión Permanente del Congreso, solicitará su inmediata publicación en el diario oficial, debiendo publicarse la misma en un plazo no mayor de 24 horas.

Como segunda disposición modificatoria, propone regular en el artículo 3 del Decreto Legislativo 181, Ley de la Empresa Peruana de Servicios Editoriales, el objeto de EDITORA PERÚ, la que, en forma especial, le corresponder editar el Diario Oficial "El Peruano" y que no podrá omitir, rehusar o retardar la publicación de una norma o documento cuando haya sido solicitado por los titulares de los poderes del Estado, debiendo efectuar su publicación en un plazo máximo de 24 horas desde que fuera presentada dicha solicitud. Del mismo modo, en el artículo 18 busca establecer que el Gerente General sea el responsable de ejecutar el acto de publicación en el diario oficial a sola solicitud de los representantes de los Poderes del Estado, en el marco de la ley que regula el plazo la publicación de las normas en el mencionado diario.

2. El **Proyecto de Ley 1158/2021-CR**, Ley que crea el Diario Oficial del Congreso y lo establece como diario oficial para la publicación de leyes y resoluciones legislativas, tiene como objeto agilizar y modernizar la publicación de normas emitidas por el Congreso de la República, a fin de facilitar a la población el acceso a las leyes y resoluciones legislativas desde el día siguiente de su publicación, sin costo para la ciudadanía.

En el artículo 2 del proyecto, se propone establecer que el diario oficial al que alude el artículo 109 de la Constitución, en lo concerniente a leyes y resoluciones legislativas, es el Diario Oficial del Congreso, el cual se emite de forma diaria y únicamente de manera virtual.

En ese sentido, en el artículo 3 se propone crear el Diario Oficial del Congreso, ofreciendo una publicación diaria, virtual y gratuita, en el cual se publicarán todas las normas legales emitidas por el Congreso de la República. Asimismo, propone disponer que el Congreso de la República facilite y otorgue los recursos necesarios para la elaboración de este medio virtual.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 920/2021-CR Y 1158/2021-CR, LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

En el artículo 4, sobre la numeración de las normas, propone que en caso el presidente del Congreso promulgue una resolución legislativa o una ley, cuando haya vencido el plazo establecido sin que el presidente de la República la observe o promulgue, el Poder Ejecutivo comunica a la Presidencia del Congreso el número que corresponde a la misma en un plazo máximo de 24 horas, bajo responsabilidad del Secretario General de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Asimismo, se busca establecer que las leyes promulgadas por el Presidente de la República deben ser comunicadas a la Oficialía Mayor del Congreso dentro de las 24 horas posteriores a su promulgación, a efectos de que sean publicadas en el Diario Oficial del Congreso.

Adicionalmente, el artículo 5 propone disponer que cualquier otra publicación virtual o física puede reproducir las leyes y resoluciones legislativas, siempre y cuando el acceso a estas sea gratuito; no obstante, será la publicación en el Diario Oficial del Congreso la que se tomará en cuenta para el cómputo de plazos.

IV. MARCO NORMATIVO

1. Constitución Política

"Artículo 51. La Constitución prevalece sobre toda norma legal; ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. La publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del estado."

"Artículo 108.- La ley aprobada según lo previsto por la Constitución, se envía al Presidente de la República para su promulgación dentro de un plazo de quince días. En caso de no promulgación por el Presidente de la República, la promulga el Presidente del Congreso, o el de la Comisión Permanente, según corresponda.

Si el Presidente de la República tiene observaciones que hacer sobre el todo o una parte de la ley aprobada en el Congreso, las presenta a éste en el mencionado término de quince días.

Reconsiderada la ley por el Congreso, su Presidente la promulga, con el voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso."

"Artículo 109.- La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte."

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 920/2021-CR Y 1158/2021-CR, LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

2. Reglamento del Congreso

"Promulgación, Publicación y Vigencia"

Artículo 80.- Si no tiene observaciones, el Presidente de la República promulga la ley, ordenando su publicación.

Si vencido el término de quince días, el Presidente de la República no promulga la proposición de ley enviada, la promulga el Presidente del Congreso.

La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial, salvo disposición distinta de la misma ley que establezca un mayor período de "vacatio legis" en todo o en parte.

Las resoluciones legislativas según correspondan son promulgadas por el Presidente del Congreso y un Vicepresidente."

3. Decreto Legislativo 181, Ley de la Empresa Peruana de Servicios Editoriales

"Artículo 3.- EDITORA PERU es una empresa que tiene por objeto editar, imprimir y distribuir toda clase de publicaciones, y en forma especial editar el Diario Oficial "El Peruano".

"Artículo 18.- El Gerente General ejerce la representación legal de la Empresa. Es el mandatario del Directorio y dirige, coordina y controla la acción de los demás órganos de la Empresa. Es nombrado y removido por el Directorio."

V. ANÁLISIS TÉCNICO

5.1 Fundamentos de las iniciativas legislativas examinadas

La exposición de motivos del **Proyecto de Ley 920/2021-CR** señala que el artículo 3 del Decreto Legislativo 181, Ley de la Empresa Peruana de Servicios Editoriales, establece explícitamente que EDITORA PERU es una empresa que tiene por objeto editar, imprimir y distribuir toda clase de publicaciones, y en forma especial editar el Diario Oficial "El Peruano". En ese sentido, afirma que resulta evidente que la empresa del Estado que se encarga de ejecutar o llevar a cabo el acto de publicación, se encuentra dentro de la estructura de uno de los poderes del Estado, que es el Poder Ejecutivo. Ello conlleva a que se podría incurrir, como ha sucedido, en una situación de desequilibrio entre los poderes del Estado, pues ante una negativa de dicha empresa para publicar una norma expedida por otro poder del Estado, se impide la entrada en vigencia de normas, sin que dicha empresa cuente con discrecionalidad alguna para negarse a publicar una norma o documento expedido por otro Poder del Estado.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 920/2021-CR Y 1158/2021-CR, LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

La iniciativa busca restablecer el equilibrio de poderes en lo que respecta al acto de publicación de normas o documentos que deben ser publicados en el diario oficial que está bajo el ámbito exclusivo del Poder Ejecutivo.

Por ello, propone establecer reglas generales para regular el plazo de ejecución del acto de publicación de las normas o documentos que el ordenamiento nacional determine que deban ser publicados en el diario oficial, estableciendo un plazo regular y un plazo de ejecución inmediata a sola solicitud de los representantes de los poderes del Estado.

En el plazo regular, los funcionarios debidamente acreditados solicitan la publicación de una norma o documento que el ordenamiento nacional determine que deba ser publicado en el diario oficial "El Peruano", y EDITORA PERU deberá publicarlos en un plazo no mayor de 48 horas.

En el plazo de ejecución inmediata, los titulares de los poderes del Estado como son: a) El Presidente de la República, como representante del Poder Ejecutivo; b) el Presidente del Congreso de la República y; c) el Presidente de la Corte Suprema; pueden requerir la inmediata publicación de la ley en el diario oficial, la misma que deberá ser cumplida en un plazo máximo de 24 horas desde que fuera presentada dicha solicitud.

En ese sentido, la regulación planteada se centra en: (i) Establecer plazos para que se ejecute el acto de publicación; (ii) Otorgar facultades a los titulares de los poderes del Estado para presentar solicitudes de publicación inmediata; (iii) Determinar la imposibilidad de Editora Perú de demorar u omitir la publicación de una norma, cuando lo solicita el titular de un poder del Estado; y (iv) Establecer claramente la determinación de la falta y sanción del funcionario o quien ejerza la función pública y deba ordenar se ejecute el acto de publicar.

La exposición de motivos del **Proyecto de Ley 1158/2021-CR** señala que el diario "El Peruano" ha ido modificando su denominación, formato, acciones periodísticas y objetivos institucionales, no habiendo sido ajeno a las vicisitudes políticas por las que ha atravesado el país; y que actualmente el diario "El Peruano" se ha convertido en un diario de circulación nacional que complementa la publicación de leyes y resoluciones legislativas con la difusión de información periodística y de actualidad. De esta forma, a través del uso de presupuesto público, el diario compite con los principales medios de comunicación y prensa del país respecto a la difusión de información, perdiendo, así, el principal objetivo que tuvo en su creación: publicar leyes y demás normas emitidas por el Estado.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 920/2021-CR Y 1158/2021-CR, LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

Como consecuencia de ello, se afirma que sus formatos y procesos de publicación de normas legales no han sido actualizados y no incorporan procesos digitales de manera adecuada para facilitar el acceso de los lectores a las normas legales publicadas por el diario en tiempo real, pues estas se publican en una sola separata al día o en separatas extraordinarias. Según el proyecto de ley, no se ha logrado emplear un formato intuitivo y de fácil acceso en tiempo real para brindar al ciudadano la facilidad de conocer el contenido de las normas legales publicadas.

