

DICTAMEN DE INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, QUE CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE: “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO” ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

COMISIÓN DE CULTURA Y PATRIMONIO CULTURAL
PERÍODO LEGISLATIVO 2020-2021

Señora Presidenta:

Ha sido remitido para estudio y dictamen las Observaciones del Presidente de la República a la Autógrafa recaída en los **PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, QUE CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE: “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO”**. Las observaciones han sido presentadas de conformidad con el artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

En la **Cuadragésima Cuarta Sesión Ordinaria** de la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, celebrada el 16 de junio de 2021, expuesto y debatido el dictamen, fue aprobado por **XXX** de los señores congresistas presentes, con el voto a favor de: **X**

X

Con la licencia de los señores congresistas: **X**

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Antecedentes

Los Proyectos de Ley **4149/2019-CR y 5499/2020-CR**, materia del dictamen que dio origen a la Autógrafa, fueron presentados por los Grupos Parlamentarios “Fuerza Popular” y “Acción Popular”, a iniciativa de la **ex congresista Nelly Lady Cuadros Candía y el Congresista Jorge Vásquez Becerra**, respectivamente, quienes propusieron en su oportunidad iniciativas legislativas que versan sobre **declarar de interés nacional el traslado de la sede del Ministerio de Cultura a la ciudad del Cusco**.

La Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural elaboró y **aprobó por unanimidad** de los presentes, en su **Trigésima Novena Sesión Ordinaria Virtual**, celebrada el 5 de mayo del año 2021, un dictamen recaído en las iniciativas legislativas en mención, con el voto

DICTAMEN DE INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, QUE CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE: “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO” ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

favorable de los señores congresistas: **Rayme Marín, Alcides(FREPAP);Hidalgo Zamalloa, Alexander** (Alianza Para el Progreso), **Pérez Mimbela, Jhosept Amado** (Alianza Para el Progreso), **Simeón Hurtado, Luis Carlos,** (Acción Popular), **Jorge Vásquez Becerra** (Acción Popular) y **Ramos Zapana, Rubén** (Unión por el Perú).

En la sesión plenaria del Congreso de la República de fecha 13 de abril del 2021 se expuso y debatió el dictamen, teniendo en primera votación los siguientes resultados: **112 señores congresistas a favor, 0 en contra y 3 abstenciones.**

El mismo día, **por Acuerdo del Pleno Virtual,** se exoneró de segunda votación el dictamen aprobado por el pleno, quedando expedito para la elaboración de la autógrafa.

La Autógrafa se remitió al Presidente de la República el 20 de mayo del año 2021; de conformidad con el artículo 108 de la Constitución Política del Perú, cuenta con 15 días para promulgarla u observarla autógrafa de ley¹, **así el 10 de junio del 2021, presenta la observación a la autógrafa remitida.**

II. OBSERVACIONES DEL PODER EJECUTIVO

Con fecha 10 de junio del 2021², se recibió en el Congreso de la República el Oficio 313-2021-PR, firmado por el Presidente de la República Francisco Rafael Sagasti Hochhausler y la Presidenta del Consejo de Ministros Violeta Bermúdez Valdivia, observando la autógrafa de ley, la cual plantea siete observaciones, sin embargo muchas de ellas están referidas sobre un mismo punto razón por el cual presentaremos un sinopsis de las observaciones debidamente agrupadas:

Puntos 1 referido a la descentralización de las actividades estatales

Esta observación sostiene lo siguiente:

¹ Vencía el 10 de junio del 2021.

² La Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural recibió con fecha 11 de junio del 2021, el expediente de las observaciones planteadas por el señor Presidente de la República.

DICTAMEN DE INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, QUE CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE: “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO” ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

- **No se ha considerado que el artículo 3 de la Ley N° 27785**, Ley de Bases de la Descentralización, establece que la descentralización tiene como finalidad el desarrollo integral, armónico y sostenible del país, mediante la separación de competencias y funciones, y el equilibrado ejercicio del poder por los tres niveles de gobierno, y no a través del cambio de sede institucional de una entidad.
- **La Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado y su modificatoria al Decreto Legislativo N° 1446**, señala que la finalidad del proceso de modernización de la gestión del Estado es la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos.
- El Ministerio de Cultura tiene 24 órganos desconcentrados denominados “Direcciones Desconcentradas de Cultura”, los cuales se encuentran regulados en su Reglamento de Organización y Funciones. Dichos órganos son responsables de ejercer, de manera desconcentrada, las funciones ejecutivas del Ministerio en mención, es así que la Dirección Desconcentrada de Cultura es un órgano desconcentrado encargado de actuar en representación y por delegación, teniendo a su cargo la Unidad Ejecutora 002 que coadyuva a la ejecución de las acciones y proyectos en su ámbito territorial, así como brinda servicios a nivel desconcentrado, con más de 1,423 trabajadores entre plazas CAP y CAS, siendo la sede con mayor personal y recursos.

