



Lima 09 de Marzo del 2017

Oficio N° 733 - 01/2016-2017/DP-VZS-CR

Señor:

Miguel Ángel Torres Morales

Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento

Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre – Pasaje Simón Rodríguez s/n

Lima – Perú

Presente.-



De mi especial consideración:

Me es grato dirigirme a usted, para expresarle mis cordiales saludos, asimismo entregarle los siguientes documentos de interés.

- 1.- Informe en Mayoría del Decreto Legislativo N° 1267
- 2.- Informe en Mayoría del Decreto Legislativo N° 1325
- 3.- Informe en Mayoría del Decreto Legislativo N° 1299
- 4.- Informe en Mayoría del Decreto Legislativo N° 1334
- 5.- Informe en Mayoría del Decreto Legislativo N° 1348
- 6.- Informe en Mayoría del Decreto Legislativo N° 1323
- 7.- Informe en Mayoría de los Decretos Legislativos N° 1344 y 1345

Sin otro en particular

Atentamente.



VICENTE ANTONIO ZEBALLOS SALINAS
Congresista de la República

**GRUPO DE TRABAJO ENCARGADO DEL CONTROL CONSTITUCIONAL SOBRE LOS ACTOS
NORMATIVOS DEL PODER EJECUTIVO**

SEÑOR PRESIDENTE:

Ha ingresado para informe del Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo de la Comisión de Constitución y Reglamento el siguiente Decreto Legislativo:

Decreto Legislativo N° 1299, que transfiere el sistema de reinserción social del adolescente en conflicto con la ley penal al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

El presente informe se aprobó por mayoría de los presentes en la Décimo Cuarta Sesión Ordinaria del Grupo de Trabajo, realizada el 07 de marzo de 2017, contando con los votos a favor de los señores congresistas: Vicente Zeballos Salinas (Miembro) y Javier Velásquez Quesquén (Miembro).

1. BASE LEGAL:

- 1.1. Constitución Política del Perú, artículo 104°.
- 1.2. Reglamento del Congreso de la República, artículo 90°.
- 1.3. Artículos 13° al 21° de la Ley N° 25397.

2. ANTECEDENTES:

- 2.1. Mediante Ley N° 30506, de fecha 09 de octubre de 2016, el Congreso de la República delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A., por el término de noventa (90) días.
- 2.2. Dicha Ley Autoritativa dispone –entre otros- la potestad del Poder Ejecutivo de legislar en materia de reactivación económica y formalización a fin de:

“Modificar el marco normativo del procedimiento administrativo general con el objeto de simplificar, optimizar y eliminar procedimientos administrativos, priorizar y fortalecer las acciones de fiscalización posterior y sanción, incluyendo la capacidad operativa para llevarlas a cabo; emitir normas que regulen o faciliten el desarrollo de actividades económicas, comerciales y prestación de servicios sociales en los tres niveles de gobierno, incluyendo simplificación administrativa de los procedimientos relativos al patrimonio cultural; dictar normas generales y específicas para la estandarización de procedimientos administrativos comunes en la administración pública con la finalidad de hacer predecibles sus requisitos y plazos; aprobar medidas que permitan la eliminación de barreras burocráticas en los tres niveles de gobierno; autorizar la transferencia de

programas sociales mediante decreto supremo; y dictar medidas para la optimización de servicios en las entidades públicas del Estado, coadyuvando al fortalecimiento institucional y la calidad en el servicio al ciudadano.”

2.3 Bajo dicho escenario, con fecha 06 de enero de 2017 se publicó en el Diario Oficial El Peruano el Decreto Legislativo N° 1334, mediante el cual se crea el Fondo de Adelanto Social.

3. SOBRE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS

De conformidad con el artículo 104°¹ de la Constitución Política del Perú, el Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso de la República sobre cada Decreto Legislativo, debiendo este ser emitido sobre la materia específica y por el plazo determinado mediante Ley Autoritativa.

Por su parte, el artículo 90° del Reglamento del Congreso dispone que el control posterior de los Decreto Legislativos deba comprender lo siguiente:

- (i) Advertir la contravención a la Constitución Política del Perú; y
- (ii) Verificar que los Decretos Legislativos sean emitidos en el marco de la delegación de facultades otorgado por el Congreso de la República.

Estas limitaciones han sido recogidas por el Tribunal Constitucional mediante Sentencia recaída en el expediente 00047-2004-PI/TC, donde se establece:

“(…) la regulación a través de este tipo normativo, el decreto legislativo, está limitada directamente por la Constitución y también por la ley autoritativa. Podía darse el caso de que el Congreso de la República delegue una materia prohibida, con lo cual no sólo será inconstitucional la ley autoritativa, sino también el decreto legislativo que regula la materia en cuestión. De otro lado, también puede darse el caso de que la ley autoritativa delegue una materia permitida por la Constitución y, sin embargo, el decreto legislativo se exceda en la materia delegada, con lo cual, en este caso también se configurará un supuesto de inconstitucionalidad por vulneración del artículo 104° de la Constitución.

Como resultado de este análisis, se emitirá el dictamen en mayoría que declare la conformidad o que recomiende la modificación o derogación del Decreto Legislativo, en caso de verificarse cualquiera de los supuestos antes citados.

4. CONTENIDO DEL DECRETO LEGISLATIVO

El Decreto Legislativo establece principalmente lo siguiente:

- **Creación del Fondo de Adelanto Social (FAS):** dependiente de la Presidencia del Consejo de Ministros – PCM con la finalidad de financiar programas, proyectos y/o

¹ Artículo 104°.- El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa. No pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente. Los decretos legislativos están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley. El Presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo

actividades orientados a cerrar o reducir brechas sociales en espacios geográficos donde se desarrollarán diversas actividades económicas.

- **Recursos del FAS:** serán destinados a financiar proyectos de inversión pública a través de programas, proyectos, y/o actividades en materia de agua y saneamiento, ambiente, transportes y comunicaciones, electrificación rural, agricultura y riego, infraestructura de salud, e infraestructura educativa que atiendan brechas sociales de las poblaciones en zonas consideradas prioritarias.

Además, el FAS financia estudios de pre inversión, expediente técnico y ejecución de proyectos de inversión, así como la reposición y mantenimiento de los programas, proyectos y/o actividades señaladas en el párrafo anterior.

- **Transferencias financieras:** correspondiente a los distintos pliegos presupuestales, serán aprobados por Decreto Supremo.

Durante el ejercicio presupuestal 2017 los distintos pliegos presupuestales podrán efectuar transferencias de recursos al FAS mediante Decreto Supremo.

- **Consejo Directivo:** podrá incorporar a otros sectores e instituciones, mediante Decreto Supremo.

5. CALIFICACIÓN

El Decreto Legislativo N° 1334 que crea el Fondo de Adelanto Social, se enmarca en lo establecido en el artículo 104° de la Constitución Política del Perú, en tanto: (i) ha sido emitido en el marco de la Ley Autoritativa N° 30506; y (ii) no transgrede la Constitución Política del Perú.

No obstante, la Secretaría Técnica sostiene que el mismo debe ser derogado debido a que no cumple con lo dispuesto en el artículo 80° de la Constitución Política en tanto el mismo contiene disposiciones que están referidas a transferencias presupuestales, las mismas que afectarán los recursos que fueran designados por la Ley de Presupuesto que, como lo señala la disposición antes citada, no constituye materia delegable al Poder Ejecutivo.

No obstante, la opinión en mayoría disiente de lo sostenido por la Secretaría Técnica por las siguientes razones:

- Un fondo público implica la colocación de recursos públicos fuera del presupuesto público, por lo cual no están sujetos a las reglas del Sistema Nacional de Presupuesto aplicables a dichos recursos. Así, por ejemplo, los recursos de la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios, que no han sido ejecutados, revierten al Fondo de Estabilización Fiscal; situación que no se presenta cuando tales recursos se encuentran en un fondo público. Asimismo, los recursos en un fondo público no están sujetos al Principio de Anualidad, por lo que no se sujeta a reglas de gasto dentro de un determinado año fiscal.
- Por ello, la creación de fondos públicos que no generan gastos al erario nacional está permitida en el artículo 62 de la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto².

² "Artículo 62.- Prohibición de Fondos o similares

62.1 Queda prohibida la creación o existencia de fondos u otros que conlleven gastos que no se encuentren enmarcados dentro de las disposiciones de la presente Ley.

62.2 Los Fondos existentes se sujetan a las disposiciones establecidas en la Ley General y demás normas en materia presupuestaria, en concordancia con los fines y la naturaleza de sus recursos contemplados en sus

- Los fondos públicos no tienen naturaleza presupuestaria pues, por el contrario, implican la separación de recursos del Presupuesto Público; además, a los recursos previstos en un fondo público no se les aplica las normas del Sistema Nacional de Presupuesto. Desde este punto de vista, en estricto, los fondos públicos no constituyen una modificación al Presupuesto Público.
- Más bien, los recursos de fondos públicos pueden ser posteriormente incorporados en los pliegos correspondientes mediante mecanismos presupuestarios, a fin que tales pliegos puedan ejecutar gasto (dentro del Sistema Nacional de Presupuesto) con cargo a dichos recursos. Sin embargo, como ya se ha mencionado, la sola creación del fondo público o la permanencia de recursos en dicho fondo, no implica materia presupuestaria y menos una modificación al Presupuesto Público.
- El numeral 62.2 del artículo 62 de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, dispone que los fondos creados se sujetan a la Ley de Presupuesto, las demás normas presupuestarias y la naturaleza de sus recursos contemplados en sus leyes de creación. Es decir, la ley que regula el Sistema Nacional de Presupuesto expresamente reconoce que otra ley - entendida como cualquier norma con rango de ley - puede crear fondos públicos. Es el caso de un Decreto Legislativo, que tiene rango de ley.
- Asimismo, de una interpretación sistemática del artículo 104³ y 101⁴ de la Constitución se desprende que los decretos legislativos puedan contener materia presupuestaria, lo que prohíbe es que vía Decreto Legislativo se apruebe la Ley de Presupuesto. Ello, atendiendo también a que constituyen mecanismos necesarios para que las materias delegadas puedan implementarse sin inconvenientes en cuanto a su financiamiento.

6. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, luego de la evaluación del contenido del Decreto Legislativo N° 1344, que crea el Fondo de Adelanto Social, el presente Informe en Mayoría considera que el referido decreto legislativo ha cumplido en su totalidad con lo dispuesto por el artículo 104° de la Constitución Política del Perú y; por lo tanto; ACUERDA remitir el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

leyes de creación; así como a la Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal - Ley N° 27245, modificada por la Ley N° 27958.

(...)"

³ Artículo 104.- El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa.

No pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente.

Los decretos legislativos están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley.

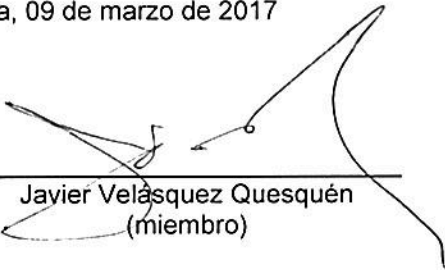
El Presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo."

⁴ Artículo 101.- Los miembros de la Comisión Permanente del Congreso son elegidos por éste. Su número tiende a ser proporcional al de los representantes de cada grupo parlamentario y no excede del veinticinco por ciento del número total de congresistas.

(...)

No pueden delegarse a la Comisión Permanente materias relativas a reforma constitucional, ni a la aprobación de tratados internacionales, leyes orgánicas, Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República."

Lima, 09 de marzo de 2017



Javier Velásquez Quesquén
(miembro)



Vicente Antonio Zeballos Salinas
(miembro)