Proyecto de Ley Nº 1082/2016-CR

CONGRESO
REPÚBLICA

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

"Decenio de las personas con discapacidad en el Perú"
"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1246, Decreto Legislativo que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRAMITE DOCUMENTARIO
15 MAR 2017
RECIBIDO
Firma: ..... Hora: 10:50 a.m.

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
Periodo Anual de Sesiones 2016 – 2017

SEÑORA PRESIDENTA:

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, el Decreto Legislativo 1246, Decreto Legislativo que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa, publicado en el diario oficial El Peruano el 10 de noviembre de 2016.

El presente dictamen fue aprobado por **MAYORÍA** en la Décima Tercera Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, del 7 de marzo de 2017, contando con los votos favorables de los señores Congresistas **Miguel Ángel Torres Morales**, **Mario José Canzio Álvarez**, **Gilmer Trujillo Zegarra**, **Lourdes Alcorta Suero**, **Zacarías Lapa Inga**, **Yonhy Lescano Ancieta**, **Úrsula Letona Pereyra**, **Alberto Quintanilla Chacón**, **Liliana Takayama Jiménez** y **Javier Velásquez Quesquén**, miembros titulares de la Comisión; y las abstenciones de los señores Congresistas **Héctor Becerril Rodríguez**, **Gilbert Violeta López** y **Vicente Zeballos Salinas**, miembros titulares de la Comisión.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El 11 de noviembre de 2016, mediante Oficio 218-2016-PR, ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República, el Decreto Legislativo en estudio, el cual fue remitido a la Comisión de Constitución y Reglamento, de conformidad con lo establecido en el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, el día 14 de noviembre del referido año, para el respectivo estudio y dictamen.

Seguidamente, se dispuso el envío del Decreto Legislativo 1246 al Grupo de Trabajo encargado del control constitucional sobre los actos normativos del Poder Ejecutivo a través de los decretos legislativos, decretos de urgencia y tratados internacionales ejecutivos; que emitió un Informe en mayoría, suscrito por los señores Congresistas Javier Velásquez Quesquén y Vicente Zeballos Salinas, y un informe en minoría suscrito por la señora Congresista Úrsula Letona Pereyra, los cuales fueron presentados y debatidos en la Comisión de Constitución y Reglamento.

Sobre el particular, es preciso mencionar que mediante el Decreto Legislativo 1310, Decreto Legislativo que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa, publicado en el diario oficial El Peruano el 30 de diciembre de 2016, se emitieron disposiciones para la implementación del Decreto Legislativo 1246.

II. MARCO NORMATIVO

2.1. Constitución Política del Perú

- "**Artículo 101.-** Los miembros de la Comisión Permanente del Congreso son elegidos por éste. Su número tiende a ser proporcional al de los representantes de cada grupo parlamentario y no excede del veinticinco por ciento del número total de congresistas.
  Son atribuciones de la Comisión Permanente:
  1. Designar al Contralor General, a propuesta del Presidente de la República.
  2. Ratificar la designación del Presidente del Banco Central de Reserva y del Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.
  3. Aprobar los créditos suplementarios y las transferencias y habilitaciones del Presupuesto, durante el receso parlamentario.
  4. Ejercitar la delegación de facultades legislativas que el Congreso le otorgue.
  No pueden delegarse a la Comisión Permanente materias relativas a reforma constitucional, ni a la aprobación de tratados internacionales, leyes orgánicas, Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.
  5. Las demás que le asigna la Constitución y las que le señala el Reglamento del Congreso".
- "**Artículo 102.-** Son atribuciones del Congreso:
  1. Dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes.
  2. Velar por el respeto de la Constitución y de las leyes, y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores. [...]".
- "**Artículo 104.-** El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa.
  No pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente.
  Los decretos legislativos están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley.
  El Presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo".

2.2. Reglamento del Congreso de la República

- "**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".

