

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 020-2020,  
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA EL DECRETO  
LEGISLATIVO 1071, DECRETO LEGISLATIVO QUE NORMA EL  
ARBITRAJE.**

**SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO**

**PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024**

**Señora presidenta:**

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político el Decreto de Urgencia 020-2020, Decreto de Urgencia que modifica el Decreto Legislativo N° 1071, Decreto Legislativo que norma el arbitraje.

El presente informe fue aprobado por unanimidad de los congresistas asistentes, en la Novena Sesión Extraordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 30 de abril de 2024, con los votos favorables de los señores Congresistas: Juárez Gallegos, Gonzales Delgado<sup>1</sup>, Aguinaga Recuenco<sup>2</sup>, Aragón Carreño, Echaiz de Núñez Ízaga, Marticorena Mendoza, Tacuri Valdivia y Valer Pinto.

**I. SITUACIÓN PROCESAL**

El Decreto de Urgencia 020-2020, Decreto de Urgencia que modifica el Decreto Legislativo 1071, Decreto Legislativo que norma el arbitraje, fue publicado en el diario oficial *El Peruano* el 24 de enero de 2020.

El Presidente de la República, mediante Oficio 020-2020-PR, dio cuenta a la Comisión Permanente sobre la promulgación del Decreto de Urgencia 020-2020; este documento fue tramitado por el Área de Trámite Documentario el 27 de enero de 2020 y derivado a la Comisión Permanente el 29 del mismo mes y año, al amparo del artículo 135 de la Constitución Política del Perú.

La Comisión Permanente, con fecha 29 de enero de 2020, acordó designar al entonces congresista Miguel Ángel Torres Morales como coordinador del Grupo de Trabajo para la elaboración del Informe del Decreto de Urgencia 020-2020.

El Grupo de Trabajo, en su sesión de fecha 11 de febrero de 2020, aprobó por unanimidad el Informe recaído en el Decreto de Urgencia 020-2020, cuya conclusión es que el decreto de urgencia cumple con lo establecido en el segundo párrafo del artículo 135 de la Constitución Política del Perú.

<sup>1</sup> Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

<sup>2</sup> Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 020-2020,  
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA EL DECRETO  
LEGISLATIVO 1071, DECRETO LEGISLATIVO QUE NORMA EL  
ARBITRAJE.**

Durante la sesión de la Comisión Permanente de fecha 12 de febrero de 2020 se sometió a debate y votación el Informe recaído en el Decreto de Urgencia 020-2020; el resultado de la votación fue 14 votos a favor, 0 en contra y 2 abstenciones.

Superado el periodo del interregno parlamentario y durante el Periodo Legislativo 2020-2021 del Congreso Extraordinario, mediante Oficio 001-2020-2021-ADP-CD/CR, del 15 de junio de 2020, el Oficial Mayor puso en conocimiento a la Comisión de Constitución y Reglamento que el Consejo Directivo acordó derivar, entre otros, el Decreto de Urgencia 020-2020 para ser dictaminado como segunda comisión. En ese mismo sentido, mediante Oficio 011-2020-2021-ADP-CD/CR, del 14 de julio de 2020, dicho decreto de urgencia fue derivado a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos como primera comisión. Además, se hizo la precisión<sup>3</sup> de que las Comisiones Ordinarias son competentes para dictaminar los decretos de urgencia presentados a la Comisión Permanente durante el interregno parlamentario, en virtud del artículo 135 de la Constitución Política del Perú. Estas comisiones no aprobaron dictamen alguno relacionado al Decreto de Urgencia 020-2020.

En el periodo congresal 2021-2026, se constató la existencia de un número importante de decretos legislativos, decretos de urgencia y tratados internacionales ejecutivos informados por el Poder Ejecutivo al Congreso durante el periodo congresal 2016-2021, los que están pendientes de ser dictaminados por las comisiones ordinarias competentes y de ser tratados por el Pleno del Congreso; por lo que, con fecha 13 de septiembre de 2021, mediante Acuerdo 054-2021-2021/CONSEJO-CR, se dispuso continuar en el presente periodo congresal con el trámite procesal parlamentario de control sobre los decretos de urgencia emitidos en el interregno parlamentario, conforme al artículo 135 de la Constitución Política del Perú, sea expresando su conformidad o recomendando su derogación o modificación; además, se precisa que los dictámenes emitidos durante el periodo congresal 2016-2021, siempre que no hayan sido sometidos a debate por el Pleno del Congreso, retornan a las respectivas comisiones ordinarias para su pronunciamiento.

