

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1415, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 28024, LEY QUE REGULA LA GESTIÓN DE INTERESES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

Señora presidente:

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político el Decreto Legislativo 1415, Decreto Legislativo que modifica la Ley 28024, Ley que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública.

El presente informe fue aprobado por unanimidad de los congresistas asistentes en la Primera Sesión Extraordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 13 de octubre de 2023. Votaron a favor los congresistas Juárez Gallegos, Gonzales Delgado, Aguinaga Recuenco, Burgos Oliveros, Echaíz de Núñez Izaga, Marticorena Mendoza, Picón Quedo, Tacuri Valdivia y Valer Pinto.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El mencionado Decreto Legislativo 1415, Decreto Legislativo que modifica la Ley 28024, Ley que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública, fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 13 de setiembre de 2018.

Mediante el Oficio N° 246-2018-PR el Presidente de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Legislativo 1415 al Congreso de la República. Así, dicho documento ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 17 de setiembre de 2018.

Posteriormente, la Comisión de Constitución y Reglamento mediante el Oficio N° 087-2018-2019-CCR/CR, de fecha 21 de setiembre de 2018, derivó el Decreto Legislativo 1415 al entonces Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo para su evaluación y estudio.

Cabe precisar que el control político del decreto legislativo bajo análisis ya fue realizado con anterioridad por este parlamento. En efecto, el entonces Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo en su Tercera Sesión Ordinaria, celebrada el 29 de octubre de 2018, aprobó por unanimidad el Informe N° 29/2018-2019 en el sentido de que el citado Decreto Legislativo 1415 sí cumplía con lo dispuesto en el artículo 104 de la Constitución Política.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1415, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 28024, LEY QUE REGULA LA GESTIÓN DE INTERESES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

Posteriormente, la Comisión de Constitución y Reglamento en su Décimo Séptima Sesión Ordinaria, celebrada el 12 de marzo de 2019, aprobó por unanimidad el correspondiente dictamen que contenía dicho informe.

Sin embargo, el Consejo Directivo del Congreso de la República, en su sesión semipresencial realizada el 07 de setiembre de 2021, aprobó el Acuerdo 054-2021-2022/CONSEJO-CR que, respecto del control político de los decretos legislativos, dispone:

“[c]ontinuar en el presente periodo congresal con el trámite procesal parlamentario de control previsto en el artículo 90 del Reglamento del Congreso, en relación a los decretos legislativos expedidos por el Poder Ejecutivo, en mérito de ley autoritativa, e informados al Congreso hasta antes de la culminación del periodo parlamentario 2016-2021. Los dictámenes emitidos por la Comisión de Constitución y Reglamento o la comisión ordinaria señalada en la ley autoritativa de dicho periodo congresal retornarán a comisión para su evaluación y pronunciamiento.”

Mediante Oficio N° 867-2022-2023-CCR/CR, de fecha 24 de octubre de 2022, el Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento, comunica a la Subcomisión de Control Político la relación de Actos Normativos del Presidente de la República pendientes de informe y dictamen, entre los que se encuentra el presente Decreto Legislativo.

Por lo tanto, corresponde a esta subcomisión emitir el correspondiente informe.

II. SOBRE EL OBJETO DEL PRESENTE CONTROL POLÍTICO

El artículo 1 del Decreto Legislativo 1415 tiene por objeto modificar la Ley 28024, Ley que Regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública, respecto a los registros preventivos, las agendas oficiales de funcionarios y los registros de visitas a fin de facilitar acceso, y mejorar el contenido y publicidad de los mismos.

Para tal fin, este decreto legislativo modifica los artículos 5 y 16 de la Ley 28024, Ley que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública, e incorpora en ella el artículo 16-A. Así, en primer lugar, en el caso del artículo 5, que regula la relación de funcionarios públicos con capacidad de decisión pública en el ámbito de la propia Ley 28024, se introducen dos párrafos finales, mediante los cuales se añaden obligaciones al personal de la Oficina de Recursos Humanos y la Oficina de Integridad Institucional.

De otro lado, en cuanto al artículo 16 de la Ley 28024, este decreto legislativo introduce en dos párrafos finales la obligación de los funcionarios con capacidad

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1415, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 28024, LEY QUE REGULA LA GESTIÓN DE INTERESES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

de decisión, por un lado, de dejar constancia de las comunicaciones que tengan con los gestores de intereses, y, por otro, de no reunirse con ellos fuera de la sede institucional, salvo excepciones debida y previamente incluidas en la agenda oficial.

Asimismo, el decreto legislativo objeto del presente informe introduce el artículo 16-A en la mencionada Ley 28024. Dicho artículo incorpora ciertas obligaciones para los funcionarios con capacidad de decisión respecto del registro de Visitas en Línea, del Registro de Visitas y de la Agenda Oficial. Finalmente, el Decreto Legislativo 1415 establece cuatro disposiciones complementarias finales sobre la vigencia de la norma, la implementación de una plataforma electrónica, la obligación de reglamentación de la ley, entre otros aspectos.

III. MARCO CONCEPTUAL

3.1. Sobre la naturaleza jurídica de la legislación delegada y su control político

En los ordenamientos democráticos, basados en el principio de separación de poderes, al Poder Legislativo le corresponde la función legislativa y al Poder Ejecutivo “(...) le corresponde, como potestad normativa ordinaria, la potestad reglamentaria, que le habilita únicamente para dictar normas de rango inferior a la ley”.¹

Sin embargo, los procedimientos legislativos de producción normativa son, en la práctica, de largo aliento, precisamente porque la decisión (la ley) recoge, teóricamente, las opiniones de todos los peruanos respecto de un determinado aspecto de la vida social y, en consecuencia, es el resultado de la obtención de consensos políticos.

Al respecto, es oportuno recordar que

“[e]n la mayor parte de las leyes que se aprueban en los Estados democráticos hay siempre confrontación, pero suele haber casi siempre algún tipo de compromiso en su elaboración, de tal suerte que rara vez es expresión única y exclusivamente de la mayoría parlamentaria, aunque obviamente son más expresión de ella que de la minoría.”²

Ello justifica la necesidad de contar con un mecanismo legislativo que responda a la demanda de regulación altamente especializada y en el menor tiempo

¹ López Guerra, Luis et al. Derecho Constitucional. Volumen I. El ordenamiento constitucional. Derechos y deberes de los ciudadanos. Tirant lo Blanch: Valencia, 2010, p. 77. Octava Edición.

² Pérez Royo, Javier. Curso de Derecho constitucional. Marcial Pons: Madrid, 2005, p. 724. Décima Edición.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1415, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 28024, LEY QUE REGULA LA GESTIÓN DE INTERESES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

posible. Así, se justifica la existencia de la delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo³ y que, como contraparte, la delegación tenga un límite temporal.⁴

Empero, el Presidente de la República, a través de la legislación delegada, no ejerce funciones reglamentarias sino legislativas⁵. Esto es así porque

“(…) al ser la delegación el resultado de una coparticipación en la elaboración de la norma delegada, el nivel de ley que adquiere el decreto —que le permite ubicarse en la jerarquía de fuentes en el mismo nivel que las otras leyes— lo obtiene precisamente por esa disposición constitucional que atiende a la naturaleza del órgano del cual proviene la delegación.”⁶

De otro lado, el principio de fuerza normativa de la Constitución establece que “los operadores del Derecho y, en general, todos los llamados a aplicar el Derecho —incluso la administración pública—, deben considerar a la Constitución como premisa y fundamento de sus decisiones”.⁷ De ello se sigue que los operadores jurídicos “(…) habrán de examinar con ella todas las leyes y cualesquiera normas para comprobar si son o no conformes con la norma constitucional (…)”⁸.

De otro lado, la Constitución, dentro de la vigencia del principio de separación de poderes, otorga a los poderes públicos determinados espacios de libre configuración o de discrecionalidad, según sus competencias, para interpretarla, desarrollarla y aplicarla. Estos espacios reciben el nombre de margen de apreciación.

Este margen de apreciación supone la existencia de distintas intensidades de control de las potestades públicas, sean estas regladas o discrecionales. Así, las potestades regladas son aquellas “en las que el contenido de la facultad del órgano público se encuentra expresamente regulado por la regla de derecho, ya sea en la ley o en la Constitución”⁹, mientras que las potestades discrecionales son las que “permiten al órgano público discernir entre distintas posibilidades y

³ López Guerra, Op. Cit., p. 77.

⁴ Donayre Pasquel, Patricia. Los decretos legislativos en el Perú. Sobre su control y su aplicación en el Perú y en la legislación comparada. Fondo Editorial del Congreso del Perú: Lima, 2001, p. 140.

⁵ Álvarez Conde, Enrique. Curso de Derecho Constitucional. Volumen I. El Estado constitucional. El sistema de fuentes. Los derechos y libertades. Tecnos: Madrid, 2003, p. 248. Cuarta Edición.

⁶ Donayre Pasquel, Op. Cit., p. 143.

⁷ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0042-2004-PI/TC, fundamento jurídico 8.

⁸ De Otto, Ignacio. Derecho constitucional. Sistema de fuentes. Ariel: Barcelona, 1998, p. 76. Sexta Reimpresión.

⁹ Peredo Rojas, Marcela. El margen de apreciación del legislador y el control del error manifiesto. Algunas consideraciones a partir de la jurisprudencia del Consejo Constitucional francés y del Tribunal Constitucional alemán. En: Estudios Constitucionales. Volumen 11, N° 2, Santiago de Chile, p. 49.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1415, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 28024, LEY QUE REGULA LA GESTIÓN DE INTERESES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

cualquiera de ellas no es contraria a derecho porque la regla establecida en la ley o en la Constitución otorga esta facultad.”¹⁰

La legislación delegada es —qué duda cabe— una potestad reglada, regulación que se encuentra no sólo en la Constitución sino también en la ley autoritativa. Esta ley autoritativa debe tener cierto grado de determinación en sus enunciados, de manera tal que se desprenda de ella una delimitación clara de las materias delegadas.

Sin embargo, puesto que dicha delimitación no puede identificarse con una descripción detallada (de lo contrario, ya no sería necesario delegar las facultades legislativas)¹¹, siempre existe un determinado nivel de abstracción en el marco normativo establecido en la ley autoritativa que le permite al Poder Ejecutivo tener un cierto grado de discrecionalidad.

En el contexto descrito es inevitable el control parlamentario de la legislación delegada, pues es necesario “(...) evitar que mediante tal colaboración [del Poder Ejecutivo] se subvierta el mecanismo habitual de legislar o que el titular ordinario de la función legislativa, el Parlamento, no conserve la posición predominante de dicha función estatal.”¹²

Corresponde, pues, analizar, desde el punto de vista estrictamente jurídico, la naturaleza de dicha legislación delegada, así como de sus marcos normativos de control, subsistiendo siempre la posibilidad de interponer consideraciones políticas tanto a la Comisión de Constitución y Reglamento como al Pleno del Congreso de la República.¹³

3.2. Sobre los parámetros del control político de los decretos legislativos.

El ámbito del control político por parte del Congreso de la República sobre los decretos legislativos se encuentra delimitado por el numeral 4 del artículo 101 y el artículo 104 de la Constitución Política, que establecen cuáles y cuáles no son las materias que pueden ser objeto de delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo sin que ello signifique en ningún caso la renuncia de Congreso de la República a su facultad legislativa.¹⁴

No obstante, la delegación de facultades legislativas no puede ser abierta sino que se encuentra sujeta a determinados límites formales (requisitos de la ley

¹⁰ Ídem.

¹¹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 39.

¹² López Guerra, Op. Cit. p., 77.

¹³ Donayre Montesinos, Christian. El control parlamentario de los decretos legislativos en el Perú: retos y posibilidades. En: Derecho y Sociedad N° 31: Lima, 2008, p. 86.

¹⁴ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 33.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1415, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 28024, LEY QUE REGULA LA GESTIÓN DE INTERESES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

autoritativa), materiales (contenido específico de la ley autoritativa) y temporales (plazo cierto).¹⁵

En ese sentido, el Congreso de la República puede delegar su facultad legislativa a la Comisión Permanente y al Poder Ejecutivo en cualquier materia, salvo en cuatro: i) reforma constitucional, ii) aprobación de tratados internacionales, iii) leyes orgánicas, y iv) Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.

Al ser esta prohibición de la delegación de facultades legislativas común respecto de la Comisión Permanente como del Poder Ejecutivo, es posible presentar el siguiente cuadro resumen:

Cuadro 1
Cuadro que muestra las materias indelegables del Parlamento

	MATERIAS DELEGABLES	MATERIAS INDELEGABLES	BASE CONSTITUCIONAL
PARLAMENTO	Todas a la Comisión Permanente	<ul style="list-style-type: none"> • Reforma constitucional • Aprobación de tratados internacionales • Leyes orgánicas • Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República. 	Artículo 101, numeral 4.
	Todas al Poder Ejecutivo	Las que no pueden delegarse a la Comisión Permanente	Artículo 104.

Esto quiere decir que la ley autoritativa —cualquiera que sea— necesariamente debe excluir de la delegación de la facultad legislativa al Poder Ejecutivo las cuatro materias mencionadas. Pero la delegación también debe ser expresa, no implícita.¹⁶ En ese sentido, corresponde a esta subcomisión no el control de la ley autoritativa sino, por el contrario, su utilización como marco del control de legalidad del decreto legislativo.

Finalmente, es de precisar que, conforme a la normativa señalada, los decretos legislativos están sometidos a las mismas reglas de aprobación de la ley en cuanto a su publicación, vigencia y efectos. En ese sentido, los decretos legislativos deben ser aprobados por el Consejo de Ministros y refrendados por el Presidente del Consejo de Ministros, de acuerdo con lo señalado en los artículos 125 y 123 de la Constitución, respectivamente.

IV. ANÁLISIS DEL CONTROL POLÍTICO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1415

¹⁵ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 36.

¹⁶ López Guerra, Op. Cit., p. 78.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1415, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 28024, LEY QUE REGULA LA GESTIÓN DE INTERESES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

4.1. Aplicación del control formal (dos tipos)

Para realizar el control formal de los decretos legislativos es necesario tener en consideración lo establecido en el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, el cual señala lo siguiente:

“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”.

Como se aprecia de la cita anterior, es uno el ámbito donde se aplica el control formal respecto de los decretos legislativos y es respecto del plazo de tres días, contados desde la publicación del decreto legislativo en el Diario Oficial “El Peruano”, que tiene el Presidente de la República para dar cuenta de él al Congreso de la República, obligación que también es recogida por el artículo 104 de la Constitución Política.

Al respecto, el mencionado Decreto Legislativo 1415 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 13 de setiembre de 2018 e ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 17 de setiembre de 2018 mediante el Oficio N° 246-2018-PR. Es decir, dicho decreto legislativo supera el

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1415, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 28024, LEY QUE REGULA LA GESTIÓN DE INTERESES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

control formal en este extremo, observando lo prescrito en el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

Sin perjuicio de lo anterior, existe un segundo ámbito de aplicación del control formal: la verificación del plazo dado por la ley autoritativa para que el Presidente de la República promulgue el decreto legislativo, conforme lo prescribe el artículo 104 de la Constitución Política.

Al respecto, debe considerarse que la precitada Ley 30823, publicada el 19 de julio de 2018 en el Diario Oficial “El Peruano”, establece el plazo de 60 días calendario al Poder Ejecutivo para ejercer sus facultades legislativas delegadas. En ese sentido, teniendo en consideración que el Decreto Legislativo 1415 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 15 de setiembre de 2018, esta subcomisión concluye que dicha norma en este extremo del control formal sí cumple lo señalado en el artículo 90 del Reglamento del Congreso y en el artículo 104 de la Constitución Política.

4.2. Aplicación del control material (tres tipos)

El Tribunal Constitucional ha señalado que el control de constitucionalidad de los decretos legislativos implica por lo menos tres controles: el control de contenido, el control de apreciación y el control de evidencia.¹⁷ A continuación procederemos a analizar la constitucionalidad del Decreto legislativo 1415 de acuerdo con cada uno de los mencionados controles.

a) El control de contenido

Este control, como su nombre lo indica, tiene como objetivo verificar la compatibilidad entre el contenido del decreto legislativo y el marco de habilitación normativa otorgado por la ley autoritativa, el cual está delimitado por el numeral 4 del artículo 101 y el artículo 104 de la Constitución Política.

La ley autoritativa en el presente caso es 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, publicada el 19 de julio de 2018 en el Diario Oficial “El Peruano”.

De acuerdo con dicha ley, el Congreso de la República delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, dentro del plazo de sesenta (60) días calendario, en cinco materias: i) tributaria y financiera, ii) gestión económica y competitividad,

¹⁷ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en los Expedientes N° 00026-2008-PI/TC y 00028-2008-PI/TC (Acumulados), fundamento jurídico 1, 4.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1415, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 28024, LEY QUE REGULA LA GESTIÓN DE INTERESES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

ii) integridad y lucha contra la corrupción, iv) la modificación de la Ley 29360, Ley del Servicio de Defensa Pública, y v) modernización del Estado.

Estas cinco materias mencionadas tienen a su vez autorizaciones concretas, las cuales se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro 2
Cuadro que describe las materias delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 30823 (Ley autoritativa)

MATERIA	AUTORIZACIONES GENERALES
1) Tributaria y financiera	a) Modificar la Ley del Impuesto a la Renta, sin que ello implique el incremento de la tasa del impuesto a la renta empresarial de los contribuyentes domiciliados en el Perú, ni la modificación de la tasa máxima y el tramo inafecto del impuesto a la renta que grava las rentas de trabajo de los contribuyentes domiciliados, ni la modificación sobre el tratamiento tributario de las micro y pequeñas empresas (MYPE).
	b) Modificar la legislación tributaria y financiera
	c) Crear un producto previsional no obligatorio, inafecto a la renta de las personas naturales y de la contribución al Seguro Social de Salud (EsSalud)
	d) Modificar el Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo
	e) Modificar el Sistema de Pago de Obligaciones Tributarias con el Gobierno Central (SPOT) como mecanismo de control tributario
	f) Modificar y uniformizar la legislación nacional en materia del uso generalizado del comprobante electrónico.
	g) Modificar el Texto Único Ordenado del Código Tributario
	h) Establecer los mecanismos que permitan al Tribunal Fiscal y a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de la Administración Tributaria (SUNAT) fortalecer y optimizar su gestión, así como mejorar su marco normativo.
	i) Simplificar la regulación y demás aspectos relativos a la cobertura y acceso a los regímenes especiales de devolución del impuesto general a las ventas (IGV).
	j) Modificar el Decreto Legislativo que aprueba la Ley Penal Tributaria y la Ley 28008, Ley de los Delitos Aduaneros.
	k) Adecuar la legislación nacional a los estándares internacionales emitidas por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y las mejores prácticas internacionales para la lucha contra la elusión y evasión fiscal, el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.
2) Gestión económica y competitividad	a) Modificar los parámetros de actualización de las bandas de precios de los productos afectos al Fondo para la Estabilización de Precios de Combustibles Derivados del Petróleo.
	b) Rediseñar el Fondo de Promoción a la Inversión Pública y Local (FONIPREL) para integrar al Fondo para la Inclusión Económica en Zonas Rurales (FONIE), así como facilitar el proceso de liquidación de proyectos a los gobiernos regionales y locales, y la continuidad de inversiones.
	c) Impulsar el desarrollo productivo y empresarial de las Micro, Pequeña y Mediana Empresas (MIPYME) y de los sectores de alto impacto de la economía nacional, así como promover la formalización laboral.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1415, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 28024, LEY QUE REGULA LA GESTIÓN DE INTERESES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

	<p>d) Actualizar el Decreto Legislativo 1053, Ley General de Aduanas, y la Ley 28008, Ley de los Delitos Aduaneros.</p> <p>e) Armonizar las actividades de pesca y acuicultura en sus diferentes modalidades, y fortalecer los mecanismos de formalización, supervisión, sanción e interdicción.</p> <p>f) Incluir en la aplicación de la Ley 27360, Ley que Aprueba las Normas de Promoción del Sector Agrario, a las actividades acuícolas y de manejo y aprovechamiento forestal y de fauna silvestre.</p> <p>g) Modificar la Ley 28044, Ley General de Educación, con el objeto de elaborar el marco normativo integral que regule la organización, gobierno, régimen académico, perfil directivo y docente idóneo para la gestión de los centros de educación técnico-productiva.</p> <p>h) Optimizar la regulación del transporte en todas sus modalidades, facilitando el cabotaje nacional e internacional de carga y pasajeros.</p>
3) Integridad y lucha contra la corrupción	<p>a) Modificar el Código Penal a fin de impedir que las personas condenadas por los delitos de lavado de activos, tráfico ilícito de drogas y financiamiento del terrorismo puedan prestar servicios al Estado bajo cualquier modalidad.</p> <p>b) Modificar la legislación vigente sobre la gestión de intereses en el Estado, relacionadas con los registros preventivos, las agendas oficiales de funcionarios y los registros de visitas.</p> <p>c) Incorporar en el Código Penal los delitos de corrupción en el sector privado que atenten contra la libre y leal competencia empresarial.</p> <p>d) Modificar la legislación vigente sobre la pérdida o extinción de dominio.</p> <p>e) Facilitar la administración, por parte del Estado, de los bienes incautados, decomisados o declarados en pérdida de dominio.</p> <p>f) Establecer restricciones para la utilización de dinero en efectivo en las operaciones de comercio exterior y regular los medios de pago válidos, pudiendo tipificar infracciones y establecer sanciones, respetándose los principios de legalidad y tipicidad.</p> <p>g) Modificar las atribuciones de fiscalización de la Administración Tributaria y Aduanera a fin de combatir la informalidad y la evasión tributaria que se produce en la importación de mercancías.</p>
4) Modificación de la Ley 29360, Ley del Servicio de Defensa Pública	<p>a) Establecer medidas para optimizar los servicios a favor de personas en situación de vulnerabilidad, incluyendo a las personas en situación de pobreza o pobreza extrema.</p> <p>b) Fortalecer el marco jurídico para la prevención y protección de violencia contra la mujer y grupo familiar, acoso, feminicidio y otros, así como crear el Sistema Nacional Especializado de Justicia para la Protección y Sanción de Violencia contra las Mujeres e integrantes del Grupo Familiar.</p> <p>c) Establecer medidas para promover la inclusión de las personas con discapacidad, garantizar el derecho al ejercicio de su capacidad jurídica en condiciones de igualdad y la atención de casos de desaparición de estas personas, así como de otras en situación de vulnerabilidad.</p>
5) Modernización del Estado	<p>a) Modernizar los sistemas Administrativos del Estado, excepto los referidos a Defensa Judicial del Estado y Control, con el objetivo de mejorar la gestión, productividad, eficiencia y efectividad de las entidades públicas.</p> <p>b) Mejorar la actuación administrativa del Estado en lo relativo a supervisión, fiscalización y sanción.</p> <p>c) Perfeccionar la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, del Decreto Legislativo 1310 que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa y otras normas con rango de ley, con el fin de simplificar trámites administrativos.</p>

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1415, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 28024, LEY QUE REGULA LA GESTIÓN DE INTERESES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

	<p>d) Implementar servicios y espacios compartidos por parte de las entidades públicas, así como establecer disposiciones para el gobierno digital y las plataformas multiservicios y de trámites que faculten a las entidades públicas para delegar la gestión y resolución de actos administrativos a otras entidades públicas bajo criterios que prioricen eficiencia, productividad, oportunidad y mejora de servicios para el ciudadano y la empresa, o a terceros, en las etapas previas a la emisión de la resolución que contenga la decisión final de la entidad.</p> <p>e) Fortalecer el funcionamiento de las entidades del Gobierno Nacional, del gobierno regional o del gobierno local, a través de la precisión de sus competencias, regulaciones y funciones, de acuerdo, entre otros, con las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), sin afectar la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización.</p> <p>f) Promover la consolidación institucional de las mancomunidades municipales, aprovechando las ventajas de la gestión intermunicipal para asegurar la óptima prestación de servicios.</p> <p>g) Establecer medidas que garanticen la continuidad de los servicios en las transferencias de cada gestión de los gobiernos regionales y de los gobiernos locales, así como actualizar el marco normativo y fortalecer la gestión institucional de los tribunales administrativos y los órganos colegiados de los organismos públicos con el fin de aligerar la carga procesal o procedimientos a su cargo y mejorar su eficiencia, en el marco del proceso de modernización.</p>
--	--

A partir del contenido de la Ley 30823 es posible analizar si el contenido del Decreto Legislativo 1415 se encuentra dentro del marco normativo habilitante dado por el Congreso de la República.

En ese sentido, se tiene que el artículo 1 del referido decreto legislativo señala que este tiene por objeto modificar la Ley 28024, Ley que Regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública, respecto a los registros preventivos, las agendas oficiales de funcionarios y los registros de visitas a fin de facilitar acceso, y mejorar el contenido y publicidad de los mismos.

Asimismo, se advierte que dicho objeto se encuentra relacionado con lo señalado en el literal b) del numeral 3 del artículo 2 de la Ley 30823. En efecto, el referido literal señala lo siguiente:

“Artículo 2. Materias de la delegación de facultades legislativas

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:

(...)

3) En materia de integridad y lucha contra la corrupción, a fin de:

(...)

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1415, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 28024, LEY QUE REGULA LA GESTIÓN DE INTERESES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

b) Modificar la legislación vigente sobre la gestión de intereses en el Estado, relacionada con los registros preventivos, las agendas oficiales de funcionarios y los registros de visitas.”

Por lo tanto, el Decreto Legislativo 1415 sí cumple con los requisitos propios del control de contenido.

b) Control de apreciación:

Este tipo de control incide directamente en el espacio de discrecionalidad que permite la potestad reglada, tal como lo hemos señalado antes. Así, el control de apreciación busca verificar que la labor del órgano controlado, al ejercer su discrecionalidad, no haya excedido los parámetros normativos dados por la ley autoritativa.

En ese sentido, el diferente nivel de intensidad del desarrollo normativo del decreto legislativo por parte del Poder Ejecutivo, como producto de la ponderación de los elementos de juicio disponibles al momento de ejercer su discrecionalidad, debe encontrarse dentro de la orientación política asumida por el Congreso de la República al momento de delegar las facultades legislativas.¹⁸

Sin embargo, si bien este control es de carácter formal, puede convertirse en un control de contenido si se advierte que el órgano objeto de control hubiera incurrido en alguna inconstitucionalidad y deba rectificarse su medida.

Habiendo explicado los alcances del presente control, corresponde analizar si el Decreto Legislativo 1415 observa los mencionados requisitos. Como hemos señalado anteriormente, este decreto legislativo modifica los artículos 5 y 16 de la Ley 28024, Ley que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública, e introduce en su articulado el artículo 16-A.

En cuanto a la modificación del artículo 5, que regula la relación de funcionarios públicos con capacidad de decisión pública en el ámbito de la Ley 28024, es necesario exponer brevemente la regulación anterior a la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1415. En efecto, La Ley 28024 y su reglamento regularon por primera vez en el Perú la gestión de intereses (*lobbying*)

“(…) a través del establecimiento de normas de registro, constancia de los actos de gestión y de información semestral sobre la actividad de los gestores profesionales, con el objetivo de prevenir el tráfico de influencias y el favoritismo, los que se caracterizan por ser ocultos,

¹⁸ Peredo Rojas, Marcela. El margen de apreciación del legislador y el control del error manifiesto. Algunas consideraciones a partir de la jurisprudencia del Consejo Constitucional francés y del tribunal Constitucional alemán. En: Estudios Constitucionales. Volumen 11, N° 2, Santiago de Chile, p. 80.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1415, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 28024, LEY QUE REGULA LA GESTIÓN DE INTERESES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

mercantilistas, discriminatorios y se yerguen como caldo de cultivo de la corrupción.”¹⁹

Sin embargo, según la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1415, la Secretaría de Integridad de la Presidencia del Consejo de Ministerios señaló que en la redacción original de la Ley 28024 existían algunos vacíos normativos impedían su eficacia. Así, dicha redacción, por ejemplo, no determinaba al responsable de la identificación de los sujetos vinculados a la toma de decisiones públicas en cada entidad, no identificaba al responsable de mantener el Registro de Visitas en Línea actualizado, y no determinaba al responsable de la implementación, de la ejecución y del cumplimiento de la política relativa a la gestión de intereses.²⁰

En ese contexto, la redacción original del artículo 5 de la Ley 28024 mostraba, a través de 11 literales, una relación abierta de los funcionarios con capacidad de decisión, estableciendo adicionalmente en su último párrafo su obligación, cada vez que tengan comunicación con los gestores de intereses, de dejar constancia de este hecho.

Como se advierte, no se trataba de cualquier funcionario sino de uno que tuviera capacidad de decisión, la cual es definida por el artículo 4 de la propia Ley 28024 de la siguiente manera:

“Se define como decisión pública, para los efectos de la presente Ley, al proceso mediante el cual la administración pública establece políticas o toma de decisiones de cualquier naturaleza que tengan una significación económica, social o política de carácter individual o colectivo, o que afecten intereses en los diversos sectores de la sociedad.”

Finalmente, dicho artículo establecía la relación de procesos conducentes a la toma de una decisión pública.

En ese sentido, y con la finalidad de subsanar las mencionadas omisiones, el Decreto Legislativo 1415 modificó el artículo 5 de la Ley 28024. Así, introdujo un penúltimo párrafo (5.2.) en dicho artículo donde estableció para los funcionarios de la Oficina de Recursos Humanos la obligación de identificar a los funcionarios

¹⁹ Decreto Legislativo 1415, Exposición de Motivos, p. 8.
²⁰ Decreto Legislativo 1415, Exposición de Motivos, p. 13.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1415, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 28024, LEY QUE REGULA LA GESTIÓN DE INTERESES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

o servidores públicos a mencionados en los literales d)²¹, j)²² y k)²³ de la propia Ley 28024.

Asimismo, incorporó en el mismo artículo un último párrafo (5.3.) donde dispuso que los funcionarios de la Oficina de Integridad Institucional, o quien hiciera de sus veces, la responsabilidad de velar por la implementación, la ejecución y el cumplimiento de la política relacionada con la gestión de intereses.

De otro lado, el Decreto Legislativo 1415 sustituyó en el literal f) de su artículo 5 la frase “presidentes regionales y vicepresidentes” por la de “gobernadores regionales y vicegobernadores”, y, como consecuencia de las modificaciones mencionadas, asignó una nueva numeración a las disposiciones del referido artículo 5, manteniendo su contenido y su estructura.

A continuación, presentamos un cuadro comparativo que muestra las citadas modificaciones:

Cuadro 3
Cuadro que muestra las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo 1415 al artículo 5 de la Ley 28024

REDACCIÓN ORIGINAL DE ARTÍCULO 5	MODIFICACIÓN OPERADA POR EL DECRETO LEGISLATIVO 1415
<p>Artículo 5.- De los funcionarios con capacidad de decisión pública</p> <p>Los funcionarios de la administración pública con capacidad de decisión pública en el ámbito de la presente Ley, son los siguientes:</p> <p>a) Presidente de la República; b) Primer y Segundo Vicepresidentes de la República, cuando se encargan del Despacho Presidencial; c) Congresistas de la República; d) Ministros, viceministros, secretarios generales, directores nacionales y directores generales, prefectos y subprefectos, consejeros, asesores y demás funcionarios de rango equivalente; e) Presidente y miembros del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, incluyendo su gerente general;</p>	<p>Artículo 5.- De los funcionarios y servidores con capacidad de decisión</p> <p>5.1. Los funcionarios de la administración pública con capacidad de decisión pública en el ámbito de la presente Ley son los siguientes:</p> <p>a) Presidente de la República; b) Primer y Segundo Vicepresidentes de la República, cuando se encargan del Despacho Presidencial; c) Congresistas de la República; d) Ministros, viceministros, secretarios generales, directores nacionales y directores generales, prefectos y subprefectos, consejeros, asesores y demás funcionarios de rango equivalente; e) Presidente y miembros del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, incluyendo su gerente general;</p>

²¹ Ministros, viceministros, secretarios generales, directores nacionales y directores generales, prefectos y subprefectos, consejeros, asesores y demás funcionarios de rango equivalente.

²² Los que determine cada organismo de la administración pública a través del Texto Único de Procedimientos Administrativos respectivo.

²³ En general los funcionarios con capacidad de decisión pública, de acuerdo con lo que establezca el reglamento de la propia Ley 28024.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1415, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 28024, LEY QUE REGULA LA GESTIÓN DE INTERESES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

<p>f) Presidentes regionales y vicepresidentes cuando asumen la Presidencia, así como los miembros de los Consejos Regionales y gerentes regionales;</p> <p>g) Alcaldes, regidores y directores de la Municipalidad Metropolitana de Lima y de municipalidades provinciales y distritales de toda la República;</p> <p>h) Presidente y miembros de los directorios de las empresas comprendidas en la actividad empresarial del Estado, así como los gerentes generales de las mismas;</p> <p>i) Los titulares de los pliegos presupuestarios de las entidades comprendidas en el artículo 1 de la presente Ley, así como cualquier funcionario o servidor público que preste servicios en un cargo de confianza, cuando corresponda;</p> <p>j) Los que determine cada organismo de la administración pública, por el Texto Único de Procedimientos Administrativos respectivo; y</p> <p>k) En general los funcionarios con capacidad de decisión pública, de acuerdo a lo que establezca el reglamento de la presente Ley.</p> <p>Los funcionarios mencionados en el presente artículo, cuando tengan comunicación con los gestores de intereses, deberán dejar constancia del hecho. El procedimiento y la forma para dejar constancia del acto de gestión, así como para la comunicación del mismo al registro respectivo, se realizará según lo establezca el reglamento de la presente Ley.</p>	<p>f) Gobernadores regionales y vicegobernadores cuando asumen el Gobierno Regional, así como los miembros de los Consejos Regionales y gerentes regionales;</p> <p>g) Alcaldes, regidores y directores de la Municipalidad Metropolitana de Lima y de municipalidades provinciales y distritales de toda la República;</p> <p>h) Presidente y miembros de los directorios de las empresas comprendidas en la actividad empresarial del Estado, así como los gerentes generales de las mismas;</p> <p>i) Los titulares de los pliegos presupuestarios de las entidades comprendidas en el artículo 1 de la presente Ley, así como cualquier funcionario o servidor público que preste servicios en un cargo de confianza, cuando corresponda;</p> <p>j) Los que determine cada organismo de la administración pública, por el Texto Único de Procedimientos Administrativos respectivo; y</p> <p>k) En general los funcionarios con capacidad de decisión pública, de acuerdo a lo que establezca el reglamento de la presente Ley.</p> <p>5.2. Corresponde a la más alta autoridad administrativa de cada entidad, con apoyo de las Oficinas de Recursos Humanos, identificar a los funcionarios o servidores públicos a los que hacen referencia los literales d), j) y k) del presente artículo, dicha relación es pública. Asimismo, es responsable de mantener actualizada la información que se consigna en el registro de visitas al que se refiere el artículo 16 de la presente Ley, garantizando su seguridad, publicidad y acceso en formato de datos abiertos, en sus respectivos portales web institucionales.</p> <p>5.3. Las Oficinas de Integridad Institucional o quien haga sus veces, tienen la responsabilidad de velar por la implementación, ejecución y el cumplimiento de la política referida a gestión de intereses.</p>
--	--

En ese sentido, teniendo en consideración la naturaleza de las modificatorias mencionadas, se concluye que ellas fueron realizadas como parte del ejercicio discrecional dentro de la orientación normativa señalada por la ley autoritativa.

De otro lado, en cuanto a la modificatoria del artículo 16 de la Ley 28024, se tiene que la redacción de dicho artículo anterior a la entrada en vigor del Decreto

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1415, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 28024, LEY QUE REGULA LA GESTIÓN DE INTERESES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

Legislativo 1415 establecía que las entidades públicas comprendidas en el artículo 1 de la propia Ley 28024, es decir, las entidades a las que se refería el artículo I del Título Preliminar de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, incluyendo a las empresas comprendidas en la gestión empresarial del Estado²⁴, tenían la obligación de llevar los Registros de Visitas en formatos electrónicos donde se consignara la información relativa a las personas que asistieran a reuniones o audiencias con un funcionario o servidor público.

Asimismo, se establecía que la información brindada por el visitante a la entidad pública para el Registro de Visitas tenía naturaleza de declaración jurada. Además, se disponía que la información contenida en el Registro de Visitas y en la Agenda Oficial de cada funcionario público deberá ser publicada en el portal web de cada entidad. Finalmente, los funcionarios públicos a los que se refiere el artículo 5 de la Ley 28024 que detectarán una gestión de intereses por parte de una persona que no la hubiera consignado en el Registro de Visitas deberán registrar tal omisión en dicho registro.

Sin embargo, la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1415 continúa señalando la relación de los vacíos normativos en la redacción original de la Ley 28024, que impedían su eficacia. Así, tenemos que dicha redacción, por ejemplo, no precisaba suficientemente la información indispensable que debía incluir el Registro de Visitas, no especificaba el procedimiento y el medio por el cual se debía realizar el reporte de actos de gestión, y no precisaba la necesidad de que los actos de gestión de intereses que se realizaban fuera de las sedes de las instituciones públicas tuvieran que hacerse transparentes.

En ese contexto, dicho decreto legislativo modifica el artículo 16 ampliando los datos de identificación que deberán ser consignados en el formato electrónico del Registro de Visitas en Línea por las personas que realizan las visitas a las entidades públicas. Asimismo, en cuanto a la información contenida en el referido Registro de Visitas, la obligación de hacerla transparente se amplía de publicarla sólo en el portal web de cada entidad a la de publicarla además en la Plataforma de Integridad.pe (www.peru.gob.pe/integridad), la cual deberá ser actualizada diariamente.

Finalmente, este decreto legislativo incorpora en dos párrafos en el artículo 16 de la Ley 28024 la obligación de los funcionarios con capacidad de decisión, por un lado, de dejar constancia de las comunicaciones que tengan con los gestores de intereses, y, por otro, de no reunirse con ellos fuera de la sede institucional, salvo excepciones debida y previamente incluidas en la agenda oficial, tal como se aprecia del cuadro siguiente:

²⁴ Ley 28024, artículo 1, modificado por la Sexta Disposición Complementaria Modificatoria del decreto Legislativo 1353, publicada en el Diario Oficial “El peruano” el 07 de enero de 2017.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1415, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 28024, LEY QUE REGULA LA GESTIÓN DE INTERESES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

Cuadro 4
Cuadro que muestra las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo 1415 al artículo 16 de la Ley 28024

REDACCIÓN ORIGINAL DE ARTÍCULO 16 SEGÚN LA SEXTA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA DEL DECRETO LEGISLATIVO 1353	MODIFICACIÓN OPERADA POR EL DECRETO LEGISLATIVO 1415
<p>Artículo 16.- Del Registro de Visitas</p> <p>Las entidades públicas previstas en el artículo 1 llevan Registros de Visitas en formatos electrónicos en los que se consigna información sobre las personas que asisten a reuniones o audiencias con un funcionario o servidor público.</p> <p>La información que brinde el visitante a la entidad pública para el Registro de Visitas tiene carácter de Declaración Jurada.</p> <p>La información contenida en el Registro de Visitas y en la Agenda Oficial de cada funcionario público previsto en el artículo 5 de la presente Ley, deberá publicarse en el portal web de cada entidad.</p> <p>Los funcionarios o servidores públicos, a que se refiere el artículo 5 de la Ley, que detecten una acción de gestión de intereses por parte de una persona que no haya consignado dicho asunto en el Registro de Visitas, tienen el deber de registrar dicha omisión en el Registro.</p>	<p>Artículo 16.- Registro de Visitas en línea y Agendas Oficiales</p> <p>16.1. Las entidades públicas previstas en el artículo 1 de esta Ley cuentan con un Registro de Visitas en Línea en formato electrónico en el que se consigna información sobre el nombre de la(s) persona(s) que realiza(n) la visita, su identificación, persona natural o jurídica a la que pertenece o representa, funcionario o servidor público a quien visita, cargo que este ocupa dentro de la entidad, motivo de la reunión, y hora de ingreso y salida.</p> <p>La información que brinde el visitante a la entidad pública para el Registro de Visitas tiene carácter de Declaración Jurada.</p> <p>La información contenida en el Registro de Visitas y en la Agenda Oficial de cada funcionario público previsto en el artículo 5 de la presente Ley, deberá publicarse en el portal web de cada entidad y en la Plataforma de Integridad.pe (http://www.peru.gob.pe/integridad), y se actualiza diariamente.</p> <p>Los funcionarios o servidores públicos, a que se refiere el artículo 5 de la Ley, que detecten una acción de gestión de intereses por parte de una persona que no haya consignado dicho asunto en el Registro de Visitas, tienen el deber de registrar dicha omisión en el Registro.</p> <p>16.2. Los funcionarios mencionados en el artículo 5, cuando tengan comunicación con los gestores de intereses, deben dejar constancia del hecho y el detalle de este en el registro respectivo conforme se establezca en el reglamento de la presente Ley. Los funcionarios pueden contar con asistencia administrativa para cumplir con el registro, lo</p>

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1415, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 28024, LEY QUE REGULA LA GESTIÓN DE INTERESES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

	<p>que no implica el traslado de esta responsabilidad, la cual es personal e indelegable.</p> <p>16.3. Los Funcionarios y Servidores Públicos mencionados en el artículo 5 de la presente ley, están prohibidos de atender actos de gestión de intereses fuera de la sede institucional. Excepcionalmente, los actos de gestión pueden realizarse fuera de la sede institucional siempre que sean programados previamente en la agenda oficial, en cuyo caso debe dejarse constancia del hecho y registrar la gestión conforme al reglamento de la presente ley.”</p>
--	---

En ese sentido, teniendo en consideración la naturaleza de las modificatorias mencionadas, se concluye que ellas fueron realizadas como parte del ejercicio discrecional dentro de la orientación normativa señalada por la ley autoritativa.

De otro lado, ateniendo a otro vacío normativo identificado por la Secretaría de Integridad de la Presidencia del Consejo de Ministros, este decreto legislativo introdujo el artículo 16-A en la mencionada Ley 28024, mediante el cual se estableció la obligación de que se implementaran los registros preventivos, cuyos criterios y lineamientos les correspondía realizar a la Presidencia del Consejo de Ministros.

Finalmente, el Decreto Legislativo bajo examen presenta cuatro disposiciones complementarias finales, La primera estableció que la vigencia del decreto legislativo comenzaba a los 30 días después de la publicación del reglamento correspondiente. La segunda prescribió que la implementación, la facilitación y la actualización de las plataformas electrónicas le correspondía a la Presidencia del Consejo de Ministros.

La tercera dispuso su reglamentación vía decreto supremo en un plazo no mayor de 60 días contados desde la publicación de este decreto legislativo. La cuarta estableció que para la comprobación de datos de identificación de personas naturales o jurídicas en el Registro de Visitas en línea y Agendas Oficiales se utilizaría la Plataforma de Interoperabilidad del Estado – PIDE. La quinta, finalmente, mandó que los Registros de Visitas en línea y Agendas Oficiales en formatos abiertos, de manera progresiva y en función de las capacidades y recursos de las entidades, se integraran al Portal Nacional de Datos Abiertos.

Por lo tanto, luego de analizar todas las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo 1415, esta subcomisión concluye que ellas fueron realizadas como parte del ejercicio discrecional dentro de la orientación normativa señalada por la ley autoritativa, superando de esta manera el control de apreciación.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1415, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 28024, LEY QUE REGULA LA GESTIÓN DE INTERESES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

c) Control de evidencia

Este tipo de control tiene como finalidad verificar que el decreto legislativo, por un lado, no vulnera la Constitución ni por el fondo ni por la forma, y, por otro lado, que es compatible o conforme con aquella. Al respecto, el control de evidencia se realiza desde el marco hermenéutico establecido jurisprudencialmente por el Tribunal Constitucional.

En primer lugar, debe aplicarse como criterio hermenéutico el principio de interpretación desde la Constitución, en virtud del cual “(...) se asigna un sentido a una ley cuestionada de inconstitucionalidad, a efectos [de] que ella guarde coherencia y armonía con el plexo del texto fundamental. Dicha interpretación hace que la ley sea conforme a la Constitución; cabiendo, para tal efecto, que se reduzca, sustituya o modifique su aplicación para los casos concretos.”²⁵

En segundo lugar, el Tribunal Constitucional ha establecido como principio interpretativo que todas las leyes tienen presunción de constitucionalidad, en virtud de la cual:

“(...) una ley no será declarada inconstitucional a menos que exista duda razonable sobre su absoluta y flagrante contradicción con la Constitución. Se trata de una presunción *iuris tantum*, por lo que, en tanto no se demuestre la abierta inconstitucionalidad de la norma, el juez constitucional estará en la obligación de adoptar una interpretación que la concuerde con el texto constitucional.”²⁶

Finalmente, tenemos el principio de conservación de la ley según el cual se exige al juez constitucional “salvar”, hasta donde sea razonablemente posible, la constitucionalidad de una ley impugnada. Es decir, la expulsión de una ley del ordenamiento jurídico constitucional debe ser la *ultima ratio* y, en consecuencia, la declaratoria de inconstitucionalidad debe ser realizada sólo si es imprescindible e inevitable.²⁷ El principio de conservación de las leyes permite además afirmar la seguridad jurídica.²⁸

En el presente caso se tiene que el objeto del Decreto Legislativo 1415 es modificar la Ley 28024, Ley que Regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública, respecto a los registros preventivos, las agendas oficiales de funcionarios y los registros de visitas a fin de facilitar acceso, y mejorar el contenido y publicidad de los mismos.

²⁵ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 004-2004-CC/TC, fundamento jurídico 3.3.

²⁶ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 020-2003-AI/TC, fundamento jurídico 33.

²⁷ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0004-2004-PCC/TC, fundamento jurídico 3.

²⁸ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 00033-2007-PI/TC, fundamento jurídico 4.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1415, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 28024, LEY QUE REGULA LA GESTIÓN DE INTERESES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

No cabe duda de que la integridad, como política de Estado y principio rector de las instituciones públicas, es la otra cara de la lucha contra la corrupción. Así, no puede haber una lucha contra la corrupción sin una agresiva promoción de la cultura de la integridad que sirva precisamente para prevenirla.

Los ejemplos paradigmáticos de esta vinculación son probablemente la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción²⁹ y el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción³⁰, ambos del 2018. Pero también debe considerarse la Política Nacional de Gobierno Electrónico³¹, la Plataforma de Interoperabilidad del Estado - PIDE³², y el Portal Nacional de Datos Abiertos.³³

En ese contexto, al confrontar el objeto del Decreto Legislativo 1415 con el texto constitucional se advierte que si bien la referencia a la integridad, o incluso a la lucha contra la corrupción, no es explícita en la Constitución, no debe olvidarse que el Tribunal Constitucional ha expresado que dicha lucha constituye un principio constitucional.³⁴

Yendo más allá, dicho órgano jurisdiccional señaló posteriormente que existe una suerte de programa constitucional de prevención y de lucha contra la corrupción.³⁵ En efecto, a partir de la interpretación desde la Constitución, es posible encontrar un conjunto de disposiciones (artículos 39, 43, 44, 45 y 76) que sirvan de sustento para la construcción de un marco normativo del más alto nivel.

Adicionalmente, es necesario destacar que, desde la perspectiva del bloque de convencionalidad, y en aplicación del artículo 55 de la Constitución, el Perú ha firmado y ratificado tanto la Convención Interamericana contra la Corrupción³⁶ y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.³⁷

En consecuencia, el objeto del Decreto Legislativo 1415 no sólo no contraviene la Constitución, sino que ha sido promulgado en concordancia con ella, siendo innecesaria la aplicación de los otros dos principios hermenéuticos referidos.

V. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político considera que el Decreto Legislativo 1415, Decreto Legislativo que modifica la Ley 28024, Ley que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública, **CUMPLE** con lo dispuesto

²⁹ Aprobado por el Decreto Supremo 092-2017-PCM.

³⁰ Aprobado por el Decreto Supremo N° 044-2018-PCM.

³¹ Aprobado por el Decreto Supremo N° 081-2013-PCM.

³² Aprobado por el Decreto Supremo N° 083-2011-PCM.

³³ Aprobado por el Decreto Supremo N° 016-2017-PCM.

³⁴ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 09-2007-PI/TC, fundamentos jurídicos 53-58.

³⁵ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2011-PI/TC, fundamentos jurídicos 14-21.

³⁶ Suscrito por el Estado peruano el 29 de marzo de 1993 y ratificado el 04 de junio de 1997.

³⁷ Suscrito por el Estado peruano el 10 de diciembre de 2003 y ratificado el 16 de noviembre de 2004.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1415, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 28024, LEY QUE REGULA LA GESTIÓN DE INTERESES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

en el numeral 4 del artículo 101 y con el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, y en 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, 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, y, **ACUERDA** remitir el informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 13 de octubre de 2023.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Unidad, la paz y el desarrollo”

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1415, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA
LEY 28024, LEY QUE REGULA LA GESTIÓN DE
INTERESES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.**