Puntos 2 y 3 relacionados a la vulneración a las competencias del Poder Ejecutivo

En estas observaciones el Poder Ejecutivo señala que:

- Conforme a lo establecido en el numeral 22.5 del artículo 22 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, los ministerios son creados, fusionados o disueltos mediante ley a propuesta del Poder Ejecutivo, en consecuencia, es dicho poder del Estado al que le corresponde determinar aspectos relativos a la ubicación de las sedes institucionales de los ministerios.
- La Autógrafa de Ley vulnera el Principio de Separación de Poderes y el Principio de Competencia, ya que afecta las competencias y funciones del Poder Ejecutivo, en lo

DICTAMEN DE INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, QUE CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE: “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO” ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

relacionado con la iniciativa para la creación y el establecimiento de la estructura básica, así como la reorganización del Ministerio de Cultura, que de acuerdo al artículo 22 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, corresponde a este Poder del Estado decidir.

- Aun cuando la autógrafa de ley analizada sea de carácter declarativo, ésta vulnera una serie de contenidos establecidos en la Carta Política y en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, tales como:
 - La recurrencia a una ley para determinar o variar la regulación sobre la sede institucional del Ejecutivo vulnera la atribución exclusiva del Poder Ejecutivo de emitir decretos supremos (artículo 118 numeral 3 de la Constitución Política y artículo 11 del numeral 3 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo), en tanto una norma del bloque de constitucionalidad establece que esta materia es desarrollada por un decreto supremo (numeral 22.5 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo).
 - La determinación en una ley sobre la sede de un ministerio vulnera el principio de separación de poderes y de supremacía constitucional (artículo 43 y 51 de la Constitución Política), al ingresar en una atribución exclusiva del Presidente de la República (artículo 118 numeral 3 de la Carta Fundamental).
 - Afectación al principio de balance entre poderes y de cooperación, de unidad de la Constitución, concordancia práctica, función integradora y fuerza normativa de la Constitución.
- La única forma de modificar la regulación sobre la sede del ministerio de Cultura es a través de un decreto supremo.

Puntos 4, 5 y 6, respecto a la vulneración a la prohibición de iniciativa de gasto y de aspectos presupuestarios

Estas observaciones del Poder Ejecutivo señalan lo siguiente:

DICTAMEN DE INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, QUE CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE: “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO” ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

- De acuerdo al artículo 109 de la Constitución Política, *“La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte”*. En tal sentido, una ley constituye un precepto por el cual se manda o prohíbe algo, siendo su cumplimiento obligatorio. Por lo tanto, de aprobarse la propuesta normativa, se está obligando al Poder Ejecutivo a realizar las acciones necesarias para dar cumplimiento a lo prescrito por la Ley.
- El Ministerio de Cultura requerirá asumir costos del traslado a Lima para las reuniones del Consejo de Ministros, y reuniones con representantes de otras entidades. Asimismo, se requerirá de infraestructura física adecuada, servicios y recursos financieros, materiales y recursos humanos necesarios para que la entidad desarrolle sus acciones y/o actividades. A manera de ejemplo se puede mencionar:
 - En el ámbito logístico: (i) contar con unidades vehiculares adecuadas a la zona y presupuestar el incremento de su mantenimiento; (ii) determinar la infraestructura del local que albergará a los colaboradores necesarios; (iii) implementación de equipos de cómputo e interconexión; (iv) implementar una Dirección Descentralizada de Cultura Lima, con los costos que todo ello conlleva; y (v) problemas de interconexión en el transporte aéreo y terrestres del personal que requiera desplazarse continuamente para realizar sus labores.
 - En el ámbito de recursos humanos: (i) los servidores con vínculos permanente tendrían que trasladarse; (ii) podría implicar la modificación de las condiciones contractuales laborales perjudicando a los trabajadores y sus respectivas familias, más aún cuando el Congreso de la República ha aprobado la Ley 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del sector público.
- El artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece que: “Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto. (..)”. En ese sentido, el artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, prohíbe a los congresistas a la presentación de proposiciones de ley que involucren creación o aumento de gasto público, En tal sentido dado el detalle

DICTAMEN DE INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, QUE CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE: “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO” ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

de todos los gastos que se generarían con la vigencia del contenido de la citada autógrafa, queda acreditado que la misma vulnera el artículo 79 de nuestra Constitución.