Por su parte, durante el Periodo Anual de Sesiones 2021-2022, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, en su décima sesión ordinaria, celebrada el 17 de noviembre de 2021, aprobó por unanimidad el dictamen recaído en el Decreto de Urgencia 020-2020, Decreto de Urgencia que modifica el Decreto Legislativo N° 1071, Decreto Legislativo que norma el arbitraje. El dictamen de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos concluye que el decreto de urgencia cumple

<sup>3</sup> Oficio Circular 014-2020-2021-ADP-OM/CR.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 020-2020,  
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA EL DECRETO  
LEGISLATIVO 1071, DECRETO LEGISLATIVO QUE NORMA EL  
ARBITRAJE.**

con lo establecido en el segundo párrafo del artículo 135 de la Constitución Política del Perú.

Finalmente, mediante Oficio 867-2022-2023/CCR-CR, del 24 de octubre de 2022, y Oficio 1679-2022-2023-CCR/CR, de fecha 17 de enero de 2023, la Comisión de Constitución y Reglamento hizo de conocimiento de la Subcomisión de Control Político la relación de normas sujetas a control constitucional, pendientes de elaborar el informe correspondiente, dentro de las cuales se encuentra el Decreto de Urgencia 020-2020.

## **II. CONTENIDO Y SUSTENTO DEL DECRETO DE URGENCIA**

### **2.1. Contenido del Decreto de Urgencia**

El Decreto de Urgencia 020-2020 tiene por objeto modificar el Decreto Legislativo N° 1071, Decreto Legislativo que norma el arbitraje, a fin de impulsar las políticas públicas nacionales y sectoriales dirigidas a definir y optimizar la participación del Estado en los procesos arbitrales y de esta forma:

- se agrega el numeral 5 en el artículo 7 del Decreto Legislativo 1071 para establecer que, cuando el Estado interviene como parte, el arbitraje es institucional y únicamente puede ser ad hoc cuando la cuantía de la pretensión no supere las 10 unidades impositivas tributarias (UIT). En ambos casos el arbitraje es de derecho, con excepción de proyectos impulsados mediante la modalidad de Asociación Público Privada (APP), en los que se permite el arbitraje de conciencia.
- se agrega el numeral 2 en el artículo 8 del Decreto Legislativo 1071 para establecer que, en los casos en que la parte afectada con la medida cautelar sea el Estado, se exija como contracautela la presentación de una carta fianza, y el monto de la misma no debe ser menor a la garantía de fiel cumplimiento.
- se agrega en el artículo 21 un último párrafo para establecer, con respecto a la incompatibilidad, que en los arbitrajes en los que interviene como parte el Estado peruano, tiene incompatibilidad como árbitro quien haya tenido actuación previa en el caso concreto, como abogado, perito o si mantiene un interés personal, laboral, económico o financiero que pudiera representar un conflicto con el arbitraje. La incompatibilidad se extiende si fueron abogados, expertos o profesionales en otras materias.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 020-2020,  
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA EL DECRETO  
LEGISLATIVO 1071, DECRETO LEGISLATIVO QUE NORMA EL  
ARBITRAJE.**

