



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4107/2022-CR, LEY QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO, CON EL OBJETO DE INCORPORAR COMO FUNCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO EL DENUNCIAR POR INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA AL MINISTRO O MINISTROS QUE RESULTEN RESPONSABLES POR LA FALTA DE REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
Periodo Anual de Sesiones 2022 – 2023

Señor presidente:

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento el Proyecto de Resolución Legislativa del Congreso **4107/2022-CR**, que propone modificar el artículo 5 e incorporar el artículo 91-A en el Reglamento del Congreso de la República para garantizar la reglamentación de las leyes en el plazo establecido.

El presente dictamen fue aprobado por **MAYORÍA** en la Decimonovena Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 16 de mayo de 2023, con el voto a favor de los congresistas Guerra García Campos, Camones Soriano (con reserva), Aguinaga Recuenco, Alegría García, Moyano Delgado, Cerrón Rojas, Aragón Carreño, López Ureña, Soto Palacios, Paredes Gonzales, Tacuri Valdivia, Muñante Barrios y Paredes Piqué (accesitaria de la congresista Pablo Medina); del voto en contra de los congresistas Caveró Alva, Flores Ramírez, Tudela Gutiérrez y Luque Ibarra; y de la abstención de los congresistas Quito Sarmiento, Elías Ávalos, Cutipa Ccama y Salhuan Cavides.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El **Proyecto de Resolución Legislativa del Congreso 4107/2021-CR**, que propone modificar el artículo 5 e incorpora el artículo 91-A en el Reglamento del Congreso de la República para garantizar la reglamentación de las leyes en el plazo establecido, fue presentado por el congresista no agrupado **HÉCTOR ACUÑA PERALTA**, ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República, con fecha 30 de enero de 2023. Posteriormente fue decretado e ingresó a la Comisión de Constitución y

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4107/2022-CR, LEY QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO, CON EL OBJETO DE INCORPORAR COMO FUNCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO EL DENUNCIAR POR INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA AL MINISTRO O MINISTROS QUE RESULTEN RESPONSABLES POR LA FALTA DE REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES

Reglamento para su estudio el 2 de febrero de 2023, como única comisión dictaminadora.

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

1. Proyectos de ley presentados

Desde el año 2006 hasta el año 2022 se han presentado las siguientes iniciativas legislativas relacionadas a establecer responsabilidad por la falta de reglamentación de las leyes:

Cuadro 1
Período Parlamentario 2006-2011

PROYECTO DE LEY	TÍTULO	ÚLTIMO ESTADO
2209/2007-CR	Resolución Legislativa que incorpora el artículo 91-A al Reglamento del Congreso de la República en relación al control de la reglamentación de las leyes.	Archivo por fin del periodo parlamentario

Fuente: Comisión de Constitución y Reglamento 2022-2023.

Cuadro 2
Período Parlamentario 2011-2016

PROYECTO DE LEY	TÍTULO	ÚLTIMO ESTADO
649/2011-CR	Resolución Legislativa que incorpora el artículo 91-A al Reglamento del Congreso de la República en relación al control de la reglamentación de las leyes.	Dictaminado por la Comisión de Constitución y Reglamento el 6 de noviembre de 2013.

Fuente: Comisión de Constitución y Reglamento 2022-2023.

Cuadro 3
Período Parlamentario 2016-2021

PROYECTO DE LEY	TÍTULO	ÚLTIMO ESTADO
2405/2017-CR	Ley que precisa los alcances y responsabilidades en el ejercicio de la potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo.	Archivado por acuerdo del Consejo Directivo N° 19-2021-22022/CONSEJO-CR, el 17 de agosto de 2021.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4107/2022-CR, LEY QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO, CON EL OBJETO DE INCORPORAR COMO FUNCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO EL DENUNCIAR POR INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA AL MINISTRO O MINISTROS QUE RESULTEN RESPONSABLES POR LA FALTA DE REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES

1580/2016-CR	Resolución Legislativa que modifica el artículo 5 e incorpora el artículo 91-A al Reglamento del Congreso, respecto al procedimiento de reglamentación de las leyes.	Archivado por acuerdo del Consejo Directivo N° 19-2021-22022/CONSEJO-CR, el 17 de agosto de 2021.
128/2016-CR	Ley que sanciona la falta de reglamentación oportuna.	Archivado por acuerdo del Consejo Directivo N° 19-2021-22022/CONSEJO-CR, el 17 de agosto de 2021.

Fuente: Comisión de Constitución y Reglamento 2022-2023.

2. Informes y opiniones solicitadas

Mediante los siguientes oficios se solicitó opinión del proyecto de ley que propone establecer responsabilidades políticas por la falta de reglamentación oportuna de las leyes:

Cuadro 4

Opiniones solicitadas a especialistas parlamentarios respecto al Proyecto de Ley 4107/2022-CR

OFICIO	NOMBRE DE ESPECIALISTAS	FECHA DE REMISIÓN	FECHA DE RESPUESTA
Oficio N.º 1898-2022-2023-CCR/CR	Cesar Delgado Guembes	6.02.23	Sin respuesta.
Oficio N.º 1899-2022-2023-CCR/CR	Natale Amprimo Plá	06.02.23	Sin respuesta.
Oficio N.º 1900-2022-2023-CCR/CR	Enrique Gheresi Silva	06.02.23	Sin respuesta

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4107/2022-CR, LEY QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO, CON EL OBJETO DE INCORPORAR COMO FUNCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO EL DENUNCIAR POR INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA AL MINISTRO O MINISTROS QUE RESULTEN RESPONSABLES POR LA FALTA DE REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES

3. Informes y opiniones recibidas

Hasta la fecha no se ha recibido opiniones solicitadas.

III. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

A continuación, en el siguiente cuadro se detalla el contenido de la fórmula legal del Proyecto de Resolución Legislativa del Congreso 4107/2022-CR:

Cuadro 5

Fórmula legal de la iniciativa legislativa examinada

PRLC 4107/2022-CR
RESOLUCIÓN LEGISLATIVA QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 5 E INCORPORA EL ARTÍCULO 91-A EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA GARANTIZAR LA REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES EN EL PLAZO ESTABLECIDO
Artículo 1.- Objeto de la Resolución Legislativa La presente Resolución Legislativa tiene por objeto establecer el procedimiento de control político respecto al cumplimiento de la reglamentación de las leyes, para tal efecto se modifica el artículo 5 e incorpora el artículo 91-A al Reglamento del Congreso de la República.
Artículo 2.- Finalidad La presente Resolución Legislativa tiene por finalidad garantizar el cumplimiento de la potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo, prevista en el numeral 8 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú, referida a la reglamentación de las leyes en el plazo previsto legalmente, para garantizar la vigencia efectiva de la ley.
Artículo 3.- Modificación del artículo 5 del Reglamento del Congreso de la República Se modifica el artículo 5 del Reglamento del Congreso de la República, de acuerdo con el siguiente texto:

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4107/2022-CR, LEY QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO, CON EL OBJETO DE INCORPORAR COMO FUNCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO EL DENUNCIAR POR INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA AL MINISTRO O MINISTROS QUE RESULTEN RESPONSABLES POR LA FALTA DE REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES

"Artículo 5.- La función del control político comprende la investidura del Consejo de Ministros, el debate, la realización de actos e investigaciones y la aprobación de acuerdos sobre la conducta política del Gobierno, los actos de la administración y de las autoridades del Estado, el ejercicio de la delegación de facultades legislativas, el cumplimiento de la reglamentación de las leyes, el dictado de decretos de urgencia y la fiscalización sobre el uso y la disposición de bienes y recursos públicos, el cumplimiento por el Presidente de la República del mensaje anual al Congreso de la República y el antejuicio político, cuidando que la Constitución Política y las leyes se cumplan y disponiendo lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores".

