



MANUAL DE COMISIONES

Giovanni Forno Flórez



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

SEGUNDA EDICIÓN



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

MANUAL DE COMISIONES

Giovanni Forno Flórez

SEGUNDA EDICIÓN

OFICIALÍA MAYOR

Agosto, 2012



MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES
Y DE COOPERACIÓN



Agencia Española
de Cooperación
Internacional
para el Desarrollo

Biblioteca del Congreso del Perú

343.333

F76

2012

Forno Flórez, Giovanni

Manual de comisiones / Giovanni Forno Flórez. – 2ª. ed. ;
presentación Víctor Isla Rojas. – Lima : Congreso de la
República, Oficialía Mayor, 2012.

176 p. ; 24 cm.

ISBN: 978-612-45721-6-6

PODER LEGISLATIVO / PROCESO LEGISLATIVO / COMISIONES
ORDINARIAS / COMISIONES DE INVESTIGACIÓN / PRÁCTICAS
PARLAMENTARIAS / DERECHO PARLAMENTARIO / PERÚ

I. Isla Rojas, Víctor

I. Perú. Congreso. Oficialía Mayor

© Giovanni Forno Flórez

MANUAL DE COMISIONES

Lima, septiembre del 2012

OFICIALÍA MAYOR

Congreso de la República

Plaza Bolívar s/n - Palacio Legislativo

Telf.: 311-7777 anexo 7686

<http://www.congreso.gob.pe>

Segunda edición, septiembre 2012

Tiraje: 2000 ejemplares

Foto de carátula: Ivette Fashe

Diseño de carátula: Felipe Cortázar

Diseño, diagramación e impresión: Tarea Asociación Gráfica Educativa

Psje. María Auxiliadora 156 - Breña, Lima

ISBN : 978-612-45721-6-6

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2012-12311

El Congreso de la República no se responsabiliza por el contenido, opiniones y comentarios vertidos por el autor del presente Manual.

ÍNDICE

ABREVIATURAS	7
PRESENTACIÓN	9
PARTE I: LAS COMISIONES	
1. NATURALEZA Y FUNCIONES	11
2. COMISIONES ORDINARIAS	11
3. COMISIONES DE INVESTIGACIÓN	24
4. COMISIONES ESPECIALES	25
5. COMISIÓN DE ÉTICA PARLAMENTARIA	26
6. COMISIÓN DE LEVANTAMIENTO DE INMUNIDAD PARLAMENTARIA	26
7. COMISIÓN PERMANENTE	26
8. SUBCOMISIÓN DE ACUSACIONES CONSTITUCIONALES	27
PARTE II: PROCEDIMIENTOS PARLAMENTARIOS	
1. PROCEDIMIENTOS LEGISLATIVOS	29
2. PROCEDIMIENTOS DE CONTROL	54
2.1 Control político en comisiones ordinarias	54
2.2 Investigaciones	73
2.3 Acusaciones constitucionales	81
2.4 Código de Ética Parlamentaria	89
2.5 Comisión de Ética Parlamentaria	91
2.6 Inmunidad parlamentaria	97
2.7 Comisión de Levantamiento de Inmunidad Parlamentaria	98
3. PROCEDIMIENTOS PROTOCOLARES	100
4. PROCEDIMIENTOS COMPLEMENTARIOS	102
PARTE III: PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS	
1. RECURSOS HUMANOS	105
2. APOYO AL ASESORAMIENTO	108
3. INFRAESTRUCTURA	109
4. LOGÍSTICA	110
5. ACERVO DOCUMENTAL	110

ANEXOS

6
|

MANUAL DE COMISIONES

Anexo 1	Suscripción de dictámenes por miembros accesorios	113
Anexo 2	Informe respecto de la capacidad de los congresistas accesorios para conformar o presidir grupos de trabajo o de investigación conformados al interior de una comisión	115
Anexo 3	Acuerdo 686-2002-2003/Consejo-CR	117
Anexo 4	Informe sobre naturaleza de la iniciativa de gasto y órgano que define sobre la misma	118
Anexo 5	Comunicación de la empresa cavali sobre los pedidos de información que le han sido requeridos	121
Anexo 6	Informe de la comisión de constitución y reglamento sobre la consulta solicitada por el señor presidente del congreso de la república respecto a la aplicación del reglamento del congreso en los casos en que como resultado de una votación se contabilizan un número de abstenciones mayor a los votos a favor o en contra	125
Anexo 7	Acuerdo 080-2003-2004/Consejo-CR	129
Anexo 8	Acuerdo 081-2003-2004/Consejo-CR	130
Anexo 9	Secreto bancario y reserva tributaria	131
Anexo 10	Informe de Oficialía Mayor Los efectos de la sentencia del Tribunal Constitucional sobre el inciso j) del artículo 89º del Reglamento del Congreso frente a las acusaciones constitucionales votadas en la sesión del pleno del 10 de diciembre de 2003	134
Anexo 11	Reglamento de la comisión de ética parlamentaria	140
Anexo 12	Formato de cuadro de seguimiento de documentación remitida por la comisión	149
Anexo 13	Funciones y responsabilidades de los secretarios técnicos y especialistas parlamentarios	150
Anexo 14	Acuerdo 019-2003-2004/Mesa-CR	153
Anexo 15	Procedimiento de custodia temporal del acervo documental de las comisiones ordinarias	154
Anexo 16	Flujogramas	161

ABREVIATURAS

art.	artículo
CEP	Código de Ética Parlamentaria
CPP	Constitución Política del Perú
D. Leg.	Decreto Legislativo
D.S.	Decreto Supremo
inc.	inciso
lit.	literal
num.	numeral
párr.	párrafo
R. Leg.	Resolución Legislativa
RCR	Reglamento del Congreso de la República
RIT	Reglamento Interno de Trabajo
T.U.O.	Texto Único Ordenado

PRESENTACIÓN

Una de las tendencias recientes en el desarrollo de la institución parlamentaria es la mayor gravitación y protagonismo que tienen las Comisiones. Así se materializa la disminución del centralismo del Pleno y la agudización del descentralismo funcional del Congreso, no porque las Comisiones reemplacen o sustituyan al Pleno como si fueran instancias autónomas o independientes del Congreso, sino porque las Comisiones desarrollan cada vez mayor y más visible actividad en las esferas tanto legislativa como de control parlamentario.

Si la descentralidad del régimen parlamentario se expresa en el mayor dinamismo y actividad que desarrollan las Comisiones, fluye de esa tendencia que, para ordenar los límites dentro de los cuales la descentralización es provechosa y aquellos que son excesivos o contrarios a la naturaleza del régimen parlamentario nacional, la acción de las Comisiones no puede apartarse de los principios de organización de nuestro sistema político y de nuestro tipo de Estado. Las Comisiones, en efecto, siguen siendo —no obstante la eficiencia y mejor capacidad de que disponen para agilizar y asimilar la demanda de intervención que requiere la comunidad—, órganos subsidiarios, auxiliares y orgánicamente derivados del Pleno, al que no sustituyen ni reemplazan. Perder de vista esta característica lesiona frontalmente las bases del modelo representativo, cuyo órgano natural de deliberación y decisión institucional es el Pleno, y no una parte u órgano dependiente de él.

Es para mantener la coherencia del régimen parlamentario peruano que no debe olvidarse que las Comisiones y el Pleno no se encuentran en una relación de igualdad horizontal, porque la razón de ser de las primeras es la delegación que reciben para que, por su intermedio, el Pleno cuente con instrumentos que lo habiliten para el debate documentado y sustentado en la diversidad de materias sobre las cuales se especializa el mandato de cada Comisión. Las Comisiones, por ello, son órganos que preparan decisiones del órgano que distribuye entre ellas tareas para que documenten mejor los asuntos sobre los que el Pleno debe decidir. Las Comisiones no son órganos decisorios, sino consultivos o de asesoramiento del Pleno, y esa naturaleza es la que permite medir el apoyo con el que la representación genera valor público en las decisiones de la asamblea.

En este contexto, la virtud que debe cumplir el *Manual de Comisiones* es exponer con transparencia las pautas de organización y las reglas procesales que rigen para que, por intermedio de las Comisiones, el trámite de la demanda de intervención de la asamblea sea informada, razonable, oportuna y confiablemente debatida y resuelta en el Pleno, en armonía con el carácter consultivo y auxiliar que ellas tienen en nuestro régimen parlamentario. Su finalidad es promover la acción política según estándares uniformes de calidad técnica en los procesos organizacionales, de forma que los actores observen con lealtad y rigor los principios propios de nuestro régimen político, de nuestro modelo de democracia y de nuestro tipo de Estado, sin seccionarse ni aislarse del universo organizacional del cual forman parte, para el cual preparan sus debates y decisiones, y el que, además, les distribuye tareas especializadas para que lo asistan y apoyen. No para que hagan suyas atribuciones y facultades del íntegro de la asamblea.

El sistema parlamentario peruano se fortalece cuando los órganos que lo constituyen sirven cada uno según su función, sin anteponerse respecto del Pleno al que sirven y asisten. Es bajo esta noción que el uso del *Manual de Comisiones* es indiscutiblemente una herramienta importante y valiosa para fortalecer la institucionalidad del Congreso peruano, y, por ello, luego de agotada la primera edición, la segunda que hoy se publica es testimonio de la utilidad y valor que ha representado para apoyar las labores de las Comisiones en beneficio de la asamblea de representantes del pueblo.

Esta segunda edición del *Manual de Comisiones*, revisada y actualizada por el señor Giovanni Forno Flórez, secretario técnico del Congreso, quien tuvo también a su cargo la preparación de la primera edición, es una herramienta y un producto que se inscribe en el objetivo de fortalecimiento de la institucionalidad política y de la calidad de la gestión en los procesos que se llevan a cabo por las diversas Comisiones parlamentarias, para facilitar la resolución del Pleno en base al análisis, datos, argumentos e información específica que acopian y que evalúan en su seno.

Es importante resaltar el reconocimiento que debe merecer esta obra que se publica por un dinámico miembro del servicio parlamentario, gracias a cuyo renovado esfuerzo y compromiso es hoy posible contar con un importante documento de orientación, el mismo que se publica con el apoyo, auspicio y financiamiento de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo - AECID. Sin uno y otro esfuerzos hoy este trabajo no vería la luz, y quedaríamos privados de una valiosa y útil herramienta para el mejor funcionamiento de las Comisiones en particular y del Parlamento en general.

Víctor Isla Rojas
Presidente del Congreso de la República

LAS COMISIONES

1. NATURALEZA Y FUNCIONES

Las comisiones son grupos de trabajo especializados, integrados por congresistas, que tienen como funciones:

- El seguimiento y la fiscalización del funcionamiento de los órganos estatales, en particular de los sectores que componen la administración pública;
- El estudio y dictamen de los proyectos de ley, de resoluciones legislativas o de resoluciones legislativas del Congreso; y
- La absolución de consultas sobre los asuntos que son puestos en su conocimiento, de acuerdo con su especialidad o materia.

(art. 34, RCR).

Las comisiones pueden ser ordinarias, investigadoras, especiales y de ética parlamentaria (art. 35, RCR). Asimismo, existen la Comisión de Levantamiento de Inmunidad Parlamentaria y la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales (art. 16 y 89, RCR).

2. COMISIONES ORDINARIAS

Las comisiones ordinarias llevan a cabo actividades sobre la base de dos funciones esenciales: la legislativa y la de fiscalización y control [inc. a, art. 35, RCR].

La función legislativa se desarrolla mediante la evaluación, estudio, análisis y dictamen de las proposiciones de ley, las resoluciones legislativas o las resoluciones legislativas del Congreso.

Las funciones de fiscalización y de control se ejercen al iniciarse una investigación sobre asuntos de interés público, al solicitar informes a los altos funcionarios del Estado con respecto a la función pública que desempeñan, o al verificar el

cumplimiento o no de los requisitos constitucionales y reglamentarios de los actos del Poder Ejecutivo que se dan cuenta al Congreso.

Además, estas comisiones pueden trabajar con personas u organizaciones en atender asuntos relacionados con la función legislativa o fiscalizadora a su cargo, o para intermediar entre ellas y las entidades públicas a fin de lograr una solución.

El número de comisiones ordinarias es establecido por el RCR.

Las competencias y características especiales de la Comisión de Inteligencia están reguladas por la Ley 28664, Ley del Sistema de Inteligencia Nacional y de la Dirección Nacional de Inteligencia y su reglamento, aprobado mediante el D.S. 025-2006 - PCM y el RCR [párr. 2, inc. a, art. 22, y párr. 1 y 2, art. 34].

Conformación de las comisiones

Las comisiones se conforman al inicio del período anual de sesiones por acuerdo del Pleno, excepto la Comisión de Inteligencia, que se conforma para todo el período parlamentario. En este caso, el RCR establece un plazo de cinco días hábiles posteriores a la instalación de dicho período: el 27 de julio [párr. 2, art. 34, RCR].

Los portavoces de los grupos parlamentarios y los congresistas no agrupados entregan sus propuestas para la conformación de las comisiones a la Junta de Portavoces, la misma que elabora un Cuadro de Comisiones, procurando aplicar los principios de pluralidad, proporcionalidad y especialidad en dicha materia y cuidando, a su vez, que ningún congresista pertenezca a más de cinco ni menos de una comisión. De esta regla están exentos los miembros de la Mesa Directiva y los participantes en comisiones protocolares [párr. 2, art. 34, RCR].

Dicho cuadro se da a conocer al Consejo Directivo, el cual debe adoptar un acuerdo sustentado en el Pleno por uno de los Vicepresidentes y, luego, puesto en debate. Los directivos portavoces formulan sus observaciones y propuestas de cambio. Finalmente, se concede la palabra a los congresistas no agrupados y a otros que desean hacer precisiones sobre la propuesta que, luego del debate y con la conformidad del ponente, se somete a votación¹.

¹ En los períodos anuales de sesiones 2004-2005 y 2005-2006, se publicaron en el diario oficial *El Peruano* los cuadros de comisiones y sus modificaciones como resoluciones legislativas del Congreso.

El Cuadro de Comisiones puede sufrir variaciones a medida que los congresistas renuncien o intercambien posiciones en determinadas comisiones.

Elección e Instalación de las comisiones ordinarias²

Las comisiones ordinarias se conforman cada año al inicio del período anual de sesiones. El Pleno del Congreso, dentro de los cinco días hábiles posteriores a su instalación, aprueba el Cuadro de Conformación de Comisiones.

Establecidas las comisiones, debe elegirse a las respectivas directivas dentro de los cinco días posteriores³ a la aprobación del Cuadro de Comisiones por el Pleno del Congreso (arts. 34 y 36 RCR). La elección no se realiza en una sesión ordinaria, sino en una *sesión preparatoria*, que se instala y clausura tras haber cumplido con la finalidad electoral.

El acto electoral es convocado y dirigido por el congresista miembro de más edad, denominado también *presidente de edad*. Para tal efecto, la Oficialía Mayor establece el orden de prelación, de mayor a menor edad, de los miembros de cada comisión, de tal manera que la Oficina de Despacho Parlamentario pueda comunicar formalmente a los congresistas que deben convocar y presidir el acto de elección.

Las directivas de las comisiones ordinarias deben respetar la proporcionalidad de los grupos parlamentarios.

En el caso de que se haya vencido el plazo de cinco días para realizar el acto electoral y alguna comisión no haya podido elegir a su directiva, corresponde a la Mesa Directiva del Congreso convocar a la elección, señalando la fecha y la hora, así como el congresista que presidirá dicho acto.

El presidente de edad, en coordinación con el personal del servicio parlamentario asignado especialmente para apoyarlo, convocará el acto electoral señalando la fecha, hora y lugar en que este se realizará.

El procedimiento de elección de directivas en las comisiones comprende seis fases:

2 Cartilla de Orientación Procedimientos de Elección de Mesas Directivas e Instalación de las Comisiones Ordinarias de la Dirección de Comisiones y Documentación del Congreso de la República, agosto del 2012.

3 Cuando el plazo es señalado por días, sin establecer mayor precisión, se debe entender que estos son hábiles consecutivos, excluyendo del cómputo aquellos no laborables del servicio y los feriados no laborables de orden nacional o regional. Cuando el último día del plazo o la fecha determinada es inhábil o por cualquier otra circunstancia la atención al público ese día no funcione durante el horario normal, son entendidos prorrogados al primer día hábil siguiente (párr. 1 y 2, art. 134, Ley 27444, de Procedimiento Administrativo General).

- a) Expresión de las reglas y definición de la forma de elección;
- b) Formulación de propuestas;
- c) Acto de sufragio;
- d) Escrutinio; y
- e) Proclamación y asunción de cargos.

La votación puede ser pública a mano alzada o secreta mediante cédula. En ambos casos puede realizarse cargo por cargo o por lista completa; en este último caso, la lista puede ser abierta o cerrada. Asimismo, corresponde al presidente de edad proponer o solicitar propuestas sobre la forma de votación.

Establecidas las reglas de la elección, se procede a formular las postulaciones. El derecho de ser postulado corresponde solo a los miembros titulares, no alcanza a los accesorios.

El acto de sufragio depende del modo de votación establecido. Si la votación es pública, el presidente de edad establece, claramente, el número de congresistas presentes y hábiles para ejercerla. El sufragio se verifica a mano alzada. En caso de ser una votación secreta, el presidente de edad entrega la cédula de votación a cada miembro hábil de la comisión y da un plazo prudencial para la emisión del voto. Recogidas las cédulas y con la asistencia de un escrutador convocado previamente, se pasa a contar el número de votos emitidos, que debe coincidir con el número de congresistas hábiles presentes.

El escrutinio es un proceso mediante el cual se constatan los votos emitidos. Si la votación es pública, el escrutinio se verifica cuando el presidente de edad señala el número de votos totales que se obtienen a favor de una propuesta, el número de votos totales en contra de la misma y el número de votos de abstención. En cada caso, se debe mencionar el número y clase de votos, así como el nombre de los congresistas que votaron en cada una. En cuanto a las votaciones secretas, el escrutinio establece la cantidad de cédulas con votos a favor, en contra y, de ser el caso, en blanco o sujetas a anulación.

Concluido el escrutinio, corresponde al presidente de edad señalar la fórmula o el nombre de los candidatos que han recibido votos suficientes para asumir los cargos en elección. Para acceder a estos es preciso obtener un número de votos igual o superior a la *mayoría simple*⁴ de congresistas presentes en el acto electoral. Si ningún candidato o lista de candidatos obtiene esta mayoría, debe efectuarse una segunda votación entre los dos candidatos o listas con mayor número de

4 Así denomina el Reglamento a la cantidad de sufragios igual a más de la mitad de votos.

votos siguiendo el mismo procedimiento y luego proclamar a quien obtenga mayor votación [inc. d, párr. 4, art. 12, RCR].

El acto de anuncio de resultados implica la proclamación de los elegidos. El presidente de edad los invita a asumir sus cargos, con lo cual concluye su participación.

No necesariamente se eligen todos los cargos en la sesión de elección, basta con que se elija al presidente. Los cargos de vicepresidente o secretario pueden elegirse en alguna fecha posterior.

Si durante el período anual de sesiones, el vicepresidente o el secretario de la comisión renuncian al cargo o a la comisión, el presidente convoca a la elección del cargo que corresponda con la mayor brevedad. En caso de que sea el presidente quien renuncie, corresponde al vicepresidente convocar la elección o, en su defecto, al secretario. El RCR no prevé el caso de renuncia de toda la directiva. En tal caso, la Mesa Directiva del Congreso debiera convocar a la elección y determinar a quién corresponderá presidirla [interpretación extensiva del párr. 2 del art. 36, RCR].

En la asunción del cargo, el presidente electo suele hacer referencia a su elección y futura gestión y da por clausurada la sesión de elección. Posteriormente, y según las coordinaciones realizadas, corresponde al presidente declarar instalada la comisión.

La elección de la directiva se realiza como un acto parlamentario distinto y autónomo del acto de instalación de la comisión. Este último es posterior al de la sesión preparatoria clausurada en que se cumple con elegir a la Mesa Directiva. La instalación es una sesión eminentemente protocolar y no necesariamente se realiza en la sesión que tiene lugar el día que se elige a la Mesa Directiva.

Del acto electoral se levanta un acta, que debe ser remitida al Presidente del Congreso y al Oficial Mayor. En dicha acta, suscrita por el presidente electo de la comisión, se deja constancia del desarrollo del acto electoral, las incidencias y el resultado obtenido. En este caso especial, culminado el acto electoral y para ejecutar los acuerdos derivados de la elección, se considera una práctica regular y recomendable que el presidente electo solicite la aprobación del acta, con dispensa de su lectura [párr. 1 del art. 36, RCR].

En el caso de que la instalación de la comisión se produzca en forma sucesiva e inmediata a la clausura de la sesión de elección, corresponde el levantamiento del acta de instalación en documento distinto, que registra lo acontecido en la sesión de instalación, la misma que debe ser sometida a aprobación en una siguiente sesión.

Miembros titulares y accesitarios

Las comisiones están conformadas por congresistas que, según sea el caso, pueden tener la calidad de titular o accesitario, con excepción de la Comisión de Inteligencia, que está conformada solo por titulares (párr. 1, art. 34, RCR). El congresista titular tiene capacidad plena y permanente para asistir y participar en todos los actos y sesiones de las comisiones ordinarias, con derecho a voz y voto.

Los congresistas accesitarios reemplazan a los titulares ausentes⁵ para efectos del quórum y tienen derecho a voto, incluso en la sesión de elección de la directiva de la comisión. Los accesitarios no pueden ejercer los cargos de presidente, vicepresidente o secretario de comisión, ni pueden votar cuando el titular está presente en el acto de votación (Resolución Legislativa del Congreso 001-2005-CR⁶).

El congresista accesitario pertenece al mismo grupo parlamentario que el titular, por ello el reemplazo se da solo entre titular y accesitario del mismo grupo parlamentario⁷ (párr. 1 y 3 del art. 34, RCR).

La renuncia a pertenecer a una determinada comisión en calidad de titular o accesitario debe ser presentada al Presidente del Congreso para su consulta y aprobación por el Pleno. En tanto este no apruebe dicha renuncia, los derechos y obligaciones del congresista respecto de la comisión permanecen intactos.

Después de la aprobación del cuadro de comisiones solo se puede acceder a la condición de miembro titular o accesitario de una comisión mediante acuerdo del Pleno.

Los miembros accesitarios de una comisión no tienen potestad para conformar o presidir grupos de trabajo o de investigación conformados al interior de esta (Informe aprobado por el Consejo Directivo el 13 de setiembre del 2005⁸).

5 Por práctica parlamentaria, el reemplazo del accesitario se da cuando el titular no asiste a la sesión y cuando, habiendo asistido, se retira. En este caso, el accesitario reemplaza al titular mientras esté ausente, ya sea por un tiempo determinado o hasta que se levante o se suspenda la sesión.

6 Respecto de la facultad que tienen los congresistas de suscribir dictámenes con posterioridad a su votación y cómo se regula el caso de los congresistas accesitarios, véase el Anexo 1.

7 En la conformación de las comisiones en el período anual de sesiones se han considerado en algunas comisiones a congresistas no agrupados como titulares y accesitarios. En la práctica parlamentaria, el no agrupado accesitario, a pesar de que no conforme un grupo parlamentario, reemplaza al no agrupado titular que se ausenta.

8 Anexo 2.

Cuando un congresista se encuentre involucrado en un proceso penal doloso en el cual la Corte Suprema de Justicia haya solicitado el levantamiento de la inmunidad parlamentaria, este debe inhibirse de integrar la Comisión de Fiscalización y Contraloría. En el caso de cualquier otra comisión ordinaria en la que actúe ejerciendo su función fiscalizadora, la inhibición se aplica respecto de la referida investigación. Asimismo, debe inhibirse de participar en la Comisión de Ética Parlamentaria y en la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales (párr. 1 y 2, inc. d, art. 20, RCR).

Quórum

El quórum para la realización de las sesiones de comisión es de la mitad más uno del número hábil de sus miembros. El número hábil de miembros en una comisión es igual al número legal menos el número de congresistas que se encuentren con licencia acordada por el Consejo Directivo, los suspendidos y los no incorporados. El Reglamento prevé, además, otros casos de licencias que no requieren de autorización y que cabe considerar como licencias de hecho; por ejemplo, los casos de congresistas que se encuentran fuera de la capital de la República, internados en una clínica u hospital o estén enfermos en su domicilio y ostenten certificado médico (art. 52, RCR).

La dispensa del congresista, verbal o escrita, respecto de su asistencia sin que los motivos correspondan a alguno de los antes citados, no configura una licencia y, por lo tanto, no puede considerarse como tal, a efectos de determinar el quórum. La ausencia de un congresista en una sesión permite su reemplazo por el accesitario para computar el quórum.

Para determinar el quórum en las comisiones, el RCR no contempla restricción en el número de congresistas que pueden estar de licencia. Existe una norma que señala el número máximo de licencias que puede aprobar el Consejo Directivo, mas no incluye a las licencias de hecho, que el mencionado órgano no está en condiciones de conocer ni de valorar antes de la realización de las sesiones (inc. i, art. 30, RCR)⁹.

9 En este sentido, es importante rescatar el principio de legitimidad y de representación; por ejemplo, en una Comisión de trece miembros podrían haber siete con licencia, una concedida por el Consejo Directivo y seis “de hecho”; entonces, el quórum se estructuraría sobre la base de seis congresistas; es decir, sería de cuatro. Con este quórum, cualquier asunto podría ser tratado, votado y aprobado solo por dos personas, suponiendo que una estuviese en contra y la otra se abstuviese. Por lo tanto, habría acuerdo con solo el voto de dos congresistas. Con este tipo de acuerdo podría vulnerarse el principio de pluralidad en la representación política de la comisión.

Las inasistencias injustificadas a las sesiones de la comisión son sancionadas por el RCR con descuentos sobre la remuneración de los congresistas (inc. a, art. 23, RCR y acuerdos 044/2004-2005/ MESA-CR y 043-2007-2008/MESA-CR).

Plan de trabajo

Al iniciarse un período anual de sesiones, las comisiones deben elaborar y aprobar un plan de trabajo que tome en cuenta tanto la Agenda Legislativa Anual aprobada por el Pleno como el Acuerdo Nacional; asimismo, debe responder al acuerdo de los distintos grupos parlamentarios representados en la comisión (párr. 3 del art. 36, RCR).

Agenda Legislativa

La Agenda Legislativa Anual del Congreso es un instrumento de gestión, cuya elaboración y aprobación supone acuerdos adoptados por los grupos parlamentarios y luego por los voceros para poder ser aprobada por el Pleno y publicada posteriormente en el diario oficial El Peruano (Resolución Legislativa del Congreso 011-2001-CR). La Agenda Legislativa estructura y establece las prioridades que rigen para el Pleno y las comisiones. Los temas y proyectos que forman parte de la Agenda Legislativa tienen precedencia en el estudio, debate y votación del plan de trabajo y la agenda de la comisión.

Reglamento de la comisión

El Reglamento del Congreso es también el de las comisiones en la medida de lo aplicable, por lo tanto, las comisiones ordinarias no requieren contar con reglamentos internos [art. 44, RCR].

Sesiones de la comisión

Las sesiones de las comisiones son públicas y no pueden coincidir con las del Pleno o las de la Comisión Permanente, salvo autorización [párr. 4, art. 51, RCR]. El Presidente puede ordenar el pase a sesión secreta para tratar sobre asuntos de seguridad nacional y orden interno. Lo tratado en sesión secreta no puede ser revelado, salvo acuerdo [párr. 6, art. 51, RCR].

Cuando la Comisión de Inteligencia sesione en secreto, los congresistas que no la conforman podrán participar solo si se alcanza el acuerdo mayoritario de sus miembros. En estos casos, debe guardarse confidencialidad respecto de la

información clasificada de la que tomen conocimiento, aun después del término de sus funciones [párr. 2, inc. a, art. 22, RCR].

Documentos para la realización de las sesiones

Los documentos necesarios para la realización de las sesiones de comisión son: la citación, la agenda y el acta.

La citación es el documento mediante el cual el presidente, o el secretario técnico por encargo suyo, convoca a los congresistas miembros de la comisión a asistir a una sesión. Debe indicarse de qué tipo de sesión se trata (ordinaria o extraordinaria), el día, la hora y el lugar donde se llevará a cabo. Si el presidente de la comisión está de licencia, pueden suscribir la citación el vicepresidente o el secretario de la comisión.

En casos excepcionales, por razones de urgencia, la citación podrá estar firmada por el asesor principal de la comisión. Además, se debe dejar constancia de que se hace por un encargo especial del presidente de la comisión. Las citaciones deben ser repartidas a los miembros de la comisión con un mínimo de 24 horas de anticipación.

En la sesión se identifican claramente dos partes: la primera, en la que se da cuenta y toma conocimiento de documentos, propuestas o peticiones; y la segunda, conocida como *orden del día*, que se destina a la discusión y votación de todo asunto expedito para resolver, de acuerdo con el encargo o competencia reglamentaria de la comisión.

La *agenda* es el documento en el que se detallan los asuntos que se tratarán en la sesión. En ella cabe distinguir cinco estaciones: aprobación del acta, despacho, informes, pedidos y orden del día. El orden del día comprende las materias expeditas para la deliberación del pleno de la comisión y la adopción del acuerdo colectivo mediante votación. Los puntos de la agenda son definidos por el presidente de la comisión, excepto aquellos acordados previamente por decisión del pleno de esta.

En la estación de *aprobación del acta*, se somete a consideración de los miembros de la comisión el acta de la sesión anterior¹⁰. Las sesiones que se suspenden para

10 El acta debe ser aprobada en la siguiente sesión; cuando, por excepción, haya más de un acta por aprobar, debe detallarse el número, tipo de sesión y fecha de las actas que serán sometidas a consideración.

ser retomadas posteriormente se denominan sesiones continuadas y constan en una sola acta.

El acta contiene, fundamentalmente, un resumen de los sucesos más importantes acontecidos en la sesión y de los acuerdos a los que se ha llegado durante ella. Además, debe consignar la conformación del quórum, el nombre del congresista que preside, la hora de inicio y de término, la indicación detallada de la votación de los acuerdos y, de ser posible, el sentido del voto de cada congresista; así como un resumen de los aspectos más importantes de cada una de las estaciones que se desarrollan en la sesión. El acta es firmada por el presidente y el secretario de la comisión.

No se puede ejecutar ningún acuerdo hasta que se apruebe el acta de la sesión en la cual fueron tomados. Hasta entonces, está vigente el derecho de cualquier miembro de la comisión a solicitar la *reconsideración* de algún acuerdo. Este derecho se extingue cuando se dispensa el trámite de aprobación del acta y, a consecuencia de ello, puede darse trámite a los acuerdos adoptados.

El *despacho* es la etapa en la que se da cuenta de las proposiciones de ley que son recibidas para estudio y de la documentación ingresada y expedida por la comisión. En el caso de las proposiciones, debe indicarse si pasan a la secretaría técnica para su estudio y dictamen o al orden del día para debatir su archivamiento de plano.

En la estación *informes*, los congresistas hacen sus comentarios sobre actividades ligadas al trabajo de la comisión o sobre asuntos que consideren de interés y que deben ser conocidos por todos los miembros de la comisión.

En la estación *pedidos*, los congresistas solicitan que la comisión tome acuerdos puntuales sobre algún asunto de su interés; generalmente, se solicitan informes a entidades públicas, se invita a autoridades o se conforman grupos de trabajo o subcomisiones. Los pedidos se formulan en esta estación, pero su sustentación y votación se producen en la estación de orden del día.

En la estación de *orden del día*, se consignan los asuntos sustanciales que se tratarán en la sesión. Estos deben estar numerados y, preferentemente, tratados en ese orden, a menos que la propia comisión acuerde uno diferente.

En una sesión extraordinaria la agenda es fija, es decir, solo se tratan los asuntos materia de la convocatoria, por lo tanto, la única estación es la de orden del día. En estos casos, en la citación se incorporan los asuntos a tratar, por lo que se prescinde de los puntos de la agenda. Las sesiones extraordinarias tienen numeración propia y en ellas no cabe consultar la aprobación del acta de una sesión ordinaria.

Con la citación, la agenda, el acta y las sumillas del despacho es necesario que se entreguen copias de los documentos que se requieran para el desarrollo de la sesión, en especial de los puntos consignados en el orden del día.

Reglas del debate

Las reglas que deben seguir los congresistas en el debate de las sesiones de comisión son las mismas que se siguen en el Pleno, aunque con mayor flexibilidad respecto de los tiempos que tienen para plantear sus puntos de vista, el número de veces que pueden hacer uso de la palabra y el número de interrupciones que pueden concederse a lo largo de sus alocuciones (arts. 55 a 60 RCR, en concordancia con el art. 44).

Votaciones

A diferencia de lo que sucede en el Pleno, ningún asunto que deba resolverse en comisiones requiere de votación calificada; de manera que todas las decisiones se adoptan con mayoría simple¹¹ [párr. 3, art. 52, RCR], a excepción de la reconsideración de la votación, que requiere de mayoría calificada [párr.2, art. 58 RCR].

El presidente de la comisión tiene derecho a votar sobre cualquier asunto sometido a consideración del pleno de la comisión y, en caso de producirse un empate, tiene, adicionalmente a su voto, la obligación de emitir un voto dirimente (párr. 3 y 4, art. 52, RCR)¹².

Sesiones descentralizadas

Son las sesiones que realizan las comisiones fuera de los ambientes que se dispone para estos efectos en el Congreso y pueden efectuarse en la ciudad de Lima o en cualquier otra localidad del país. Para ser consideradas efectivamente como sesiones deben ser citadas con las respectivas formalidades y contar con el quórum reglamentario. De no ser así, se tratará solamente de una reunión de trabajo, sin carácter formal ni vinculante.

11 A diferencia de lo que ocurre en relación con el uso del concepto mayoría simple a propósito de la fórmula para elegir a la Mesa Directiva, en este caso la expresión se utiliza con propiedad, puesto que significa únicamente el número de votos más alto entre las opciones disponibles (favor, contra y abstenciones)

12 Según práctica uniforme establecida en el Pleno, el Presidente del Congreso no vota sino para dirimir. Esta regla no rige para el voto del presidente en las Comisiones o en la Comisión Permanente, que según el Reglamento está autorizado excepcionalmente para votar dos veces. La primera en ejercicio de su facultad regular como congresista, y la segunda en ejercicio de la función de presidente para dirimir.

Consultas formuladas a las comisiones

Las comisiones son competentes para absolver las consultas¹³ en los asuntos que son puestos en su conocimiento, de acuerdo con su especialidad o materia (párr. 1, art. 34, RCR). Las consultas pueden provenir del Pleno o de otros órganos internos del Congreso, de los congresistas, de otras entidades públicas, de la sociedad organizada o de los ciudadanos individualmente. Si las consultas provienen de fuente externa al Congreso, su texto y la absolución de estas deben ser puestas en conocimiento del Pleno.

La absolución de la consulta implica un informe aprobado por la comisión, en el que se analiza la materia consultada y, de ser posible, se la absuelve. Dicho informe debe contener una estructura mínima, que incluya una introducción, la identificación de las cuestiones de la consulta, el análisis del problema y la conclusión.

Comisión encargada de la selección de candidatos a magistrados del Tribunal Constitucional

El Congreso elige a los miembros del Tribunal Constitucional, conforme a los procedimientos establecidos en la Ley 28301, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (párr. 3, art. 201, CPP; art. 6, e inc. c, art. 64, RCR y Resolución del CCD 031-95-CCD, Reglamento Especial para la Elección de Magistrados del Tribunal Constitucional, del 26 de abril de 1995).

Para este efecto, el Pleno del Congreso designa una comisión especial integrada por no menos de cinco ni más de nueve congresistas, guardando, de ser posible, la proporcionalidad de los grupos parlamentarios. Dicha comisión recibe las propuestas y selecciona a los candidatos que merecen ser declarados aptos para ser elegidos magistrados del Tribunal Constitucional (párr. 2, art. 8, Ley 28301).

El procedimiento que realiza la comisión especial es el siguiente:

- a. Se publica en el diario oficial *El Peruano* la convocatoria para la presentación de propuestas. Asimismo, se publica la relación de personas propuestas, a fin de que -si las hubiera- se formulen tachas, las mismas que deben estar acompañadas con prueba instrumental (párr. 2, art. 201; art. 147, CPP y párr. 3, art. 8; arts. 11 y 12, Ley 28301);

13 Se entiende que consulta es un término amplio que incluye la absolución de preguntas sobre cualquier aspecto en el que la Comisión sea competente.

- b. Declarados aptos uno o más candidatos, el Congreso procede a la elección mediante votación individual por cédulas. Son elegidos quienes obtengan el voto favorable de dos tercios (87) del número legal de congresistas. La designación se formaliza mediante Resolución Legislativa (párr. 3, art. 201, CPP y párr. 1 y 4, art. 8, Ley 28301);
- c. De no obtenerse la mayoría antes referida, se procede a una segunda votación (párr. 4, art. 8, Ley 28301); y
- d. Si concluido el cómputo no se logra cubrir alguna vacante, la comisión debe formular sucesivas propuestas, hasta que se culmine con la selección, en un plazo máximo de diez días naturales (párr. 5, art. 8, Ley 28301).

Comisión encargada de la selección de candidatos a Defensor del Pueblo

El Congreso elige al Defensor del Pueblo, conforme a los procedimientos establecidos en Ley 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo (párr. 3, art. 161, CPP; art. 6, inc. c, art. 64, y párr. 1, art. 93, RCR).

Para este efecto, el Pleno del Congreso designa una comisión especial, integrada por no menos de cinco ni más de nueve congresistas, respetando, de ser posible, la proporcionalidad de los grupos parlamentarios. Dicha comisión se encarga de recibir propuestas y de seleccionar de uno a cinco candidatos (párr. 2, art. 3, Ley 26520 y art. 1, Ley 26535).

La designación del Defensor del Pueblo se realiza dentro de los sesenta (60) días naturales anteriores a la expiración del mandato del Defensor en funciones (párr. 1, art. 3, Ley 26520 y art. 1, Ley 26535).

El procedimiento que realiza la comisión especial es el siguiente:

- a. Se publica en el diario oficial *El Peruano* la convocatoria para la presentación de propuestas. Se publica, asimismo, la relación de las personas propuestas, a fin de que, si las hubiera, se formulen tachas, las mismas que deben estar acompañadas de prueba documental (párr. 3, art. 3, Ley 26520 y art. 1, Ley 26535);
- b. Presentada la propuesta de uno o más candidatos, se convoca al Pleno del Congreso, en un plazo no menor de siete días, para proceder a la elección. Dicha elección requiere del voto de dos tercios (87) del número legal de congresistas. La votación se efectúa candidato por candidato, en el orden presentado por la comisión especial. En caso de no alcanzarse la votación requerida, la comisión procede a formular sucesivas propuestas, en un plazo

- máximo de diez días naturales. Obtenida la mayoría calificada, la designación queda realizada y se formaliza mediante resolución legislativa (párr. 3, art. 161, CPP; párr. 1, art. 2; párr. 4, art. 3, Ley 26520 y art. 1, Ley 26535); y
- c. Si no es posible alcanzar la mayoría calificada, el Pleno puede acordar, a propuesta de un mínimo de 20% de los congresistas (26), una convocatoria complementaria por invitación. En tal caso, la votación será mediante voto electrónico (párr. 5, art. 8, Ley 26520 y art. 1, Ley 27831).

Comisiones de estudio o de trabajo conjunto

Estas comisiones no están reguladas por el RCR, y los procedimientos para el ejercicio de sus funciones, así como la realización de sus actividades están normados, supletoriamente, por las disposiciones de las comisiones ordinarias, en lo que les resulte aplicable.

Obligación de proporcionar información

Todos los órganos del Congreso tienen la obligación de proporcionar información a la institución parlamentaria sobre los asuntos que conocen y de los que asumen competencia. La presidencia o, en su caso, el vocero de cada órgano dispone la remisión de la información sobre la labor que desarrollan los órganos que presiden o representan, al órgano del servicio parlamentario responsable de centralizar, sistematizar, organizar estadísticamente y publicar esta información, conforme a pautas conceptuales y criterios operativos aprobados por la Mesa Directiva (párr. 2, art. 27, RCR).

3. COMISIONES DE INVESTIGACIÓN

Las comisiones de investigación, llamadas también comisiones investigadoras, son las encargadas del estudio, investigación e informe de los asuntos que se ponen en su conocimiento, en cumplimiento de su función de control político [art. 97, CPP; e inc. b, art. 35, RCR].

Su conformación se tramita mediante *moción del orden del día*. La propuesta es aprobada por el Pleno del Congreso [inc. a, art. 68, RCR].

El Pleno puede otorgar facultades de investigación a una comisión ordinaria.

4. COMISIONES ESPECIALES

Estas comisiones se conforman por decisión del Pleno del Congreso. Pueden ser de tres tipos: las protocolares o ceremoniales; las de estudio especial o de trabajo conjunto con comisiones del Gobierno [inc. c, del art. 35, RCR]; y aquellas que se conforman para seleccionar y designar candidatos a magistrados de Tribunal Constitucional o a Defensor del Pueblo (leyes 26520 y 28301), así como para evaluar las designaciones propuestas por el Poder Ejecutivo, por ejemplo, la designación del Contralor General de la República.

Comisiones protocolares

Las comisiones protocolares se constituyen con fines ceremoniales. Son conformadas en las sesiones solemnes que se realizan los días 28 de julio de cada año. Son la Comisión de Anuncio y la Comisión de Recibo. La primera se designa con el fin de anunciar al Presidente de la República que el Congreso se ha instalado y está a la espera de su llegada para que dé su mensaje a la nación; y la segunda, tiene como objeto recibir al Primer Mandatario en la puerta principal del Palacio Legislativo y acompañarlo hasta el hemiciclo de Congreso.

Comisiones de estudio o de trabajo conjunto

Estas comisiones se constituyen para la realización de cualquier estudio especial que se plantee o de un trabajo conjunto con comisiones del Gobierno o de otras instituciones del Estado. Pueden clasificarse en conmemorativas, de estudio, revisoras y de selección.

- **Comisiones conmemorativas**

Son aquellas que se crean por resolución legislativa y que tienen por finalidad elaborar y ejecutar actividades para conmemorar aniversarios que se consideran importantes o actividades académicas o culturales. En su conformación participan congresistas y representantes de otros poderes del Estado, de instituciones públicas y de la sociedad civil, por ejemplo, la Comisión Nacional para Conmemorar el Centenario del Nacimiento del doctor Ramiro Prialé Prialé (R. Leg. 28137).

- **Comisiones de estudio**

Son aquellas que, regularmente, se crean mediante la presentación de una moción de orden del día y cuyo objeto es que se estudien y evalúen materias específicas, de manera que se obtengan conclusiones y recomendaciones que

contribuyan a la solución del problema que les da origen, solución que puede tener o no naturaleza legislativa.

- **Comisiones revisoras**

Son las creadas por ley con el fin de revisar un determinado cuerpo legal y proponer modificaciones parciales o totales. Normalmente están conformadas por congresistas y por representantes de otros poderes del Estado y por personajes de la sociedad civil vinculados con la temática que se propone revisar.

5. COMISIÓN DE ÉTICA PARLAMENTARIA

La Comisión de Ética Parlamentaria es la encargada de promover la ética parlamentaria, prevenir actos contrarios a esta, absolver las consultas que se le formulen y resolver, en primera instancia, las denuncias que se presenten, de conformidad con lo establecido en el Código de Ética Parlamentaria, que forma parte del RCR, como anexo [inc. d, art. 35, RCR; R. Leg. 021-2001-CR; y R. Leg. 016-2003-CR].

Está integrada por siete congresistas, propuestos por el Presidente del Congreso al Pleno, los cuales ejercen el cargo durante dos años. Pueden ser reelectos por una sola vez.

6. COMISIÓN DE LEVANTAMIENTO DE INMUNIDAD PARLAMENTARIA

La Comisión de Levantamiento de Inmunidad Parlamentaria es la encargada de evaluar la procedencia o no de las peticiones de levantamiento de inmunidad formuladas por la Corte Suprema de Justicia. Está compuesta por cinco congresistas elegidos por el Pleno del Congreso, con una votación calificada equivalente a la mitad más uno del número legal, es decir 66 votos (art. 16, RCR y R. Leg. 11-2004-CR). El RCR no establece cuál es el plazo para el que son designados los integrantes ni tampoco si es o no posible su reelección.

7. COMISIÓN PERMANENTE

La Comisión Permanente es un grupo de trabajo de congresistas designados por el Pleno en un número que no puede exceder al 25% del total de congresistas y debe ser proporcional al de los representantes de cada grupo parlamentario. Tiene por

finalidad ejercer funciones constitucionales durante el funcionamiento ordinario del Congreso, durante su receso e inclusive en el interregno parlamentario derivado de la disolución constitucional del Congreso (arts. 94 y 101, CPP).

Son atribuciones de la Comisión Permanente (art. 101, CPP):

- a) Designar al Contralor General de la República, a propuesta del Presidente de la República,
- b) Ratificar la designación del Presidente del Banco Central de Reserva y del Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones,
- c) Aprobar los créditos suplementarios y las transferencias y habilitaciones del presupuesto durante el receso parlamentario,
- d) Ejercitar la delegación de facultades legislativas que el Congreso le otorgue. No pueden delegarse a la Comisión Permanente materias relativas a la reforma constitucional, ni a la aprobación de tratados internacionales, leyes orgánicas, Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República;
- e) Las demás que le asigna la Constitución y las que le señala el Reglamento del Congreso.

Le corresponde, además, acusar ante el Congreso al Presidente de la República, a los congresistas, a los ministros de Estado, a los miembros del Tribunal Constitucional, a los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura, a los vocales de la Corte Suprema, a los fiscales supremos, al Defensor del Pueblo y al Contralor General de la República por infracción a 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 (art. 99, CPP). Sus integrantes no votan en las acusaciones ante el Pleno.

Cabe resaltar que, en cuanto a su competencia, a diferencia de las comisiones ordinarias o las especiales, la Comisión Permanente se distingue por ser un órgano con capacidad resolutive, de aquellos asuntos en que sus acuerdos tienen carácter vinculante.

8. SUBCOMISIÓN DE ACUSACIONES CONSTITUCIONALES

La Subcomisión de Acusaciones Constitucionales es un órgano auxiliar de la Comisión Permanente del Congreso. Su función es calificar la admisibilidad y procedencia de las denuncias constitucionales y realizar la investigación en los

procesos de acusación constitucional. Para ello debe emitir, en cada caso, un informe a la Comisión Permanente (art. 89, RCR y R. Leg. 015-2003-CR).

Esta Subcomisión está conformada por diez congresistas designados por la Comisión Permanente. El RCR no establece cuál es el plazo de designación de sus integrantes, tampoco si es o no posible su reelección. Sí señala, en cambio, que sus miembros están impedidos de presentar denuncias constitucionales.