Por ello, la propuesta busca crear una plataforma digital dedicada exclusivamente a la publicación de leyes y resoluciones legislativas, a la que denomina Diario Oficial del Congreso, que sea intuitiva, sencilla, amigable y que brinde información inmediata, en tiempo real y gratuita para que todos los usuarios puedan leer las normas y acceder al expediente completo de estas desde el mismo portal del Congreso y, así, entender mejor la norma legal.

Asimismo, indica el proyecto de ley que la publicación inmediata y exclusivamente virtual en dicho diario representará una garantía de la celeridad en la entrada en vigor de la norma, pues no se deberá esperar más la publicación en el diario El Peruano que a veces demora varios días.

También señala que la creación de este diario permitirá fortalecer la institucionalidad del Congreso debido a que se identificará de forma directa al Congreso con el trabajo que realiza; acercando al ciudadano información entre aquello que se publica y el trabajo del Congreso de la República, distinguiéndola de otras entidades.

Igualmente, señala que el Poder Ejecutivo ha intentado romper el esquema de separación de poderes e interferir en la labor del Legislativo, asumiendo sus atribuciones o evitando que se materialicen sus decisiones. Precisa que la Ley 1, al establecer que la numeración de las leyes era labor del Ejecutivo, ha generado en muchas ocasiones que se demore, innecesariamente, la publicación de las leyes o resoluciones legislativas.

Además, señala que si bien las leyes son promulgadas por el Presidente de la República, también se dan casos en que han sido promulgadas por el Presidente del Congreso; como cuando el Congreso insiste en autógrafas observadas o simplemente cuando el Ejecutivo decide no promulgar la norma en el plazo de ley. En esos casos, señala el proyecto de ley, resulta importante para el Congreso poder publicar sus normas sin dilación ni demora; por ello, propone también un artículo en el cual se debe otorgar el número de ley en un plazo máximo de 24 horas, bajo responsabilidad. De esta forma, afirma la propuesta, se evita una injerencia de un

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 920/2021-CR Y 1158/2021-CR, LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

poder en las competencias de otro, no siendo posible que el Poder Ejecutivo busque demorar la publicación de una norma con la que no está de acuerdo.

5.2 Análisis del contenido de las propuestas legislativas en estudio

Habiéndose analizado los fundamentos de las exposiciones de motivos de las iniciativas legislativas examinadas, observamos que estas originan las siguientes interrogantes:

- ❖ ¿Cuál es el procedimiento para la promulgación, publicación y vigencia de una ley?
- ❖ ¿El diario oficial "El Peruano" es ineficiente en su función de publicar leyes?
- ❖ ¿Cuál es la crítica que se hace actualmente a su trabajo?
- ❖ ¿Es necesario que el Congreso de la República promueva la creación de un Diario Oficial que publique leyes en vez del diario El Peruano? ¿Habría duplicidad de función entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo?
- ❖ ¿Es importante establecer tiempos para la publicación de una ley y sanciones por no hacerlo? ¿ello fortalecería el equilibrio de poderes?

En relación con todo ello, y a fin de realizar un mejor análisis, esta comisión considera pertinente desarrollar, en este orden, los siguientes ítems:

- ✓ Procedimiento de promulgación, publicación y vigencia de las leyes.
- ✓ Diario oficial "El Peruano", funciones y crítica a su actual desempeño.
- ✓ Evaluación sobre la conveniencia que el Congreso promueva la creación y administración de un diario que publique las leyes y resoluciones legislativas.
- ✓ Importancia de establecer tiempos razonables para la publicación de una ley, así como sanciones a quienes impiden ello.
- ✓ Texto sustitutorio que propone la Comisión de Constitución y Reglamento.

5.3 Procedimiento de promulgación, publicación y vigencia de las leyes

De acuerdo con el artículo 108 de la Constitución Política, la ley aprobada por el Congreso es enviada al presidente de la República para su promulgación dentro de un plazo de 15 días hábiles. De no ser promulgada por el presidente, la promulga el presidente del Congreso.

Este articulado también añade que el presidente de la República puede plantear observaciones a la ley, dentro del mismo plazo de 15 días. En este escenario, es posible que el Congreso pueda insistir en el texto de la ley, o allanarse a las observaciones planteadas, o presentar un nuevo texto. En los dos primeros supuestos, una vez aprobada la ley, sea con el voto favorable de más de la mitad del número legal de los miembros del Congreso —en caso de insistencia— o mayoría simple —ante un allanamiento—, quien lo promulga es el presidente del

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 920/2021-CR Y 1158/2021-CR, LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

Congreso. En el último supuesto —presentación de nuevo texto— corresponde que sea enviado nuevamente al presidente de la República para su promulgación u observación con el mismo procedimiento que establece el artículo 108 de la Constitución.

Al respecto, es importante tener en consideración que la autógrafa de ley que se envía al Poder Ejecutivo dejó de ser una simple proposición y se convierte en una ley aprobada por el Congreso, a la que le debe proceder la promulgación y publicación para que pueda tener efectos legales, a cargo del Poder Ejecutivo, como órgano al que le corresponde *Cumplir y hacer cumplir la Constitución y los tratados, leyes y demás disposiciones legales*¹.

En esa misma línea de ideas, el especialista en derecho parlamentario Cesar Delgado Guembes, en la Obra Colectiva denominada "La Constitución Comentada Análisis Artículo por Artículo", dirigida por el doctor Walter Gutiérrez Camacho, expresa lo siguiente:

*"El proceso constitutivo o creativo de la ley se contempla en el Congreso. Sin embargo, para que la ley surta efectos, obligue, pueda aplicarse y tenga carácter vinculante no basta con la conclusión del proceso de creación de la ley. El proceso de creación debe complementarse con el proceso de integración en el orden jurídico de nuestro país. Y para integrarse es preciso contar con la voluntad del presidente de la República. Sin la voluntad del Presidente la ley no entra en efecto. Existe, pero no es jurídicamente eficaz. Pende sobre ella el consentimiento y decisión del Jefe de Estado."*²

Por su parte, Domingo García Belaunde señala lo siguiente:

*"La promulgación, hay que insistir en ello, es un acto muy importante y se remonta a fines del siglo XVIII. En efecto, la promulgación, dentro de la teoría democrática constitucional, tiene varias funciones: en primer lugar, es la certificación, diríamos casi notarial, de la autenticidad de la norma, de que realmente ha seguido los pasos indicados por el ordenamiento vigente para ser convertida en ley y, adicionalmente, es una orden para que los ciudadanos la cumplan y las autoridades que dependen del Ejecutivo (pues del Legislativo no depende ningún órgano ni menos la administración) la cumplan. Es, dicho en síntesis, darle el cúmplase y el visto bueno para que una ley entre en vigor."*³

Asimismo, posterior a la promulgación de una ley, lo que corresponde es signarla con un número. Sobre el origen de la numeración de normas en el Perú, es importante citar lo siguiente:

¹ Artículo 118, numeral 1, de la Constitución.

² GUTIÉRREZ CAMACHO, Walter. "La Constitución Comentada Análisis Artículo por Artículo". Fondo Editorial Gaceta Jurídica, tercera edición, Lima- Perú, 2015, pp. 65.

³ GARCIA BELAUNDE, Domingo y otros. "Lecturas sobre Temas Constitucionales". Lima: Comisión Andina de Juristas, 1990, pp. 42.