Artículo 4.- Incorporación del artículo 91-A en el Reglamento del Congreso de la República
Se incorpora el artículo 91-A en el Reglamento del Congreso de la República, en los siguientes términos:

"Artículo 91-A.- Control sobre el cumplimiento de la reglamentación de las leyes

El Congreso de la República realiza el control sobre el cumplimiento de la reglamentación de las leyes por parte del Poder Ejecutivo, de conformidad con lo dispuesto por el inciso 8 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú, en el plazo previsto legalmente para ello o, cuando dicho plazo no hubiera sido previsto, dentro del periodo legislativo siguiente de aquel en el cual se emitió la norma pendiente de reglamentación. Para dicho fin, se sigue el siguiente procedimiento:

- a) Al día siguiente del vencimiento del plazo previsto legalmente para la reglamentación de la ley o, cumplido el periodo legislativo siguiente, según sea el caso; el presidente del Consejo de Ministros, así como el titular de la entidad pública responsable de la elaboración del reglamento, informan a la Mesa Directiva del Congreso de la República acerca del cumplimiento de su obligación de reglamentación.
- b) Si al vencimiento de dichos plazos, no se hubiera cumplido con la reglamentación de la norma, el Congreso de la República cita al titular de la entidad responsable de la elaboración del reglamento, para que informe acerca de las razones del incumplimiento, el estado actualizado de la elaboración del reglamento y las acciones previstas para subsanar dicha omisión.
- c) En atención a las razones expresadas, el Congreso de la República puede otorgar un plazo de quince (15) días para que el Poder Ejecutivo cumpla con reglamentar la ley, materia de consulta.
- d) Si vencido dicho plazo o cuando las razones expresadas por el titular de la entidad no hubieran justificado el otorgamiento del plazo de subsanación; el Congreso de la República inicia el

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4107/2022-CR, LEY QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO, CON EL OBJETO DE INCORPORAR COMO FUNCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO EL DENUNCIAR POR INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA AL MINISTRO O MINISTROS QUE RESULTEN RESPONSABLES POR LA FALTA DE REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES

procedimiento de acusación constitucional contra el titular del sector o de los sectores que incumplieron con la emisión del reglamento, por infringir el inciso 8 del artículo 118 de la Constitución Política."

Fuente: propuestas legislativas en estudio.

IV. MARCO NORMATIVO

1. Constitución Política

"Artículo 118. Corresponde al Presidente de la República:

(...)

8. Ejercer la potestad de reglamentar as leyes sin transgredirlas ni desnaturalizarlas; y, dentro de tales limites, dictar decretos y resoluciones.

(...)"

2. Reglamento del Congreso

"Artículo 5.- La función del control político comprende la investidura del Consejo de Ministros, el debate, la realización de actos e investigaciones y la aprobación de acuerdos sobre la conducta política del Gobierno, los actos de la administración y de las autoridades del Estado, el ejercicio de la delegación de facultades legislativas, el dictado de decretos de urgencia y la fiscalización sobre el uso y la disposición de bienes y recursos públicos, el cumplimiento por el Presidente de la República del mensaje anual al Congreso de la República y el antejuicio político, cuidando que la Constitución Política y las leyes se cumplan y disponiendo lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores."

V. ANÁLISIS TÉCNICO

1. Fundamentos de la iniciativa legislativa examinada

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4107/2022-CR, LEY QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO, CON EL OBJETO DE INCORPORAR COMO FUNCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO EL DENUNCIAR POR INFRACIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA AL MINISTRO O MINISTROS QUE RESULTEN RESPONSABLES POR LA FALTA DE REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES

La exposición de motivos de la **iniciativa legislativa 4107/2022-CR** se sustenta, entre otras ideas, en los siguientes argumentos:

- La reglamentación de las leyes no solo constituye una facultad del Poder Ejecutivo sino una obligación, en cumplimiento del marco legal. Por ello, la omisión de cumplir con dicha obligación constituye un desacato a la ley que afecta la eficacia de las normas y, por lo tanto, lesiona el Estado de Derecho.
- La falta de reglamentación también puede comprometer el ejercicio de derechos fundamentales por parte de la población, toda vez que si la vigencia de una ley está sujeta a su reglamentación, entonces los derechos, facultades o beneficios que reconoce a la ciudadanía quedarán en suspenso hasta la emisión del reglamento respectivo.
- La ausencia de una norma que garantice el cumplimiento, por parte del Poder Ejecutivo, de reglamentar las leyes en el plazo establecido, genera que las leyes no surtan efectos y se tornen ineficaces. Un caso que ejemplifica esta situación es la Ley 30477, que regula la ejecución de obras de servicios públicos autorizadas por las municipalidades en las áreas de dominio público, norma publicada el 2016, que a la fecha no ha sido reglamentada; tal es la magnitud del incumplimiento que en la observación remitida por el Poder Ejecutivo a la autógrafa de ley recaído en el Proyecto de Ley 109/2021-CR, que promueve la descontaminación del cableado aéreo en las zonas urbanas, solicita un nuevo plazo para reglamentar la Ley 30477.
- De conformidad con lo informado por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, recién en el año 2019 se publicó el proyecto

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4107/2022-CR, LEY QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO, CON EL OBJETO DE INCORPORAR COMO FUNCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO EL DENUNCIAR POR INFRACIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA AL MINISTRO O MINISTROS QUE RESULTEN RESPONSABLES POR LA FALTA DE REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES

de Reglamento, es decir, 3 años después de la emisión de la Ley 30477. Asimismo, dicho Sector informó que, para abril de 2022, ya contaba con el texto del reglamento y con el Decreto Supremo que lo aprobaría, el mismo que recibió observaciones que deberían ser absueltas por diversos sectores. No obstante, para el mes de diciembre de 2022, aún se encuentra pendiente la emisión del mencionado reglamento.

- Un caso particularmente interesante, por el impacto negativo que la falta de reglamentación genera en el erario nacional, es la Ley 31557, Ley que regula la explotación de los juegos a distancia y apuestas deportivas a distancia, publicada el 13 de agosto de 2022; cuya Segunda Disposición Complementaria Final establece que "Mediante Decreto Supremo el MINCETUR reglamenta la Ley en un plazo que no debe exceder de ciento veinte (120) días hábiles contados a partir de la fecha de publicación de la Ley en el diario oficial El Peruano". Si bien dicho plazo vence aún el 08 de febrero de 2023, la vigencia de la Ley está sujeta a la publicación de su reglamento, entrando en vigor a los sesenta (60) días de la publicación de esta última. Por ello, aun cuando el plazo para reglamentar la ley no ha vencido, sí evidencia una falta de diligencia para ejercer la potestad reglamentaria de forma oportuna, debido a que la Ley 31557, tiene por finalidad gravar los juegos y apuestas deportivas a distancia, es decir, a través de medios electrónicos. En ese sentido, en el periodo en el que se desarrolló el mundial de fútbol, se registró un incremento en este tipo de actividades, las mismas que habrían significado un importante mecanismo de recaudación para el Estado, oportunidad que se perdió debido a la demora en emitir el reglamento de la Ley.
- El Tribunal Constitucional ha reconocido que, frente a la falta de reglamentación de la ley, esta puede ser exigida judicialmente a través de

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4107/2022-CR, LEY QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO, CON EL OBJETO DE INCORPORAR COMO FUNCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO EL DENUNCIAR POR INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA AL MINISTRO O MINISTROS QUE RESULTEN RESPONSABLES POR LA FALTA DE REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES

un proceso de cumplimiento, toda vez que se trata de un mandato claro, directo, concreto e incontrovertido que el Poder Ejecutivo debe cumplir. No obstante, recurrir al proceso de cumplimiento, implica cargar a la ciudadanía con la responsabilidad de dar solución a la inoperancia del Poder Ejecutivo, debido a que tendrían que desplegar una serie de actividades tendientes a cuestionar judicialmente la omisión de dicho poder del Estado y exigir su cumplimiento; teniendo que cubrir, además, el costo del litigio, así como emplear su tiempo y esfuerzo en un proceso judicial que inicia en el Poder Judicial pero que puede llegar hasta el Tribunal Constitucional.