2.3. Ley 30506, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A.

- "**Artículo 1. Objeto de la Ley**
  Delégase en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, por el plazo de noventa (90) días calendario, en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A., en los términos a que hace referencia el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República".
- "**Artículo 2. Materia 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:
  [...]
  1) Legislar en materia de reactivación económica y formalización a fin de:
  [...]
  h) Modificar el marco normativo del procedimiento administrativo general con el objeto de simplificar, optimizar y eliminar procedimientos administrativos, priorizar y fortalecer las acciones de fiscalización posterior y sanción, incluyendo la capacidad operativa para llevarlas a cabo; emitir normas que regulen o faciliten el desarrollo de actividades económicas, comerciales y prestación de servicios sociales en los tres niveles de gobierno, incluyendo simplificación administrativa de los procedimientos relativos al patrimonio cultural; dictar normas generales y específicas para la estandarización de procedimientos administrativos comunes en la administración pública con la finalidad de hacer predecibles sus requisitos y plazos; aprobar medidas que permitan la eliminación de barreras burocráticas en los tres niveles de gobierno; autorizar la transferencia de programas sociales mediante decreto supremo; y dictar medidas para la optimización de servicios en las entidades públicas del Estado, coadyuvando al fortalecimiento institucional y la calidad en el servicio al ciudadano.
  [...]
  Las normas a ser emitidas en el marco de lo dispuesto en la presente Ley aseguran el cumplimiento de lo previsto en los artículos 104 y 101, inciso 4, y demás concordantes del texto constitucional y la jurisprudencia que al respecto ha emitido el Tribunal Constitucional".

III. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

3.1. La legitimidad del control parlamentario de los actos normativos del Poder Ejecutivo

El artículo 104 de la Constitución Política, que regula la potestad del Congreso de la República para delegar su facultad de legislar al Poder Ejecutivo, a través de decretos legislativos, establece que el Presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo.

Dicho obligación de dar cuenta de la emisión de los decretos legislativos y de sus respectivas exposiciones de motivos [considerando que las normas se publican en el diario oficial El Peruano, carecería de lógica que se exija solo la presentación del decreto legislativo] al Congreso de la República, se sustenta a nuestro juicio, en lo siguiente:

a. El deber del Congreso de la República de velar por el respeto de la Constitución Política y de las leyes (artículo 102 de la Norma Fundamental).
b. Los decretos legislativos se emiten como consecuencia de la dación de una ley autoritativa que es emitida por el Congreso de la República, que fija las materias específicas sobre las el Poder Ejecutivo podrá regular, así como el plazo en el cual se podrán emitir dichos decretos.
c. Atendiendo a que se trata de una "delegación", la competencia para emitir normas con rango de ley [salvo que se trate de decretos de urgencia, regulados en el artículo 188, numeral 19, de la Constitución Política] corresponde al Congreso de la República, quien actúa en su condición de "entidad delegante" que debe supervisar los actos [en este caso, normas] que realiza el Poder Ejecutivo en su condición de "entidad delegada" en atención a dicha delegación de facultades legislativas.

3.2. El tipo de control que debería ejercer el Congreso de la República sobre los decretos legislativos emitidos por el Poder Ejecutivo.

Es preciso reconocer que al Congreso de la República el Poder Constituyente le ha atribuido, fundamentalmente, el ejercicio de la función legislativa; mientras que la jurisdiccional es atribuida a otros organismos o poderes públicos como el Poder Judicial, Tribunal Constitucional y Jurado Nacional de Elecciones.

En ese contexto, es importante destacar que para ser congresista de la República no se prevé como requisito ser abogado, sino solo ser peruano de nacimiento, haber cumplido veinticinco años y gozar de derecho de sufragio (artículo 90 de la Constitución Política), ello debido a que el cargo es de naturaleza representativa. Dicho en otros términos, nuestro ordenamiento jurídico no prevé o exige requisitos o cualidades profesionales como el ser abogado para acceder a un cargo de elección popular como el de congresista de la República; pero sí para cargos como el de juez[1], magistrado del Tribunal Constitucional[2], para el que sí se exige ser abogado.

---

[1] Ley 29277, Ley de la Carrera Judicial
"***Artículo 4.- Requisitos generales para acceder y permanecer en la carrera judicial***

El que no ejerza funciones jurisdiccionales, sino más bien predominantemente normativas, y el que se trate de un organismo de naturaleza política antes que jurídica, sumado al hecho de que no se exijan requisitos o cualidades profesionales específicas para acceder al cargo de congresista de la República, ha conllevado a que el Tribunal Constitucional entienda que la naturaleza del control parlamentario sea de naturaleza, precisamente, política. De ahí que en la sentencia recaída en el Expediente 0004-2011-PI/TC [recaída en atención a la interposición de una demanda de inconstitucionalidad contra decretos de urgencia, pero que resulta igualmente aplicable al presente caso, porque el intérprete final de la Constitución se pronuncia respecto de un procedimiento de control parlamentario a un acto normativo del Poder Ejecutivo], no obstante reconocer la competencia del Congreso de la República para efectuar un control de constitucionalidad de las normas emitidas por el Poder Ejecutivo, haya mencionado lo siguiente:

