

**INFORME RECAIDO EN EL DECRETO
LEGISLATIVO 1378, DECRETO
LEGISLATIVO QUE FORTALECE Y
EXTIENDE LA ACCESIBILIDAD AL
CERTIFICADO ÚNICO LABORAL PARA
JÓVENES.**

**SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO
PERIODO ANUAL DE SESIONES 2022-2023**

Señor presidente:

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político encargada de analizar los actos normativos del Poder Ejecutivo, el Decreto Legislativo 1378, Decreto Legislativo que fortalece y extiende la accesibilidad al Certificado Único Laboral para jóvenes, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 24 de agosto de 2018.

La Comisión de Constitución y Reglamento, derivó el Decreto Legislativo 1378 a la Subcomisión de Control Político, mediante Oficio N°867-2022-2023-CCR-CR, con la finalidad de analizar su constitucionalidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 90° del Reglamento del Congreso de la República.

El presente informe fue aprobado por **UNANIMIDAD**, en la Cuarta Sesión Ordinaria de la Subcomisión de Control Político, del 14 de abril de 2023, contando con los votos favorables de los señores Congresistas: **Alejandro Aguinaga Recuenco, Wilson Soto Palacios, Luis Aragón Carreño, Lady Camones Soriano, Waldemar Cerrón Rojas, Víctor Cutipa Ccama, Gladyz Echaíz de Núñez- Izaga, Hamlet Echevarría Rodríguez, Martha Moyano Delgado y Alex Paredes Gonzales.**

I. ASPECTOS PRELIMINARES

Mediante Resolución Legislativa N°004-2022-2023-CR, publicado con fecha 16 de noviembre de 2022, se modifica el artículo 5 del Reglamento del Congreso de la República y se incorporara el artículo 92-A, donde mediante la única Disposición Complementaria Final se establece que *"La Subcomisión de Control Político, es el órgano encargado de analizar los actos normativos del Poder Ejecutivo emitiendo informe de cada decreto legislativo, decreto de urgencia, tratado internacional ejecutivo y decreto supremo que declara o proroga regímenes de excepción. (...)".*

Conforme al artículo 90 del Reglamento del Congreso, relativo al procedimiento de control sobre la legislación delegada, el Presidente de la República expide Decretos Legislativos, de acuerdo con las reglas que establece el artículo 104 de la Constitución Política del Perú.

En ese contexto, la Subcomisión de Control Político se instaló el día 11 de enero de 2023 y aprobó su plan de trabajo en la primera sesión ordinaria, a los 20 días del mismo mes.

II. SITUACIÓN PROCESAL

El Decreto Legislativo 1378, Decreto Legislativo que fortalece y extiende la accesibilidad al Certificado Único Laboral para jóvenes, fue emitido al amparo de las facultades legislativas de la Ley N° 30823, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado.

Mediante Oficio 190-2018-PR, el Presidente de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Legislativo 1378 al Congreso de la República. Dicho documento fue ingresado por el Área de Trámite Documentario el 28 de agosto de 2018 y remitido a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso, de conformidad con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución y el artículo 90 del Reglamento del Congreso.

En ese contexto, la Comisión de Constitución y Reglamento del periodo parlamentario 2018-2019, remitió el Decreto Legislativo 1378, al Grupo de Trabajo encargado del control constitucional sobre los actos normativos del Poder Ejecutivo, el cual presentó su informe en la Segunda Sesión Ordinaria, de fecha 09 de octubre de 2018.

Sin embargo, mediante Oficio Circular N° 050-2021-2022-ADP-CD/CR, del periodo parlamentario 2021-2022, el Consejo Directivo del Congreso, aprobó el Acuerdo 054-2021-2022/CONSEJO-CR, donde dispuso que los dictámenes emitidos por la Comisión de Constitución y Reglamento retornarán a la comisión para su evaluación y pronunciamiento, entre ellos el Decreto Legislativo 1378.

Posteriormente a ello, la Comisión de Constitución y Reglamento derivó el Decreto Legislativo 1378 a la Subcomisión de Control Político, mediante Oficio 867-2022-2023/CCR-CR, con la finalidad de analizar su constitucionalidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

III. MARCO NORMATIVO

3.1. Constitución Política del Perú

- "Artículo 101°, numeral 4.
(...) Son atribuciones de la Comisión Permanente:

4.- Ejercitar la delegación de facultades legislativas que el Congreso le otorgue. No pueden delegarse a la Comisión Permanente materias relativas a la reforma constitucional, ni la aprobación de tratados internacionales, leyes orgánicas, Ley de Presupuesto y de la Cuenta General de la República (...).