- No se contempla un procedimiento de control que garantice la efectiva emisión del reglamento, ni una consecuencia concreta frente a la omisión del Poder Ejecutivo. En ese sentido, se evidencia la necesidad de implementar un mecanismo efectivo para corregir la falta de reglamentación de las leyes por parte del Poder Ejecutivo. **No puede perderse de vista que la falta de reglamentación de la ley desnaturaliza su función como fuente del derecho** ya que, con ello se impide su eficacia y, en la práctica, se la invalida, al impedir que despliegue sus efectos. Con ello, una decisión adoptada por el Congreso de la República, que incluso pudo haber sido objeto de aprobación por insistencia, a través de la falta de reglamentación estaría siendo objeto de veto por parte del Poder Ejecutivo, pese a que sus observaciones o reparos respecto de la norma no fueron de recibo por el Parlamento.
- La presente propuesta establece un mecanismo específico para que el Congreso de la República, a través de su función de fiscalización y control político, pueda realizar el control del cumplimiento de la reglamentación de las leyes. Para dichos efectos, se contempla incluir en el Reglamento del

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4107/2022-CR, LEY QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO, CON EL OBJETO DE INCORPORAR COMO FUNCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO EL DENUNCIAR POR INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA AL MINISTRO O MINISTROS QUE RESULTEN RESPONSABLES POR LA FALTA DE REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES

Congreso el artículo 91-A que contemple un procedimiento de control de dicha función por parte del Poder Ejecutivo.

2. Análisis del contenido de la propuesta legislativa en estudio

Habiéndose analizado los fundamentos de la exposición de motivos de la iniciativa legislativa examinada, observamos que la propuesta de una resolución legislativa que modifica el Reglamento del Congreso para garantizar la reglamentación de las leyes en su plazo establecido, origina las siguientes interrogantes:

- ¿De quién es la obligación de reglamentar las leyes? ¿Cuánto plazo tiene para hacerlo?
- ¿Cuál es la situación actual de la reglamentación de leyes? ¿En que perjudica la no reglamentación de las leyes a la ciudadanía?
- ¿Qué problemas atrae consigo la no reglamentación de las leyes? ¿en que perjudica ello a la ciudadanía?
- ¿Qué clase de sanciones se podría imponer al Poder Ejecutivo ante el incumplimiento de su deber constitucional? ¿sanciones políticas?

En relación con todo ello, esta comisión considera importante citar los fundamentos del dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2585/2021-CR, Ley que modifica la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, con el objeto de garantizar el cumplimiento por parte del poder ejecutivo de la reglamentación de las leyes. Dicho documento fue aprobado por la Comisión de Constitución y Reglamento el 31 de marzo de 2023 en su vigésima sesión extraordinaria, argumentando los siguientes ítems:

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4107/2022-CR, LEY QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO, CON EL OBJETO DE INCORPORAR COMO FUNCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO EL DENUNCIAR POR INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA AL MINISTRO O MINISTROS QUE RESULTEN RESPONSABLES POR LA FALTA DE REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES

- ✓ Responsabilidad del Poder Ejecutivo de reglamentar las leyes.
- ✓ Situación actual de la reglamentación de las leyes a cargo del Poder Ejecutivo.
- ✓ Sanciones como consecuencia del incumplimiento del mandato constitucional de reglamentar leyes.

A continuación, esta comisión cita nuevamente la investigación que se hizo en dicho documento, por ser pertinente para los fines del presente dictamen:

“(…)

2.1. Responsabilidad del Poder Ejecutivo de reglamentar las leyes.

La Constitución Política establece en el inciso 8 del artículo 118 que una de las funciones del presidente de la República es: “(…) Ejercer la potestad de reglamentar las leyes sin transgredirlas ni desnaturalizarlas, y, dentro de tales límites, dictar decretos y resoluciones. (…)”. Esto significa que el poder ejecutivo está a cargo de reglamentar las leyes emitidas por el Poder Legislativo, esto es, en buena cuenta, desarrollar el contenido de la ley bajo los propios parámetros que establece la misma. Este trabajo conjunto de ambos poderes del estado respecto al desarrollo de la ley a mayor detalle se basa en el principio de separación de poderes, que en palabras del Tribunal Constitucional¹ es lo siguiente:

“(…)”

12. *Respecto del principio de separación de poderes, también ha establecido este Colegiado que, conforme a los artículos 3° y 43 ° de la Constitución, la República del Perú se configura como un Estado Democrático y Social de Derecho, y su gobierno se organiza*

¹ Visto en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/00005-2006-AI.pdf>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4107/2022-CR, LEY QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO, CON EL OBJETO DE INCORPORAR COMO FUNCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO EL DENUNCIAR POR INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA AL MINISTRO O MINISTROS QUE RESULTEN RESPONSABLES POR LA FALTA DE REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES

en el principio de separación de poderes. La existencia de este sistema de equilibrio de distribución de poderes, con todos los matices y correcciones que impone la sociedad actual, sigue constituyendo, en su idea central, una exigencia ineludible en todo Estado Democrático y Social de Derecho. La separación de estas tres funciones básicas del Estado, limitándose de modo recíproco, sin entorpecerse innecesariamente, constituye una garantía para los derechos constitucionalmente reconocidos e, idénticamente, para limitar el poder frente al absolutismo y la dictadura.

13. *Sin embargo, la separación de poderes que configura nuestra Constitución no es absoluta, porque de la estructura y funciones de los Poderes del Estado regulados por la Norma Suprema, también se desprende el principio de colaboración de poderes.*
14. *El principio de separación de poderes persigue pues asegurar que los poderes constituidos desarrollen sus competencias con arreglo al principio de corrección / funcional; es decir, sin interferir con las competencias de otros, pero, a su vez, entendiendo que todos ejercen una función complementaria en la consolidación de la fuerza normativa de la Constitución, como Norma Suprema del Estado (artículos 38°, 45° y 51°).*
15. *Por lo tanto, queda claro que el principio de separación de poderes no sólo resulta un parámetro del Estado destinado a distribuir atribuciones y competencias a cada poder; que lo conforma, sino que, de acuerdo con su evolución, actualmente también implica la colaboración entre cada uno de ellos en búsqueda de un mejor y eficaz ejercicio de sus funciones.*

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4107/2022-CR, LEY QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO, CON EL OBJETO DE INCORPORAR COMO FUNCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO EL DENUNCIAR POR INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA AL MINISTRO O MINISTROS QUE RESULTEN RESPONSABLES POR LA FALTA DE REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES

(...)”