PROCEDIMIENTOS PARLAMENTARIOS

Los procedimientos parlamentarios son el conjunto de actos sucesivos e integrados que se realizan para promover el debate y los acuerdos del Congreso destinados a producir leyes y resoluciones legislativas, actos de control político y designaciones y nombramientos [art. 64, RCR].

1. PROCEDIMIENTOS LEGISLATIVOS

Aspectos generales

El procedimiento legislativo comprende el debate y la aprobación de leyes ordinarias, orgánicas, autoritativas para ejercer la legislación delegada, presupuestales y financieras, de demarcación territorial, de reforma de la Constitución Política, de reforma del Reglamento del Congreso, de amnistía y de resoluciones legislativas [inc. a, art. 64 y art. 72, RCR].

El procedimiento legislativo se desarrolla en seis etapas, con excepción de aquellos procedimientos que tienen un trámite distinto previsto en el RCR, o los que hubieran sido expresamente exonerados del mismo, por acuerdo de la Junta de Portavoces [arts. 31-A; 73; párr. 1 del 77; y 78, RCR]:

- a. Iniciativa legislativa;
- b. Estudio en comisiones;
- c. Publicación de los dictámenes en el Portal del Congreso o en la Gaceta del Congreso o en el diario oficial;
- d. Debate en el Pleno;
- e. Aprobación por doble votación; y
- f. Promulgación.

Proposiciones parlamentarias

Son instrumentos procesales parlamentarios destinados a promover el desarrollo de los procedimientos parlamentarios (arts. 65 y 66, RCR).

Los proyectos de ley o de resolución legislativa son proposiciones parlamentarias mediante las cuales los congresistas y quienes tienen derecho a iniciativa en la formulación de las leyes, de acuerdo con el art. 107 de la CPP, ejercen este derecho y promueven el procedimiento legislativo, con la finalidad de alcanzar la aprobación de una ley o de una resolución legislativa por parte del Congreso (arts. 67 y 74, RCR).

Requisitos constitucionales para la presentación de proyectos de ley o de resolución legislativa

Son requisitos referidos a la potestad de *iniciativa* legislativa las siguientes reservas:

- a. Solo el Presidente de la República tiene iniciativa legislativa para presentar los proyectos de ley de presupuesto, de endeudamiento y de equilibrio financiero (párr. 1 y 2, art. 78, CPP; e inc. 1, art. 76, RCR),
- b. Solo el Poder Ejecutivo puede solicitar la aprobación de tributos con fines predeterminados (párr. 2 del art. 79 CPP),
- c. Solo el Presidente de la República tiene iniciativa legislativa para presentar proyectos de ley sobre créditos suplementarios, habilitaciones y transferencias de partidas presupuestales (párr. 3, art. 80, CPP; inc. 1, art. 76, e inc. d, art. 81, RCR),
- d. Solo el Presidente de la República tiene iniciativa legislativa para presentar el proyecto de ley de la Cuenta General de la República (párr. 1 del art. 81 34 CPP),
- e. Solo el Presidente de la República tiene iniciativa legislativa para presentar proyectos de ley sobre demarcación territorial (inc. 7, art. 102, CPP e inc. 1, art. 76, RCR),
- f. Solo el Presidente de la República tiene iniciativa legislativa para presentar proyectos de ley que soliciten la facultad de legislar mediante decretos legislativos (párr. 1, art. 104, CPP; e inc. 1, art. 76, e inc. f, art. 81, RCR).
- g. Solo el Congreso tiene iniciativa legislativa para elaborar su Reglamento (art. 94, CPP); y
- h. El derecho de iniciativa legislativa que corresponde a los poderes del Estado (distintos del Legislativo y del Ejecutivo), las instituciones públicas autónomas, los gobiernos regionales, los gobiernos locales y los colegios profesionales se

ejerce solo en las materias y asuntos propios de su exclusiva competencia (inc. 4, art. 76, RCR y párr. 2, art. 107, CPP)¹⁴.

Se debe tener presente que las tarifas arancelarias no son materia de ley y su regulación corresponde exclusivamente al Presidente de la República (inc. 20, art. 118, CPP).

Son requisitos referidos a los *plazos* para ejercer la potestad de iniciativa legislativa:

- a. Los proyectos de ley de presupuesto, de endeudamiento y de equilibrio financiero deben ser remitidos al Congreso a más tardar el 30 de agosto de cada año (párr. 1 y 2, art. 78, CPP y lit. b, inc. 1, art. 76, RCR); y
- b. El proyecto de ley de la Cuenta General de la República debe ser remitido al Congreso a más tardar el 15 de agosto del año siguiente al de ejecución del presupuesto (párr. 1, art. 81, CPP y lit. c, inc. 1, art. 76, RCR).

Son requisitos referidos al *contenido* de las iniciativas legislativas:

- a. El proyecto de ley de presupuesto debe estar efectivamente equilibrado, los préstamos procedentes del Banco Central de Reserva o del Banco de la Nación no se contabilizan como ingreso fiscal, y no pueden cubrirse con empréstitos los gastos de carácter permanente (párr. 3, 4 y 5, art. 78, CPP);
- b. Los congresistas no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto (párr. 1, art. 79, CPP y lit. a, inc. 2, art. 76, RCR)¹⁵,
- c. El proyecto de ley de la Cuenta General de la República debe estar acompañado del informe de auditoría de la Contraloría General de la República (párr. 1, art. 81, CPP y lit. b, inc. 1, art. 76, RCR),
- d. Solo puede presentarse proyectos de ley de carácter especial porque así lo exige la naturaleza de las cosas, no por la razón de la diferencia de las personas (párr. 1, art. 103, CPP),
- e. Los proyectos de ley mediante los cuales se delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar deben establecer la materia específica delegada y el plazo de delegación. No pueden delegarse materias relativas a reforma constitucional, leyes orgánicas, Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República (párr. 1 y 2, art. 104, CPP y lit. d, inc. 1, art. 76, RCR),

14 En estos proyectos de ley debe precisarse la concordancia de competencia en el documento de remisión (num. 4 del art. 76, RCR).

15 Véase el Anexo 5, sobre la naturaleza de la iniciativa de gasto.

- f. Los proyectos de ley que remite el Presidente de la República al Congreso deben ser aprobados por el Consejo de Ministros y tener el respectivo refrendo ministerial (art. 120 e inc. 1, art. 125, CPP)¹⁶; y
- g. Los proyectos de ley sobre reforma constitucional que se presenten en ejercicio del derecho de iniciativa ciudadana deben estar suscritos por un número de ciudadanos equivalentes al 0.3% de la población electoral, cuyas firmas deben estar comprobadas por la autoridad electoral competente (párr. 3, art. 206, CPP). Existen restricciones especiales para la iniciativa popular, que están consignadas en la Ley 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos.

Requisitos reglamentarios para la presentación de proyectos de ley o de resolución legislativa

Son requisitos referidos a la potestad de iniciativa legislativa:

Corresponde al Presidente de la República, de manera exclusiva, además de aquellas establecidas en la CPP, la presentación de iniciativas legislativas en las siguientes materias (inc. 1, art. 76, RCR):

- a. Tratados internacionales;
- b. Consentimiento para el ingreso de tropas extranjeras sin afectar la soberanía nacional;
- c. Prórroga del estado de sitio;
- d. Declaración de guerra y firma de la paz; y
- e. Autorización para ausentarse del país.

Los congresistas presentan sus iniciativas legislativas a través de su grupo parlamentario, conforme a las siguientes formalidades [inc. 2, art. 76, e inc. 2, párr. 1, art. 37, RCR]:

- a. Cuando el grupo parlamentario está conformado por seis congresistas se requiere del respaldo de la mayoría de los miembros del grupo (cuatro congresistas);
- b. Cuando el grupo parlamentario está conformado por más de seis congresistas se requiere del respaldo de seis de los miembros del grupo;

16 El refrendo corresponde al Presidente del Consejo de Ministros y, en forma opcional, al ministro o ministros cuyas carteras se relacionen en forma directa con la materia cuya regulación se propone (num.1 art. 76, RCR).

- c. Los partidos o las alianzas políticas que no logran el número mínimo de seis congresistas para conformar un grupo parlamentario se consideran como Grupo Parlamentario Especial solo para efectos de la presentación de iniciativas legislativas; y
- d. El directivo-portavoz del grupo parlamentario, o quien lo reemplaza, debe certificar el respaldo a que se refieren los literales a y b precedentes.

Son requisitos referidos al contenido en la presentación de las iniciativas legislativas:

- a. Los proyectos de ley deben contener una exposición de motivos¹⁷ que exprese los fundamentos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, el análisis costo/beneficio de la futura norma legal, incluido cuando corresponda, un comentario sobre su incidencia ambiental. De ser el caso, la fórmula legal respectiva debe estar dividida en títulos, capítulos, secciones y artículos¹⁸. Estos requisitos solo pueden ser dispensados por motivos excepcionales¹⁹. Estos requisitos son aplicables a los proyectos de resolución legislativa, en lo que fuera aplicable (párr. 1, art. 75, RCR);
- b. Los proyectos sobre tratamiento tributario especial (art. 79, CPP) deben contener un estudio sobre el impacto de la futura ley en el desarrollo y el bienestar del país [lit. h, inc. 1, art. 76, RCR];
- c. Los proyectos sobre demarcación territorial deben estar acompañados de los informes y los antecedentes técnicos que señalen las normas que regulan la materia [lit. e, inc. 1, art. 76, RCR];
- d. Los proyectos sobre resolución legislativa para la aprobación de tratados (art. 56, CPP) deben incluir el texto íntegro del instrumento internacional, sus antecedentes, un informe sustentatorio, que contenga las razones por las cuales el Poder Ejecutivo considera que debe ser aprobado por el Congreso, la opinión técnica favorable del sector o sectores competentes y la resolución suprema que aprueba la remisión del tratado al Poder Legislativo [lit. f, inc. 1, art. 76, RCR y Ley 26647, Ley de Perfeccionamiento de los Tratados Internacionales];
- e. Los proyectos de resolución legislativa por los que se concede la prórroga del estado de sitio deben contener el listado de los derechos fundamentales cuyo ejercicio no se restringe o suspende [lit. g, inc. 1, art. 76, RCR];
- f. Los proyectos de resolución legislativa por los que se autoriza el ingreso de tropas extranjeras al territorio de la República sin afectar la soberanía nacional deben especificar los motivos, la relación de tropas y equipos transeúntes y el

17 Concordancia: Art. 2, Ley 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.

18 Concordancia: Art. 5, Ley 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.

19 Párr. 1, art. 77, RCR.

- tiempo que permanecerán en territorio peruano [lit. h, inc. 1, art. 76, RCR y Ley 27856, Ley de requisitos para la autorización y consentimiento para el ingreso de tropas extranjeras en el territorio de la República y su modificatoria, la Ley 28899];
- g. Los proyectos de resolución legislativa para declarar la guerra y firmar la paz deben contener una exposición suficiente de las causas y de las condiciones en las que estas se producen, según el caso [lit. i, inc. 1, art. 76, RCR];
 - h. Los proyectos de resolución legislativa de autorización de viaje al exterior del Presidente de la República deben indicar el lugar, los motivos y las fechas del viaje [lit. j, inc. 1, art. 76, RCR y Ley 28344, Ley que regula la autorización de salida del territorio nacional del Presidente de la República];
 - i. Los proyectos de ley o de resolución legislativa que presentan los congresistas no pueden versar sobre viajes al exterior del Presidente de la República, prórroga del estado de sitio, aprobación de tratados internacionales, autorización del ingreso de tropas extranjeras, ni declaración de guerra y firma de la paz [lit. b, inc. 2, art. 76, RCR];
 - j. Los proyectos de ley o de resolución legislativa que presentan los congresistas no pueden incurrir en copia de otros proyectos de ley publicados en el Portal del Congreso. Se entiende que hay copia o plagio cuando se ha transcrito la totalidad o parte sustancial del proyecto, con el fin de presentarlo como propio o sin citar la fuente que le sirve de sustento en la exposición de motivos [lit. d, inc. 2, art. 76, RCR];
 - k. Los proyectos de ley o de resolución legislativa deben consignar si tienen relación con la Agenda Legislativa Anual y con el Acuerdo Nacional [lit. e, inc. 2, art. 76, RCR];
 - l. Los proyectos de ley que presentan los ciudadanos deben ir acompañados por las firmas de, por lo menos, el equivalente al 0.3% de la población electoral y una resolución expedida por la autoridad electoral que declare expedito el procedimiento al haberse realizado la comprobación de firmas, de acuerdo con la ley que regula la materia. El oficio de remisión al Congreso debe estar firmado por uno o por los diez primeros ciudadanos que suscriben la iniciativa, indicando, además del número de documento nacional de identidad, la dirección donde deba notificársele en caso necesario (inc. 3, art. 76, RCR); y
 - m. Los proyectos de ley que se presenten no pueden tratar idéntica materia que otro que haya sido rechazado por el Pleno en el mismo período anual de sesiones, salvo que lo autorice la mitad más uno del número legal de congresistas (párr. 2, art. 78, RCR).

Una oficina especializada de la Oficialía Mayor verifica que la proposición de ley o de resolución legislativa cumpla con los requisitos reglamentarios formales y que,

en caso de incumplimiento de estos requisitos, la iniciativa no sea recibida y deba ser devuelta para que se subsanen las omisiones (párr. 1, art. 77, RCR).

Asimismo, las comisiones son competentes para calificar la admisibilidad de los proyectos de ley²⁰, verificando que cumplan con lo establecido en los arts. 75 y 76 del RCR, así como su compatibilidad constitucional, estando facultadas para rechazarlos de plano y archivarlos (párr. 4, art. 77, RCR).

Requisitos legales para la presentación de proyectos de ley o de resolución legislativa

No se pueden presentar proyectos de ley que contengan la creación de fondos u otros que conlleven gastos que no se encuentren enmarcados dentro de las disposiciones de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto (art. 62).

La forma y el procedimiento para la presentación del proyecto de ley de la Cuenta General de la República están contenidos en la Ley 28708, Ley del Sistema Nacional de Contabilidad.

La forma y el procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa ciudadana están contenidos en la Ley 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos:

- a. Requiere estar acompañada de firmas de no menos del 0.3% de la población electoral nacional, incluidas las iniciativas de reforma constitucional (arts. 11 y 17).
- b. Tiene preferencia en el trámite del Congreso, el que debe ordenar su publicación en el diario oficial (art. 11).
- c. El Congreso dictamina y vota el proyecto en un plazo de 120 días calendario (art. 13).
- d. Quienes presentan la iniciativa pueden nombrar a dos representantes para la sustentación y defensa en la o las comisiones dictaminadoras del Congreso y, en su caso, en el proceso de reconsideración (art. 14);
- e. Si existe uno o más proyectos de ley que versen sobre lo mismo que el presentado por la ciudadanía, se procede a su acumulación, sin que ello signifique que las facultades de los promotores de la iniciativa, o de quien lo represente, queden sin efecto (art. 15);

20 Debe entenderse que se refiere a los proyectos de ley y de resolución legislativa.

- f. El proyecto de ley rechazado por el Congreso puede ser sometido a referéndum, conforme a ley. Asimismo, cuando los promotores juzguen que al aprobarla se le han introducido modificaciones sustanciales que desvirtúan su finalidad primigenia, podrán solicitar referéndum para consultar a la ciudadanía sobre su aprobación (art. 16);
- g. Las iniciativas de reforma constitucional se tramitan con arreglo a las mismas previsiones dispuestas para las iniciativas de los congresistas (art. 18); y
- h. Es improcedente toda iniciativa de reforma constitucional que recorte los derechos ciudadanos consagrados en el artículo 2 de la CPP (art. 19).

El proyecto de ley de presupuesto del sector público debe contener una evaluación del sistema tributario que incluya estudios sobre el rendimiento de cada tributo, sobre la cuantificación y significación fiscal de los gastos tributarios y sobre la evasión, elusión tributaria y contrabando; así como un plan de trabajo de los entes encargados de recaudar impuestos orientados a mejorar la recaudación [incs. a, b, c y e, art. 12, Ley 27958, Ley que modifica la Ley 27245 de Prudencia y Transparencia Fiscal].

Los proyectos de ley que propongan la creación de distritos y provincias deben acreditar volúmenes mínimos de la población del ámbito territorial propuesto así como del centro poblado que será su capital, según corresponda a la región natural (costa, sierra y selva); niveles mínimos de infraestructura y equipamiento de servicios de salud, educación, saneamiento y otros con los que cuente, de acuerdo con los planes urbanos vigentes; características geográfico-ambientales y urbanas favorables y potencialidades económicas que sustenten su desarrollo; condiciones territoriales de ubicación, accesibilidad, vulnerabilidad, y áreas de influencia del centro poblado propuesto como capital; estudios de “Diagnóstico y Zonificación” provinciales e informes emitidos por los organismos competentes sobre la seguridad física de los centros poblados ubicados en la circunscripción; y mapas temáticos o documentos cartográficos, que deben estar referidos a la Carta Nacional, utilizando escalas adecuadas para asegurar precisiones y referencias suficientes e identificables, según la dimensión de las unidades de demarcación correspondientes (arts. 4 y 7, Ley 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial).

Envío de proposiciones de ley o de resoluciones legislativas

Luego de que la oficina especializada de la Oficialía Mayor verifica el cumplimiento de los requisitos reglamentarios formales y de la consulta realizada con el vicepresidente encargado, el Oficial Mayor envía la proposición recibida a comisiones para su estudio y dictamen. 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 remite.

Los proyectos de ley pueden ser remitidos, como máximo, a dos comisiones [párr. 2, art. 77, RCR]. Cuando un proyecto de ley o de resolución legislativa es enviado a dos comisiones [párr. 2, art. 77, RCR, el orden en que aparece en el decreto de envío suscrito por el Oficial Mayor determina la prioridad asignada a la comisión en el conocimiento del asunto materia de la proposición. La primera de las comisiones que figuran en el referido decreto es la comisión principal. Cuando una iniciativa es derivada a más de una comisión cabe que se pronuncien con un dictamen conjunto.

Las comisiones tienen un máximo de treinta días útiles para expedir el dictamen respectivo [párr. 3 y 4, art. 77, RCR]. Cuando existen dictámenes divergentes, primero se debate y vota el de la comisión principal [párr. 6, inc. b, art. 55, RCR].

Tramitación especial de los proyectos de ley en materia presupuestal

Los proyectos de ley de presupuesto, de endeudamiento y de equilibrio financiero tienen una tramitación especial, puesto que son los únicos puestos a debate en el Pleno antes de ser remitidos a la comisión correspondiente. Dentro de las 48 horas de presentados al Congreso, el Presidente del Congreso convoca a una sesión extraordinaria destinada a la sustentación²¹ de las referidas iniciativas por el Presidente del Consejo de Ministros y del Ministro de Economía y Finanzas. Dicha sustentación es seguida de un debate, con intervención de los voceros de los grupos parlamentarios por un período no mayor de veinte minutos cada uno. Concluido el debate, los proyectos son publicados en el diario oficial y derivados a la Comisión de Presupuesto, la que los analiza en sesiones públicas [inc. c, art. 81, RCR].²²

Archivamiento de plano

Las comisiones deben calificar la admisibilidad de los proyectos de ley y de las resoluciones legislativas que reciben, verificando que cumplan con lo establecido en los artículos 75 y 76 del RCR, así como su compatibilidad constitucional (párr. 4, art. 77, RCR).

21 La exposición no debe exceder de 60 minutos y debe referirse fundamentalmente a las prioridades del gasto y las fuentes de financiamiento [párr. 2, lit. c, art. 81, RCR].

22 Respecto de la votación para la aprobación de créditos suplementarios y habilitaciones y transferencias de partidas, véase el informe de la Comisión de Constitución y Reglamento, del 26 de enero del 2004, aprobado por el Pleno, en su sesión del 29 de enero de 2004.

Esta potestad calificadora permite a las comisiones dar trámite a las proposiciones o rechazarlas de plano, lo cual implica denegar su trámite sin pronunciarse sobre el fondo y disponer su archivamiento.

La decisión en este sentido supone un acuerdo de la comisión y se procesa de la siguiente manera: en la estación despacho, el presidente da cuenta de los proyectos de ley o de resolución legislativa recibidos y que, por sus características o naturaleza, podrían ser materia de un archivamiento de plano. En este supuesto, el asunto pasa a *orden del día* para debatir y tomar el acuerdo correspondiente.

En la estación *orden del día*, el presidente expone las razones por las que se considera que debe rechazarse de plano y archivarse la proposición. Los miembros de la comisión pueden pronunciarse sobre la materia y luego se somete al voto el archivamiento de plano. Si la comisión deniega la sugerencia del presidente, la proposición continúa su trámite para ser dictaminada. Si, por el contrario, la propuesta es aprobada, la proposición es archivada de plano.

El acuerdo de archivamiento de plano se materializa en un decreto, que debe ser informado a la Oficialía Mayor [párr. 4, art. 77 e inc. C, párr. 4, art. 70, RCR], por cortesía, comunicárselo al autor y, según corresponda, al grupo parlamentario que lo presenta. Respecto del decreto, el RCR no hace otra alusión. Conforme a la práctica parlamentaria, tal documento contiene:

- a. Un encabezamiento que consigna el nombre de la comisión, el período anual de sesiones correspondiente y la sumilla del proyecto de ley o de resolución legislativa;
- b. El cuerpo del decreto, en el que constan las razones o los fundamentos por los que se acuerda el archivamiento de plano; y
- c. La resolución, que es propiamente el acuerdo adoptado;

El decreto de archivo debe estar fechado y firmado por el presidente de la comisión²³.

El acta de la sesión en la que se consigna el acuerdo de archivamiento de plano debe especificar el fundamento de la decisión. Si el autor de la proposición o el vocero de su grupo parlamentario solicitan explicaciones respecto del archivamiento, el secretario de la comisión entrega una copia del acuerdo extraído del acta (inc. c, párr. 4, art.70).

23 Se entiende que el RCR, al emplear el término decreto, se refiere a un documento ejecutivo, razón por la cual resulta suficiente la firma del Presidente de la Comisión.

Independientemente de la comunicación que debe hacerse a la Oficialía Mayor, el decreto de archivamiento de plano se presenta, en original y copias, al Área de Trámite Documentario para el registro del acto respectivo.

Solicitud de remisión de un proyecto de ley a comisión para dictamen

Los proyectos de ley pueden ser remitidos, como máximo, a dos comisiones (párr. 2, art. 77, RCR).

Cualquier congresista puede solicitar que un proyecto de ley que no ha sido derivado a una determinada comisión sea remitido a esta para dictamen. La solicitud puede formularse en forma verbal en la estación pedidos; o por escrito, dirigido al presidente de la comisión. En ambos casos, el presidente debe pasar este pedido al *orden del día* para someterlo a votación y tomar un acuerdo al respecto (Acuerdo 204-20012002/CONSEJO-CR, del 20 de noviembre del 2001).

Si la solicitud es rechazada, se debe informar al solicitante, por escrito; si, por el contrario, se aprueba, el presidente tramita el acuerdo ante el Consejo Directivo (párr. 2, art. 77, RCR).

El Consejo Directivo deniega la solicitud cuando el proyecto de ley o de resolución legislativa ya ha sido derivado previamente a dos comisiones. En el caso de que la proposición haya sido derivada a una sola comisión, decide si acepta o deniega la solicitud. En todos los casos, el Consejo Directivo, por intermedio de la Oficialía Mayor, hace conocer su decisión a la comisión. Las comisiones tienen un plazo de quince días para emitir el respectivo dictamen (acuerdo s/n del Consejo Directivo del 11 de noviembre del 2003).

Invitación a los autores de los proyectos de ley o de resolución legislativa a las sesiones donde estos se discuten

El RCR prevé que los autores de los proyectos de ley o de resolución legislativa sean invitados a las sesiones cuando se traten sus iniciativas (párr. 1, art. 70, RCR).

Pedidos de opinión de proyectos de ley o de resolución legislativa

Los pedidos de opinión son solicitudes que los presidentes de comisión formulan tanto a las entidades públicas como a las privadas vinculadas con la materia, con

el objeto de que formulen su posición respecto del contenido y efecto de una proposición²⁴.

Las opiniones, aunque no tienen efecto vinculante, resultan importantes por sus consideraciones teóricas así como por las sugerencias o aportes que introducen en el debate.

Las opiniones son solicitadas por el presidente de la comisión, mediante oficio. Además, cualquier congresista puede solicitar que sobre una propuesta se pida opinión a una determinada institución. Estos pedidos y las respuestas recibidas integran el expediente que cada comisión forma sobre cada iniciativa, y se acompaña al dictamen, cuando luego de su aprobación, este es remitido para su inclusión en la agenda del Pleno.

Solicitud de informes

Las solicitudes de informes, realizadas usualmente por las comisiones, tienen por objeto obtener información técnica vinculada con la materia de una determinada proposición para facilitar su estudio [art. 69, inc. b, art. 64, inc. d, art. 66, RCR].

No existe un procedimiento específico para los pedidos de información que formulan los presidentes de las comisiones a los diversos funcionarios de la administración pública.

24 Salvo excepciones de carácter constitucional o legal no es obligatorio que las comisiones soliciten opiniones. No obstante, en la práctica, estas se han convertido en un requisito necesario para poder emitir dictamen.

- La Ley 26642 - Establecen plazo en el cual el MEF deberá informar sobre leyes referidas a beneficios y exoneraciones tributarias de acuerdo a lo dispuesto en el art. 79 de la Constitución, señala que el Ministerio de Economía y Finanzas debe proporcionar el informe a que se refiere el tercer párrafo del artículo 79 de la Constitución, a más tardar dentro de los treinta (30) días calendario posteriores a la fecha en que recibió la solicitud de la comisión dictaminadora respectiva. La opinión contenida en dicho informe no obliga a las comisiones dictaminadoras. Vencido el plazo señalado en el párrafo anterior, la comisión dictaminadora deberá reiterar el pedido, concediendo al Ministerio de Economía y Finanzas, siete (7) días calendario adicionales para que emita opinión. Transcurrido dicho plazo sin respuesta la comisión solicitante procederá a dictaminar.
- Para la creación de ministerios así como de entidades, instituciones, organismo públicos descentralizados, autoridades autónomas, corporaciones, fondos o de cualquier otra entidad del Estado, se requiere la opinión técnica previa de la Presidencia del Consejo de Ministros (segunda disposición complementaria y final de la Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado).
- La opinión del Ministerio del Ambiente es requisito previo para la aprobación de los proyectos de ley o de resolución legislativa referidos a institucionalidad instrumentos de gestión o políticas ambientales (3ª disposición complementaria final del D. Leg. 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, y art. 9, Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado).

Sobre las solicitudes de información, véase el informe del Anexo 5.

Dispensa de dictamen

Ningún proyecto de ley o de resolución legislativa puede ser puesto a consideración del Pleno del Congreso si no cuenta con el dictamen de la respectiva comisión, excepto aquellos casos en que son dispensados de este trámite por la Junta de Portavoces, con una votación que represente no menos de los tres quintos de los miembros del Congreso, esto es 78 congresistas [art. 105 CPP; y párr.1 y 5, art. 78, e inc. c, art. 64, RCR].

Concepto de dictamen

El dictamen es un instrumento procesal parlamentario que contiene una exposición documentada, precisa y clara de los estudios que realizan las comisiones sobre las proposiciones de ley y de resolución legislativa así como sobre los decretos legislativos, decretos de urgencia y tratados internacionales ejecutivos, de los que el Poder Ejecutivo da cuenta, que son sometidos a su conocimiento, además de las conclusiones y recomendaciones derivadas de dicho estudio²⁵ [art. 65, párr. 1, del 70, art. 34, inc. a, 35; y arts. 70, 73, 77, 78, 90, 91, 92 y 93, RCR].

Competencia para dictaminar

La competencia para dictaminar un proyecto de ley o de resolución legislativa, que corresponde exclusivamente a las comisiones ordinarias, se adquiere cuando:

- a. La proposición es derivada para su conocimiento y dictamen (párr. 2, art. 77, RCR);
- b. La proposición es solicitada por la propia comisión y asignada a esta por conducto regular (párr. 3, art. 77, RCR); y
- c. La proposición es derivada, como producto del debate de un dictamen en el Pleno, para conocimiento y dictamen de una comisión que no se ha pronunciado sobre la materia (párr. 4, art. 78, RCR)²⁶.

Se pierde la competencia para dictaminar un proyecto de ley o de resolución legislativa, cuando:

25 La estructura es detallada en el Manual de Técnica Legislativa, aprobado por Acuerdo 095-2010-2011/MESA-CR

26 El RCR denomina esta figura como reenvío, aunque propiamente se trata de una remisión puesto que el término reenvío denota que ha habido un envío anterior. Esto se da en los casos en que el Pleno decide enviar el dictamen en debate a la Comisión de origen.

- a. La Junta de Portavoces acuerda que un proyecto de ley o de resolución legislativa sea dispensado de dictamen (inc. 2, art. 31-A y párr. 1, art. 78 RCR). En estos casos, en este momento termina la etapa de comisiones. No son admisibles y carecen de validez los dictámenes presentados en fecha posterior a la de la adopción de la determinación de la Junta de Portavoces o del plazo que este acuerde (Acuerdo 521-2002-2003/CONSEJO-CR, del 23 de abril de 2003);
- b. El autor de la proposición solicita su retiro de la comisión. Esta figura no está prevista en el RCR; sin embargo, existe una práctica reiterada por la que cualquier congresista puede solicitar al Presidente del Congreso el retiro de su proyecto, hasta antes de ser dictaminado; y
- c. En los casos de segunda comisión, vencido el plazo para dictaminar, el Consejo Directivo acuerda la inclusión de la proposición en la agenda del Pleno para su debate y votación²⁷ (Acuerdo 033-2003 2004/CONSEJO-CR, del 26 de agosto del 2003). Se exceptúan de esta regla los dictámenes que requieren de la opinión del Poder Ejecutivo, conforme a lo dispuesto en el párr. 2 del art. 79, CPP.

Se recupera la competencia para dictaminar un proyecto de ley o de resolución legislativa, cuando:

- a. Producto del debate en el Pleno del Congreso se decide que el dictamen regrese a la comisión de origen para mayor estudio. Este tipo de dictamen se denomina de reenvío y el plazo correspondiente para su aprobación es acordado por el Pleno (párr. 4 art. 78, RCR);
- b. El Poder Ejecutivo formula observaciones a la autógrafa de ley y la devuelve al Congreso. La observación y la autógrafa son remitidas a las comisiones dictaminadoras (párr. 2, art. 108, CPP, y párr. 2 y 3, art. 79 RCR);
- c. El Consejo Directivo, al inicio de un período anual de sesiones, acuerda respecto de las proposiciones legislativas pendientes de debate en el Pleno, que al término del período anual de sesiones anterior recuperen competencia la comisiones sobre dichas proposiciones y que se deriven para que ratifiquen los respectivos dictámenes, previo un nuevo estudio (Acuerdo 090-20052006/CONSEJO-CR, del 23 de agosto de 2005);
- d. La comisión acuerda solicitar al Presidente del Congreso que un dictamen que ha emitido regrese a su seno para su revisión (Acuerdo 040-20042005/CONSEJO-CR, del 12 de agosto del 2004), siempre que dicha solicitud fuera concedida; y

²⁷ En estos casos, no precluye la potestad dictaminadora de la Comisión con la sola puesta en Agenda de la proposición, puesto que mientras no se ponga en debate, la Comisión que no se ha pronunciado sobre ella está en capacidad de presentar su respectivo dictamen.

- e. Se retiran firmas de un dictamen y el número de las que quedan en el dictamen en mayoría no son suficientes para considerar al documento como dictamen; aunque exista un dictamen en minoría, este no adquiere la condición de dictamen en mayoría. En estos casos los dictámenes se devuelven a las comisiones para que se determine claramente las posiciones de mayoría y minoría.

Comisión principal y segunda comisión

Cuando un proyecto de ley o de resolución legislativa es enviado a una segunda comisión, el orden en que aparece en el decreto de envío suscrito por el Oficial Mayor determina la prioridad asignada a la comisión en el conocimiento del asunto materia de la proposición. La primera de las comisiones que figuran en el referido decreto se denomina comisión principal y a la siguiente, de ser el caso, segunda comisión (párr. 2, art. 77, RCR).

La prioridad es importante porque cuando existen dictámenes divergentes, se observa la regla de precedencia que consiste en que primero se debate y vota el de la comisión principal [párr. 6, inc. b, art. 55, RCR] y sólo rechazado este se debate el de las comisiones secundarias. Esta regla deja a salvo la facultad de los autores de los dictámenes en minoría para exponer los argumentos durante el debate de la iniciativa.

Prioridad para dictaminar

Los proyectos de ley o de resolución legislativa que tienen prioridad para ser dictaminados son los siguientes:

- a. Los enviados por el Poder Ejecutivo con carácter de urgencia (art. 105, CPP);
- b. Los incluidos en la Agenda Legislativa aprobada al inicio de cada período anual de sesiones (párr. 2, art. 29, RCR);
- c. Los presentados por los ciudadanos (art. 11, Ley 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos); y
- d. Los priorizados por acuerdo de la Junta de Portavoces (inc. 3, art. 31-A, RCR).

Clasificación de los dictámenes

Por la forma de aprobación, los dictámenes pueden ser (párr. 2 y 3, art. 70, RCR):

- a. Por unanimidad, cuando lo firman todos los miembros hábiles de la comisión²⁸;

28 La práctica parlamentaria ha determinado que se consideren dictámenes por unanimidad aquellos que están firmados por todos los congresistas hábiles presentes en la sesión en la que se debatió y tomó la decisión.

- b. En mayoría, cuando está firmado por la mayoría de congresistas presentes en el momento en que se puso al voto el dictamen; y
- c. En minoría, cuando es firmado por los congresistas miembros de la comisión sin superar el número de firmas del dictamen en mayoría; de suceder ello, ambos dictámenes deben volver a ser considerados por la comisión a fin de determinar las posiciones en mayoría y en minoría. Puede presentarse hasta el mismo día en que se debata el asunto, cuando el de mayoría se encuentre en el orden del día del Pleno.

Los congresistas ausentes en la votación de un dictamen pueden suscribirlo posteriormente, hasta antes de ser considerado por el Consejo Directivo.

Por su conclusión²⁹, pueden:

- a. Recomendar la aprobación de la proposición en sus términos; es decir, con el mismo texto legal que contiene el respectivo proyecto de ley o de resolución legislativa (inc. a, párr. 4, art. 70, RCR);
- b. Recomendar la aprobación de la proposición con modificaciones. En este caso se concluye la aprobación de la proposición pero, por las razones que se exponen, se presenta un proyecto sustitutorio³⁰, que puede modificar, ampliando, sustituyendo o eliminando conceptos, la proposición legislativa. En este caso, el presidente de la comisión debe remitir al Pleno la documentación completa de la aprobación del dictamen [inc. b, párr. 4, art. 70, RCR];

29 ***Designación, elección y ratificación de funcionarios***

El Congreso de la República designa al Contralor General de la República; elige a los miembros del Tribunal Constitucional y al Defensor del Pueblo; a tres miembros del directorio del Banco Central de Reserva; y ratifica la designación de su Presidente; ratifica también al Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones. En estos casos se expide resolución legislativa. Salvo algunas excepciones que se detallan, el tratamiento de estos temas no pasa por comisiones ordinarias, sino directamente por el Pleno del Congreso o por la Comisión Permanente, donde han sido procesadas directamente o por intermedio de informes de comisiones especiales. Por lo tanto, su resolución no requiere dictamen. A pesar de ello, consideramos oportuno revisar algunos casos y cómo estos se encuentran definidos en las respectivas normas legales y en la práctica parlamentaria [lit. c, art. 64, 6 y 93, RCR]:

- a. Contraloría General de la República: En el proceso de designación del Contralor, en los años 2000, 2001 y 2009, la propuesta del Poder Ejecutivo fue evaluada por una Subcomisión de la Comisión Permanente y se aprobó como resolución legislativa (27294 y 27542). Este procedimiento innovó e hizo más expeditivo el empleado por el CCD, que derivó para dictamen de la Comisión de Fiscalización la propuesta del Poder Ejecutivo; y
 - b. Banco Central de Reserva: En 1995, la propuesta del Poder Ejecutivo para nombrar al Presidente del Directorio del BCR fue aprobada por la Comisión Permanente. Entre los años 1998 y 2001, las propuestas fueron aprobadas por el Pleno. En el 2001 y 2002, las propuestas fueron dictaminadas por la Comisión de Economía e Inteligencia Financiera; pero, en el 2003 y en el 2006 la propuesta fue tratada nuevamente por el Pleno, sin pasar por comisiones.
- 30 El Reglamento usa el término “proyecto sustitutorio” pero en la práctica se usa igualmente el término “texto sustitutorio”.

- c. Recomendar la no aprobación de la proposición. El efecto de la no aprobación es su archivamiento [inc. c, párr. 4, art. 70, RCR]. Las proposiciones rechazadas no pueden presentarse, sea la misma u otra que verse sobre idéntica materia, hasta el siguiente período anual de sesiones, salvo que la mitad más uno del número legal de congresistas lo autorice (párr. 2, art. 78; art. 44, RCR);
- d. Recomendar la inhibición de la comisión por no tener competencia en la materia de la proposición [inc. c, párr. 4, art. 70, RCR];
- e. Recomendar la conformación de una comisión especial de estudio del asunto materia de dictamen, a efectos de que se realice un estudio técnico más profundo, en su caso, y se proponga una fórmula normativa adecuada [inc. d; párr. 4, art. 70, RCR];
- f. Solicitar un plazo adicional para dictaminar; en este caso, se sustentan las razones por las que la comisión requiere de más tiempo del otorgado [párr. 3, art. 77 e inc. e del párr. 4, art. 70, RCR y Acuerdo del Consejo Directivo s/n del 11 de noviembre del 2003];
- g. Recomendar la adhesión. Por práctica parlamentaria, una comisión puede adherirse y hacer suyo el dictamen que sobre una misma proposición ha aprobado otra comisión ordinaria.

Por el número de proposiciones que contiene, puede ser:

- a. Único: cuando recae sobre una sola proposición;
- b. Acumulativo: cuando recae sobre dos o más proposiciones (Acuerdo 6862002-2003/CONSEJO-CR, de 4 de junio de 2003 y Anexo 3)³¹.

Se denomina *dictamen conjunto*, al que resulta aprobado luego del debate y votación que han realizado más de una comisión, reunidas en una misma sesión (párr. 4, art. 77, RCR). Es una opción que agrega eficiencia en el proceso legislativo, mediante la interacción de los grupos parlamentarios y de los congresistas miembros de más de una comisión, que arriban a consensos políticos y soluciones técnicas antes de que la iniciativa llegue a discusión en el Pleno.

Existen dictámenes con características especiales en razón de la materia; es el caso del control político de las facultades normativas del Presidente de la República. Estos dictámenes recaen sobre:

31 La desacumulación no está regulada en el RCR, pero se han venido dado algunos casos, tanto en el Consejo Directivo como durante los debates de dictámenes en el Pleno, en que se decide que uno o más proyectos de ley o de resolución legislativa se desacumulen de otros incluidos en el mismo dictamen. El efecto es que los proyectos objeto de desacumulación siguen el curso que les corresponda, dependiendo del cumplimiento de los requisitos reglamentarios que les fueran aplicables.

- a. Decretos legislativos: dictada la norma, el Presidente de la República da cuenta de ello al Congreso, dentro de los tres días posteriores a su publicación; recibido el oficio y el expediente respectivo, el Presidente del Congreso lo envía a la Comisión de Constitución y Reglamento³², o a la que señale la ley autoritativa, para su estudio, a más tardar el primer día útil siguiente de haberlo recibido.

La Comisión presenta dictamen, obligatoriamente, en un plazo que no sea mayor a diez días. En caso de que el o los decretos legislativos contravengan la CPP o excedan el marco de la delegación de facultades otorgada por el Congreso, la Comisión recomienda su derogación o su modificación para subsanar el exceso o la contravención sin perjuicio de la responsabilidad política de los miembros del Consejo de Ministros (art. 104, CPP y art. 90, RCR).

- b. Decretos de urgencia: dentro de las 24 horas posteriores a su publicación, el Presidente de la República da cuenta, por escrito, al Congreso o a la Comisión Permanente, según el caso, adjuntando copia del decreto. El Presidente del Congreso, a más tardar el día útil siguiente, envía el expediente a la Comisión de Constitución y Reglamento³³ para su estudio dentro del plazo improrrogable de 15 días útiles. La Comisión da cuenta al Consejo Directivo del cumplimiento de esta atribución en el segundo día útil siguiente a la aprobación del dictamen.

La Comisión califica si el decreto de urgencia versa sobre las materias que le competen (inc. 19, art. 118, CPP) y se fundamenta en la urgencia de normar situaciones extraordinarias e imprevisibles cuyo riesgo inminente de que se extiendan constituye un peligro para la economía nacional o las finanzas públicas. La Comisión recomienda la derogatoria si considera que las medidas adoptadas en el decreto no se justifican o exceden su ámbito material. En caso contrario, emite un dictamen haciendo constar el hecho (art. 91, RCR).

- c. Tratados Internacionales Ejecutivos³⁴: dentro de los tres días útiles posteriores a su celebración, el Presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente. El Presidente del Congreso, a más tardar dentro

32 Para estos efectos, la Comisión constituye, regularmente, un grupo de trabajo.

33 Para estos efectos, la Comisión constituye, regularmente, un Grupo de Trabajo.

34 Los denominados Tratados Internacionales Ejecutivos, son los comprendidos en el art. 57 de la CPP, la que reconoce al Presidente de la República la facultad para “celebrar, ratificar o adherirse a los tratados que no versen sobre derechos humanos; soberanía, dominio o integridad del Estado; defensa nacional; obligaciones financieras del Estado; que modifiquen o supriman tributos y los que exijan medidas legislativas para su ejecución”. Según el RCR, corresponde al Congreso el control de los referidos tratados a partir de la dación de cuenta que hace el Presidente de la República. De conformidad con la legislación y doctrina internacional, se entiende que la obligación de dar cuenta nace con la conclusión del acto de celebración, el mismo que determina la remisión al Congreso del Decreto Supremo con el que se ratifica el Convenio.

de los tres días útiles, remite una copia a las comisiones de Constitución³⁵ y Reglamento, y de Relaciones Exteriores, las que estudian y dictaminan los tratados en el plazo de 30 días útiles, verificando si se ha cumplido con las disposiciones de la Constitución y el Reglamento del Congreso (art. 92, RCR).

Requisitos de los dictámenes

Los dictámenes deben cumplir con los siguientes requisitos:

- a. Contener una exposición documentada, precisa y clara de los estudios que se realizan, así como las conclusiones y recomendaciones derivadas de dicho estudio (párr. 1, art. 70, RCR);
- b. Contener una sumilla de las opiniones que sobre el proyecto de ley hubiesen hecho llegar las organizaciones ciudadanas³⁶, así como las razones o motivos por los que se toman en consideración o se rechazan (párr. 1, art. 70, RCR);
- c. Estar rubricados por el secretario de la comisión, independientemente de que sean por unanimidad, mayoría o minoría, y de que el secretario sea firmante de alguno de ellos (párr. 3, art. 70, RCR);
- d. Indicar, en los dictámenes que solicitan prórroga de plazo para dictaminar, en las sumillas, las razones por las cuales se solicita la ampliación del plazo (Acuerdo s/n aprobado por Consejo Directivo el 16 de octubre de 1995).

Además, las proposiciones de ley de índole tributaria referidas a beneficios o a exoneraciones deben contar con un informe del Ministerio de Economía y Finanzas³⁷, cuyo contenido y análisis, así como los efectos en el texto legal que se propone, constan en el respectivo dictamen (párr. 3, art. 79, CPP). Por disposición constitucional, las proposiciones de ley de presupuesto no pueden contener normas sobre materia tributaria (párr. 3, art. 74, CPP).

Toda ley, y en consecuencia la fórmula legal de los dictámenes, debe contener (Ley 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa y D.S. 008-2006-JUS)³⁸:

35 Para estos efectos, la Comisión constituye, regularmente, un grupo de trabajo.

36 Generalmente, los dictámenes presentan una relación y un resumen de todas las opiniones que se reciben sobre el proyecto de ley o de resolución legislativa que se analiza.

37 Ley 26642, que establece el plazo en el cual el MEF debe informar sobre leyes referidas a beneficios y exoneraciones tributarias, modificada por la Ley 27886).

38 El Manual de Técnica Legislativa contiene un desarrollo más amplio respecto a la estructura del dictamen.

- a. Una denominación oficial, (párr. 1, art. 3); y
- b. Una estructura que, según su extensión, puede dividirse en libros, secciones, títulos, capítulos, subcapítulos y artículos. Pueden tener título preliminar, disposiciones complementarias —que pueden ser finales—, transitorias, modificatorias o derogatorias. Los párrafos distintos dentro de un mismo artículo se enumeran (art. 5).

En la parte final de los dictámenes debe insertarse, como documento adjunto, una relación de los congresistas que se encontraban con licencia al momento de tomarse el acuerdo y, asimismo, debe mencionarse si el dictamen ha sido aprobado por mayoría o por unanimidad (Acuerdo 282-97-98/CONSEJO-CR, del 20 de abril de 1998). En cuanto corresponda se anexa igualmente las opiniones o informes recibidos durante el proceso de estudio y discusión de la iniciativa, que fueron tomados en consideración en el dictamen.

Estructura general de los dictámenes

De conformidad con lo establecido en el Manual de Técnica Legislativa³⁹, el dictamen tiene la siguiente estructura:

- Sumilla.
- Encabezado.
- Presentación.
- Situación procesal (antecedentes legislativos, y opiniones e información solicitada).
- Contenido de la propuesta.
- Marco normativo (nacional e internacional).
- Análisis, argumentación y sustento de la propuesta (análisis técnico, reglamentario y constitucional; análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la norma en el sistema jurídico; análisis de las opiniones e información solicitada; análisis de impacto o costo-beneficio; y, cuando corresponda, análisis de incidencia ambiental).
- Conclusión.
- Fórmula legal.
- Fórmula de estilo; y
- Firma de los miembros de la comisión.

39 Página 31.

Tramitación de los dictámenes

El dictamen aprobado por la comisión es suscrito por los congresistas presentes en la sesión que hayan votado a favor del mismo⁴⁰ y por aquellos miembros de la comisión que, no habiendo estado presentes en la sesión, se adhieran a este, antes de que el Consejo Directivo tome conocimiento del acuerdo [párr. 3, art. 70, RCR].

Los dictámenes en mayoría y en minoría deben estar rubricados por el secretario de la comisión, sea o no firmante de uno de ellos [párr. 2, art. 70, RCR].

El dictamen debidamente suscrito se presenta en el Área de Trámite Documentario, en original, dos copias y en versión digital.

En cualquier estado de la tramitación de un dictamen, algún congresista que lo haya suscrito puede solicitar el retiro de su firma al Presidente del Congreso. Si dicho dictamen tiene las firmas suficientes, continúa su trámite; de no ser así, regresa a la comisión, la que debe volver a pronunciarse.