Visto en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2187/5.pdf>

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 920/2021-CR Y 1158/2021-CR, LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

*"El Primer Congreso Constituyente del Perú se instaló en el año 1822 y las leyes y resoluciones legislativas que aprobaba el Parlamento se ordenaban de acuerdo a la fecha en que fueron promulgadas por el presidente de la República. Tal procedimiento siguió efectuándose hasta inicios del siglo XX, sin embargo, no fue hasta la legislatura ordinaria de 1903, que el diputado Aurelio Sousa presenta el Proyecto de Ley 338 sobre numeración de leyes y resoluciones legislativas, que, dentro de su consideración, manifiesta que la numeración de las leyes facilita su conocimiento y sirve para precisar su antigüedad y las citas y referencias que de ellas se hacen."*⁴

Es así que, con fecha posterior al 20 de octubre de 1904 se publica la Ley 1, que establece lo siguiente:

LEY N° 1
Numeración de las leyes y resoluciones legislativas
EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

Por cuanto el Congreso ha dado la ley siguiente:

El Congreso de la República Peruana
Considerando:

Que la numeración de las leyes facilita su conocimiento y sirve para precisar su antigüedad y las citas y referencias que de ellas se hace;

Ha dado la ley siguiente.

Art. 1.º — El Poder Ejecutivo fijará a las leyes y resoluciones legislativas, el número cardinal que les corresponda, según el orden en que las promulgue.

Art. 2.º — La numeración comenzará con la presente ley.

Art. 3.º — A las leyes y resoluciones legislativas que promulgue el presidente del congreso, se le asignará el número que les corresponda, al ordenarse su publicación por el Ejecutivo.

Comuníquese al Poder Ejecutivo para que disponga lo necesario a su cumplimiento.

Dada en la sala de sesiones del Congreso, en Lima, a los 13 días del mes de octubre de 1904.—**RAFAEL VILLANUEVA**, Presidente del Senado.—**M. B. PÉREZ**, primer Vicepresidente de la Cámara de Diputados.—**Victor Castro Iglesias**, Secretario del Senado.—**Aguiles A. Rubina**, Diputado Secretario.

Excmo. Sr. Presidente de la República.

Por tanto: mando se imprima, publique y circule y se le dé el debido cumplimiento.—Dado en la casa de Gobierno en Lima, a los 20 días del mes de octubre de 1904.—**José PARDO**.—**E. I. Romero**.

.*.*

Históricamente, podemos señalar que esta ley fue la que delegó legalmente competencia en el Ejecutivo para fijar el número a las leyes y resoluciones legislativas, según el orden que las promulgue. Esto implicó el otorgamiento legítimo de una discrecionalidad a este poder del Estado para decidir cuál numeración le otorga a cada ley, sin que dicho orden se dé en función a la fecha de aprobación de las leyes por el Congreso o de su remisión al Ejecutivo para su promulgación; sino en función a la orden en que este los promulgue.

Por otro lado, sobre la publicación y vigencia de la ley, el artículo 51 de la Constitución Política establece que la publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado. Asimismo, el 109 del texto constitucional establece que *"La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte."*

⁴ Visto en: <https://www.cronicaviva.com.pe/sabes-cual-es-la-ley-no-00001-que-promulgo-el-congreso/>

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 920/2021-CR Y 1158/2021-CR, LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

Al respecto, esta comisión considera pertinente citar, nuevamente, al especialista parlamentario Cesar Delgado Guembes, quien manifiesta sobre este tema, entre otras ideas, lo siguiente⁵:

- La publicación es la última etapa en el proceso legislativo. Resulta del mandato que contiene la fórmula de promulgación. En el acto de promulgación, quien lo ejecuta manda que la ley se publique y que se cumpla.
- Son dos los mandatos y ambos tienen distinto alcance. El primero es que la ley que promulga quien es titular para hacerlo no se agota en el solo acto solemne de reconocimiento del carácter imperativo de la ley. El concurso de voluntades entre el presidente de la República y del Congreso perfecciona el acto legislativo.
- Para que la ley sea ejecutable y exigible antes debe dar un paso adicional, que es la difusión de su contenido de forma que la comunidad conozca su existencia y el contenido de sus disposiciones.
- Si bien es cierto la promulgación es un acto cuyo titular es perfectamente identificable en el sistema legislativo, nos referimos al Poder Ejecutivo, la publicación no es un acto que quepa realizar directamente al mismo titular de la promulgación. Quien publica es la agencia estatal encargada de la difusión de la normatividad nacional. En el Perú, esa agencia es el diario "El Peruano". Ello conlleva a una intermediación que debe cumplirse a través de un medio impreso.
- La publicidad se refiere, necesariamente, a la impresa, no reconociéndose la opción de una publicación digital.
- El mandato de publicar, en consecuencia, concluye con una acción de carácter operativo que se origina en la autorización u orden que se dicta para que la agencia periodística del Estado publique.
- La empresa editora debe recibir la orden de ejercitar el acto de publicación. El mandato de publicar que contiene la ley se articula con el nivel estatal responsable de preparar la publicación.
- Toda ley debe contar con una numeración correlativa cuyo registro se lleva en una oficina que centraliza el proceso de identificación de todas las normas producidas en el Estado central. Esta oficina funciona en el Ministerio de Justicia.

⁵ DELGADO GUEMBES, César. "Introducción al estudio del Parlamento Peruano". Fondo Editorial Universidad San Ignacio de Loyola, primera edición, Lima- Perú, 2020, pp. 716 - 725.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 920/2021-CR Y 1158/2021-CR, LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

- Luego de la numeración respectiva, la ley queda expedita para que la presidenta del Consejo de Ministros disponga que el diario "El Peruano" publique la norma.

En relación con ello, esta comisión considera pertinente citar el Decreto Legislativo 181, Ley de la Empresa Peruana de Servicios Editoriales, en ella se establece, entre otras disposiciones, que Editora Perú es una empresa estatal de derecho privado, organizada como sociedad anónima, la cual goza de autonomía económica y financiera; y cuyo objetivo es el imprimir y distribuir toda clase de publicaciones, y en forma especial editar el Diario oficial "El Peruano".⁶

Esta empresa, como tal, se rige por la Ley 27170, Ley de creación de FONAFE, Decreto Legislativo 1031, su reglamento aprobado por DS 176-2012-EF, por las directivas que emite anualmente el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE) del Ministerio de Economía y Finanzas, por las normas de control que específicamente dicta la Contraloría General de la República y, supletoriamente, por la Ley de Sociedades.⁷

En ese sentido, **esta comisión afirma que sí existe una relación o vínculo entre el Poder Ejecutivo y Editora Perú, el cual finamente se refleja en una coordinación de carácter mandatorio entre el primero sobre el segundo, para efectos de la publicación de una ley.**

Por otro lado, sobre la vigencia de la ley, esta comisión debe señalar que ello está estrechamente relacionado a la publicación, tal como lo ha dicho el Tribunal Constitucional en los fundamentos 4, 5, 6 y 7 de su sentencia recaída en el expediente 0017-2005-PI/TC⁸, los cuales -en síntesis- señalan lo siguiente:

- Para que una norma jurídica se encuentre vigente, sólo es necesario que haya sido producida siguiendo los procedimientos mínimos y necesarios previstos en el ordenamiento jurídico, y que haya sido aprobada por el órgano competente, en tanto que su validez depende de su coherencia y conformidad con las normas que regulan el proceso [formal y material] de su producción jurídica.
- La vigencia de una norma jurídica depende, *prima facie*, de que haya sido aprobada y promulgada por los órganos competentes, y además de que haya sido publicada conforme lo establece el último extremo del artículo 51. ° de la Constitución. Cumplido este procedimiento, se podrá considerar que la norma es eficaz. De este modo, el efecto práctico de la vigencia de una norma es su

⁶ Visto en: <https://transparencia.editoraperu.com.pe/Mapa/pdf/00181.pdf>

⁷ Recogido de la página oficial de Edita Perú - ¿Quiénes somos?

Visto en: <https://www.editoraperu.com.pe/EditoraP/quienes-somos.html>

⁸ Visto en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/00017-2005-AI.html>

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 920/2021-CR Y 1158/2021-CR, LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

eficacia. "Que una norma sea eficaz quiere decir que es de cumplimiento exigible, es decir, que debe ser aplicada como un mandato dentro del Derecho".