De lo citado, esta comisión entiende que la separación de poderes asegura que los poderes constituidos desarrollen sus competencias sin interferir uno del otro; de igual forma, de este principio se desprende el principio de colaboración de poderes, el cual implica las relaciones entre los diferentes poderes, conteniendo mecanismos de control y de colaboración (ejemplo la delegación de facultades, proceso de la elaboración de la Ley de Presupuesto, entre otros.)

*Con relación a la reglamentación de las leyes, se entiende que el Poder Ejecutivo, en el cumplimiento del principio de separación de poderes, reglamentación de la ley emitida por el Congreso, con el fin de desarrollar y profundizar lo mandado por la representación nacional, pues en buena cuenta el Parlamento representa a todos los peruanos y el Poder Ejecutivo a la mayoría que gana en las elecciones. **Es así, que la reglamentación debe hacerse respetando los parámetros establecidos en la propia ley, así como su sentir debe respetar la exposición de motivos que le dio origen.***

Aunando más sobre ello, el artículo 13 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, señala que la potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo se sujeta a las siguientes normas: I. El proyecto de norma reglamentaria es elaborado por la entidad competente. Se tramita acompañado de la exposición de motivos, los informes, estudios y consultas realizados; II. Los reglamentos se ajustan a los principios de competencia, transparencia y jerarquía. No pueden transgredir ni desnaturalizar la ley.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4107/2022-CR, LEY QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO, CON EL OBJETO DE INCORPORAR COMO FUNCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO EL DENUNCIAR POR INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA AL MINISTRO O MINISTROS QUE RESULTEN RESPONSABLES POR LA FALTA DE REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES

Se aprueban, dentro del plazo establecido, mediante decreto supremo, salvo disposición expresa con rango de ley; y III. Los proyectos de reglamento se publican en el portal electrónico respectivo y por no menos de cinco (5) días calendario, para recibir aportes de la ciudadanía, cuando así lo requiera la Ley.

*Complementando ello, el Reglamento de la Ley 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado con Decreto Supremo 007 2022-JUS, dispone en su numeral 8 del artículo IV de su título preliminar, que la potestad reglamentaria es el **“Poder jurídico dentro de la competencia de una entidad determinada para emitir normas reglamentarias en el ejercicio de una potestad normativa”**. Se otorga únicamente a través de una norma con rango de ley. Sobre ello, el artículo 12 del reglamento en mención, señala lo siguiente:*

“Artículo 12.- Disposiciones específicas en materia de normas reglamentarias

Los proyectos de reglamento cumplen con los siguientes principios:

12.1 Competencia: Los reglamentos son emitidos por la autoridad que tenga la aptitud legal para ello.

12.2 Transparencia: El procedimiento de elaboración de los reglamentos es de público conocimiento, constituyendo información pública.

12.3 Jerarquía: Los reglamentos no pueden vulnerar lo establecido por las disposiciones constitucionales o legales.”

De lo expuesto, esta comisión considera que la potestad reglamentaria no implica el ejercicio de un poder sin límites, sino el cumplimiento de una atribución que se encuentra sujeta a principios, normas y condiciones.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4107/2022-CR, LEY QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO, CON EL OBJETO DE INCORPORAR COMO FUNCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO EL DENUNCIAR POR INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA AL MINISTRO O MINISTROS QUE RESULTEN RESPONSABLES POR LA FALTA DE REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES

Asimismo, esta comisión opina que la obligación de reglamentar las leyes que ostenta el Poder Ejecutivo se encuentra detallada en la normativa existente, sin embargo, también se detecta que no existe sanción alguna ante el incumplimiento de no reglamentar acorde a los parámetros o plazos establecidos. Y es que, si bien es cierto la ley puede señalar los límites de su aplicación y el tiempo que debe estar reglamentada la misma, en muchos casos el Poder Ejecutivo no cumple con ello, trayendo como consecuencia un truncamiento en el cumplimiento de la ley que emitió el Congreso, y, por ende, trunca los beneficios que trae consigo para los ciudadanos.

2.2. Situación actual de la reglamentación de las leyes a cargo del Poder Ejecutivo

Esta comisión considera prudente citar el Informe Temático 54/2021-2022² del área de Servicios de Investigación y Seguimiento Presupuestal del Congreso de la República, de fecha 10 de diciembre de 2021. Este documento -entre otras ideas- señala lo siguiente:

- La mayor parte de las leyes que aprueba el Congreso no requieren de reglamentación, sin embargo, existen otras tantas que en su propio texto señalan la necesidad de que se emita un reglamento de manera específica o disposiciones reglamentarias que complementen o precisen determinados aspectos relativos a su aplicación. Como se muestra en el siguiente gráfico, de un total de*

² Visto en: <https://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/DIDP/files/inf-54-la-potestad-reglamentaria-d-p-ejecutivo.pdf>

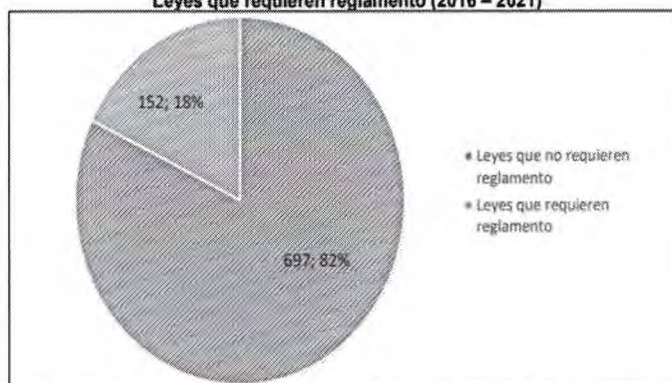
DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4107/2022-CR, LEY QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO, CON EL OBJETO DE INCORPORAR COMO FUNCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO EL DENUNCIAR POR INFRACIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA AL MINISTRO O MINISTROS QUE RESULTEN RESPONSABLES POR LA FALTA DE REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES

849 leyes publicadas entre los años 2016 al 2021, 152 de ellas prescriben de manera específica la expedición de un reglamento o de disposiciones reglamentarias en general, es decir el 18%.

A continuación, el gráfico al respecto:

Gráfico 1

Leyes que requieren reglamento (2016 – 2021)

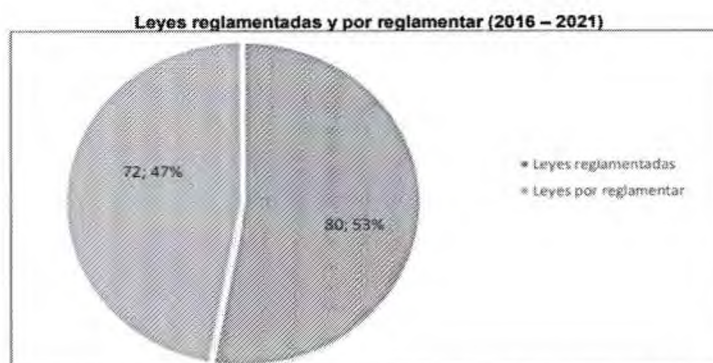


Fuente: Diario Oficial El Peruano, Archivo Digital de la Legislación del Perú y Sistema Peruano de Información Jurídica (SPU).
Elaboración: Área de Servicios de Investigación y Seguimiento Presupuestal.

