

SÍLABO

CURSO «TEORÍA DE LA LEY Y LOS PROCEDIMIENTOS LEGISLATIVOS»

1. INFORMACIÓN GENERAL

Línea de capacitación	:	Cursos de la malla curricular
Dirigido a	:	Profesionales parlamentarios
N° de sesiones	:	8 sesiones de 4 horas lectivas c/u.
Duración	:	32 horas académicas
Horario	:	Lunes a jueves, de 9.00 a 13.00 horas
Fechas	:	del 18 al 28 de noviembre
Lugar	:	Sala 1 del Edificio VRHT

2. SUMILLA

Este curso de “Teoría de la Ley y los Procedimientos Legislativos” tiene por finalidad lograr que los participantes conozcan o actualicen sus conocimientos de los principales antecedentes históricos, aspectos doctrinarios y filosóficos respecto a la creación de la Ley y la función legislativa de los parlamentos en el mundo. De igual manera, que se identifiquen con los fundamentos constitucionales y principios jurídicos elementales para la creación de las proposiciones legislativas.

Ello nos servirá para sentar las bases teóricas para poder explicar y entender los diversos procedimientos para la elaboración y aprobación de las diferentes leyes en el seno parlamentario, como son: las leyes ordinarias, las leyes orgánicas, las leyes de carácter presupuestal y financiero, las leyes autoritativas de legislación delegadas, entre otras.

En el estudio, se analizará el denominado “*Iter legislativo*” de cada procedimiento, desde la iniciativa legislativa, pasando por sus diferentes etapas hasta la promulgación de la ley, así como también el derecho de veto del señor Presidente de la República y las opciones de: La observación con sus eventuales absoluciones como es el caso de la insistencia, el allanamiento y nuevo proyecto.

De igual manera, se estudiará el procedimiento de aprobación e incorporación a nuestro sistema legislativo de los tratados internacionales sobre derechos

humanos, y otros considerados en el artículo 56 de la Constitución Política y los llamados Tratados Internacionales Ejecutivos.

3. OBJETIVOS

El curso, dirigido a profesionales del servicio parlamentario que laboran en el Congreso de la República, tiene como objetivo incrementar y actualizar sus conocimientos tanto teóricos como instrumentales para mejorar su eficiencia y eficacia en el trabajo parlamentario que día a día despliegan precisamente en la oficina del servicio parlamentario en apoyo a las funciones de legislación que tiene el Parlamento nacional.

Al término del curso, los participantes deberán haber actualizado sus conocimientos necesarios para incrementar la calidad de sus productos, en especial la elaboración de informes y dictámenes sobre materia legislativa que se elaboran diariamente en este primer poder del Estado.

4. METODOLOGÍA

La metodología propuesta se desarrolla de la siguiente manera:

Se inicia con una Exposición del Docente sobre el tema del Sílabo, al término del cual se busca una intervención activa de cada uno de los participantes, para complementar la exposición.

Se entregarán lectura especializada sobre el tema para ser analizadas grupalmente y expuesta su conclusiones en clase. Para ello se agruparan en grupos de cuatro participantes y su participación serán evaluadas con lo puntos correspondientes.

Los grupos presentarán un trabajo de investigación bibliográfica cuyo tema será designado por el docente del Silabo del curso o temas libres mediante sorteo.

Al inicio de la sétima sesión, los participantes presentarán y expondrán el trabajo final de investigación que tendrá una estructura básica de:

Introducción, desarrollo del tema, conclusiones/recomendaciones y bibliografía.

Dicho producto tendrá como mínimo 10 hojas y como máximo 25. Se utilizará letras Arial 11, y espacio de 1.5; Par la exposición se utilizará un máximo de 7 imágenes en ppt.

5. CONTENIDO DEL CURSO

UNIDAD I

TEORÍA DE LA LEY Y DE LA FUNCIÓN LEGISLATIVA DEL PARLAMENTO

- 1.1 Del Estado antiguo al Estado Moderno
- 1.2 El Poder Constituyente y el Poder constituido
- 1.3 El Estado y el Derecho
- 1.4 El Estado Constitucional de Derecho
- 1.5 ¿Separación de poderes o separación de funciones?
- 1.6 La función ejecutiva, la función legislativa y la función judicial
- 1.7 El Parlamento: funciones
- 1.8 El principio del rango normativo. La Pirámide de Han Kelsen
- 1.9 La función legislativa
 - a) La norma jurídica: reglas y principios
 - b) Elementos de la norma jurídica: Supuesto, consecuencia y nexos.
 - c) El silogismo jurídico
 - d) Validez y eficacia de la norma jurídica
- 1.10 Las lagunas y antinomias en la Ley
 - a). La analogía
 - b). Criterios de jerarquía, cronológico y de especialidad
- 1.11 Las fuentes del derecho
 - a) La legislación nacional e internacional
 - b) La jurisprudencia nacional e internacional
 - c) La doctrina nacional e internacional
 - d) La costumbre
- 1.12 El problema de la interpretación jurídica
 - a) La interpretación tradicional
 - b) La interpretación desde la Constitución
 - c) Interpretación y test de proporcionalidad