Publicación de los dictámenes

La publicación de dictámenes en el Portal del Congreso, en su gaceta o en el diario oficial es requisito indispensable para su debate en el Pleno. Dicha publicación debe hacerse por lo menos siete días calendario antes de su debate en el Pleno, salvo que la Junta de Portavoces dispense dicho plazo, con el voto favorable de tres quintos de los miembros del Congreso ahí representados [inc. c, art. 73 y párr. 1, art. 78, RCR].

Retiro de dictámenes

Las comisiones ordinarias pueden acordar solicitar al Presidente del Congreso el retorno de un dictamen que es parte del orden del día del Pleno para revisarlo y emitir uno nuevo. La solicitud es puesta en consideración del Consejo Directivo antes de ser votada por el Pleno, que puede autorizar el retiro.

Ampliación de agenda

Las comisiones, o cualquier congresista, pueden solicitar a la Junta de Portavoces la ampliación de la agenda para que un dictamen sea incluido en esta. La votación

40 En determinados casos, el congresista puede suscribir el dictamen, con reserva. Esto significa que está de acuerdo con el fondo de la propuesta pero tiene algunas discrepancias puntuales, que debe poner de manifiesto en el debate del Pleno.

que se requiere es la de mayoría del número legal de miembros del Congreso allí representados (inc. 3, art. 31-A)⁴¹.

Prioridad en el debate

Las comisiones, o cualquier congresista interesado, pueden solicitar a la Junta de Portavoces que prioricen el debate de algún dictamen. La votación que se requiere es la de mayoría del número legal de miembros del Congreso allí representados (inc. 3, art. 31-A y Acuerdo 269-20052006/CONSEJO-CR, del 27 de setiembre de 2005).

Sustentación de los dictámenes en el Pleno

El presidente, el vicepresidente o el secretario de la comisión, en este orden de prelación, sustenta el dictamen por no más de diez minutos [párr. 1, inc. b), art. 55, RCR]. En forma supletoria, la comisión dictaminadora puede delegar dicha sustentación en alguno de sus miembros [párr. 2, art. b), art. 55 RCR].

Los dictámenes en minoría son sustentados por uno de los firmantes, por el mismo tiempo asignado a quien sustente el de mayoría. Su debate sólo se produce en caso de que el dictamen en mayoría sea rechazado [párr. 2 y 5, inc. b, art. 55, RCR].

Si sobre una proposición existen dictámenes de más de una comisión, se debate primero el dictamen de la comisión que figure como comisión principal en el decreto de envío [párr. 6, inc. b, art. 55, RCR].

Cuarto intermedio

Durante el debate de un dictamen en el Pleno, el presidente de comisión puede solicitar un cuarto intermedio, por propia iniciativa o al aceptar la propuesta de algún congresista. Uno de los efectos del cuarto intermedio puede consistir en la suspensión del debate a fin de que el presidente de la comisión sistematice las sugerencias y aportes, que se reúna y concierte con los autores del dictamen en minoría o con la comisión que ha presentado un dictamen alternativo, con la finalidad de presentar al Pleno un texto final que integre las alternativas sugeridas y aceptadas.⁴²

41 El párr. 1 del art. 53 del RCR es contradictorio con esta disposición, puesto que señala que la votación requerida es de tres quintos.

42 El texto legal final debe estar suscrito por el Presidente de la Comisión.

El cuarto intermedio puede ser breve y agotarse en la misma sesión en que se produjo o, dependiendo de la materia, puede extenderse por una o más sesiones plenarias. Asimismo, un dictamen que luego de un cuarto intermedio es puesto a debate en el Pleno, puede ser materia de un nuevo cuarto intermedio tantas veces como se considere necesario.

Votaciones

Los proyectos de ley o de resolución legislativa se aprueban en el Pleno por la mayoría simple (párr. 3, art. 52, RCR), salvo cuando:

- a. Se requiere de una votación de dos tercios de los congresistas (87) para el establecimiento, selectivo y temporal, de un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país (párr. 4, art. 79, CPP);
- b. Se requiere de una votación de tres quintos del número legal⁴³ de congresistas integrantes de la Comisión Permanente, cuando corresponde a esta la aprobación de créditos suplementarios, habilitaciones y transferencias de partidas [párr. 3, art. 80, CPP e inc. d, art. 81, RCR];
- c. Se requiere de la mitad más uno del número legal de congresistas (66) para la reforma constitucional y su ratificación mediante referéndum, el cual puede omitirse cuando el acuerdo se obtiene en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada caso, superior a los dos tercios (87) del número legal de congresistas [párr. 1, art. 206, CPP e inc. a, art. 81, RCR];
- d. Se requiere de la mitad más uno del número legal de congresistas (66) para la aprobación de leyes orgánicas y para la reconsideración de una autógrafa de ley aprobada por el Congreso y observada por el Poder Ejecutivo [párr. 2, art. 106, CPP; inc. b, art. 81, RCR; párr. 3, art. 108, CPP y párr. 3, art. 79, RCR];
- e. Se requiere de la mitad más uno del número legal de congresistas (66) para la aprobación de modificaciones al Reglamento del Congreso [Informe 02-2007-2008-CCYR/P.JVQ-CR, aprobado por la Comisión de Constitución y Reglamento el 10 de setiembre de 2007 y ratificado por el Pleno del Congreso de la República en su sesión del 11 de octubre de 2007]; y
- f. Se requiere de la mitad más uno del número de congresistas presentes en la sesión para la aprobación de la ley de presupuesto [párr. 6, inc. c, art. 81, RCR].

43 La Comisión Permanente no tiene un número exacto de congresistas integrantes, sino un mínimo de 20 (párr. 2, art. 42, RCR).

La aprobación de todo dictamen requiere de doble votación, con excepción de la Ley de Presupuesto General de la República y sus leyes conexas, los créditos suplementarios, las habilitaciones de transferencias de partidas, la Cuenta General de la República y las resoluciones legislativas referentes a la aprobación de tratados de aprobación del ingreso de tropas extranjeras, de autorización de viajes al exterior del Presidente de la República y las de designación, elección o ratificación de funcionarios a los que se refieren los [lits. f, h y j, inc. 1 del art. 76 y el art. 93 del RCR].

La segunda votación debe efectuarse transcurridos siete días calendario desde la primera votación, como mínimo. La segunda votación es a totalidad y con debate.

Sin el requisito de la doble votación no puede proseguir el trámite de la ley ni enviarla al Presidente de la República para su promulgación.

Sobre los casos particulares en que, como resultado de una votación, el número de abstenciones es mayor al de los votos a favor o en contra del asunto sometido a votación, o que las abstenciones sumadas a los votos en contra superen los votos a favor, que por sí mismos son mayores a los expresados en contra, véase el Anexo 6.

Redacción de la autógrafa

Aprobado el dictamen en el Pleno, se redacta la autógrafa, que es suscrita por el Presidente y uno de los Vicepresidentes del Congreso para su remisión al Poder Ejecutivo.

Plazo para las observaciones

El Poder Ejecutivo tiene quince días útiles para observar o promulgar la autógrafa de ley. En la práctica parlamentaria, el plazo cuenta a partir del día siguiente a la fecha de recepción de la autógrafa por la oficina pertinente del Palacio de Gobierno (párr. 1, art. 108, CPP y párr. 1, art. 79, RCR).

Si vencido el plazo de 15 días el Presidente de la República no promulga la proposición de ley enviada, la promulga el Presidente del Congreso (párr. 2, art. 108, CPP y párr. 2, art. 80, RCR).

Observaciones

Las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo se tramitan como cualquier proposición y corren con el expediente que dio origen a la ley observada (párr. 3, art. 79, RCR)⁴⁴.

Las comisiones, al evaluar las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo, deben seguir las disposiciones del Acuerdo 080-2003-2004/CONSEJO-CR, del 16 de setiembre del 2003 (Anexo 7).

La reconsideración de ley observada requiere, para su aprobación, del voto de la mitad más uno del número legal de miembros del Congreso (66). Esta votación se aplica sólo cuando el Congreso insiste en el texto de la ley originalmente aprobada (párr. 3º, art. 108, CPP y párr. 3º, art. 79, RCR).

En caso de allanamiento se ha interpretado que, al aceptar el Congreso las observaciones del Poder Ejecutivo y habiendo coincidencia entre ambos poderes, no existe una reconsideración propiamente dicha y, por lo tanto, la votación para su aprobación es la de mayoría requerida por el tipo de iniciativa.

Cuando el Pleno aprueba una insistencia o un allanamiento, la promulgación de la Ley corresponde al Presidente del Congreso.

Independientemente del allanamiento a las observaciones formuladas a una autógrafa de ley, o de la insistencia que corresponda, las comisiones pueden proponer la modificación del texto legal materia de la observación⁴⁵. En este caso, la votación requerida en el Pleno para su aprobación es la que corresponda a la naturaleza o materia de la ley bajo reconsideración del Congreso. Aprobado dicho texto, este se remite al Poder Ejecutivo para que se pronuncie sobre los aspectos no observados que se han modificado. El Poder Ejecutivo puede formular nuevas observaciones.

Las observaciones que formula el Poder Ejecutivo pueden ser parciales o totales (párr. 2º, art. 180, CPP y párr. 2, art. 79, RCR). En ningún caso los textos que acompaña el Poder Ejecutivo a sus observaciones se consideran como un nuevo proyecto de ley (Anexo 8).

44 Acuerdo 168-2002-2003/CONSEJO-CR del 22 de octubre de 2002: “Se acordó: Que los oficios del Poder Ejecutivo formulando observaciones a Autógrafas se tramitarán directamente a la Comisión respectiva y se dará cuenta al Consejo Directivo.”

45 A esto se llama “nuevo proyecto”.

2. PROCEDIMIENTOS DE CONTROL

2.1 *Control político en comisiones ordinarias*

Las comisiones ejercen las siguientes acciones de control político⁴⁶:

- a) Presentaciones del Defensor del Pueblo;
- b) Presentación de informes;
- c) Pedidos de información;
- d) Invitación a ministros de Estado y a otros altos funcionarios públicos;
- e) Mociones de orden del día; y
- f) Control de los actos normativos del Presidente de la República.

a. Presentaciones del Defensor del Pueblo

El Defensor del Pueblo tiene la obligación de presentar un informe al Congreso una vez al año y cada vez que este lo solicite (párr. 1, art. 162, CPP).

La presentación del informe anual del Defensor del Pueblo se realiza en el mes de mayo. Para tal efecto, el Defensor remite, por escrito, a la Presidencia del Congreso, un informe sobre las actividades realizadas por su Despacho (art. 94, RCR; párr. 3, art. 14 y párr. 2, art. 27, Ley 26520).

La sustentación del informe anual se realiza ante las Comisiones de Constitución y Reglamento, y de Justicia y Derechos Humanos, reunidas en sesión conjunta. Luego de la sustentación, se debate el informe y se formulan las preguntas que resulten necesarias. En la primera sesión plenaria, posterior a la referida sustentación, el Defensor sustenta dicho informe ante el Pleno [incs. b y c art. 94, RCR].

La presentación de informes extraordinarios del Defensor del Pueblo se realiza cuando lo solicita el Congreso a través de su Presidente. En estos casos el Defensor remite, por escrito, a la Presidencia del Congreso, el informe solicitado en el término de 15 días calendario a partir de la fecha de recepción de la solicitud (art. 95, RCR).

⁴⁶ Los procedimientos de control político son una clase de procedimientos parlamentarios, que comprenden: la investidura del Consejo de Ministros; la interpelación a los ministros, la invitación para que informen y las preguntas que se les formulan a estos; la solicitud de información a los ministros y a la administración, en general; la censura y la extensión de confianza a los ministros; la investigación sobre cualquier asunto de interés público; la dación de cuenta; y el antejuicio político (art. 64 RCR).

El informe es sustentado ante la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, y otra que, a criterio de la Presidencia, tenga competencia sobre la materia objeto de la solicitud. La sesión conjunta se realiza dentro de los 15 días calendario, a partir de la fecha de recepción del informe. Luego de la sustentación, se debate el informe y se formulan las preguntas que resulten necesarias. En la primera sesión plenaria, posterior a la referida sustentación, el Defensor sustenta dicho informe ante el Pleno.

b. Presentación de informes

El Poder Ejecutivo y otros organismos del Estado deben informar, por mandato legal, sobre aspectos puntuales de las actividades que realizan. Estos informes, generalmente, se presentan por escrito y se reparten a los congresistas miembros para su conocimiento y, de ser el caso, su posterior discusión. Las entidades obligadas son los siguientes:

Comisión Agraria

- El Banco Agropecuario (Agrobanco), la Corporación Financiera de Desarrollo (Cofide) y la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS) informan detallada y mensualmente a la Comisión Agraria del Congreso de la República, bajo responsabilidad de sus titulares, sobre las solicitudes de acogimiento al Programa de Reestructuración de la Deuda Agraria (Preda), la compra de la cartera morosa y el cumplimiento de las normas que lo rigen por parte de las entidades financieras, incluido lo estipulado por la Ley 29779, Ley que otorga plazo excepcional a los deudores comprendidos en la Ley 29264, Ley de reestructuración de la deuda agraria; en la Ley 29596, Ley que viabiliza la ejecución del Programa de Reestructuración de la Deuda Agraria (Preda), y en el Decreto de Urgencia 009-2010, que dicta medidas para viabilizar la ejecución del Programa de Reestructuración de la Deuda Agraria, para que se acojan a sus beneficios (art. 5).

Comisión de Comercio Exterior y Turismo

- La secretaría técnica de la Comisión de Lucha contra el Contrabando y Defraudación de Rentas de Aduana tiene la obligación de presentar, trimestralmente, y bajo responsabilidad, un informe detallado a las Comisiones de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera; de Comercio Exterior y Turismo; de Producción y Micro y Pequeña Empresa; y de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República sobre las acciones y resultados obtenidos en la lucha contra los delitos aduaneros y la piratería (Art. 4 de la Ley 27595, Ley de lucha contra los Delitos Aduaneros y la Piratería, modificado por el Artículo 1 de la Ley 29013).

- El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo informa, anualmente, a la Comisión de Comercio Exterior y Turismo sobre el monto de los ingresos transferidos, proveniente de la recaudación del Impuesto Extraordinario para la Promoción y Desarrollo Turístico Nacional, y, luego de deducido el porcentaje que corresponde a la Sunat, el destino dado a estos ingresos y el estado de las actividades y proyectos ejecutados (art. 12, Ley 27889, Ley que crea el Fondo y el Impuesto Extraordinario para la Promoción y Desarrollo Turístico Nacional).

De acuerdo con lo establecido en el artículo 5 del Decreto Supremo 007-2003-MINCETUR, Reglamento de la Ley 27889, el informe se presenta dentro de los tres primeros meses de cada año.

- Los Ministerios de la Producción, y de Comercio Exterior y Turismo informan, semestralmente, a las Comisiones de Producción y Pymes, y de Comercio Exterior y Turismo, sobre los avances del desarrollo y gestión de los Centros de Innovación Tecnológica (art. 4 Ley 27890, que modifica la Ley 27267, Ley de los CITE).
- La Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, bajo responsabilidad de su titular, presenta a las Comisiones de Economía, de Comercio Exterior y Turismo, y de Justicia y Derechos Humanos, dentro de los quince (15) días calendario, contados a partir de cada semestre, un informe detallado sobre las acciones que, directa e indirectamente, hayan adoptado y sus resultados respecto de las obligaciones que le corresponde cumplir, conforme a ley; y a la Comisión de Fiscalización, un informe trimestral sobre las adjudicaciones directas que se efectúan (quinta disposición, complementaria, Ley 28008, Ley de los Delitos Aduaneros).
- El Presidente Ejecutivo de Sierra Exportadora, en sesión conjunta, informa una vez al año, a las Comisiones Agraria, y de Comercio Exterior y Turismo del Congreso de la República, sobre el avance y los resultados de la gestión (artículo 8 de la Ley 28890, Ley que crea Sierra Exportadora).

Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural

- La Contraloría General de la República informa sobre los recursos naturales y las acciones de control ambiental, sobre los bienes que constituyen el patrimonio cultural de la Nación y sobre el resultado de los procesos administrativos y judiciales, si los hubiere. El informe se remite, semestralmente, a las comisiones competentes del Congreso (1it. i, art. 22, Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, modificada por la Ley 28422).

Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas

- El Consejo de Defensa Nacional remite a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Inteligencia, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas del Congreso de la República, bajo clasificación, toda información necesaria para el cumplimiento de la labor fiscalizadora de la citada comisión (art. 8.2 Ley 28455, Ley que crea el Fondo para las Fuerzas Armadas y Policía Nacional).
- El Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana informa a la Comisión de Defensa Nacional sobre los planes, programas y proyectos de seguridad ciudadana antes de su respectiva aprobación (inc. g, art. 9, Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, modificada por la Ley 28863).
- El Ministerio de Defensa informa, trimestralmente, bajo responsabilidad, a las Comisiones de Presupuesto y Cuenta General de la República, y de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas del Congreso de la República sobre la aplicación de la Ley 29006, Ley que autoriza la disposición de inmuebles del Sector Defensa (art. 6).

Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de Los Servicios Públicos

- El Ministro de Educación y el Presidente del Consejo Directivo del Indecopi informan, semestralmente, a las Comisiones de Educación, Juventud y Deporte, y de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos del Congreso de la República sobre los resultados de la aplicación de la Ley 29694, Ley que protege a los consumidores de las prácticas abusivas en la selección o adquisición de textos escolares (segunda disposición complementaria final).

Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

- La Presidencia del Consejo de Ministros informa a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República sobre la aprobación del Plan Nacional de Regionalización (art. 29.9 de la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización, modificado por el Artículo 2 de la Ley 29379).
- La Secretaría de Descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros, con la participación de los Presidentes de los Gobiernos Regionales, informa anualmente a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República sobre el desarrollo del proceso de descentralización (novena disposición transitoria, complementaria y final, Ley 27867, Ley Orgánica de

los Gobiernos Regionales, concordada con los D.S. 007-2007-PCM y 063-2007-PCM).

Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera

- El Ministerio de Economía y Finanzas presentará, con el proyecto de ley de presupuesto del sector público, a las Comisiones de Presupuesto y Cuenta General, y de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República una evaluación sobre el sistema tributario, el cual debe contener (art. 11-A del Texto Único Ordenado de la Ley 27245, Ley de responsabilidad y transparencia fiscal, Decreto Supremo 066-2009-EF):
 - a. Un estudio sobre el rendimiento de cada tributo.
 - b. Un estudio sobre la cuantificación y significación fiscal de los gastos tributarios.
 - c. Un estudio sobre la evasión y elusión tributaria, y el contrabando.
 - d. Los proyectos de ley que sean necesarios para mejorar la recaudación.
 - e. Un plan de trabajo de los entes encargados de recaudar impuestos orientados a mejorar la recaudación.
- La Corporación Financiera de Desarrollo S.A. - COFIDE debe remitir a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República, en forma trimestral, la relación de beneficiarios acogidos al Programa de Rescate Financiero Agropecuario y al Programa de Fortalecimiento Patrimonial de Empresas, incluyendo las condiciones y plazo de la deuda materia de acogimiento de dichos sujetos (segunda disposición final, Ley 27344, Ley que establece un Régimen Especial de Fraccionamiento Tributario).
- Los Organismos Nacionales Competentes informan a la Comisión de Economía en los casos que, previa opinión técnica favorable de la Sunat, autorice la transferencia de los beneficios conferidos a través de los convenios de estabilidad suscritos al amparo de los decretos legislativos 662 y 757, en el marco de procesos de reorganización de sociedades o empresas (párr. 1, art. 2, Ley 27391, que modifica la Ley 27342, que regula los Convenios de Estabilidad Jurídica y la Ley 27343, que regula los Contratos de Estabilidad con el Estado al amparo de las leyes sectoriales).
- La Secretaría Técnica de la Comisión de Lucha contra el Contrabando y Defraudación de Rentas de Aduana tiene la obligación de presentar, trimestralmente y bajo responsabilidad, un informe detallado a las Comisiones de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera; de Comercio Exterior y Turismo; de Producción y Micro y Pequeña Empresa; y de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República sobre las acciones y resultados obtenidos en la lucha contra los delitos aduaneros y la

piratería. (Art. 4 de la Ley 27595, Ley de lucha contra los Delitos Aduaneros y la Piratería, modificado por el artículo 1 de la Ley 29013).

- El Ministerio de Economía y Finanzas informa, trimestralmente, a la Comisión de Economía sobre los resultados de la aplicación de la Ley de Reactivación a través del Sinceramiento de las Deudas Tributarias (RESIT), teniendo en cuenta la reserva tributaria (primera disposición final, Ley 27681).
- El Director Ejecutivo de la Unidad de Inteligencia Financiera–Perú da cuenta de los actos administrativos y presupuestales de la UIF-Perú al Presidente del Consejo de Ministros y a la Comisión de Economía e Inteligencia Financiera del Congreso de la República, por lo menos una vez durante el primer trimestre de cada año (art. 5.1 de la Ley 27693, Ley que crea la Unidad de Inteligencia Financiera – Perú, modificado por el art. 1 de la Ley 28306).
- La Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, bajo responsabilidad de su titular, presenta a las Comisiones de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, de Comercio Exterior y Turismo, y de Justicia y Derechos Humanos, dentro de los quince (15) días calendario, contados a partir de cada semestre, un informe detallado sobre las acciones que, directa e indirectamente, haya adoptado, y sus resultados respecto de las obligaciones que le corresponde cumplir conforme a ley; y a la Comisión de Fiscalización y Contraloría, un informe trimestral sobre las adjudicaciones directas que se efectúan (quinta disposición, complementaria, Ley 28008, Ley de los Delitos Aduaneros).
- El Banco Agropecuario informa semestralmente a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República sobre los resultados de los créditos otorgados (única disposición complementaria de la Ley 28881, Ley que modifica el artículo 7 de la Ley 27603, ampliando el capital del Banco Agropecuario).
- La SUNAT informa trimestralmente a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera sobre las adjudicaciones realizadas, al amparo de la Ley que autoriza a la SUNAT a disponer de las mercancías en abandono legal, incautadas o comisadas (única disposición complementaria y final, Ley 28940).
- El ministro de la Producción informa anualmente a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República sobre los resultados de la aplicación de la Ley 28965 (art. 4, Ley 28965, Ley de promoción para la extracción de recursos hidrobiológicos altamente migratorios).
- El Ministerio de Economía y Finanzas remitirá a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República un informe sobre los resultados de la aplicación de la Ley que establece disposiciones para las donaciones efectuadas en casos de estado de emergencia

por desastres producidos por fenómenos naturales, dentro del primer trimestre del año posterior a la declaratoria de estado de emergencia por desastre producido por fenómenos naturales (Tercera Disposición Complementaria y Final de la Ley 29200, Ley que establece disposiciones para las donaciones efectuadas en casos de estado de emergencia por desastres producidos por fenómenos naturales).

- El Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, presenta a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, el 30 de enero de cada año, un informe de *ecoeficiencia** para medir el impacto de lo dispuesto en la Ley que establece medidas para promover la formalización del transporte público interprovincial de pasajeros y de carga, estableciendo criterios tributarios, de formalización, de protección al medio ambiente, de siniestralidad en el sector Transporte y de renovación de la flota vehicular (art. 3, Ley 29518).

Comisión de Educación, Juventud y Deporte

- Los Ministros de Salud y de Educación informan, con carácter periódico a las respectivas comisiones ordinarias, sobre el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 28588, Ley que incorpora al Seguro Integral de Salud a la población mayor de 17 años en situación de extrema pobreza y pobreza, y declara de prioritario interés la infraestructura arquitectónica y no arquitectónica de los centros educativos a cargo del Ministerio de Educación. Estos informes se presentan dentro de los treinta (30) primeros días de cada Legislatura, hasta alcanzar la cobertura total de la atención gratuita de salud de la población (Primera Disposición Final de la mencionada Ley).
- El Ministro de Educación y el Presidente del Consejo Directivo del Indecopi **informan** semestralmente a las Comisiones de Educación, Juventud y Deporte, y de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos del Congreso de la República, sobre los resultados de la aplicación de la Ley 29694, Ley que protege a los consumidores de las prácticas abusivas en la selección o adquisición de textos escolares (segunda disposición complementaria final).

Comisión de Fiscalización y Contraloría

- La Contraloría General de la República informa semestralmente a la Comisión de Fiscalización y Contraloría, sobre las acciones recomendadas e implementadas como resultado de las evaluaciones efectuadas sobre el control

* Denota acciones que permiten la mejora continua de un servicio público mediante el uso de menos recursos y, al mismo tiempo, la generación de menos impactos negativos en el ambiente (art. 2, D.S. 9-2009-MINAM)

interno de las entidades del Estado (art. 11, Ley 28716, Ley de Control Interno de las Entidades del Estado).

- La Superintendencia Nacional de Administración Tributaria informa a la Comisión de Fiscalización y Contraloría, trimestralmente, sobre las adjudicaciones de bienes efectuadas conforme a ley (art. 25, Ley 28008, Ley de delitos aduaneros).
- La Contraloría General de la República remite a la Comisión de Fiscalización y Contraloría del Congreso de la República un informe anual, en el que da cuenta de la aplicación de las normas complementarias que establezcan los criterios técnicos para el otorgamiento de las bonificaciones aprobadas por la Ley 29265, Ley que autoriza a la Contraloría General de la República a otorgar bonificaciones por rendimiento (primera disposición complementaria).
- El Ministerio de Transportes y Comunicaciones informa a las Comisiones de Fiscalización y Contraloría, y de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República sobre las adquisiciones y contrataciones que se realicen en el marco del Convenio de Administración de Recursos con la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), dentro de los treinta (30) días de efectuadas (artículo único de la Ley 29211, Ley que autoriza la suscripción de convenio de administración de recursos al Ministerio de Transportes y Comunicaciones; y dicta otra disposición).

Comisión de Inclusión Social y Personas Con Discapacidad

- Las entidades comprendidas en la Ley 29242, Ley que permite prestaciones complementarias de médicos y/o médicos especialistas de la salud en el ámbito nacional entre entidades del sector público para la ampliación de cobertura de los servicios de salud, remiten, trimestralmente, información sobre el déficit de médicos y/o médicos especialistas para atención en salud y las modificaciones presupuestales efectuadas para la aplicación de la ley a la Comisión de Salud, Población, Familia y Personas con Discapacidad, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República (art. 3).

Comisión de Inteligencia

- La fiscalización de las actividades del Sistema de Inteligencia Nacional - SINA por el Congreso de la República es ejercida por la Comisión de Inteligencia, o la que haga sus veces (art. 21.1 de la Ley 28664, Ley del Sistema de Inteligencia Nacional - SINA y de la Dirección Nacional de Inteligencia – DINI).
- La Comisión de Inteligencia puede requerir de información clasificada y de no clasificada a todos los componentes del Sistema de Inteligencia Nacional - SINA por intermedio de la Dirección Nacional de Inteligencia - DINI e investigar de oficio. También puede requerir de información clasificada a los

vocales superiores ad hoc. (art. 21.2 de la Ley 28664, Ley del Sistema de Inteligencia Nacional - SINA y de la Dirección Nacional de Inteligencia – DINI).

Asimismo, está facultada para solicitar un informe anual con carácter secreto y por escrito al director ejecutivo de la Dirección Nacional de Inteligencia - DINI sobre las actividades de inteligencia y contrainteligencia programadas y efectuadas (inc. b, art. 21.3 de la Ley 28664, Ley del Sistema de Inteligencia Nacional - SINA y de la Dirección Nacional de Inteligencia – DINI).

- La Dirección Nacional de Inteligencia informa, periódicamente, a la Comisión de Inteligencia, y cada vez que esta lo requiera, sobre las actividades del Sistema de Inteligencia Nacional; asimismo, pone en conocimiento de esta comisión los decretos supremos de carácter secreto que aprueban el Cuadro de Asignación de Personal de la DINI, su Cuadro Nominativo de Personal y su Presupuesto Analítico de Personal (lit. e, art. 24 y cuarta disposición complementaria, Ley 28664, Ley del Sistema de Inteligencia Nacional- SINA y de la Dirección Nacional de Inteligencia-DINI).

Comisión de Justicia y Derechos Humanos

- La Secretaría Técnica de la Comisión de Lucha contra el Contrabando y Defraudación de Rentas de Aduana tiene la obligación de presentar trimestralmente, bajo responsabilidad, un informe detallado a las Comisiones de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera; de Comercio Exterior y Turismo; de Producción y Micro y Pequeña Empresa; y de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República sobre las acciones y resultados obtenidos en la lucha contra los delitos aduaneros y la piratería. (Art. 4 de la Ley 27595, Ley de lucha contra los Delitos Aduaneros y la Piratería, modificado por el Artículo 1 de la Ley 29013).
- La Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, bajo responsabilidad de su titular, presenta a las Comisiones de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera; de Comercio Exterior y Turismo; y de Justicia y Derechos Humanos, dentro de los quince (15) días calendario, contados a partir de cada semestre, un informe detallado sobre las acciones que, directa e indirectamente, haya adoptado y sus resultados respecto de las obligaciones que le corresponde cumplir conforme a ley; y a la Comisión de Fiscalización y Contraloría, un informe trimestral sobre las adjudicaciones directas que se efectúan (quinta disposición, complementaria, Ley 28008, Ley de los Delitos Aduaneros).
- El Poder Ejecutivo remite, anualmente, a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, un informe sobre las acciones realizadas respecto de la aplicación la Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones (tercera disposición complementaria y transitoria, Ley 28592).

Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República

- Los órganos del Sistema Electoral, en un plazo no mayor de tres (3) meses después de concluidas las elecciones, efectúan auditorías financieras de la ejecución del presupuesto electoral y envían una copia a la Comisión de Presupuesto (art. 12, Ley 26533, que establece las normas presupuestales del Sistema Electoral y los casos en que el JNE resuelve en instancia final recursos contra resoluciones de la ONPE y el Reniec y art. 376, Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones).
- El titular de la Comisión de Promoción de la Pequeña y Microempresa - Prompyme, bajo responsabilidad, informa, mensualmente, a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República sobre todas las adquisiciones y contrataciones efectuadas, al amparo de la Ley de Desarrollo de Programas de Apoyo Social en el Departamento de Loreto (art. 5, Ley 27162, Ley que establece que las entidades del Poder Ejecutivo que desarrollan programas de apoyo social en el Departamento de Loreto pueden adquirir y contratar directamente bienes y servicios).
- El Ministerio de Economía y Finanzas presentará, con el proyecto de ley de presupuesto del sector público a las Comisiones de Presupuesto y Cuenta General, y de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República, una evaluación sobre el sistema tributario, el cual debe contener (art. 11-A del Texto Único Ordenado de la Ley 27245, Ley de responsabilidad y transparencia fiscal, Decreto Supremo 066-2009-EF):
 - a. Un estudio sobre el rendimiento de cada tributo.
 - b. Un estudio sobre la cuantificación y significación fiscal de los gastos tributarios.
 - c. Un estudio sobre la evasión y la elusión tributaria y el contrabando.
 - d. Los proyectos de ley que sean necesarios para mejorar la recaudación.
 - e. Un plan de trabajo de los entes encargados de recaudar impuestos orientados a mejorar la recaudación.
- El Ministerio de Educación informa sobre las deudas referidas al pago de los servicios de agua y energía eléctrica, pendientes a la fecha, a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República (art. 2, Ley 27627, Ley que establece que los servicios básicos de agua y energía eléctrica de los centros educativos públicos sean pagados con fondos del tesoro público, y los recursos propios se destinen a mejorar la calidad de educación).
- La Presidencia del Consejo de Ministros, los organismos autónomos, los gobiernos regionales y los gobiernos locales remiten, trimestralmente, a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, la información desagregada y consolidada sobre los contratos y gastos referidos a publicidad estatal, dentro de los diez días siguientes al vencimiento de cada trimestre (art. 51, Ley 28278, Ley de Radio y Televisión).

- Las evaluaciones presupuestarias se presentan, dentro de los cinco (5) días calendario siguientes de vencido el plazo para su elaboración, a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República y a la Contraloría General de la República. En el caso de las evaluaciones a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas, se presentan dentro de los quince (15) días calendario siguientes de vencido el plazo para su elaboración (art. 50, Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto).
- Se presentan a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, a la Contraloría General de la República, a la Dirección Nacional del Presupuesto Público y al titular del sector al que pertenece la entidad, dentro de los cinco (5) días calendario siguientes de vencido el plazo para su elaboración:
 - La evaluación de los gobiernos regionales y locales, sus organismos públicos descentralizados y sus empresas sobre los resultados de la gestión presupuestaria;
 - La evaluación del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado - FONAFE y sus empresas sobre su situación económica y financiera (art. 56.3, Ley 28411, Ley general del Sistema Nacional de Presupuesto).
- La Oficina de Presupuesto, o la que haga sus veces, de la entidad debe informar dentro de los cuarenta y cinco (45) días de finalizado el año fiscal, a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, a la Contraloría General de la República y a la Dirección Nacional del Presupuesto Público, sobre los resultados alcanzados y el costo beneficio de las subvenciones otorgadas (art. 60.4, Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto).
- La Dirección Nacional del Presupuesto Público remite a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, y a la Contraloría General de la República, dentro de los cinco (5) días calendario de ser suscritos, los convenios de administración por resultados (art. 63.4, Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto).
- La Agencia de Promoción de la Inversión Privada - PROINVERSIÓN remite a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, a la Contraloría General de la República, a la Dirección Nacional del Presupuesto Público, y al gobierno regional correspondiente, la evaluación sobre los avances de su gestión, los aspectos económicos y financieros de remuneraciones de la entidad, los ingresos o recursos generados por el proceso de privatización, los montos asumidos por el Estado para el saneamiento de las empresas, el estado de los compromisos de inversión y de pagos individualizados por la venta de cada empresa, el cumplimiento de los procesos con pagos diferidos, y otras informaciones adicionales, dentro de los

cinco (5) días calendario siguientes de vencido el plazo para la elaboración de la referida evaluación (arts. 72.1 y 72.2, Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto).

- Los ministerios y sectores responsables de los programas presupuestales estratégicos, en coordinación con los gobiernos regionales y locales, preparan reportes del avance en la implementación del programa estratégico en el marco del presupuesto por resultados a su cargo, indicando las medidas adoptadas, las acciones desarrolladas para la mejora de la ejecución y los ajustes incorporados en los diseños de los programas presupuestales estratégicos. Estos reportes de avance serán remitidos trimestralmente al Ministerio de Economía y Finanzas y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República (art. 82.2, Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto).
- El Ministerio de Economía y Finanzas consolida trimestralmente el avance de la ejecución de los pliegos presupuestarios ejecutores de los programas estratégicos, conforme al registro de información realizado por dichos pliegos en los sistemas correspondientes, para su publicación en su página web y su remisión, en resumen ejecutivo, a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso, y a la Contraloría General de la República. Dicho resumen detallará la información analizada a nivel de programa estratégico y unidad ejecutora, según metas físicas y financieras de los productos (art. 83.2, Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto).
- Los pliegos presupuestarios antes del inicio del año fiscal, y bajo responsabilidad, informarán a la Contraloría General de la República y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, sobre el programa de beneficios que ha sido aprobado en forma conjunta por el Pliego y el CAFAE, a favor de sus funcionarios y servidores, el que debe incluir las escalas correspondientes a los incentivos laborales y un anexo que contenga los montos aproximados por persona que deben ser transferidos al CAFAE (novena disposición transitoria, a.7, Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto).
- Cada pliego presupuestario deberá informar anualmente a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República sobre la aplicación de los recursos obtenidos por la disposición a título oneroso y en el marco normativo establecido por el Decreto Legislativo 674 y normas complementarias, de los bienes inmuebles de propiedad del Ministerio de Educación, los que se encuentren en proceso de saneamiento físico legal, y los que le hayan sido concedidos en uso, previa coordinación con la Superintendencia de Bienes Nacionales (SBN) (décima disposición transitoria, Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto).

- El Banco Central de Reserva del Perú y la Superintendencia de Banca y Seguros rigen su proceso presupuestario de conformidad con sus leyes orgánicas, en el marco de lo dispuesto por los artículos 84 y 87 de la Constitución Política, debiendo, trimestralmente, presentar a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, a la Contraloría General de la República, y a la Dirección Nacional del Presupuesto Público, las evaluaciones presupuestarias respectivas (décima disposición final, Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto).
- El Director Nacional de Tesoro Público del Ministerio de Economía y Finanzas remite mensualmente a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, la evaluación de tesorería, con el sustento respectivo (art. 35, Ley 28693, Ley General del Sistema Nacional de Tesorería).
- El Ministerio de Economía y Finanzas remite a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República los documentos de evaluación de los programas piloto sobre la gestión por resultados, conforme a la directiva de evaluación emitida por la DNPP. La Comisión podrá establecer la lista de programas e instituciones a ser evaluados en forma independiente con la participación de las universidades y del sector privado (arts. 12.1 y 12.2, Ley 28967, Ley del Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2007).
- El Ministerio de Defensa deberá informar trimestralmente, bajo responsabilidad, a las Comisiones de Presupuesto y Cuenta General de la República, y de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas del Congreso de la República sobre la aplicación de la Ley 29006, Ley que autoriza la disposición de inmuebles del Sector Defensa (art. 6).
- El Consejo Directivo del Fondo de Promoción a la Inversión Pública Regional y Local - FONIPREL debe remitir información trimestral sobre la relación de proyectos aprobados con sus desembolsos programados y ejecutados y el saldo de sus recursos a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, y a la Contraloría General de la República (inc. b, art. 11, Ley 29125, Ley que establece la implementación y el funcionamiento del Fondo de Promoción a la Inversión Pública Regional y Local - Foniprel).
- El Ministerio de Transportes y Comunicaciones informa a las Comisiones de Fiscalización y Contraloría, y de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República sobre las adquisiciones y contrataciones que se realicen en el marco del Convenio de Administración de Recursos con la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), dentro de los treinta (30) días de efectuadas (artículo único de la Ley 29211, Ley que autoriza

la suscripción de convenio de administración de recursos al Ministerio de Transportes y Comunicaciones y dicta otra disposición).

- Las entidades comprendidas en la Ley 29242, Ley que permite prestaciones complementarias de médicos y/o médicos especialistas de la salud en el ámbito nacional entre entidades del sector público para la ampliación de cobertura de los servicios de salud, remiten, trimestralmente, información sobre el déficit de médicos y/o médicos especialistas para atención en salud y las modificaciones presupuestales efectuadas para la aplicación de la ley a la Comisión de Salud, Población, Familia y Personas con Discapacidad, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República (art. 3).

Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas

- El Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado Consucode⁴⁷ informa, mensualmente, a la Comisión de Producción sobre el impacto económico de la aplicación de la Ley 27633, Ley que modifica la Ley 27143, Ley de Promoción Temporal del Desarrollo Productivo Nacional (art. 3).
- El Ministerio de la Producción y el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo informan, semestralmente, a las Comisiones de Producción y Pymes y de Comercio Exterior y Turismo sobre los avances del desarrollo y gestión de los centros de innovación tecnológica (art. 4 Ley 27890, que modifica la Ley 27267, Ley de los CITE).
- La Secretaría Técnica de la Comisión de Lucha contra el Contrabando y Defraudación de Rentas de Aduana tiene la obligación de presentar, trimestralmente y bajo responsabilidad, un informe detallado a las Comisiones de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera; de Comercio Exterior y Turismo; de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas; y de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República sobre las acciones y resultados obtenidos en la lucha contra los delitos aduaneros y la piratería. En el caso del informe que se presente a la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas, este es sustentado por el presidente

47 **Decreto Legislativo 1017, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Contrataciones del Estado**

Novena Disposición Complementaria Final.- En adelante, cualquier referencia al Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado - CONSUCODE y al Tribunal de Contrataciones y Adquisiciones del Estado se entenderá hechas al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado - OSCE y al Tribunal de Contrataciones del Estado, respectivamente. Asimismo, toda referencia hecha al CONSUCODE o a las competencias, funciones y atribuciones que éste venía ejerciendo, así como a sus aspectos presupuestarios, contables, financieros, de tesorería, inversión y otros sistemas administrativos se entenderán hechas al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado - OSCE.

de la comisión o por quien este designe, semestralmente, ante el grupo de trabajo encargado del caso de lucha contra el contrabando y la piratería que se constituya en cada período legislativo en esta comisión.(Art. 4 de la Ley 27595, Ley de lucha contra los Delitos Aduaneros y la Piratería, modificado por el Artículo 1 de la Ley 29013).

Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología

- La Contraloría General de la República informa sobre las acciones de control ambiental y sobre los recursos naturales y los bienes que constituyen el patrimonio cultural de la Nación, sobre el resultado de estas y sobre los procesos administrativos y judiciales, si los hubiere. El informe se remite, semestralmente, a las comisiones competentes del Congreso de la República (inc. i, art. 22, Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, modificado por la Ley 28422).
- El Presidente del Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andino Amazónicos y Afroperuanos - INDEPA informa anualmente a la comisión competente sobre los objetivos y logros de su gestión respecto de la protección de los pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial (art. 9, Ley 28736, Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial).
- El gobierno regional de la circunscripción en que se declara una emergencia ambiental presenta un informe a mitad y al término del tiempo que dure dicha declaratoria, a las comisiones del Congreso de la República competentes en cuestiones ambientales y de salud sobre el manejo de la emergencia, el restablecimiento de la salud de la población y la recuperación de la calidad ambiental y de los recursos naturales en la zona geográfica declarada en emergencia (art. 7, Ley 28804, Ley que regula la Declaratoria de Emergencia Ambiental).
- Los gobiernos regionales informarán a la Comisión de Pueblos Andinoamazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, cada seis meses, sobre el cumplimiento de los objetivos y metas derivados de la aplicación de la Ley que declara en emergencia ambiental la cuenca del río Mantaro.

Para tal efecto, el presidente de la comisión citará a los presidentes de los gobiernos regionales, dentro de los treinta (30) días calendario posteriores al vencimiento de cada período a que se hace referencia en el párrafo anterior, para que cumplan con sustentar ante el Pleno de la comisión los respectivos informes (art. 6 de la Ley 28082, Ley que declara en emergencia ambiental la cuenca del río Mantaro, modificado por Ley 28608).

Comisión de Relaciones Exteriores

- El Ministro de Relaciones Exteriores informa a la Comisión de Relaciones Exteriores sobre los contratos que suscriba y sobre los trabajos que desarrollen los consultores internacionales (art. 3, Ley 29056, Ley sobre contrataciones y adquisiciones relacionadas con la delimitación del dominio marítimo del Perú).
- El Ministro de Relaciones Exteriores informa a la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso de la República sobre las resoluciones que autoricen el viaje al exterior del Ministro de Relaciones Exteriores y de los funcionarios designados por su despacho para el cumplimiento de las acciones relacionadas con la demanda que sigue el Perú ante la Corte Internacional de Justicia (art. 2. Ley 29235, Ley que exceptúa de publicación las autorizaciones de viaje al exterior del Ministro de Relaciones Exteriores y de los funcionarios designados por su despacho en relación con la demanda ante la Corte Internacional de Justicia).

Comisión de Salud y Población

- Los ministros de Salud, y de Educación informan en forma periódica a las respectivas comisiones ordinarias del Congreso de la República sobre el cumplimiento de la Ley 28588, Ley que incorpora al Seguro Integral de Salud a la población mayor de 17 años en situación de extrema pobreza y pobreza y declara de prioritario interés la infraestructura arquitectónica y no arquitectónica de los centros educativos a cargo del Ministerio de Educación, y se presentan dentro de los treinta (30) primeros días de cada Legislatura.
- El gobierno regional de la circunscripción en que se declara una emergencia ambiental presenta un informe a mitad y al final del plazo por el cual se establece dicha declaratoria a las comisiones del Congreso de la República competentes en cuestiones ambientales y de salud, sobre el manejo de la emergencia, el restablecimiento de la salud de la población y la recuperación de la calidad ambiental y de los recursos naturales en la zona geográfica declarada en emergencia (art. 7, Ley 28804, Ley que regula la Declaratoria de Emergencia Ambiental).
- Las entidades comprendidas en la Ley 29242, Ley que permite prestaciones complementarias de médicos y/o médicos especialistas de la salud en el ámbito nacional entre entidades del sector público para la ampliación de cobertura de los servicios de salud, remiten información cada tres meses sobre el déficit de médicos y/o médicos especialistas para atención en salud y las modificaciones presupuestales efectuadas para la aplicación de la ley a la Comisión de Salud, Población, Familia y Personas con Discapacidad, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República (art. 3).

Comisión de Trabajo y Seguridad Social

- Los Ministerios de Trabajo y Promoción del Empleo, y de la Mujer y Desarrollo Social presentan, anualmente, un informe a la Comisión de Trabajo, dentro del primer trimestre del ejercicio fiscal siguiente, sobre el cumplimiento de las metas y objetivos de los programas A Trabajar Urbano y PESP Rural, en el marco de los fines para los que fueron creados (art. 2, Ley 28459, Ley que establece atención preferente a los jóvenes en el programa de emergencia social productivo urbano “A Trabajar Urbano” y en el Proyecto de Emergencia Social Productiva Área Rural “PESP RURAL”).

Comisión de Transportes y Comunicaciones

- El Ministerio de Transportes y Comunicaciones remite, semestralmente, a la Comisión de Transportes y Comunicaciones un informe sobre el desempeño, la evaluación y los resultados de la promoción de los servicios de transporte aéreo, dentro de los quince días calendario siguientes al vencimiento de cada semestre (sexta disposición complementaria y transitoria, Ley 28525, Ley de Promoción de los Servicios de Transporte Aéreo).
- La Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN) informa, semestralmente, a la Comisión de Transportes y Comunicaciones sobre las acciones que viene ejecutando, conforme a sus competencias (cuarta disposición complementaria, Ley 29380, Ley de creación de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías).
- El Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN) informa, trimestralmente, a través de la Presidencia del Consejo de Ministros, a la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, sobre el uso de los saldos de balance, en aplicación de la Ley 29754, Ley que dispone que el Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público es la entidad competente para ejercer la supervisión de los servicios públicos de transporte ferroviario de pasajeros en las vías concesionadas que forman parte del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao (única disposición complementaria final).

Asimismo, es aplicable a todas las comisiones lo dispuesto en la Ley 26642, que establece el plazo en el cual el Ministerio de Economía y Finanzas debe informar sobre leyes referidas a beneficios y exoneraciones tributarias, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución Política.

- El Ministerio de Economía y Finanzas debe proporcionar el informe a que se refiere el tercer párrafo del artículo 79 de la Constitución, a más tardar dentro de los treinta (30) días calendario posteriores a la fecha en que recibió la solicitud de la comisión dictaminadora respectiva. La opinión contenida en dicho informe no obliga a las comisiones dictaminadoras. Vencido el

plazo señalado, la comisión dictaminadora debe reiterar el pedido y conceder al Ministerio de Economía y Finanzas siete (7) días calendario adicionales para que emita opinión. Transcurrido dicho plazo sin respuesta la comisión solicitante procederá a dictaminar.

c. Pedidos de información

Para el desarrollo de sus actividades de control y fiscalización, las comisiones solicitan informes a la administración pública sobre asuntos de su competencia, a pedido de los congresistas o motivados por las solicitudes, quejas o denuncias ciudadanas que reciban.