- En el siguiente gráfico se presenta información acerca de las leyes que han sido reglamentadas y las que se encuentran pendientes de reglamentación. De las 152 leyes en cuyo texto se señala que requieren de reglamentación, han sido reglamentadas a la fecha un total de 80% y se encuentran pendientes de reglamentación 72%, lo que representa el 53% y 47%, respectivamente:

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4107/2022-CR, LEY QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO, CON EL OBJETO DE INCORPORAR COMO FUNCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO EL DENUNCIAR POR INFRACIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA AL MINISTRO O MINISTROS QUE RESULTEN RESPONSABLES POR LA FALTA DE REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES

Gráfico 2



Fuente: Diario Oficial El Peruano, Archivo Digital de la Legislación del Perú y Sistema Peruano de Información Jurídica (SPU).
 Elaboración: Área de Servicios de Investigación y Seguimiento Presupuestal.

- Por lo general, las normas que requieren de un reglamento o disposiciones reglamentarias que precisen o complementen la ley establecen un plazo determinado para ello, el cual puede ser expresado en días naturales o hábiles. En algunos casos únicamente se señala el número de días sin indicar si se trata de días naturales o hábiles e incluso en otros pocos no se establece plazo. Cuando la ley solo se menciona el número de días, se contabilizan sólo los días laborables o hábiles, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 134.1 de la Ley 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General. En el gráfico siguiente se presenta información acerca del estado de la reglamentación en relación con los plazos.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4107/2022-CR, LEY QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO, CON EL OBJETO DE INCORPORAR COMO FUNCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO EL DENUNCIAR POR INFRACIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA AL MINISTRO O MINISTROS QUE RESULTEN RESPONSABLES POR LA FALTA DE REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES

Gráfico 3

Leyes pendientes de reglamentar, con plazo vencido, por vencer y sin plazo (2016 – 2021)

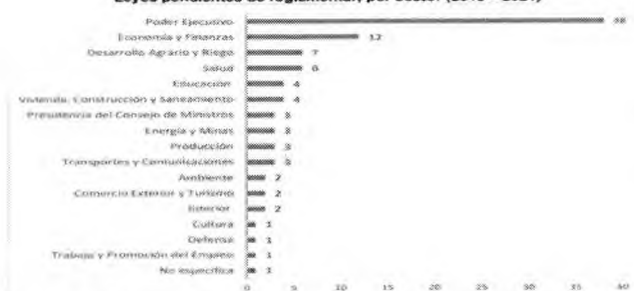


Fuente: Diario Oficial El Peruano, Archivo Digital de la Legislación del Perú y Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ).
Elaboración: Área de Servicios de Investigación y Seguimiento Presupuestal.

- En el cuadro siguiente se presenta información sobre las leyes pendientes de reglamentar por sector, lo cual es determinado según la entidad que la norma señala como responsable de la elaboración del reglamento:

Gráfico 4

Leyes pendientes de reglamentar, por sector (2016 – 2021)



Fuente: Diario Oficial El Peruano, Archivo Digital de la Legislación del Perú y Sistema Peruano de Información Jurídica (SPIJ).
Elaboración: Área de Servicios de Investigación y Seguimiento Presupuestal.

- Como se puede apreciar, la mayor parte de las leyes señala como responsable de la reglamentación al Poder Ejecutivo (38), seguido de aquellas que corresponden a economía y finanzas (12). Cabe precisar que la ley a reglamentar puede señalar a una o más entidades como responsable(s) de la reglamentación o referirse de

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4107/2022-CR, LEY QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO, CON EL OBJETO DE INCORPORAR COMO FUNCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO EL DENUNCIAR POR INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA AL MINISTRO O MINISTROS QUE RESULTEN RESPONSABLES POR LA FALTA DE REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES

manera general al Poder Ejecutivo únicamente, o en conjunto con otras entidades públicas.

Ahora bien, y en adición a lo mencionado, esta comisión considera importante citar el seguimiento a la reglamentación de las leyes por año de publicación que hace el Área de Servicios de Investigación y Seguimiento Presupuestal, que es parte del Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria³. Dicha investigación, que está actualizada al año 2023, menciona lo siguiente:

Cuadro 9

Año	Cantidad de leyes pendientes de reglamentar	Plazo vencido	Dentro del plazo	Sin plazo
2016	4	3	0	1
2017	6	5	0	1
2018	7	6	0	1
2019	7	7	0	0
2020	4	4	0	0
2021	29	27	0	2
2022	24	21	2	1
2023	6	1	5	0
Total	87	74	7	6

Fuente: Archivo Digital de la Legislación del Perú, diario Oficial El Peruano y Sistema Peruano de Información Jurídica – SPIJ.

Tal como se puede observar, desde el año 2016 hasta el año 2023 existen alrededor de 87 leyes pendientes de reglamentar, de las cuales 74 tienen el plazo vencido. De igual manera, se identifica que 6 leyes no tienen plazo para ser reglamentadas, habiendo pasado un plazo considerable para que el Poder Ejecutivo pueda reglamentarlas. Esta última situación

³ Visto en: <https://www.congreso.gob.pe/DIDP/seguimiento-reglamentacion-leyes/>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4107/2022-CR, LEY QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO, CON EL OBJETO DE INCORPORAR COMO FUNCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO EL DENUNCIAR POR INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA AL MINISTRO O MINISTROS QUE RESULTEN RESPONSABLES POR LA FALTA DE REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES

demuestra que también es necesario señalar un tiempo para la reglamentación en caso de que la ley no lo señale.

Bajo todo lo expuesto, esta comisión considera que actualmente el Poder Ejecutivo no está cumpliendo con su obligación constitucional de reglamentar las leyes, afectando el desarrollo de las mismas en perjuicio de la ciudadanía; asimismo se visualiza que actualmente el sistema normativo no especifica, taxativamente, a alguna entidad pública que sancione al Poder Ejecutivo por tal incumplimiento, siendo necesario que esta comisión proponga una solución.

2.3. Sanciones como consecuencia del incumplimiento del mandato constitucional de reglamentar leyes.

Del análisis hecho esta comisión encuentra que de acuerdo al artículo 99 de la Constitución Política, le corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el Congreso: al presidente de la República, a los representantes a Congreso; a los ministros de Estado entre otros, por infracción de la constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de que hayan cesado en estas.

Con relación a ello, esta comisión señala que existiría una infracción a la Constitución Política por el incumplimiento de no reglamentar las leyes por parte de los ministros implicados en hacerlo. Pues en buena cuenta, si bien es cierto es una obligación del presidente de la República estipulada en el numeral 8 del artículo 118 del texto constitucional, son los ministros quienes viabilizan dicha obligación, toda vez que en la practica

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4107/2022-CR, LEY QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO, CON EL OBJETO DE INCORPORAR COMO FUNCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO EL DENUNCIAR POR INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA AL MINISTRO O MINISTROS QUE RESULTEN RESPONSABLES POR LA FALTA DE REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES

la reglamentación de una ley recae sobre una o más carteras ministeriales.

Además, cabe resaltar que tal como lo señala el artículo 117 de nuestra carta fundamental, el presidente de la República sólo puede ser acusado, durante su período, por traición a la Patria; por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; por disolver el Congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución, y por impedir la reunión o funcionamiento del Congreso o del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral. En ese sentido, no habría posibilidad de denunciarlo por infracción a la Constitución Política en este caso concreto; no obstante, los ministros de Estado no están sujetos a esta prerrogativa constitucional, siendo factible denunciar a ellos por esta flagrante infracción a la Constitución Política.