UNIDAD II

EL DERECHO DE INICIATIVA LEGISLATIVA

- 2.1 ¿Quiénes tienen iniciativa legislativa?
 - a) Congresistas
 - b) Presidente de la República, “con carácter de urgente”
 - c) Otros Poderes del Estado

d) Instituciones públicas autónomas, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y los colegios profesionales

e) Los ciudadanos

2.2 Presentación de los proyectos de ley

2.3 Remisión de proyectos de ley a la comisiones dictaminadoras

UNIDAD III

ESTUDIO DE LAS INICIATIVAS LEGISLATIVAS EN LA COMISIONES ORDINARIAS

3.1 Análisis de los requisitos de admisibilidad

3.2 Pedidos de informes y opinión

3.3 Análisis costo beneficio de la propuesta normativa

3.5 Impacto normativo de la propuesta

3.4 Elaboración de dictámenes

3.5 Debate y aprobación o desaprobación de dictámenes

3.6 Tipos de votaciones para aprobación de dictámenes

3.7 Publicación de los dictámenes

UNIDAD IV

EL DEBATE DEL DICTAMEN EN EL PLENO

4.1 Sustentación y Debate del dictamen

4.2 Sustentación de dictámenes presentados por más de una Comisión dictaminadora

4.3 Debate del dictamen en mayoría

4.4 Cuestiones incidentales y recursos parlamentarios durante el debate

4.5 La Cuestión previa

4.6 La Cuestión de orden

4.7 El Cuarto intermedio

4.8 Participación de los Ministros en el debate

4.9 Aportes y modificaciones al dictamen

4.10 El *quórum* y las votaciones

- 4.11 La Rectificación y la Reconsideración
- 4.12 Rechazo de una proposición de ley por el Pleno del Congreso
- 4.13 Aprobación en primera votación
- 4.14 La doble votación y el trámite de su dispensa

UNIDAD V

LA AUTÓGRAFA Y SU REMISIÓN AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

- 5.1 La redacción y suscripción de la autógrafa
- 5.2 Remisión de la autógrafa al Presidente de la República
- 5.3 Derecho de veto del Presidente de la República-Las observaciones
- 5.4 Absolución de las comisiones respecto de las observaciones del Presidente de la República
 - a) Allanamiento
 - b) Insistencia
 - c) Nuevo Proyecto
- 5.5 Promulgación de la Ley
- 5.6 Promulgación en casos de insistencia y allanamiento
- 5.7 Vigencia y obligatoriedad de la ley

UNIDAD VI

VARIANTES DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO PARA LEYES ORGÁNICAS

- 6.1 Las leyes orgánicas
- 6.2 Materias que regulan de acuerdo a la Constitución Política
- 6.3 Órgano competente para la aprobación de la ley orgánica o para su modificación
- 6.4 Numeración de la ley orgánica promulgada

UNIDAD VII

PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO PARA LEYES AUTORITATIVAS

- 7.1 Titular de la iniciativa
- 7.2 Requisitos
- 7.3 Requisitos y materias indelegables
- 7.4 Trámite y aprobación de la ley autoritativa
- 7.5 Decretos legislativos
- 7.6 Autorización a la Comisión Permanente para legislar
- 7.7. Materias indelegables a la Comisión Permanente

UNIDAD VIII

PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO PARA LAS LEYES DE PRESUPUESTO, DE ENDEUDAMIENTO Y DE EQUILIBRIO FINANCIERO

- 8.1 Leyes de Presupuesto, de Endeudamiento y de Equilibrio Financiero
 - a. Titular de la iniciativa
 - b. Fecha de presentación
 - c. Convocatoria a sesión extraordinaria y sustentación
 - d. Primer debate, en sesión extraordinaria, y publicación en el Diario Oficial el Peruano
 - e. Remisión a la Comisión de Presupuesto
- 8.2 Ley de Presupuesto
 - a) Criterios, prioridades y estructura de la Ley de Presupuesto
 - b) Restricciones en el contenido de la Ley de Presupuesto
 - c) Estudio y evaluación en el seno de la Comisión
 - d) Segundo debate de la Ley de Presupuesto en el Pleno
 - e) Organización del debate en el Pleno/Sustentación
 - f) El Presidente del Consejo de Ministros manifiesta su aceptación o disconformidad

- g) Votación requerida para la aprobación de la Ley de Presupuesto por el Pleno del Congreso
- h) Plazo para la remisión de la autógrafa de la Ley de Presupuesto al Presidente de la República
- i) Procedimiento de promulgación excepcional
- j) Control del Congreso respecto de la ejecución del Presupuesto

UNIDAD IX

PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO PARA LEYES DE REFORMA CONSTITUCIONAL