- se agrega el literal e) en el artículo 29 del Decreto Legislativo 1071 para establecer que cuando la recusación a un árbitro es denegada por el mismo, no se pronuncia o renuncia, es la institución arbitral y, a falta de esta, la Cámara de Comercio correspondiente la que resuelve la recusación. Asimismo, se establece que la nulidad de todo pacto que disponga que el propio Tribunal sea el que resuelva la recusación.
- se añade el artículo 50-A sobre abandono del proceso arbitral. En dicho artículo se establece que, en los arbitrajes donde interviene el Estado, si no se realiza acto que impulse el proceso durante 4 meses se declara el abandono del proceso. Asimismo, se establece que, si el arbitraje es institucional, la declaración de abandono la realiza el propio centro de arbitraje, a través de su Secretaría General. De igual manera, si el arbitraje es ad hoc, entonces la declaración la realiza el mismo Tribunal arbitral.
- se modifica el artículo 51, numeral 3, para establecer que en los arbitrajes en los que interviene como parte el Estado peruano, las actuaciones arbitrales y el laudo son públicos.
- se modifica el artículo 65 para establecer que en los arbitrajes en los que interviene el Estado, si ocurre la anulación del laudo, cualquiera de las partes está autorizada a solicitar la sustitución del árbitro que designó y recusar a los otros árbitros que emitieron el laudo.
- La primera disposición complementaria final establece que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos tiene a su cargo la administración del Registro Nacional de Árbitros y de Centros de Arbitraje - RENACE.

Finalmente, se precisa que la norma está refrendada por el Presidente del Consejo de Ministros, la Ministra de Justicia y Derechos Humanos y la Ministra de Economía y Finanzas.

## **2.2. Exposición de motivos del Decreto de Urgencia**

La Exposición de Motivos señala que el arbitraje es una forma de jurisdicción voluntaria reconocida por la Constitución Política del Perú, y tiene un carácter excepcional desde el punto de vista institucional, pero al mismo tiempo en su actividad está sometido a las reglas y principios constitucionales que conciernen al sistema de impartición de justicia, así como al cuadro de derechos y libertades propios del orden constitucional. El Decreto Legislativo 1071, Decreto Legislativo que norma el arbitraje, desarrolla las reglas mediante las cuales se aplica la justicia arbitral

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 020-2020,  
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA EL DECRETO  
LEGISLATIVO 1071, DECRETO LEGISLATIVO QUE NORMA EL  
ARBITRAJE.**

En esa línea, la justicia arbitral debe observar ineludiblemente, otre otros, los principios de independencia, imparcialidad, debido proceso, transparencia y motivación de las resoluciones, en la medida que se trata de un medio de solución de controversias o conflictos de intereses; es decir, el proceso arbitral debe contar con un árbitro imparcial, ajeno a la corrupción, que defina una controversia sin estar supeditado a los intereses de una de las partes.

La imparcialidad es un valor que define, casi en términos absolutos, la idea de justicia. No es imaginable ningún sistema de justicia si la fuente de la que ésta deriva obedece a consignas de cualquier tipo. El problema se hace mucho más evidente cuando el Estado es parte, pues debido a que subyacen el interés público y el uso de recursos públicos, las consecuencias de las malas prácticas tienen un mayor impacto, ya que repercuten en toda la sociedad. Por ello, resulta urgente la incorporación de disposiciones especiales que regulen los arbitrajes en los que el Estado peruano es parte, porque entonces a la necesidad de garantizar la imparcialidad, se suma la necesidad de proteger el interés público.

Por otro lado, la normativa vigente en materia de arbitraje es idónea para arbitrajes entre particulares, pues ha sido diseñada bajo un modelo que rige el ámbito privado; sin embargo, dadas las particularidades de los arbitrajes en los que el Estado peruano es parte, no resulta adecuada para asegurar la transparencia de los procesos y evitar así actos de corrupción o situaciones que afectan los intereses del Estado y que generan graves consecuencias económicas para el país. En dicha línea, a manera de ejemplo, se menciona la existencia de pagos de ingentes sumas de dinero, muchas veces, conculcando normas constitucionales y perjudicando al erario nacional en sus tres (03) niveles de gobierno.

En efecto, se observa el incremento del número de arbitrajes en los que el Estado interviene como parte, registrándose un total de 1,419 casos en los últimos 5 años, en 125 procuradurías a nivel nacional. En ese mismo periodo de tiempo, la información proporcionada por las procuradurías habría permitido verificar que el Estado fue condenado al pago de un total de S/. 507,324,049.72. Esta información permite dimensionar el problema antes advertido y determinar cuánto del erario nacional se encuentra en juego y la urgencia de adoptar medidas que permitan evitar pérdidas por el uso incorrecto del arbitraje. Actualmente, determinados procesos arbitrales resueltos en perjuicio del Estado vienen siendo investigados por el Ministerio Público por presuntos actos de corrupción por parte de los árbitros.

