CONGRESO de la REPÚBLICA

ALEJANDRO SOTO REYES
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
26 ABR. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 2:54 p.m.

PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA QUE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A AL REGLAMENTO DEL CONGRESO SOBRE ACUMULACIÓN DE PROYECTOS DE LEY

El Congresista de la República que suscribe, **ALEJANDRO SOTO REYES**, integrante del **Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política y los artículos 74 y 75 del Reglamento, propone el siguiente PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA:

FÓRMULA LEGAL

RESOLUCIÓN LEGISLATIVA QUE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A AL REGLAMENTO DEL CONGRESO SOBRE ACUMULACIÓN DE PROYECTOS DE LEY

Artículo Único. Incorporación del artículo 77-A del Reglamento del Congreso de la República

Se incorpora el artículo 77-A al Reglamento del Congreso, con el siguiente texto:

> "**Acumulación de proyectos de ley y resoluciones legislativas**
> **Artículo 77-A.**
> Solo se admitirá la acumulación de proyectos de ley y de resoluciones legislativas con otra en trámite, siempre que estos se encuentren en la etapa de estudio en comisiones y el dictamen no haya sido aprobado por la comisión informante.
> Dentro de este plazo, las comisiones podrán hacer la acumulación de oficio sobre los proyectos de ley y de resolución legislativa que reciban por la vía regular mediante decreto de Oficialía Mayor.
> No se admitirá la acumulación de proyectos de ley y de resoluciones legislativas presentados después que se haya dictaminado aquellos con los que se solicita la acumulación cuando el dictamen sobre estos ya haya sido aprobado por la comisión; sin embargo, a solicitud del congresista interesado, los proyectos de ley y de resolución legislativa cuya acumulación se solicita fuera del plazo señalado pueden ser admitidos sólo como documentos de información anexos al expediente, por lo que no contarán como proyectos aprobados en las estadísticas del congresista que solicite la acumulación extemporánea.
> La adición de proyectos para que se solicite la acumulación extemporánea, según lo previsto en el párrafo precedente, será hecha de oficio por la Oficialía Mayor, a través del Departamento de Gestión Documental.
> En forma excepcional, se admitirá la acumulación de proyectos de ley y de resoluciones legislativas cuando el proyecto cuya acumulación se solicita haya ingresado a la comisión informante con fecha anterior a la presentación del dictamen que debía referirse a él. La acumulación se hará efectiva de oficio después que el dictamen haya sido tratado por el Pleno del Congreso. En este caso, los proyectos de ley o de resolución legislativa se contará como proyecto

aprobado en la estadística del congresista que solicite la acumulación por omisión."

Lima, 24 de abril de 2023

Firmado digitalmente por: SOTO REYES Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/04/2023 17:48:12-0500

Firmado digitalmente por: SOTO REYES Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/04/2023 17:48:33-0500

Firmado digitalmente por: CHIABRA LEON Roberto Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/04/2023 22:13:43-0500

Firmado digitalmente por: HEIDINGER BALLESTEROS Nelcy Lidia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/04/2023 16:31:06-0500

Firmado digitalmente por: JULON IRIGOIN Elva Edhit FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/04/2023 10:40:04-0500

Firmado digitalmente por: CAMONES SORIANO Lady Mercedes FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/04/2023 10:55:26-0500

Firmado digitalmente por: GARCIA CORREA Idelso Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/04/2023 14:22:04-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **27** de **abril** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **4802/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.**

JAVIER ÁNGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La Constitución Política reconoce que el Poder Legislativo tiene la atribución de emitir leyes y resoluciones legislativas:

> "**Artículo 102**. Son atribuciones del Congreso:
> 1. Dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes.
> (...)."

Por su parte, el Reglamento del Congreso establece en su artículo 77 la fase de estudio en comisiones de los proyectos de ley y resoluciones legislativas presentadas en el área de Trámite y Digitalización de Documentos:

> "**Envío a Comisiones y estudio**
> **Artículo 77**. Luego de verificar que la proposición de ley o resolución legislativa cumple con los requisitos reglamentarios formales, la oficina especializada de la Oficialía Mayor la recibe, la registra y dispone su publicación en el Portal del Congreso, informando a la Vicepresidencia encargada de procesar y decretar con criterio técnico las iniciativas a las Comisiones correspondientes.
> En caso de incumplimiento de los requisitos antes señalados la iniciativa es devuelta por la Oficialía Mayor, de conformidad con la Vicepresidencia, para que se subsanen las omisiones. La Junta de Portavoces, con el voto de los tres quintos de los miembros del Congreso allí representados, puede exonerar de algún requisito de presentación de la iniciativa en forma excepcional, en el caso de proposiciones remitidas por el Poder Ejecutivo o que se consideren urgentes.
> De no existir observaciones, el Oficial Mayor envía la proposición recibida y registrada a una o dos Comisiones, como máximo, para su estudio y dictamen, previa consulta con el Vicepresidente competente. En la remisión de las proposiciones a Comisiones se aplica el criterio de especialización. En el decreto de envío se cuida de insertar la fecha, el número de la proposición y el nombre de la Comisión a la que se envía. En el caso de envío a más de una Comisión, el orden en que aparezcan en el decreto determina la importancia asignada a la Comisión en el conocimiento del asunto materia de la proposición.
> La solicitud para que una Comisión adicional asuma la competencia sobre un proyecto de ley se resuelve por el Consejo Directivo, el que puede acceder a la petición en forma excepcional, además de acordar ampliar el plazo para dictaminar desde la fecha en que la nueva Comisión conoce el proyecto y por no más de treinta días útiles.
> Las Comisiones tienen un máximo de sesenta días útiles para expedir el dictamen respectivo, salvo el caso previsto en el párrafo precedente. La Comisión competente califica la admisibilidad de los proyectos de ley, verificando que la proposición cumpla con lo establecido en los artículos