> "8. **No está en cuestión la competencia del Parlamento para que en ejercicio de su función de control pueda realizar el control de constitucionalidad de las normas que hubiera expedido, o de aquellas que haya dictado el Poder Ejecutivo**. Esta es una competencia que desde la primera de nuestras constituciones históricas se le ha reconocido y no hay razón alguna para que ahora se ponga en cuestión.
>
> Pero inmediatamente hay que decir que su realización, **por la propia naturaleza del órgano que lo realiza y de la composición plural de quienes lo integran, es siempre un control de naturaleza política**. Siendo político el control parlamentario de los decretos de urgencia, éste se ejerce con absoluta libertad de criterio por el Congreso, sin que sea determinante que se realice conforme a normas constitucionales o aquellas que conforman el bloque de constitucionalidad, como sucede cuando se realiza el control jurídico. Desde esta perspectiva, el Congreso puede rechazar un decreto de urgencia por considerarlo inoportuno, políticamente inadecuado o tal vez inconveniente, es decir, por razones meramente políticas.
>
> **Incluso, en el supuesto que el Congreso derogue o modifique un decreto de urgencia por estimar que excede los límites impuestos por la Constitución, y así lo sustente en dictámenes técnicos (*cfr.* art. 91 "c" del Reglamento del Congreso), ello no elimina el carácter político del control parlamentario**. Esto se refleja en la adopción de sus decisiones, que no necesariamente tienen en cuenta la corrección de los argumentos jurídicos, sino la fuerza de los votos, como por lo demás corresponde a un órgano que decide conforme a las reglas del principio mayoritario" [Las negritas son nuestras].

Son requisitos generales para el ingreso y permanencia en la carrera judicial:
[...]
3. Tener título de abogado expedido o revalidado conforme a ley, así como encontrarse hábil en el ejercicio profesional".

[2] Ley 28301, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.
"***Artículo 11.- Requisitos***
Para ser Magistrado del tribunal se requiere:
[...]
4. haber sido Magistrado de la Corte Suprema o Fiscal supremo, o Magistrado Superior o Fiscal Superior durante diez años, o haber ejercicio la abogacía o la cátedra universitaria en materia jurídica durante quince años".

Sobre el particular, resulta oportuno recordar que el artículo 38 de la Constitución Política consagra el deber constitucional de todos los peruanos [no solo de los congresistas de la República] de defender la Constitución y el ordenamiento jurídico de la Nación. Asimismo, el artículo 102 de la Norma Fundamental le otorga al Poder Legislativo la atribución de velar por el respeto de la Constitución y de las leyes, así como de interpretar las leyes.

Atendiendo a ello, se debe resaltar que la interpretación y la defensa de la Constitución Política no constituye un atributo exclusivo y excluyente de los organismos que se encargan del ejercicio de la función jurisdiccional, sino más bien un deber de todos los peruanos y, en especial, del Congreso de la República, a quien el Poder Constituyente si bien le ha otorgado la facultad de delegar sus facultades legislativas al Poder Ejecutivo, también le ha conferido la atribución para interpretar la ley autoritativa [como cualquier otra ley] y velar por el respeto a la Constitución y las leyes [aquella mediante la cual delega facultades al Poder Ejecutivo entre ellas, desde luego].

En ese sentido, la naturaleza y composición política del Congreso de la República no lo inhabilita ni lo exima de utilizar categorías o argumentos jurídicos en el ejercicio del control parlamentario de los actos normativos del Poder Ejecutivo a través, por ejemplo, de decretos legislativos. Por el contrario, la revisión del artículo 90, literal c), del Reglamento del Congreso de la República, al referirse a la "contravención a la Constitución Política" y al "exceso en el marco de la delegación de facultades", impone materialmente a la comisión dictaminadora [en el presente caso, a la Comisión de Constitución y Reglamento] el deber de realizar un análisis técnico-jurídico, es decir, a argumentar en términos estrictamente jurídicos, las conclusiones del ejercicio de dicha labor de control parlamentario.

En el caso de la Comisión de Constitución y Reglamento, dicha exigencia de sustentar jurídicamente su dictamen reviste de singular relevancia, dado que el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República dispone la remisión del expediente del decreto legislativo correspondiente a la Comisión de Constitución y Reglamento, atendiendo a la especialidad de las materias que son de conocimiento de dicha comisión y, sobre todo, a los parámetros sobre la base de los cuales se ejerce el control: a) la ley autoritativa y b) la Constitución Política.