La presidencia hace una evaluación preliminar de las solicitudes, quejas o denuncias, a fin de determinar la competencia de la comisión, su procedencia o improcedencia, y se consigna el ingreso en el despacho que se remite a los miembros de la comisión junto con la agenda. Si se considera que es otra la comisión competente, se deriva a esta el documento para los efectos del caso, con conocimiento del interesado.

Si la solicitud es procedente, se oficia a la entidad de la administración pública competente en la materia de la solicitud para que informe al respecto. Usualmente, la administración pública tiene treinta (30) días calendario para responder, contados a partir de la recepción del pedido de información. Vencido el plazo sin que haya respuesta, corresponde una reiteración. Si a pesar de esta no hay respuesta, la comisión evalúa invitar al titular de la entidad omisa para que informe ante el Pleno de la comisión. Una copia de la respuesta se remite a quien haya planteado la solicitud, queja o denuncia. Si la respuesta ha sido satisfactoria, culmina el procedimiento. Eventualmente, la respuesta puede suponer pedidos de información adicionales o ampliatorios.

La improcedencia de una solicitud puede deberse a problemas de forma (por ejemplo, que sea anónima) o de fondo (por ejemplo, que busque un beneficio personal o económico para quien la presenta o pretenda interferir con un procedimiento judicial). En esos casos, se recomienda el archivamiento de plano, con conocimiento del interesado.

d. Invitación a ministros de Estado y a otros altos funcionarios públicos

El Pleno puede decidir la presentación de un ministro ante una comisión. Asimismo, cuando se debaten mociones de interpelación o mociones por las que se solicita la presencia de un ministro al Pleno del Congreso, el Consejo Directivo

puede acordar que tal asistencia sea ante una comisión ordinaria (párr. 2, art. 87 RCR).

Además, por mandato legal, concurren:

- a. Los presidentes de los gobiernos regionales de Huancavelica, Ayacucho, Pasco y Junín para informar, cada seis meses, a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología sobre el cumplimiento de los objetivos y metas derivados de la aplicación de la ley que declara en emergencia ambiental la cuenca del río Mantaro. El presidente de la comisión cita a los presidentes de los gobiernos regionales dentro de los treinta (30) días calendario, posteriores al vencimiento del período de seis meses antes referido (art. 6, Ley 28082 y art. 1, Ley 28608).
- b. El ministro de Educación para informar, anualmente, a la Comisión de Educación, Juventud y Deporte sobre el impacto de los planes y programas dirigidos a la Promoción del Libro y Fomento de la Lectura y al desarrollo de la industria editorial nacional, y los avances en la implementación de la Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura (art. 28, Ley 28086).
- c. El presidente ejecutivo de Sierra Exportadora, en sesión conjunta, informa una vez al año, a las Comisiones Agraria, y de Comercio Exterior y Turismo del Congreso de la República sobre el avance y los resultados de su gestión (artículo 8 de la Ley 28890, Ley que crea Sierra Exportadora).
- d. El ministro de Comercio Exterior y Turismo acude, anualmente, con ocasión de la celebración del Día Nacional del Artesano, a una sesión de la Comisión de Comercio Exterior y Turismo para informar sobre el impacto de los planes y programas dirigidos a la promoción del artesano peruano y al desarrollo de la actividad artesanal (tercera disposición complementarias, Ley 29073, Ley del artesano y del desarrollo de la actividad artesanal).
- e. El ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento se presenta en la Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso de la República, bajo responsabilidad, cada sesenta (60) días, durante la vigencia de la Ley 29236, Ley que establece el plazo para el otorgamiento de viabilidad para proyectos de inversión de saneamiento priorizados, para informar sobre los proyectos ejecutados, las empresas que se presentaron al concurso público, las empresas que hubieran obtenido la buena pro, el avance de las obras y otros datos relevantes. El informe será presentado por escrito, si así lo considera la Comisión de Vivienda y Construcción (primera disposición complementaria).
- f. El ministro de Educación informa, anualmente, en las comisiones ordinarias competentes del Congreso de la República sobre los objetivos y logros en la aplicación de la Ley 29735, Ley que regula el uso, preservación, desarrollo,

recuperación, fomento y difusión de las lenguas originarias del Perú. (primera disposición complementaria).

Independientemente de ello, las comisiones pueden invitar a ministros de Estado o a los altos funcionarios de la administración pública para que expongan sobre asuntos vinculados con su sector. Asimismo, un ministro o un funcionario puede solicitar ser recibido en una comisión para exponer algún asunto que considere de importancia. Las invitaciones también se pueden dar en el marco de los grupos de trabajo de las comisiones ordinarias (art. 84 RCR).

Las comisiones también pueden invitar a directivos o representantes de las empresas privadas o de la sociedad organizada. Ello es complementario a la participación de los altos funcionarios del Estado y con el objetivo de que proporcionen a la comisión mayor información sobre una determinada situación; esto, en ningún caso, supone un acto de control.

e. Mociones de orden del día

Son proposiciones parlamentarias mediante las cuales los congresistas ejercen su derecho de solicitar que el Congreso de la República adopte acuerdos sobre asuntos importantes para los intereses del país y las relaciones con el gobierno. En ocasiones, los miembros de una comisión pueden acordar presentar una moción, generalmente para solicitar la conformación de una comisión de investigación o para que se confiera esta prerrogativa a una comisión ordinaria para un caso puntual. En estos casos, la asesoría de la comisión prepara el documento, que es sometido a consideración en una próxima sesión. Aprobado dicho documento, se suscribe y se presenta para su tratamiento legislativo (arts. 66, 68, 83, 84, 86, 88 y 89 RCR).

f. Control de los actos normativos del Presidente de la República

Los actos normativos del Presidente de la República están constituidos por los decretos legislativos, los decretos de urgencia y los tratados internacionales ejecutivos. Los procedimientos están detallados en la sección correspondiente a procedimientos legislativos, y sus flujogramas están desarrollados en los cuadros 6, 7 y 8 del Anexo 16.

2.2 Investigaciones

El Congreso de la República puede iniciar investigaciones sobre cualquier asunto de interés público, en ejercicio de sus funciones de control político (art. 97, CPP y art. 5; inc. b, art. 64, y párr. 1, art. 88 RCR).

Comisiones investigadoras

Las comisiones investigadoras son las encargadas del estudio, la investigación y el dictamen⁴⁸ de los asuntos puestos en su conocimiento (art. 97, CPP; e inc. e, art. 27, e inc. b, art. 35, RCR).

Formación de comisiones investigadoras

Las comisiones investigadoras se forman mediante mociones de orden del día, que pueden ser presentadas por cualquier congresista. Como producto de su debate es posible que el Pleno apruebe conformar una comisión investigadora, o que otorgue esta facultad a una comisión ordinaria. Para su admisión a debate y aprobación, se requiere del voto aprobatorio del 35% de los miembros del Congreso (46) [inc. a, art. 68; inc. a, párr. 1, art. 88, RCR].

Integrantes de las comisiones investigadoras

Las comisiones investigadoras están integradas por no menos de tres ni más de siete congresistas propuestos por el Presidente del Congreso, respetando, hasta donde sea posible, el pluralismo y la proporcionalidad de los grupos parlamentarios. A fin de garantizar el debido proceso se evitará que la integren quienes hayan solicitado su constitución [párr. 1, inc. a, párr. 1 art. 88, RCR].

Plazo para realizar la investigación

El Pleno establece el plazo que se confiere a la comisión para la realización de la investigación. En el receso parlamentario no se suspenden las facultades, actividades y plazos de las comisiones de investigación [párr. 1, inc. A, párr. 1, art. 88 e inc. k, párr. 1, art. 88, RCR]. Dichas comisiones pueden solicitar al Pleno una prórroga del plazo de investigación; para este efecto, deben presentar un informe preliminar. El Consejo Directivo pone el informe en la agenda de la sesión plenaria en que se debata la prórroga, que debe ser la siguiente o subsiguiente a la presentación de la solicitud de dicha prórroga [párr. 1, inc. a, párr. 1, art. 88, RCR].

Garantías de la investigación

El trabajo que desarrollan las comisiones investigadoras debe garantizar el esclarecimiento de los hechos, la formulación de conclusiones y recomendaciones

48 Aunque el Reglamento emplea el término “dictamen”, en realidad lo que emiten las comisiones investigadoras son “informes”.

a fin de corregir normas y políticas y/o sancionar la conducta de quienes resulten responsables (párr. 1, art. 88, RCR).

La información relacionada con la intimidad, la honra o la dignidad de las personas y el levantamiento de la reserva tributaria o del secreto bancario solo habilitan a la obtención de información por las comisiones investigadoras del Congreso. La información que estas obtienen y que está protegida constitucionalmente solo puede divulgarse si resulta estrictamente necesario para justificar la exigencia de responsabilidad en el informe de la comisión. En cualquier caso, el levantamiento de la reserva procede a solicitud de no menos de dos miembros de la comisión y requiere del acuerdo de la mayoría de su número legal de miembros (párr. 5 y 6, inc. a, art. 88, RCR).

Restricciones constitucionales a las comisiones investigadoras

Las comisiones investigadoras tienen las siguientes restricciones constitucionales:

- a. No pueden ingresar en ningún domicilio o efectuar registros sin autorización de la persona que lo habita o sin mandato judicial (inc. 9, art. 2, CPP).
- b. Sus conclusiones no obligan a los órganos jurisdiccionales (párr. 2, art. 97, CPP e inc. i, párr. 1, art. 88, RCR).
- c. No deben interferir en procedimientos jurisdiccionales (inc. 2, art. 139, CPP).

Relación de las acciones de las comisiones investigadoras con las actividades del Ministerio Público o del Poder Judicial

La intervención del Ministerio Público o el inicio de una acción judicial en los asuntos de interés público sometidos a investigación por el Congreso no interrumpen el trabajo de las comisiones de investigación, cuyo mandato prosigue hasta la extinción de los plazos prefijados por el Pleno (inc. f, párr. 1, art. 88, RCR).⁴⁹

Etapas de la investigación

El proceso de investigación tiene tres etapas:

⁴⁹ Sobre este extremo, véase el Protocolo Judicial de Intercambio de Información entre Órganos Jurisdiccionales y Comisiones Investigadoras del Congreso de la República, aprobado mediante la Resolución Administrativa de Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de la República 002-2010-SP-CS-PJ, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 27 de enero de 2010.

- a. Etapa probatoria, en donde se toman las testimoniales, se ofrecen, presentan, actúan y evalúan las pruebas y se realizan las diligencias e indagaciones que permitan el esclarecimiento de los hechos;
- b. Etapa deliberativa, en la cual la comisión debate el contenido del informe, que normalmente es presentado, como propuesta, por el presidente de la comisión investigadora;
- c. Etapa decisoria, en la cual la comisión aprueba los términos del informe que remitirá al Pleno del Congreso.

En el Flujograma 9 del Anexo 16 se presenta el esquema de las etapas de la investigación.

Prerrogativas y apremios de las comisiones investigadoras

Las comisiones investigadoras del Congreso tienen las siguientes prerrogativas:

- a. Es obligatorio comparecer, por su requerimiento, bajo los mismos apremios que se observan en el procedimiento judicial. Esta obligación comprende a las autoridades, funcionarios, servidores públicos y a cualquier persona, así como la obligación de proporcionar las informaciones testimoniales y documentarias que les sean requeridas (párr. 1, art. 97, CPP e inc. b, párr. 1, art. 88, RCR);
- b. Solicitar que sea conducido por la fuerza pública el citado que no comparezca el día y la hora señalados o que se resista a exhibir o a hacer entrega de documentos que tiene en su poder y son necesarios para el esclarecimiento de los hechos investigados (párr. 2, inc. d, párr. 1, art. 88, RCR);
- c. Acceder a cualquier información, la cual puede implicar el levantamiento del secreto bancario y de la reserva tributaria, excepto la información que afecte la intimidad personal, con arreglo a las normas que regulan la materia. El secreto bancario y la reserva tributaria pueden levantarse siempre que se refieran al caso investigado. El pedido del levantamiento del secreto bancario se solicita a través de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP; el de la reserva tributaria, se solicita a la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria [párr. 2, art. 97 y párr. 2, inc. 5, art. 2, CPP; inc. e, párr. 1, art. 88, RCR; art. 85, Decreto Supremo 135-99-EF, Texto Único Ordenado del Código Tributario; arts. 235 y 236, Dec. Leg. 957, Código Procesal Penal; art. 143, Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros]. Sobre estos puntos, véase el Anexo 9;
- d. Solicitar que se autorice el allanamiento de los domicilios y locales para practicar incautación de libros, archivos, documentos y registros que guarden rel-

- ación con el objeto de la investigación (párr. 1, inc. d, párr. 1, art. 88, RCR);
y
- e. Solicitar al Poder Judicial el impedimento de salida, por solo una vez y por no más de quince (15) días, de quienes resulten acusados, cuando la comisión investigadora presenta una denuncia constitucional o una denuncia común (inc. e, párr. 1, art. 88, RCR).

Las solicitudes para que se practiquen los apremios se presentan ante el juez especializado en lo penal, el que accederá a la petición y ordenará que se realice por el mérito de la solicitud en el caso de la comparecencia de grado o fuerza, y previa evaluación de los argumentos presentados por la comisión de investigación, en el caso del allanamiento (párr. 2, inc. d, párr. 1, art. 88, RCR).

En caso de que el citado no se presente al primer llamado de la comisión, el juez podrá dictar, a solicitud expresa de la comisión, orden de captura contra el citado, a fin de hacer efectivo el requerimiento de la comisión. Al hacerse efectiva tal orden, la Policía Nacional del Perú pone al detenido a disposición del juez penal de turno e informa de inmediato, por cualquier medio, al presidente de la comisión investigadora para que, bajo responsabilidad, en un plazo no mayor de 24 horas se realice la sesión donde proporcione el testimonio requerido (párr. 3 y 4, inc. d), art. 88, RCR).

En todo caso, se debe salvaguardar el respeto de los derechos a la intimidad y al honor de las personas, así como el secreto profesional y los demás derechos constitucionales (párr. 5, inc. d, párr. 1, art. 88, RCR).

Las comisiones investigadoras pueden solicitar a la Mesa Directiva la contratación de profesionales y técnicos especializados para que apoyen su trabajo. La solicitud, con la fundamentación adecuada del pedido, debe ser presentada por el presidente de la comisión (párr. 2, art. 88, RCR).

Formalidades de las citaciones para comparecer

Los requerimientos para comparecer ante una comisión investigadora se formulan mediante oficio, cédula o citación pública, en el que deben constar los datos necesarios para que el citado conozca del apercibimiento y de las responsabilidades en que puede incurrir en caso de resistencia. El requerimiento a las personas jurídicas se dirigirá a quien sea su representante legal (inc. c, párr. 1, art. 88, RCR).

Sesiones

Las sesiones de las comisiones investigadoras son reservadas. El levantamiento de la reserva solo procede cuando la materia de su indagación o sus deliberaciones no incluyan aspectos que afectan a la intimidad, la honra o la dignidad personal de los sujetos pasivos de la investigación o de sus familias; no afecte el derecho a la reserva tributaria ni al secreto bancario de los investigados; o no se comprometan asuntos vinculados con la seguridad nacional (párr. 4, inc. a, art. 88, RCR).

Las reglas operativas para el desarrollo de las sesiones son las mismas que corresponden a las sesiones de las comisiones ordinarias, en cuanto sea aplicable a la naturaleza especial de la comisión investigadora.

Derechos de los comparecientes

Quienes comparezcan ante las comisiones de investigación tienen derecho a (párr. 6, inc. d, párr. 1, art. 88, RCR):

- a. Ser informados con anticipación sobre el asunto que motiva su concurrencia;
- b. Concurrir en compañía de un abogado;
- c. Solicitar copia de la transcripción de su intervención en la sesión de la comisión. Si, por alguna razón, esta no fuera grabada, pueden solicitar copia de la parte correspondiente del acta; y
- d. Solicitar el reembolso de pasajes y viáticos por cuenta del Congreso en el caso de que quien deba comparecer se encuentre fuera de la ciudad de Lima o del país, salvo que los miembros de la comisión se trasladen al lugar donde el compareciente se encuentre (párr. 7, inc. d, párr. 1, art. 88, RCR).

Informe

La comisión investigadora, dentro del plazo que le fija el Pleno, debe presentar un informe, que es el instrumento que contiene la exposición detallada del estudio realizado, de lo actuado y de sus conclusiones y recomendaciones. A los informes en mayoría y en minoría se les aplican, para su presentación, las mismas reglas aplicables a los dictámenes (párr. 1, inc. a, párr. 1, art. 88 y párr. 1 y 3, art. 71, RCR).

Si bien es cierto que los hechos sometidos a investigación pueden tener naturalezas muy disímiles y que ello necesariamente marca la estructura de la investigación y el contenido del respectivo informe, es importante tener como marco de referencia una estructura de informe mínima, que se presenta a continuación:

- a. Introducción o antecedentes: se desarrolla el origen de la comisión, así como su conformación y toda otra consideración de carácter general que se considere oportuno, como por ejemplo, si se ha ampliado el plazo otorgado para la investigación y emitido informes parciales;
- b. Alcances de la investigación: se establece con claridad los hechos y las personas, de ser el caso, materia de la investigación, y se precisan y explican la problemática y las cuestiones materia de indagación que deben resolverse;
- c. Marco legal: se determina la normatividad vigente aplicable a la materia o hechos que han de ser investigados;
- d. Metodología: se expone el método de investigación que se ha seguido;
- e. Plan de Trabajo: se reproduce el desarrollo de la investigación;
- f. Recopilación de información: se expone fundamentalmente la documentación emitida y recibida por la comisión;
- g. Actividades realizadas: se detallan las sesiones realizadas, las testimoniales ofrecidas y todas las demás pruebas actuadas (peritajes, inspecciones, etc.), y las actividades realizadas por la comisión para el esclarecimiento de los hechos investigados;
- h. Análisis: se evalúan los documentos recibidos y las pruebas actuadas en cuanto a partir de su examen es posible resolver la problemática y las cuestiones que exigen explicación y esclarecimiento a cargo de la comisión;
- i. Conclusiones: se señalan, en forma sintética, los resultados y respuestas a los que ha llegado la comisión en su investigación;
- j. Recomendaciones: la comisión sugiere las acciones que debe tomar el Congreso respecto de los hechos investigados, guardando relación, en todo caso, con la naturaleza de las conclusiones a las que se ha arribado; y
- k. Anexos: en esta parte debe constar toda la documentación que sustenta el informe (actas de las sesiones de la comisión, documentos emitidos y recibidos, transcripciones de las sesiones, etc.).

Las páginas del informe deben estar numeradas y los anexos, debidamente foliados.

Resultados de la investigación

Cuando de las investigaciones se desprende la presunción de la comisión de delito, el informe establece hechos y consideraciones de derecho, con indicación de las normas de la legislación penal que tipifiquen los delitos que se imputan al o los investigados, y concluye con la formulación de denuncia contra los presuntos responsables. Si los imputados fueran altos funcionarios del Estado, el informe debe distinguir las relacionadas con delitos cometidos en el ejercicio de función y concluir con la formulación de denuncia constitucional. En caso de

infracción constitucional, el informe también puede considerar la suspensión del alto funcionario, inhabilitarlo para el ejercicio de la función pública hasta por diez años, o destituirlo (arts. 99 y 100, CPP; párr. 1 y 2, inc. g e inc. j, párr. 1, art. 88, RCR; y Acuerdo 612-2001-2002/CONSEJO, del 21 mayo de 2002).

Si un congresista miembro de una comisión investigadora va a ser investigado por la propia comisión, este deberá ser reemplazado por quien designe el Pleno (Acuerdo 612-2001-2002/CONSEJO, del 21 mayo de 2002).

Debate y aprobación del informe

Presentado el informe, el Pleno del Congreso lo debate y lo vota. Si del debate apareciesen hechos o pruebas nuevas, se puede optar por devolver el informe a la comisión y acordar un nuevo plazo de investigación, o nombrar una nueva comisión (inc. h, párr. 1, art. 88, RCR).

Los mecanismos procesales del debate de los informes son los mismos que corresponden al debate de las proposiciones de ley (incs. a, b, c y d, art. 55, RCR).

Si el informe es aprobado por el Pleno, este se remite al Fiscal de la Nación, acompañado de todos los actuados, a fin de que proceda a iniciar las acciones que correspondan, tratándose de personas no pasibles de acusación constitucional (inc. i, párr. 1 art. 88 RCR). Si se concluye que existen indicios o evidencia que permita asumir la presunta responsabilidad de los altos funcionarios comprendidos en la prerrogativa de la acusación constitucional, las conclusiones y la documentación respectiva se remite a la Comisión Permanente para su trámite ante la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales. En este último supuesto se considera denunciante a los miembros de la Comisión Investigadora.

Los informes que emitan las comisiones ordinarias en cumplimiento de encargos que les señale el Pleno son debatidos por este si es que para la implementación de sus conclusiones es necesaria la adopción de un acuerdo en esta instancia. Los informes que concluyan con la desestimación de la denuncia o con la remisión lo actuado al archivo, se publican en el portal del Congreso. Se incluyen en la agenda si lo pide un grupo parlamentario. En caso contrario, serán archivados, por acuerdo del Consejo Directivo. Los informes en minoría no se debaten en el Pleno del Congreso, a menos que, debatido el de mayoría, este fuera rechazado (Acuerdo 373-2003-2004/CONSEJO-CR, del 16 de marzo de 2004).

Investigaciones en comisiones ordinarias

Las comisiones ordinarias, especialmente la de Fiscalización y Contraloría, pueden iniciar y realizar investigaciones sobre las materias de su competencia. Cuentan con el carácter y las prerrogativas de una comisión investigadora si reciben el encargo expreso del Pleno, en aplicación del artículo 97 de la Constitución Política.

Los aspectos relacionados con el quórum y las votaciones, el plan de trabajo, los documentos propios para la realización de las sesiones, y las reglas del debate son las que se aplican a las comisiones ordinarias.

Es usual que estas investigaciones las realicen grupos de trabajo, llamados también subcomisiones, conformados para tales efectos por el Pleno de la comisión. En estos casos, el informe que se aprueba debe ser remitido al presidente de la comisión para que sea puesto a debate y aprobado por el Pleno de esta. Aprobado el informe por la comisión, el presidente tramita directamente las recomendaciones de este.

Debe tenerse en cuenta que, conforme al Informe 008-2008 CCR/P, aprobado por la Comisión de Constitución y Reglamento el 4 de abril de 2008, las comisiones ordinarias no tienen competencia para investigar a los congresistas. Dicho informe fue aprobado por el Consejo Directivo del Congreso de la República en su sesión del 11 de abril de 2008.

2.3 Acusaciones constitucionales

Mediante el procedimiento de acusación constitucional se realiza el antejuicio político de los altos funcionarios del Estado. Corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el Congreso al Presidente de la República, a los representantes al Congreso, a los ministros de Estado, a los miembros del Tribunal Constitucional, a los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura, a los vocales de la Corte Suprema, a los fiscales supremos, al Defensor del Pueblo y al Contralor General, 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 (art. 99, CPP y párr. 1, art. 89, RCR).

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 art. 134, CPP, o por impedir su reunión o funcionamiento o el del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral (art. 117, CPP).

ÓRGANO COMPETENTE PARA CONOCER LAS DENUNCIAS CONSTITUCIONALES

La Comisión Permanente es el órgano encargado de sustanciar las denuncias constitucionales que se presenten. Normalmente, la Comisión Permanente se reúne durante el receso del Congreso; sin embargo, puede ser convocada dentro del período ordinario o extraordinario de sesiones cuando sea necesario tramitar acusaciones constitucionales (párr. 1, art. 43, RCR).

Para los efectos procesales, la Comisión Permanente cuenta con una Subcomisión de Acusaciones Constitucionales, a la que deriva las denuncias inmediatamente como se le presentan estas (inc. b, párr. 2, art. 89, RCR).

Subcomisión de Acusaciones Constitucionales

Es el órgano encargado de calificar la admisibilidad y la procedencia de las denuncias constitucionales, de realizar la respectiva investigación, y de emitir el informe final correspondiente. Está integrada por diez (10) congresistas, incluido su presidente, designados por la Comisión Permanente (párr. 1, inc. c, párr. 2, art. 89, RCR).

Legitimados para interponer denuncia constitucional

Pueden presentar denuncia constitucional, los congresistas, el Fiscal de la Nación o cualquier persona que se considere directamente agraviada. Los congresistas que integran la subcomisión están impedidos de presentar denuncias constitucionales (párr. 1, inc. a, y párr. 6, del inc. c, párr. 2, art. 89, RCR). En los casos que las denuncias lleguen como resultado de investigaciones realizadas por una Comisión Investigadora, o por la Comisión de Ética, se consideran a sus miembros como denunciantes.

Requisitos para interponer denuncias constitucionales

Las denuncias constitucionales deben presentarse por escrito y deben contener el nombre del denunciante y su domicilio procesal, de ser el caso; los fundamentos de hecho y de derecho de la denuncia; los documentos que la sustenten o, en su defecto, la indicación del lugar donde dichos documentos se encuentran; la fecha de presentación; la firma del o de los denunciantes; y, sólo en los casos en que la denuncia no sea formulada por congresistas o el Fiscal de la Nación, una copia simple del documento nacional de identidad del denunciante (párr. 2, inc. a, párr. 2, art. 89, RCR).

Plazo de calificación de acusaciones constitucionales

La subcomisión tiene un plazo máximo de diez días hábiles, contados desde el día siguiente de la recepción de la respectiva denuncia constitucional, para calificar su admisibilidad o su procedencia (párr. 2, inc. c, párr. 2, art. 89, RCR).

Criterios de calificación

La subcomisión califica la admisibilidad o la procedencia de una denuncia constitucional, conforme a los siguientes criterios (párr. 2, inc. c, párr. 2, art. 89, RCR):

- a) Que hayan sido formuladas por persona capaz por sí o mediante representante debidamente acreditado;
- b) Que la persona que formula la denuncia sea agraviada por los hechos o conductas que se denuncian;
- c) Que la denuncia se refiera a hechos que constituyan infracción de la Constitución y/o constituyan delitos de función previstos en la legislación penal;
- d) Que la denuncia cumpla con los requisitos de presentación, antes señalados;
- e) Que a la persona denunciada le corresponda la prerrogativa funcional del antejuicio o tal prerrogativa se encuentre vigente; y
- f) Que el delito no haya prescrito.

Calificación

Las denuncias declaradas inadmisibles son notificadas al denunciante para que en el plazo no mayor de tres días hábiles subsane las omisiones a que hubiere lugar. Si en dicho plazo no se subsanan las omisiones, la denuncia se envía al archivo (párr. 3, inc. c, párr. 2, art. 89, RCR).

Las denuncias que son calificadas como improcedentes se remiten al archivo (párr. 3, inc. c, párr. 2, art. 89, RCR).

Las denuncias por delitos de acción privada son declaradas inadmisibles de plano (párr. 4, inc. c, párr. 2, art. 89, RCR).

Los informes que contengan la calificación positiva de admisibilidad y procedencia de una denuncia deben indicar, si es que así se estima pertinente, la posibilidad de acumulación con alguna denuncia que se encuentre en estado de investigación (párr. 5, inc. c, párr. 2, art. 89, RCR).

Cuando se presente una denuncia relacionada con una que es materia de investigación, la Comisión Permanente, al momento de notificar a la subcomisión el plazo de la investigación, le comunica, sobre la base de su informe de calificación, el acuerdo aprobatorio de acumulación, en cuyo caso la Comisión Permanente puede prorrogar el plazo de investigación (inc. n, párr. 2, art. 89, RCR).

Procedimiento de investigación

El presidente de la subcomisión notifica al denunciado dentro de los tres días hábiles siguientes a la fecha en que el Pleno de la subcomisión conoce el plazo aprobado para su investigación y se otorga al denunciado cinco días hábiles para formular su descargo, por escrito, y presentar u ofrecer medios indiciarios o probatorios. A la notificación se adjuntan los anexos que correspondan. Si el denunciado no tiene domicilio conocido o está fuera del país, la notificación se realiza, adjuntando un breve resumen de la denuncia, a través del diario oficial, en su página web y en el portal del Congreso (inc. d. 1, párr. 3, inc. d, párr. 2, art. 89, RCR).

Si el denunciado no formula su descargo dentro del plazo otorgado, se tiene por absuelto el trámite y, de existir pruebas o indicios suficientes que hagan presumir la comisión de un delito o una infracción constitucional, la subcomisión puede emitir el informe final o parcial correspondiente. En caso de presentar informe parcial, se continúa la investigación respecto de los extremos que no sean materia de este informe (inc. d. 1, párr. 3, inc. d, párr. 2, art. 89, RCR).

La subcomisión puede delegar en uno de sus integrantes al que le corresponde la condición de Ponente que, en un plazo no mayor de cinco días hábiles, posteriores al acto de delegación, realice los siguientes actos procesales (inc. d.2, párr. 3, inc. d, párr. 2, art. 89, RCR):

- a) La determinación de los hechos materia de la investigación; y
- b) La evaluación de la pertinencia de las pruebas y/o indicios y la recomendación para la actuación de otros medios probatorios.

Cumplido el encargo encomendado, el congresista Ponente da cuenta de la delegación conferida, por escrito, al presidente de la subcomisión, y se convoca a sesión, en un plazo no mayor de cinco días hábiles, para realizar una audiencia, y se notifica de esta al denunciante, al denunciado, a los testigos y a los peritos (inc. d.2, párr. 3, inc. d, párr. 2, art. 89, RCR).

En la fecha y la hora establecidas se realiza la audiencia. La asistencia de los miembros de la subcomisión es obligatoria, salvo las licencias previamente autorizadas. La inasistencia del denunciado no es impedimento para continuar con las actuaciones. Cuando la denuncia ha sido interpuesta por el Fiscal de la Nación, este podrá designar a un fiscal para que intervenga en la audiencia (num. d.3, párr. 3, inc. d, párr. 2, art. 89, RCR).

La audiencia es pública, en los casos en que la denuncia verse sobre infracción a la Constitución; y reservada, cuando la investigación verse sobre presuntos delitos, salvo que los denunciados manifiesten su conformidad con la publicidad de esta (inc. d.4, párr. 3, inc. d, párr. 2, art. 89, RCR).

La audiencia se desarrolla de la siguiente forma (inc. d.4, párr. 3, inc. d, párr. 2, art. 89, RCR):

- a. El presidente de la subcomisión da inicio al acto y deja constancia de la presencia de los miembros de la subcomisión y de las inasistencias por licencias; seguidamente, concede el uso de la palabra a los denunciantes para que expongan su denuncia y, a continuación, a los denunciados para que expongan sus descargos;
- b. Se procede a recibir las declaraciones testimoniales, luego de lo cual el presidente concede el uso de la palabra a los miembros de la subcomisión para que formulen sus preguntas, haciendo las propias, posteriormente;
- c. Se escucha a los peritos que hayan presentado informe y se les formulan las preguntas pertinentes;
- d. El denunciante o el denunciado puede solicitar una réplica al presidente de la subcomisión; en cuyo caso, el contrario tiene derecho a una dúplica;
- e. La audiencia finaliza con las preguntas que formulen los miembros de la subcomisión al denunciado y al denunciante; y
- f. En todo momento, las partes se dirigirán al presidente de la subcomisión, y no está permitido el debate directo entre las estas.

Concluida la audiencia, el presidente encarga al congresista Ponente, a quien se delegó la determinación de los hechos materia de la investigación y la pertinencia de las pruebas, la elaboración de un informe para que lo presente dentro de los cinco días hábiles posteriores a la audiencia, el cual será debatido y aprobado o rechazado en la sesión que, para el efecto, convoque el presidente de la subcomisión. Es obligatoria la presencia de todos los miembros de la subcomisión, salvo los que cuenten con licencia (num. d.5, párr. 3, inc. d, párr. 2, art. 89, RCR).

La subcomisión, la Comisión Permanente o el Pleno del Congreso, según corresponda, pueden requerir al vocal titular menos antiguo de la Sala Penal de la Corte Suprema la cesación, modificación o imposición de las medidas limitativas establecidas en el artículo 2 de la Ley 27379, desde el inicio del procedimiento de acusación constitucional y hasta que se comuniqué al Fiscal de la Nación la resolución del Congreso que pone fin al procedimiento de acusación constitucional.

En caso de resolución acusatoria de contenido penal aprobada por el Congreso, la vigencia de dichas medidas se mantiene hasta treinta (30) días naturales después de publicada la resolución acusatoria (párr. 4, art. 2, Ley 27399, que regula las investigaciones preliminares previstas en la Ley 27379, tratándose de los funcionarios comprendidos en el art. 99, CPP).

Tratándose de congresistas, las medidas antes referidas se aplican, con excepción de la detención preliminar hasta por un plazo de quince (15) días y el impedimento de salir de la localidad en donde resida o del lugar que se le fije. También son aplicables las disposiciones pertinentes del Código Procesal Penal (incs. 1 y 2, art. 2, Ley 27379; art. 143, DL 638, Código Procesal Penal e inc. 1, párr. 2, art. 89, RCR).

Las reglas operativas para el desarrollo de las sesiones de la subcomisión son las que corresponden a las sesiones de las comisiones ordinarias, en cuanto sea aplicable a la naturaleza especial de la subcomisión.

Garantías del acusado

El acusado tiene derecho a la defensa, por sí mismo o con asistencia de abogado, ante la subcomisión, la Comisión Permanente y el Pleno del Congreso (párr. 2, art. 100, CPP e inc. k, párr. 2, art. 89, RCR).

Cuando se declare improcedente una denuncia o se apruebe su archivamiento y se ponga fin al procedimiento de acusación constitucional, no se puede volver a interponer otra denuncia sobre los mismos hechos hasta el siguiente período anual de sesiones; se requiere, en tal caso, la presentación de nuevas pruebas; en caso contrario, se rechaza de plano (inc. m, párr. 2, art. 89, RCR).

Informe final

El informe final puede concluir con la acusación del investigado o el archivamiento de la denuncia, lo que debe ser remitido a la Comisión Permanente. No es admisible otro tipo de conclusiones o recomendaciones (num. d.6, párr. 3, inc. d, párr. 2, art. 89, RCR).

Debate y votación del informe en la Comisión Permanente

Recibido el informe, el presidente de la Comisión Permanente ordena su distribución a los miembros de esta y convoca a sesión, la que se realiza no antes de los dos días útiles siguientes. Por excepción, dicha sesión puede coincidir con el día en que sesiona el Pleno del Congreso (inc. e, párr. 2, art. 89, RCR).

Si el informe propone el archivamiento o la improcedencia de la denuncia, se vota, previo debate. En ambos casos, el expediente de la denuncia se remite al archivo. Si se propone la acusación ante el Pleno del Congreso, se debate el informe y se vota la acusación o no ante el Pleno. Cuando son varias las personas comprendidas en la investigación, la votación se efectúa en forma separada por cada uno de los denunciados (inc. l, párr. 2, art. 89, RCR).

Si el informe que propone la acusación es aprobado, la Comisión Permanente nombra una subcomisión acusadora, integrada por uno o más miembros de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales, propuestos por su presidente al momento de presentar el informe final, a efectos de que sustente el informe y formule acusación ante el Pleno del Congreso (inc. g, párr. 2, art. 89, RCR).

Debate y votación del informe en el Pleno del Congreso

Aprobada la acusación, el Consejo Directivo decide la fecha y la hora, y las reglas que han de ser aplicadas para su debate, y se le otorga prioridad en la agenda de la sesión correspondiente (inc. h, párr. 2, art. 89, RCR).

Cuando concurran al Pleno altos funcionarios del Estado para ejercer su derecho de defensa, se los recibe en la hora y la fecha prefijadas por el Consejo Directivo, previa notificación al acusado (inc. f, art. 54, RCR).

El debate de la acusación en el Pleno no se suspende por la inasistencia injustificada, calificada por la Mesa Directiva, del acusado o de su defensor. En esta eventualidad, y previa verificación de los actos procesales que acrediten la debida notificación al acusado y a su defensor, se debate y se vota la acusación constitucional (inc. k, párr. 2, art. 89, RCR).

Sustentada y debatida la acusación, el Pleno vota y se pronuncia sobre si hay o no lugar a la formación de causa; en el segundo caso, el expediente se archiva.

El acuerdo aprobatorio de una acusación constitucional por la presunta comisión de delitos en el ejercicio de sus funciones requiere de la votación favorable de la

mitad más uno del número de miembros del Congreso, sin participación de los integrantes de la Comisión Permanente (párr. 1 y 2, inc. i, párr. 2, art. 89, RCR)⁵⁰. Véase el Anexo 11.

Si un congresista solicitara, como consecuencia de la pluralidad de denunciados, que una acusación sea votada por separado, el Presidente accede a su petición, sin debate (párr. 4, inc. i, párr. 2, art. 89, RCR).

Suspensión, inhabilitación o destitución

El acuerdo aprobatorio de una acusación constitucional por la presunta comisión de delitos en el ejercicio de sus funciones, en un antejuicio político, requiere de la votación favorable de la mitad más uno del número de miembros del Congreso sin participación de los integrantes de la Comisión Permanente.

En caso de antejuicio político por la presunta comisión de delitos cometidos durante el ejercicio de la función, aprobada la acusación constitucional, el Pleno debate y vota, en la misma sesión, si el congresista acusado queda suspendido en el ejercicio de sus derechos y deberes funcionales. El Pleno del Congreso, sin participación de los integrantes de la Comisión Permanente, determina la suspensión del funcionario acusado con el mismo número de votos exigidos para aprobar el antejuicio.

El acuerdo aprobatorio de sanción de suspensión, destitución, o inhabilitación para el ejercicio de la función pública hasta por diez (10) años, por infracción constitucional, en un juicio político, se adopta con la votación favorable del los 2/3 del número de miembros del Congreso sin participación de los integrantes de la Comisión Permanente. La aplicación de la sanción impuesta por el Congreso es inmediata (inc. i, art. 89, RCR).

Consecuencias de la acusación constitucional

El expediente de la acusación aprobada es enviado al Fiscal de la Nación, quien procede conforme a sus atribuciones y a lo que dispone la Constitución (inc. j, párr. 2, art. 89, RCR).

El Fiscal de la Nación formula denuncia ante la Corte Suprema en el plazo de cinco días y el vocal supremo penal procede a abrir la instrucción correspondiente.

50 Véase la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 0006-2003-AI/TC y su resolución aclaratoria. Véase, además, el Anexo 8.

Los términos de la denuncia fiscal y del auto apertorio de instrucción no pueden exceder ni reducir los términos de la acusación del Congreso (párr. 3 y 5, art. 100, CPP).

Los altos funcionarios que tienen la prerrogativa de acusación constitucional, sea cual fuere el delito cometido, no pueden acogerse a ninguno de los beneficios establecidos en la Ley 27378.

Queda en suspenso la pensión de los ex presidentes constitucionales de la República a quienes el Congreso haya acusado constitucionalmente hasta que sean declarados inocentes por sentencia judicial (arts. 1 y 2, Ley 26519, que establece pensión para ex Presidentes constitucionales de la República).

La sentencia absolutoria de la Corte Suprema devuelve al acusado sus derechos políticos (párr. 4, art. 100, CPP).

En el Cuadro 10 del Anexo 16 se presenta el flujograma de un proceso de acusación constitucional.

2.4 Código de Ética Parlamentaria

El Código de Ética Parlamentaria (CEP) establece normas sobre la conducta que los congresistas deben observar en el desempeño de su cargo. Pretende preservar la imagen que el Congreso debe tener ante el país y asegura la transparencia en la administración de los fondos que le son confiados. Previene faltas contra la ética y establece los mecanismos de investigación y sanción a los legisladores que contravengan la ética parlamentaria y se valgan de sus cargos para enriquecerse o cometer actos de corrupción (Res. Leg. 021-2001-CR y Res. Leg. del Congreso 016-2003-CR)⁵¹.

Corrupción

Se entiende por corrupción el ejercicio del poder público para la obtención de un beneficio económico o de otra índole, sea para sí o a favor de un tercero (art. 3, CEP).

Son actos de corrupción (art. 5, Reglamento CEP):

⁵¹ Véase el Anexo 12.

- a. El requerimiento, la aceptación, directa o indirecta, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios para sí mismo o terceros, a cambio de realizar u omitir cualquier acto propio de sus funciones;
- b. Obtener ventajas para sí o un tercero adoptando o promoviendo decisiones que afecten intereses del Estado o contravengan normas legales;
- c. Realizar cualquier acto u omisión con la finalidad de obtener ilícitamente beneficios propios o para terceros;
- d. El aprovechamiento doloso o la ocultación de bienes provenientes de actos ilícitos;
- e. El incremento evidente del patrimonio, durante el ejercicio de funciones, que no pueda ser debidamente sustentado;
- f. El aprovechamiento indebido de información reservada o privilegiada en beneficio propio o de terceros; y
- g. Otros actos considerados por la normatividad penal vigente como actos de corrupción.

Deberes de conducta

Los congresistas deben dar ejemplo de su vocación de servicio al país y su compromiso con los valores que inspiran al Estado democrático de derecho. Deben cumplir con los principios y valores éticos y realizar su labor conforme a los principios de independencia, transparencia, honradez, veracidad, respeto, tolerancia, responsabilidad, democracia, bien común, integridad, objetividad y justicia. El principio de independencia debe entenderse dentro de la lealtad al grupo político al que pertenecen.

En virtud del principio de transparencia deben presentar, al final de cada período anual de sesiones, un informe público ante el Consejo Directivo, el que será publicado en el portal del Congreso, que incluya las iniciativas legislativas presentadas; los procedimientos de control político promovidos; el trabajo efectuado en comisiones, entidades u organismos gubernamentales; su participación en viajes al exterior, realizados en representación del Congreso o en ejercicio de sus funciones parlamentarias; y cualquier otra información que consideren relevante (arts. 1 y 5; inc. a, art. 7, Reglamento CEP).

Son deberes de conducta (art. 4 CEP):

- a. Respetar la investidura parlamentaria, la cual es incompatible con una conducta que atente contra el orden público y las buenas costumbres; ello implica respetar, cumplir y aplicar el conjunto de reglas e instituciones destinadas

- al buen funcionamiento de la vida social, la seguridad y la moralidad de las relaciones en la comunidad (inc. b, art. 7, Reglamento CEP);
- b. Abstenerse de efectuar gestiones ajenas a su labor parlamentaria ante entidades del Estado en el ejercicio de sus funciones;
 - c. Declinar atenciones que puedan ser medio para interferir en el desempeño de sus funciones;
 - d. No pretender trato preferencial alguno al realizar trámites personales o familiares ante entidades públicas o privadas;
 - e. En la discusión de temas, investigaciones y/o en el debate o aprobación de leyes en las cuales puedan estar favorecidos intereses económicos directos personales o familiares deben hacer explícitas tales vinculaciones;
 - f. Responsabilizarse por todo documento que firma y sella, ya sea que se haya generado en su despacho congresal, grupos de trabajo o en comisiones de todo tipo que integre o presida. Esta responsabilidad incluye tanto a los instrumentos procesales parlamentarios como a todo otro documento emitido en razón de las labores parlamentarias (inc. c, art. 7, Reglamento CEP);
 - g. No emplear ni tener, en condición ad honorem, en su despacho congresal o en las comisiones que integre, familiares hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad;
 - h. Tratar a sus colegas con respeto y tolerancia, así como observar las normas de cortesía y las de disciplina parlamentaria detalladas en el Reglamento (art. 6, CEP y art. 9, Reglamento CEP);
 - i. Dar cuenta de los gastos incurridos en el desempeño de sus funciones (art. 7, CEP y art. 10, Reglamento CEP);
 - j. Está prohibido de recibir donaciones (art. 7, CEP y art. 11, Reglamento CEP);
 - k. Restringir el uso de los bienes y servicios del Congreso para que solamente sirvan a la función parlamentaria (art. 7 CEP y art. 12, Reglamento CEP).

2.5 Comisión de Ética Parlamentaria

Es la encargada de promover la ética parlamentaria, prevenir actos contrarios a esta, absolver las consultas que se interpongan y resolver, en primera instancia, las denuncias que se formulen de acuerdo con el CEP (inc. d, art. 35, RCR y art. 8, CEP).

Sus funciones son (art. 13, Reglamento CEP):

- a. Promover la ética parlamentaria entre los congresistas, el servicio parlamentario, la administración pública y la ciudadanía, con la debida observancia de los valores y principios éticos contenidos en el CEP, su Reglamento y la legislación aplicable;

- b. Establecer acciones complementarias que coadyuven a prevenir actos que contravengan la ética parlamentaria;
- c. Absolver las consultas que en el ámbito ético parlamentario presenten los congresistas, la organización parlamentaria o cualquier persona natural o jurídica;
- d. Velar por el debido cumplimiento y respeto de los valores y principios éticos;
- e. Promover la transparencia y publicidad de la conducta ética parlamentaria;
- f. Recibir, tramitar e investigar las denuncias presentadas contra congresistas;
- g. Resolver, en primera instancia, y dentro del marco del debido proceso, las denuncias que se le formulen;
- h. Sancionar al congresista que encuentre responsable de la contravención al CEP y su Reglamento; y
- i. Otras que le pudiera encargar el Pleno del Congreso.

Formación e integrantes de la Comisión

La Comisión de Ética Parlamentaria está integrada, en forma multipartidaria, por siete congresistas, nombrados por el Pleno, a propuesta del Presidente del Congreso, por un período de dos años, aplicando, en lo posible, el criterio de proporcionalidad de los grupos parlamentarios. Los miembros de dicha Comisión pueden ser reelectos, consecutivamente, sólo por una vez (párr. 1, art. 9, CEP y párr. 2, art. 13, Reglamento CEP). La organización de la Comisión está regulada por su reglamento (arts. 17 a 21, Reglamento CEP).

Restricciones

No pueden integrar la Comisión de Ética Parlamentaria los congresistas a los que se haya levantado el fuero parlamentario, a pedido de la Corte Suprema, o quienes hayan sido suspendidos en el ejercicio de sus funciones (párr. 3, art. 13, Reglamento CEP).

Sus miembros deben inhibirse, bajo responsabilidad, de conocer, intervenir y votar en los siguientes casos (párr. 2, art. 9, CEP y art. 15, Reglamento CEP):

- a. Ser parte de los hechos denunciados;
- b. Tener parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad con el denunciante; y
- c. Tener conflicto de intereses con los hechos y materias involucrados en la investigación.

El denunciado puede recusar a cualquier miembro de la Comisión de Ética Parlamentaria, cuando incurra en algunas de las causales de inhabilitación, hasta antes de que la Comisión proceda a votar su informe. La Comisión resolverá la recusación hasta antes de resolver sobre la denuncia (art. 16, Reglamento CEP).