- Desde el ámbito estrictamente presupuestario, se formula observación a la Autógrafa de Ley, toda vez que, si bien la Exposición de Motivos del Dictamen que sustenta la fórmula legal de la Autógrafa indica en su análisis costo beneficio que no generaría gasto público al ser de naturaleza declarativa, este no incluye un análisis costo-beneficio en términos cuantitativos y cualitativos de la propuesta, no una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de créditos presupuestarios que permitan financiar las implicancias de la declaratoria de interés del traslado de la sede del Ministerio de Cultura a la ciudad del Cusco.
- La Autógrafa de Ley vulnera las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2. del artículo 2 de la Ley N° 31085, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021, que establece que todo proyecto normativo debe contar con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que puedan ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público y un análisis de costo beneficio en términos cuantitativos y cualitativos.
- La propuesta contraviene el Principio de Equilibrio Presupuestario contemplado en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú y el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional del presupuesto Público, dado que la misma implicará demandas adicionales que no han sido previstas en la Ley de Presupuesto del presente Año Fiscal.

Punto 7 respecto a la falta de justificación de la necesidad de la propuesta contenida en la autógrafa de Ley

Esta observación recae en que el cambio de sede institucional no asegura una reactivación del turismo, toda vez que ello se garantiza a través de políticas nacionales que articulen no solo los atractivos turísticos de los monumentos y sitios arqueológicos de la región Cusco sino del resto de regiones del país.

DICTAMEN DE INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, QUE CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE: “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO” ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

Además, es importante señalar que las funciones del Ministerio de Cultura no se agotan en el patrimonio cultural de la Nación, constituyendo además sus otros ejes de acción: la creación cultural contemporánea y artes vivas; la gestión cultural e industrias culturales; y la pluralidad étnica y cultural de la nación. Estos aspectos no han sido considerados en la propuesta.

Por último, el argumentar que en el artículo 49 de la Constitución Política se establece a Cusco como capital histórica del Perú, dicho argumento no se condice con el motivo principal que sustenta la propuesta.

Estas serían las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de ley que propone: **“LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO”**.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación.
- Ley 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura.
- Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

IV. ANÁLISIS DE LAS OBSERVACIONES A LA AUTOGRAFA DE LEY REALIZADA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

4.1. Posiciones que puede optar la Comisión con respecto a las observaciones que plantea el Presidente de la República a una Autógrafa de Ley

La Comisión, requiere en primer lugar establecer de qué manera puede pronunciarse con respecto las observaciones que presenta el Presidente de la República a la Autógrafa de Ley. Para respondernos la interrogante señalaremos que las observaciones formuladas por el Presidente de la República se tramitan como cualquier proposición y corren con el

DICTAMEN DE INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, QUE CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE: “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO” ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

expediente que dio origen a la ley observada³; el Reglamento del Congreso de la República no precisa la forma de pronunciarse de las comisiones con respecto a las autógrafas observadas, por esta razón el Consejo Directivo el 16 de setiembre de 2003, aprobó el Acuerdo N° 080-2003-2004/CONSEJO-CR, el cual estableció 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, transcribimos estas 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 observados⁴.

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;*

³Párrafo 3, artículo 79 del Reglamento del Congreso de la República.

⁴ Las negritas son nuestras.

DICTAMEN DE INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, QUE CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE: “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO” ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

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.”

Con lo establecido en el referido Acuerdo del Consejo Directivo, la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural tiene tres opciones para emitir su pronunciamiento: la insistencia, allanamiento o un nuevo texto.

IV.2 Análisis de las Observaciones a la Autógrafa de Ley

La Comisión, realizará un análisis de cada uno de los puntos observados y sus fundamentos:

Punto 1 referido a la descentralización de las actividades estatales

Esta observación se fundamenta en contravenir la Ley N° 27785, Ley de Bases de la Descentralización y la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, por no contar que tanto el proceso de descentralización y de modernización del Estado tienen como objetivos, respectivamente, la separación de competencias y funciones, y el equilibrado ejercicio del poder por los tres niveles de gobierno, así como la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal.