En adición a lo expuesto, se debe considerar que en atención al principio de colaboración entre poderes públicos que requiere ser optimizado para el bienestar del ciudadano y de la sociedad en su conjunto; así como a la necesidad de actuar conforme a los principios de predictibilidad y seguridad jurídicas; no resultaría admisible que se sustente un documento de índole técnico como un dictamen producto del control parlamentario a nivel de comisión, en cuestiones de oportunidad, conveniencia, en análisis de utilidad o necesidad ni en preferencias personales o partidarias. Y es que la democracia no se sustenta solo en el "poder de los votos", sino también y sobre todo, en la argumentación, la persuasión o convencimiento, la tolerancia y el respeto.

De esa manera, al tratarse de un mecanismo de control parlamentario que recae sobre una norma jurídica, como un decreto legislativo; existiendo la posibilidad de sustentar técnica y jurídicamente las conclusiones de dicho control parlamentario; y previendo el artículo 90, literal c) del Reglamento del Congreso de la República, como parámetros de dicho control la Constitución Política y la ley autoritativa; se debe optar por el control de carácter jurídico.

Y es que, en el marco del principio de colaboración entre poderes públicos no debe primar el obstruccionismo irracional o sustentado en una conveniencia o cálculo político, sino más bien la concurrencia de voluntades y consensos para coadyuvar a la consecución del bienestar general al que se refiere el artículo 44 de la Constitución Política.

Por tales motivos, al emitir su dictamen sobre un acto normativo del Poder Ejecutivo y, en particular, sobre un decreto legislativo, la Comisión de Constitución y Reglamento recurrirá a argumentos jurídicos para sustentar sus conclusiones.

3.3. Los parámetros que deberían regir el control parlamentario de los decretos legislativos que emite el Poder Ejecutivo

Como se indicó precedentemente, el artículo 90, literal c), del Reglamento del Congreso de la República, establece que en caso que el decreto legislativo contravenga la Constitución Política o exceda el marco de la delegación de facultades, la comisión informante que presente el dictamen recomendará su derogación o su modificación.

En ese contexto, se puede advertir que se presentan claramente dos parámetros normativos para el ejercicio del control parlamentario de los decretos legislativos: a) la Ley Autoritativa y b) la Constitución Política. Así, la Comisión de Constitución y Reglamento deberá analizar tanto si es que un decreto legislativo ha regulado sobre las materias específicas y en el plazo establecido en la Ley Autoritativa, como si es que dicho decreto vulnera la Constitución Política.

a) La ley autoritativa como parámetro de control

Cuando se efectúe el análisis a la luz de la ley autoritativa, nos encontraremos fundamentalmente ante un control de naturaleza formal: materia específica y plazo determinado. Es decir, si se toma como referencia dicho parámetro no se deberá analizar si es que el decreto legislativo resulta lesivo de derechos o principios constitucionales, sino solo si aquello que está siendo regulado se encuentra dentro de la materia delegada con la ley autoritativa.

Sobre el particular, en la medida que la competencia o facultad legislativa le corresponde al Congreso de la República y que los decretos legislativos se emiten, precisamente, en atención a una ley autoritativa mediante la cual el Poder Legislativo decide compartir y delegar su facultad normativa con el Poder Ejecutivo, se estima que dicho control debe ser estricto, es decir, no se deben optar por interpretaciones excesivamente flexibles que

limiten o disminuyan la competencia originaria y ordinaria del Poder Legislativo para legislar.

En ese sentido, ante la existencia de una duda razonable sobre si la materia regulada por el decreto legislativo se enmarca dentro la "materia específica delegada" en la ley autoritativa, se debe optar por la interpretación que concluya dicha materia no fue delegada al Poder Ejecutivo, privilegiando el debate al interior del Congreso de la República.

Al respecto, es preciso recordar que el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente 00022-2011-PI/TC, ha destacado la necesidad de que se precisen las materias delegadas al Poder Ejecutivo, al señalar lo siguiente:

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

Ahora bien, ¿cuáles podrían ser los insumos que utilice el Congreso de la República para determinar si un decreto legislativo ha regulado, efectivamente, sobre una materia delegada? El texto expreso del extremo de la ley autoritativa invocado en el decreto legislativo, la exposición de motivos del proyecto de ley con el que el Poder Ejecutivo solicitó la delegación de facultades, el dictamen de la Comisión que se pronunció sobre el pedido de delegación de facultades así como la exposición de motivos y los considerandos del propio decreto legislativo.