- La publicación forma parte de la eficacia integradora del procedimiento legislativo, la ley tiene la condición de tal (es decir, queda constituida) una vez que ha sido aprobada y sancionada por el Congreso de la República. En efecto, tal y como se desprende de una interpretación sistemática del artículo 51. °, *in fine*, y del artículo 109. ° de la Constitución, la publicación determina la eficacia, vigencia y obligatoriedad de la norma, pero no su constitución, pues esta tiene lugar con la sanción del órgano que ejerce potestades legislativas.
- Los cuestionamientos que puedan surgir en torno a la publicación de una norma no deben resolverse en clave de validez o invalidez, sino de eficacia o ineficacia. Una ley que no haya sido publicada sencillamente es ineficaz, pues no ha cobrado vigencia. Y sobre aquello que no ha cobrado vigencia, no es posible ejercer un juicio de validez en un proceso de inconstitucionalidad, pues no será posible expulsar del ordenamiento jurídico aquello que nunca perteneció a él.

En consecuencia, podemos comprender que la publicidad es la parte final del procedimiento legislativo, pues de ella depende la eficacia de la ley y, por ende, la obligación de los ciudadanos a su cumplimiento, no obstante que sea una ley válidamente aprobada por el Congreso.

Por todo lo expuesto, es posible señalar que la promulgación, publicación y vigencia de una ley es la parte final del procedimiento legislativo⁹, en el cual se refleja el equilibrio de poderes, pues en dicho procedimiento participan el Poder Legislativo en la etapa de formación de la ley, y del Poder Ejecutivo, en la etapa integradora para su eficacia.

También podemos señalar que se identifica que dentro del procedimiento en mención existen plazos para la promulgación de una ley, pero no para su enumeración y publicación; lo que puede representar riesgos en la demora innecesaria para la vigencia y eficacia de la ley.

⁹ El procedimiento legislativo es ampliamente desarrollado desde el artículo 72 al 81 del Reglamento del Congreso.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 920/2021-CR Y 1158/2021-CR, LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

5.4 Diario oficial "El Peruano", funciones y crítica a su actual desempeño.

Sobre el diario oficial "El Peruano", podemos señalar lo siguiente¹⁰:

- Es el diario en circulación más antiguo del continente, fundado el 22 de octubre de 1825 por el Libertador Simón Bolívar. Se ha editado ininterrumpidamente a lo largo de toda nuestra historia republicana.
- El carácter de oficial lo convierte en una herramienta de consulta imprescindible para empresas, instituciones y profesionales independientes, debido a que a través de su publicación en él se da inicio a la validez de las diferentes normas legales que marcan el desarrollo del país.
- Con la publicación de avisos judiciales y de curso legal en el diario, se da cumplimiento y validez oficial a diferentes procedimientos establecidos en la administración de justicia y en la administración pública.
- El diario cuenta con tres cuerpos de publicación regular: Informativo, Boletín Oficial y Normas Legales.
- Actualmente, El Peruano es una vitrina plural para diferentes columnas y análisis técnico especializado en temas económicos y jurídicos.

Este diario, de acuerdo con su página web, incluye la realización de toda clase de actividades relativas a la difusión oportuna de la información legal y oficial, al procesamiento y difusión de noticias, así como aquellas actividades productivas, comercializadoras y de servicios vinculados a la educación, la cultura y las noticias¹¹. De una revisión de su página web, también encontramos artículos periodísticos de derecho, economía, actualidad, opiniones, así como de múltiples temas en la casilla de "especiales" y "suplementos". Se puede observar, además, que existe un buscador en línea y en orden de las normas legales para facilitar su búsqueda, haciendo más sencillo el encontrar una de ellas.

¹⁰ Visto en: <https://www.gob.pe/16015>

¹¹ Visto en: <https://www.editoraperu.com.pe/EditoraP/quienes-somos.html>

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 920/2021-CR Y 1158/2021-CR, LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

Imagen 1
Portada virtual del diario oficial "El Peruano"



Por otro lado, también se observa un boletín oficial que sería la publicación diaria de las normas publicadas. Aquí cabe aclarar que El Peruano publica normas infra ley, como resoluciones ministeriales, decretos de alcaldía, entre otras, así como leyes y normas con rango de ley, tales como: decretos legislativos, decretos de urgencia, resoluciones legislativas, ordenanzas municipales y regionales.

En síntesis, toda norma emitida por una entidad del Estado es puesta de conocimiento al público a través del diario oficial "El Peruano", el que se emite de forma impresa y virtual, siendo esta la función primordial de dicho diario.

Crítica actual al trabajo del diario oficial "El Peruano"

La primera crítica que se hace al diario oficial es el haberse negado a publicar una resolución legislativa del Congreso, a pesar que su finalidad primordial es la publicación de normas que han sido promulgadas y enumeradas.

Un ejemplo de ello fue la negativa de publicar la resolución legislativa enviada el día 30 de setiembre de 2019, por el entonces presidente del Congreso, Pedro Olaechea,

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 920/2021-CR Y 1158/2021-CR, LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

por la cual se formalizaba la designación del señor Gonzalo Ortiz de Zevallos Olaechea como nuevo magistrado del Tribunal Constitucional¹².

Con esta medida, tomada de forma unilateral por EDITORA PERÚ, no tuvo eficacia la designación y por tanto no pudo juramentar el magistrado en mención, truncando una decisión legítima y válida de elección que hizo el Parlamento. El sustento de la editora fue de que el Congreso había sido disuelto; sin embargo, no comprendieron que la decisión del Parlamento de elegir dicho magistrado fue tomada cuando el Congreso se encontraba en pleno ejercicio de sus funciones, siendo que de forma posterior a tal decisión, que el entonces presidente de la República decide disolver el Congreso; y por tanto, la comunicación enviada a Editora Perú solo representaba la formalidad de un acto tomado válidamente.

En adición a ello, esta comisión considera importante mencionar en la iniciativa legislativa 920/2021-CR, el cual cita un artículo del diario en mención, de fecha 3 de octubre de 2019, se refleja la postura política tomada por el diario oficial, publicando una entrevista a Eloy Espinosa Saldaña, miembro del Tribunal Constitucional, quien señaló, textualmente *que el señor Gonzalo Ortiz de Zevallos no puede ser nombrado miembro del Tribunal Constitucional*¹³.

Aquí cabe preguntarse ¿existe una relación o interferencia entre no publicar una resolución legislativa del Congreso que contiene una designación de un alto funcionario público y una publicación periodística que pone en tela de juicio dicha designación?

Evidentemente, a ojos de cualquier lector, representa una forma de defender una decisión tomada unilateralmente, que no tiene base jurídica alguna. Recordemos que el diario oficial debe limitarse a publicar las normas que han sido promulgadas o aprobadas por los órganos competentes para ello, mas no evaluar la validez o no de dichas normas, o decidir discrecionalmente si lo hace o no; por tanto, corresponde que este tipo de actos lesivos al Estado de Derecho sean corregidos por ley.

Otra crítica que se hace es respecto a la demora en la publicación de leyes que han sido aprobadas por insistencia, esto es, cuando existen discrepancias entre el Poder

¹² Visto en:

<https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/Prensa/heraldo.nsf/CNtitulares2/38d21118969425d0052584870057ae77/?OpenDocument>

¹³ Visto en: <https://elperuano.pe/noticia/85005-ortiz-de-zevallos-no-puede-ser-nombrado-en-el-tc>

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 920/2021-CR Y 1158/2021-CR, LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

Ejecutivo y Legislativo, siendo promulgado por este último una vez que lo aprueba con la mitad más uno del número legal de Congresistas.

A continuación, esta comisión muestra ejemplos de la demora en la publicación de una norma:

Cuadro 4
Días que tomó la publicación de leyes promulgadas por el Congreso

Ley	Aprobación por insistencia	Envío al Poder Ejecutivo para enumerar la ley	Publicación Diario Oficial El Peruano	Días entre el envío y la publicación
Ley 30793	15/06/2018	15/06/2018	18/06/2018	3 días
Ley 30414	15/12/2015	23/12/2015	17/01/2016	24 días
Ley 30755	05/04/2018	06/04/2018	18/04/2018	12 días
LEY 31399	21/01/2022	25/01/2022	30/01/2022	5 días

Fuente: Archivo Digital de la Legislación del Perú - Página Web del Congreso de la República.
Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento.

Como se puede observar, cuando el Congreso aprueba leyes por insistencia, el procedimiento para su publicación ha llegado a tomar hasta 24 días, sin que se justifique el motivo por el cual le tomó al Ejecutivo y a Editora Perú ese plazo para una simple enumeración de la ley y su publicación.