De igual forma, señala que el Ministerio de Cultura tiene 24 órganos desconcentrados denominados “Direcciones Desconcentradas de Cultura”, los cuales se encuentran regulados en su Reglamento de Organización y Funciones. Dichos órganos son responsables de ejercer, de manera desconcentrada, las funciones ejecutivas del Ministerio en mención, es así que la Dirección Desconcentrada de Cultura es un órgano desconcentrado encargado de actuar en representación y por delegación en la ciudad del Cusco.

En relación a ello, esta Comisión debe señalar lo siguiente:

- La Autógrafa de **Ley incentiva al fortalecimiento del proceso de descentralización en el Perú**, no contradiciendo la Ley N° 27785, Ley de Bases de

DICTAMEN DE INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, QUE CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE: “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO” ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

la Descentralización, toda vez que al declarar de interés nacional el traslado de la sede del Ministerio de Cultura a la ciudad del Cusco, busca una real desconcentración del aparato estatal en beneficio de las provincias, pues actualmente todos los ministerios están localizados en la ciudad de Lima.

- No contraviene la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, en virtud que la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal no tendría por qué afectarse, pues en Cusco existen los elementos necesarios para mantener una eficacia y eficiencia estatal. Además, a nivel social, mejoraría al estar en una de las ciudades más representativas de la multiculturalidad del Perú.
- Enfatizamos que la Autógrafa de Ley tiene una naturaleza declarativa, haciendo un llamado de atención al Poder Ejecutivo para que reflexiones sobre la materia expuesta y pueda pronunciarse al respecto.

Bajo lo expuesto, esta Comisión rechaza el punto1 de las observaciones del Poder Ejecutivo recaídas en la Autógrafa de la Ley materia de dictamen. Por lo tanto, en este extremo insistimos en la Autógrafa de ley.

Puntos 2 y 3 relacionados a la vulneración a las competencias del Poder Ejecutivo

Las observaciones suponen:

- Conforme a lo establecido en el numeral 22.5 del artículo 22 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, los ministerios son creados, fusionados o disueltos mediante ley a propuesta del Poder Ejecutivo, en consecuencia, es dicho poder del Estado al que le corresponde determinar aspectos relativos a la ubicación de las sedes institucionales de los ministerios.
- La Autógrafa de Ley vulnera el Principio de Separación de Poderes y el Principio de Competencia, ya que afecta las competencias y funciones del Poder Ejecutivo, en lo relacionado con la iniciativa para la creación y el establecimiento de la estructura básica, así como la reorganización del Ministerio de Cultura, que de acuerdo al

DICTAMEN DE INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, QUE CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE: “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO” ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

artículo 22 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, corresponde a este Poder del Estado decidir.

- Aun cuando la autógrafa de ley analizada sea de carácter declarativo, ésta vulnera una serie de contenidos establecidos en la Carta Política y en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, tales como: i) La recurrencia a una ley para determinar o variar la regulación sobre la sede institucional del Ejecutivo vulnera la atribución exclusiva del Poder Ejecutivo de emitir decretos supremos (artículo 118 numeral 3 de la Constitución Política y artículo 11 del numeral 3 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo), en tanto una norma del bloque de constitucionalidad establece que esta materia es desarrollada por un decreto supremo (numeral 22.5 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo); y ii) La determinación en una ley sobre la sede de un ministerio vulnera el principio de separación de poderes y de supremacía constitucional (artículo 43 y 51 de la Constitución Política), al ingresar en una atribución exclusiva del Presidente de la República (artículo 118 numeral 3 de la Carta Fundamental).

Al respecto, esta Comisión recalca nuevamente que la autógrafa concibe una ley declarativa, tal es así que en su artículo único señala claramente: *“Declárase de interés nacional el traslado de la sede del Ministerio de Cultura a la ciudad del Cusco”*. Esto quiere decir que con el uso de la palabra “declárase” expresa una relevancia sobre la materia expuesta, sin embargo, no dispone u ordena al Poder Ejecutivo a realizarlo; siendo más bien, un llamado de reflexión a dicho Poder del Estado para debatirlo internamente en su fuero, y de considerarlo pertinente, promoverlo, cumpliendo con los mecanismos establecidos en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

En adición a ello, cabe añadir que, publicado la norma, el Poder Ejecutivo tendrá el marco jurídico pertinente para realizar la reflexión respectiva sobre la materia expuesta, incentivando el dialogo y análisis correspondiente en las instancias pertinentes de acuerdo a la Constitución Política y las Leyes Orgánicas correspondientes.