¿Por qué es importante que se efectúe una interpretación a favor de que se conserve la competencia o potestad para regular sobre determinadas materias, en vez de una que resulte flexible y favorable al Poder Ejecutivo, en el sentido que se entienda de manera amplia o abierta la "materia delegada"? Porque el Congreso de la República es el espacio que representa el pluralismo político en el cual se debaten con amplitud los proyectos de ley que inciden en los derechos, deberes e intereses de las personas, siendo dichos debates públicos y a través de los cuales se procura canalizar y exteriorizar las posiciones de los distintos sectores de la sociedad. Ello no ocurre necesariamente en el ámbito del Poder Ejecutivo, por cuanto el debate previo a la aprobación de un decreto legislativo se limita al Consejo de Ministros, encontrándose dicho debate limitado por el plazo otorgado por la ley autoritativa, que por la propia naturaleza extraordinaria de los decretos legislativos [recuérdese que para que se emitan dichos decretos se requiere, precisamente, de una "autorización" previa del Congreso de la República], probablemente sea breve.

b) La Constitución Política como parámetro de control

Ahora bien, cuando el parámetro de control sea la Constitución Política, sí corresponde que se interprete el decreto legislativo a la luz de los principios de interpretación conforme a la Constitución y de conservación de la ley, de manera que cuando se efectúe un control material o de fondo del decreto legislativo, debería proceder su derogatoria solo en aquellos supuestos en los cuales no resulte admisible ubicar alguna interpretación compatible con el ordenamiento constitucional posible.

Con relación a dichos principios, el Tribunal Constitucional mencionó en la sentencia recaída en el Expediente 0004-2004-PCC/TC, lo siguiente:

> "- **El principio de conservación de la ley**. Mediante este axioma se exige al juez constitucional "salvar", hasta donde sea razonablemente posible, la constitucionalidad de una ley impugnada, en aras de afirmar la seguridad jurídica y la gobernabilidad del Estado.
> Es decir, la expulsión de una ley del ordenamiento jurídico por inconstitucional, debe ser la última *ratio* a la que debe apelarse. Así, la simple declaración de inconstitucionalidad no debe ser utilizada, salvo si es imprescindible e inevitable.
> - El principio de interpretación desde la constitución. Mediante este axioma o pauta básica se asigna un sentido a una ley cuestionada de inconstitucionalidad, a efectos que ella guarde coherencia y armonía con el plexo del texto fundamental".

Dichos principios son complementados con el principio de presunción de constitucionalidad de la ley, respecto del cual menciona el Tribunal Constitucional ha señalado en la sentencia recaída en el Expediente 00033-2007-PI/TC, lo siguiente:

> "4. Que, según el Principio de presunción de constitucionalidad, las leyes gozan de la presunción que se encuentran de conformidad con la Constitución, hasta que este Tribunal en ejercicio de su función jurisdiccional la declare inconstitucional, en ese sentido todas las normas que emanan del Estado son consideradas constitucionales. Este Principio se ha materializado en la Segunda Disposición Final de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional: "Los Jueces y Tribunales sólo inaplican las disposiciones que estimen incompatibles con la Constitución cuando por vía interpretativa no sea posible la adecuación de tales normas al ordenamiento constitucional". Así también **el Principio de conservación de las leyes permite afirmar la seguridad jurídica y mantener la legitimidad democrática de la que gozan las leyes**. [...]" [Las negritas son nuestras].

Adviértase que dicha interpretación a favor del decreto legislativo se circunscribe única y exclusivamente al control parlamentario que se efectúa al interior de la comisión informante respecto de dicho decreto y tomando como parámetro la Constitución Política, por lo que no existe un impedimento para que con posterioridad a la emisión, debate y aprobación del dictamen, se puedan presentar iniciativas legislativas con la finalidad de modificar o derogar aquel decreto legislativo.

En síntesis, se deben analizar los decretos legislativos a la luz de la ley autoritativa y la Constitución Política, siendo que si el parámetro de control es la ley autoritativa, este debe ser estricto; mientras que si el parámetro es la Constitución Política, al tratarse

fundamentalmente de un control de fondo del contenido del decreto legislativo, resulta admisible un control flexible y abierto, en aras de salvaguardar "*la seguridad jurídica y la gobernabilidad del Estado*" como lo ha señalado el Tribunal Constitucional.