75 y 76 del Reglamento del Congreso, así como su compatibilidad constitucional, estando facultada para rechazarla de plano y archivarla.
El acuerdo de archivamiento o inadmisibilidad es informado a la Oficialía Mayor. Si son varias las Comisiones asignadas, pueden presentar dictamen conjunto.
Cuando se trata de un dictamen de reenvío de la proposición legislativa por efecto de la aprobación de una cuestión previa o reconsideración, o por observación formulada por el Presidente de la República, el plazo para dictaminar no puede exceder de treinta días útiles.
El Consejo Directivo dispone que se incluyan los dictámenes en la agenda, a propuesta del Presidente, debiendo ser distribuidos a los Congresistas por correo electrónico con anticipación no menor a las veinticuatro horas antes de que se considere el proyecto, sin perjuicio de su publicación en el Portal del Congreso.
Solo en los casos en que se justifique la distribución se hace en forma física y, en los casos de suma urgencia, a criterio del Presidente se puede disponer la entrega física domiciliaria."

Como puede observarse, el Reglamento no establece ninguna disposición sobre la acumulación de propuestas legislativas o propuestas de resoluciones legislativas.

Ante esta omisión, el Congreso de la República ha venido aplicando lo aprobado mediante el Acuerdo de Consejo Directivo 686-2002-2003/CONSEJO-CR por medio del cual se establecieron reglas destinadas a la acumulación de propuestas legislativas y propuestas de resolución legislativa:

"**Acuerdo 686-2002-2003/CONSEJO-CR**
Primero.- Solo se admitirá la acumulación de proyectos de ley y de resolución legislativa con otra en trámite, siempre que éstos se encuentren en la etapa de estudio en comisiones y el dictamen no haya sido aprobado por la Comisión informante.
Dentro de este plazo, las Comisiones podrán hacer la acumulación de oficio sobre los proyectos de ley y de resolución legislativa que reciban por la vía regular mediante decreto de Oficialía Mayor, elaborado luego de la consulta previa de la Primera Vicepresidencia, de acuerdo a las normas reglamentarias.
Segundo.- No se admitirá la acumulación de proyectos de ley y de resolución legislativa presentados después que se haya dictaminado aquellos con los que se solicita la acumulación cuando el dictamen sobre éstos ya haya sido aprobado por la Comisión; sin embargo, a solicitud del Congresista interesado, los proyectos de ley y de resolución legislativa cuya acumulación se solicita fuera del plazo señalado pueden ser admitidos sólo como documentos de información anexos al expediente, por lo que no contarán como proyectos aprobados en las estadísticas del congresista que solicite la acumulación extemporánea.
La adición de proyectos para que se solicite la acumulación extemporánea, según lo previsto en el párrafo precedente, será hecha de

oficio por la Oficialía Mayor, a través de la Dirección de Trámite Documentario y Estadística Procesal.
Tercero.- En forma excepcional, se admitirá la acumulación de proyectos de ley y de resolución legislativa cuando el proyecto cuya acumulación se solicita haya ingresado a la Comisión informante con fecha anterior a la presentación del dictamen que debía referirse a él. La acumulación se hará efectiva de oficio después que el dictamen haya sido tratado por el Pleno del Congreso. En este caso, los proyectos de ley o de resolución legislativa se contará como proyecto aprobado en la estadística del congresista que solicite la acumulación por omisión."

Llama la atención que la Ley 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, señala que pueden acumularse iniciativas legislativas ciudadanas cuando tratan de la misma materia; pero en el Reglamento del Congreso no se ha considerado dicha figura procesal expresamente.

Cabe mencionar que el Reglamento del Congreso, al disponer las reglas del proceso legislativo debe contar con mayor organicidad que permita realizar interpretaciones apelando al principio de concordancia y de unidad de la norma.

Así, mientras se establezcan con más precisión las normas aplicables al proceso legislativo, se permite contar con mejor seguridad jurídica.