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

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

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

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

3.2. Reglamento del Congreso

- Artículo 90°. "El Congreso ejerce control sobre los Decretos Legislativos que expide el Presidente de la República en uso de las facultades legislativas a que se refiere el artículo 104 de la Constitución Política, de acuerdo con las siguientes reglas:

a) El Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de los decretos legislativos que dicta en uso de las facultades legislativas, dentro de los tres días posteriores a su publicación.

b) Recibido el oficio y el expediente mediante el cual el Presidente de la República da cuenta de la expedición del decreto legislativo y a más tardar el primer día útil siguiente, el Presidente del Congreso envía el expediente a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso o a la que señale la ley autoritativa, para su estudio.

c) La Comisión informante presenta dictamen, obligatoriamente, en un plazo no mayor de 10 días. En el caso que el o los decretos legislativos contravengan la Constitución Política o excedan el marco de la delegación de facultades otorgado por el Congreso, recomienda su derogación o su modificación para subsanar el exceso o la contravención, sin perjuicio de la responsabilidad política de los miembros del Consejo de Ministros".

3.3. Ley N° 30823, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado.

- *Artículo 1.*

Delégase en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar por el plazo de sesenta (60) días calendario en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado, contados a partir de la vigencia de la presente ley, en los términos a que hace referencia el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

- *Artículo 2, numeral 5, literal a.6).*

"2. En el marco de la delegación de facultades a la que se refiere el artículo 1 de la presente ley, el Poder Ejecutivo está facultado para legislar sobre las siguientes materias:

5) En materia de modernización del Estado, a fin de:

a.6. Fortalecer y extender la accesibilidad al certificado único laboral para jóvenes, a fin de incrementar las oportunidades de reinserción en el mercado laboral".

IV. CONTROL PARLAMENTARIO

4.1. *Facultad delegada al Poder Ejecutivo para legislar.*

El Parlamento es el órgano representativo de la Nación, encargado de la elaboración de leyes, así como el de ejercer control político a las acciones del Poder Ejecutivo; sin embargo, se otorga competencias legislativas al Presidente de la República en materia específica, y plazos definidos en la Ley Autoritativa, tal como lo dispone el artículo 101 numeral 4, y el artículo 104 de nuestra Constitución, y en cumplimiento del principio de colaboración de poderes.

Asimismo, establece mecanismos de control posterior, que le otorga la facultad al Congreso de la República, la potestad legislativa para ejercer el desarrollo, análisis e investigación, cumpliendo con su rol constitucional sometiendo la promulgación, publicación, vigencia y efectos de la legislación delegada, al control parlamentario. Así como lo regula el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

Por lo que, las facultades delegadas al Poder Ejecutivo, son fiscalizadas, sometiéndose a la revisión parlamentaria la constatación del cumplimiento de un

mandato expreso por parte del Congreso de la República, conforme a lo establecido por nuestra Constitución.

4.2. *Control parlamentario sobre los Decretos Legislativos.*

Según lo dispuesto por el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, el Congreso de la República puede delegar la facultad de legislar al Poder Ejecutivo, mediante Decretos Legislativos, sobre materia específica y dentro de un plazo determinado rigiéndose a la Ley Autoritativa. Asimismo, en relación al mencionado artículo, establece que son materias indelegables a la Comisión Permanente, como reformas constitucionales, aprobación de los Tratados Internacionales, Leyes Orgánicas, Ley de Presupuesto y Cuenta General de la República, en lo dispuesto con el artículo 101, numeral 4 de la Constitución Política.

En ese sentido, los Decretos Legislativos están sometidos a las mismas reglas de aprobación de la Ley, en cuanto a su publicación, vigencia y efectos. Además, el artículo 123 de la Constitución establece que, es potestad del Presidente del Consejo de Ministros refrendar los Decretos Legislativos y ser aprobados por el Consejo de Ministros en atención al artículo 125 de la Carta Magna.

En ese contexto, el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República establece que, dentro de los tres 3 días posteriores a la publicación del Decreto Legislativo, el Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso de la República o a la Comisión Permanente de la normativa expedida en el marco de las facultades legislativas.

Por lo que, una vez recibido el expediente, es remitido a la Comisión de Constitución y Reglamento para su estudio. Posteriormente, la Comisión presenta un dictamen en un plazo máximo de 10 días, precisando de ser el caso si los Decretos Legislativos contravienen la Constitución o exceden el marco de la delegación de facultades, en cuyo caso la Comisión informante recomienda su derogación o modificación.

4.3. *Parámetro de control parlamentario de los Decretos Legislativos*

En atención al artículo 90, literal c), del Reglamento del Congreso de la República, prescribe que, en el caso de que el decreto legislativo contravenga la Constitución Política o exceda el marco de la delegación de facultades, la comisión informante que presente el dictamen recomendará su derogación o su modificación para subsanar el exceso o la contravención.