Bajo lo expuesto, esta Comisión rechaza el punto 2, 3 y 4 de las observaciones del Poder Ejecutivo recaídas en la Autógrafa de la Ley materia de dictamen. Por lo tanto, en este extremo insistimos en la autógrafa de ley.

Puntos 4, 5 y 6, respecto a la vulneración a la prohibición de iniciativa de gasto y de aspectos presupuestarios

Las observaciones versan sobre lo siguiente:

- De acuerdo al artículo 109 de la Constitución Política, *“la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte”*. En tal sentido, una ley constituye un precepto por el cual se manda o prohíbe algo, siendo su cumplimiento obligatorio. Por lo tanto, de aprobarse la propuesta normativa, se está obligando al Poder Ejecutivo a realizar las acciones necesarias para dar cumplimiento a lo prescrito por la Ley.
- El Ministerio de Cultura requerirá asumir costos del traslado de su sede, tanto para las reuniones del Consejo de Ministros, así como para las reuniones con representantes de otras entidades. Asimismo, se requerirá de infraestructura física adecuada, servicios y recursos financieros, materiales y recursos humanos necesarios para que la entidad desarrolle sus acciones y/o actividades.
- El artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece que: *“Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto. (...)”*.
- Esta observación recae en que la exposición de motivos del dictamen no cuenta con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, ni el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021; así como no incluye el análisis de costo-beneficio en términos cuantitativos, conforme a los requisitos establecidos en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley 31085, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021.

Al respecto, esta Comisión nuevamente fundamenta que la autógrafa concibe una ley declarativa que no encierra en su texto un verbo que disponga u ordene al Poder Ejecutivo

DICTAMEN DE INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, QUE CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE: “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO” ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

el traslado inmediato de la sede del Ministerio de Cultura a la ciudad del Cusco, sino por el contrario, es una norma que busca la atención del Poder Ejecutivo para pronunciarse, en sus instancias correspondientes, y escuchando a la población, sobre lo conveniente o no de un traslado de la sede en mención.

En relación a ello, esta Comisión debe enfatizar que es necesario que se abra un debate sobre el cambio de sede del Ministerio de Cultura a la ciudad del Cusco, toda vez que si existe contradicción entre sus representantes, tal es así que en la Trigésima Segunda Sesión Ordinaria Virtual de esta Comisión, de fecha 3 de marzo de 2021, tanto el Ministro de Cultura, señor Alejandro Neyra Sanchez, así como el Director de la Dirección Desconcentrada del Ministerio de Cultura, señor Fredy Domingo Escobar Zamalloa, señalan la importancia de trasladar la sede a la ciudad del Cusco, denotando que existe un sector del propio Poder Ejecutivo que está de acuerdo con el traslado en mención⁵.

En adición a ello, podemos señalar que la Comisión establece que una declaratoria de interés nacional obedece a la necesidad de brindar un status especial o de fijar reglas de excepción (efectos jurídicos distintos a los ordinarios), que permitan sustentar actuaciones, principalmente del Estado, de carácter extraordinario. Ergo, la exhortación que realiza el Congreso de la República a través de este tipo de normas busca poner en la mesa de debate y propiciar una ventana de oportunidad para la obra que se requiere.

En tal sentido, las medidas excepcionales o extraordinarias que pudieran establecerse a través de las declaratorias de interés nacional deben justificarse y estar acordes con el principio de razonabilidad y con el mandato constitucional; por tanto, el Congreso de la República tiene la facultad de declarar de interés nacional un evento o intervención siempre y cuando los efectos de dicha declaración prevean lo siguiente:

- Sean razonables y proporcionales con la misma, es decir, no afecten derechos superiores como los constitucionales; en este caso y amparados en el artículo 58 de la Constitución Política del Perú, la iniciativa legislativa no afecta ningún derecho superior.

⁵ Visto en: <https://web.facebook.com/AlcidesRaymeM/videos/429435571644928>

DICTAMEN DE INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, QUE CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE: “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO” ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

- Estén de acuerdo con la naturaleza que los motiva, es decir, la declaratoria sea relevante para el desarrollo nacional o regional, por su carácter dinamizador de la economía, del desarrollo social o cultural.

En ese sentido, y tal como se fundamentó en el dictamen aprobado por la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, así como en la sustentación en el Pleno del Congreso, existe una necesidad de debatirse sobre el traslado de la sede del Ministerio de Cultura a la ciudad del Cusco.