Cabe señalar que el rango del Reglamento del Congreso es de ley, y ley orgánica, mientras que un acuerdo de consejo directivo no cuenta con ese nivel al tratarse de un documento administrativo, si bien constituye fuente de derecho parlamentario.

Por ello, el Reglamento del Congreso debe garantizar de la mejor manera que el procedimiento legislativo se encuentro ordenado y sistematizado sin tener que recurrir a documentos administrativos en lo posible.

Es innegable, que el referido Acuerdo de Consejo Directivo se trata de una recomendación que, con el paso del tiempo, se ha venido aplicando sin que se haya positivizado formalmente en el Reglamento del Congreso, por lo que mediante la presente propuesta se busca incorporar lo resuelto en el mencionado Acuerdo de Consejo Directivo al Reglamento del Congreso mediante un nuevo artículo a fin de que se maneje un criterio formal de las decisiones que toman las comisiones en relación a los dictámenes que recaerán en las autógrafas observadas.

Cabe precisar que la Comisión de Constitución y Reglamento ya ha tenido oportunidad de reconocer que los acuerdos de consejo directivo pueden ser positivizados en el Reglamento para dar seguridad jurídica y garantizar una vocación de permanencia:

> "La inclusión del Acuerdo de Consejo 080-2003-2004-CONSEJO-CR64, como fuente del derecho parlamentario permitirá, al regular su contenido dentro del reglamento del congreso, otorgarle fuerza de ley y una vocación de permanencia, evitando que se repita en algún momento el olvido de una práctica parlamentaria del procedimiento (...)."[1]

Así también:

> "En el mismo sentido, el Acuerdo 080-2003-2004-CR58 debe ser incorporado en el Reglamento del Congreso de la República, pues consideramos que al elevar la normativa del citado acuerdo de Consejo Directivo a la normativa del Reglamento parlamentario, le otorgará mayor certeza al procedimiento legislativo en la etapa de las observaciones formuladas por el presidente de la República a las autógrafas aprobadas por el Congreso, observaciones formuladas de acuerdo a la atribución señalada en el artículo 108 de la Constitución Política."[2]

Por ello se propone recoger lo establecido en el Acuerdo 686-2002-2003/CONSEJO-CR a fin de positivizar en el Reglamento del Congreso dicho acuerdo y garantizar mejor organicidad del procedimiento legislativo.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente norma de resolución legislativa propone establecer en el Reglamento del Congreso las reglas sobre la acumulación de proyectos de ley y de resoluciones legislativas a fin de contar con mejor unicidad y organicidad partiendo de lo establecido en el Acuerdo de Consejo Directivo 686-2002-2003/CONSEJO-CR.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente proyecto de ley cuenta con un único actor detallándose a continuación los beneficios de la norma:

Actores	Beneficios	Costos
Congreso de la República	• Mejora del procedimiento legislativo en relación con la acumulación de los proyectos de ley y resoluciones legislativas. • Se garantiza el principio de seguridad jurídica. • Se positiviza un instrumento administrativo vía Reglamento del Congreso.	No aplica

[1] Dictamen recaído en el Proyecto de Resolución Legislativa del Congreso 1563/2021-CR, que desarrolla las alternativas del Congreso de la República sobre las observaciones del presidente a las autógrafas de ley.
[2] Ídem.

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa guarda concordancia con la Política de Estado I del Acuerdo Nacional relativa a "*Democracia y Estado de Derecho*". Al respecto la Política de Estado 1 sobre "Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho" dispone lo siguiente:

> "Nos comprometemos a consolidar el régimen democrático y el Estado de derecho para asegurar un clima de estabilidad y cooperación política, promover la competencia democrática y garantizar elecciones libres y transparentes, el pluralismo y la alternancia en el poder. Declaramos que la democracia representativa es la base de la organización del Estado de derecho, que se refuerza y profundiza con la participación ciudadana permanente, ética y responsable, en el marco de la constitucionalidad.
> Con este objetivo el Estado: (a) defenderá el imperio de la Constitución asegurando su funcionamiento como Estado constitucional unitario y descentralizado, bajo los principios de independencia, pluralismo, equilibrio de poderes y demás que lo integran; (b) garantizará el respeto a las ideas, organizaciones políticas y demás organizaciones de la sociedad civil, y velará por el resguardo de las garantías y libertades fundamentales, teniendo en cuenta que la persona y la sociedad son el fin supremo del Estado; (c) fomentará la afirmación de una cultura democrática que promueva una ciudadanía consciente de sus derechos y deberes; y (d) establecerá normas que sancionen a quienes violen o colaboren en la violación de la constitucionalidad, los derechos fundamentales y la legalidad."

Asimismo, la presente propuesta guarda relación con la política de Estado 1 sobre "**fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de Derecho**", proyecto de ley vinculado a las "Reformas en el Reglamento del Congreso y Acuerdo de la Mesa Directiva" (punto 3) de la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2022-2023, aprobada mediante Resolución Legislativa del Congreso 002-2022-2023-CR.