En aras de proteger el interés público y el respeto a dichos principios, es urgente que en este interregno parlamentario se adopten medidas para asegurar que el

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 020-2020,  
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA EL DECRETO  
LEGISLATIVO 1071, DECRETO LEGISLATIVO QUE NORMA EL  
ARBITRAJE.**

Estado cumpla su labor como promotor de la inversión, sin dejar de lado su deber de garante, más aun considerando el número de arbitrajes en los que participa el Estado y las pérdidas que su uso inadecuado podrían provocar.

En ese contexto, es necesario fortalecer el arbitraje a partir de reconocer su vínculo absoluto con los principios constitucionales relativos a la impartición de justicia. En esta perspectiva, un primer aspecto que debe ser valorado es la transparencia. Este es un principio transversal al quehacer público y a la actividad política o de gobierno. Implica lo opuesto a la toma de decisiones en contextos de clandestinidad o arbitrariedad. Incluso, es necesario entender que la justificación o motivación de las decisiones pierde todo significado si no se produce en un contexto de transparencia. La posibilidad de contradecir, criticar y controlar públicamente los actos que implican las decisiones que se pronuncian sobre bienes públicos, requieren de la transparencia para su realización.

En síntesis, con este nuevo marco normativo dentro de nuestro ordenamiento jurídico arbitral se brinda un escenario que habilita y promueve la participación del Estado peruano en esta forma de resolución de conflicto con igualdad de herramientas para los operadores del Sistema de Defensa Jurídica del Estado; asimismo, se cubren los vacíos que estaban atentando contra la contratación pública y la ejecución de obras en beneficio de la sociedad en su conjunto.

### **III. MARCO NORMATIVO**

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Decreto Legislativo 1071, Decreto Legislativo que norma el arbitraje.

### **IV. CONTROL PARLAMENTARIO DE LOS DECRETOS DE URGENCIA**

#### **4.1. Facultad legislativa del Poder Ejecutivo**

La Constitución Política del Perú distingue dos escenarios para la emisión de decretos de urgencia por parte del Poder Ejecutivo, con cargo a dar cuenta de la norma emitida al Congreso de la República: los expedidos al amparo del numeral 19 del artículo 118, ante una emergencia que requiere la toma urgente de medidas económicas y financieras de interés nacional y los expedidos en base al artículo 135 del texto constitucional, que lo faculta a legislar durante el interregno parlamentario mediante Decretos de Urgencia hasta la instalación del nuevo Congreso. Estos actos normativos pueden tener la misma denominación,

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 020-2020,  
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA EL DECRETO  
LEGISLATIVO 1071, DECRETO LEGISLATIVO QUE NORMA EL  
ARBITRAJE.**

pero tienen naturaleza, presupuestos habilitantes, materia legible, límites y procedimientos de control diferentes.

Es imprescindible que el Congreso de la República ejerza el control de los decretos de urgencia ya sea de los emitidos de manera extraordinaria durante la normalidad constitucional como de los emitidos durante el interregno parlamentario, ello porque se tratan de normas jurídicas con rango de ley, de efectos inmediatos, respecto de las cuales se requiere verificar su adecuación constitucional y política, con el objeto de garantizar el respeto y la vigencia del principio democrático y de separación de poderes, establecidos esencialmente en los artículos 43 y 44 de la Constitución.

En el presente caso, nos encontramos en el segundo supuesto de control parlamentario, puesto que el Decreto de Urgencia 020-2020, Decreto de Urgencia que modifica el Decreto Legislativo N° 1071, Decreto Legislativo que norma el arbitraje, ha sido emitido al amparo del artículo 135 de la Constitución Política del Perú.

#### **4.2. Decretos de urgencia emitidos durante el interregno parlamentario**

El espacio de tiempo entre la disolución constitucional del Congreso y la instalación del nuevo Congreso se le denomina interregno parlamentario, y el segundo párrafo del artículo 135 de la Constitución establece que *“en ese interregno, el Poder Ejecutivo legisla mediante decretos de urgencia, de los que da cuenta a la Comisión Permanente para que los examine y los eleve al Congreso, una vez que éste se instale”*.