Ahora bien, y en relación a la desnaturalización de las leyes emitidas por el Parlamento, el artículo 132 de la Constitución Política establece que: "(...) El Congreso hace efectiva la responsabilidad política del Consejo de Ministros, o de los ministros por separado, mediante el voto de censura o el rechazo de la cuestión de confianza. (...)". Al respecto, aquí también se evidencia una responsabilidad política que tendría un ministro de Estado, en el caso se emita un reglamento que norme más allá de lo que la ley disponga. Y es que las leyes se reglamentan a través de dispositivos normativos llamados decretos supremos, los cuales son normas de carácter general que aparte de reglamentar normas con rango de ley, también regulan la actividad sectorial funcional o multisectorial del Poder

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4107/2022-CR, LEY QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO, CON EL OBJETO DE INCORPORAR COMO FUNCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO EL DENUNCIAR POR INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA AL MINISTRO O MINISTROS QUE RESULTEN RESPONSABLES POR LA FALTA DE REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES

Ejecutivo. Estos dispositivos son firmados por el Presidente de la República y refrendados por uno o más ministros a cuyo ámbito de competencia corresponda su emisión.

En consecuencia, corresponde ejercer al Congreso de la República un control político a través de una interpelación o censura a aquellos ministros que han firmado un reglamento que busque desnaturalizar lo señalado en la ley que emitió el Parlamento. Ello como parte del control político que ejerce este poder del Estado.

Aunando más sobre ello, esta comisión coincide con lo expuesto en el dictamen aprobado por unanimidad en la tercera sesión extraordinaria de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, de fecha 18 de noviembre de 2022⁴, en referencia a la desnaturalización de las leyes a través de reglamentos. Dicho dictamen, señala -entre otras cosas- lo siguiente:

*“Sobre la desnaturalización de las leyes a través del reglamento, es pertinente indicar que este supuesto involucra un inconstitucional veto, puesto que **bloquea y/o desvirtúa la voluntad del Poder Legislativo**; así como se relativiza el deber del Presidente de la República de cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes.*

*El numeral 1 del artículo 13 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo establece que los proyectos de normas reglamentarias son elaborados por la **entidad competente**, por lo que esta*

⁴Visto en:

[https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NjA4MzI=/pdf/PL%202585%20\(U\)](https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NjA4MzI=/pdf/PL%202585%20(U))

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4107/2022-CR, LEY QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO, CON EL OBJETO DE INCORPORAR COMO FUNCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO EL DENUNCIAR POR INFRACIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA AL MINISTRO O MINISTROS QUE RESULTEN RESPONSABLES POR LA FALTA DE REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES

responsabilidad recae en organismos directamente vinculados y/o especialistas en la materia que se regula, en tal sentido, no cabe posibilidad alguna que la transgresión o desnaturalización se produzca involuntariamente o por desconocimiento de los temas que se reglamentan.

*Siendo así, el ejercicio de la potestad reglamentaria condicionada a la no transgresión o desnaturalización de la ley es un **deber ineludible de obligatorio cumplimiento sobre el cual no se admite la aplicación de criterios discrecionales**. Contravenir este precepto genera inseguridad jurídica y falta de predictibilidad, puesto que cuando se aprueba y publica una ley, se establecen las reglas, derechos o prohibiciones a los que estarán sujetos la población, empresas, y actividades económicas, y es en base a estas disposiciones que la sociedad peruana se forja expectativas y adopta decisiones. Si posteriormente estas reglas son cambiadas, recortadas o ampliadas mediante un reglamento, se produce una afectación en la ciudadanía.*

Ante la situación descrita corresponde que desde el Poder Legislativo se tomen previsiones que le permitan controlar y hacer cumplir las normas que aprueba; de lo contrario, el Poder Ejecutivo puede impedir la cabal aplicación de disposiciones legales evidenciando una contradicción entre los fines que impone la Constitución Política con respecto a la separación de poderes del Estado."

Por estos motivos, se sustenta la posición de que los congresistas tienen la facultad de presentar interpelaciones o censuras por una omisión de

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4107/2022-CR, LEY QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO, CON EL OBJETO DE INCORPORAR COMO FUNCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO EL DENUNCIAR POR INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA AL MINISTRO O MINISTROS QUE RESULTEN RESPONSABLES POR LA FALTA DE REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES

reglamentar una ley o desnaturalizar una a través de un reglamento en el marco de su facultad de control político; sin embargo, es obligación del Congreso de la República el presentar una denuncia constitucional en contra del ministro o ministros responsables ante el incumplimiento del numeral 8 del artículo 118 de la Constitución Política, ello por afectar el principio de equilibrio de poderes y, por ende, ejercer una forma de vetar el espíritu de la ley emitida por el Parlamento.

Por otra parte, esta comisión considera prudente establecer un plazo de reglamentación general en caso de que la propia norma no establezca plazo determinado, ello con el fin de tener un plazo que sea contabilizado para que en caso no se cumpla su reglamentación se proceda con las sanciones políticas establecidas. Esta comisión propone 90 días hábiles.

De lo expuesto, esta comisión considera que es necesario sancionar de manera política la omisión por parte del Poder Ejecutivo de no reglamentar las leyes de manera oportuna. Esto implica, de manera práctica, una obligación del Congreso de denunciar al ministro o ministros de Estado por infracción a la Constitución Política, en su obligación de reglamentar las leyes acordes a los plazos establecido en la propia ley o el plazo general de 90 días hábiles propuesto.

De igual forma, se debe hacer mención que es facultad del parlamento poder ejercer un procedimiento parlamentario de control político por la omisión de reglamentar leyes, o su desnaturalización, por parte del Poder Ejecutivo.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4107/2022-CR, LEY QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO, CON EL OBJETO DE INCORPORAR COMO FUNCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO EL DENUNCIAR POR INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA AL MINISTRO O MINISTROS QUE RESULTEN RESPONSABLES POR LA FALTA DE REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES

(...)

De lo citado, esta comisión ratifica en el presente dictamen la importancia de realizar los ajustes normativos necesarios para garantizar una oportuna reglamentación de las leyes. Esto implica no solamente una modificación en la ley orgánica del Poder Ejecutivo, sino también una modificación al Reglamento del Congreso.

Ahora bien, la iniciativa legislativa examinada propone una modificación al artículo 5 del Reglamento Congreso, incorporando el cumplimiento de la reglamentación de las leyes como parte de la función de control político; asimismo también sugiere la creación del artículo 91-A, que establece un procedimiento parlamentario de control político sobre la reglamentación de las leyes que culmina, en el caso de la negativa del Poder Ejecutivo de no reglamentar las leyes, en la acusación constitucional promovida desde el Congreso de la República en contra del titular del sector o de los sectores que incumplieron la emisión de la reglamentación de la ley.

Al respecto, esta comisión considera acertado que se impulse una modificación al artículo 5 del Reglamento del Congreso, pues es necesario visibilizar la responsabilidad de los congresistas en realizar un control político sobre la no reglamentación de las leyes por parte del Poder Ejecutivo. No obstante, este colegiado cree conveniente no crear un procedimiento que dilate el procedimiento de acusación constitucional, pues en buena cuenta, si el Poder Ejecutivo no cumplió oportunamente en la reglamentación de una ley emitida por el Parlamento, éste ha cometido una infracción a la Constitución Política, siendo pasible de una denuncia constitucional, la cual debe llevarse a cabo a la brevedad posible.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4107/2022-CR, LEY QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO, CON EL OBJETO DE INCORPORAR COMO FUNCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO EL DENUNCIAR POR INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA AL MINISTRO O MINISTROS QUE RESULTEN RESPONSABLES POR LA FALTA DE REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES

Por otro lado, también cabe mencionar que ya existen otros procedimientos parlamentarios que previa o posteriormente al vencimiento de la reglamentación de una ley los congresistas actualmente están habilitados a utilizar. Tal es el caso de una invitación al ministro para que se pronuncie del porque no se ha reglamentado oportunamente la ley, o, siendo más estricto, un procedimiento de censura.