Capacitación

Al inicio del período quinquenal por el que han sido elegidos los congresistas, la Comisión de Ética Parlamentaria promueve cursos, así como el conocimiento de los principios y deberes que inspiran el CEP (art. 15, CEP y párr. 1, art. 31, Reglamento CEP).

Reglamento de la Comisión de Ética Parlamentaria

La Comisión elabora y aprueba su reglamento, en el que establece el procedimiento para absolver las consultas, resolver las denuncias que se le formulen y las funciones y competencias de la secretaría técnica (art. 13, CEP) Ver Anexo 12.

El reglamento tiene como finalidad (art. 1, Reglamento CEP):

- a. Desarrollar las normas y principios éticos que guían la conducta y el quehacer de los congresistas en el ejercicio de sus funciones;
- b. Establecer el procedimiento de trámite y de investigación de las denuncias presentadas por contravenciones a la ética parlamentaria, así como la sanción que ha de aplicarse, de darse el caso; y
- c. Regular las funciones y competencias de la Comisión, en su calidad de organismo encargado de velar por el debido cumplimiento del CEP.

Sesiones de la Comisión

La Comisión de Ética Parlamentaria sesiona, en forma ordinaria, cada quince (15) días y, extraordinariamente, cuando lo considere la presidencia o lo soliciten un mínimo de tres de sus integrantes. Las sesiones son públicas; no obstante, en virtud de la naturaleza de los temas, el presidente puede disponer que se pase a sesión secreta. Lo tratado en esta sesión no puede ser revelado, bajo ninguna circunstancia (párr. 1 y 2, art. 23, Reglamento CEP).

Las reglas operativas para el desarrollo de las sesiones son las mismas que corresponden a las sesiones de las comisiones ordinarias, en cuanto les sea aplicable.

Formas de iniciar una investigación

El procedimiento de investigación ante la Comisión de Ética Parlamentaria se inicia de oficio o a pedido de parte. Actúa de oficio, al tener conocimiento de actos contrarios al CEP, por acuerdo de la mayoría simple de sus miembros (párr. 1 y 4, art. 11, CEP)⁵².

Legitimidad para la presentación de denuncias

Las denuncias de parte pueden ser presentadas por uno o varios congresistas o por cualquier persona, natural o jurídica, afectada por la conducta de un congresista (párr. 2, art. 11, CEP y párr. 1, art. 25, Reglamento CEP).

Requisitos para la presentación de denuncias

La denuncia debe contener una sumilla, el nombre del denunciante, su documento de identidad, su domicilio, los fundamentos de hecho y derecho y acompañar los medios probatorios que la sustenten. El denunciante puede aportar nuevas pruebas durante la investigación (párr. 2, art. 25, Reglamento CEP y párr. 3, art. 11, CEP).

Verificada la omisión de uno de los requisitos, se devuelve el documento al denunciante, a fin de que lo subsane en un plazo no mayor de cinco días hábiles; en caso contrario, se remite al archivo (párr. 2, art. 25, Reglamento CEP).

Obligación del denunciante

El denunciante está obligado a brindar la más amplia colaboración para la investigación y a presentarse ante la Comisión las veces que esta lo requiera, a fin de aportar los elementos probatorios que obren en su poder (párr. 3, art. 26, Reglamento CEP).

Prioridad en el tratamiento de denuncias

Las denuncias derivadas por el Pleno del Congreso serán tratadas con carácter prioritario (párr. 4, art. 25, Reglamento CEP).

52 En la práctica parlamentaria se ha establecido que la decisión de actuar de oficio consta en una resolución motivada, suscrita por quienes votaron a favor de ella.

Procedimiento de investigación

Luego de verificarse que la denuncia cumple con los requisitos de presentación, se inicia la investigación, respetando los principios de concentración, el debido proceso y la economía procesal e inmediación. A tal efecto, se concentran en un mismo acto o audiencia, de ser posible, todas las diligencias que deban realizarse: interrogar al congresista imputado, al denunciante, a los testigos propuestos, y realizar las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos (párr. 1 y 2, art. 26, Reglamento CEP).

Cuando se trate de denuncias presentadas por congresistas que tengan una naturaleza personal, la Comisión puede extender sus buenos oficios hacia la búsqueda de una conciliación entre las partes (art. 28, Reglamento CEP).

En el término de cinco días hábiles, se cita al congresista denunciado y se adjunta copias de la denuncia y la documentación en sobre cerrado para que en audiencia única presente su descargo, ofrezca pruebas y agregue toda la documentación que considere. La citación indica el lugar, la fecha y la hora para la audiencia, pudiéndosele otorgar 15 minutos de tolerancia para su inicio. En la misma audiencia, la Comisión actúa las pruebas ofrecidas en el asunto materia de investigación, recibe las declaraciones del denunciante, del denunciado y de los testigos (párr. 4 y 5, art. 26, Reglamento CEP).

Informe

La Comisión, en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles, resuelve la denuncia y emite un informe, el que debe concluir declarándola fundada o infundada. Si es infundada, se archiva; si se encuentra la culpabilidad del congresista investigado se proponen las sanciones que correspondan (párr. 6 y 7, art. 26, Reglamento CEP).

Como marco referencial, a continuación, se presenta la estructura mínima de un informe, el que debe contener:

- a. Introducción: se consigna la fecha de recepción de la denuncia, los datos personales del denunciante, del denunciado y los hechos materia de la denuncia;
- b. Resumen: se detallan los hechos y circunstancias de la denuncia, y se identifican y describen las cuestiones que deben dilucidarse en cada caso;
- c. Análisis de procedibilidad: se determina si se han cumplido con los requisitos para la presentación de denuncias y, en los casos en que esto no haya sido así, las referencias de la comunicación en las que se solicita la subsanación y la respuesta a la misma, si la hubiere;

- d. Actividades realizadas: se detalla las ocurrencias de la o las audiencias y las pruebas que se hayan actuado, así como cualquier otra actividad realizada por la Comisión para el esclarecimiento de los hechos investigados;
- e. Análisis: se evalúan los documentos recibidos y las pruebas actuadas, según las cuestiones que deba investigar y esclarecer la Comisión;
- f. Conclusiones: se señalan, en forma sintética, los resultados de la investigación;
- g. Recomendaciones: se sugieren las acciones que debe tomar el Congreso respecto de los hechos investigados, guardando relación, en todo caso, con la naturaleza de las conclusiones a las que se ha arribado; e
- h. Anexos: es la parte en la que se debe dejar constancia de toda la documentación que sustenta el informe (actas de las sesiones de la Comisión, documentos emitidos y recibidos, transcripciones de las sesiones, etc.).

Las páginas del informe deben estar numeradas y los anexos, debidamente foliados.

Apelación

El congresista sancionado puede presentar su apelación, por escrito, al presidente de la comisión, en un plazo no mayor de tres días hábiles de puesto en su conocimiento el respectivo informe. La apelación suspende la aplicación de la sanción (párr. 1, art. 27, Reglamento CEP).

La apelación se remite al Pleno del Congreso, con todo lo actuado, a fin de que resuelva en última instancia. El Pleno, en sesión ordinaria, pone a debate el informe apelado, conforme a las normas del procedimiento del debate y aprobación de dictámenes (párr. 2, art. 14, CEP; párr. 2 y 3, art. 27, Reglamento CEP y art. 78, RCR).

Sanciones

Según la gravedad de la falta, se puede imponer las siguientes sanciones (párr. 1, art. 14, CEP y párr. 1, art. 30, y art. 24, Reglamento CEP):

- a. Recomendación pública a través del portal del Congreso;
- b. Amonestación escrita pública entregada al congresista sancionado, publicada en el portal del Congreso y difundida por los medios de comunicación mediante nota de prensa;
- c. Amonestación escrita pública con multa, entregada al congresista sancionado y difundida en los medios de comunicación mediante nota de prensa. Las multas pueden ser de una a dos unidades impositivas tributarias (UIT) y por

cada reiterancia se incrementará una UIT adicional (párr. 3, art. 30, Reglamento CEP); o

- d. Recomendación al Pleno de la suspensión en el ejercicio del cargo y descuento de sus haberes desde tres hasta 120 días de legislatura.

En la imposición de sanciones se toma en cuenta la gravedad de la contravención y la reiterancia (párr. 2, art. 30, Reglamento CEP).

Las multas que abonen los congresistas sancionados serán destinadas, en calidad de donación, a las instituciones de obras sociales que designe la Comisión (párr. 4, art. 30, Reglamento CEP).

Cuando la falta sancionada a juicio de la Comisión presente indicios de la comisión de un delito o de una infracción constitucional, el caso se pone en conocimiento de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales en el plazo no mayor de tres días útiles, si no se presenta apelación; y, en el mismo plazo, cuando, presentada la apelación, se confirma la resolución de la Comisión (párr. 3, art. 14, CEP y arts. 29, y párr. 1 y 2, art. 6, Reglamento CEP).

Consultas

Puede presentar consultas ante la Comisión de Ética Parlamentaria cualquier persona natural o jurídica, instancia de la organización parlamentaria, congresista o entidad del Estado, siempre que exista relación con el ámbito de la ética parlamentaria. La consulta debe presentarse por escrito e indicar el nombre completo del peticionario, su documento de identidad y su domicilio (párr. 1 y 2, art. 24, Reglamento CEP).

La copia de la consulta es remitida por el presidente de la Comisión a la secretaría técnica, a fin de que prepare una propuesta de informe para que se someta a debate en el pleno de la Comisión. Aprobado el informe, este es suscrito por el presidente y rubricado por el secretario para ser remitido al solicitante por el secretario técnico (párr. 1 y 2, art. 6, Reglamento CEP).

2.6 Inmunidad parlamentaria

Los congresistas no pueden ser procesados ni presos sin previa autorización del Congreso, o de la Comisión Permanente, desde que son elegidos hasta un mes después de haber cesado en sus funciones, excepto por delito flagrante, caso en el cual son puestos a disposición del Congreso o de la Comisión Permanente

dentro de las 24 horas, a fin de que se autorice o no la privación de la libertad y el enjuiciamiento (párr. 3, art. 93, CPP y párr. 1, art. 16, RCR).

Alcances de la inmunidad parlamentaria

La inmunidad parlamentaria no protege a los congresistas contra las acciones de naturaleza diferente a la penal, que se ejerzan en su contra ni respecto de los procesos penales iniciados ante la autoridad judicial competente, con anterioridad a su elección, los que no se paralizan ni suspenden (párr. 2, art. 16, RCR).

Legitimación para solicitar el levantamiento de la inmunidad parlamentaria

La Corte Suprema de Justicia es el órgano competente para solicitar el levantamiento de la inmunidad parlamentaria. Para este efecto, designa una comisión conformada por vocales titulares, designados por su sala plena, quienes evalúan que la solicitud esté acompañada de la copia auténtica de los actuados en la investigación policial, fiscal y judicial, respecto del o de los supuestos delitos en los que estaría involucrado el congresista. El informe de la comisión, presentado por escrito, acompaña la solicitud de levantamiento de fuero (párr. 1, art. 16, RCR y Resolución Administrativa de Sala Plena 009-2004-SP-CS).

En los casos de comisión de delito flagrante, el congresista es detenido y puesto a disposición del Congreso, o de la Comisión Permanente. La autorización para el arresto y procesamiento debe ser adoptado por el Pleno del Congreso o de la Comisión Permanente. Este tipo de autorización difiere de la que se inicia regularmente ante la instancia judicial y recibe la atención urgente de la representación parlamentaria, que debe tratar la materia con prioridad en el debate, para lo cual el presidente está facultado a modificar el orden del día de la agenda del Pleno (inc. c, art. 54 RCR).

2.7 Comisión de Levantamiento de Inmunidad Parlamentaria

Para el tratamiento de las solicitudes formuladas por la Corte Suprema, el Pleno del Congreso, con el voto favorable de la mitad más uno de su número legal (66), elige una comisión de levantamiento de inmunidad parlamentaria, compuesta por cinco congresistas (inc. 1, párr. 4, art. 16, RCR).

Procedimiento

Recibida la solicitud, la Presidencia del Congreso, dentro de las 24 horas siguientes, la pone en conocimiento de la comisión (inc. 1, párr. 4, art. 16, RCR).

La comisión, en un plazo de cuatro días útiles, sin referirse al fondo del asunto, admite la solicitud o, según sea el caso, solicita a la Corte Suprema que se subsanen los defectos o vicios procesales detectados en la solicitud o sus anexos (párr. 1, inc. 2, párr. 4, art. 16, RCR).

La comisión evalúa los actuados y verifica que solo exista motivación de carácter legal y no de índole política, racial, religiosa o de otra naturaleza discriminatoria. Los pedidos que no se encuentren dentro de estos supuestos se rechazan de plano y se devuelven a la Corte Suprema (párr. 2 y 3, inc. 2, párr. 4, art. 16, RCR).

Admitida la solicitud, el presidente de la comisión convoca a sesión dentro de los tres días hábiles siguientes y cita al congresista para que ejerza personalmente su derecho de defensa, pudiendo este ser asistido por letrado. En la citación se señalan dos fechas con intervalo de un día para el ejercicio del derecho de defensa. La inasistencia del parlamentario no suspende el procedimiento (inc. 3, párr. 4, art. 16, RCR).

El congresista respecto de quien se solicita el levantamiento de su inmunidad tiene derecho a hacer uso de la palabra en su defensa, hasta por 60 minutos, en cualquiera de las instancias en donde se ventile su caso, recibir oportunamente el informe respectivo, la transcripción de las intervenciones que realice, así como ser asistido por abogado (párrafo 5, art. 16, RCR); asimismo, debe inhibirse de integrar la Comisión de Fiscalización y Contraloría, la Comisión de Ética Parlamentaria, la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales y las comisiones ordinarias que actúen en ejercicio de su función de fiscalización. En este último caso, la inhibición está referida a la investigación que se realiza y no a los demás asuntos propios de la comisión ordinaria (párr. 1 y 2, inc. d, art. 20, RCR).

Allanamiento

En cualquier estado del proceso, el congresista afectado puede allanarse al requerimiento formulado por la Corte Suprema, previa autorización del Congreso. El Reglamento no regula esta posibilidad pero se entiende que el congresista debe solicitar el allanamiento, por escrito, al presidente de la comisión o al presidente del Congreso, si la comisión ya ha emitido informe. En caso que la solicitud de levantamiento de inmunidad se encuentre en trámite, el allanamiento suspendería el proceso respectivo. Si el Pleno rechazara la solicitud de allanamiento, se entiende que debe reanudarse el proceso en la comisión (párr. 6, art. 16, RCR).

Informe

La comisión emite su informe⁵³ en un plazo máximo de quince (15) días útiles, contados a partir del día siguiente de la realización de la sesión en la que se citó al congresista denunciado para su defensa (inc. 4, párr. 4, art. 16, RCR).

Debate y votación en el Pleno

Dentro de los dos días hábiles de emitido el informe, el Consejo Directivo lo consigna en la agenda del Pleno de la sesión siguiente a la fecha de su recepción, a fin de someterlo a debate y votación, la cual puede realizarse en la misma sesión o, a más tardar, en la subsiguiente, a criterio del Pleno (inc. 5, párr. 4, art. 16, RCR).

El levantamiento del fuero procede con los votos conformes de la mitad más uno del número legal de congresistas (66) (párr. 7, art. 16, RCR).

Consecuencias del levantamiento del fuero

La decisión del Congreso de levantar la inmunidad parlamentaria de un congresista permite su detención y procesamiento, o que el Poder Judicial continúe el proceso judicial iniciado en su contra, quedando suspendido en el ejercicio de sus funciones hasta que sea sentenciado. Si es declarado inocente dentro del período para el cual fue electo, recupera sus derechos.

En el Flujograma 11 del Anexo 16 se presenta el flujograma de un proceso de levantamiento de inmunidad parlamentaria.

3. PROCEDIMIENTOS PROTOCOLARES

Son, entre otros, los que se desarrollan en las sesiones solemnes a través de las Comisiones de Anuncio y de Recibo.

En la primera, sus integrantes se dirigen a Palacio de Gobierno, en cumplimiento del encargo del Congreso, a propuesta del Presidente, para anunciar al Presidente de la República que el Pleno del Congreso está instalado a la espera de su llegada

53 El Reglamento emplea el término dictamina, pero en realidad lo que corresponde en estos casos es presentar un informe.

para escuchar su mensaje a la Nación. Y, a su retorno al Congreso, el presidente de dicha comisión informa al Pleno que ha cumplido su encargo⁵⁴.

En la segunda, sus integrantes, también en cumplimiento del encargo del Congreso a propuesta del Presidente, se dirigen a la puerta principal del Palacio Legislativo para recibir al Presidente de la República y acompañarlo hasta el hemiciclo, donde da su mensaje a la Nación.

En las comisiones ordinarias, de investigación y especiales se guardan determinadas formalidades protocolares cuando se invita a altos funcionarios públicos, especialmente, ministros de Estado:

- a. Es conveniente que se les formule la invitación indicando la hora y el lugar exactos, de manera que no tengan que esperar innecesariamente;
- b. Debe coordinarse con la Oficina de Protocolo para que reciban al funcionario invitado en la puerta principal del Congreso y lo acompañen a la sala en donde debe esperar hasta el momento en que sea convocado para ingresar a la sala de sesiones;
- c. Al momento de ser requerido, el invitado de la comisión ingresa a la sala de sesiones acompañado por el funcionario de protocolo o, en todo caso, del asesor de la comisión;
- d. Cuando se trata de ministros o viceministros, lo indicado es que éstos tomen asiento a la derecha del presidente de la comisión. En caso que la autoridad invitada tenga un nivel jerárquico inferior o proceda del sector privado, usualmente ocupa el sitio que indique la presidencia. En este último supuesto la norma protocolar prevé que los invitados sin cargo parlamentario ni ministerial no ocupen espacios reservados a funcionarios de estas jerarquías. Igual regla se observa en relación con el personal del Congreso cuya intervención se requiera durante el proceso deliberativo para informar u orientar el proceso durante la sesión; y
- e. Concluida la participación del invitado y absueltas las preguntas de los congresistas, de ser el caso, el presidente de la comisión puede suspender la sesión por unos minutos a fin de despedir a los invitados y facilitar su salida de la sala.

54 La fórmula empleada es la siguiente: “Señor Presidente: La Comisión de Anuncio, que me honro en presidir, ha cumplido con el encargo que le confió la Representación Nacional y le comunica que el señor Presidente de la República nos ha manifestado que en breves momentos llegará a esta sede del Palacio Legislativo. Muchas gracias”.

4. PROCEDIMIENTOS COMPLEMENTARIOS

Audiencias públicas y otras actividades académicas

Las comisiones, especialmente las ordinarias, organizan reuniones de trabajo en donde se promueve la participación de la ciudadanía, las autoridades del sector público local, regional y nacional, y los grupos de interés.

Mediante las audiencias públicas se reciben aportes y comentarios de las autoridades y la sociedad civil respecto de propuestas legislativas que vienen trabajando las comisiones ordinarias en la etapa previa al dictamen. Se emplean también como medio para poner a debate público otros asuntos de interés de las comisiones, de manera que pueden recogerse opiniones o conocer posiciones e intereses que permitan, eventualmente, tener mayor conocimiento sobre la materia en debate y facilitar, de ser el caso, la preparación de proposiciones legislativas con mayor participación de la pluralidad y diversidad de tendencias afectadas o interesadas de la sociedad.

Las comisiones también organizan reuniones de tipo académico: seminarios, foros o mesas redondas para promover o ilustrar asuntos de importancia nacional que sean considerados como relevantes por la representación parlamentaria; para dar a conocer cuestiones de su interés o para difundir normas legales recientemente promulgadas.

Las comisiones pueden organizar y promover dichos eventos de manera exclusiva o conjunta con otras instituciones públicas o privadas.

Recibimiento de autoridades y delegaciones

Los funcionarios del sector público, las organizaciones gremiales y empresariales, las agrupaciones profesionales, sindicales y, en general, la sociedad civil organizada suelen solicitar audiencia a los presidentes de comisión a fin de exponer sus puntos de vista sobre casos, generales o particulares, concernientes a la materia que trata la comisión o respecto de determinadas proposiciones legislativas que se encuentran en estudio en ella.

Atención a ciudadanos

Los ciudadanos se dirigen a las comisiones mediante diversas comunicaciones en las que exponen su problemática o sus preocupaciones en busca de una solución. Dichas comunicaciones merecen evaluación y respuesta. En caso de que

lo solicitado resulte improcedente por no ser competencia de la comisión o del Congreso, se pone en conocimiento de esto al solicitante y, en lo posible, se le orienta para que se dirija a la autoridad competente.

Si lo solicitado está dentro del ámbito de competencia de la comisión, el procedimiento general consiste en remitir copia de la solicitud a la autoridad o las autoridades públicas vinculadas con la materia del petitorio, a fin de que informen al respecto. Si no se tiene respuesta en aproximadamente treinta (30) días, se reitera el pedido⁵⁵. Una vez obtenida la respuesta, esta se remite al interesado. Del mismo modo, si el caso lo amerita, se podría iniciar una investigación.

Para facilitar el seguimiento de la documentación que, en este contexto, recibe y emite la comisión, se propone un cuadro de seguimiento de documentación, en el Anexo 13.

Atención de requerimientos vía participación ciudadana (Internet)

La Oficina de Participación Ciudadana, dependiente de la Oficialía Mayor, a través de su Oficina de Iniciativas Ciudadanas y el Parlamento Virtual Peruano (PVP), se encarga de atender los pedidos de los ciudadanos y las instituciones⁵⁶, ya sea derivándolos a las comisiones, a los congresistas o al servicio parlamentario, según corresponda, o atendiéndolos directamente, si está a su alcance⁵⁷.

El jefe de la Oficina de Participación Ciudadana se dirige, anualmente, a los presidentes de comisión, a fin de presentarles el sistema de pedidos ciudadanos, hacer de su conocimiento el procedimiento para registrar la atención de los pedidos de los ciudadanos y solicitar que se designe una persona encargada de atender estos pedidos.

Viajes y visitas de inspección

En cumplimiento de sus funciones, tanto los presidentes de comisión, como los miembros de esta, suelen realizar viajes o visitas de inspección de manera

55 Por extensión, resulta aplicable lo establecido en el art. 87 RCR.

56 Se pueden presentar pedidos al Congreso de la República por los siguientes canales:

- a) Formulario del PVP, que puede descargarse de la página web;
- b) Correo electrónico (www.congreso.gob.pe);
- c) En la Oficina de la Dirección de Participación, Ciudadana; o
- d) En la Mesa de Partes del Congreso de la República.

57 Acuerdo 033-2001-2002/MESA-CR, del 3 de setiembre de 2001.

individual, por delegaciones o en Pleno, para conocer *in situ* la realidad o la situación concreta relacionada con las materias de competencia de las comisiones. Se destaca que las comisiones no cuentan con recursos económicos para estos efectos.

Conferencias de prensa

A fin de dar a conocer los avances del trabajo de las comisiones o de sus logros puntuales, los presidentes pueden realizar conferencias de prensa. Para tal efecto, el Congreso cuenta con una Oficina de Prensa para facilitar a la comisión la realización de estas y una sala especialmente equipada para tal efecto.

Boletines informativos

Las comisiones pueden publicar, periódicamente, boletines informativos mediante los cuales se da cuenta del trabajo y sus avances en las materias legislativas y de control y fiscalización. Se destaca que las comisiones no cuentan con recursos económicos para estos casos.

Página web de la comisión

El Congreso pone a disposición de las comisiones, a través del Área de Desarrollo, dependiente de la Oficina de Tecnologías de la información, la posibilidad de elaborar y mantener actualizada una página Web en donde las comisiones dan a conocer el desarrollo y el resultado de su labor legislativa y de fiscalización y control.

Informe de gestión

Al finalizar el período anual de sesiones, los presidentes de las comisiones ordinarias están en la obligación de presentar al presidente del Congreso un informe, denominado *memoria*, sobre la labor realizada en su gestión. Dicho informe debe ser entregado, como máximo, dentro de los treinta (30) días posteriores a la culminación de la Segunda Legislatura Ordinaria del respectivo período anual de sesiones (párr. 4, art. 36, RCR).

PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

1. RECURSOS HUMANOS

Ingreso y ascenso

El ingreso de personal al servicio parlamentario se realiza conforme a lo establecido en el Reglamento Interno de Trabajo (RIT), mediante concurso de selección y sujeto a período de prueba, conforme a ley. La designación de los funcionarios hasta el nivel de jefe de oficina, corresponde a la Mesa Directiva, a propuesta del Oficial Mayor. La selección e ingreso del personal de confianza de los señores congresistas es por designación directa. El Departamento de Recursos Humanos formaliza el contrato de trabajo (art. 22, RIT - Resolución 145-2006-2007-OM/CR).

Para ser admitido como empleado del Congreso el postulante debe ser ciudadano peruano, encontrarse habilitado de ejercer sus derechos civiles, no tener condena firme por delito doloso, no encontrarse inhabilitado por renuncia con incentivos, no estar inhabilitado o suspendido para el ejercicio de la función pública por infracción constitucional, no haber sido destituido o despedido por falta grave, no tener sanción administrativa vigente de inhabilitación temporal o permanente para participar en procesos de selección y contratación con entidades públicas, entre otros requisitos (art. 25, RIT).

Para desempeñarse en puestos de profesional en el servicio parlamentario o asesor I de despacho congresal, Mesa Directiva, comisión o de un grupo parlamentario se requiere contar con título profesional y estudios de maestría o diplomados, así como experiencia laboral no menor de cinco años en el ejercicio de la profesión, especialidad en el área, o en la función parlamentaria, según corresponda. En el caso del asesor II de despacho congresal se requiere contar con título profesional y experiencia profesional o laboral no menor de tres años. Para desempeñarse como técnico, es requisito mínimo estudios superiores universitarios no concluidos o técnicos completos, así como experiencia laboral no menor de dos años. Para el

caso de auxiliar, es requisito secundaria completa y experiencia laboral no menor de dos años, en el área ocupacional a desempeñar (art. 26, RIT).

El ascenso, entendido como la promoción del trabajador a un puesto superior con la asignación del nivel remunerativo correspondiente, es propuesto por la dirección, jefatura de oficina o departamento correspondiente, a la Oficialía Mayor, previa opinión favorable del Departamento de Recursos Humanos. Quien acepte un cargo de dirección o de confianza, acepta también las condiciones especiales correspondientes (art. 50, RIT).

Servicio parlamentario

Los módulos de personal para las comisiones ordinarias han sido determinados por el inc. 1 del Acuerdo 011-2005-2006/MESA-CR, del 31 de agosto del 2005 (Anexo 14).

Los secretarios técnicos son trabajadores del servicio parlamentario, que tienen como objetivo principal prestar asesoría y apoyo administrativo a las comisiones ordinarias. Las secretarías técnicas de comisiones ordinarias se constituyeron mediante el Acuerdo 022-2003-2004/MESA-CR, del 22 de agosto de 2003⁵⁸.

Los especialistas parlamentarios son trabajadores del servicio parlamentario que prestan asesoría y apoyo administrativo a las comisiones ordinarias, según el marco normativo que rige a los secretarios técnicos y que, por analogía, rige a los especialistas parlamentarios (Anexo 14).

Las funciones de los secretarios técnicos y de los especialistas parlamentarios han sido determinadas por el numeral 2 del Acuerdo 011-2005-2006/MESA-CR, del 31 de agosto del 2005 (Anexo 14).

Los técnicos parlamentarios de comisiones son trabajadores del servicio parlamentario que colaboran en el cumplimiento de las responsabilidades del servicio de asesoramiento y apoyo procesal y administrativo en las comisiones. Sus funciones están reguladas en el Acuerdo de Mesa 013-2005-2006/MESA-CR, del 6 de setiembre de 2005 (Anexo 14).

Las comisiones ordinarias, en el ejercicio de sus funciones de fiscalización y control, pueden solicitar la asignación de personal, conforme al Acuerdo 019-2003-2004/MESA-CR, del 22 de agosto del 2003 (Anexo 15).

58 Los primeros 13 secretarios técnicos han sido seleccionados mediante concursos públicos y designados mediante el Acuerdo 065-2003-2004/MESA-CR, del 20 de octubre de 2003.

Las comisiones de investigación pueden disponer que se contrate a profesionales y técnicos especializados para que apoyen su trabajo, así como los servicios necesarios. La solicitud, debidamente fundamentada, la hace el presidente de la comisión (art. 88 RCR). La determinación del módulo de dichas comisiones ha sido aprobada por el Acuerdo 019-2003-2004/MESA-CR, del 22 de agosto del 2003 (Anexo 15). Las comisiones especiales pueden contar con un consultor especializado, a solicitud del presidente de la comisión (Acuerdo 520-2006-2007/MESA-CR).

La Comisión de Ética Parlamentaria tiene una secretaría técnica como órgano de apoyo, designada por la comisión, a propuesta de su presidente. Sus funciones y competencias están establecidas en su reglamento (arts. 13, 17 inc. e, 22 y 24 Reglamento CEP).

Las prácticas preprofesionales, incluido el SECIGRA DERECHO, han sido suspendidas por el Acuerdo 091-2003-2004/MESA-CR, del 10 de noviembre del 2003.

Derechos del personal

El permiso es la autorización escrita que se concede al empleado para ausentarse o no concurrir al centro de trabajo hasta por cinco días naturales, y para ser otorgado debe ser solicitado con anticipación. Dicha autorización puede estar condicionada a las necesidades del servicio, razón por la cual puede denegarse, reducirse o diferirse (art. 76, RIT).

La licencia es la autorización formal que se concede al servidor para no concurrir al centro de trabajo por más de cinco días. Las licencias por más de tres meses son autorizadas por el Oficial Mayor, salvo los casos de licencia por enfermedad y maternidad (arts. 80 y 81 RIT).

La capacitación del personal es un proceso de continuo aprendizaje y desarrollo de competencias, destinado a lograr la mayor eficiencia y eficacia del servicio. Comprende la inducción, el entrenamiento y el aprendizaje o perfeccionamiento permanentes (art. 56, RIT).

En el mes de diciembre de cada año los responsables de las distintas dependencias deben remitir al Departamento de Recursos Humanos el rol de vacaciones, elaborado de común acuerdo con el empleado, tomando en cuenta las necesidades de la institución. A falta de acuerdo, la oportunidad de goce vacacional será decidida por el responsable de la dependencia o la administración del Congreso

de la República, en uso de su facultad directriz, tomando como preferencia los meses de receso parlamentario. A partir del segundo año de servicios continuos puede adelantarse la oportunidad del descanso vacacional hasta seis meses, con autorización del jefe de departamento, de oficina o director general competente (art. 94, RIT).

2. APOYO AL ASESORAMIENTO

Departamento de Comisiones

El Departamento de Comisiones depende de la Dirección General Parlamentaria. Está encargado de coordinar el apoyo a las comisiones y es responsable del personal del servicio parlamentario que se encuentra adscrito a estos órganos parlamentarios.

Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria

El Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria presta asistencia según las prioridades establecidas en la Agenda Legislativa del Congreso⁵⁹. Sus productos y servicios estratégicos comprenden la elaboración de informes temáticos y de sistematización, a cargo del Área de Servicios de Investigación, y la elaboración de carpetas temáticas a cargo del grupo a cargo del grupo de documentación virtual que pertenece al Área de Servicios Documentales y de Información.

El Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria tiene a su cargo la digitalización de las leyes y expedientes legislativos, así como el procesamiento, mantenimiento y actualización del archivo digital de la legislación nacional, a cargo del Área de Servicios Documentales y de Información, así como la sistematización de la legislación nacional y la elaboración de informes sobre legislación comparada.

El Archivo General es un área orgánica del Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria. Se encarga de administrar, preservar, custodiar y velar por la defensa y conservación del acervo documental de la institución, salvaguardando así el patrimonio cultural del país. Es su misión la provisión de análisis y compendio de documentos en los que se registren los antecedentes

59 http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/dgp/Didp_plainf.nsf/1270EE7BEDCC0BED05257790005315FD/C0872693271D91D4052577C100750CBE?OpenDocument

legislativos bajo su custodia. Asimismo, apoya y contribuye en la correcta toma de decisiones, proporcionando información fidedigna y oportuna sobre los precedentes y documentos que clasifica, indiza y custodia⁶⁰.

Biblioteca del Congreso

La Biblioteca⁶¹ tiene como objetivo principal reunir, clasificar y difundir materiales y servicios que faciliten el acceso a la información relevante para la toma de decisiones del Congreso. Se encarga de proveer información, de acuerdo con la necesidad específica de cada usuario. Su misión principal consiste en la gestión de la información que requieren las comisiones, con la finalidad de mejorar la calidad de los insumos necesarios en el análisis, discusión y aprobación de las iniciativas legislativas pendientes de estudio y aprobación en las comisiones. Organiza y programa la prestación de sus servicios en sintonía con las prioridades establecidas en la Agenda Legislativa.

Oficina de Participación, Proyección y Enlace con el Ciudadano

Es un órgano de la Oficialía Mayor con el que se genera un espacio para que los ciudadanos puedan interactuar en el proceso legislativo en la medida en que su intervención revitaliza la democracia. Este Departamento ha creado mecanismos para canalizar sus opiniones, sugerencias, denuncias, pedidos y propuestas legislativas. Uno de estos mecanismos de participación es el Foro Legislativo Virtual por el cual la ciudadanía emite opinión sobre los proyectos de ley que se encuentran en debate, a propuesta de las comisiones ordinarias⁶².

3. INFRAESTRUCTURA

Las comisiones ordinarias tienen una oficina debidamente equipada para el desarrollo de sus funciones en el edificio construido especialmente para ello, denominado “Víctor Raúl Haya de la Torre”. Cuentan con un número mínimo de computadoras, fotocopidora, escáneres, líneas telefónicas, anexos y fax. Asimismo, las demás comisiones pueden contar con una oficina, dependiendo de su disponibilidad.

60 www.congreso.gob.pe/archivo/archivo1.htm

61 www.congreso.gob.pe/biblio/index.htm

62 La metodología para realizar estos foros, así como la información sobre las experiencias que se vienen dando en este campo se encuentran en: www.congreso.gob.pe/pvp/forosl/presenta.htm

Además, el personal que labora en comisiones tiene derecho a una cuenta de correo electrónico y al uso de la red del Congreso.

Toda comisión tiene la posibilidad de solicitar el desarrollo de una página web estandarizada con la finalidad de establecer un contacto con la ciudadanía sobre el trabajo que viene realizando.

Actualmente, para la realización de las sesiones de comisión, el Congreso cuenta con distintas salas de sesiones en el Edificio “Víctor Raúl Haya de la Torre” y en el Palacio Legislativo.⁶³

4. LOGÍSTICA

El Palacio Legislativo cuenta con una oficina de administración, de la cual dependen los servicios de limpieza, la distribución de diarios asignados a las comisiones y la provisión de agua para consumo del personal.

Todas las comisiones realizan sus requerimientos de materiales y servicios (mensajería, imprenta, fumigaciones, transportes, adquisiciones, reparaciones, almacén, entre otros) a través del Sistema de Gestión Administrativa (SIGA)⁶⁴ en intranet.

5. ACERVO DOCUMENTAL

La custodia y la protección del acervo documental de las comisiones están reguladas por el Acuerdo de Mesa 285-2004-2005/MESA-CR, del 5 de julio del 2004 (Anexo 16). De manera complementaria, se ha regulado el Procedimiento de Inventario y Custodia del Acervo Documental de las Comisiones Ordinarias, mediante la Resolución 096-2004-2005-OM/CR, del 21 de julio de 2005, que aprueba la Directiva 14-2005-DGA/CR (Anexo 16).

63 En el primer piso del Palacio Legislativo se encuentran la Sala Bolognesi, la Sala Grau, el hemicycle Raúl Porras Barrenechea y, excepcionalmente, el hemicycle del Pleno; en el sótano, la Sala Quiñones y la Sala Moyano. En el primer piso del edificio Víctor Raúl Haya de la Torre se encuentran la salas Carlos Torres y Torres Lara y Fabiola Salazar Leguía; y, en el primer sótano, las salas Luis Bedoya Reyes, Martha Hildebrandt Pérez-Treviño, Mariscal Domingo Niego y Márques, José Gabriel Túpaq Amaru Noguera, Micaela Bastidas Phuyuyhawa, y Daniel Estrada Pérez.

64 Véase: 172.30.0.9/websiga/que_siga.htm.

ANEXOS

ANEXO 1

SUSCRIPCIÓN DE DICTÁMENES POR MIEMBROS ACCESITARIOS

En relación con las recomendaciones que pudieran necesitar respecto a la práctica a adoptar para la suscripción de dictámenes, en oportunidad posterior a aquella en que han sido votados en sesión de Comisión, tenga en consideración, como criterio para orientar a los congresistas lo siguiente:

1. El Reglamento del Congreso, permite la suscripción de dictámenes en momento posterior a aquel en que estos han sido votados, para todos los congresistas miembros de la Comisión. Ello implica la condición de miembro titular de la misma. Los accesitarios tendrían derecho a adherirse a los dictámenes siempre que el titular no lo hubiera hecho hasta el término final del plazo en que los dictámenes puedan suscribirse. Por lo tanto, desde el punto de vista práctico, no cabe que el accesitario se adhiera a un dictamen luego de su aprobación, puesto que el titular es a quien le corresponde la opción potencial de adherirse hasta antes de que el Consejo Directivo tome conocimiento de él. Si bien existe esa opción, ella es básicamente de carácter teórico.
2. Aun cuando ya quedó señalado en las reuniones que tuvimos previamente, es necesario tener presente que es una práctica recomendable que se oriente a los congresistas titulares ausentes en una votación en la que quedaron reemplazados por el accesitario respecto del grupo parlamentario, indicándoles que ellos no tendrán opción de adherirse a un dictamen en cuya votación fueron reemplazados por el accesitario de su grupo parlamentario.⁶⁵

De manera que el Servicio Parlamentario de la Dirección de Comisiones y Documentación, contribuya respecto del procedimiento a seguir en relación con la suscripción de dictámenes, por los señores congresistas accesitarios, y con la finalidad de contar con pautas generales y explícitas sobre el particular, les pido que tengan en consideración los siguientes criterios:

1. En el espacio reservado para indicar los miembros de la Comisión, que va al final de todo dictamen, debe incluirse la relación de los miembros accesitarios según el grupo parlamentario al que pertenecen, de manera que puedan suscribir los dictámenes todos los accesitarios que, en reemplazo del titular ausente, participaron durante el acto de votación del dictamen.
2. Teniendo en consideración que no siempre es posible contar con las transcripciones o actas en las que consta o se deja constancia de las ausencias del congresista titular de la Comisión, en razón de la cual los accesitarios del grupo parlamentario se encuentran habilitados para votar, es necesario que las señoras o señores secretarios técnicos o especialistas parlamentarios preparen una constancia que sirva para dar fe, tanto en ausencia del titular como del voto del accesitario que los reemplaza. Esta constancia debe ser visada por el Presidente de la Comisión o un miembro de la directiva de la misma.

65 Memorando 133c-2005-DCD-DGP/CR, del 7 de setiembre de 2005, suscrito por César Delgado Guembes, Director de Comisiones y Documentación.

3. Debe tenerse presente que las medidas antes indicadas son medios alternativos que sirven para permitir tramitar de manera confiable los dictámenes que deben presentarse al Pleno. Se trata de medidas adicionales y excepcionales para suplir la ausencia del acta o transcripción magnetofónica. En cuanto sea posible, sin embargo, el medio óptimo para dejar fe de las razones por las que los accesorios están habilitados para votar son las actas aprobadas o la transcripción magnetofónica.
4. En el mismo contexto es necesario ceñirnos a la pauta referida en las reuniones que tuviéramos a inicios de esta legislatura, relativas a que el momento de la votación de los dictámenes se apoye al Presidente de la Comisión recordándole que indique en alta voz el nombre y sentido del voto de todos los congresistas que expresa su acuerdo, desaprobación o abstención respecto de cada dictamen. Hacerlos permitirá construir la evidencia o constancia que avale la validez de los dictámenes de la Comisión.⁶⁶

66 Memorando 134c-2005-DCD-DGP/CR, del 7 de setiembre de 2005, suscrito por César Delgado - Guembes, Director de Comisiones y Documentación.

ANEXO 2

INFORME RESPECTO DE LA CAPACIDAD DE LOS CONGRESISTAS ACCESITARIOS PARA CONFORMAR O PRESIDIR GRUPOS DE TRABAJO O DE INVESTIGACIÓN CONFORMADOS AL INTERIOR DE UNA COMISIÓN⁶⁷

Lima, 2 de setiembre de 2005

Oficio 033-2005-2006-OM/CR
Señor Congresista
Marcial Ayaipoma Alvarado
Presidente del Congreso de la República
Presente.-

Es grato dirigirme a usted, en atención a lo dispuesto por la Mesa Directiva, para poner a consideración del Consejo Directivo el informe sobre si un Congresista accesitario puede conformar o presidir los Grupos de Trabajo o de Investigación conformados al interior de una Comisión, contenido en el Oficio 185-2005-DGP/CR del Director General Parlamentario, doctor Hugo Rovira Zagal, que suscribo.

Con esta oportunidad reitero a usted, señor Presidente, la expresión de mi distinguida consideración.

Atentamente,

(Firma) José Elice Navarro, Oficial Mayor, Congreso de la República.

Lima, 18 de agosto de 2005

Oficio 185-2005-DGP/CR

Doctor
José Elice Navarro
Oficial Mayor del Congreso de la República

Su Despacho.-

Ref.: Memo. 0029-2005.1006-OM/CR

Es grato dirigirme a usted, para manifestarle, en atención al informe solicitado por la Mesa Directiva, lo siguiente:

El artículo 34 del Reglamento del Congreso, recientemente modificado por la Resolución Legislativa del Congreso 01-2005-CR, ha incorporado en el sistema de Comisiones Ordinarias la figura del miembro accesitario. Según lo dispuesto por esta norma reglamentaria:

67 Informe aprobado por el Consejo Directivo, en su sesión del 13 de setiembre de 2005.

(...). Cada Comisión está integrada por miembros titulares y accesitarios. Estos últimos reemplazan en caso de ausencia, al respectivo titular del mismo grupo parlamentario, para los efectos del cómputo del quórum y de las votaciones, sin perjuicio de los derechos que les corresponden como Congresistas”.

Tal como se puede advertir de esta nueva normatividad, la modificación aprobada por el Pleno del Congreso pretende reforzar el trabajo de las Comisiones Ordinarias. Para ello ha incorporado la figura del miembro accesitario en cada una de las Comisiones, lo que ha determinado que en estos órganos parlamentarios se distinga dos clases de miembros:

- Titulares, con capacidad plena y permanente para asistir y participar en todos los actos y sesiones de las Comisiones Ordinarias, con voz y con voto (régimen tradicional); y

- Accesitarios, con capacidad para asistir y participar solamente con voz en las Comisiones Ordinarias para las cuales ha sido designado. No tienen derecho a voto, a menos que por ausencia de un miembro titular de su mismo grupo parlamentario- lo reemplace, caso en el cual pueden votar y, consustancialmente, formar parte del quórum (tanto para sesionar como para votar).

Teniendo en cuenta que la precitada modificación reglamentaria ha determinado una variación en el régimen de asistencia y participación de los Congresistas en las Comisiones Ordinarias y, por consiguiente, la existencia simultánea de dos clases de miembros en estos órganos parlamentarios, uno con plena y permanente capacidad de ejercicio (titulares) y otro sólo eventual (accesitarios), soy de la opinión que estos últimos no pueden conformar ni presidir grupos de trabajo en las Comisiones Ordinarias, porque su plena capacidad legal de actuación (voz y voto) no es permanente sino eventual o esporádica, y sólo opera cuando reemplaza, por ausencia, a un miembro titular, tal como lo establece el artículo 34 del Reglamento del Congreso.

Atentamente,

(Firma) Hugo Rovira Zagal, Director General Parlamentario, Congreso de la República.

ANEXO 3

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 con 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, el proyectos de ley o de resolución legislativa se contará como proyecto aprobado en la estadística del Congresista que solicite la acumulación por omisión.

ANEXO 4

INFORME SOBRE NATURALEZA DE LA INICIATIVA DE GASTO Y ÓRGANO QUE DEFINE SOBRE LA MISMA⁶⁸

Preguntas

- (1) ¿Genera gasto el otorgamiento de gastos operativos en el sentido contenido en el Proyecto de Ley 12897?
- (2) ¿Es constitucional la iniciativa referida en la pregunta anterior?

118

1. ANTECEDENTES

1. La Constitución señala en el artículo 79 de su texto que los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que refiere a su presupuesto.
2. En igual sentido, el artículo 76 del Reglamento del Congreso indica que las proposiciones de ley no pueden contener propuestas de creación ni aumento de gasto público. Esta regla no afecta el derecho de los Congresistas de hacer proposiciones en ese sentido durante el debate del Presupuesto.
3. La Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, precisa que son gastos públicos el conjunto de erogaciones que por concepto de gasto corriente, gasto de capital y servicio de deuda, realizan las entidades con cargo a los créditos presupuestarios aprobados en los presupuestos respectivos, para ser orientados a la atención de la prestación de los servicios públicos y acciones desarrolladas por las entidades de conformidad con sus funciones y objetivos institucionales.

2. ANÁLISIS

Según los considerandos del Decreto de Urgencia 114-2001, sería de estricta justicia proporcionar a los magistrados y fiscales recursos que les permitan contar con ingresos adicionales para que sean aplicados a cubrir los gastos correspondientes al desempeño de sus funciones, ingresos a los que se denomina gastos operativos.

La finalidad de la iniciativa tiene el sustento ético que se propone en nombre de la justicia. La medida propone el reconocimiento de similares beneficios para todos quienes cumplen de manera efectiva la misma función.

1. El alcance del proyecto 12897, respecto de los destinatarios

El proyecto que presenta la congresista Judith de la Mata precisa los titulares del beneficio de gastos operativos que refiere el Decreto de Urgencia 114-2001.

⁶⁸ El informe que se prepara tiene carácter meramente informativo y es resultado de la opinión que expresa el funcionario que suscribe. No pretende interpretar la Constitución ni sus alcances tienen carácter vinculante alguno. Deben considerarse en consecuencia como meros elementos de juicio que se ponen a disposición de su destinatario a efectos de ofrecer y aportar con criterios para formarse una opinión y adoptar la posición que se estime conveniente. Se deja constancia de que el único órgano autorizado para interpretar la Constitución, además del Tribunal Constitucional y los jueces ordinarios, es el Pleno y que el órgano consultivo nato del Pleno es la Comisión de Constitución y Reglamento. En el caso particular sobre el que se realiza la consulta, sin embargo, es la Comisión de Presupuesto, la misma que tiene competencia expresa sobre este proyecto, en razón de lo cual es pertinente coordinar la sesión conjunta con esta Comisión a fin de que pueda prepararse un dictamen conjunto que articule las competencias de ambas comisiones. [nota del documento original].