Bajo lo expuesto, esta Comisión rechaza los puntos 4, 5 y 6 de las observaciones del Poder Ejecutivo recaídas en la Autógrafa de la Ley materia de dictamen. Por lo tanto, en este extremo insistimos en la autógrafa de ley.

Punto 7 en relación a la falta de justificación de la necesidad de la propuesta contenida en la autógrafa de Ley

Esta observación recae en que el cambio de sede institucional no asegura una reactivación del turismo; que el trabajo del Ministerio de Cultura no se agota solo en el patrimonio cultural de la Nación, constituyendo además sus otros ejes de acción: la creación cultural contemporánea y artes vivas, la gestión cultural e industrias culturales, y la pluralidad étnica y cultural de la nación, no siendo considerados en la propuesta; y por último, que el argumentar que en el artículo 49 de la Constitución Política se establece a Cusco como capital histórica del Perú, dicho argumento no se condice con el motivo principal que sustenta la propuesta.

Al respecto, esta Comisión manifiesta que la intención de declarar de interés nacional el traslado de la sede del Ministerio de Cultura a la ciudad del Cusco tiene como fin llevar a cabo una correcta descentralización en el Perú. Ahora bien, si bien es cierto existe una Dirección Desconcentrada del Ministerio de Cultura en la ciudad del Cusco, esto no necesariamente es una muestra de una verdadera desconcentración del aparato burocrático, pues actualmente ningún ministerio está ubicado en algún departamento del Perú, como una muestra de una real descentralización del Poder Ejecutivo.

DICTAMEN DE INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, QUE CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE: “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO” ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

Respecto al artículo 49 de nuestra Carta Fundamental, si podemos decir que si existe una relación entre nuestra capital histórica, la ciudad del Cusco, con el Ministerio de Cultura, toda vez que el Cusco representa el legado ancestral andino que tiene el Perú, a diferencia de Lima, siendo lógico, como una muestra política de reivindicación social a los pueblos andinos, y una verdadera descentralización, que el Ministerio encargado de promocionar la cultura nacional se encuentre en el lugar que representa el legado incaico del Perú, aquel que representa justamente al Perú profundo y pre colonial, como es el caso del Departamento de Cusco en donde se encuentra Machu Picchu, considerado una de las siete maravillas del mundo moderno.

Por estas razones, este colegiado considera que, desde una visión de provincia y andina, si se encuentra justificado la Autógrafa de Ley, siendo pertinente hacer un llamado de reflexión al Poder Ejecutivo para que, a través de una ley declarativa, reflexione y abra el debate del cambio de la sede del Ministerio de Cultura en su propio fuero, y en concordancia a los mecanismos establecidos en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

Bajo lo expuesto, esta Comisión rechaza el punto 7 de las observaciones del Poder Ejecutivo recaídas en la Autógrafa de la Ley materia de dictamen. Por lo tanto, en este extremo insistimos en la autógrafa de ley.

IV.3 Determinación del tipo de pronunciamiento ante la observación a la autógrafa de ley.

La Comisión a tenor del análisis, ***podemos colegir que estamos manteniendo todo el texto originario de la Autógrafa observada.*** Por consiguiente, de conformidad con **Acuerdo N° 080-2003-2004/CONSEJO-CR**, el cual estableció 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; correspondería aplicar el párrafo siguiente:

“Insistencia: Cuando la Comisión rechaza, total o parcialmente, las observaciones del Presidente de la República e insiste en el texto originario de la autógrafa.”

DICTAMEN DE INSISTENCIA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, QUE CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE: “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO” ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

En tal sentido, la Comisión propone la **INSISTENCIA** de la “**LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO**”.

V. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural recomienda, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo de Consejo Directivo 080-2003-2004/CONSEJO-CR, **INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES REALIZADAS POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN LOS PROYECTOS DE LEY 4149/2018-CR Y 5499/2020-CR, QUE CON TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE: “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO”**; por lo tanto insistimos en el texto de la autógrafa observada.

El Congreso de la República.

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL TRASLADO DE LA SEDE DEL MINISTERIO DE CULTURA A LA CIUDAD DEL CUSCO

Artículo único. Declaración de interés nacional del traslado de la sede del Ministerio de Cultura a la ciudad del Cusco

Declárase de interés nacional el traslado de la sede del Ministerio de Cultura a la ciudad del Cusco.

Dese cuenta

Sala de Comisiones

Lima, 16 de junio de 2021.

ALCIDES RAYME MARÍN

Presidente

Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural