

## ACTA DE LA SÉTIMA SESIÓN EXTRAORDINARIA DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

Periodo anual de sesiones 2021-2022

Hemiciclo Raúl Porras Barrenechea / Plataforma Microsoft Teams

Miércoles 15 de diciembre de 2021

### Resumen de acuerdos:

- Se aprobó, por mayoría, el predictamen de control constitucional recaído en el Decreto de Urgencia 086-2021, que establece medidas extraordinarias para el financiamiento de los mayores gastos en el marco de la emergencia sanitaria y la reactivación económica.
- Se aprobó, por mayoría, el predictamen de control constitucional recaído en el Decreto de Urgencia 100-2021, que establece medidas extraordinarias para impulsar un mayor gasto público a través del financiamiento para la ejecución de inversiones y otros gastos a fin de contribuir a la reactivación económica.
- Se aprobó, por mayoría, la opinión consultiva solicitada por el Consejo Directivo con relación al Informe 574-2021-OLCC-OM-CR del jefe de la Oficina Legal y Constitucional del Congreso de la República, que adjunta la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en los expedientes acumulados 19, 21 y 22-2021-PI/TC —caso de desdoblamiento de las legislatura ordinarias— que declaró inconstitucional la Resolución Legislativa del Congreso 21-2020-2021-CR, que modifica la tercera disposición transitoria del Reglamento del Congreso para incluir la cuarta legislatura ordinaria.
- Se aprobó, por mayoría, la dispensa del trámite de lectura y aprobación del acta para ejecutar los acuerdos.

---

En el Hemiciclo Raúl Porras Barrenechea del Palacio Legislativo y a través de la Plataforma Microsoft Teams, siendo las 15 h 19 min del miércoles 15 de diciembre de 2021, verificado que se contaba con el *quorum* reglamentario —que para la presente sesión era de 10 congresistas—, la congresista Carmen Patricia JUÁREZ GALLEGOS, presidenta de la Comisión, dio inicio a la séptima sesión extraordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, correspondiente al periodo anual de sesiones 2021-2022, con la asistencia de los congresistas titulares AGUINAGA RECUENCO, Alejandro; BALCÁZAR ZELADA, José; CERRÓN ROJAS, Waldemar; CUTIPA CCAMA, Víctor; ECHAÍZ DE NUÑEZ IZAGA, Gladys; ELÍAS ÁVALOS, José; MOYANO DELGADO, Martha; QUITO SARMIENTO, Bernardo Jaime; SALHUANA CAVIDES, Eduardo; SOTO PALACIOS Wilson; y TUDELA GUTIÉRREZ, Adriana;

Posteriormente, registraron su asistencia los señores congresistas ARAGÓN CARREÑO, Luis (15 h 35 min); CAVERO ALVA, Alejandro (16 h 05 min); JERÍ ORÉ, José (15 h 24 min); REYMUNDO MERCADO, Edgard (15 h 35 min); y VENTURA ANGEL, Héctor (15 h 35 min).

Igualmente estuvieron presentes los congresistas accesitarios JÁUREGUI MARTÍNEZ DE AGUAYO, María; LUQUE IBARRA, Ruth y PAREDES GONZALES, Alex.

Asimismo, se dio cuenta de las licencias presentadas por los congresistas Guido Bellido Ugarte y Alejandro Muñante Barrios.

## I. ORDEN DEL DÍA

La PRESIDENTA indicó que, como primer punto del orden del día, se presentaría el predictamen de control constitucional recaído en el Decreto de Urgencia 086-2021, que establece medidas extraordinarias para el financiamiento de los mayores gastos en el marco de la emergencia sanitaria y la reactivación económica.

Acto seguido, sustentó el predictamen de control constitucional recaído en el Decreto de Urgencia 086-2021, el cual concluía que dicha norma no cumplía con lo dispuesto por el tercer párrafo del artículo 80 ni el inciso 19 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú y, en consecuencia, recomendaba su derogatoria.

Realizó un llamado a los sectores encargados del dictado de estas normas para que actuasen de manera seria y responsable, y que revisasen la sentencia recaída en el Expediente 008-2003 del Tribunal Constitucional, a fin de que observasen debidamente los parámetros constitucionales que debían cumplir este tipo de normas; además, recomendó que los interesados tuvieran a bien leer el análisis contenido en los dictámenes que elaboraba la Comisión, y no solo la fórmula legal, lo cual serviría sustancialmente para elevar la calidad de las opiniones.

El congresista ARAGÓN CARREÑO resaltó algunos aspectos jurídicos constitucionales contenidos en el análisis del dictamen, como aquel que anotaba que no se habían seguido los lineamientos del régimen presupuestario desarrollado en el artículo 80 de la Constitución Política del Perú; que solo el Congreso de la República estaba habilitado para aprobar créditos suplementario mediante ley; y que el decreto de urgencia en estudio no cumplía con el criterio de excepcionalidad e imprevisibilidad, entre otras razones que sustentaban la propuesta de derogarlo.

El congresista REYMUNDO MERCADO señaló, entre otros aspectos, que, para analizar el decreto de urgencia en debate se debía partir de dos conceptos presupuestales básicos: el crédito suplementario y la reserva de contingencia. Indicó que la promulgación del decreto de urgencia había respondido a la necesidad específica e impostergable de atender de manera efectiva y oportuna las demandas de la emergencia sanitaria y la reactivación económica, entre ellas, la adquisición de vacunas.

Indicó que los argumentos del predictamen no se condecían con los argumentos de sectores como el Ministerio de Economía y Finanzas, que manifestaba que el decreto de urgencia era un instrumento normativo en el marco constitucional y legal, que todo

decreto de urgencia tenía rango y fuerza de ley y que a través de estos se permitía dictar medidas extraordinarias en materia económica y financiera, cuando así requiriese el interés nacional. Indicó que la emisión del decreto de urgencia en estudio se fundamentaba en la urgencia de emitir normas que permitieran inversiones necesarias e imprevisibles enmarcadas en el actual escenario de emergencia sanitaria debido al covid-19.

Manifestó que sí se había cumplido con los parámetros constitucionales requeridos en materia económica y financiera para la aprobación de un crédito suplementario, que implicaba incorporar mayores recursos al presupuesto público, sustentado a su vez por la captación de mayores ingresos por parte del Estado y por las consecuencias imprevisibles de la eminente tercera ola de la pandemia, según lo reportado por el organismo rector de salud —a saber, el Ministerio de Salud (Minsa)—, lo que fundamentaba el carácter excepcional, ya que la urgencia que existía para su financiamiento mediante un crédito suplementario no permitía esperar el tiempo que regularmente conllevaba la aprobación de una ley en el Congreso.

Respecto de la generalidad —otro de los parámetros del financiamiento—, manifestó que los gastos a afrontar eran para combatir los efectos de la pandemia, tanto en los servicios sanitarios como en el plano económico—, y que eso beneficiaba a la población en general. Mencionó que, con seguridad, se encontraba entre el acervo documentario de la Comisión de Constitución el Informe 056-2020 de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), que refería que la Constitución, en su título tercero, “Del régimen económico” —capítulo 4, “El régimen tributario y presupuestal”—, estaba directamente vinculado al bloque de constitucionalidad presupuestario, desarrollado en el Decreto Legislativo 1140, que regula el sistema nacional de presupuesto público, el cual establecía en su artículo 54 que las modificaciones con cargo a la reserva de contingencia, las transferencias o habilitaciones que se efectuasen con cargo a la reserva de contingencia se autorizaban mediante decreto supremo refrendado por el MEF.

Indicó que la Constitución y el bloque de constitucionalidad presupuestaria tenía que leerse íntegramente, y que sus artículos debían ser interpretados de manera armónica sistemática e integral. Asimismo, indicó que en la Constitución no existía una prohibición expresa, como si ocurría en materia tributaria, y que resultaba coherente con un régimen presidencial como el peruano; de lo contrario, se podría estar limitando la actuación del ejecutivo. Finalmente, deslizó la posibilidad de que se estuviesen tomando posiciones políticas respecto de estos temas que eran técnicos.

La congresista TUDELA GUTIÉRREZ dijo que le preocupaba haber escuchado la justificación de los decretos de urgencia amparada en que en el Perú se tiene un régimen presidencialista, por lo que le gustaría aclarar que el hecho de que se tenga una democracia en un régimen presidencialista no significa que el Ejecutivo no tenga contrapeso, que en este caso, el contrapeso del ejecutivo es el Congreso de la República que representa a la ciudadanía y que tiene que velar por los intereses de la ciudadanía, por eso la ley de presupuesto y los créditos suplementarios son aprobados

por el congreso de la República a través de una ley, lo que está señalado de manera expresa en la Constitución, porque los congresistas tienen como responsabilidad la representación de la ciudadanía y cuidar el dinero del contribuyente, por lo que pretender ignorar lo que la Constitución señala de manera expresa, es decir, que los créditos suplementarios se tienen que aprobar por ley, amparándose en el argumento del régimen presidencialista, ignorando que existe el equilibrio de poderes y un sistema de pesos y contrapesos, considera que es una falacia bastante burda, además de que no se están cumpliendo los requisitos que el Tribunal Constitucional ha establecido como excepción para poder aprobar este tipo de créditos sin pasar por el Congreso de la República, simplemente no se cumple con los criterios de excepcionalidad o con el criterio de necesidad.

Respecto de este último, mencionó que hasta el momento sólo se ejecutó el 30% de incorporado en el Decreto de Urgencia 086-2021. Manifestó, entonces, si no se ejecutó el 100% del presupuesto, entonces ¿por qué se hace vía decreto de urgencia si no había ningún impedimento para que el Poder Ejecutivo presente un proyecto de ley que sea visto de manera prioritaria y urgente por el Congreso de la República?. Enfatizó que los congresistas no pueden aceptar que se atropelle de manera flagrante el texto constitucional y que se pretenda pasar por encima El Congreso de la República cuando no se están cumpliendo con los criterios de establecidos por el Tribunal Constitucional.

La congresista MOYANO DELGADO recordó que el artículo 80 de la Constitución dice que los créditos suplementarios, habilitaciones y transferencias de partidas se tramitan ante el Congreso de la República tal como la ley de presupuesto... Indicó que es de conocimiento de cualquier economista y sobre todo un Ministro, que se debe presentar necesariamente un proyecto de ley y tramitarlo tal cual la Ley de presupuesto, pues el papel del parlamento es revisar, controlar el contenido, como un acto institucional, por lo que en algunos casos se toma la decisión de derogar.

Manifestó que votará a favor del dictamen ya que contiene lo acordado en el Grupo de Trabajo coordinado por la congresista Tudela Gutiérrez, de la cuál es miembro, y que el mencionado Informe es concreto, ya que no puede haber un poder del Estado que tome sus decisiones de manera contraria a lo estipulado por la Constitución, en nombre de las familias y del pueblo, pero vulnerando la Constitución y, por ende, perjudicando también al pueblo porque esas decisiones tienen consecuencias.

Culminado el debate, la PRESIDENTA señaló, en referencia a la intervención del congresista Reymundo Mercado, que en la Comisión de Constitución definitivamente no existe ningún criterio político, y que la propuesta del Grupo de Trabajo, acogido por la Comisión, han sido objeto de un análisis eminentemente técnico. Fue enfática en mencionar que debe empezar a acostumbrarse que, efectivamente, primero se debe tener presente la institucionalidad y el principio de legalidad para la toma de decisiones en todas las Instituciones del Estado.

Recordó que el Consejo Fiscal es un órgano autónomo y técnico del sector público cuyo objetivo es fortalecer la transparencia e institucionalidad de las finanzas públicas a

través del análisis y seguimiento de las políticas Fiscales, y quienes a través su expresidente, que ahora es miembro del Banco Central de Reserva, el señor Carlos Oliva Neira, estuvo presente en la comisión de Constitución durante la quinta sesión extraordinaria, y expresó la posición institucional, poniendo sobre aviso a los congresistas de que la emisión de los Decretos de Urgencia 086-2021 y 100-2021, representa un riesgo para la institucionalidad fiscal por los créditos suplementarios, ya que no habían pasado por el trámite parlamentario respectivo.

Seguidamente, procedió a someter a votación el predictamen de control constitucional recaído en el decreto de urgencia 086-2021.

Se aprobó, por mayoría, con 12 votos a favor, y 5 en contra. Votaron a favor los congresistas AGUINAGA RECUENCO, Alejandro; ARAGÓN CARREÑO, Luis; CAVERO ALVA, Alejandro; ECHAÍZ DE NUÑEZ ÍZAGA, Gladys; ELÍAS ÁVALOS, José; JUÁREZ GALLEGOS, Carmen Patricia; MOYANO DELGADO, Martha; SALHUANA CAVIDES, Eduardo; SOTO PALACIOS, Wilson; TUDELA GUTIÉRREZ, Adriana; VENTURA ÁNGEL, Héctor; y la congresista accesitaria JÁUREGUI MARTÍNEZ DE AGUAYO, María (en reemplazo del congresista Muñante Barrios).

Votaron en contra los congresistas BALCÁZAR ZELADA, José; CERRÓN ROJAS, Waldemar; CUTIPA CCAMA, Víctor; QUITO SARMIENTO, Bernardo Jaime; y REYMUNDO MERCADO, Edgard.

—o—

Siguiendo con el orden del día, la PRESIDENTA sustentó el Predictamen de control constitucional recaído en el Decreto de Urgencia 100- 2021, que establece medidas extraordinarias para impulsar un mayor gasto público a través del financiamiento para la ejecución de inversiones y otros gastos a fin de contribuir a la reactivación económica; el cual concluye que dicha norma no cumple con lo dispuesto por el tercer párrafo 80 y el artículo 118 inciso 19 de la Constitución Política del Perú y, en consecuencia, recomienda su derogatoria.

El congresista REYMUNDO MERCADO indicó que tanto este, como el Decreto de Urgencia 086-2021, votado anteriormente, están enmarcados en la situación que tanto el Perú como todos los países del mundo viven aún, luchando contra la pandemia producida por el covid-19, en ese contexto, manifestó que se siguen implementando medidas para financiar los mayores gastos en el marco de la emergencia sanitaria y contribuir con la reactivación económica y entre esas medidas se encuentran la emisión de los Decretos de Urgencia 086-2021 y 100-2021, ahora en debate.

Insistió en que ninguno de los decretos de urgencia en agenda hoy, contraviene el artículo 80 de la Constitución Política, por cuanto su marco legal está previsto en las facultades exclusivas del Poder Ejecutivo para aprobar decretos de urgencia, tal como lo contempla el artículo 118, señalado en los antecedentes, Refirió que aunque cada uno tiene su forma de ver e interpretar, se debe tener en cuenta lo afirmado en el

predictamen, respecto a que ni los créditos suplementarios ni las transferencias de partidas pueden ser aprobados mediante decreto de urgencia, puesto que desde que comenzó la pandemia se habrían aprobado más de 200 decretos y habrían sido aprobadas en estos decretos de urgencia unas 200 partidas, que habrían contribuido al cierre de brechas y la atención a la población más necesitada en medio de la pandemia, entre los que se encuentra el financiamiento de urgentes e imprescindibles originados por la pandemia tales como la compra de vacunas, contratación de personal médico, instalación de centros de vacunación, subvención a artesanos, agricultores, bonos económicos a favor de trabajadores formales de los sectores público y privado, así como otorgar bonos para los más pobres, entre otros; y bajo el argumento del predictamen se tendría que drogar no solo los decretos de urgencia aprobados por este gobierno durante la pandemia, sino todos los decretos de urgencia probado por gobiernos anteriores, desde la vigencia de la Constitución del 93, porque la gran mayoría de dichas normas contienen transferencia de partidas y de modo tales decreto de urgencia hubieran carecido de sentido, no solo por su impacto en sí mismo, sino porque se hubiera vaciado el contenido de la facultad constitucional del presidente de la República de aprobar medidas extraordinarias y urgentes.

Por otro lado, consultó ¿por qué la comisión de Constitución que ya ha revisado otros decretos de urgencia aprobados durante este gobierno no ha determinado su derogación al igual que se pretende hacer ahora con los decretos de urgencia 086-2021 y 100-2021? ¿o es que no hay consistencia en el argumento?, ¿o es que existe otra finalidad con la decisión de derogar justamente esos decretos de urgencia? Recordó que los gastos autorizados por esos decretos de urgencia ya habrían sido certificados, devengados, comprometidos e incluso pagados, por lo que la propuesta tendría un claro impacto negativo en los gastos que han sido financiados con estos. Finalmente, pidió prudencia en la toma de decisiones para no generar afectos negativos.

La congresista TUDELA GUTIÉRREZ mencionó que, si bien era cierto que en el pasado se habían aprobado créditos suplementarios, también era verdad que siempre que se habían cumplido los requisitos establecidos por el Tribunal Constitucional. Anotó que la Constitución era clarísima y que se tenía que cumplir con lo dispuesto en su artículo 80, salvo existiesen ciertos criterios que justificasen el hecho de no pasar primero por el Congreso de la República para aprobarlos; añadió que, en el presente caso, esos requisitos no se habían cumplido y que en eso consistía el análisis del informe de Grupo de Trabajo que controlaba los actos del Ejecutivo: no se observaba el cumplimiento del requisito de excepcionalidad e imprevisibilidad; es decir, el artículo 3 del Decreto Urgencia 100-2021 estaba financiando 44 inversiones y aprobando transferencias de partida para el Ministerio Desarrollo Agrario, para los gobiernos regionales, para los gobiernos locales y para el Minsa. Subrayó que aquello, bajo ningún punto de vista, cumplía con los criterios de excepcionalidad e imprevisibilidad, y manifestó que otorgar presupuesto para financiar inversiones bajo ningún fundamento podía ser una situación excepcional e imprevisible.

Abogó por que no se cayera en falacias burdas, pues existían criterios objetivos para poder aprobar un crédito suplementario que no se estaba cumpliendo en el presente

caso. Respecto del criterio de necesidad, discrepó del congresista Reymundo Mercado, pues, en 44 días, el Poder Ejecutivo había aprobado el Decreto de Urgencia 086-2021 y el Decreto de Urgencia 100-2021; el primero, el 16 de septiembre de 2021 y, el segundo, el 30 de octubre de 2021, y anotó que, para ambos, se había alegado la misma necesidad de inmediata ejecución y, sin embargo, a la fecha, solo se había utilizado el 30 % del presupuesto incorporado en el primer decreto de urgencia.

Al respecto, se preguntó de qué necesidad se hablaba. Consideró que no había ninguna necesidad de aprobar aquello por decreto de urgencia y que se habría podido presentar perfectamente un proyecto de ley al Congreso que hubiese sido tratado como materia urgente y prioritaria, y se habría podido probar sin ningún problema.

Para finalizar, reiteró que no había nada que justificase el hecho de que hubieran tratado de pasar por encima al Congreso de la República, afectando la institucionalidad democrática y, además, el dinero del contribuyente.

El congresista PAREDES GONZALES manifestó que a veces veía con preocupación el interés por la formalidad y el ceñimiento a la norma, y que también se debía ver con interés el fondo; señaló que los predictámenes que recomendaban derogar los decretos de urgencia 086-2021 y 100-2021 generaban la pregunta por parte del magisterio respecto a la utilidad de que se aprobara la ley de presupuesto con montos que hacían justicia a las injusticias de gobiernos anteriores si ahora, que se hacía un esfuerzo en beneficio de docentes cesantes y jubilados, se corría el riesgo de que eso quedase postergado, con la derogatoria de esos decretos de urgencia, como había sucedido por más de 20 años.

Aseveró que esos gastos ya habrían sido certificados, comprometidos, devengados y pagados al momento en que entró en vigor la norma que iría a ser derogada, por lo que apeló a los congresistas, en su condición de docente, a que tuvieran un poco de gratitud con aquella generación de maestros cesantes y jubilados, y que no se aprobase el predictamen porque se podría generar un daño irreparable en el aspecto emocional y psicológico contra aquellos cesantes y jubilados de la familia magisterial.

Respecto de la intervención del congresista Alex Paredes Gonzales, la PRESIDENTA indicó que todos habían tenido maestros y que, en ese contexto, respetaban muchísimo la labor de ellos y reconocían la deuda social que tenía el Estado y el gobierno con los profesores, deuda que se debía cumplir obligatoriamente con todos los maestros del Perú; e insistió en que definitivamente no había ninguna oposición al compromiso del Estado peruano con todos los maestros del Perú.

Por otro lado, para darle tranquilidad al congresista en su calidad de maestro y a todos los maestros que pudieran estar siguiendo la sesión, señaló que la asignación de mil millones para el pago de la deuda social también había sido contemplada en el Presupuesto General de la República para el año fiscal 2022. Asimismo, informó que, cuando se sostuvo la reunión con el ministro de economía y su equipo técnico, se le hizo ver que, si bien era cierto que dicha asignación había sido aprobada a través de

este decreto de urgencia, también era verdad que había habido una duplicidad por su inclusión en la ley de presupuesto, como debía haberse hecho desde un inicio, sin necesidad de dictarlo por un decreto de urgencia.

También manifestó, dirigiéndose al referido congresista, que debía tener absoluta tranquilidad, al igual que el resto de los maestros del Perú, de que esa deuda social estaba contemplada en el presupuesto de la República y que la aprobación del dictamen de ninguna manera menoscaba, perjudicaba o siquiera intentaba ir en contra de los maestros del Perú.

Recordó que otra de las medidas propuestas por la Comisión era que la derogación del decreto de urgencia se realizase sin perjuicio de las transferencias o partidas ya realizadas o gastos ejecutados, porque de ninguna manera la Comisión pensaba en perjudicar, pues el tema era de análisis estrictamente técnico, y por el hecho que se hubiera actuado de manera similar anteriormente no significaba que se pudiera hacer de manera indiscriminada e irrestricta, especialmente cuando la Comisión se había reunido con el ministro de economía y se le había dicho que estaba tomando decisiones inconstitucionales; y señaló que, a pesar de eso y de que había habido el reconocimiento de que, en efecto, se podía proponer ese tema a través de un proyecto de ley, porque existía la disposición absoluta de parte de las comisiones del Congreso y del parlamento en general para atender de manera prioritaria sus pedidos, a los pocos días emitía un nuevo decreto de urgencia.

En respuesta a lo expresado por la presidenta, el congresista PAREDES GONZÁLES manifestó que no dudaba de lo manifestado, pero que, si bien la ley de presupuesto había habilitado los mil millones, la gestión operativa del gasto se había hecho con el Decreto de Urgencia 100-2021, y en la fecha se había publicado en el diario oficial *El Peruano* la transferencia de ese monto a los gobiernos regionales para realizar el depósito en las cuentas de los maestros, que eran 110 114 personas.

La PRESIDENTA reiteró su reconocimiento a los maestros del Perú; sin embargo, insistió en que se había tenido el cuidado de no afectar situaciones como las que acababa de expresar el congresista Paredes González, pues la fórmula legal recomendaba la derogación del Decreto Urgencia 100-2021, sin perjuicio del gasto público ejecutado, es decir, todo continuaría tal cual. La derogatoria implicaba decirle al Ministerio de Economía y Finanzas y al Poder Ejecutivo que se debía empezar a respetar los canales institucionales y la separación de poderes que, por supuesto, existían, ya que cada uno tenía su función.

El congresista CUTIPA CCAMA manifestó que había leído varias veces el predictamen y que no estaba de acuerdo con lo que concluía, puesto que, conforme a lo dispuesto por el inciso 19 del artículo 118 de la Constitución, no se requería de autorización previa por parte del Congreso para que, a través de un decreto de urgencia con fuerza de ley, el Ejecutivo pudiera dictar medidas extraordinarias en materia económica y financiera. Manifestó que le preocupaba que parte de la fundamentación de este predictamen y lo expresado por algunos colegas parlamentarios era que hubiera la intención de ignorar

o subestimar la pandemia del covid-19, como si ésta ya se hubiera dominado o superado. Indicó que en aquel momento se estaba en un régimen de excepción sanitaria y que eso no había cambiado, y que la excepcionalidad no tenía una fecha de inicio ni una fecha de conclusión, pues si bien era cierto que en el Perú existía un gran porcentaje de personas que contaban con la inoculación de las dos dosis de la vacuna contra el covid-19, eso no significaba que se estuviera superando la pandemia, en la que estaban inmerso por casi dos años.

Indicó que no se puede afirmar que en aquel momento no eran necesarios estos decretos de urgencia, porque estos servían para la reactivación económica, ya que en un inicio se hizo una *inyección económica* para la grandes empresas, pero que en ese momento se estaba destinando recursos para el pueblo menos privilegiado, que se estaba quedando sin dinero, porque la pandemia no solo traía como consecuencia enfermos o internados en camas UCI o fallecidos, sino que los bolsillos de los peruanos también estaban quedando vacíos, por lo que se necesitaba de esa reactivación económica. Respecto de la imprevisibilidad, manifestó que esta se sustentaba en la pandemia, pues no se sabía qué iría a pasar al día siguiente, e incluso hacía poco tiempo había aparecido una nueva variante del virus, respecto a la cual no sabía aún cómo se iría a combatir y si la vacuna actual tendría efectos sobre esa variante, denominada ómicron.

Respecto de la recomendación del predictamen de derogar los decretos de urgencia, sin perjuicio del gasto público ejecutado, consultó si aquello era o no inconstitucional e ilegal, porque el dictamen también hacía mención del principio de legalidad, y entendía que, bajo este principio, debería derogarse incluso ese gasto público. En ese sentido, hizo un llamado a la conciencia de los parlamentarios para no desconocer la realidad sanitaria nacional y mundial.

La congresista LUQUE IBARRA manifestó que no compartía los fundamentos que se señalaban en el dictamen, en el sentido de que esos decretos de urgencia contravenían el artículo 80 de la Constitución Política, lo que ella no consideraba correcto porque, más bien, se encontraba en el marco las facultades establecidas del Poder Ejecutivo, contempladas en el artículo 118 de la Constitución. Indicó que, precisamente, como había destacado el congresista Reymundo Mercado, se habían venido dando anteriormente decretos de urgencia que se habían aplicado para situaciones de imprevisibilidad y de necesidad. Indicó que le preocupaba aquello y que quisiera que se reflexionase la decisión que se iría a tomar, por lo que podría ocurrir con los gastos que se encontraban en plena ejecución, que era el tema central. Indicó que, si bien era cierto que el predictamen salvaba los gastos ejecutados, un tema de fondo era lo que iría a suceder con esos gastos que ya estaban, incluso, en pleno proceso, y señaló que la decisión que se tomase respecto al predictamen podía tener un impacto directo sobre las acciones que ya se estaban desarrollando o que se habían venido planificando.

La congresista ECHAÍZ DE NUÑEZ ÍZAGA mencionó que la Constitución, en el inciso 19 de su artículo 118, regulaba los casos en que, por facultad del Poder Ejecutivo, el

Presidente podía dictar decretos de urgencia, pero para situaciones de emergencia, para aquellas que no fuesen previsibles, que no podían haber sido advertidas, como hechos de la naturaleza o algo que fuese imposible de haber sido tomado en cuenta, y facultaba al Presidente a dar el decreto de urgencia para resolver aquellos problemas que, además, resultasen ser de interés nacional. Por otro lado, indicó que el artículo 80 de la Constitución, establecía la dación de créditos suplementarios, habilitaciones y transferencia de partida, lo cual significaba que se iría a incrementar el presupuesto de la República ya probado y que, para ese incremento, debía establecerse, por lo menos, cómo se habría previsto que ese presupuesto estaría equilibrado, cómo se incrementaría el presupuesto y la forma en que se habría determinado el equilibrio del mismo; señaló que allí estribaba la diferencia. Anotó que en la emergencia no se necesitaba un crédito suplementario, y que, si no había emergencia, se mandaba a que fuese el Congreso de la República el que lo aprobase de la misma forma como se hacía con el presupuesto de la República, porque debía ir acompañado de su ley de equilibrio financiero y todo lo demás que demandaba un crédito suplementario, que importa incrementar el monto presupuestario aprobado para el año fiscal, algo que no demanda el decreto de urgencia previsto en el inciso 19 del artículo 118 de la Constitución.

Anotó, además, que el Ministerio de Economía había sido consciente de lo que hacía cuando emitió el Decreto de Urgencia 100-2021, porque para entonces el Consejo Fiscal ya había publicado el Comunicado 04-2021, del 11 de octubre del 2021, que establecía claramente las razones por las cuales no solo se estaba transgrediendo, la Constitución, sino también los principios fiscales de equilibrio financiero, y puntualizó que la única vez en que se había producido una situación de esa naturaleza había sido cuando se dio el Decreto de Urgencia 04-2017, mediante el cual se aprobó un crédito suplementario de 4400 millones, que finalmente no pudo ser equilibrado porque no se logró la recaudación de ingresos que se habían proyectado, lo que generó un déficit fiscal del 3 % del PBI, el mayor nivel visto desde el año 2000; es decir, que todo tenía una explicación y una razón de ser. Indicó que aquí no había habido un caso que generase desesperación, como un huaico, un aluvión o algo que habría sido imposible de ser previsto, pues en efecto, si bien con la pandemia de covid-19 nadie sabía que podrían generarse variantes o situaciones que demandasen una atención inmediata, también era cierto que se trataba de una situación que ya se venía produciendo desde el año 2020, con anuncios desde el exterior y en todo el mundo para que se tomaran las medidas preventivas del caso para evitar los brotes de ese virus.

Respecto de la deuda social de los profesores, indicó que, en efecto, reconocían que debió ser atendida, pero que eso se venía arrastrando desde hacía muchos años; y que si bien consideraba correcto consignarlo en el presupuesto público para atenderlo como lo indicaba su nombre, esto es, como una deuda social, se preguntó dónde estaba la situación de emergencia.

Consideró que se podía cumplir con las tramitaciones establecidas en la Constitución para cumplir con las justas demandas, pero cumpliendo con el ordenamiento legal, y que, siendo que el Consejo Fiscal el encargado de fortalecer la transparencia e institucionalidad de las finanzas públicas, este había expresado su preocupación por la

forma en que se venían dando estas normas, pero al Ministerio de Economía y Finanzas no le ha interesado su opinión y venía reincidiendo en el mismo comportamiento de infracción constitucional, lo cual también se lo había hecho notar la Comisión.

Finalmente, recalcó que los funcionarios públicos tienen el deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes; de lo contrario, si dejaban que estos temas pasasen, la Constitución solo sería un texto cualquiera al que todos podrían ignorar; puntualizó que un país, para poder caminar, crecer y desarrollarse, necesitaba orden con respeto al ordenamiento legal y que ese orden estaba establecido en la Constitución y en las leyes y que, si en el Congreso la República no se respetase el ordenamiento constitucional y legal, entonces, este estaría de más.

El congresista ARAGÓN CARREÑO manifestó que se debía tener en cuenta el artículo único del predictamen que proponía la derogatoria del Decreto de Urgencia 100-2021, sin perjuicio del gasto público ejecutado, pues lo que estaba tomando en cuenta era el procedimiento a seguir, conforme al artículo 80 de la Constitución Política del Estado, por lo que reiteraba que esos créditos suplementarios, habilitaciones y transferencias de partidas se debían tramitar ante el Congreso con un procedimiento similar al que se hacía, como congresistas, al aprobar la ley de presupuesto general de la república. Añadió que se tenía en consideración que se iría a atender el pago de la deuda social de los maestros, a quienes apoyaba, pero que no estaba de acuerdo en pretender desnaturalizar el tema.

Por último, comentó que venía viendo en los últimos días desinformación en temas que eran técnicos, económicos y de naturaleza jurídica constitucional.

La congresista LUQUE IBARRA reiteró que le preocupaba el efecto de la decisión que se tomase. Indicó que entendía que lo que se intentaba hacer, y se estaba haciendo, era ejercer el control constitucional, lo cual consideraba correcto pues ese era el rol del Congreso de la República y que nadie podía objetar; sin embargo, sí creía que había una diferencia respecto a la manera como se estaban interpretando los artículos de la Constitución, pues, desde su punto de vista, no se estaba yendo en contra de la Constitución, porque el artículo 118 permitía al Poder Ejecutivo dictar decretos de urgencia en materia económica y financiera y no existía ninguna limitación expresa que se refiriese a créditos suplementarios. Asimismo, transmitió nuevamente su preocupación sobre los efectos, pues, al margen de la decisión que se tomase, creía que era importante que realmente se garantizase que no habría un efecto en perjuicio, pues finalmente se podía dar un mensaje de que se estaba frenando la capacidad de respuesta frente a situaciones de crisis de atención que realizase el Ejecutivo, crisis de atención que se habría tenido que realizar a través de los decretos de urgencia, utilizados por varios gobiernos desde hacía tiempo en épocas de crisis, en situaciones de emergencia, para los que se necesitaba presupuesto a fin de cerrar distintas brechas de tipo social, por lo que consideró importante que los congresistas tomaran en cuenta aquello.

Por último, mencionó que en el referido documento del Consejo Fiscal no se había señalado que se tratasen de medidas inconstitucionales o ilegales, no lo había destacado de esa manera, aunque sí había hecho observaciones; e indicó que, más allá de las posiciones políticas que se pudieran tener, también se necesitaba responsabilidad sobre el efecto que pudiera tener la decisión a ser tomada.

La PRESIDENTA coincidió en la preocupación expresada por la congresista sobre el impacto generado por la decisión por lo que se habían tomado las previsiones necesarias para que no se generase ningún impacto de naturaleza negativa, aunque recalcó que lo que más le preocupaba era la decisión inicial que finalmente había generado estas consecuencias y el ignorar las recomendaciones y el análisis que había hecho el Consejo Fiscal, que obviamente no tenía la potestad de declarar la inconstitucionalidad de los decretos de urgencia, y que simplemente analizaba la manera como esas normas estaban impactando en la caja fiscal y eso es lo que se había hecho.

Recalcó que se había realizado la propuesta de predictamen porque el Grupo de Trabajo había hecho un análisis exhaustivo, con especial cuidado de que no fuese a generar absolutamente ningún impacto negativo, pero con honda preocupación por la toma de decisiones de parte del Ministerio de Economía y Finanzas, con cuyos representantes, reiteró, se había sostenido una reunión en la que se les había dicho lo que estas normas significaban y, a pesar de ello, sin embargo, se veía que, lamentablemente, no querían respetar realmente la institucionalidad de nuestro país.

La congresista TUDELA GUTIÉRREZ puntualizó que la Constitución no podía ser leída artículo por artículo, de manera aislada, pues si bien el Ejecutivo podía emitir decretos de urgencia en materia económica, eso tenía que ser interpretado en concordancia con lo que establecía el artículo 80, que señalaba de manera explícita que, cuando se tratase de transferencias de partidas y de créditos suplementarios, se requería de una ley del Congreso. Fue enfática en mencionar que no se podía hacer interpretaciones y lecturas aisladas de artículos singularmente considerados y excluir el resto del texto de la Constitución.

Se refirió, asimismo, a los efectos de la declaración de inconstitucionalidad de los decretos, que, sin perjuicio de que una ley tuviera efectos al día siguiente de su publicación, una ley no tenía efectos retroactivos, por lo que aquello que ya se venía ejecutando, así como el presupuesto asignado para ser ejecutado, no se vería afectado por la declaración de inconstitucionalidad, porque esta, reiteró, no tenía efectos retroactivos. Sin perjuicio de ello, manifestó, que no se podía admitir que se argumentase que, como ya se venía ejecutando, entonces, se justificaba pasar por encima de la Constitución, indicó que el que ya estuviese en ejecución el presupuesto no era argumento suficiente y no podía justificar pasar por encima del texto constitucional, porque eso iría a generar incentivos perversos a futuro si se permitiese que, bajo el argumento de que ya se estaba ejecutando el presupuesto, no se podría dar marcha atrás. Añadió que lo que se generaría es un incentivo para que el Ejecutivo, a partir de ese momento, operase bajo la filosofía de *mejor es pedir perdón que pedir*

*permiso*, lo cual era absolutamente inaceptable porque, a diferencia de lo que se podría considerar, ni el texto constitucional ni sus disposiciones eran una mera formalidad, sino que eran parámetros que debían observar los que tuvieran poder político para evitar el abuso de ese poder político y que por eso era importante guardar respeto por las instituciones, pues si los congresistas y funcionarios empezasen a entender a sus instituciones como meras formalidades, no estarían haciendo otra cosa que firmar la sentencia de muerte de nuestra democracia y del Estado de derecho.

Culminado el debate, la PRESIDENTA sometió a votación el predictamen.

Sometido a votación el Predictamen fue aprobado por mayoría, con 10 votos a favor, 6 en contra y 1 abstención.

Votaron a favor los congresistas AGUINAGA RECUENCO, Alejandro; ARAGÓN CARREÑO, Luis; CAVERO ALVA, Alejandro; ECHAÍZ DE NUÑEZ ÍZAGA, Gladys; JÁUREGUI MARTÍNEZ DE AGUAYO, María (accesitaria en reemplazo del congresista Alejandro Muñante Barrios); JUÁREZ GALLEGOS, Carmen Patricia; MOYANO DELGADO, Martha; SOTO PALACIOS, Wilson; TUDELA GUTIÉRREZ, Adriana y VENTURA ANGEL, Héctor.

Votaron en contra los congresistas BALCÁZAR ZELADA, José; CERRÓN ROJAS, Waldemar; CUTIPA CCAMA, Víctor; JERÍ ORÉ, José; QUITO SARMIENTO, Bernardo Jaime y REYMUNDO MERCADO, Edgar.

Se abstuvo el congresista SALHUANA CAVIDES, Eduardo.

Culminada la votación, se dejó constancia del voto en contra del congresista accesitario PAREDES GONZALES, Alex (en reemplazo del congresista Bellido Ugarte).

—0—

Continuando con el orden del día, la PRESIDENTA sustentó la Opinión Consultiva solicitada por el Consejo Directivo con relación al Informe 574-2021-OLCC-OM-CR del jefe de la Oficina Legal y Constitucional del Congreso de la República, que adjunta la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en los expedientes acumulados 19, 21 y 22-2021- PI/TC —caso de desdoblamiento de las legislatura ordinarias— que declaró inconstitucional la Resolución Legislativa del Congreso 21-2020-2021-CR, que modifica la Tercera Disposición Transitoria del Reglamento del Congreso para incluir la cuarta legislatura ordinaria.