3.4. Sobre la legitimidad directa de la Comisión de Constitución y Reglamento para recomendar la derogación del decreto legislativo.

El artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República es claro al señalar que "*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 [...]*" (Las negritas son nuestras).

Bajo ese marco, cabría formularse la interrogante sobre si dicha "recomendación" se limita a una finalidad estrictamente informativa, a efectos de que cualquier congresista o grupo parlamentario presente un proyecto de ley que tenga por objeto derogar un decreto legislativo que se haya excedido de los alcances previstos en la ley autoritativa o resulte inconstitucional; o si dicha "recomendación" implica la legitimidad y exigencia a la Comisión dictaminadora para que proponga una fórmula legislativa derogatoria del decreto legislativo.

Sobre el particular, se debe considerar que el dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento se emite como consecuencia del ejercicio de una labor de control parlamentario de un acto normativo del Poder Ejecutivo, esto es, un decreto legislativo. En ese sentido, resulta lógico y coherente con la finalidad del control que como resultado del mismo, se produzca una consecuencia jurídico-política directa a nivel del Congreso de la República, y no solo se emita un documento informativo que pueda servir de insumo para actos posteriores como la presentación de un proyecto de ley.

En esa dirección, se debe considerar que es deber de las entidades públicas salvaguardar y optimizar el principio de seguridad jurídica, por lo que resultaría contrario a dicho principio que el Poder Legislativo, pese a haber concluido a nivel del control parlamentario que un decreto legislativo se encuentra viciado de inconstitucionalidad por contravenir la ley autoritativa y/o directamente la norma constitucional, de manera que se recomienda expresamente su derogación; decida que el dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento tenga un mero carácter informativo y que se debe esperar que se presente y tramite una iniciativa legislativa que tenga por objeto derogar aquel decreto cuya inconstitucionalidad formal o material ya ha sido identificada.

Conforme puede advertirse, la finalidad de los dictámenes que se emiten en el marco del control parlamentario de los actos normativos del Poder Ejecutivo, fundamentalmente cuando se advierta que no cumplen con los parámetros fijados en la Constitución Política o -en el caso de los decretos legislativos- en la ley autoritativa, es que se produzcan consecuencias jurídicas con la sola aprobación por el Pleno del Congreso de la República de dichos dictámenes, en el sentido de lo señalado líneas arriba.

En este orden de ideas, para que se puedan materializar los efectos del control parlamentario en aquellos supuestos en los cuales se concluya que un decreto legislativo contraviene la ley autoritativa o la Constitución Política, es necesario que en el dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento se incluya una fórmula normativa que proponga dicha derogación total o parcial del decreto legislativo, así como la restitución de la vigencia de las normas derogadas o modificadas por dicho decreto legislativo, tal como se encontraban redactadas al momento anterior a su emisión, y de ser el caso, se propongan disposiciones complementarias transitorias que precisen cuál será la situación y efectos de los actos que se hayan emitido durante el periodo en el que el decreto legislativo haya estado vigente.

Finalmente, con relación a la aprobación de dicha ley derogatoria como consecuencia del control parlamentario de un decreto legislativo, es preciso indicar que ello es consecuencia de dicho procedimiento de control, por lo que nos encontramos ante una norma que sigue un procedimiento legislativo singular o excepcional, toda vez que la fórmula normativa surgirá directamente del dictamen que apruebe la comisión correspondiente, no así de un proyecto de ley. Y ello es así, precisamente, porque es la consecuencia jurídica de un procedimiento de control parlamentario, no así el ejercicio ordinario del derecho funcional o atribución de los congresistas [siempre que reúnan el número de firmas que exige el Reglamento del Congreso] o de los grupos parlamentarios, a presentar iniciativas legislativas.

3.5. La imposibilidad de que la Comisión de Constitución y Reglamento, como consecuencia del ejercicio del control parlamentario modifique directamente el decreto legislativo como regla general

El artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República es claro al señalar que "*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 [...]*" (Las negritas son nuestras).

Sobre el particular, cabría formularse la interrogante sobre si es que, al igual de lo que ocurre con la recomendación de derogación, la Comisión de Constitución y Reglamento se encuentra legitimada para modificar directamente el decreto legislativo con el dictamen y, en esa dirección, el Pleno del Congreso de la República pueda aprobar la fórmula normativa modificatoria.