En ese orden de ideas, se advierten dos parámetros normativos para el ejercicio del control parlamentario de los decretos legislativos: a) la Constitución Política y, b) la Ley Autoritativa.

a) Constitución Política

Es necesario que el Parlamento realice un escrupuloso control de actos normativos, en tanto constituye una obligación establecida en la Constitución y en el Reglamento del Congreso, el cual corresponde que los controles parlamentarios del Decreto Legislativo prevalezcan los principios de presunción de constitucionalidad y conservación de la ley.

De manera que cuando se efectúe un control material o de fondo del Decreto Legislativo, debería proceder su derogatoria solo en aquellos supuestos en los cuales no resulte admisible ubicar alguna interpretación compatible con el ordenamiento Constitucional posible, tal como lo dispone el artículo 51 de nuestra Constitución, donde señala que, "prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. La publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado".

En ese sentido, se deben analizar como parámetro de control de los Decretos Legislativos con la Ley Autoritativa, que dispone que éste debe ser riguroso y estricto, mientras que, si el parámetro es la Constitución Política, al tratarse de un control de fondo del contenido del Decreto Legislativo, resulta admisible un control flexible y abierto, en aras de salvaguardar "la seguridad jurídica y la gobernabilidad del Estado" como lo ha señalado el Tribunal Constitucional.

b) Ley Autoritativa:

Al respecto, la Constitución Política del Perú señala que la delegación de facultades legislativas se realiza en atención a la materia específica y plazo determinado. Por tanto, dentro de los límites de la delegación, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N°00022-2011-PI/TC, en el fundamento 20, ha desarrollado lo siguiente:

"20. Dentro de estos límites se encuentra la obligación de especificar la materia sobre la cual recae la delegación. Una infracción a esta exigencia se presenta no solo cuando existe una delegación 'en blanco', sino también cuando se concretan delegaciones legislativas generales, indefinidas o imprecisas. El Tribunal no pretende que el legislador identifique los detalles de aquello que se delega [una situación que comportaría que el legislador desarrolle en sí misma la materia que se pretende delegar y torne con ello innecesaria la delegación misma], pero sí considera necesario, desde el punto de vista del artículo 104 de la Constitución, que se delimite con suficiente claridad los confines de la materia sobre la que se autoriza legislar al Ejecutivo, y que aquello que se ha delegado no caiga dentro de las materias sobre las cuales existe una reserva absoluta de ley". (el resaltado es nuestro)

En ese contexto, el control parlamentario del Decreto Legislativo debe cautelar que la materia regulada se encuentre dentro de la delegación realizada por la Ley Autoritativa y sea emitido dentro del plazo correspondiente.

V. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1378

5.1. *Sobre el contenido del Decreto Legislativo:*

El Decreto Legislativo 1378, establece los alcances y características de la información oficial a incluirse en el Certificado Único laboral para Jóvenes-CERTIJOVEN respecto a las etapas, niveles, modalidades, ciclos y programas del sistema educativo; tiene por objeto incrementar las oportunidades de inserción al mercado laboral de los jóvenes entre 18 y 29 años a través del otorgamiento, en un solo trámite, de toda la información que se requiere para garantizar un mejor acceso a un puesto de trabajo.

- Hace referencia al Certificado Único laboral para Jóvenes-CERTIJOVEN, el cual es un documento que contiene información del empleado, para la contratación laboral a cargo del Estado para beneficio de los jóvenes peruanos entre 18 y 29 años.
- Señala que se adoptan las medidas de seguridad necesarias a fin de evitar alguna contrariedad respecto a la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales y su Reglamento.
- Establece que el CERTIJOVEN es un documento electrónico que requiere firma digital, y se tiene acceso vía web al portal del Servicio Nacional del Empleo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, www.empleosperu.gob.pe.
- Hace constar que las entidades públicas que posean información para la implementación del CERTIJOVEN debe estar a disposición de manera gratuita a través de la Plataforma de Interoperabilidad del Estado, administrada por la Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Gobierno Digital – SEGDI.
- Las entidades públicas involucradas, se financia con cargo a sus presupuestos institucionales, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.
- En las Disposiciones Complementarias Finales, señala la vigencia, y el plazo del Decreto Legislativo, así como la adopción e implementación de las tecnologías digitales, seguridad digital e interoperabilidad entre entidades de la administración pública.

En ese sentido, precisamos que, conforme a la exposición de motivos el Decreto Legislativo 1378, resulta de gran importancia ya que, del 2014 al 2017, hubo incremento de la tasa de desempleo juvenil de 6,4% a 7,5% según el Instituto Nacional de Estadística e Informática, evidenciando que hasta el 2018 más de 1 millón 357 mil jóvenes de 18 a 29 años de edad, no estudian ni trabajan. Asimismo, en el 2010 se aprobó el Plan de Actuación CERTIJOVEN, a fin de mejorar la situación de empleo de los jóvenes, sin embargo, demandaba mayor costo de tiempo y dinero.