El acto legislativo de definir quiénes son los destinatarios de una norma, en sí mismo, pareciera no representar una creación ni aumento de gasto público. En efecto, el hecho de formular la necesidad de la iniciativa como un asunto que demande precisión legal, según se deduce del tenor literal del Artículo único del proyecto (en su redacción el texto dice precisase dando a entender que, hasta antes del momento en que la norma quedara aprobada, el léxico supuestamente ambiguo del Decreto de Urgencia, careciera de precisión y del alcance que introduce la propuesta), no sería sino un tema de carácter formal. En efecto, el hecho de enunciar los alcances supuestamente imprecisos o dudosos de una categoría laboral, puede entenderse como parte de un simple proceso gramatical de especificación semántica.

Una lectura flotante y periférica de la norma, en consecuencia, podría llevar a entender que no hay infracción respecto a la restricción constitucional en materia de creación y gasto público. No obstante, hay indicios que la materia no es únicamente lexicográfica, porque, primeramente, el asunto, presentado como si se tratara de una materia exclusivamente lingüística, en realidad modifica sustancialmente la realidad afectada, adicionando dos grupos humanos no incluidos bajo el concepto titular a que se refiere la norma; y en segundo término, porque detrás de la supuesta precisión pareciera existir un poderoso efecto económico, resultado de la ampliación e injerto de dos grupos o categorías laborales como destinatarios del beneficio establecido desde el año 2001 con el Decreto de Urgencia 114-2001,

2. Los destinatarios según el Decreto de Urgencia 114-2001

El Decreto de Urgencia 114-2001 reconoce y dispone el otorgamiento de gastos operativos a los Magistrados y Fiscales que tengan la calidad de Titulares y estén prestando servicios en el Poder Judicial y Ministerio Público e incluye igualmente como beneficiarios a los miembros Titulares del Tribunal Constitucional, Jurado Nacional de Elecciones y Consejo Nacional de la Magistratura.

El texto del Decreto de Urgencia 114 restringe como beneficiarios de los gastos operativos a quienes tengan la condición de titulares. El alcance de la población de beneficiarios está restringido a un número de personas, que no comprende a los magistrados y fiscales en calidad de provisionales ni suplentes.

3. El efecto económico de la ampliación de la categoría de destinatarios

A partir de la constatación que hace la precisión al proyecto de la congresista De la Mata, ésta extiende y amplía la percepción del beneficio económico denominado gastos operativos a un grupo de personas mayor que el que fijó el Decreto de Urgencia 114-2001 desde setiembre del 2001, es posible deducir que dicha “precisión” tiene un efecto económico insoslayable.

Los gastos operativos a que se refiere el Decreto de Urgencia 114-2001 son definidos en el inciso 1.3 del artículo 1 como las entregas dinerarias orientadas a solventar los gastos que demande el ejercicio de las funciones de los Magistrados y Fiscales.

Si es así que los gastos operativos consisten en entregas dinerarias, ello importa que, al ampliar la población beneficiaria de la medida propuesta en el proyecto de la congresista De la Mata, el Estado tendrá que aplicar recursos fiscales para atender el mayor egreso.

La única manera en la que sería posible deducir la no afectación de recursos fiscales fuera si se contara con información empírica constatable de que en la práctica el Estado viniera en efecto interpretando los alcances del Decreto de Urgencia 114-2001 en idéntico sentido a aquél en el que propone el proyecto de la congresista De la Mata. En efecto, si ocurriera que la razón de ser del proyecto fuera únicamente dar fuerza legal a una aplicación extensiva de las medidas adoptadas por el Decreto de Urgencia referido, el proyecto de la congresista De la Mata tendría el suficiente respaldo fáctico par; contar con la aprobación del Pleno. Si, por el contrario, la medida propuesta legislativamente no resultara de una aplicación real en ese mismo sentido, habría base idónea para afirmar que existe efecto económico, el mismo cuya constitucionalidad pudiera cuestionarse.

4. La aplicación de la cláusula constitucional sobre iniciativa en el gasto

En razón de las reflexiones precedentes, debe definirse el carácter constitucional del proyecto de la congresista De la Mata, a la luz del precepto que reserva al Poder Ejecutivo la competencia exclusiva en materia de iniciativa en el gasto.

En el supuesto de que la aplicación del Decreto de Urgencia 114-2001 viniera beneficiando a magistrados y fiscales provisionales y suplentes, con antelación a la presentación de la iniciativa de la congresista De la Mata, su proyecto sí se encontraría enmarcado en parámetros adecuados y razonables de constitucionalidad.

Por el contrario, si ocurriera que el alcance efectivo de la medida propuesta en el proyecto de la congresista De la Mata supusiera la extensión efectiva de los alcances del Decreto de Urgencia 114-2001, a una población que no recibe realmente este beneficio, la consecuencia sería que la medida legislativa altera el equilibrio financiero del Estado, a partir de una iniciativa que no contaría con adecuado respaldo constitucional.

Si sólo es excepcionalmente como el Congreso tiene iniciativa para crear o aumentar el gasto público, y sólo en relación con el que le corresponde con carácter institucional, debe deducirse que toda iniciativa destinada a aumentar o crear gasto que no esté enmarcada en el ámbito de la atención del presupuesto del Congreso, carece de sustento constitucional y, por lo tanto, no contaría con la base indispensable para que el Congreso lo apruebe y, con menor razón, para que una Comisión recomiende su aprobación.

3. CONCLUSIÓN

1.- El proyecto presentado por la congresista Judith de la Mata sí estaría amparado en la Constitución si ocurre que los alcances de su proyecto, en relación con los magistrados y fiscales provisionales y suplentes, ya vienen recibiendo este estipendio en la práctica, en razón de lo cual el proyecto sólo formalizaría la percepción legal de un beneficio que ya abona el Estado.

2.- Por el contrario, si los alcances efectivos de la iniciativa suponen la ampliación efectiva del beneficio a una población que en la práctica no percibe dicho beneficio, el proyecto tendría dudosa calidad constitucional. El Congreso no tiene iniciativa para crear otro gasto o costo que no sea el relativo a los egresos propios de su presupuesto institucional.

(Firma) **César Delgado - Guembes**
Director de Comisiones y Documentación
Abogado

ANEXO 5

COMUNICACIÓN DE LA EMPRESA CAVALI SOBRE LOS PEDIDOS DE INFORMACIÓN QUE LE HAN SIDO REQUERIDOS⁶⁹

ANTECEDENTE

El señor Francisco Steing De Lavalle, Gerente General de la empresa Cavali ICLV S.A., ha remitido con fecha 3 de agosto de 2005 una comunicación en la que refiere que le han dirigidos directamente diversos pedidos de información sin haber sido canalizados conforme a la Ley del Mercado de Valores.

El Consejo Directivo, en atención a dicha comunicación, acordó, en su sesión del 23 de agosto de 2005, disponer que la Oficialía Mayor emita un informe con el cual pueda adoptar una decisión.

ANÁLISIS

MARCO CONSTITUCIONAL Y NATURALEZA JURÍDICA DE LOS PEDIDOS DE INFORMACIÓN

El artículo 96 de la Constitución Política establece la atribución de los Congresistas para formular pedidos de información a los Ministros de Estado, al Jurado Nacional de Elecciones, al Contralor General, al Banco Central de Reserva, a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras de Fondos de Pensiones, a los Gobiernos Regionales y Locales y a las instituciones que señala la ley.

Dicha norma constitucional ha instituido lo que la doctrina del Derecho Parlamentario ha calificado como un instrumento de información de la actividad parlamentaria. No se le asocia necesariamente con la función de control, porque ello supondría requerir solamente información a los órganos del Poder Ejecutivo, sino que importa un mecanismo destinado a que los parlamentarios puedan obtener información de cualquier estamento del Estado como, por ejemplo los órganos constitucionales autónomos.

Este instrumento de información —tal como se denota de la norma constitucional aludida— es de manejo y alcance de todos los congresistas, sea que estos actúen individualmente o a través de un órgano colegiado parlamentario (por ejemplo, las comisiones ordinarias), no considerándose en este marco, para los fines de este informe, a las comisiones investigadoras, las cuales, por la serie de atribuciones que la Constitución (artículo 97) y el Reglamento del Congreso (artículo 88) le atribuyen, desarrollan mecanismos privilegiados para obtener información⁷⁰.

69 Elevado por la Dirección General Parlamentaria, mediante Oficio 197-2005-DGP/CR del 6 de setiembre de 2005, al Oficial Mayor, que lo hace suyo y lo remite a la Presidencia del Congreso mediante Oficio 122-2005-2006-DDP-D/CR, del 19 de setiembre de 2005. El informe fue aprobado por el Consejo Directivo el 13 de setiembre de 2005.

70 Por ejemplo, el emplazamiento a una persona natural o jurídica, de derecho público o privado, para que declare ante la Comisión investigadora o presente la documentación requerida por ella (inciso b), art. 84 del RCR).

SUJETOS OBLIGADOS

Tanto el artículo 96 de la Carta Política, como el artículo 87 del Reglamento del Congreso sindicaron a los sujetos obligados a entregar información a los Congresistas cuando éstos formulan pedidos de información. De acuerdo con lo previsto en estas disposiciones, los sujetos obligados son los siguientes:

- Ministro de Estado
- El Jurado Nacional de Elecciones
- El Contralor General de la República;
- El Banco Central de Reserva;
- La Superintendencia de Banca y Seguros;
- Los Gobiernos Regionales;
- Los Gobiernos Locales; y
- Todos los demás organismos del Sector Público.

PERSONERÍA DE LA EMPRESA CAVALI ICLV S.A.

Según lo expuesto por la referida empresa en su Oficio GG.150/05 del 3 de agosto de 2005, CAVALI ICLV S.A. es una institución de Compensación y Liquidación de Valores, sujeta a las normas del Texto único Ordenado de la Ley del Mercado de Valores, aprobado por Decreto Supremo 093-2002-11F.

El Artículo 223 de esta Norma Legal establece que las instituciones de compensación y liquidación de valores son sociedades anónimas que tienen por objeto principal el registro, custodia, compensación y liquidación de valores e instrumentos derivados autorizados por CONASEV; así como instrumentos de emisión masiva,

Como se podrá advertir, una Institución de Compensación y Liquidación de Valores tiene su origen en la voluntad privada de personas que deciden constituir una sociedad anónima para dedicarse a las actividades relacionadas a los valores e instrumentos derivados. No se trata de una entidad pública, sino de una entidad privada. Por consiguiente, no se ubica dentro del grupo de sujetos obligados a entregar información a los Congresistas cuando éstos formulan sus pedidos.

Sin embargo, a diferencia de muchas actividades económicas, la que realiza una ICLV está sujeta a la supervisión y autorización de CONASEV, que es una institución pública del Sector Economía y Finanzas, cuya finalidad es promover el mercado de valores, velar por el adecuado manejo de las empresas y normar la contabilidad de las mismas. Conforme lo establece el artículo 1 del Texto Único Concordante de la Ley de la Comisión Supervisora de Empresas y Valores - CONASEV, se trata de una persona de derecho público interno y goza de autonomía funcional, administrativa y económica.

INTERVENCIÓN DE LA CONASEV EN LOS PEDIDOS DE INFORMACIÓN

En la comunicación cursada por la empresa CAVALI, su representante manifiesta lo siguiente:

“La presente es con relación a las solicitudes de información dirigidas a CAVALI ICLV S.A., por parte de diversas comisiones y miembros del Congreso de la República, los cuales no están siendo debidamente canalizadas de acuerdo a la Ley del Mercado de Valores, sino que se dirigen directamente a nuestra institución”.

Efectivamente, en el ámbito de la legislación sobre el Mercado de Valores, se ha establecido como una obligación de (os actores involucrados en esta actividad, entre ellos las instituciones de compensación y liquidación de valores, de no suministrar información sobre los compradores o vendedores de los valores transados en bolsa o en otros mecanismos centralizados, a menos que se cuente con autorización escrita de esas personas, medie solicitud de CONASEV o se trate de requerimientos de un juez, fiscal o tribunal competente (Artículos 45 y 232 TUO, Ley de Mercado de Valores).

Estas disposiciones explicarían la actitud y el pronunciamiento de la empresa CAVALI frente a los pedidos de información que le han formulado diversos Congresistas:

- Como persona jurídica de Derecho Privado sujeta a la Ley de Mercado de Valores, tiene un deber de reserva sobre la información que administra en el giro de su negocio;
- CAVALI no es una institución pública, sino privada y, por consiguiente, no tiene la obligación de atender directamente los pedidos de información que formulan los Congresistas.

No obstante, sí es posible que los pedidos de información en las materias que administra CAVALI o cualquier otra entidad privada que realiza actividades supervisadas por CONASEV, puedan ser atendidos. Conforme a las normas constitucionales y legales antes referidas, sólo se necesitaría formular el pedido a la institución pública competente: CONASEV, la cual -tal como ha sido establecido- es un organismo público perteneciente al Sector Economía del Poder Ejecutivo que tiene la obligación de entregar la información que le soliciten los Congresistas, en ejercicio de su atribución constitucional.

Dicha institución, según lo señalado en el artículo 232 del TUO de la Ley de Mercado de Valores, tiene la capacidad legal de solicitar a CAVALI, así como a cualquier otra entidad bajo su supervisión, la información que administran en sus actividades bursátiles, pudiendo estar entre ella la que haya sido solicitada en un pedido de información congresal, para entregarla -como sujeto obligado al Congresista que la haya requerido, en el plazo previsto en el artículo 87 del Reglamento del Congreso.

CONCLUSIONES

NATURALEZA JURÍDICA DE LOS PEDIDOS DE INFORMACIÓN

1. Los pedidos de información son instrumentos parlamentarios de los Congresistas, no necesariamente vinculados a la función de control, y que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 96 de la Constitución Política y el artículo 87 del Reglamento del Congreso, obligan a los órganos de la Administración Pública, tanto del Poder Ejecutivo, como a los órganos constitucionales autónomos, a entregarla conforme al procedimiento y plazos establecidos en el Reglamento del Congreso.

CAVALI ICLV ES UNA EMPRESA PRIVADA

2. CAVALI ICLV S.A. es una persona jurídica de Derecho Privado, que tiene por objeto principal el registro, custodia, compensación y liquidación de valores e instrumentos derivados autorizados por CONASEV; así como instrumentos de emisión masiva. No es una entidad pública y, por consiguiente, no tiene la obligación de atender directamente los pedidos de información que formulen los Congresistas.

PEDIDOS DE INFORMACIÓN QUE ADMINISTRAN SUJETOS PRIVADOS SUPERVISADOS POR CONASEV PUEDEN SER SOLICITADOS A ESTA ÚLTIMA, EN SU CALIDAD DE INSTITUCIÓN PÚBLICA

3. Los pedidos de información relacionados con información del mercado de valores que manejen, por el hecho de su actividad, las entidades privadas supervisadas por la Comisión Nacional Supervisor de Empresas y Valores - CONASEV, no pueden ser dirigidas directamente a dichas entidades, entre ellas CAVALI ICLV S.A., sino a la CONASEV⁷¹, la cual, como institución pública rectora del mercado de valores —según lo establecido en el artículo 232 del TUO de la Ley de Mercado de Valores— tiene la capacidad de requerir la información a los sujetos que supervisa.

124

Atentamente,

(Firma) José Abanto Valdivieso
Asesoría Dirección General Parlamentaria
Abogado

71 Podría también requerirse la información al Ministerio de Economía y Finanzas, del cual depende sectorialmente Conasev; pero por una cuestión práctica, dado que una solicitud ante el mencionado ministerio importaría hacer más extenso el trámite e involucraría más sujetos en su obtención, sería recomendable que la solicitud de información se dirija directamente a Conasev. [nota del documento original].

ANEXO 6

INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO SOBRE LA CONSULTA SOLICITADA POR EL SEÑOR PRESIDENTE DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA RESPECTO A LA APLICACIÓN DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO EN LOS CASOS EN QUE COMO RESULTADO DE UNA VOTACIÓN SE CONTABILIZAN UN NÚMERO DE ABSTENCIONES MAYOR A LOS VOTOS A FAVOR O EN CONTRA⁷²

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

Informe de la Comisión de Constitución y Reglamento sobre la consulta solicitada por el señor Presidente del Congreso de la República respecto a la aplicación del Reglamento del Congreso en los casos en los que como resultado de una votación se contabilizan un número de abstenciones mayor a los votos a favor o en contra.

125

ANEXOS

Señor Presidente:

Ha ingresado para opinión de la Comisión de Constitución y Reglamento, la solicitud del señor Presidente del Congreso de la República, remitida mediante Oficio 571-2003-2004-DDPD/C, en la que se pregunta respecto a la aplicación de las normas del Reglamento del Congreso, cuando como resultado de una votación se ha obtenido un número de abstenciones mayor al número de los votos a favor o en contra, así como se pregunta también respecto al sentido que tendría una votación si el número de abstenciones sumadas a los votos en contra son superiores a los votos a favor o si el número de abstenciones sumadas a los votos a favor son superiores a los votos en contra.

ANTECEDENTE DE LA CONSULTA:

El Oficio 571-2003-2004-DDP-D/CR señala que la solicitud se efectúa “a pedido de diversos señores Congresistas que, en la sesión de la Comisión Permanente del Congreso del 15 de octubre de 2003, plantearon dicha consulta”, la misma que se produjo en el momento en que la Comisión Permanente da por aprobada una Denuncia Constitucional con una votación de 7 a favor, 0 en contra y 8 abstenciones. Empero, en rigor, es una inquietud recurrente, desde que ya se había producido una consulta anterior sobre el particular al señor Oficial Mayor, con ocasión a una votación en la omisión de Economía, en la que se computó un resultado de 3 votos a favor de la materia y 3 abstenciones.

I.- EFECTO JURÍDICO DE LA ABSTENCIÓN:

A la luz del sistema de toma de decisiones colegiadas que se aplica en el Congreso de la República en sus distintos órganos e instancias (Pleno, Comisión Permanente, Comisión Ordinaria, etc.), resulta evidente que la abstención no significa simplemente abstenerse de votar, sino que, adquiere relevancia jurídica para efectos de su cómputo y sentido.

72 Aprobado por el Pleno en su sesión de 11 de diciembre del 2003.

De hecho, muchas veces las votaciones resuelven asuntos muy importantes para el Congreso, influyendo en la correlación de fuerzas políticas, creando mayorías temporales o ficticias. (Allí radica la importancia de dilucidar el camino que debe seguirse cuando en una votación las abstenciones superan a los votos a favor).

En el Perú, la abstención ha tenido siempre relevancia respecto a los sistemas de votación. Así, la propia Constitución Política consagra en su artículo 184 que cuando los votos nulos o en blanco, sumados o separadamente, superan los dos tercios del número de votos emitidos el Jurado Nacional de Elecciones declara la nulidad del proceso electoral. Dicha disposición verifica la existencia de un sistema jurídico y político que reconoce la potencial manifestación de voluntad de un número de abstenciones cuando estas superan en número a los otros votos contabilizados.

Señalamos que existen cuatro posibles efectos distintos respecto a la abstención en un sistema de votación colegiado. A saber, son: a) el caso de la prohibición de la abstención, en la que se obliga a emitir un voto en un sentido positivo (a favor) o negativo (en contra), que es el caso del Consejo Nacional de Austria, en el que se señala expresamente: “El ejercicio del voto sólo podrá realizarse mediante un SÍ o un NO sin fundamentar una u otra postura”, b) el caso de la abstención como una forma reconocida y facultada de registrar su voto, c) el caso de la abstención asimilada al voto negativo (en este caso las abstenciones se adhieren a los votos en contra) y mi, el caso de la abstención equiparada al voto positivo (en este último caso, las abstenciones facultan a pronunciarse positivamente).

II.- ANÁLISIS DE LAS NORMAS REGLAMENTARIAS:

El Reglamento del Congreso de la República establece el conjunto normativo del régimen para la abstención. Específicamente, nos estamos refiriendo a los artículos 52, 56 y 57.

En el artículo 52 del Reglamento del Congreso de la República se establece que “Los acuerdos se toman con el voto de la mayoría simple de todos los miembros presentes al momento de la votación, incluido el voto del Presidente. En caso de producirse empate en la votación el Presidente tendrá voto dirimente”. Es evidente que se está consagrando una vez más la figura de la abstención como una forma reconocida y facultada para registrar la opción de los Congresistas, desde que en ningún caso se excluye a dicha abstención del cómputo para efectos de la verificación de la mayoría simple o calificada cuando corresponda.

A mayor abundamiento, el artículo 52 del Reglamento in fine, consagra la fórmula de la mayoría simple calculada sobre la base de todos los votos emitidos por el cuerpo electoral correspondiente y su finalidad es que los debates concluyan con acuerdo firme, cualquiera que fuese la determinación del órgano. Así, si la mayoría es de votos a favor el acuerdo tendrá un sentido positivo, si la mayoría es votos en contra el acuerdo tendrá un sentido negativo y si la mayoría son abstenciones el acuerdo quedará trunco, pues los votos a favor y en contra han resultado insuficientes para tomar la decisión del colegiado.

A su turno, la existencia del voto dirimente a favor del Presidente, que incluye la posibilidad de empate de votos a favor y en contra, así como del empate entre votos a favor y abstenciones o votos en contra y abstenciones, confirma el mérito y relevancia de la abstención dentro del régimen aplicable en la toma de decisiones en el Poder Legislativo.

El artículo 56 del Reglamento del Congreso de la República precisa que:

“Terminado el debate de un asunto, o el tiempo prefijado por el Consejo Directivo, o cuando ya han hecho uso de la palabra los integrantes de todos los Grupos Parlamentarios que lo soliciten o cuando así lo establezca el Reglamento, el Presidente anunciará que se procederá a votar.

Hecho el anuncio, se verificará el quórum. Desde ese instante, ningún Congresista debe abandonar la Sala, permaneciendo en su escaño hasta que concluya el acto de votación. El Congresista que se abstenga podrá fundamentar su posición por escrito hasta la sesión siguiente.

El Presidente tiene voto dirimente y en el caso que participe en el debate cederá la Presidencia a quien deba reemplazarlo, ocupando su escaño e interviniendo en las mismas condiciones que los demás Congresistas.”

Finalmente, en el inciso b, del artículo 57 del Reglamento del Congreso se manifiesta:

“(Según la forma como se realicen, las votaciones son...) b) Nominales: Cuando el relator llama a cada uno de los Congresistas por su nombre y éstos responden SÍ, NO o ABSTENCIÓN; o bien cada uno registra su voto en el Sistema de Votación Electrónica y se imprime el listado de Congresistas en orden alfabético, con el sentido de su voto, consignándose en el acta correspondiente.

Las votaciones se efectuarán forzosamente en forma nominal, cuando se trate de adoptar o comprobar acuerdos que requieran el voto a favor de por lo menos los dos tercios del número legal de Congresistas, según lo establecido por la Constitución Política y el Reglamento del Congreso de la República.”

Este artículo es el más importante sobre el tema, desde que reconoce taxativamente a la abstención como un modo de votar. La abstención es una forma positiva de votar, aunque no se adhiere a los votos a favor ni se asimila a los votos en contra.

¿CÓMO DEBE PROCEDERSE CUANDO EN UNA VOTACIÓN LAS ABSTENCIONES SUPERAN A LOS VOTOS A FAVOR?:

La abstención de voto es un derecho del parlamentario. Y, no es infrecuente que los representantes se abstengan de votar, sea por que no votan ni afirmativamente ni negativamente, o que se retiren del hemiciclo en señal de protesta. Así, su voto se registra como abstención y no se adhiere a los votos a favor o a los votos en contra.

Por eso, frente a la pregunta relativa a la forma de proceder cuando ocurre una situación en la que la mayoría de los votos han sido abstenciones, debe indicarse que una posible solución sería la de votar cuantas veces sea necesario hasta alcanzar un resultado (favorable o no) en el que aparezca que los votos a favor superan a las abstenciones. De persistir el resultado, en el que se obtenga más abstenciones que votos a favor o en contra, el Presidente manifestará que se votaría en sesión subsiguiente.

CONCLUSIONES:

Por las consideraciones y fundamentos expuestos, la Comisión de Constitución y Reglamento, opina que:

- 1.- Si en el caso que, en el Pleno, la Comisión Permanente, la Comisión o cualquier otro órgano del Congreso, el número de abstenciones es mayor al de los votos a favor o en contra; el asunto queda sin resolver. Los votos a favor y en contra no son suficientes para una decisión colegiada.
- 2.- Si en el caso que, en el Pleno, la Comisión Permanente, la Comisión o cualquier otro órgano del Congreso, el número de abstenciones (en el supuesto que los votos a favor sean mayor que el de los votos en contra) sumado al de los votos en contra, es superior a los votos a favor; se entiende que, siguiendo la tradición parlamentaria, se ha aprobado lo puesto a debate.
- 3.- En el caso que, en el Pleno, la Comisión Permanente, la Comisión o cualquier otro órgano del Congreso, si el número de abstenciones (en el supuesto que los votos en contra sean mayor que el de los votos a favor) sumado al número de votos a favor, es superior a los votos en contra; se entiende que, siguiendo la práctica parlamentaria, se ha rechazado.

Lima, 1 de diciembre de 2003

Dese cuenta
Sala de la Comisión
(Firmado)

Amprimo Plá, Natale, Presidente
Pastor Valdivieso, Aurelio, Vice Presidente
Almerí Veramendi, Carlos, con reserva
Benites Rivas, Heriberto, con reserva
Delgado Núñez Del Arco, José L., con reserva a la conclusión número 1
Flores Araoz Esparza, Antero
Herrera Becerra, Ernesto, con reserva
Mulder Bedoya, Mauricio
Francesa Marabotto, Kuennen

ANEXO 7

ACUERDO 080-2003-2004/CONSEJO-CR

Se acordó, oficiar a los *Presidentes de* las Comisiones Ordinarias con el propósito de hacerles llegar su *recomendación*, para los fines de uniformidad de criterios, sobre las formas alternativas de *pronunciamiento* que las Comisiones pueden tener respecto de las observaciones formuladas por el *Presidente de* la República a las autógrafas de ley aprobadas por el Congreso, en ejercicio de la *atribución* que le otorga el Artículo 108 de la Constitución Política:

En este sentido, debe considerarse las siguientes alternativas:

- * *Allanamiento*: Cuando la Comisión acepta todas las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo y modifica el texto originario de la autógrafa, según dichas observaciones, *sin insistir* en aspecto alguno que hubiera sido objeto de observación, a la vez que sin alterar, en forma ni en fondo, la parte no observada del texto de la autógrafa.
- * *Insistencia*: Cuando la Comisión rechaza, total o parcialmente, las observaciones del Presidente de la República e *insiste en el* texto originario de la autógrafa.

Se configura la *insistencia*, por lo tanto, cuando habiéndose aceptado algunas de las *observaciones del Poder Ejecutivo, al mismo tiempo, se ha mantenido el texto originario de las otras disposiciones o artículos observados.*

- * *Nuevo proyecto*: Cuando dentro de un proceso de reconsideración frente a las observaciones del Poder Ejecutivo a una ley aprobada por el Congreso, la Comisión incorpora al texto originario de la autógrafa observada nuevas normas o disposiciones, por propia iniciativa, sin considerar las observaciones del Poder Ejecutivo.

Asimismo, se configura también este supuesto cuando:

- a) Se aceptan las observaciones del Poder Ejecutivo, pero se incorporan nuevas disposiciones o normas no relacionadas con dichas observaciones sea respecto del fondo o de la forma;
- b) Se insiste en el texto originario de la autógrafa, pero se incorporan normas o disposiciones, de forma o de fondo, no relacionadas con las observaciones del Poder Ejecutivo.

ANEXO 8

ACUERDO 081-2003-2004/CONSEJO-CR

Se acordó oficiar a la Presidencia del Consejo de Ministros manifestándole que sería conveniente que las observaciones que se formulen en las autógrafas de ley aprobadas por el Congreso, independientemente de la expresión de los fundamentos que las sustenten, se indiquen las propuestas del texto sustitutorio correspondiente, de manera tal que el procedimiento que se siga en el acto de consulta y votación no riña con la comprensión que de la observación tenga el Poder Ejecutivo. De este modo, se facilitará el entendimiento cabal del sentido de alcances de las observaciones, tanto por las Comisiones Ordinarias responsables de dictaminar sobre la reconsideración, como el propio Pleno del Congreso.

130

Ello contribuirá, en primer término, a mejorar los términos de la relación y coordinación entre el Congreso y el Poder Ejecutivo y, en segundo lugar, a que los instrumentos parlamentarios que se generen en los correspondientes procesos legislativos determinen, con mayor claridad, la posición institucional del Poder Legislativo sobre las referidas observaciones, según lo establecido por la Constitución y el Reglamento del Congreso.

ANEXO 9

SECRETO BANCARIO Y RESERVA TRIBUTARIA⁷³

Tengo el honor de dirigirme a usted, para informarle, en respuesta a la consulta sobre si la reserva tributaria y el secreto bancario se extiende o no a los propios investigados, lo siguiente:

1. El segundo párrafo del inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política establece que «El secreto bancario y la reserva tributaria pueden levantarse a pedido del juez, del Fiscal de la Nación, o de una Comisión investigadora del Congreso con arreglo a ley y siempre que se refieran al caso investigado».
2. De acuerdo con lo establecido en el artículo 97 de la Constitución Política, el Congreso puede iniciar investigaciones sobre cualquier asunto de interés público y faculta a las comisiones investigadoras para acceder a todo tipo de información, incluyendo la protegida por la reserva tributaria y el secreto bancario, con excepción de aquella información que afecte la intimidad personal.
3. Las normas que regulan específicamente la reserva tributaria están contenidas en el Código Tributario. El artículo 85 del Texto único Ordenado del Código Tributario, aprobado por Decreto Supremo 135-99-EF, regula lo concerniente a la reserva tributaria. Señala que tiene este carácter-reservado-la información que maneja la Administración Tributaria (por ejemplo, la SUNAT) que se refiere a la cuantía, las fuentes de las rentas, los gastos, la base imponible o cualesquiera otros datos relativos a ellos cuando estén contenidos en las declaraciones e informaciones que obtenga por cualquier medio de los contribuyentes, los responsables y terceros.
Y en cuanto a las que regulan el secreto bancario, los artículos 140 y 142 de la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros establece la prohibición de las empresas del sistema financiero, así como a sus directores y trabajadores, de suministrar cualquier información sobre las operaciones pasivas con sus clientes, a menos que medie autorización escrita de éstos o se trate de los requerimientos de levantamiento del secreto bancario formulados por el Poder judicial, el Fiscal de la Nación, el Presidente de una Comisión Investigadora del Poder Legislativo o el Superintendente de Banca y Seguros.
4. La Comisión de Juventud y Deporte, por encargo del Pleno del Congreso, aprobado en la sesión del 2 de diciembre de 2004—y en atención a la norma del inciso a) del artículo 88 del Reglamento del Congreso, que faculta dotar a las Comisiones ordinarias del carácter de investigadoras—fue encomendada para realizar, en un periodo de sesenta días naturales, una investigación sobre las diversas irregularidades que comprometen la gestión de la Directiva de la Federación Peruana de Fútbol.
5. En cumplimiento de dicho encargo, la Comisión--en sesión del 9 de diciembre de 2004 designó, entre sus miembros, a un grupo de trabajo para que realice dicha investigación, nominando como Presidente de ese grupo al congresista Víctor Noriega Toledo.
6. La referida Comisión, en sesión extraordinaria celebrada el 20 de junio de 2005, aprobó el informe emitido por el mencionado grupo de trabajo y, posteriormente, lo presentó a la Presidencia del Congreso mediante Oficio 469-20051CJD-CR, del 22 de junio de 2005.

73 Carta dirigida el 20 de julio de 2005 por el Dr. José Elice Navarro, Oficial Mayor del Congreso, al Dr. Antero Flores Araoz Esparza, Presidente del Congreso de la República, quien dispuso su publicación en el portal del Congreso el 22 de julio de 2005.

El informe fue puesto en conocimiento público y ello generó que varios de los dirigentes y ex dirigentes de la Federación Peruana de Fútbol, entre ellos, los señores Manuel Burga Seoane y Nicolás Delfino, solicitaran-en aplicación de las normas del Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública que se les proporcione copia del informe final, sus anexos y la documentación enviada por la SUNAT y por la Superintendencia de Banca y Seguros.

7. La Presidencia de la Comisión de Juventud y Deporte ha respondido a los solicitantes, entregándoles solamente copia del informe final y los anexos, mas no la documentación remitida por la SUNAT, bajo el fundamento de la reserva tributaria-no hay referencia al secreto bancario-, y específicamente señalando que «hacemos de su conocimiento que conforme lo señala textualmente el Oficio 00289-2005-SUNAT/100000 de fecha 24 de mayo de 2005, remitido a esta Comisión, es necesario precisar que estando la información que se le brinda calificada dentro de la reserva tributaria, la misma no puede ser divulgada y sólo puede utilizarse para los fines a que se contrae las excepciones establecidas en la Ley, siendo la Comisión Investigadora que usted preside responsable administrativa, civil y penalmente si esto ocurre». Ello ha motivado el reclamo de los solicitantes ante la Presidencia del Congreso.
8. Si bien es cierto la Constitución Política señala con precisión qué entidades u autoridades pueden, en forma excepcional, solicitar el levantamiento de la reserva tributaria y el secreto bancario--se entiende en beneficio de las investigaciones o procesos instructivos que les corresponde desarrollar-, no es menos cierto que, en el caso materia de informe, son los propios interesados, cuyos datos tributarios y bancarios están protegidos por la norma constitucional citada, quienes están reclamando conocer la información proveída a la Comisión aunque no considerados para solicitar el levantamiento de la reserva tributaria, los investigados, por equidad y fines de ejercer su derecho de defensa, debían conocer en qué documentación se basan las imputaciones que pesan sobre ellos.
Hay que considerar que los primeros interesados en que exista la reserva tributaria son, justamente, los contribuyentes, quienes esperan que sus datos tributarios se encuentren protegidos frente a terceros, no frente a ellos mismos-lo que sería un contrasentido. Además, esos mismos contribuyentes, de ser incluidos en una investigación, y así convertirse en sujetos investigados, deben tener derecho de acceder a los documentos en que los investigadores o instructores, según el caso, se basan para dictaminar o resolver sobre su situación jurídica, con la finalidad de ejercer su derecho de defensa.
9. El problema es si los investigados tienen o no el derecho de solicitar y obtener del investigador autorizado para solicitar el levantamiento de la reserva tributaria y del secreto bancario, la información obtenida, o si debe solicitar al órgano de la Administración Tributaria o a la Superintendencia de Banca y Seguros que entregaron esa información que le dé cuenta sobre su contenido o que le entregue exactamente lo mismo que proveyó al investigador con el fin de ejercer su adecuada defensa.

Reflexionando sobre lo expresado, me permito exponer mis opiniones al respecto:

1. Los interesados —en el caso materia de informe investigados— tienen el derecho de acceder a su información tributaria y bancaria y, en este último caso, con toda claridad pueden solicitar o autorizar el levantamiento del secreto.
2. Los investigadores —en el caso materia de informe una Comisión investigadora del Congreso— no pueden difundir la información que les ha sido entregada, por efecto de las disposiciones vigentes sobre reserva tributaria y secreto bancario.
3. Los interesados —en el caso materia de informe investigados—, como titulares de los derechos de reserva tributaria y secreto bancario-deben tener la posibilidad de conocer

qué información han recibido sus investigadores, con la finalidad de poder ejercer en forma adecuada su derecho de defensa o presentar descargos.

4. Los investigados o los investigadores podrían solicitar a las entidades que custodian y han proveído la información —SUNAT y Superintendencia de Banca y Seguros y Administradoras de Fondos de Pensiones— que autoricen a los investigados conocer la información proveída que ha servido de fundamento a los investigadores para dictaminar o resolver sobre su situación jurídica.

Atentamente,

(Firmado) José Elice Navarro
Oficial Mayor del Congreso de la República
Abogado

ANEXO 10

INFORME DE OFICIALÍA MAYOR LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SOBRE EL INCISO J) DEL ARTÍCULO 89 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO FRENTE A LAS ACUSACIONES CONSTITUCIONALES VOTADAS EN LA SESIÓN DEL PLENO DEL 10 DE DICIEMBRE DE 2003

ANTECEDENTES

1. La Sentencia del Tribunal Constitucional, referida al inciso j) del artículo 89 del Reglamento del Congreso, se publicó en el diario Oficial El Peruano el 5 de diciembre del 2003 fue precisada de oficio, por el referido Tribunal, mediante Resolución del 9 de diciembre del 2003, que fue notificada al Congreso de la República mediante Oficio 1289 2003 SR/TC del 16 de diciembre del 2003.
La precisión de oficio realizada por el Tribunal establece que la sentencia rige a partir de día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.
2. El Pleno del Congreso, en su sesión del 10 de diciembre del 2003, aprobó las Acusaciones sobre las Denuncias Constitucionales 136, 148 y 236.
En la Denuncia 136 acordó declarar haber lugar a formación de causa contra el ex ministro Carlos Alberto Bergamino Cruz, por la presunta Comisión del delito de colusión ilegal.
En la Denuncia 148 acordó declarar haber lugar a formación de causa contra el ex ministro Carlos Alberto Bergamino Cruz, por la presunta Comisión del delito de colusión ilegal.
En la Denuncia 236 acordó declarar haber lugar a formación de causa contra ex magistrado José Ramos García Marcelo, por la presunta Comisión de delito de cohecho pasivo propio.
3. Estas acusaciones, según la información proporcionada por el Departamento de Redacción del Acta, fueron aprobados con las siguientes votaciones:

Acusación número	Congresistas presentes	VOTOS		
		FAVOR	CONTRA	ABSTENCIÓN
136	75	46*	2	2
148	85	45**	3	4
236	76	46***	0	0

* En la votación electrónica se registran 48 votos a favor; el Presidente dejó constancia del voto a favor del Congresista Ramos Cuya y dispuso la anulación de los votos de los congresistas Almerí Veramendi, Arpasi Velásquez y Velarde Arrunátegui, por encontrarse impedidos de votar, haciendo un total de 46 votos a favor.

** En la votación electrónica se registra 44 votos a favor, 2 en contra y 4 abstenciones; el Presidente dejó constancia del voto a favor del Congresista Latorre López y el voto en contra del Congresista Aíta Campodónico, haciendo un total de 45 votos, 3 en contra y 4 abstenciones.

*** En la votación electrónica se registran 45 votos a favor; el Presidente dejó constancia del voto a favor del congresista Negreiros Criado, haciendo un total de 46 votos a favor.

4. Es necesario precisar que las denuncias constitucionales fueron votadas conforme al procedimiento previsto en el artículo 89 del Reglamento del Congreso, antes de su modificación por la Resolución Legislativa del Congreso 015-2003-CR, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de noviembre de 2003; de conformidad con lo establecido en la Primera Disposición Final de la precitada Resolución Legislativa⁷⁴.

ANÁLISIS

- a) La sentencia tiene, con respecto al Congreso, efectos vinculantes y no vinculantes. Esos efectos se muestran en el cuadro anexo.
Entre los efectos vinculantes, está el señalado en el inciso 12 de la parte considerativa de la sentencia, en la que se establece que “... debe interpretarse que el número mínimo de votos necesarios para aprobar una acusación constitucional por la presunta Comisión de delitos cometidos en el ejercicio de las funciones, contra los funcionarios enumerados en el artículo 99 de la Constitución, es aquel a que se refiere el último párrafo del artículo 16 del Reglamento del Congreso, es decir la mitad más uno de su número legal de miembros⁷⁵, (...), sin participación de la Comisión Permanente...” Aquí es necesario advertir que no es claro el sentido de la decisión, por cuanto podría entenderse que, según el Tribunal Constitucional, siempre ha de requerirse el voto favorable de la mitad más uno del número legal de congresista 61 votos, aun restado el número de miembros de la Comisión Permanente; o, de otro modo, ese número legal quedaría establecido luego de restar el número total de miembros del Congreso, que es de 120, el que corresponde a la Comisión Permanente.
- b) El artículo 35 de la Ley 26435, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, establece que “Las sentencias recaídas en los procesos de inconstitucionalidad tienen autoridad de cosa juzgada, vinculada a todos los poderes públicos y producen efectos generales desde el día siguiente a la fecha de su publicación.”
- c) Asimismo, con relación a la precisión realizada de oficio, el artículo 59 de la referida Ley Orgánica faculta al Tribunal Constitucional para aclarar, en el plazo de dos días, de oficio o a instancia de parte, algún concepto o subsanar cualquier error material u omisión en la que se hubiese incurrido.
- d) Teniendo en consideración solamente las citadas disposiciones legales y los hechos arriba expuestos, se podría colegir lo siguiente:
- La sentencia del Tribunal Constitucional debió regir a partir del 6 de diciembre de 2003, y es desde esa fecha que la interpretación del Tribunal, en relación a la votación necesaria para aprobar una acusación en el Pleno, tiene vigencia
 - La resolución aclaratoria del Tribunal Constitucional, del 9 de diciembre de 2003, reafirmaría lo establecido en el artículo 35 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, al “precisar que los efectos de la sentencia de fecha 1 de diciembre de 2003, recaída en el expediente 0006-2003-AI/TC, rigen a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano...”
- e) La tarea de interpretación del Tribunal Constitucional debe surgir únicamente en aquellos casos en que se declara la inconstitucionalidad de una ley, conforme con sus atribuciones previstas en la Constitución y en su Ley Orgánica, sin embargo, en el presente caso, el Tribunal no ha declarado expresamente la inconstitucionalidad del inciso j, del artículo 89 del Reglamento del Congreso, pero si ha “ordenado la

74 Según esta disposición final, el nuevo procedimiento rige solo para las denuncias constitucionales que se encuentren pendientes de remisión a la Comisión Permanente para la designación de los miembros de las subcomisiones investigadoras. (Nota del documento original).

75 Bajo este criterio, para la aprobación de una acusación constitucional por la comisión de un delito de función, se requeriría de un mínimo de 48 votos a favor. (Nota del documento original).

interpretación” de la norma impugnada de conformidad con los considerandos 12 y 15 de la misma.

Esta decisión genera una incertidumbre jurídica sobre su aplicación, debido a la duda sobre si el Tribunal Constitucional tiene competencia para ordenar dicha interpretación, así como sobre sus alcances frente al procedimiento de acusaciones constitucional dispuesto en el Reglamento del Congreso, más aún cuando esa atribución le corresponde expresamente al Congreso de la República, de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 102 de la Constitución y el artículo 4 del Reglamento del Congreso.

- f) Ante esta incertidumbre jurídica generada por la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional, en ejercicio de una atribución no prevista para dicho órgano de control, es necesario que el Congreso de la República, previa consulta a la Comisión de Constitución y Reglamento, conforme al artículo 34 de su Reglamento, se pronuncie al respecto en vía de interpretación, sometiendo el caso a la consideración y aprobación del Pleno, de modo tal que sea este órgano el que establezca un acuerdo que preserve la autonomía del Congreso con relación a sus normas y procedimientos.

CONCLUSIONES

Función de Interpretación no prevista para el Tribunal Constitucional

- i) El Tribunal Constitucional, en la sentencia expedida en el Expediente 0006-2003-AI/TC, ha ejercido una función no prevista en la Constitución ni en su Ley Orgánica, al haber ordenado la interpretación del inciso j) del artículo 89 del Reglamento del Congreso, a pesar de no declarar la inconstitucionalidad de esa norma reglamentaria.

Incertidumbre Jurídica Generada por el Tribunal Constitucional

- ii) La sentencia del Tribunal Constitucional, así como su posterior resolución aclaratoria, generan, por ese hecho, una incertidumbre jurídica respecto de su aplicación, tanto por la determinación de su competencia como por los alcances del fallo frente al Congreso, que es el órgano del Estado que, según la Constitución y el Reglamento del Congreso, ejerce dicha atribución.

Recomendación para superar la Incertidumbre Jurídica

- iii) En vista de la incertidumbre jurídica originada por el fallo del Tribunal Constitucional, y con la finalidad de salvaguardar la autonomía del Congreso para regular sus procedimientos, es recomendable que el asunto materia del presente informe sea derivado a la Comisión de Constitución y Reglamento en vía de consulta, de conformidad con lo expuesto precedentemente, con la finalidad de que, con base en el pronunciamiento especializado de la Comisión, el Pleno del Congreso, conozca el asunto y adopte una decisión interpretativa autónoma.

La Comisión de Constitución y Reglamento debería, al examinar el caso, tener presente la cuestión planteada en este informe, en sentido de que no es claro si, según el Tribunal Constitucional, siempre ha de requerirse el voto favorable de la mitad más uno del número legal de congresista 61-votos, aun restado el número de miembros de la Comisión Permanente; o, de otro modo, es número legal quedaría establecido luego de restar del número total de miembros del Congreso, que es de 120, el que corresponde a la Comisión Permanente, considerando que, de acuerdo con los precedentes, siempre se ha actuado conforme a esta segunda opción. Más aún, recordando que en la reciente modificación del artículo 89 del Reglamento del Congreso, se ha establecido que, en el momento de la votación en el Pleno del Congreso, están impedidos de votar no sólo los miembros de la Comisión Permanente sino, además, los de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales que estuvieron presentes.

Votación en las Denuncias Constitucionales 136, 148 y 236

- iv) Las tres acusaciones constitucionales sometidas al Pleno en su sesión del 10 de diciembre de 2003, fueron aprobadas con la mayoría simple dispuesta en el inciso j) del artículo 89 del Reglamento del Congreso, conforme al procedimiento previsto hasta antes de su modificación; pero no han alcanzado el número de votos que ordena el Tribunal Constitucional en su interpretación.