La PRESIDENTA indicó que, con fecha 9 de diciembre de 2021, había ingresado a la Comisión de Constitución y Reglamento, el Oficio 263-2021-2022-ADP-CD/CR, suscrito por el Oficial Mayor del Congreso de la República, señor Hugo Rovira Zagal, por el que trasladaba el acuerdo del Consejo Directivo de solicitar informe a la Comisión sobre el Oficio 574-2021-OLCC-OM-CR, presentado por el Jefe de la Oficina Legal y

Constitucional, con el que trasladaba la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en los Expedientes Acumulados 19, 21, y 22-2021-PI/TC —caso desdoblamiento de las legislaturas ordinarias— que declara inconstitucional la Resolución Legislativa del Congreso 021-2020-2021-CR y, por conexión, inconstitucionales las siguientes leyes: (i) Ley 31280, Ley de reforma constitucional que establece el régimen de residencia temporal del expresidente de la República; (ii) Ley 31304, Ley de reforma constitucional que refuerza la protección del patrimonio cultural de la nación; y (iii) Ley 31305, Ley de reforma constitucional que fortalece la lucha anticorrupción en el marco del levantamiento del secreto bancario y la reserva tributaria.

Explicó que, tomando en consideración la documentación remitida a esta Comisión, y luego del estudio del tema consultado, se presentaban las siguientes conclusiones: (i) Le corresponde al actual Parlamento, en estricta observancia del artículo 3 del Reglamento del Congreso, que le reconoce soberanía funcional y autonomía normativa, económica, administrativa y política, decidir si retoma o no el debate de los proyectos de ley de reforma constitucional que, por efecto de la sentencia del Tribunal Constitucional, habían quedado pendientes de segunda votación; y si prosigue o no con su procedimiento de aprobación, ya sea disponiendo que se lleve a cabo el referéndum o la segunda votación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 206 de la Constitución; (ii) las demás actuaciones parlamentarias o legislativas realizadas durante la Cuarta Legislatura Ordinaria eran legales y la declaratoria de inconstitucionalidad no alcanzaba a los efectos jurídicos que se hubiesen desplegado en aplicación de las leyes de reforma constitucional antes mencionadas; y (iii) en el caso que Congreso decidiera continuar con el procedimiento legislativo de aprobación de leyes de reforma constitucional que quedaron pendientes de segunda votación en la legislatura anterior, correspondería, además, tener en consideración los dictámenes relativos a la ley de reforma constitucional que reconoce como derecho fundamental el derecho de acceso a internet; y la ley de reforma constitucional que incorpora el acceso a la vivienda digna y adecuada como un derecho fundamental; textos que fueron votados y aprobados dentro de la tercera legislatura ordinaria de sesiones.

No habiendo intervenciones, la PRESIDENTA dispuso pasar a la votación de la opinión consultiva, la que fue aprobada, por mayoría, con 9 votos a favor, 1 en contra y 5 abstenciones.

Votaron a favor los congresistas AGUINAGA RECUENCO, Alejandro; ARAGÓN CARREÑO, Luis; CAVERO ALVA, Alejandro; ECHAÍZ DE NUÑEZ ÍZAGA, Gladys; JERÍ ORÉ, José; JUÁREZ GALLEGOS, Carmen Patricia; MOYANO DELGADO, Martha; SALHUANA CAVIDES, Eduardo; SOTO PALACIOS, Wilson y TUDELA GUTIÉRREZ, Adriana.

Votó en contra el congresista CERRÓN ROJAS, Waldemar.

Votaron en abstención los congresistas BALCÁZAR ZELADA, José; CUTIPA CCAMA, Víctor; PAREDES GONZALES, Alex (accesitario en reemplazo del congresista Guido

Bellido Ugarte); QUITO SARMIENTO, Bernardo Jaime y REYMUNDO MERCADO, Edgar.

No habiendo más temas que tratar, la PRESIDENTA consultó la dispensa del trámite de lectura y aprobación del acta para ejecutar los acuerdos.

Se aprobó, por mayoría, con 15 votos a favor y 1 abstención, la dispensa del trámite de lectura y aprobación del acta para ejecutar lo acordado.

Votaron a favor los congresistas AGUINAGA RECUENCO, Alejandro; ARAGÓN CARREÑO, Luis; BALCÁZAR ZELADA, José; CAVERO ALVA, Alejandro; CERRÓN ROJAS, Waldemar; ECHAÍZ DE NUÑEZ ÍZAGA, Gladys; ELÍAS ÁVALOS, José; JÁUREGUI MARTÍNEZ DE AGUAYO, María (en reemplazo del congresista Alejandro Muñante Barrios); JERÍ ORÉ, José; JUÁREZ GALLEGOS, Carmen Patricia; MOYANO DELGADO, Martha; PAREDES GONZALES, Alex (en reemplazo del congresista titular Guido Bellido Ugarte); QUITO SARMIENTO, Bernardo Jaime; REYMUNDO MERCADO, Edgard; SALHUANA CAVIDES, Eduardo; SOTO PALACIOS, Wilson y TUDELA GUTIÉRREZ, Adriana.

Votó en contra el congresista CUTIPA CCAMA, Víctor.

Ante de cerrar la sesión, la PRESIDENTA recordó que a las seis de la tarde se daría inicio a la octava sesión extraordinaria, en donde se debatirá el predictamen recaído en el Proyecto de Ley 583/2021-PE, que propone delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia tributaria fiscal financiera y de reactivación económica.

En ese estado, levantó la séptima sesión extraordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento.

Eran las 17 h 36 min.

**ADRIANA TUDELA GUTIÉRREZ**  
Secretaria  
Comisión de Constitución y Reglamento

**CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS**  
Presidenta  
Comisión de Constitución y Reglamento