Por lo que, el Decreto Legislativo, con la ampliación de la información contenida en el Certificado Único Laboral- CUL, pretende facilitar y acelerar los trámites de antecedentes policiales, judiciales, y penales, así como la obtención de la información educativa y de la experiencia laboral, la cual reducirían los costos de obtención de información que estos implican para la contratación.

5.2. Sobre cumplimiento de requisitos formales de promulgación y control parlamentario:

El Decreto Legislativo 1378, promulgado por el Poder Ejecutivo, será materia de análisis de control político, para verificar, si actuó en forma congruente con la delegación otorgada por el Congreso de la República, conforme a lo que establece la Constitución Política.

En ese contexto, la Constitución Política del Perú en el artículo 104, señala que el Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar mediante Decretos Legislativos en materia específica y por un plazo determinado establecidos en la Ley Autoritativa.

Asimismo, el artículo 90 del Reglamento del Congreso ejerce control sobre los Decretos Legislativos que expide el Presidente de la República, utilizando como parámetro de control a la Ley Autoritativa, que corresponde a Ley N° Ley N° 30823, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado.

Al respecto, el Decreto Legislativo 1378 fue publicado el 24 de agosto de 2018, y se dio cuenta al Congreso de la República el 28 de agosto de 2018, mediante Oficio N° 190-2018-PR, con lo cual, el ingreso del Decreto Legislativo se realizó dentro del plazo de tres días posteriores a su publicación, a que se contrae el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

5.3. Sobre análisis de la observancia de la Ley Autoritativa:

A través de la Ley N° 30823, ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar por el término de sesenta (60) días calendario, de gestión económica y

competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado, en adelante Ley Autoritativa. Asimismo, con respecto a la materia de la delegación de facultades legislativas, son reguladas las siguientes:

- a) Tributaria y financiera.
- b) Gestión económica y competitividad.
- c) Integridad y lucha contra la corrupción.
- d) Facultades para modificar la Ley 29360, Ley del Servicio de Defensa Pública. Así como legislar en materia de prevención y protección de las personas en situación de violencia y vulnerabilidad contempladas en el artículo 3 del Decreto Legislativo 1098, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- e) Modernización del Estado.

5.4. *Sobre Análisis de la Ley N° 30823 como parámetro de control del Decreto Legislativo 1378:*

En referencia, para el correcto análisis de la Ley Autoritativa, se evalúa específicamente un control de naturaleza formal: materia específica y plazo, siendo estos los límites de referencia.

a) *Sobre el cumplimiento de materia específica:*

En ese contexto, se verifica que las medidas que establece el Decreto Legislativo N° 1378 han sido emitidos dentro de las facultades conferidas en el marco del artículo 2, numeral 5, literal a.6, de la Ley N° 30823, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado.

“a.6. Fortalecer y extender la accesibilidad al certificado único laboral para jóvenes, a fin de incrementar las oportunidades de reinserción en el mercado laboral”.

b) *Sobre el cumplimiento del plazo:*

Mediante la Ley 30823, publicada en el diario oficial “El Peruano” el 19 de julio de 2018, se delegó al Poder Ejecutivo la facultad de legislar sobre las materias señaladas en el artículo 2 de la citada ley, por un plazo de sesenta (60) días calendario.

En ese contexto, se tiene que el Decreto Legislativo 1378 fue publicado en el diario oficial "El Peruano" el 24 de agosto de 2018 y dentro del plazo otorgado por la Ley Autoritativa.

De lo expuesto, se concluye que el Decreto Legislativo 1378 se emitió dentro de las facultades conferidas en el marco del literal a.6, del numeral 5, del artículo 2 de la Ley 30823, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado, en el plazo de sesenta (60) días calendario.

5.5. *Sobre conformidad con la Constitución Política:*

El Decreto Legislativo 1378, ha sido evaluado y se verifica que las medidas aprobadas están conformes con lo establecido por la Constitución Política del Perú, en tal sentido, se aprecia que no constituyen ni se encuentran referidas a reformas constitucionales, ni su contenido aprueba Tratados Internacionales, ni modifican Leyes Orgánicas y tampoco se encuentran referidas a la Ley de Presupuesto ni a la Cuenta General de la República.

En consecuencia, se considera que el Decreto Legislativo 1378, cumple con lo dispuesto, y no transgrede la Constitución Política del Perú.

VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político, considera que el Decreto Legislativo 1378, Decreto Legislativo que fortalece y extiende la accesibilidad al Certificado Único Laboral para jóvenes, **SI CUMPLE** con lo dispuesto en el artículo 101 numeral 4, y el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, por cuanto no contraviene la normativa constitucional, y se enmarca dentro de las facultades delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 30823, y por lo tanto **ACUERDA** remitir el informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 14 de abril de 2023.



**COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO**

**"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"**