- 9.1 Titular de la iniciativa
- 9.2 Pleno, órgano exclusivo para aprobarlas o modificarlas
- 9.3 Aprobación y votación requerida
- 9.4 Aprobación del Congreso más referéndum
- 9.5 Aprobación del Congreso sin referéndum
- 9.6 Imposibilidad del Presidente de la República de observar una ley de reforma constitucional
- 9.7 Promulgación, publicación y vigencia de la ley

UNIDAD X

PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO PARA TRATADOS INTERNACIONALES

- 10.1 Naturaleza jurídica de los tratados internacionales
- 10.2 Los tratados internacionales, su remisión al Congreso de la República
- 10.3 Envío a Comisión, dictamen y aprobación final del tratado internacional
- 10.4 Promulgación, vigencia e inclusión en el sistema jurídico nacional
- 10.5 Tratados con habilitación legislativa. Trámite y aprobación
- 10.6 Tratados internacionales ejecutivos
- 10.7 Dación de cuenta al Congreso, envío a Comisión y dictamen favorable

6.- CRITERIOS DE EVALUACIÓN

Para la evaluación se tendrán en cuenta los criterios siguientes:

- Para la aprobación del curso se requiere obtener una nota mínima de 14, siendo la nota máxima 20.
- La calificación está compuesta de los criterios siguientes:
 - Intervenciones y respuestas a las preguntas formuladas.
 - Trabajo escrito presentado antes de la exposición.
 - Intervenciones sobre las exposiciones de los demás participantes.
 - Elaboración de los trabajos solicitados
 - Trabajo final presentado por escrito en la última sesión.
- La nota final está compuesta de:
 - 50% corresponde a las exposiciones y a los trabajos que realice cada grupo de trabajo, al final del curso.
 - 50% a la asistencia y participación en forma individual en las sesiones.

7.- BIBLIOGRAFÍA

- CÁCERES Valderrama, Armando. *Manual de Aplicación ACB y ACE para la presentación o evaluación de proyecto de ley*. Consorcio de Investigación Económica y Social. Konrad Adenauer Stiftung. 2017. Congreso de la República.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA. *Constitución Política del Perú*. Edición Oficial. Lima, 2019.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA. *Reglamento del Congreso de la República*, Edición Oficial. Lima, 2019.
- CONGRESO DE LOS DIPUTADOS. *La Función Legislativa de los parlamentos y la técnica de legislar*. III Jornadas de Derecho Parlamentario. Madrid 1998.
- DELGADO – GUEMBES, César. *Manual del Parlamento. Introducción al Estudio del Congreso Peruano*. 2012. Congreso de la República.
- ETO Cruz, Gerardo y Roger Rodríguez Santander. La función consultiva y la calidad de la legislación. Una aproximación al caso peruano. En: *Cuadernos Parlamentarios*. Revista especializada del Centro de Capacitación y estudios Parlamentarios. Número 7/ Tercer Trimestre. 2013.
- FALCONI PICARDO, Marco y otros. *La evaluación institucional de la ley en el Perú*. Congreso e la República. Industria Gráficas MACOLE. Lima 2014.
- FORNO Flores, Giovanni. *Manual de Comisiones*. Segunda edición. Congreso de la República. Lima, 2012.

- GARCÍA TOMA, Víctor, HARO CARRANZA, Julio y otros. *Derecho Parlamentario*. Instituto de Gobierno, Universidad de San Martín de Porres. Lima 2009.
- Kelsen, Hans. *Teoría General del Estado y del Derecho*. Universidad Nacional Autónoma de México. 1995.
- HARO CARRANZA, Julio- HERNANDEZ DE LA CRUZ, Roberto. *La Construcción de la Ley en el Parlamento. ¿Por qué es ineficaz la aplicación del análisis costo-beneficio en las propuestas legislativas?* Revista especializada "Administración Pública y Control" N° 48. Diciembre de 2017.
- OFICIALÍA MAYOR – Dirección de Comisiones y Documentación. *Manual de Comisiones*. Congreso de la República. Lima, 2006.
- OFICIALÍA MAYOR – Dirección General Parlamentaria. *Manual de Técnica Legislativa*. Congreso de la República. Lima, 2011.
- ROBINSON Urtecho, Patricia. *Manual del Proceso Legislativo*. Segunda Edición. Congreso de la República. Lima, 2012.
- RAWLS, John. *Teoría de la Justicia*. Fondo de Cultura Económica. México 1995.
- RUBIO CORREA, Marcial. *El Sistema Jurídico. Introducción al Derecho*. Pontificia Universidad Católica del Perú. Fondo Editorial 2006.
- SANTOLALLA López, Fernando. *Derecho parlamentario español*. Editora Dykinson S.L. Madrid, 2013.
- TARAZONA Palma, Roberto Carlos, Víctor Hugo NECIOSUP Santa Cruz y Patricia María DURAND Vásquez. *Reglamento del Congreso de la República Concordado*. Lima, 2012.

.....