De lo expuesto, se puede inferir que, efectivamente, el Poder Ejecutivo y EDITORA PERU, han realizado actos u omisiones en perjuicio de la efectividad de resoluciones legislativas del Congreso o leyes emitidas por el Congreso de la República, sea por resistirse a publicar una norma o por demorarse en ello. En ambos casos, sus acciones vulneran, frontalmente, el principio de equilibrio de poderes y afectan la eficacia de las decisiones que toma el Parlamento.

5.5 Evaluación sobre la conveniencia que el Congreso promueva la creación y administración de un diario que publique las leyes y resoluciones legislativas.

El Proyecto de Ley 1158/2021-CR propone que el Congreso de la República tenga su propio diario denominado "Diario Oficial del Congreso", el cual remplazaría al diario El Peruano como el diario oficial, solo en lo que se refiere a la publicación de leyes y resoluciones legislativa, dejando que este último se encargue de las publicaciones de las demás normas con rango de ley y de naturaleza infra ley.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 920/2021-CR Y 1158/2021-CR, LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

Al respecto, esta comisión ha evaluado la propuesta y encuentra que de aprobarse tal como dispone su fórmula legal existirían dos diarios del Estado, uno que sería el oficial, de acuerdo con el artículo 109 de la Constitución Política, perteneciente al Congreso de la República, y otro no oficial que seguiría siendo administrado por la empresa estatal Editora Perú, a través del diario El Peruano.

La primera solo sería virtual para publicación de leyes y resoluciones, mientras que la segunda para normas con rango de ley, tales como decretos legislativos, decretos de urgencia, ordenanzas municipales y regionales, así como normas infra ley, tales como resoluciones ministeriales, decretos de alcaldía, entre otros.

A criterio de esta comisión, lo descrito traería como consecuencia una duplicidad de funciones, pues en buena cuenta habría una empresa del Estado como Editora Perú que publicaría de manera virtual e impresa las normas con rango de ley e infra ley, así como el Congreso, el cual, tendría que crear o especializar un área existente del servicio parlamentario, con el fin que publique, virtualmente, leyes y resoluciones legislativas, a las que, además, debe considerarse que solo tendrían acceso quienes cuentan con servicio de internet; situación que podría generar dificultades para obtener la información, pues no todos los peruanos cuentan aún con dicho servicio.

El informe técnico denominado *Estadísticas de las Tecnologías de Información y Comunicación en los Hogares*, elaborado con los resultados de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG), del Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI, señala que el 55.0% de los hogares accedieron a internet en el primer trimestre del año 2021. Representando un aumento de 9,6 puntos porcentuales en comparación con similar trimestre del año 2020¹⁴;

Por tanto, esta comisión considera que la situación descrita podría afectar el acceso a información sobre la publicación de las leyes a quienes aún no cuentan con internet; y además, estaría contrariando los criterios de diseño y estructura de la Administración Pública, contenidos en los numerales b y c del artículo 6 de la Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, los cuales taxativamente dicen lo siguiente:

Artículo 6.- Criterio de diseño y estructura de la Administración Pública

El diseño y estructura de la Administración Pública, sus dependencias, entidades y organismos, se rigen por los siguientes criterios:

¹⁴ Mayor información en <http://m.inei.gob.pe/prensa/noticias/el-550-de-los-hogares-del-pais-accedieron-a-internet-en-el-tercer-trimestre-del-2021-13269/#:~:text=En%20el%20tercer%20trimestre%20del%202021%2C%20el%20acceso%20a%20Internet,Estad%C3%ADsticas%20de%20las%20Tecnolog%C3%ADas%20de>

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 920/2021-CR Y 1158/2021-CR, LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

(...)

- b) *Las dependencias, entidades, organismos e instancias de la Administración Pública no deben duplicar funciones o proveer servicios brindados por otras entidades ya existentes.*
- c) *En el diseño de la estructura orgánica pública prevalece el principio de especialidad, debiéndose integrar las funciones y competencias afines.*

Toda dependencia, entidad u organismos de la Administración pública debe tener claramente asignadas sus competencias de modo tal que pueda determinarse la calidad de su desempeño y el grado de su cumplimiento de sus funciones, en base a una pluralidad de criterios de medición.

Por lo expuesto, el proyecto de ley examinado promovería una duplicidad de funciones que traería como consecuencia que dos entidades del Estado brinden un mismo servicio, así como se especialicen en una misma materia, haciendo ineficiente al Estado e incrementando su gasto innecesariamente.

Por estos motivos, si bien resulta atendible la problemática que advierte el Proyecto de Ley 1158, esta comisión considera que es posible su atención con una medida legislativa menos gravosa, como la que propone el Proyecto de Ley 920, referente a establecer plazos para la publicación de las normas y la precisión de responsabilidades en caso de dilaciones innecesarias en dicho procedimiento.

En ese sentido, en el siguiente acápite se procederá a evaluar la pertinencia de establecer plazos para la publicación de normas que no son promulgadas o aprobadas por el Poder Ejecutivo, sino por el Congreso de la República; pues, de acuerdo con el análisis realizado, no existe ello, lo que permite que puedan generarse dilaciones por parte del Poder Ejecutivo o de Editora Perú en la etapa final de una ley, que es la que permite su eficacia dentro del ordenamiento jurídico.

5.6 Necesidad de establecer plazos para la publicación de una ley, decisiones del Congreso, así como sanciones a quienes no cumplen con esta acción

Del análisis de la exposición de motivos y de la fórmula legal del Proyecto de Ley 920/2021-CR, se desprende que existiría un problema respecto a la demora en la publicación de leyes y documentos que exige la ley su publicación en el diario oficial.

Para ello, propone como solución lo siguiente:

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 920/2021-CR Y 1158/2021-CR, LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

- Establece reglas para regular el plazo de ejecución del acto de publicación de las normas o documentos que el ordenamiento nacional determine que deban ser publicados en el diario oficial
- Establece un plazo regular y un plazo inmediato de publicación, siendo el primero activado a través de un funcionado debidamente acreditado, el cual solicite la publicación de la norma o documento señalado, teniendo el diario oficial El Peruano un plazo no mayor de 48 horas para hacerlo, mientras que el plazo inmediato se refiere a una solicitud de los titulares de los Poderes del Estado, en el cual solicite la publicación inmediata de la ley o documento que el ordenamiento nacional determine su publicación, siendo publicado en un plazo no mayor de 24 horas desde que fuera presentada dicha solicitud al diario oficial.
- Determina una falta y sanción al funcionario o persona responsable que ejerza la función pública en la entidad o empresa del Estado que omite, rehúsa o retarda la publicación.
- Modifica el artículo 80 del Reglamento del Congreso de la República, en relación con que, si no se produjera la publicación de la ley en el diario oficial, en el plazo máximo de 24 horas contados desde que fue promulgada la ley o norma de igual jerarquía, el presidente del Congreso solicitará su inmediata publicación en el diario oficial, debiendo publicarse la misma en un plazo no mayor de 24 horas.

Ahora bien, para el análisis de este dictamen, esta comisión considera necesario identificar los diferentes escenarios en los que el presidente del Congreso está habilitado para promulgar normas, y no el presidente de la República, de esa manera se identifican los siguientes escenarios:

Cuadro 5

Supuestos de promulgación de normas por parte del Presidente del Congreso

Promulgación de leyes o resoluciones legislativas del Congreso por parte del Presidente del Congreso	Cuando se emiten de resoluciones legislativas del Congreso.
	Cuando el presidente de la República no promulga ni observa la ley aprobada por el Congreso, dentro del plazo de 15 días útiles.
	Cuando el Congreso acuerda insistir o allanarse, total o parcialmente, a las observaciones del presidente de la República.

Fuente: páginas 716 y 717 del libro "Introducción al Estudio del Parlamento Peruano", del especialista César Delgado Guembes.

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento.

En los escenarios planteados, a excepción del allanamiento total, se presenta una discrepancia entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo sobre el fondo de una ley. Ello,

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 920/2021-CR Y 1158/2021-CR, LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

evidentemente, puede traer como consecuencia que el proceso de numeración y publicación de la ley dada por el Congreso, que está en manos del Ejecutivo y de una empresa del Estado, pueda dilatarse con el fin de entorpecer la vigencia y eficacia de la ley en discrepancia; pese a que de acuerdo a nuestro sistema democrático, quien tiene la última palabra en la dación de leyes es el Parlamento.