En atención a la imposibilidad de que el Congreso pueda legislar, el Constituyente otorgó, temporal y excepcionalmente, al Poder Ejecutivo la función de legislar, ello para atender situaciones que deben ser normadas para asegurar o mantener el normal funcionamiento del Estado hasta que sea conformado el Congreso extraordinario. Sin embargo, esta situación extraordinaria no implica la flexibilización de los parámetros formales y sustanciales que deben cumplir los decretos de urgencia, salvo en lo referido a las materias pasibles de ser reguladas vía este tipo de normas, toda vez que, al no poder legislar el Congreso de la República y siendo necesaria la emisión de normas para el funcionamiento del Estado, es evidente, razonable y justificado que el Poder Ejecutivo pueda emitir normas que versen sobre distintas materias más allá de los límites materiales aplicables a los decretos de urgencia emitidos al amparo del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución Política.

Entonces, queda claro que los decretos de urgencia emitidos al amparo del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución siempre deben versar sobre

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 020-2020,  
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA EL DECRETO  
LEGISLATIVO 1071, DECRETO LEGISLATIVO QUE NORMA EL  
ARBITRAJE.**

materia económica y financiera, y cuando la situación a regular pudiera poner en riesgo la economía o las finanzas públicas.

Es importante anotar que, conforme al segundo párrafo del artículo 135 de la Constitución, la mención del verbo “legisla” se dio con la finalidad de señalar que la Constitución confiere expresamente función legislativa al Poder Ejecutivo durante el interregno. Desde luego que ello no implica que comprenda cualquier tipo de contenido (como la posibilidad de aprobar leyes de reforma constitucional, o aprobar leyes orgánicas), pero tampoco pueden ser aplicables las limitaciones establecidas en el numeral 19 del artículo 118 de la Constitución.

Asimismo, debe apreciarse que mientras el decreto de urgencia aprobado en aplicación del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución es controlado políticamente por el Congreso, que aplica el artículo 91 del Reglamento del Congreso, el decreto de urgencia aprobado en aplicación del artículo 135 de la Constitución es examinado por la Comisión Permanente y luego elevado al nuevo Congreso. Es decir, existe un procedimiento de control diferenciado debido a que son instrumentos jurídicos diferentes.

Vale mencionar que, en los debates constitucionales de 1993 que se llevaron a cabo en la Comisión de Constitución, encargada de la propuesta del nuevo texto constitucional, se aprecia que el debate principal se dio en torno a si se mantenía o no la facultad de disolución, y no así a la denominación del instrumento ni a los alcances de la norma con la que durante el interregno legislaría el Poder Ejecutivo luego de la disolución.

Así, cabe mencionar que el constituyente Chirinos Soto mencionó que *“algún régimen jurídico tiene que haber entre el Congreso que se disuelve y el Congreso que se instala”*, mencionando posteriormente a los decretos urgentes. A su vez, la constituyente Flores Nano hizo referencia a las “normas de urgencia” y decretos de urgencia indistintamente en dicho debate. No obstante, las menciones más usuales eran de “decretos de urgencia”, especialmente por los constituyentes Chávez Cossío quien leía las fórmulas legales propuestas, y Cáceres Velásquez, entre otros. El texto en dicha Comisión quedó aprobado, efectivamente, como “decretos de urgencia”.

Por su parte, en el Diario de Debates del Congreso Constituyente Democrático, se encuentra la mención breve de “decretos” por el constituyente García Mundaca, y tras un debate de otros aspectos de las relaciones Ejecutivo - Legislativo, quedó aprobado el artículo 8. Esta solución fue útil y práctica para terminar con la discrepancia en dicho debate, pero no previeron los problemas que originaría la utilización del mismo nombre para la legislación del numeral 19 artículo 118 de la Constitución.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 020-2020,  
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA EL DECRETO  
LEGISLATIVO 1071, DECRETO LEGISLATIVO QUE NORMA EL  
ARBITRAJE.**

Estando a lo expuesto, queda claro que las normas expedidas por el Poder Ejecutivo en los dos momentos (Congreso de la República en funciones y el periodo de interregno) coinciden en su denominación, en el órgano titular de la facultad o atribución, y en las exigencias constitucionales formales para su emisión, es decir para el requisito del referendo, pero tienen naturaleza jurídica, presupuestos habilitantes, materia legible, límites y procedimiento de control diferentes.