Lima, 19 de enero de 2004

Atentamente,
(Firma)

José Elice Navarro, Oficial Mayor del Congreso de la República

137

ANEXOS

**CUADRO ANEXO AL INFORME
EFECTOS VINCULANTE Y NO VINCULANTE DE LA SENTENCIA DEL
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL CON RELACION AL INC J) ART. 89 DEL
REGLAMENTO DEL CONGRESO**

VINCULANTE	NO VINCULANTE (EXHORTOS)
<ol style="list-style-type: none"> 1. La acusación constitucional por Comisión de delitos se aprueba por votación favorable de la mitad más uno del Congreso, sin participación de la Comisión Permanente. 2. El Congreso no puede imponer sanciones por delito en los procesos de acusación constitucional. 3. La referida frase del inciso j) del artículo 89 del Reglamento del Congreso debe ser interpretada como aquella potestad sancionadora de la que es Titular el Congreso para imponer las sanciones previstas en el primer párrafo del artículo 100 de la Constitución, por los delitos cometidos en ejercicio de sus funciones por los funcionarios enumerados en el artículo 99 de la Constitución siempre que dichos delitos hayan sido previamente declarados como tales en una sentencia firme expedida por el Poder Judicial, quedando proscrita toda interpretación contraria. En estos casos no es exigible la votación calificada, sino sólo mayoría simple. 4. El artículo 99 de la Constitución regula el antejuicio y juicio político. En este último, el funcionario es acusado procesado y, de ser el caso, sancionado por el propio Congreso por faltas únicas y estrictamente políticas. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Exhorta al Congreso la reforma del artículo 100 de la Constitución para que la acusación del Poder Legislativo no sea vinculante al Ministerio Público y al Poder Judicial. 2. Exhorta al Congreso para que estipule en su Reglamento la votación necesaria para aprobar una acusación constitucional por infracción de la Constitución (causas políticas), así como aquella necesaria para la aplicación de las referidas sanciones. Considera que la votación para la aplicación de sanciones debe ser de 2/3 del número legal de miembros del Congreso, sin participación de la Comisión Permanente. 3. Exhortar al Congreso para que legisle un procedimiento en el que se establezca una votación calificada para poder declarar la vacancia presidencial por la causal prevista en el inciso 2) del artículo 113 de la Constitución. Considera que la votación debe ser de 2/3 del número legal de miembros del Congreso. 4. Exhorta al Congreso para reformar el artículo 99 de la Constitución e incluir al Presidente del Jurado Nacional de Elecciones y a los jefes de la Reniec y la Onpe dentro de este artículo constitucional. 5. Exhorta al Congreso para que reforme su Reglamento y establezca el mínimo de votos necesarios para la aprobación de leyes ordinarias.

ACUERDO 319-2003-2004/CONSEJO-CR⁷⁶
CONSULTA A LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO SOBRE
LAS IMPLICANCIAS DE LA SENTENCIA EMITIDA POR EL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL RESPECTO AL EXPEDIENTE 0006-2003-AI/TC

Se acordó:

Solicitar a la Comisión de Constitución y Reglamento, de conformidad por lo previsto en el artículo 34 del Reglamento y con el carácter de prioritario, que absuelva en su sesión que celebre el día lunes 26 de enero del año en curso la consulta referida a las implicancias de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional respecto al Expediente 0006-2003-AI/TC.

138

INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN APROBADO POR EL
PLENO DEL CONGRESO EN SU SESIÓN ORDINARIA DE FECHA 28 DE
ENERO DE 2004⁷⁷

Señor Presidente:

Mediante Oficio 971-2003-2004-DDP-D/CR, el señor Oficial Mayor comunica que de conformidad al acuerdo del Consejo Directivo del Congreso, adoptado en sesión de fecha 20 de enero, se solicita la absolución de consulta sobre las implicancias de la Sentencia y Resolución de Precisión de Sentencia, emitidas por el Tribunal Constitucional y recaídas en el Expediente 0006-2003-AI/TC.

Análisis de la materia consultada:

- 1.- Las implicancias de una Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en un expediente de inconstitucionalidad son las siguientes:
 - a) Tienen autoridad de cosa juzgada, pues vinculan a todos los poderes públicos y producen efectos generales desde el día siguiente a la fecha de publicación (artículo 35 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional). Es la triple identidad de fuerza de ley, cosa juzgada y efecto vinculante para terceros.
 - b) Resuelven lo pertinente respecto de las situaciones jurídicas producidas mientras estuvo vigente la norma materia de inconstitucionalidad (artículo 36 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional).
 - c) Declara la inconstitucionalidad de otros preceptos de la misma norma a los que debe extenderse por conexión o consecuencia y que hayan sido materia de la causa.
- 2.- La Sentencia es una del tipo 'interpretación de la ley conforme a la Constitución', que consiste en que la ley no debe ser declarada nula si puede ser interpretada conforme a la Constitución. Al punto, la propia Sentencia se cuida de señalar que tiene la naturaleza de una 'Sentencia interpretativa integrativa', en el sentido que recurre a otra disposición de la misma norma impugnada, habida cuenta que no es posible extraer el sentido interpretativo que corresponde de la norma en discusión. Vale decir, que se trata de una 'laguna técnica'.

A mayor abundamiento, la doctrina explica que existe una "función de orientación" por parte de la interpretación constitucional, que consiste: 'en ofrecer una información acerca de qué comportamiento es acorde o contrario a las reglas constitucionales. Este

⁷⁶ Adoptado en la sesión del Consejo Directivo del 20 de enero de 2004.

⁷⁷ Aprobado por 86 votos a favor, ninguno en contra y 2 abstenciones.

tipo de orientación es necesario en varias situaciones. El legislador está obligado a actuar de acuerdo con las reglas constitucionales y esto, en casos de duda, depende de la interpretación constitucional. Este es especialmente el caso del Parlamento...’ (‘Constitución y Teoría General de la Interpretación Jurídica’).

- 3.- En términos concretos, la Sentencia recaída en el Expediente 0006-2003-AI/TC, al amparo del principio de razonabilidad, (que debe entenderse entiendo como la correspondencia que tiene entre el levantamiento de fuero y la acusación constitucional, dado que ambos coinciden en la proscripción de ser procesado penalmente sin haber sido previamente despojado de la prerrogativa funcional en un procedimiento seguido en el seno del Legislativo), declara con carácter vinculante que la acusación constitucional por Comisión de delitos se aprueba por votación favorable de la mitad más uno del Congreso, sin la participación de la Comisión Permanente.
- 4.- La Sentencia y su resolución aclaratoria, generan incertidumbre respecto al número de votos necesarios para la aprobación de una acusación constitucional, desde que caben dos posibles interpretaciones respecto al descuento de los miembros de la Comisión Permanente: I.- Dispone que la aprobación de acusaciones constitucionales siempre requiere el voto favorable de la mitad más uno del número legal de los congresistas, aun restando el número de los miembros de la Comisión Permanente (61 votos) y, II.- Permite la aprobación de acusaciones constitucionales con un número menor a la mitad más uno del Congreso, sin participación de la referida Comisión Permanente. Vale decir, que descontando los 27 miembros que integran la Comisión Permanente, se requiere de 48 votos para aprobar una acusación constitucional.

¿En qué caso se está conforme al principio de razonabilidad invocado por el Tribunal Constitucional?

La respuesta, obviamente, está en la segunda, pues la lógica aplicada por el Tribunal Constitucional es que se establezca un número de votos que correspondan a la mayoría simple, lo que no se verifica en la primera interpretación, pues exigir 61 votos de 93 congresistas; supone aplicar una mayoría calificada superior al 65%.

- 5.- Si bien el Congreso de la República goza de autonomía para regular sus propios procedimientos (artículo 94 de la Constitución), el Tribunal Constitucional tiene por atribución vigilar que todos los integrantes del sistema jurídico respeten las normas contenidas en la Constitución (artículo 200 de la Constitución), por lo que es correcto adherir la invocación al principio de razonabilidad y en consecuencia, mediante una modificación del reglamento del Congreso adecuar el criterio sobre la votación que se requiere para aprobar una acusación constitucional.
- 6.- Las implicancias de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en una acción de inconstitucionalidad materia de la consulta, señaladas en los incisos 1), 2), 3) y 4) del presente informe, no afectan la vigencia del Reglamento del Congreso. Empero, sí obliga a revisar las acusaciones constitucionales que se han votado con posterioridad a la fecha de publicación de la sentencia, en tanto no han cumplido con la razonabilidad exigida por el Tribunal Constitucional.

Lima, 26 de enero de 2004.

REGLAMENTO DE LA COMISIÓN DE ÉTICA PARLAMENTARIA⁷⁸

TITULO PRELIMINAR

Para la evaluación de las denuncias, el proceso de investigación y eventual sanción de faltas o violaciones del Código de Ética Parlamentaria por parte de un congresista, la Comisión de Ética Parlamentaria tomará en cuenta lo señalado en la Constitución de la República, las leyes del país, el Reglamento del Congreso y los siguientes principios y criterios:

140

Artículo I.- Principios Generales de la Conducta Ética Parlamentaria

Los Congresistas de la República, en el ejercicio de sus funciones, se conducirán de acuerdo a los principios que se encuentran regulados en el Código de Ética:

- a) **Independencia:** La actuación del Congresista no está sujeta a mandato imperativo, debiendo respetar el marco establecido en el Estado Democrático de Derecho. Debe de mantenerse alejado de toda injerencia que pudiera amenazar, obstaculizar o influenciar el debido desempeño de su actuación parlamentaria, cualquiera sea su procedencia. La independencia en la función congresal debe ejercerse guardando lealtad al grupo político al que pertenezca.
- b) **Transparencia:** La labor parlamentaria es de naturaleza pública, ello implica brindar información comprensible y verificable, en forma permanente y accesible.
- c) **Honradez.** El Congresista debe actuar y desarrollar sus funciones evitando el provecho personal o familiar.
- d) **Veracidad.** Implica una actuación basada en la autenticidad y la consecuencia.
- e) **Respeto:** El Congresista debe desarrollar sus funciones con respeto, probidad y sobriedad. Su trato y relaciones con los demás parlamentarios, trabajadores y ciudadanos en general, debe desenvolverse en un clima de urbanidad y armonía, imperando la debida atención, la educación y la cortesía.
- f) **Tolerancia:** En su conducta el parlamentario debe mantener una actitud de respeto y consideración en atención a las opiniones ajenas, aún siendo contrarias a las propias.
- g) **Responsabilidad:** Exige disposición y diligencia en el cumplimiento de sus actos funcionales, de servicio y/o en las tareas encomendadas. Implica también el deber de responder sobre las consecuencias de su conducta pública y aquella privada que perjudique al congreso o a los congresistas como institución primordial del Estado.
- h) **Democracia:** Implica llevar una conducta consecuente con el pleno respeto y la promoción de los valores, principios e instituciones democráticas, teniendo presente que el poder proviene del pueblo. Evitando acciones que pudieran poner en riesgo la democracia y el Estado Democrático de Derecho del país.
- i) **Bien común:** Significa una actuación cuya preocupación central es la búsqueda de la obtención del beneficio general aún a costa de intereses particulares.
- j) **Integridad:** Significa que debe demostrar un comportamiento coherente e íntegro.
- k) **Objetividad:** El congresista en su actuación y toma de decisiones, debe de conducirse con criterios que no estén influenciados por intereses personales o particulares. Por lo

78 Aprobado por la Comisión de Ética, por unanimidad, en su sesión del 22 de enero de 2004; modificado el 9 de noviembre de 2006, el 16 de enero de 2007 y 15 noviembre de 2011.

- cual, debe de apartarse de todo tipo de prejuicios o actos discriminatorios.
- l) **Justicia:** Implica asumir una conducta orientada al logro de la armonía y el equilibrio general a través de la instauración de la igualdad entre las partes y del respeto a la legalidad, principalmente de los derechos humanos.
 - m) **Otros principios** de naturaleza análoga.

Artículo II.- Conducta Ética Parlamentaria

- a) Al asumir el cargo congresal el parlamentario lo hace con pleno conocimiento y compromiso de respeto a los valores y principios éticos parlamentarios contenidos en el Código de Ética y en el presente Reglamento, debiendo observarlos durante todo el tiempo que dure su mandato.
- b) En el ejercicio de su labor parlamentaria el congresista debe mostrar vocación de servicio al país, en ese sentido debe observar una entrega honesta y leal al desempeño de su función buscando que prevalezca el interés general y el bien común sobre cualquier interés particular.
- c) El Congresista debe actuar comprometido con los valores que inspiran al Estado Democrático de Derecho; respetando el marco establecido por la Constitución Política del Estado, el Reglamento del Congreso, las leyes, el Código de Ética Parlamentaria y el presente Reglamento.
- d) El congresista debe actuar siempre con probidad a fin de generar confianza y credibilidad en la ciudadanía y coadyuvar a elevar el prestigio de la institución parlamentaria.
- e) El congresista debe respetar la investidura parlamentaria, guardando una conducta coherente con el orden público y las buenas costumbres. Ello implica respetar, cumplir y aplicar el conjunto de reglas e instituciones destinadas al buen funcionamiento de la vida social, la seguridad y la moralidad de las relaciones en la comunidad.
- f) El Congresista deberá abstenerse de recibir dádivas, obsequios, presentes o donaciones de cualquier tipo y de toda procedencia, que puedan comprometer la objetividad e imparcialidad de su actuación parlamentaria o la toma de decisiones. Esta prohibición no alcanza a lo estipulado en el título IV de la Sección Segunda del Código Civil.
- g) El congresista tiene el deber de proteger y conservar los bienes que el Congreso de la República le asigne, debiendo destinar los bienes y servicios asignados exclusivamente al cumplimiento de la labor congresal.
- h) Los bienes asignados para el desempeño de sus funciones deben utilizarse de manera racional, evitando su abuso, derroche o desaprovechamiento.
- i) El Congresista deberá presentar dentro de los siguientes quince días hábiles de concluido cada Período Anual de Sesiones, al Consejo Directivo, un Informe Anual sobre su Gestión y Labor Parlamentaria realizada en dicho periodo, de conformidad con el artículo 5 del Código.

Artículo III.- Relaciones con los Congresistas y el Servicio Parlamentario

- a) En su trato y relaciones tanto con otros parlamentarios como con el personal del servicio parlamentario, el congresista debe mantener prácticas de cortesía, decoro y respeto mutuo, en estricta concordancia con los principios de tolerancia, respeto e integridad. Teniendo presente, en el último caso, el Reglamento Interno de Trabajo y el Estatuto del Trabajador Parlamentario.
- b) El parlamentario se abstendrá del uso de expresiones y vocabulario impropio o degradante, faltar a la verdad, la inducción consciente al error, y los actos o comporta-

- mientos que afecten las buenas relaciones al interior del Congreso de la República.
- c) Durante las sesiones y a fin de mantenerse el orden necesario, se aplicarán las normas de disciplina parlamentaria contenidas en el artículo 24 y 61 del Reglamento del Congreso.

Artículo IV.- Corrupción

La Comisión de Ética Parlamentaria conforme al Código, entenderá por actos de corrupción:

- a) El requerimiento, la aceptación, directa o indirecta, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios para sí mismo o terceros, a cambio de realizar u omitir cualquier acto propio de sus funciones.
- b) Obtener ventajas para sí o un tercero adoptando o promoviendo decisiones que afecten intereses del Estado o contravengan normas legales.
- c) Realizar cualquier acto u omisión con la finalidad de obtener ilícitamente beneficios propios o para terceros.
- d) El aprovechamiento doloso o la ocultación de bienes provenientes de actos ilícitos.
- e) El incremento evidente del patrimonio, durante el ejercicio de funciones, que no pueda ser debidamente sustentado.
- f) El aprovechamiento indebido de información reservada o privilegiada en beneficio propio o de terceros.
- g) Otros actos considerados por la normatividad penal vigente como actos de corrupción.

TITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Finalidad

- 1.1 El presente Reglamento desarrolla las normas y principios éticos que guían la conducta y el quehacer de los Congresistas de la República en el ejercicio de sus funciones, contenidos en el Código de Ética Parlamentaria del Congreso, al que en adelante se denominará el “Código”.
- 1.2 Establece el procedimiento de trámite y de investigación de las denuncias presentadas.
- 1.3 Regula las funciones y competencias de la Comisión de Ética Parlamentaria, en adelante la “Comisión”, en su calidad de organismo encargado de velar por el debido cumplimiento del Código.

Artículo 2.- Ámbito

Las disposiciones del presente Reglamento se aplican a la conducta ética del Congresista de la República, sin perjuicio de otras normas funcionales que sobre el estatuto parlamentario resulten aplicables, en razón de lo dispuesto en la Constitución Política del Perú, otras leyes o el Reglamento del Congreso de la República.

TITULO II

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES

Artículo 3.- De sus miembros

- 1.1 La Comisión es el grupo de trabajo especializado de congresistas en materia de ética y forma parte de la organización parlamentaria.
- 1.2 La Comisión está integrada por un mínimo de siete congresistas, elegidos según el criterio de proporcionalidad entre los grupos parlamentarios. El Presidente del Congreso propondrá al Pleno los candidatos previamente consensuados con los portavoces de las diversas bancadas, al inicio de cada período que corresponda.
- 1.3 No pueden integrar la Comisión los congresistas a los que se les haya levantado la inmunidad parlamentaria, o quienes hayan sido suspendidos del ejercicio de sus funciones.
- 1.4 La duración del mandato de los Congresistas miembros de la Comisión es de dos años. Los miembros de la Comisión pueden ser reelectos consecutivamente una sola vez.

Artículo 4.- Funciones de la Comisión de Ética Parlamentaria

Son funciones de la Comisión:

- 1.1 Promover la ética entre los congresistas, el servicio parlamentario, la administración pública y la ciudadanía, con la debida observancia de los valores y principios éticos contenidos en el Código y la legislación aplicable.
- 1.2 Establecer acciones complementarias que coadyuven a prevenir actos que contravenzan la ética parlamentaria.
- 1.3 Absolver las consultas que en el ámbito ético parlamentario presenten los congresistas, la organización parlamentaria o cualquier persona natural o jurídica.
- 1.4 Velar por el debido cumplimiento y respeto de los valores y principios éticos por parte de los congresistas.
- 1.5 Promover la transparencia en la conducta ética parlamentaria.
- 1.6 Recibir, tramitar e investigar las denuncias presentadas contra congresistas por infracción del Código, formuladas de conformidad con el artículo 11 del Código y, de encontrar responsabilidad, sancionar en primera instancia dentro del marco de un debido proceso.
- 1.7 Iniciar de oficio procesos de investigación contra un congresista cuando hayan indicios suficientes de infracciones del Código.
- 1.8 La Comisión es competente para conocer faltas a la ética derivadas de presuntos delitos o infracciones continuadas cometidos por un parlamentario antes de su elección, siempre que el congresista, luego de ser elegido, continúe cometiendo el mismo delito, o esté usufructuando los beneficios de dicho delito.
- 1.9 Otras que le pudiera encargar el Pleno del Congreso.

Artículo 5.- Pleno de la Comisión

- 1.1 El Pleno es la máxima instancia de debate y decisión de la Comisión. La integran sus miembros titulares.
- 1.2 El quórum para las sesiones es de la mitad más uno del número de sus miembros hábiles.

Artículo 6.- Sesiones

- 1.1 La Comisión sesiona en forma ordinaria dos veces al mes, y en forma extraordinaria cuando lo considere la Presidencia, o cuando lo solicite un mínimo de tres de sus integrantes.
- 1.2 Las sesiones son públicas; no obstante, en virtud de la naturaleza de los temas a tratarse, el Presidente puede disponer que se pase a sesión secreta o reservada.

Artículo 7.- Funciones de la Presidencia de la Comisión

Son funciones de la Presidencia de la Comisión:

- 1.1 Representar a la Comisión en los eventos oficiales.
- 1.2 Orientar y supervisar el trabajo del equipo técnico de asesores.
- 1.3 Abrir, suspender y levantar las sesiones de la Comisión.
- 1.4 Dirigir los debates, someter a votación las propuestas y borradores de informe y dirimir en caso de empate.
- 1.5 Cumplir y hacer cumplir los acuerdos de la Comisión.
- 1.6 Efectuar las coordinaciones y relaciones necesarias con el sector público y privado.
- 1.7 Otras que el Pleno le delegue expresamente.

Artículo 8.- Vice Presidencia

El Vicepresidente asume las funciones del Presidente ante su ausencia, y colabora con él cuando sea solicitado.

Artículo 9.- Secretario de la Comisión

El Secretario está encargado de rubricar todos los informes y documentos que emita la Comisión.

Artículo 10.- Secretaría Técnica

La Secretaría Técnica es el órgano de apoyo y asesoría de la Comisión. Cuenta con un Secretario Técnico, quien es un profesional elegido por la Comisión, a propuesta del Presidente.

Tiene como funciones las siguientes.

- 1.1 Apoyar y asesorar a la Comisión en el cumplimiento de sus funciones.
- 1.2 Llevar las actas, expedientes de investigación y todo el acervo documentario de la Comisión.
- 1.3 Mantener informada a la Comisión de las denuncias, procesos de investigación y pedidos de consultas.
- 1.4 Presentar las opiniones, informes y propuestas que se le requieran.
- 1.5 Recepcionar y verificar que los requisitos de admisión y procedencia hayan sido cumplidos y elevar a la Presidencia de la Comisión las denuncias que se interpongan de conformidad con lo dispuesto por el Código, con excepción de las que se plantean de oficio, caso en el que corresponde a los propios miembros de la Comisión adoptar el acuerdo correspondiente.
- 1.6 Entregar con 24 horas de anticipación copia de la documentación referida a los temas de la sesión.
- 1.7 Otras que le encomiende la Presidencia.

TITULO III

TRÁMITE DE LAS CONSULTAS Y DENUNCIAS

Artículo 11.- Trámite de las Consultas

- 1.1 Puede presentar consultas ante la Comisión cualquier persona natural o jurídica, instancia de la organización parlamentaria, congresista o entidad del Estado, siempre que exista relación con el ámbito de la ética parlamentaria. La presidencia rechazará de plano cualquier consulta que no se encuentre dentro de dicho ámbito.
- 1.2 La consulta deberá ser presentada por escrito e indicarse el nombre completo del peticionario, su documento de identidad y su domicilio.
- 1.3 Recibida la consulta el Presidente de la Comisión remite copia de ésta a la Secretaria Técnica a fin de que prepare una propuesta de informe, la misma que es sometida a debate por el Pleno de la Comisión.
- 1.4 Aprobado el informe que absuelve la consulta y estando debidamente suscrito y rubricado por el Presidente y el Secretario de la Comisión, será remitido al solicitante por el Secretario Técnico.

Artículo 12.- Requisitos para la presentación de Denuncias

- 1.1 Pueden formular denuncias ante el Presidente de la Comisión por contravención al Código:
 - a) Uno o varios congresistas;
 - b) Cualquier persona natural o jurídica que se considere afectada por la conducta del congresista.
 - c) De oficio, la Comisión de Ética Parlamentaria, por acuerdo de la mayoría simple de sus miembros
- 1.2 La denuncia, a excepción de las de oficio, debe contener: sumilla, nombre del denunciante, documento de identidad, domicilio, nombre del denunciado, fundamentos de hecho y derecho, y acompañar los medios probatorios que sustenten la denuncia.
- 1.3 El denunciante deberá expresar claramente en su escrito de interposición de la denuncia, las normas del Código en virtud de las cuales solicita que se inicie la investigación. Las denuncias que no contengan una relación lógica entre los hechos denunciados y el petitorio y/o entre los hechos denunciados y la fundamentación jurídica, serán declaradas inadmisibles.
- 1.4 Cuando la denuncia es presentada por dos o más personas, debe indicarse el nombre y la dirección de un único representante, que actuará en nombre de todos los denunciantes durante la investigación. De no existir dicha indicación, se presume que el representante es la persona cuya firma aparece en primer lugar en el escrito de la denuncia.
- 1.5 El Presidente informa a la Comisión sobre el cumplimiento de los requisitos de presentación exigidos.
- 1.6 De verificarse que se ha omitido la presentación de alguno de los requisitos, se devolverá los documentos al denunciante, a fin que lo subsane en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles; en caso contrario se remitirá al archivo.
- 1.7 Sin embargo, la Comisión puede subsanar de oficio aquellos errores u omisiones materiales en la denuncia que no afecten el sentido de las mismas.
- 1.8 Las denuncias derivadas por el Pleno del Congreso serán tratadas con carácter prioritario.

Artículo 13- Calificación de las denuncias

- 1.1 Luego de presentada la denuncia, la Comisión tiene un plazo máximo de 20 días naturales para determinar si el hecho denunciado amerita el inicio de una investigación. Para tal efecto, la Comisión puede efectuar, cuando corresponda, indagaciones preliminares sobre el hecho denunciado, citar a las partes, o proponer un acuerdo conciliatorio de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 19. La etapa de indagación es reservada.
- 1.2 Culminado el período de indagación, la Comisión verifica:
 - a) Si, de comprobarse el hecho denunciado, éste infringiría los principios establecidos en el Código; y
 - b) Si los indicios o las pruebas presentadas u obtenidas permiten llevar a cabo la investigación.
De comprobarse la concurrencia de estos dos requisitos, la Comisión dispone que se inicie la investigación.
- 1.3 Cuando la Comisión inicia una investigación de oficio, debe pronunciarse sobre el cumplimiento de los requisitos señalados en los puntos a) y b) del inciso anterior.

TÍTULO IV PROCESO DE INVESTIGACIÓN Y RESOLUCIÓN FINAL

Artículo 14.- Inicio de la investigación

- 1.1 Transcurrido el plazo señalado en el primer párrafo del artículo 13.1, si la Comisión determina que se cumplen los requisitos exigidos, emitirá una resolución en la cual declara el Inicio de la Investigación, señalando los fundamentos de hecho y de derecho que motivan su decisión, e indicando expresamente las normas presuntamente infringidas por el denunciado que ameritan el inicio del procedimiento.
- 1.2 Cuando dos o más denuncias tengan el mismo contenido, se acumulan en un mismo expediente. En estos casos, las denuncias de menor antigüedad se acumulan en el primer expediente abierto sobre el tema denunciado.

Artículo 15.- Citación a las partes y Audiencia

- 1.1 Luego de emitirse la resolución de inicio de investigación, la comisión deberá notificar el contenido de la misma al denunciante y al denunciado, adjuntando, para este último, copia de la denuncia y sus anexos en sobre cerrado, a fin de que presente sus descargos por escrito. El plazo para presentar los descargos escritos es de cinco días hábiles luego de recibida la notificación.
- 1.2 El denunciado está obligado a brindar la más amplia colaboración para la investigación, y presentarse ante la Comisión de Ética las veces que ésta lo requiera.
- 1.3 Luego de transcurrido el plazo para los descargos escritos, la comisión programará fecha y hora para la realización de una audiencia, citando a las partes con un plazo de tres días hábiles de anticipación. Este plazo no será necesario cuando el propio congresista denunciado se ponga a disposición de la Comisión.
- 1.4 El denunciado, por única vez, puede solicitar por escrito la reprogramación de la audiencia, por motivo justificado y con 24 horas de anticipación.
- 1.5 Si el congresista denunciado no concurre a la audiencia, la Comisión evaluará las circunstancias a fin de decidir si reprograma la audiencia o se prescinde de la concurrencia del parlamentario denunciado. El plazo para la realización de la audiencia no podrá exceder de 15 días hábiles después de la fecha de inicio de la investigación.
- 1.6 La Comisión realiza la investigación respetando los principios de concentración, el

- debido proceso, economía procesal e intermediación. A tal efecto, actuará, en lo posible, en un mismo acto o audiencia todas las diligencias que sea menester realizar para el esclarecimiento de los hechos, así como interrogar libremente al Congresista imputado, al denunciante y a los testigos propuestos. La Comisión está facultada para solicitar los informes que considere pertinentes, para tener una mejor apreciación de los hechos investigados.
- 1.7 En la audiencia participan únicamente quienes sean parte en la investigación, además de los testigos u otros actores que sean requeridos por la Comisión durante la investigación. Esta disposición deja a salvo el derecho de los parlamentarios, contenido en el literal a del artículo 22 del Reglamento del Congreso, el cual podrá ejercerse antes o después de la audiencia a excepción del mismo denunciado.
 - 1.8 La audiencia podrá suspenderse las veces que el Presidente, con acuerdo de los demás miembros, lo considere necesario, siempre y cuando se observen los plazos previstos en el presente Reglamento. Si la Audiencia es suspendida, debe reabrirse a más tardar en la segunda sesión posterior a la fecha en que ocurrió la suspensión.
 - 1.9 La audiencia no podrá exceder de un plazo de 20 días hábiles. Dicho plazo podrá prorrogarse por única vez, con el voto favorable de por lo menos cuatro miembros de la Comisión, atendiendo a la complejidad de la investigación o al número de investigados. La prórroga no puede exceder de 10 días hábiles adicionales.
 - 1.10 El derecho de defensa de las partes deberá estar garantizado durante todo el procedimiento ante la Comisión, lo cual implica que el congresista denunciado tiene derecho a conocer los cargos que se le imputan, puede presentar elementos de descargo y debe tener la posibilidad de ser asesorado por un abogado defensor. El derecho de defensa en ningún caso implica que el congresista denunciado pueda ser sustituido por su abogado al momento de la audiencia.
 - 1.11 Actuadas todas las pruebas, el Presidente cederá la palabra al denunciante y al denunciado, en ese orden, para que expongan sus alegaciones finales, luego de lo cual declara el fin de la Audiencia.

Artículo 16.- Resolución Final

- 1.1 La Comisión, en un plazo no mayor de 20 días hábiles a partir del fin de la Audiencia, resolverá la denuncia emitiendo un Informe en el que concluirá declarando fundada o infundada la denuncia. En este último caso se procede al archivo de la denuncia. Si se determina que la conducta del denunciado ha infringido el Código de Ética Parlamentaria, se propondrá las sanciones que establece el artículo 14 del Código de Ética. La resolución final será leída en audiencia pública, en los casos que se imponga una sanción, previa citación a las partes.
- 1.2 Criterios para la determinación de la sanción al denunciado.
Para determinar la sanción se atenderá al grado de participación del denunciado en los hechos, la naturaleza de la falta cometida, el grado de afectación de la imagen del Congreso. Para tal efecto, la Comisión tendrá en cuenta el principio de proporcionalidad entre los diversos deberes vigentes en el Código de Ética.
- 1.3 Si a criterio de la Comisión la falta cometida lo amerita, remitirá al Presidente del Congreso para su decisión final la recomendación de suspensión sin goce de haber, indicando el número de días propuesto, conforme al Art.14, inciso d) del Código de Ética.
- 1.4 Si la Comisión ha encontrado indicios razonables de la comisión de un delito o de una infracción constitucional, remitirá lo actuado a la Sub Comisión de Acusaciones Constitucionales.

TÍTULO V NORMAS COMPLEMENTARIAS

Artículo 17.- Inhibición y recusación

- 1.1 Los miembros de la Comisión de Ética Parlamentaria no podrán participar en el proceso de investigación y deberán abstenerse de emitir su voto, cuando ocurra alguna de las siguientes circunstancias:
 - a) Ser parte de los hechos denunciados.
 - b) Tener parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad con el denunciante o con el denunciado.
 - c) Tener conflicto de intereses con los hechos y materias involucrados en la investigación.
 - d) Cuando sean quienes han denunciado el hecho a investigarse ante la Comisión.
- 1.2 El denunciado podrá recusar a cualquier miembro de la Comisión cuando considere que ha incurrido en algunas de las causales de inhibición, hasta antes de que dicha Comisión proceda a votar el Informe. La Comisión evaluará, y aceptará o desestimarà la recusación antes de resolver sobre la denuncia.
- 1.3 Cuando algún miembro de la Comisión sea parte en una investigación como denunciante o como denunciado, sólo participará como tal.

Artículo 18.- Apelación

- 1.1 El Congresista podrá apelar por escrito ante el Presidente de la Comisión si no está conforme con la Resolución emitida, en un plazo no mayor de tres (3) días hábiles de puesto en su conocimiento. La apelación suspende la aplicación de la sanción.
- 1.2 La apelación se remitirá al Pleno del Congreso de la República con todo lo actuado, a fin de que resuelva en última instancia.
- 1.3 No procede el Recurso de Apelación cuando la Comisión decida aplicar el supuesto establecido en el literal d) del artículo 14 del Código de Ética.
- 1.4 El Pleno del Congreso de la República, en sesión ordinaria, pondrá a debate el Informe apelado de la Comisión, conforme a las normas del procedimiento del debate y aprobación de dictámenes regulados en el artículo 78 del Reglamento del Congreso de la República.

Artículo 19.- Conciliación

Sólo cuando se trate de denuncias entre congresistas que tengan una naturaleza personal, la Comisión podrá extender sus buenos oficios hacia la búsqueda de una conciliación entre las partes, siempre que se deje a salvo la vigencia de los principios éticos que rigen la conducta de los congresistas.

Artículo 20.- Cosa decidida

Cuando por los argumentos y hechos que se presentan en la denuncia exista una decisión firme de la Comisión de Ética, que declare la no responsabilidad del denunciado, la Comisión de Ética procederá a archivar definitivamente la denuncia.

ANEXO 12

FORMATO DE CUADRO DE SEGUIMIENTO DE DOCUMENTACIÓN REMITIDA POR LA COMISIÓN

FECHA	DOCU- MENTO	DIRIGIDO A	TEMA	DOCUMENTO DE RESPUESTA	FECHA	CORRE- LATIVO	REITERA- CIONES	FECHA

FORMATO DE CUADRO DE SEGUIMIENTO DE DOCUMENTACIÓN EMITIDA POR LA COMISIÓN

CORRE- LATIVO	FECHA	DOCUMENTO	REMITIDO POR	DERIVADO A	ESTADO SITUACIONAL

FUNCIONES Y RESPONSABILIDADES DE LOS SECRETARIOS TÉCNICOS Y ESPECIALISTAS PARLAMENTARIOS

ACUERDO 011-2005-2006/MESA-CR

2. Aprobar las funciones y responsabilidades para los Secretarios Técnicos, Especialistas Parlamentarios, y el personal técnico de asistentes parlamentarios, asignados orgánicamente a las Comisiones Ordinarias, quienes en su condición de integrantes del servicio parlamentario tienen, en cada uno de los módulos aprobados, una relación institucional y, por ello, dependen funcionalmente de la Dirección de Comisiones y Documentación del Congreso de la República.

Las Funciones y Responsabilidades del Secretario Técnico y del especialista parlamentario son las siguientes:

- 1) **Asistencia procesal y reglamentaria.**- Asistencia y orientación en materia procesal sobre aplicación del Reglamento del Congreso, durante el desarrollo de las sesiones, debates, quórum y votaciones del Pleno de Comisión, de conformidad con las normas o directivas vigentes.
- 2) **Análisis de admisibilidad de las iniciativas.**- Calificación del estado procesal de las iniciativas bajo competencia de la Comisión, indicando la adecuación y cumplimiento de los requisitos de admisibilidad o procedibilidad de las iniciativas legislativas, según la Constitución, el Reglamento del Congreso y las leyes vigentes.
- 3) **Elaboración de predictámenes.**- Elaboración de los proyectos de dictamen sobre los proyectos de ley⁷⁹, así como gestión o elaboración de los análisis de costo y beneficios de las iniciativas, el impacto normativo, los antecedentes legislativos y los estudios o informes de estado o de situación correspondientes, de conformidad con los requisitos y estándares técnicos contenidos en los formatos y metodologías institucionales vigentes.
- 4) **Apoyo a la gestión de investigaciones temáticas.**- Apoyo en la gestión de informes, investigaciones y absolución de consultas temáticas respecto a las materias contenidas en las iniciativas por dictaminar y en relación con el ejercicio de las funciones de las Comisiones en el áreas de su competencia y jurisdicción.
- 5) **Control del quórum.**- Supervisión del registro de licencias y del quórum reglamentario para cada sesión.
- 6) **Elaboración de agenda y del Acta.**- Apoyo en el proceso de coordinación y elaboración de la agenda, según las pautas de los formatos vigentes y elaboración y redacción del Acta de cada sesión.
- 7) **Informe sobre balance anual de la Comisión.**- Elaborar, al final del Período Anual de Sesiones, el balance anual de la Comisión, que comprende los proyectos dictaminados y los convertidos en ley, las audiencias realizadas, las reuniones con Ministros de Estado y otros funcionarios, y otros temas que sean de relevancia para la Comisión.
- 8) **Atención de consultas de la colectividad.**- Proyectar la redacción en respuesta y atención a las consultas de la colectividad relativas a las funciones y competencias de la Comisión, o del estado de las iniciativas bajo su conocimiento.
- 9) **Supervisión documentaria y archivística.**- Apoyar en la evaluación y trámite de

⁷⁹ Debe entenderse que se encuentran considerados dentro de esta función los proyectos de resolución legislativa.

- la documentación remitida a la Comisión, y supervisar la organización documental y el proceso de custodia del archivo del acervo documentario de la gestión parlamentaria de la Comisión correspondiente, con la finalidad de garantizar la memoria institucional y asegurar la continuidad de las responsabilidades legislativas del Congreso.
- 10) **Actividades de Coordinación general.**- Apoyo en la organización y administración de la Comisión; en la coordinación con funcionarios del Congreso de la República y, en caso de encargo expreso, con estamento del Gobierno, organismos públicos, o instituciones privadas; así como en la coordinación e interacción con el personal de confianza de la Comisión en la organización del trabajo de la misma, contribuyendo, complementando y colaborando con el equipo de trabajo.
 - 11) **Reporte de los acuerdos para seguimiento de la Agenda Legislativa.**- Remitir oportunamente a la Dirección de Comisiones y Documentación, el resumen de los acuerdos aprobados en las sesiones de Comisiones, con el propósito de permitir el seguimiento oportuno de la Agenda Legislativa.
 - 12) **Reporte de producción para evaluación.**- Dar cuenta al Departamento de Comisiones de los proyectos de dictamen elaborados, así como elaborar los análisis, evaluaciones y aportes que corresponda respecto de las incidencias procedimentales registradas en el manejo o desarrollo de los procesos y de las actividades de la Comisión.
 - 13) **Participación en la coordinación de iniciativas de la Dirección a que pertenecen.**- Colaborar en el planeamiento, coordinación, ejecución, evaluación de los procesos, iniciativas, proyectos y actividades que desarrolla la Dirección de Comisiones y Documentación que se le asigne individual o colectivamente.

FUNCIONES Y RESPONSABILIDADES DEL PERSONAL TÉCNICO DE ASISTENTES PARLAMENTARIOS DE LAS COMISIONES ORDINARIAS

ACUERDO 013-2005-2006/MESA-CR

Precisa las funciones y responsabilidades para el personal técnico de asistentes parlamentarios de las Comisiones Ordinarias, aprobada por el Acuerdo 011-2005-2006/MESA-CR

Considerando:

Que mediante el Acuerdo 011-2005-2006/MESA-CR, se aprobó los Módulos de personal para las Comisiones Ordinarias del Congreso de la República; y
Que en el punto 2 del mencionado acuerdo se aprueban las funciones y responsabilidades para los Secretarios Técnicos, Especialistas parlamentario y el personal técnico de asistentes parlamentarios, asignados orgánicamente a las Comisiones Ordinarias; se hace necesario precisar las que corresponden a los asistentes parlamentarios;

Se acordó:

Las funciones y responsabilidades para el personal técnico de asistentes parlamentarios, asignados orgánicamente a las Comisiones Ordinarias, a que hace referencia el punto 2 del Acuerdo 011-2005-2006/MESA-CR, son:

- 1) **Apoyo administrativo.**- Apoyar en la ejecución de la organización y administración de la Comisión.
- 2) **Seguimiento de proyectos de ley.**- Elaborar y mantener al día el cuadro situacional de los proyectos de ley.

- 3) **Preparación de la agenda.**- Apoyar en el proceso de elaboración de la agenda de las sesiones y redactar el borrador de los proyectos de agenda de cada sesión.
- 4) **Coordinación de Citaciones.**- Elaborar, tramitar y realizar el seguimiento de las situaciones dispuestas por el Presidente de la Comisión.
- 5) **Registro de asistencia.**- Elaborar el cuadro de asistencia, cuidando de obtener las firmas de los asistentes así como de registrar las variaciones en la concurrencia durante el desarrollo de las sesiones, indicando y alertando el efecto del movimiento en relación con el quórum y la validez del reemplazo de los titulares ausentes por los accesitarios.
- 6) **Registro de licencias.**- Llevar y mantener al día el registro de las licencias, de conformidad con las normas reglamentarias, en coordinación con los órganos del servicio parlamentario que las tramitan y con los despachos parlamentarios en las que se originan.
- 7) **Preparación del Acta.**- Apoyar en la elaboración y redacción del acta de la sesión.
- 8) **Redacción de pedidos de informes.**- Redactar los oficios de solicitud de opinión, realizando el seguimiento y reiteraciones respectivas, según el caso.
- 9) **Pesquisas normativas.**- Colaborar en la búsqueda de normatividad vigente, antecedentes legislativos, y legislación comparada requerida para la realización del impacto normativo de los dictámenes o de los informes técnicos.
- 10) **Atención a memoriales y solicitudes.**- Proyectar la respuesta a los pedidos o los memoriales que llegan a la Comisión y gestionar el seguimiento de los mismos comunicando a los interesados sobre los logros de dicha gestión.
- 11) **Actualización de expedientes legislativos.**- Mantener al día los expedientes técnicos de los proyectos de ley⁸⁰.
- 12) **Mantenimiento del archivo de sesiones.**- Mantener al día los archivos de las sesiones, con sus respectivas citaciones, dispensas, asistencias, transcripciones, actas y otros que se vieran en el acto de la sesión.
- 13) **Coordinación de asistencias.**- Recordar a los señores congresistas titulares y accesitarios su asistencia a las sesiones para las que son citados, para coordinar la realización de sesiones con el quórum de los miembros hábiles.
- 14) **Organización de sesiones de participación ciudadana.**- Colaborar en la organización de las sesiones descentralizadas, visitas audiencias y otros, en coordinación, en su caso, con personal de la Dirección de Participación Ciudadana.
- 15) **Asistencia al personal de asesoría del servicio parlamentario.**- Asistir al Secretario Técnico o Especialista Parlamentario, en el estudio y evaluación de los proyectos de ley ingresados a la Comisión, brindándole actualizada y oportunamente la documentación e información que requiere respecto de los asuntos de competencia de la Comisión.
- 16) **Mantenimiento de la página web de la Comisión.**- Mantener al día la página web de la Comisión con la información actualizada del estado procesal en que se encuentran las iniciativas y dictámenes.
- 17) **Reporte de incidencias procedimentales.**- Informar a la Dirección de Comisiones y Documentación las incidencias procedimentales que tengan lugar en el desarrollo de las actividades de la Comisión.

80 Debe entenderse proyectos de ley y de resolución legislativa.

ANEXO 14

ACUERDO N° 060-2012-2013/MESA-CR

Módulos de personal para las Comisiones Ordinarias del Congreso de la República
Considerando que es necesario actualizar los módulos de personal para las Comisiones del Congreso de la República; y

Visto el Oficio 133-2012-2013-DC/DGP/CR, del jefe del Departamento de Comisiones, mediante el cual alcanza una propuesta actualizada de los módulos de personal para las Comisiones Ordinarias;

Se acordó:

1. Aprobar los módulos de personal para las Comisiones Ordinarias del Congreso de la República, conforme al siguiente detalle:

Módulos de personal para las Comisiones Ordinarias del Congreso			
Módulo	Comisiones	Servicio Parlamentario	Confianza
1	<ul style="list-style-type: none"> - Justicia y Derechos Humanos - Educación, Juventud y Deporte - Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado - Presupuesto y Cuenta General de la República - Constitución y Reglamento - Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera 	<ul style="list-style-type: none"> - 01 Secretario Técnico - 02 Especialista Parlamentarios - 01 Técnico Parlamentario - 01 Auxiliar 	<ul style="list-style-type: none"> - 03 Asesores I - 02 Asesores II - 02 Técnicos - 01 Auxiliar
2	<ul style="list-style-type: none"> - Agraria - Trabajo y Seguridad Social - Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas - Transportes y Comunicaciones - Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos - Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos y Ambiente y Ecología - Salud y Población - Vivienda y Construcción - Fiscalización y Contraloría - Energía y Minas 	<ul style="list-style-type: none"> - 01 Secretario Técnico - 01 Especialista Parlamentario - 01 Técnico Parlamentario - 01 Auxiliar 	<ul style="list-style-type: none"> - 02 Asesores I - 02 Asesores II - 01 Técnico - 01 Auxiliar
3	<ul style="list-style-type: none"> - Relaciones Exteriores - Producción y Micro y Pequeña Empresa, y Cooperativas - Mujer y Familia - Comercio Exterior y Turismo - Inclusión Social y Personas con Discapacidad - Ciencia, Innovación y Tecnología - Cultura y Patrimonio Cultural - Inteligencia 	<ul style="list-style-type: none"> - 01 Secretario Técnico o Especialista Parlamentario - 01 Técnico Parlamentario - 01 Auxiliar 	<ul style="list-style-type: none"> - 01 Asesor I - 02 Asesores II - 01 Técnico - 01 Auxiliar

2. El Asesor I será Nivel SP-9, el Asesor II será Nivel SP-8, el Técnico será ST-5 y el Auxiliar será SA-2 y serán contratados como personal de confianza dentro de los alcances del Decreto Legislativo 728; previa verificación de la disponibilidad presupuestal por la Dirección General de Administración.
3. Déjese sin efecto, en lo que fuera pertinente, el Acuerdo 011-2005-2006/MESA-CR, y las demás disposiciones internas que fueran incompatibles con el presente Acuerdo.

PROCEDIMIENTO DE CUSTODIA TEMPORAL DEL ACERVO DOCUMENTAL DE LAS COMISIONES ORDINARIAS

1. **Objetivo**

Establecer el procedimiento de custodia temporal del acervo documental producido, administrado y recibido en las Comisiones Ordinarias al culminar el año legislativo, que estará bajo responsabilidad de los Secretarios Técnicos hasta la entrega del acervo documental al próximo Presidente de la Comisión Ordinaria que resulte elegido para el siguiente período anual de sesiones.

El procedimiento también se aplica en los casos de cambios de Presidencia en las Comisiones Ordinarias, dentro del período anual de sesiones.

2. **Finalidad**

Optimizar el control, la custodia, la conservación y el adecuado tratamiento del acervo documental, producido, administrado y recibido por las Presidencias de las Comisiones Ordinarias; garantizando la continuidad del trabajo parlamentario y preservando la memoria institucional de las Comisiones Ordinarias.

3. **Marco Normativo**

- Organigrama del Servicio Parlamentario.
- Resolución 037-99-OM/CR que aprueba las normas para Almacenamiento, Respaldo, Seguridad de la Información de Usuarios y Seguridad de los Equipos de Cómputo en el Congreso de la República.
- Acuerdo de Mesa 065-2002-2003/MESA-CR, mediante el cual se designa a los Secretarios Técnicos a las Comisiones Ordinarias.
- Oficio Circular 406-2002-2003/OM-CR, mediante el cual se designa a los Secretarios Técnicos a las Comisiones Ordinarias.
- Oficio Circular 154-2003-2004-DDP-OM/CR, sobre funciones de los Secretarios Técnicos.
- Directiva 006-2003-CG/CR “Procedimiento de Transferencia del Patrimonio Documental al Archivo General del Congreso de la República”.
- Resolución 029-2003-OM/CR, que aprueba como documento interno de gestión institucional la Directiva 006-2003-CG/CR.
- Directiva 01-2004-DGA/ CR, “Procedimiento para realizar y Almacenar las Copias de Respaldo de seguridad de los Sistemas de Información de Servicio Parlamentario”.