En ese sentido, y con el fin de no dilatar una correcta sanción ante la incapacidad del Poder Ejecutivo de reglamentar las leyes oportunamente, este colegiado propone que, una vez culminado el plazo de reglamentación de una ley sea el presidente del Congreso de la República quien denuncie por infracción a la Constitución Política al ministro o ministros responsables. Esta propuesta encarga al titular del Parlamento la presentación de la denuncia, siendo una responsabilidad individualizada, a diferencia de lo que propone la iniciativa legislativa examinada, que solo señalaba que el Congreso de la República inicia el procedimiento de acusación constitucional, ello de manera amplia.

Esta precisión es importante, pues si el presidente del Congreso se niega a realizar la denuncia, los congresistas pueden presentar una moción de censura a éste por incumplimiento del Reglamento del Congreso. De esta forma, se garantizaría el cumplimiento de la presentación de la denuncia constitucional.

De lo expuesto, esta comisión considera que es necesario sancionar de manera política la omisión por parte del Poder Ejecutivo de no reglamentar las leyes de manera oportuna. Esto implica, de manera práctica, una obligación del presidente del Congreso, representante del Poder Legislativo, de denunciar al ministro o ministros de Estado por infracción a la Constitución

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4107/2022-CR, LEY QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO, CON EL OBJETO DE INCORPORAR COMO FUNCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO EL DENUNCIAR POR INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA AL MINISTRO O MINISTROS QUE RESULTEN RESPONSABLES POR LA FALTA DE REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES

Política, en su obligación de reglamentar las leyes acordes a los plazos establecido en la propia ley.

2.2. Propuesta de texto sustitutorio de la Comisión de Constitución y Reglamento.

En el marco de todo lo expuesto, la Comisión de Constitución y Reglamento propone una modificación al artículo 5, la modificación del literal j y la incorporación del literal k al artículo 32 del Reglamento del Congreso, de la siguiente manera:

Artículo 5: La función del control político comprende la investidura del Consejo de Ministros, el debate, la realización de actos e investigaciones y la aprobación de acuerdos sobre la conducta política del Gobierno, los actos de la administración y de las autoridades del Estado, el ejercicio de la delegación de facultades legislativas, **el cumplimiento de la reglamentación de las leyes**, el dictado de decretos de urgencia, la declaratoria de regímenes de excepción y la fiscalización sobre el uso y la disposición de bienes y recursos públicos, el cumplimiento por el Presidente de la República del mensaje anual al Congreso de la República y el antejuicio político, cuidando que la Constitución Política y las leyes se cumplan y disponiendo lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores.

Artículo 32:

- **Literales j: Denunciar por infracción a la Constitución Política al ministro o ministros responsables por no reglamentar las leyes en los plazos establecidos.**
- **Literales k:** Las demás que le encargue el Pleno del Congreso que se encuentren señaladas en otros artículos de este reglamento.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4107/2022-CR, LEY QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO, CON EL OBJETO DE INCORPORAR COMO FUNCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO EL DENUNCIAR POR INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA AL MINISTRO O MINISTROS QUE RESULTEN RESPONSABLES POR LA FALTA DE REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES

Bajo estos motivos, y con las modificaciones propuestas, la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República considera viable el Proyecto de Ley 4107/2022-CR.

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

Habiéndose examinado la iniciativa legislativa y considerando las modificaciones propuestas en el presente dictamen que buscan garantizar la reglamentación de las leyes, así como promover las sanciones políticas a los responsables, la propuesta de texto sustitutorio modifica el artículo 5, el literal j e incorpora el literal k al artículo 32 del Reglamento del Congreso.

VII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Los beneficios del texto normativo que se propone aprobar se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro 6

SUJETOS	BENEFICIOS
Ciudadanos	• Se benefician del desarrollo oportuno de las leyes que son emitidas por el Congreso de la República.
Poder Ejecutivo	• Se inserta una cultura estatal de reglamentación oportuna de las leyes que emite el Congreso de la República. Ello fortalece el principio de equilibrio de poderes, permitiendo el desarrollo de las leyes en beneficio de la población.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4107/2022-CR, LEY QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO, CON EL OBJETO DE INCORPORAR COMO FUNCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO EL DENUNCIAR POR INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA AL MINISTRO O MINISTROS QUE RESULTEN RESPONSABLES POR LA FALTA DE REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES

Congreso de la República	• Las leyes que emite serán reglamentadas de manera oportuna, en beneficio de la población a la que representa. • Se elimina cualquier clase de veto que pudiera hacer el Poder Ejecutivo a una norma emitida por el Poder Ejecutivo.
---------------------------------	--

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento.

Los costos o desventajas del texto normativo que se propone aprobar se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro 7

SUJETOS	
Poder Ejecutivo	• Tiene la obligación de realizar oportunamente la reglamentación de las leyes o de lo contrario el ministro o ministros responsables serán denunciados por infracción a la Constitución Política.
Congreso de la República	• Debe de contar con el personal idóneo que brinde el seguimiento de la reglamentación de las leyes, ello con el fin de realizar un control político oportuno.

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 del Proyecto de Resolución Legislativa del Congreso 4107/2022-CR**, con el siguiente texto sustitutorio:

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4107/2022-CR, LEY QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO, CON EL OBJETO DE INCORPORAR COMO FUNCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO EL DENUNCIAR POR INFRACIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA AL MINISTRO O MINISTROS QUE RESULTEN RESPONSABLES POR LA FALTA DE REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES

RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, CON EL OBJETO DE INCORPORAR COMO FUNCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO DENUNCIAR POR INFRACIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA AL MINISTRO O MINISTROS QUE RESULTEN RESPONSABLES POR LA FALTA DE REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES

Artículo 1.- Modificación del artículo 5 del Reglamento del Congreso de la República

Se modifica el artículo 5 del Reglamento del Congreso de la República, conforme al siguiente texto:

“Función de Control Político

Artículo 5. La función del control político comprende la investidura del Consejo de Ministros, el debate, la realización de actos e investigaciones y la aprobación de acuerdos sobre la conducta política del Gobierno, los actos de la administración y de las autoridades del Estado, el ejercicio de la delegación de facultades legislativas, **el cumplimiento de la reglamentación de las leyes**, el dictado de decretos de urgencia, la declaratoria de regímenes de excepción y la fiscalización sobre el uso y la disposición de bienes y recursos públicos, el cumplimiento por el Presidente de la República del mensaje anual al Congreso de la República y el antejuicio político, cuidando que la Constitución Política y las leyes se cumplan y disponiendo lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores”.

Artículo 2.- Modificación del literal j e incorporación del literal k al artículo 32 del Reglamento del Congreso de la República

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN
LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4107/2022-CR, LEY QUE
MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO, CON EL
OBJETO DE INCORPORAR COMO FUNCIÓN DEL
PRESIDENTE DEL CONGRESO EL DENUNCIAR POR
INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA AL MINISTRO O
MINISTROS QUE RESULTEN RESPONSABLES POR LA
FALTA DE REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES**

Se modifica el literal j y se incorpora el literal k al artículo 32 del Reglamento del Congreso de la República, conforme al siguiente texto:

“Artículo 32.- El Presidente del Congreso tiene las siguientes funciones y atribuciones:

(...)

j) Denunciar por infracción a la Constitución Política al ministro o ministros responsables por no reglamentar las leyes en los plazos establecidos.

k) Las demás que le encargue el Pleno del Congreso o que se encuentren señaladas en otros artículos de este reglamento.