Al respecto, se estima oportuno distinguir entre una ley derogatoria y una modificatoria. Si bien ambas innovan el ordenamiento jurídico, la primera aparta o retira del ordenamiento un precepto normativo [el íntegro de un decreto legislativo o alguno de sus artículos o numerales], mientras que la segunda no retira toda la regulación, sino que la complementa, suprime parcialmente o cambia su sentido regulatorio.

Adicionalmente, se considera preciso atender a lo siguiente:

a. Se debe diferenciar la labor de "control parlamentario" con la "función legislativa" [esta última, que comprende la facultad de modificar una norma con rango de ley]; la primera tiene por objeto, valga la redundancia, verificar o controlar una norma previamente emitida [por un organismo distinto, como el Poder Ejecutivo], siendo que no necesariamente acarreará la modificación o derogación del decreto legislativo; la segunda tiene por objeto único y directo la innovación del ordenamiento jurídico.
b. Mientras que el "control parlamentario", en concreto, el control de los decretos legislativos, se encuentra limitado por dos parámetros de análisis: la Constitución Política y la ley autoritativa; la "función legislativa" sí puede obedecer a criterios más amplios de oportunidad, conveniencia, necesidad y utilidad pública o política.
c. En el caso del control parlamentario, se trata de un mecanismo **institucional** del Congreso de la República; mientras que en el caso de la tramitación de un proyecto de ley que modifique o derogue un decreto legislativo, se trata de una atribución o "derecho funcional" **individual** de ejercicio colectivo.
d. En el caso del control parlamentario, salvo que se disponga algo específico en la ley autoritativa, será la Comisión de Constitución y Reglamento la encargada de emitir el dictamen, precisamente, sobre la base de la Constitución Política y la ley autoritativa; mientras que en el caso del trámite de una "iniciativa legislativa", ésta no necesariamente será competencia exclusiva y excluyente de la referida comisión [que incluso no tendría que emitir dictamen], ya que la competencia de una comisión para dictaminar se rige por el principio de especialidad y, por lo tanto, dependerá de la materia objeto de regulación.
e. Los decretos legislativos no solo pueden versar únicamente sobre materia de índole constitucional, sino, como ocurre en el presente caso, pueden recaer sobre materias tales como economía, vivienda, agua y saneamiento, seguridad ciudadana, tributaria, lucha contra la corrupción, entre otros. En ese sentido, la modificación del contenido de un decreto legislativo mediante una "iniciativa legislativa" puede incidir no solo en una esfera constitucional materia de la especialidad de la Comisión de Constitución y Reglamento, sino en otras materias.
f. El procedimiento para el trámite de una "iniciativa legislativa" permite la participación de un mayor número de actores en el proceso de discusión y deliberación de los proyectos, así como un mayor periodo de tiempo para el debate, en el cual se podrán recibir opiniones no solo del Poder Ejecutivo sino también de especialistas sobre la materia regulada por el decreto legislativo que se pretende modificar.

En ese orden de ideas, a nivel del Congreso de la República, dado que una modificación a un decreto legislativo propuesto por una iniciativa legislativa no necesariamente versará solo sobre materia constitucional, sino que podría referirse a materias respecto de las cuales, correspondería que no se circunscriba el análisis y debate al interior de la Comisión de Constitución y Reglamento, sino más bien que, a través de la tramitación ordinaria, se pueda derivar a las comisiones especializadas en atención a la materia regulada en el decreto legislativo que se pretende modificar.

Asimismo, a nivel del Poder Ejecutivo, en la medida que es el autor del decreto legislativo y que la modificación sí podría tener un impacto directo en la finalidad objetiva de dicha norma y, sobre todo, en el sector vinculado con la materia regulada por dicho decreto,

corresponde que cuando se trate de la modificación del citado decreto, el Poder Ejecutivo tenga expedita su facultad para formular las observaciones a las que se refiere el artículo 108 de la Constitución Política[3].

Por lo expuesto, no correspondería que la Comisión de Constitución y Reglamento someta directamente a consideración del Congreso de la República, un dictamen emitido como consecuencia del control parlamentario de un decreto legislativo que contenga una fórmula normativa que proponga la modificación de su contenido.