Al respecto, el especialista parlamentario César Delgado Guembes¹⁵ señala lo siguiente:

- Toda ley debe contar con una numeración correlativa cuyo registro se lleva en una oficina que centraliza el proceso de identificación de todas las normas producidas en el Estado central. Esa oficina funciona en el Ministerio de Justicia. Por lo tanto, luego de la numeración respectiva la ley queda expedita para que la Presidencia del Consejo de Ministros disponga que el diario El Peruano publique la norma.
- No es difícil caer en la cuenta de que, si la responsabilidad de la numeración y de la publicación de la ley es una tarea que se encuentra en la esfera de las actividades cuyo cumplimiento le corresponde a los órganos dependientes de la estructura del Poder Ejecutivo, y no en la del Congreso, **existe el riesgo inocultable de que en caso de enfrentamiento o de conflicto en las posiciones habría una gran tentación a menoscabar la del que menor control tenga sobre el proceso de numeración y publicación** (el subrayado y negrita es nuestro).
- El artificio que tuvo capacidad de condicionar la voluntad representativa a la voluntad de operaciones de microprocesos burocráticos fue, en efecto, el acto mediante el cual una ley puede no iniciar su vigencia a menos que alguien se conduela y anime a darle número a una ley aprobada antes de que pueda ser publicada y conocida por la sociedad en conjunto.
- Un ejemplo de ello es la Ley 30414, que modificaba las reglas relativas al registro e inscripción de los partidos políticos. Esta tenía el objeto de reordenar el proceso electoral en el Perú, en general, pero de modo particular para el periodo 2016-2021. Si bien debió aprobarse antes de la convocatoria a elecciones, recién se llegó a aprobar el primero de octubre. Enviada la autógrafa al Gobierno, el presidente de la República la observa y dentro del proceso de reconsideración el Congreso resuelve insistir. Según el mandato constitucional, el presidente del Congreso promulga la ley el 23

¹⁵ DELGADO GUEMBES, César. Introducción al estudio del Parlamento Peruano. Fondo Editorial Universidad San Ignacio de Loyola, primera edición, Lima- Perú, 2020, pp. 724 - 725.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 920/2021-CR Y 1158/2021-CR, LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

de diciembre de 2015. No obstante, el gobierno tardó hasta el 17 de enero de 2016 la publicación de la Ley 30414, es decir, 24 días después del acto de promulgación.

Todo lo expuesto, muestra que sí es posible —y se ha dado anteriormente— un acto no legítimo por parte del Poder Ejecutivo en su posición dominante para enumerar y ordenar la publicación de las leyes a través de Editora Perú. Su acción dilatoria sin justificación no solo afecta eficacia de las acciones del Congreso, sino que muestra una rebeldía a acatar sus disposiciones dadas, sin que exista norma que le permita actuar de dicha forma; afectando con ello el principio de separación de poderes; por tanto, resulta necesario corregir dicho problema que advierten ambos proyectos de ley, para evitar enfrentamientos entre poderes del Estado, así como posibles actos de rebeldía al acatamiento a decisiones tomadas legítimamente por el Congreso.

Por otra parte, en el caso de las resoluciones legislativas emitidas por el Congreso de la República, cabe precisar que son enumeradas por este propio poder del Estado; sin embargo, para su publicación son enviadas directamente al diario oficial El Peruano, y tal como ha demostrado esta comisión, ha habido casos en los que por rechazo de esta editora, no fue posible la publicación, y por ende, la eficacia de una resolución dada por un Congreso en el ejercicio de sus funciones, como fue la designación del señor Gonzalo Ortiz de Zavallos Olaechea, como nuevo magistrado del Tribunal Constitucional, que tuvo como consecuencia una afectación a la voluntad del Congreso.

Bajo todo lo expuesto, esta comisión considera que una medida optima sería establecer una nueva ley que contemple un tiempo determinado para enumerar una ley por parte del Poder Ejecutivo, bajo sanción administrativa, laboral y penal. De igual modo, establecer un plazo de publicación de leyes y resoluciones legislativas, bajo sanción administrativa, laboral y penal a los trabajadores de la empresa EDITORA PERÚ que no cumplan con ello.

5.7 Texto sustitutorio que propone la Comisión de Constitución y Reglamento

A continuación, se presenta un texto sustitutorio junto al fundamento de cada artículo:

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 920/2021-CR Y 1158/2021-CR, LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

Cuadro 6
Texto que se propone y fundamentos

TEXTO SUSTITUTORIO	FUNDAMENTOS
Ley que regula la numeración y publicación de las leyes, resoluciones legislativas y resoluciones legislativas del Congreso	El título propuesto engloba las materias que esta comisión ha considerado importante regular, para brindar una solución a la demora en la enumeración y publicación de las leyes y la no publicación, en ciertos casos, de resoluciones legislativas del Congreso.
Artículo 1. Objeto de la Ley La presente ley tiene por objetivo regular el procedimiento de numeración y publicación de las leyes, resoluciones legislativas y resoluciones legislativas del Congreso.	Este articulado esboza la finalidad de la norma, la cual se enmarca en regular el procedimiento a seguir para la publicación de una ley, resolución legislativa o resolución legislativa del Congreso. Ello conlleva a una serie de acciones desde su promulgación hasta el propio acto de publicación de la norma en el diario oficial El Peruano. Como se ha explicado en el dictamen, esta ley se enmarca desde el acto de promulgación, toda vez que el presidente de la República, de acuerdo al artículo 108 de la Constitución Política, tiene 15 días hábiles para observar o no la ley. Siendo un plazo que no puede ser interrumpido o adelantado por una ley ordinaria, pues de hacerlo, ésta caería en inconstitucional. Asimismo, y como se ha detallado en los acápites anteriores, <u>existe un vacío legal en relación a los plazos que tienen los burócratas del Estado para enumerar las leyes, el envío de la norma al diario oficial El Peruano, así como el tiempo prudente que debe tener EDITORA PERÚ para la publicación de la norma. Con esta ley se pretender solucionar todo lo descrito.</u>
Artículo 2. Numeración de las leyes, resoluciones legislativas y resoluciones legislativas del Congreso 2.1. El Poder Ejecutivo, a través de la entidad pertinente, asigna a las leyes y resoluciones legislativas el número cardinal que les corresponda una vez	<u>A través de este artículo se establecen plazos para el acto de enumeración de leyes, resoluciones legislativas y resoluciones del Congreso, ello con el fin de evitar artificios burocráticos que condicionen la publicación de una norma, y, por ende, paralice su entrada en vigencia.</u>

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 920/2021-CR Y 1158/2021-CR, LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

que se hubieran promulgado dentro del plazo constitucional. Esta numeración debe llevarse a cabo en un plazo máximo de 48 horas contadas a partir de la promulgación de la norma, siendo 3 días calendario, desde su promulgación, el plazo máximo para enviarla al Diario Oficial "El Peruano", para su respectiva publicación. 2.2. El Congreso de la República, a través de la oficina institucional pertinente, asigna a las resoluciones legislativas del Congreso el número cardinal que les corresponda, seguido del año de la legislatura y las siglas del Congreso de la República, de acuerdo con el orden en que las promulgue, siendo 3 días calendario, desde su promulgación, el plazo máximo para enviarla al Diario Oficial "El Peruano, para su respectiva publicación. 2.3. El Congreso de la República está facultado de enumerar una ley en caso de incumplimiento del numeral 2.1. del presente artículo. Para ello, utiliza el numero cardinal correlativo que corresponda a la última ley publicada, adhiriéndole un guion y las siglas del Congreso de la República: "-CR". Seguidamente, y en un plazo no mayor de 24 horas, lo envía al diario oficial "El Peruano" para su publicación.	Estos artificios burocráticos afectan el proceso legislativo que lleva a cabo el Congreso, siendo incoherente que microprocesos burocráticos puedan afectar la voluntad de la representación nacional. Es por ello, que esta comisión plantea un máximo de 48 horas para que el Poder Ejecutivo enumere la ley de acuerdo al orden que promulgue. Ello, para garantizar que, a pesar que existan diferencias entre ambos poderes del Estado, reflejados en insistencias, esto no sea motivo para que el Poder Ejecutivo demore la publicación de una ley que no está de acuerdo. Para mejorar la eficacia en el procedimiento de publicación, esta comisión ha procedido a establecer 3 días calendario, contados desde la promulgación, para que sea enviado la norma al diario oficial El Peruano para su respectiva publicación. Ello, con el fin de garantizar un plazo perentorio que exija al burócrata cumplir con el envío de la norma al diario oficial. Con ello se llena un vacío legal que era usado por el Poder Ejecutivo para prolongar la publicación de una ley. En especial las que son promulgadas por insistencia del Congreso, tal como se desarrolla en el cuadro 4 del acápite 5.4. Finalmente, y ante la negativa del Poder Ejecutivo de enumerar una ley, el Congreso de la República está facultado para hacerlo. Para ello, el área competente del Congreso utiliza el número cardinal correlativo que corresponda a la última ley publicada, adhiriéndole un guion y las siglas del Congreso de la República: "-CR". Con ello, se conocerá que esa ley fue publicada por el Congreso y no por el Poder Ejecutivo, reflejando la negativa de este último en cumplir con la ley.
Artículo 3. Publicación de las leyes, resoluciones legislativas y resoluciones legislativas del Congreso	Esta comisión considera prudente llenar aquel vacío legal que permitía al diario oficial El Peruano prolongar la publicación