**4.3. Parámetros de control aplicables a los decretos de urgencia emitidos durante el interregno parlamentario**

La normativa vigente y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional no han establecido parámetros de control de los decretos de urgencia a que se refiere el artículo 135 de la Constitución Política del Perú. Entonces, resulta necesario revisar si los criterios de control definidos por el TC para los decretos de urgencia del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución<sup>4</sup> son aplicables para el control de los decretos de urgencia del interregno, por lo que con una visión crítica nos distanciamos de lo señalado en algunos informes de grupos de trabajo que fueron evaluados en la Comisión Permanente del Congreso disuelto, esto es, que consideraron plenamente aplicables los criterios de control de los decretos de urgencia de la normalidad constitucional.

Entonces, más allá de verificar los requisitos formales<sup>5</sup> (referendo del Presidente del Consejo de Ministros, numeral 3 del artículo 123, y dación en cuenta a la Comisión Permanente, artículo 135) de la emisión del decreto de urgencia, el objeto del análisis de este apartado es revisar si los criterios endógenos y exógenos de control aplicables para verificar los requisitos sustanciales son, en efecto, aplicables al decreto de urgencia materia de análisis.

Sobre los **criterios endógenos**, es decir, la materia del decreto de urgencia, vimos que en el caso de los decretos de urgencia del artículo 118 de la Constitución deben versar sobre materia económica y financiera; sin embargo,

---

<sup>4</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. 008-2003-AI/TC.

<sup>5</sup> En relación al plazo para dar cuenta de los decretos de urgencia del interregno parlamentario, la Subcomisión de Control Político, modificando su criterio anterior, considera que no es aplicable el marco de referencia del plazo establecido en el artículo 91 del Reglamento del Congreso, previsto únicamente para los decretos de urgencia del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución, y no para los emitidos al amparo del artículo 135. El plazo de 24 horas se justifica porque estamos ante una norma de urgencia y el Congreso debe tener la posibilidad de realizar el control constitucional, ya sea derogando o aprobando el decreto de urgencia; en cambio, en los decretos de urgencia del artículo 135 la Comisión Permanente no puede derogarlos ni modificarlos, solo puede realizar un informe que será un insumo del nuevo Congreso, por lo que la dación en cuenta no debería tener un plazo tan corto.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 020-2020,  
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA EL DECRETO  
LEGISLATIVO 1071, DECRETO LEGISLATIVO QUE NORMA EL  
ARBITRAJE.**

este criterio no es aplicable a los decretos de urgencia del artículo 135 de la Constitución.

En efecto, la lectura del artículo 135 de la Constitución nos permite advertir que el constituyente no habría consignado límite expreso para el ejercicio de esa facultad legislativa del Ejecutivo, situación que podría generar posiciones extremas que no son acordes con los principios democráticos; por ello, aplicando criterios de interpretación constitucional específicamente del principio de unidad de la Constitución en cuyo ámbito las disposiciones constitucionales forman parte de un todo orgánico y sistemático dentro del cual debe interpretarse armónicamente sin dejar vacíos o contradicciones, hay materias y atribuciones específicas que no pueden incorporarse en los decretos de urgencia emitidos al amparo del artículo 135 de la Constitución, entre ellas, las normas que no son delegables a la Comisión Permanente ni tampoco materia de delegación de facultades previstas en el numeral 4 del artículo 101 de la Constitución, por su trascendencia en el ordenamiento jurídico, así como otras que tienen referencias explícitas a competencias del Congreso (reserva de ley), aprobación de tratados internacionales (artículo 56) o a procedimientos con mayorías especiales como el previsto en el artículo 79 de la Constitución, referidos a tratamientos tributarios especiales, opinión que es coincidente con la expresada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos<sup>6</sup>.