4. **Disposiciones Generales**

4.1 **Del acervo documental**

Se denomina Acervo Documental de las Comisiones Ordinarias del Congreso de la República, a todos los documentos producidos, administrados y recibidos en las Presidencias de las Comisiones Ordinarias, cualquiera que sea su presentación física: impresos, manuscritos, mecanografiados, gráficos, fotográficos, sonoros, filmicos, audiovisuales, diskettes, discos compactos, video casetes, así como los archivos virtuales; los mismos que se deben archivar de acuerdo al cuadro de Clasificación del Acervo Documental:

Series Documentales	Subseries Documentales
1. Actas aprobadas	Citaciones Agendas Asistencias
2. Expedientes Técnicos de los proyectos de ley	<ul style="list-style-type: none"> • Proyectos de ley, resolución legislativa o de reforma constitucional • Informe del Secretario Técnico • Antecedentes legales y técnicos • Solicitudes de opinión y reiteración • Opiniones recibidas del Sector Públicos, sociedad civil y entidades • Artículos o documentos en general, sobre la materia de la iniciativa • Predictamen elaborado por Asesoría • Informes de la Secretaría Técnica sobre el predictamen • Dictamen aprobado por la Comisión o Decreto de Archivo • Autógrafo de Ley • Ley promulgada <p>(*) Si la iniciativa correspondiera a una observación del Poder Ejecutivo, debe incluirse toda la subserie documental que le corresponda</p> <p>(**) Si la iniciativa hubiere sido dictaminada y el Pleno o el Consejo Directivo la hubiera devuelto a Comisión, debe incluirse toda la subserie documental que le corresponda</p>
3. Informes Técnicos	<ul style="list-style-type: none"> • Grupos de Trabajo • Subcomisiones con carácter de investigación
4. Archivos Virtuales y Audiovisuales	<ul style="list-style-type: none"> • Archivos en los Discos Duros • Bases de datos en los Discos Duros • Documentos y base de datos en soportes magnéticos • Fotografías, video cassettes, etc.
5. Expedientes de peticiones	<ul style="list-style-type: none"> • Documentos • Denuncias • Quejas • Solicitudes
6. Correspondencia (Oficios, Cartas, Informes, Memorandos)	<ul style="list-style-type: none"> • Informes recibidos de instituciones públicas y privadas • Oficios recibidos de las instituciones públicas y privadas • Cartas recibidas de instituciones públicas y privadas • Oficios emitidos internos • Oficios emitidos externos • Solicitudes de adquisiciones de útiles, bienes y/o servicios • Libros de registros de documentos ingresados • Libros de registros de documentos remitidos

4.2 Inventario

Consiste en identificar, analizar y determinar las características externas e internas de los documentos que se producen y reciben al interior de las Comisiones Ordinarias, con la finalidad de elaborar o efectuar seguimiento del inventario de los documentos que tengan las características de patrimonio documental, lo cual sirve para conocer, localizar y controlar los Fondos Documentales producidos y recibidos en las Comisiones Ordinarias, durante el período anual de sesiones.

4.3 Elaboración del Inventario y Clasificación

El inventario se elabora de acuerdo al Cuadro de Clasificación de series documentales y sub-series documentales, establecidas para las Comisiones Ordinarias en el punto 4.1 de la presente Directiva.

La clasificación y el ordenamiento del acervo documental se organizan por tipología documental o asunto. Los documentos se organizan en orden alfabético o numérico, cuidando que exista secuencia lógica y cronológica.

El procedimiento de toma de inventario se realiza de conformidad con lo establecido en la Directiva 006-2003-GG/CR “Procedimiento de Transferencia del Patrimonio Documental al Archivo General del Congreso de la República”, enfatizando el numeral 7.1.1 de las Comisiones Ordinarias.

Los Secretarios Técnicos prestan el apoyo y asesoramiento necesario para el cumplimiento de este procedimiento, en coordinación con el Departamento de Archivo General.

El proceso de inventario y clasificación del acervo documental producido, administrado y recibido por las Comisiones Ordinarias, se realiza en el mes de julio de cada año (a más tardar el 23 de julio) y está a cargo del personal de confianza asignado a la Presidencia de las Comisiones Ordinarias.

5. Disposiciones Específicas

5.1 Entrega y recepción del Acervo Documental

El Presidente de la Comisión Ordinaria del Congreso de la República o el funcionario que él designe por escrito, entrega temporalmente para custodia al Secretario Técnico, a más tardar el 23 de julio de cada año legislativo, el acervo documental e informático producido, administrado y recibido en la Comisión Ordinaria.

El Secretario Técnico hace constar la recepción mediante Acta que suscriben, por cuadruplicado, el Presidente de la Comisión Ordinaria o su representante y el Secretario Técnico. Una copia se remite al Departamento de Archivo General.

En el acta se hace constar la cantidad de unidades de archivamiento entregadas y se adjunta el Formato Único de Inventario según el modelo establecido en el Anexo 1.

Con la suscripción del Acta se realizará simultáneamente la entrega de llaves de los ambientes asignados a las Comisiones Ordinarias, al Secretario Técnico.

5.2. Custodia temporal y entrega del acervo documental

La custodia temporal del acervo documental registrado en el acta, es responsabilidad del Secretario Técnico, hasta su entrega al próximo Presidente electo de la Comisión Ordinaria, o a la persona que éste designe.

5.3. Recepción y entrega del acervo documental al término del período parlamentario.

Al término del último año del período parlamentario, los Secretarios Técnicos transfieren el acervo documental de las Comisiones Ordinarias al Departamento de Archivo General del Congreso, para su custodia definitiva.

6. Sanciones

El personal de confianza designado por el Presidente de la Comisión saliente, es responsable de la entrega del acervo documental, conforme a lo normado en la presente directiva. En caso de incumplimiento, se le aplicará las sanciones estipuladas en el Reglamento Interno de Trabajo.

7. Vigencia

La presente Directiva entrará en vigencia al día siguiente de la fecha de su aprobación.

Lima, julio de 2004

FORMATO ÚNICO DE INVENTARIO

N	UNIDADES DE ARCHIVAMIENTO	TIPOLOGÍA DOCUMENTAL								
		Escritos	Impresos	Fotocopias	Fax	Fotografías	Videos	Disquetes	Backup's	Base de Datos

VºBº NOTAS

.....

Responsable(s) del inventario.....

Firmas:

Núm. FOLIO:

Comisión Ordinaria de.....

Lima.....de.....de 20.....

PROCEDIMIENTO DE INVENTARIO Y CUSTODIA DEL ACERVO DOCUMENTAL DE LAS COMISIONES ORDINARIAS

1. OBJETIVO

Establecer el procedimiento para el inventario y custodia del acervo documental en sus diferentes tipologías, producido, administrado y recibido en las Comisiones Ordinarias, al culminar el Año Legislativo. Dicho Inventario y Custodia son de responsabilidad del Servicio Parlamentario, en coordinación con el personal de confianza que designe el Presidente de la Comisión.

El procedimiento también se aplica en los casos de cambios de Presidencia en las Comisiones Ordinarias, dentro del Período Anual de Sesiones.

2. FINALIDAD

Optimizar el control, la custodia, la conservación y el adecuado tratamiento del acervo documental, producido, administrado y recibido por las Presidencias de las Comisiones Ordinarias garantizando la continuidad del trabajo parlamentario y preservando la memoria institucional de las mismas.

3. ALCANCE

Las normas y procedimientos establecidos en la presente Directiva son de aplicación de los Secretarios Técnicos, Asesores, Especialistas Parlamentarios y en general de todos los funcionarios y empleados relacionados con las actividades de las Comisiones Ordinarias del Congreso de la República.

4. MODIFICACIONES Y ACTUALIZACIONES

La presente Directiva podrá ser modificada y/o actualizada por efectos de la evaluación periódica de su aplicación, en concordancia con lo dispuesto en la Directiva 04-2002-GG-CR “Procedimientos para la elaboración y actualización de instrumentos normativos de gestión Directivas Procedimientos”, para lo cual la Dirección de Comisiones y Documentación, presentará la correspondiente propuesta en coordinación con Procesos y Estándares de la Dirección General de Administración.

5. DISPOSICIONES GENERALES

5.1. Del acervo documental

5.1.1 Elaboración del Inventario y Clasificación

Se denomina Acervo Documental de las Comisiones Ordinarias del Congreso de la República, a todos los documentos producidos, administrados y recibidos en las Presidencias de las Comisiones Ordinarias, cualquiera que sea su presentación física: impresos, manuscritos, mecanografiados, gráficos, fotográficos, sonoros, filmicos, audiovisuales, disquetes, discos compactos, video casetes, así como los archivos virtuales; los mismos que se deben archivar de acuerdo al cuadro de Clasificación del Acervo Documental:

Series Documentales	Subseries Documentales
1. Actas aprobadas	Citaciones Agendas Asistencias
2. Expedientes Técnicos de los proyectos de ley	<ul style="list-style-type: none"> • Proyectos de ley, resolución legislativa o de reforma constitucional • Informe del Secretario Técnico • Antecedentes legales y técnicos • Solicitudes de opinión y reiteración • Opiniones recibidas del Sector Públicos, sociedad civil y entidades • Artículos o documentos en general, sobre la materia de la iniciativa • Predictamen elaborado por Asesoría • Informes de la Secretaría Técnica sobre el predictamen • Dictamen aprobado por la Comisión o Decreto de Archivo • Autógrafo de Ley • Ley promulgada <p>(*) Si la iniciativa correspondiera a una observación del Poder Ejecutivo, debe incluirse toda la subserie documental que le corresponda</p> <p>(**) Si la iniciativa hubiere sido dictaminada y el Pleno o el Consejo Directivo la hubiera devuelto a Comisión, debe incluirse toda la subserie documental que le corresponda</p>
3. Informes Técnicos	<ul style="list-style-type: none"> • Grupos de Trabajo • Subcomisiones con carácter de investigación
4. Archivos Virtuales y Audiovisuales	<ul style="list-style-type: none"> • Archivos en los Discos Duros • Bases de datos en los Discos Duros • Documentos y base de datos en soportes magnéticos • Fotografías, video cassettes, etc.

5. Expedientes de peticiones	<ul style="list-style-type: none"> • Documentos • Denuncias • Quejas • Solicitudes
6. Correspondencia (Oficios, Cartas, Informes, Memorandos)	<ul style="list-style-type: none"> • Informes recibidos de instituciones públicas y privadas • Oficios recibidos de las instituciones públicas y privadas • Cartas recibidas de instituciones públicas y privadas • Oficios emitidos internos • Oficios emitidos externos • Solicitudes de adquisiciones de útiles, bienes y/o servicios • Libros de registros de documentos ingresados • Libros de registros de documentos remitidos

5.1.2 Inventario

Consiste en identificar, analizar y determinar las características externas e internas de los documentos que se producen y reciben al interior de las Comisiones Ordinarias, con la finalidad de elaborar o efectuar seguimiento del inventario de los documentos que tengan las características de patrimonio documental. Su finalidad es conocer, localizar y controlar los Fondos Documentales producidos y recibidos en las Comisiones Ordinarias, durante el período anual de sesiones.

5.1.3 Elaboración del Inventario y Clasificación

El inventario se elabora de acuerdo al Cuadro de Clasificación de series y sub-series documentales, establecidas para las Comisiones Ordinarias en el punto 4.1 de la presente Directiva.

La clasificación y el ordenamiento del acervo documental se organizan por tipología documental o asunto. Los documentos se organizan en orden alfabético o numérico, cuidando que exista secuencia lógica y cronológica.

La toma de inventario se realiza de conformidad con lo establecido en la Directiva 006-2003-GG/CR “Procedimiento de Transferencia del Patrimonio Documental al Archivo General del Congreso de la República”, enfatizando el numeral 7.1.1 de las Comisiones Ordinarias.

El personal del Servicio Parlamentario presta el apoyo y asesoramiento necesarios para el cumplimiento de este procedimiento en coordinación con el Archivo General.

El proceso de inventario y clasificación del acervo documental producido, administrado y recibido por las Comisiones Ordinarias, se realiza en el mes de julio de cada año (a más tardar el 25 de julio) y está a cargo, en forma coordinada, del personal del Servicio Parlamentario tanto secretarios técnicos, especialistas parlamentarios o técnicos legislativos y del personal de confianza que designe el Presidente de la Comisión.

6. DISPOSICIONES ESPECÍFICAS

6.1 Formalidad del Inventario

El inventario consta en el Formato Único de Inventario, según modelo establecido en el Anexo 01, que es firmado por el personal del Servicio Parlamentario y el de confianza, responsables del inventario, a más tardar el 25 de julio. Una copia se remite al Archivo General.

Con la suscripción del Formulario Único de Inventario el personal realiza simultáneamente la entrega de llaves de los ambientes asignados a las Comisiones Ordinarias al personal del Servicio Parlamentario asignado a ellas.

6.2 Custodia del acervo documental

La Custodia del acervo documental registrada en el Formato Único de Inventario es responsabilidad del personal del Servicio Parlamentario. Dicho personal hará entrega de una copia al Presidente de la Comisión Ordinaria.

El nuevo personal de confianza o cualquiera otro distinto al personal del Servicio, podrá tener acceso al acervo documental registrado en el Formato Único de Inventario, de conformidad con las disposiciones internas que dictará la Dirección de Comisiones y Documentación.

7. SANCIONES

El personal del Servicio Parlamentario y el de confianza designado por el Presidente de la Comisión saliente son responsables del inventario del acervo documental, de conformidad con las disposiciones de la presente Directiva. En caso de incumplimiento, se les aplicará las sanciones estipuladas en el Reglamento Interno de Trabajo.

8. DISPOSICIÓN FINAL

En aquellas comisiones que no cuenten con personal del servicio parlamentario, la responsabilidad de la toma de inventario del acervo documental recaerá en el personal de confianza que designe el Presidente de la Comisión. Éste lo entregará al personal del servicio parlamentario que designe la Dirección de Comisiones y Documentación, para su custodia, dentro de los plazos y de conformidad con las disposiciones de la presente Directiva.

9. ANEXO

FORMATO ÚNICO DE INVENTARIO

N	UNIDADES DE ARCHIVAMIENTO	TIPOLOGÍA DOCUMENTAL								
		Escritos	Impresos	Fotocopias	Fax	Fotografías	Videos	Diskettes	Backup's	Base de Datos

VºBº NOTAS

.....

Responsable(s) del inventario.....

Firmas:

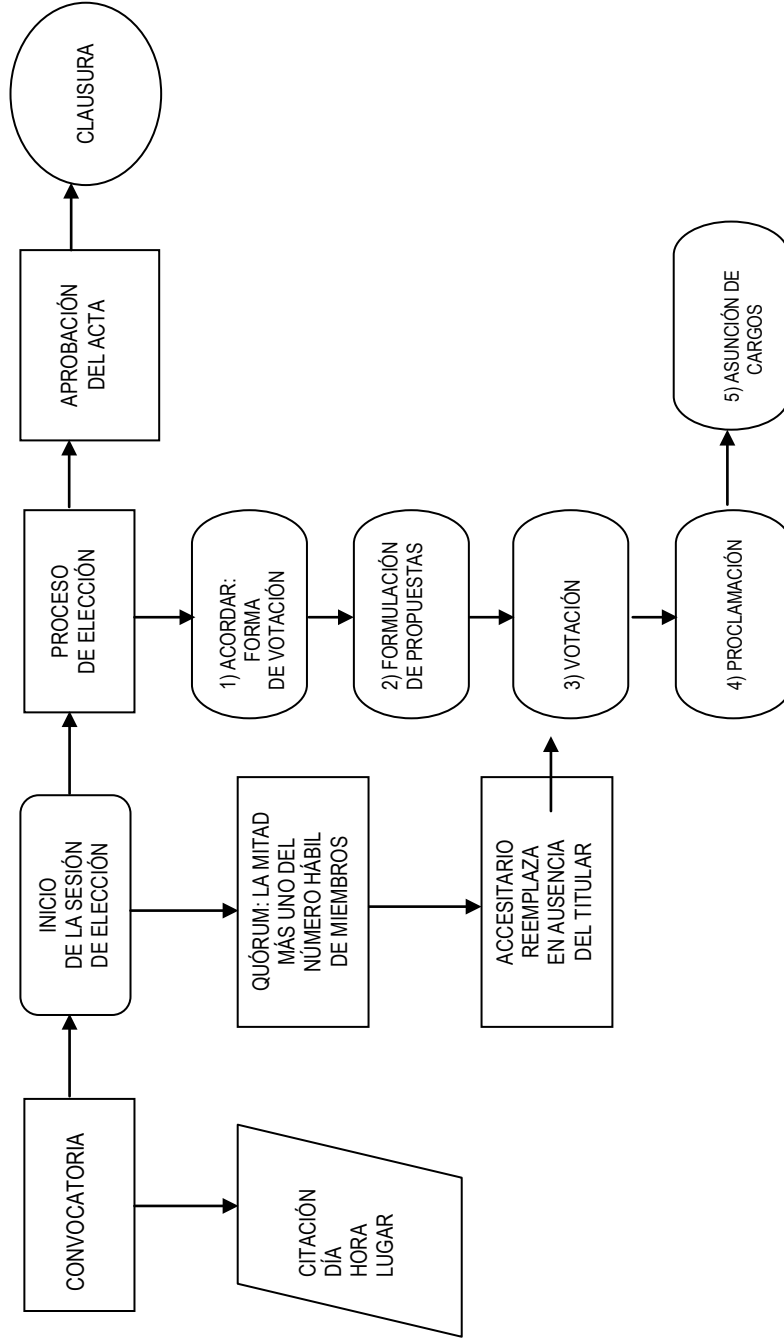
Núm. FOLIO:

Comisión Ordinaria de.....**ANEXO 16**.....

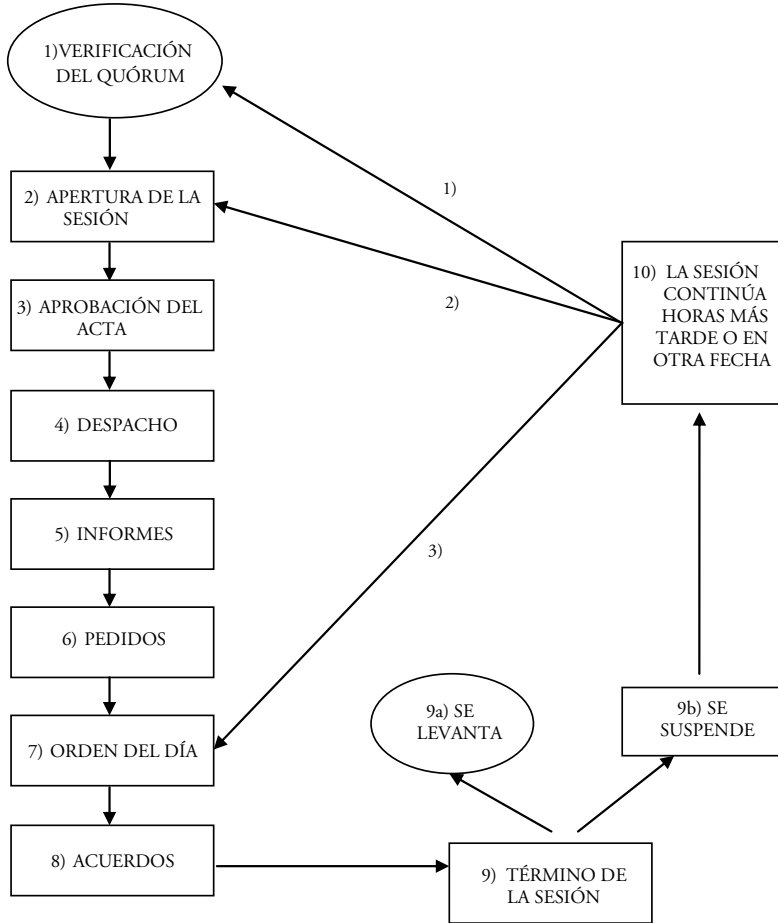
FLUJOGRAMAS

Lima.....de.....de 20.....

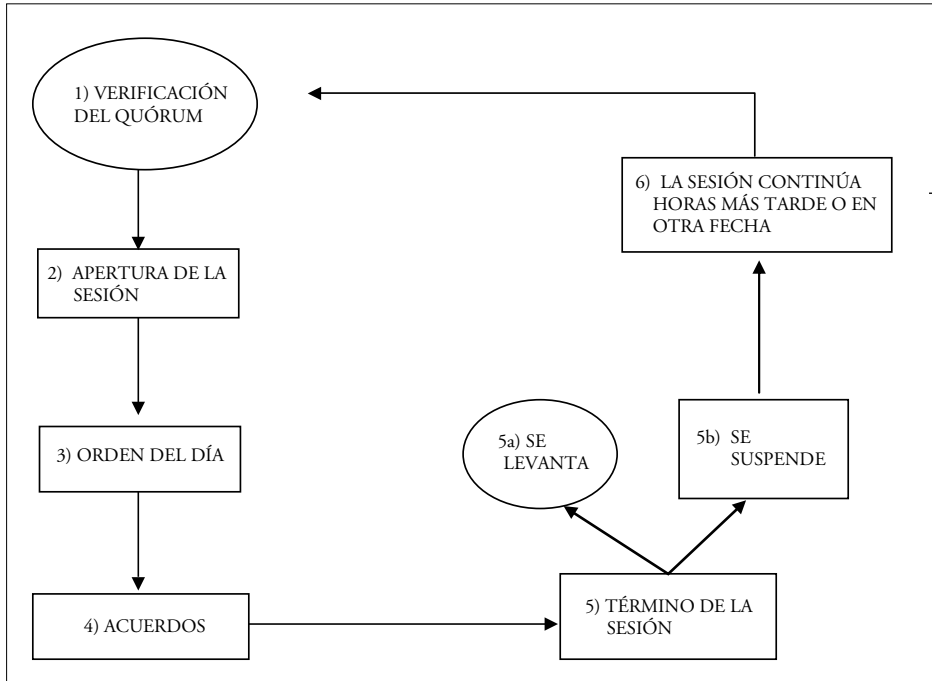
FLUJOGRAMA 1
ELECCIÓN DE LA MESA DIRECTIVA DE COMISIONES ORDINARIAS



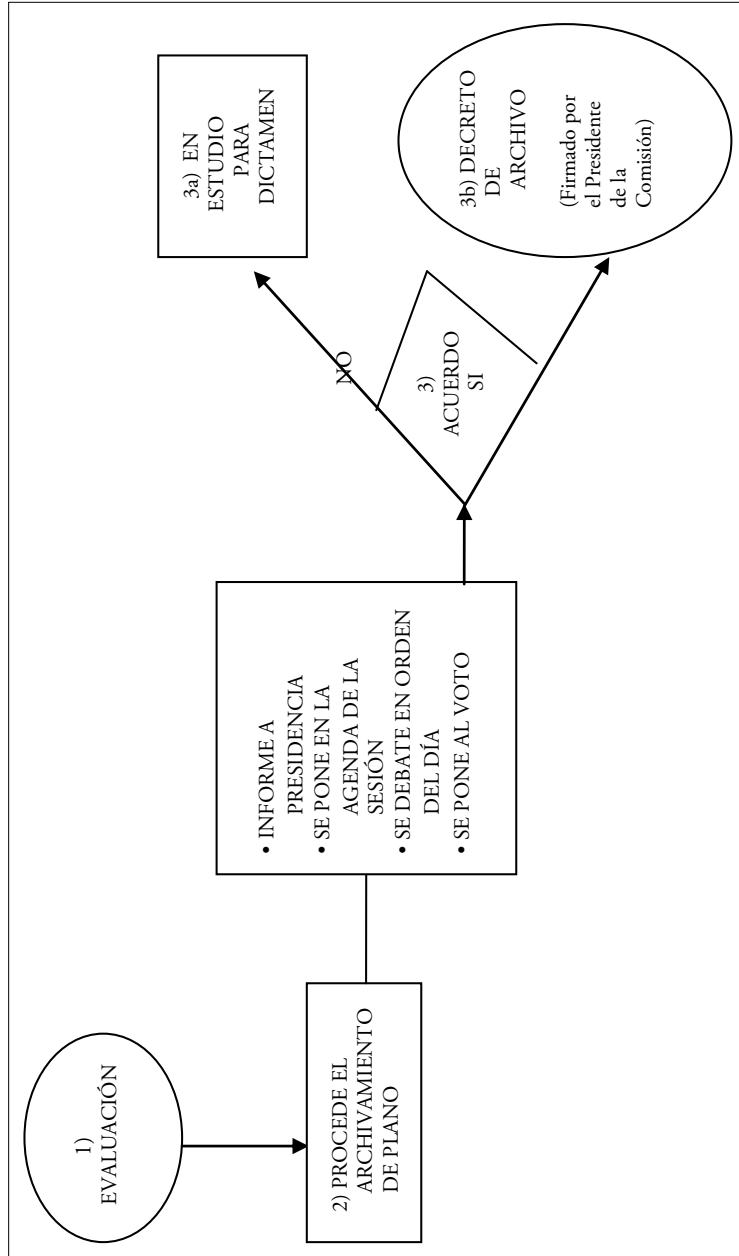
FLUJOGRAMA 2
REALIZACIÓN DE SESIÓN DE UNA COMISIÓN ORDINARIA O
GRUPO DE TRABAJO



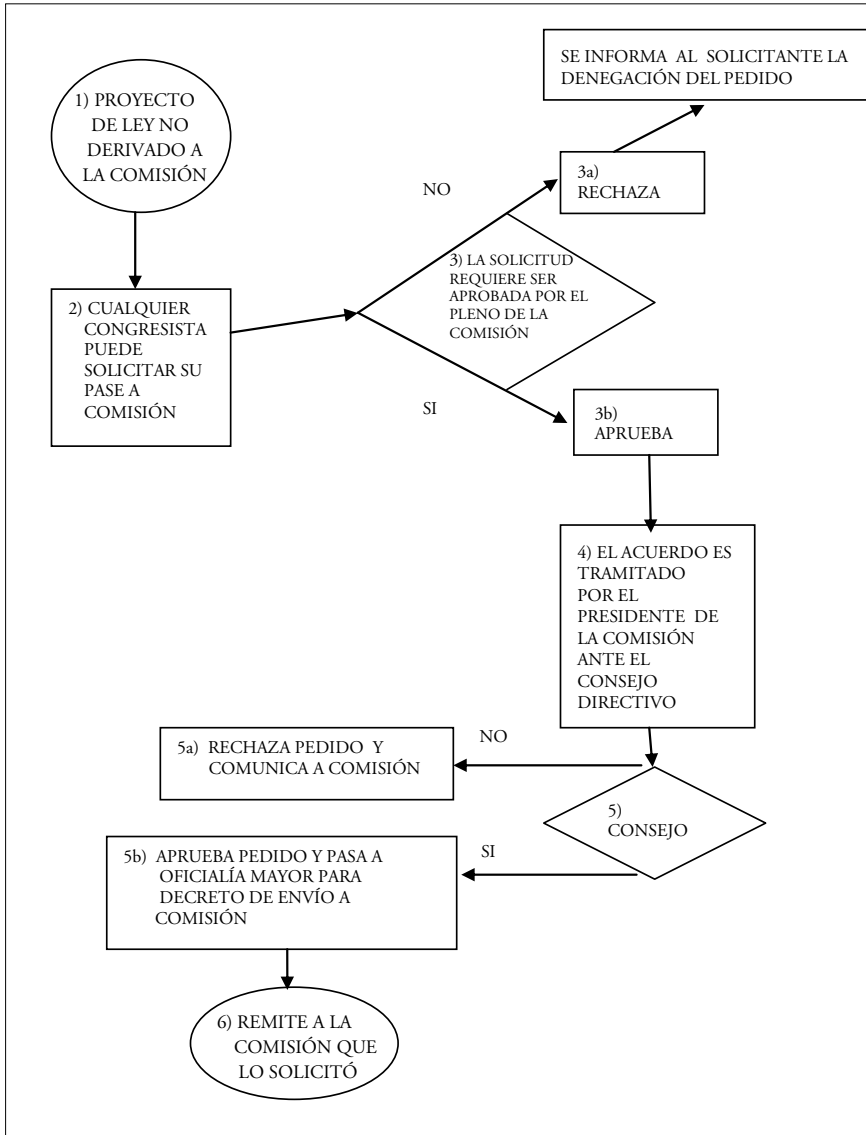
FLUJOGRAMA 3
REALIZACIÓN DE SESIÓN EXTRAORDINARIA DE COMISIÓN
O GRUPO DE TRABAJO



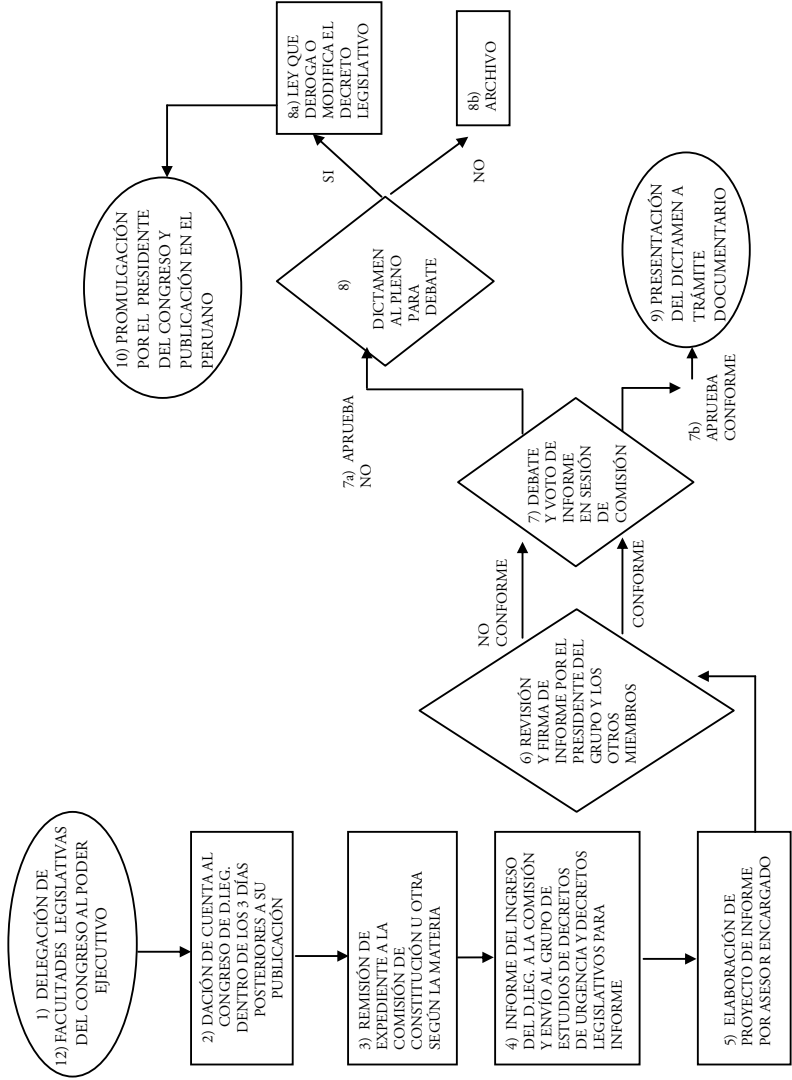
FLUJOGRAMA 4 ARCHIVAMIENTO DE PLANO



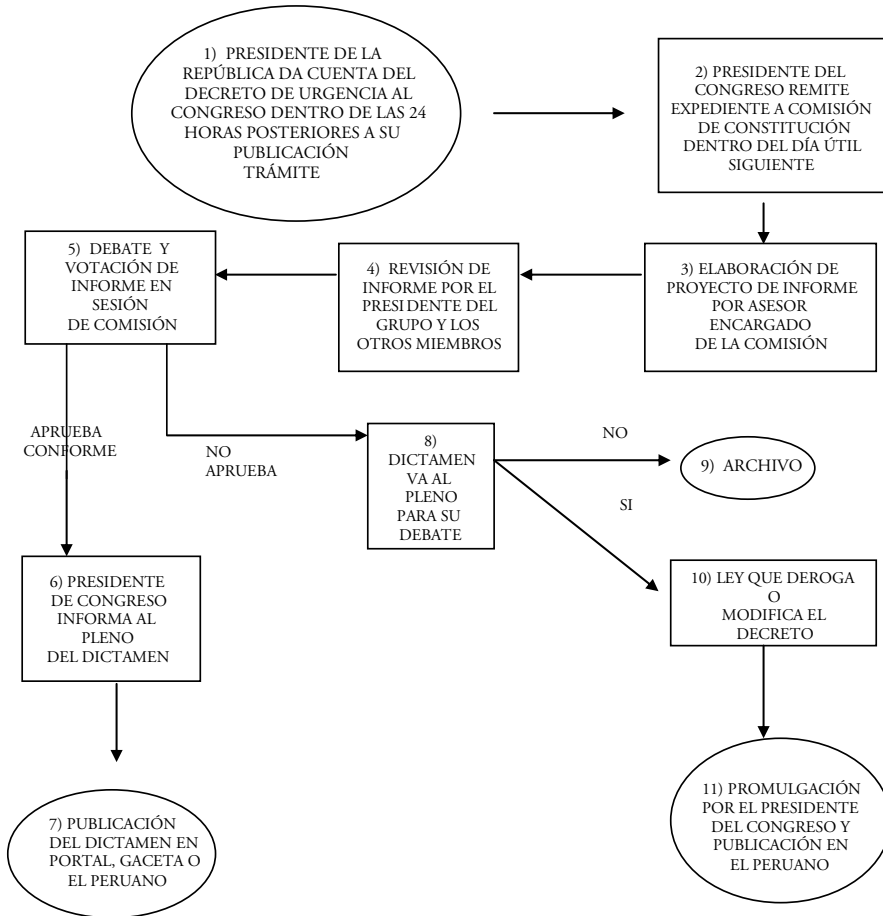
FLUJOGRAMA 5
SOLICITUD DE REMISIÓN DE PROYECTOS DE LEY A OTRA COMISIÓN



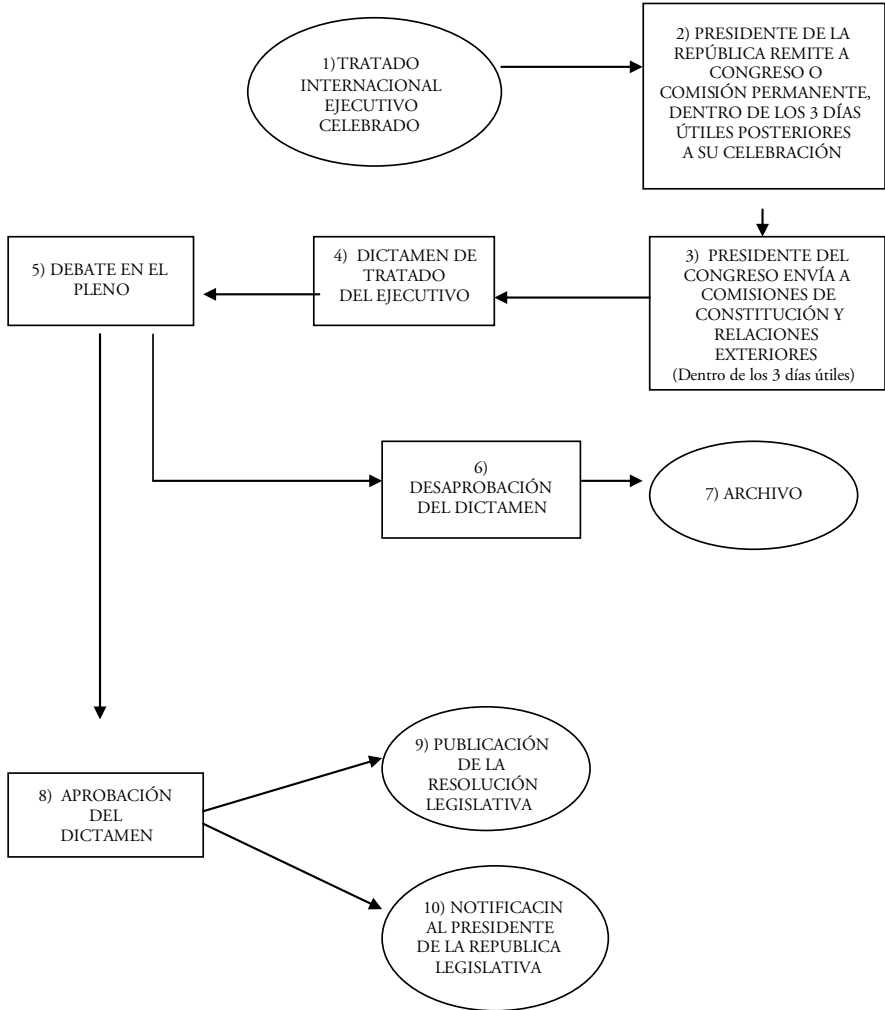
FLUJOGRAMA 6 PROCEDIMIENTOS DE CONTROL DE DECRETOS LEGISLATIVOS



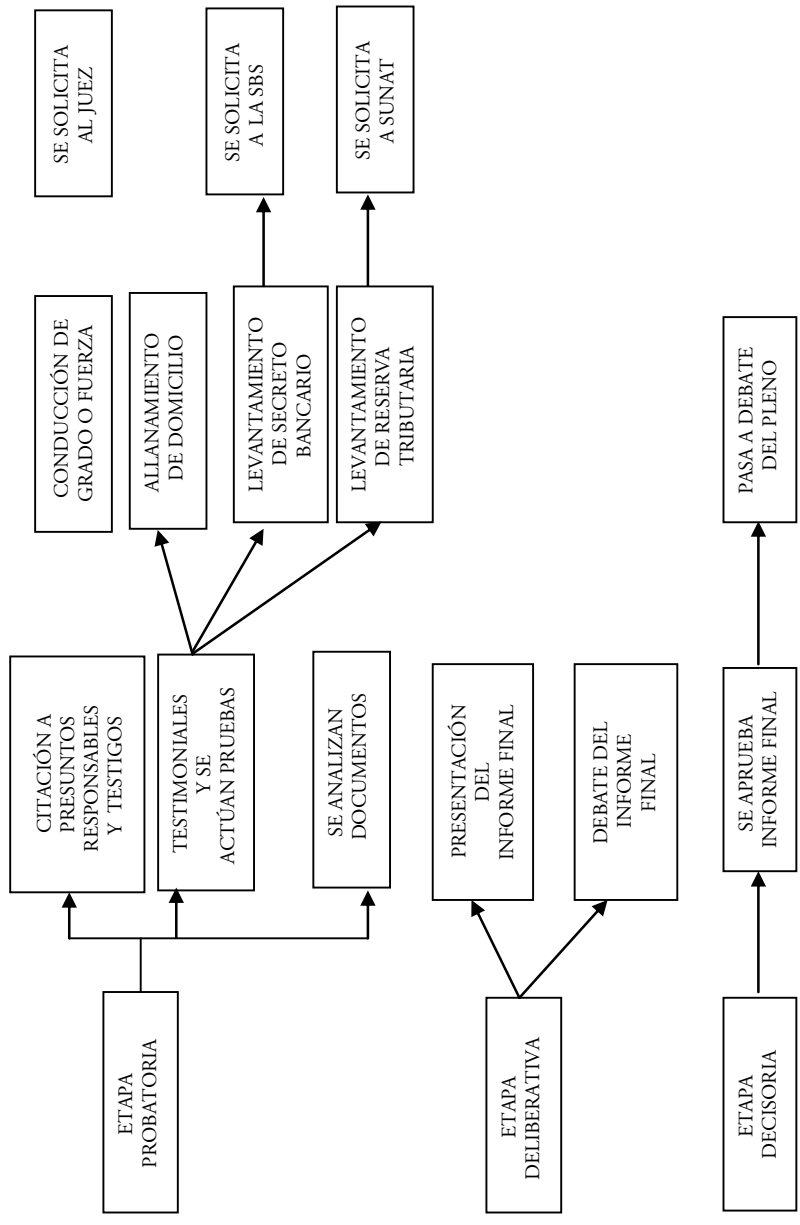
FLUJOGRAMA 7
PROCEDIMIENTO DE CONTROL DE DECRETOS DE URGENCIA



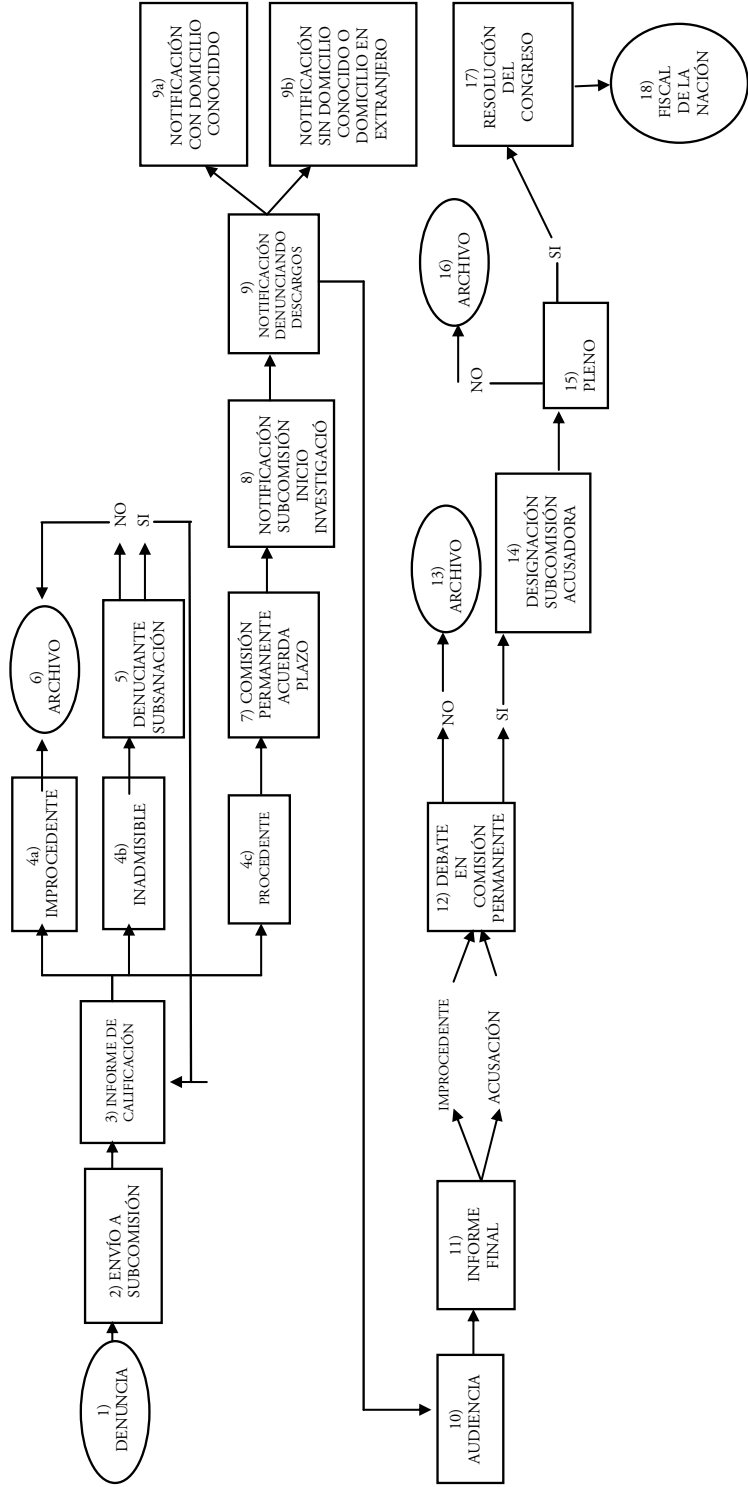
FLUJOGRAMA 8
PROCEDIMIENTO DE CONTROL DE TRATADOS INTERNACIONALES
EJECUTIVOS



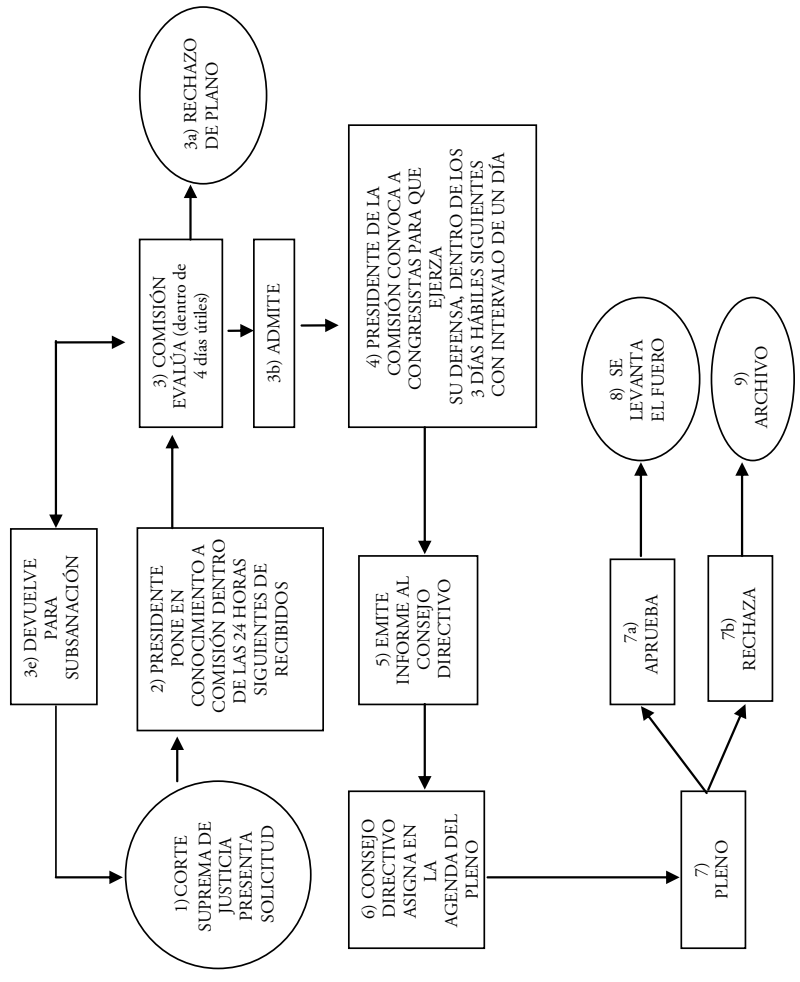
**FLUJOGRAMA 9
ETAPAS DE LA INVESTIGACIÓN**



FLUJOGRAMA 10
PROCEDIMIENTO DE ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL



FLUJOGRAMA 11
PROCEDIMIENTO DE LEVANTAMIENTO DE INMUNIDAD PARLAMENTARIA



SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EN LOS TALLERES GRÁFICOS DE
TAREA ASOCIACIÓN GRÁFICA EDUCATIVA
PASAJE MARÍA AUXILIADORA 156-164 - BREÑA
CORREO E.: tareagrafica@tareagrafica.com
PÁGINA WEB: www.tareagrafica.com
TELÉF. 332-3229 FAX: 424-1582
SE UTILIZARON CARACTERES
ADOBE GARAMOND PRO EN 10.5 PUNTOS
PARA EL CUERPO DEL TEXTO
SEPTIEMBRE 2012 LIMA - PERÚ



ISBN: 978-612-45721-6-6



9 786124 572166