(...)”

Dese cuenta,

Sala de Sesiones

Lima, 16 de mayo de 2023



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
Jose FAU 20161748128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/05/2023 16:02:59-0500



Firmado digitalmente por:
GUERRA GARCIA CAMPOS
Hernando FAU 20161748128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/05/2023 17:05:34-0500

Hernando Guerra García Campos
Presidente
Comisión de Constitución y Reglamento

**CONSEJO DIRECTIVO DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 3 de junio de 2023

Al orden del día



.....
HUGO F. ROVIRA ZAGAL
Director General Parlamentario
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN
 LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4107/2022-CR, LEY QUE
 MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO, CON EL
 OBJETO DE INCORPORAR COMO FUNCIÓN DEL
 PRESIDENTE DEL CONGRESO EL DENUNCIAR POR
 INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA AL MINISTRO O
 MINISTROS QUE RESULTEN RESPONSABLES POR LA
 FALTA DE REGlamentación DE LEYES**



Firmado digitalmente por:
 MOYANO DELGADO Martha
 Lupe FAU 20181749126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 17/05/2023 17:31:37-0500



Firmado digitalmente por:
 ALVARADO GARCIA Luis
 Arturo FAU 20181749126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 23/05/2023 12:35:36-0500



Firmado digitalmente por:
 ALVARADO GARCIA Luis
 Arturo FAU 20181749126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 18/05/2023 11:48:30-0500



Firmado digitalmente por:
 AGUINAGA RECUENCO
 Alejandro Aurelio FAU 20181749126
 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 17/05/2023 18:06:51-0500



Firmado digitalmente por:
 PAREDES GONZALES Alex
 Antonio FAU 20181749126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 22/05/2023 12:51:26-0500



Firmado digitalmente por:
 CAMONES SORIANO Lady
 Mercedes FAU 20181749126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 18/05/2023 14:48:15-0500



Firmado digitalmente por:
 ARAGON CARREÑO Luis Angel
 FAU 20181749126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 18/05/2023 15:05:09-0500



Firmado digitalmente por:
 TACURI VALDIVIA German
 Adolfo FAU 20181749126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 19/05/2023 16:29:39-0500



Firmado digitalmente por:
 LOPEZ UREÑA ILICH FREDY
 FIR 42834886 hard
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 18/05/2023 15:52:04-0500



Firmado digitalmente por:
 MUÑANTE BARRIOS Alejandro
 FAU 20181749126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 18/05/2023 18:15:55-0500



Firmado digitalmente por:
 CAVERO ALVA Alejandro
 Enrique FAU 20181749126 soft
 Motivo: Doy V° B°
 Fecha: 18/05/2023 18:21:54-0500



Firmado digitalmente por:
 SOTO PALACIOS Wilson FAU
 20181749126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 18/05/2023 18:52:39-0500

Lima, 12 de mayo de 2023.

OFICIO N° 286-2022-2023/GEDNI-CR

Señor:

HERNANDO GUERRA GARCIA.

Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento.

Presente. -

Asunto: DISPENSA.

De mi especial consideración:

Es grato dirigirme a usted a fin de presentar mi dispensa de asistir a la Decimonovena Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento convocada para el día martes 16/05/2023, a las 9.30 am, por motivos de encontrarme con licencia sin goce de haber.

Agradeciendo la atención que brinde al presente, hago propicia la oportunidad para reiterarle mi más distinguida consideración y estima.

Atentamente,



Firmado digitalmente por:
ECHAÍZ DE NÚÑEZ ÍZAGA
Gladys Margot FAU 20181740126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/05/2023 10:58:44-0600

Gladys Echaíz De Núñez Ízaga
Congresista

Lima, 16 de mayo de 2023

OFICIO N°244-2022-2023-HER/CR

Señor

GUERRA GARCÍA CAMPOS, HERNANDO

Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República del Perú

Presente. -

ASUNTO: DISPENSA A LA SESIÓN ORDINARIA N.º 19 DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.

De mi mayor consideración:

Me dirijo a usted para saludarla cordialmente, a fin de solicitarle dispensa para la Sesión Ordinaria N.º 19 de la Comisión de Constitución y Reglamento, programada para el de hoy martes 16 de mayo del presente, a las 8:00 am; por motivo de encontrarme con descanso medico hasta el día 17 de mayo del presente año.

Agradeciendo de la atención y gestión correspondiente a la presente solicitud, es oportuno el momento para mostrarle mi más profundo respeto y estima personal.

Atentamente,



HAMLET ECHEVERRIA RODRIGUEZ
Congresista de la República

CVJ

**COLEGIO MÉDICO DEL PERÚ
CONSEJO NACIONAL**

CERTIFICADO MÉDICO
Consejo Regional XVII Cajamarca

El que suscribe, Médico Cirujano CMP N° 71365

Certifica:
Que el Doctor Hamlet Echeverría
Rodríguez de S. 10005 con ONI 2708592
presenta un cuadro de tos, dificultad
respiratoria, fiebre y Malestar general
con el diagnóstico: 1) Pneumopatía Aguda
2) Bronquitis Aguda
Administrando medicamentos I y U
para su recuperación e Indicándole
03 días de reposo médico del 15/05/20
al 17/05/20.

Se Expide el presente certificado médico
para fines del Tratamiento

Fecha 15/05/20 N° 0023620

20
SOLAR

CONSEJO NACIONAL

Lima, 15 de mayo 2023

CARTA 085 - 2023- 2024 - FPM-CR

Señor
HERNANDO GUERRA GARCÍA CAMPOS
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
Presente. –

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo y a la vez solicitarle mi **Dispensa a la sesión del día de mañana**, ya que me encuentro con licencia sin goce de haber por temas personales.

Agradeciendo la atención al presente quedo de usted.

Atentamente,



Firmado digitalmente por:
PABLO MEDINA Flor Aidee
FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/05/2023 16:24:00-0500

FLOR PABLO MEDINA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

De: mesadeparteshvirtual@congreso.gob.pe
Enviado el: martes, 23 de mayo de 2023 16:55
Para: rpalomino@congreso.gob.pe
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes
Datos adjuntos: 7b6a7f57c5abda18e00974ba7ec0ba03.pdf;
4309d8721ac5a9dd75052a74789cdeb6.pdf;
6a3d2b83be28d96c402cf5eb7510b755.pdf;
280511ac1cbd628664ee5233bff8675c.pdf

Marca de seguimiento: Seguimiento
Estado de marca: Marcado

[Solicitante]: rpalomino@congreso.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes

[Mensaje]: Se adjunta "DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4107/2022-CR, LEY QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL CONGRESO, CON EL OBJETO DE INCORPORAR COMO FUNCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO EL DENUNCIAR POR INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA AL MINISTRO O MINISTROS QUE RESULTEN RESPONSABLES POR LA FALTA DE REGLAMENTACIÓN DE LAS LEYES", aprobada en la Decimonovena Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 16 de mayo de 2023, en la cual se acordó la dispensa de la lectura y aprobación del acta para ejecutar lo acordado. Asimismo, de acuerdo al Reglamento del Congreso se ha consignado la rubrica del Secretario de la Comisión. Finalmente, se adjunta las licencias presentadas en la referida sesión.

[Fecha]: 2023-05-23 16:55:24

[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.