Respecto de los **criterios exógenos**, es decir, los supuestos fácticos de emisión del decreto de urgencia previsto en el numeral 19 del artículo 118 de la Constitución, debemos señalar lo siguiente:

El criterio de excepcionalidad e imprevisibilidad, relacionado con la existencia de circunstancias anormales e imprevisibles, no dependientes de la voluntad del gobernante, es un criterio que consideramos inaplicable en el análisis de los decretos de urgencia del interregno, pues este criterio se refiere a las circunstancias sobre las cuales se legisla y no al mismo hecho de legislar. En tal sentido, no podría argumentarse como situación de excepcionalidad la anomalía constitucional derivada de la disolución del Congreso en la que el Poder Ejecutivo legisla, sino, más bien, los datos previos a la emisión de la norma que justifiquen su decisión para hacer una intervención legislativa, la misma que en su desarrollo reglamentario se refiere al riesgo inminente de que se extienda un peligro para la economía y las finanzas públicas, que resulta ser un criterio concordante con la materia de los decretos de urgencia del artículo 118 de la Constitución Política del Perú.

<sup>6</sup> Informe Legal 389-2019-JUS/DGDNCR.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 020-2020,  
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA EL DECRETO  
LEGISLATIVO 1071, DECRETO LEGISLATIVO QUE NORMA EL  
ARBITRAJE.**

El criterio de necesidad, en cambio, vinculado con la adopción de medidas con la finalidad de evitar daños que pudiera ocasionar la espera del procedimiento parlamentario es una variable de evaluación plenamente aplicable, pues, durante el interregno parlamentario, la Comisión Permanente no legisla, y esperar la elección, conformación e instalación del nuevo Parlamento, puede generar un potencial daño que hace justificable la intervención legislativa en una materia habilitada.

El criterio de transitoriedad, referido a la vigencia temporal de la intervención legislativa de tal manera que no demande su efectividad por un tiempo mayor al estrictamente necesario para revertir la coyuntura adversa, como vemos tiene relación con el criterio endógeno (materia) y el exógeno de excepcionalidad e imprevisibilidad, por lo que tampoco sería aplicable. En efecto, la lógica de habilitar al Poder Ejecutivo como legislador durante el interregno implica que este se convierta en el legislador ordinario y sus intervenciones legislativas sean con vocación de permanencia, pues su decisión no está orientada necesariamente a corregir una situación excepcional muy particular.

El criterio de conexidad, como señala el Tribunal Constitucional, está relacionado a la vinculación inmediata entre la medida aplicada y las circunstancias extraordinarias existentes. Como vemos, nuevamente hace referencia a su relación con el criterio endógeno de la materia que se está regulando, por tanto, no podría contener normas que no modifiquen de manera instantánea la situación jurídica extraordinaria que se pretende corregir; por lo que el criterio tampoco sería aplicable en el supuesto de los decretos de urgencia del interregno que tienen la habilitación para legislar sobre materia ordinaria.

Finalmente, con respecto al criterio de generalidad vinculado con el interés nacional que justifica su dación, consideramos que es un criterio esencial ya que tiene su correlato en la propia Constitución Política del Perú, cuando en el primer párrafo del artículo 103 regula que “pueden expedirse leyes especiales porque así lo exigen la naturaleza de las cosas pero no por razón de las diferencias de las personas”; por tanto, tratándose de una exigencia transversal a todas las normas de nuestro ordenamiento jurídico no puede decirse que es un criterio ad hoc del control de los decretos de urgencia del interregno.

Por ello, esta subcomisión considera que los criterios de evaluación de los decretos de urgencia del interregno parlamentario deben enfocarse, además de los presupuestos formales, en la materia habilitada, la necesidad de su emisión y evidentemente su compatibilidad constitucional, como presupuestos sustanciales.

#### **4.4. Sobre el Decreto de Urgencia 020-2020**

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 020-2020,  
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA EL DECRETO  
LEGISLATIVO 1071, DECRETO LEGISLATIVO QUE NORMA EL  
ARBITRAJE.**

El Decreto de Urgencia 020-2020 fue publicado el 24 de enero de 2020 y, el 27 del mismo mes y año, el Presidente de la República dio cuenta de su promulgación a la Comisión Permanente del Congreso de la República; además, se advierte que la norma fue refrendada por el Presidente del Consejo de Ministros, la Ministra de Economía y Finanzas y la Ministra de Justicia y Derechos Humanos.

Atendiendo a lo señalado en el apartado anterior, en lo que respecta al control sustancial pasamos a determinar si el decreto de urgencia fue emitido dentro de los parámetros Constitucionales, es decir, si el mismo no versa sobre: (i) leyes orgánicas; (ii) limitación o eliminación de derechos fundamentales; (iii) materias que deban ser aprobadas por tratados o convenidos internacionales; (iv) autorización de viaje del Presidente de la República; (v) regímenes tributarios especiales para una determinada zona del país; (vi) nombramiento, ratificación o remoción de altos funcionarios que son de competencia del Congreso de la República; (vii) votación calificada como reformas constitucionales, reformas al Reglamento del Congreso, así como leyes interpretativas o modificación a reglas electorales; y (viii) autorización de ingreso de tropas al país con armas. Además, verificaremos si la intervención legislativa del Poder Ejecutivo era necesaria de acuerdo a la materia y los daños que buscaba evitar; así como la generalidad de la norma.

Al respecto, de la revisión del Decreto de Urgencia 020-2020, se advierte que tiene por objeto modificar el Decreto Legislativo 1071, Decreto Legislativo que norma el arbitraje, a fin de impulsar las políticas públicas nacionales y sectoriales dirigidas a definir y optimizar la participación del Estado en los procesos arbitrales; se establece el arbitraje institucional cuando el Estado es parte y la cuantía supere el valor de 10 UIT; para el otorgamiento de medida cautelar contra el Estado es obligatorio presentar contracautela en forma de carta fianza; una vez concluido el proceso arbitral, las actuaciones arbitrales en los que el Estado es parte son públicas; entre otras modificaciones. El contenido de los dispositivos se adecúa al objetivo trazado. Desde una mirada de la naturaleza de la norma, se aprecia que la misma no se encuentra dentro de los supuestos vedados.

En cuanto a la necesidad de la intervención, la exposición de motivos señala que muchos de los procesos arbitrales en los que el Estado ha intervenido como parte están siendo investigados por el Ministerio Público por actos de corrupción; y que en los últimos 5 años se ha registrado un total de 1419 casos arbitrales contra el Estado y en ese mismo periodo se ha condenado al Estado al pago de más de 507 millones de soles. En este escenario, y teniendo en cuenta que en los procesos arbitrales en los que el Estado es parte no solo se debe garantizar

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 020-2020,  
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA EL DECRETO  
LEGISLATIVO 1071, DECRETO LEGISLATIVO QUE NORMA EL  
ARBITRAJE.**

la imparcialidad sino también el interés público, la intervención legislativa estaba totalmente justificada; de otro modo se hubiera mantenido el peligro de que el Estado sea condenado civilmente por tribunales arbitrales, cuya idoneidad esté cuestionada por presuntos actos de corrupción. Además, se ha cumplido con el criterio de generalidad de la norma, puesto que no se han establecido dispositivos normativos en razón de alguna persona, sino en base a criterios objetivos como el interés público.

## **V. CONCLUSIÓN**

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político, luego del análisis correspondiente, concluye que el Decreto de Urgencia 020-2020, Decreto de Urgencia que modifica el Decreto Legislativo 1071, Decreto Legislativo que norma el arbitraje, **CUMPLE** con lo dispuesto en los artículos 135 y 123, numeral 3, de la Constitución; y, por tanto, remite el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 30 de abril de 2024.



## Subcomisión de Control Político

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Bicentenario, de la Consolidación de Nuestra independencia y de la Conmemoración  
de las Heroicas Batallas de Junín y Ayacucho”

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 020-2020,  
DECRETO DE URGENCIA QUE MODIFICA EL DECRETO  
LEGISLATIVO 1071, DECRETO LEGISLATIVO QUE NORMA EL  
ARBITRAJE.**