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 920/2021-CR Y 1158/2021-CR, LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

El diario Oficial "El Peruano" tiene un plazo máximo de 24 horas para publicar las leyes, resoluciones legislativas y resoluciones legislativas del Congreso. Dicho plazo es computado desde la recepción de la norma.	de una ley o resolución legislativa, toda vez que no tenía un plazo perentorio que lo obligará a ello. Es así, que esta medida pone fin a micro gestiones que afectan la voluntad del Congreso, <u>existiendo, en todos los escenarios, desde la promulgación hasta la publicación de la norma, un plazo máximo de 4 días.</u>
Artículo 4. Sanciones administrativas y penales por el incumplimiento de la presente ley El funcionario, servidor público o trabajador de una empresa del Estado, que omite, rehúse o retarde la enumeración o publicación de leyes, resoluciones legislativas y resoluciones legislativas del Congreso, comete una falta muy grave en materia administrativa y laboral; asimismo, incurre en el delito de omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales, previsto en el artículo 377 del Código Penal. El Procurador Público del Congreso de la República tiene la obligación, bajo responsabilidad administrativa y penal, de denunciar penalmente a quienes resulten responsables de la omisión, rehusamiento o demora de la enumeración o publicación de leyes, resoluciones legislativas y resoluciones legislativas del Congreso.	Los plazos mencionados en el artículo 3 deben ser cumplido bajo sanción administrativa y penal. Ello, con el fin que se desincentive una práctica de omisión de funciones en perjuicio de las leyes o resoluciones legislativas que aprueba el Congreso. Es así, que esta comisión considera pertinente detallar que el incumplimiento de la presente ley no solo acarrea una falta grave administrativa, sino también, una penal. Ahora bien, para que el delito sea perseguido es necesario que alguien promueva su investigación; en ese sentido, esta comisión propone que el Procurador Público del Congreso, bajo sanción penal, este obligado a denunciar el incumplimiento de esta ley. Con ello, se desincentivará a cualquier funcionario, servidor público o trabajador de una empresa estatal en interferir en la publicación de una ley.
DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL ÚNICA. Reglamentación de la presente ley El Poder Ejecutivo aprueba el reglamento de la presente ley en un plazo no mayor de treinta días calendario contados a partir del día siguiente de su publicación.	Esta comisión considera pertinente que el Poder Ejecutivo reglamente la presente ley sin desnaturalizar la misma, en concordancia al artículo 118, numeral 8 de la Constitución Política. Con ello, los burócratas que están inmersos desde la promulgación de una ley, resolución legislativa y resolución del Congreso hasta su publicación, puedan tener mayores alcances de las consecuencias que tendrían sus actos, los cuales podrían perjudicar el procedimiento legislativo a cargo del Parlamento.
DISPOSICIÓN MODIFICATORIA	Teniendo en cuenta que el diario oficial El Peruano es editado por la empresa EDITORA PERU, de acuerdo al artículo 3

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 920/2021-CR Y 1158/2021-CR, LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

ÚNICA. Modificación de los artículos 3 y 18 del Decreto Legislativo N.º 181, Ley de la Empresa Peruana de Servicios. Se modifica los artículos 3 y 18 del Decreto Legislativo N.º 181, Ley de la Empresa Peruana de Servicios, conforme al siguiente texto: "Artículo 3.- EDITORA PERU es una empresa que tiene por objeto editar, imprimir y distribuir toda clase de publicaciones, y en forma especial editar el Diario Oficial "El Peruano." EDITORA PERU está prohibida de omitir, rehusar o demorar la publicación de normas en el Diario Oficial "El Peruano". De hacerlo, los trabajadores responsables afrontan sanciones administrativas, laborales y penales." "Artículo 18.- El Gerente General ejerce la representación legal de la Empresa. Es el mandatario del Directorio y dirige, coordina y controla la acción de los demás órganos de la Empresa. Es nombrado y removido por el Directorio." El Gerente General es el responsable del cumplimiento de los plazos de publicación de las leyes, resoluciones legislativas y resoluciones legislativas del Congreso, establecidos por ley, bajo responsabilidad administrativa, laboral y penal."	del Decreto Legislativo 181, Ley de la Empresa Peruana de Servicios Editoriales; esta comisión considera importante implantar en la ley en mención, la prohibición a EDITORA PERU a que omita, rehúse o demore la publicación de normas en el Diario Oficial "El Peruano", bajo sanciones administrativas, laborales y penales. Asimismo, se plantea modificar el artículo 18 de la misma norma, con el fin de establecer responsabilidad administrativa y penal al Gerente General de EDITORA PERU por la demora o no publicación de una ley o una resolución legislativa. Ello, con el fin de desincentivar el incumplimiento de la presente ley, así como garantizar la oportuna publicación de las leyes y resoluciones legislativas que apruebe el Congreso de la República. Pues como ya se ha mencionado, es inaceptable que ante un vacío legal unos burócratas aprovechen la circunstancia para alargar o no publicar una norma emanada de la representación nacional.
Disposición Derogatoria ÚNICA. Derogación de las normas que se opongan a la presente ley Se deroga las normas que contravengan la presente ley.	Para evitar duplicidad de leyes o contradicción entre ellas, esta comisión propone la derogación de todas las normas que contravengan la presente ley.

Bajo los fundamentos expuestos y artículos propuestos, esta comisión considera viable las iniciativas legislativas examinadas.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 920/2021-CR Y 1158/2021-CR, LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

VI. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO Y EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

Habiendo examinado las iniciativas legislativas acumuladas en el presente dictamen, y considerando que hasta cierto punto ambas buscan eliminar el vacío legal que existe en los plazos de enumeración de leyes, así como su publicación, esta comisión ha optado, con las precisiones fundamentadas en los ítems anteriores, crear una nueva ley denominada "Ley que regula la numeración y publicación de las leyes, resoluciones legislativas y resoluciones legislativas del Congreso". En esta ley se desarrolla los plazos para la numeración y publicación de las normas en mención, así como las sanciones a los funcionarios que incumplen con ello. Se deroga toda norma que contravenga la ley propuesta.

VII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

SUJETOS	BENEFICIOS
El Poder Ejecutivo	Tendrá una norma que regule el tiempo de enumeración de una ley o resolución legislativa que esta en su competencia, teniendo plazos sujetos a sanciones ante incumplimientos. Todo ello mejorará la eficiencia del Poder Ejecutivo, sin menoscabar la vigencia de las leyes aprobadas por el Congreso.
El Poder Legislativo	Tendrá la garantía que las leyes que aprueba por insistencia, así como acuerdos tomados a través de resoluciones legislativas del Congreso serán publicadas oportunamente por el diario oficial "El Peruano"; eliminando cualquier escenario que dilate o impida la publicación de una ley o resolución legislativa.
La ciudadanía en general	Tendrá un Estado más eficiente y eficaz, en relación a la publicación de leyes o resoluciones legislativas que han sido debatidas por el Congreso de la República. Pues en buena cuenta el Parlamento es la representación nacional.

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento.

Esta iniciativa no genera costos económicos al Estado, pues lo que busca es delimitar plazos en la enumeración y publicación de leyes y resoluciones legislativas a cargo de entidades del Estado que son responsables de dicha función, reduciendo los costos que puede traer consigo el prolongar su publicación o, en el peor de los casos, frustrar su publicación.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 920/2021-CR Y 1158/2021-CR, LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

Ahora bien, desde un enfoque cualitativo de costos, esta comisión puede señalar que la presente propuesta normativa reduce un nivel de acción del Poder Ejecutivo y Editora Perú, los cuales se describen a continuación:

SUJETOS	COSTOS
El Poder Ejecutivo	Pierde discrecionalidad en la enumeración de normas, pues con el texto sustitutorio que se propone, este poder del Estado tendrá solo 48 horas para designar el número cardinal que corresponda, bajo sanción penal al funcionario público que se rehúse al cumplimiento del plazo establecido.
Editora Perú	Pierde discrecionalidad en la publicación de una ley. Ello en virtud a que EDITORA PERU estará prohibida de omitir, rehusar o demorar la publicación de normas en el Diario Oficial "El Peruano", teniendo un plazo máximo de 24 horas para publicar, desde la recepción de la norma. Asimismo, se establece sanciones administrativas, laborales y penales a los trabajadores responsables de la publicación, así como al Gerente General de dicha empresa del Estado.

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento.

VIII. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Constitución y Reglamento, como resultado del análisis respectivo, y de conformidad con lo establecido en el inciso b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, propone la **APROBACIÓN de los Proyectos de Ley 920/2021-CR y 1158/2021-CR**, con el siguiente texto sustitutorio:

LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objetivo regular el procedimiento de numeración y publicación de las leyes, resoluciones legislativas y resoluciones legislativas del Congreso.

Artículo 2. Numeración de las leyes, resoluciones legislativas y resoluciones legislativas del Congreso

2.1. El Poder Ejecutivo, a través de la entidad pertinente, asigna a las leyes y resoluciones legislativas el número cardinal que les corresponda una vez que se las promulgue

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 920/2021-CR Y 1158/2021-CR, LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

dentro del plazo constitucional. La numeración debe llevarse a cabo en un plazo máximo de 48 horas contadas a partir de la promulgación de la norma, sea que la haya promulgado el presidente de la República o el presidente del Congreso de la República; siendo 3 días calendario, desde su promulgación, el plazo máximo para enviarla al Diario Oficial "El Peruano", para su respectiva publicación.

- 2.2. El Congreso de la República, a través de la oficina institucional pertinente, asigna a las resoluciones legislativas del Congreso el número cardinal que les corresponda, seguido del año de la legislatura y las siglas del Congreso de la República, de acuerdo con el orden en que las promulgue, siendo 3 días calendario, desde su promulgación, el plazo máximo para enviarla al Diario Oficial "El Peruano", para su respectiva publicación.
- 2.3. El Congreso de la República está facultado de enumerar una ley en caso de incumplimiento del plazo establecido en el numeral 2.1. Para ello, utiliza el número cardinal correlativo que corresponda a la última ley publicada, adhiriéndole un guion y las siglas del Congreso de la República: "-CR". Seguidamente, y en un plazo no mayor de 24 horas, lo envía al diario oficial "El Peruano" para su publicación.

Artículo 3. Publicación de las leyes, resoluciones legislativas y resoluciones legislativas del Congreso

El Diario Oficial "El Peruano" tiene un plazo máximo de 24 horas para publicar las leyes, resoluciones legislativas y resoluciones legislativas del Congreso. Dicho plazo es computado desde la recepción de la norma.

Artículo 4. Sanciones administrativas, laborales y penales por el incumplimiento de la presente ley

- 4.1. El funcionario, servidor público o trabajador de una empresa del Estado que omita, rehúse o retarde la enumeración o publicación de leyes, resoluciones legislativas y resoluciones legislativas del Congreso comete falta muy grave en materia administrativa; asimismo, incurre en el delito de omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales, previsto en el artículo 377 del Código Penal.
- 4.2. El Procurador Público del Congreso de la República tiene la obligación, bajo responsabilidad administrativa y penal, de denunciar penalmente a quienes resulten responsables de la omisión, rehusamiento o demora de la enumeración o publicación de leyes, resoluciones legislativas y resoluciones legislativas del Congreso.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 920/2021-CR Y 1158/2021-CR, LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Reglamentación de la Ley

El Poder Ejecutivo aprueba el reglamento de la presente ley en un plazo no mayor de treinta días calendario contados a partir del día siguiente de su publicación.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

ÚNICA. Modificación de los artículos 3 y 18 del Decreto Legislativo 181, Ley de la Empresa Peruana de Servicios Editoriales

Se modifican los artículos 3 y 18 del Decreto Legislativo 181, Ley de la Empresa Peruana de Servicios Editoriales, conforme al siguiente texto:

"Artículo 3.- EDITORA PERU es una empresa que tiene por objeto editar, imprimir y distribuir toda clase de publicaciones, y en forma especial editar el Diario Oficial "El Peruano".

EDITORA PERU está prohibida de omitir, rehusar o demorar la publicación de normas en el Diario Oficial "El Peruano". De hacerlo, los trabajadores responsables afrontan sanciones administrativas y penales."

"Artículo 18.- El Gerente General ejerce la representación legal de la Empresa. Es el mandatario del Directorio y dirige, coordina y controla la acción de los demás órganos de la Empresa. Es nombrado y removido por el Directorio.

El Gerente General es el responsable del cumplimiento de los plazos de publicación de las leyes, resoluciones legislativas y resoluciones legislativas del Congreso, establecidos por ley, bajo responsabilidad administrativa, laboral y penal."

Dese cuenta
Sala de Sesiones
Lima, 12 de abril de 2022.



Firmado digitalmente por:
CAVERO ALVA Alejandro
Enrique FAU 20161748126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/04/2022 11:34:36-0500

CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS
Presidenta
Comisión de Constitución y Reglamento



Firmado digitalmente por:
AGUINAGA RECUENCO
Alejandro Aurelio FAU 20161748126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/04/2022 09:50:16-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ GALLEGOS Carmen
Patricia FAU 20161748126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/04/2022 09:36:49-0500



Firmado digitalmente por:
MOYANO DELGADO Martha
Lupe FAU 20161748126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/04/2022 10:31:17-0500

**CONSEJO DIRECTIVO DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 23 de mayo de 2022

Al orden del día



.....
JAVIER ANGELES ILLMANN
Director General Parlamentario
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 920/2021-CR Y 1158/2021-CR, LEY QUE REGULA LA NUMERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES ALEX
ANTONIO FIR 28289578 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/04/2022 13:31:54-0500



Firmado digitalmente por:
REYMUNDO MERCADO Edgard
Cornelio FAU 20161748126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/04/2022 13:08:16-0500



Firmado digitalmente por:
BELLIDO UGARTE Guido FAU
20161748126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/04/2022 11:46:53-0500



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20161748126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/04/2022 13:24:13-0500



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ Adriana
Josefina FAU 20161748126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/04/2022 10:54:57-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAVIDES Eduardo
FAU 20161748126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/04/2022 16:26:27-0500



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ Adriana
Josefina FAU 20161748126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/04/2022 10:56:28-0500



Firmado digitalmente por:
MUÑANTE BARRIOS Alejandro
FAU 20161748126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/04/2022 15:24:55-0500



Firmado digitalmente por:
MORANTE FIGARI Jorge
Alberto FAU 20161748126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/04/2022 10:48:12-0500



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
Jose FAU 20161748126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/04/2022 03:33:54-0500

De: mesadeparteesvirtual@congreso.gob.pe
Enviado el: viernes, 22 de abril de 2022 10:51
Para: raespinoza@congreso.gob.pe
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictamenes
Datos adjuntos: 0acd56f8d1217d1b11734c7371d1f726.pdf

[Solicitante]: raespinoza@congreso.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictamenes

[Mensaje]: Se adjunta dictamen recaído en los Proyectos de Ley 920 y 1158, ley que regula la numeración y publicación de las leyes, resoluciones legislativas y resoluciones legislativas del congreso, aprobado por MAYORÍA en la Vigésima Primera Sesión ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 12 de abril de 2022, con 13 votos a favor y 1 en contra. En dicha sesión se acordó la dispensa del trámite de lectura y aprobación del acta para ejecutar los acuerdos

[Fecha]: 2022-04-22 10:50:39

[IP]: 192.168.10.219

Su mensaje ha sido recibido.

Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.