No obstante lo expuesto en los párrafos precedentes, resulta necesario precisar que existe un supuesto excepcional en el cual sí corresponde que como consecuencia del control parlamentario, la Comisión de Constitución y Reglamento pueda modificar directamente un decreto legislativo: cuando dicha modificación resulte necesaria para salvar o subsanar un vicio de inconstitucionalidad formal o material del mismo. Efectivamente, en dichos supuestos, la Comisión de Constitución y Reglamento advertiría un vicio de inconstitucionalidad en el decreto legislativo debido a que no se ha regulado en los términos propuestos en la ley autoritativa o porque, por acción u omisión, un precepto normativo resulte lesivo de derechos fundamentales o invade las materias reservadas a una ley orgánica.

Ante dicho escenario, que se enmarca dentro de las consecuencias de un análisis o valoración predominantemente técnico-constitucional, la Comisión de Constitución y Reglamento tiene dos alternativas: a) derogar el precepto normativo contenido en el decreto legislativo o b) modificar aquel precepto normativo, sea suprimiendo parcialmente el texto o adicionando alguno, de manera que pueda adecuarse a lo que se procuraba alcanzar con la ley autoritativa o a la Constitución Política.

La segunda opción surge porque como consecuencia del análisis, se advierte la necesidad o urgencia, por los efectos jurídicos que puede generar la aplicación o entrada en vigencia en sus propios términos del decreto legislativo, de implementar inmediatamente la corrección del citado decreto, sin necesidad de eliminarlo del ordenamiento jurídico.

Sobre el particular, es importante resaltar que solo en estos casos no se hace necesario recurrir al trámite ordinario del procedimiento de las iniciativas legislativas ni tampoco se requerirá necesariamente la opinión de las demás Comisiones del Congreso de la República, no solo porque se trata de una norma que surgiría como consecuencia de un

[3] Constitución Política del Perú
*"**Artículo 108.-** La ley aprobada según lo previsto por la Constitución, se envía al Presidente de la República para su promulgación dentro de un plazo de quince días. En caso de no promulgación por el Presidente de la República, la promulga el Presidente del Congreso, o el de la Comisión Permanente, según corresponda.*
Si el Presidente de la República tiene observaciones que hacer sobre el todo o una parte de la ley aprobada en el Congreso, las presenta a éste en el mencionado término de quince días.
Reconsiderada la ley por el Congreso, su Presidente la promulga, con el voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso".

procedimiento de control parlamentario que se realiza, precisamente, tomando como parámetros la Constitución Política y la ley autoritativa, sino sobre todo porque el sustento de la modificación es eminentemente constitucional y lo que se pretende es optimizar los principios de conservación de la ley y de interpretación conforme a la Constitución, de manera que así como los jueces emiten sentencias interpretativo-manipulativas como consecuencia del control constitucional de las normas, que suponen recurrir a las técnicas de la ablación y reconstrucción, esta Comisión de Constitución y Reglamento se encuentra legitimada a plantear directamente modificaciones a los decretos legislativos si es que lo que se procura con ello es salvaguardar el respeto a la Constitución y la voluntad legislativa expresada en la ley autoritativa.

3.6. Análisis del caso concreto

a) Plazo

Mediante Ley 30506, publicada en el diario oficial El Peruano el 9 de octubre de 2016, se delegó al Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A., por el plazo de noventa (90) días calendario.

En ese contexto, se tiene que el Decreto Legislativo 1246, Decreto Legislativo que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa, fue publicado en el diario oficial El Peruano el 10 de noviembre de 2016, es decir, a los treinta y dos (32) días calendario, por lo que se concluye que el citado decreto legislativo fue emitido dentro del plazo otorgado por la Ley Autoritativa.

b) Materia específica

El Decreto Legislativo 1246 se sustenta en el artículo 2, numeral 1, literal h), de la Ley 30506, que establece lo siguiente:

> "**Artículo 2. Materia 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:
> 1) Legislar en materia de reactivación económica y formalización a fin de:
> [...]
> h) Modificar el marco normativo del procedimiento administrativo general con el objeto de simplificar, optimizar y eliminar procedimientos administrativos, priorizar y fortalecer las acciones de fiscalización posterior y sanción, incluyendo la capacidad operativa para llevarlas a cabo; emitir normas que regulen o faciliten el desarrollo de actividades económicas, comerciales y prestación de servicios sociales en los tres niveles de gobierno, incluyendo simplificación administrativa de los procedimientos relativos al patrimonio cultural; dictar normas generales y específicas para la estandarización de procedimientos administrativos comunes en la administración pública con la finalidad de hacer predecibles sus requisitos y plazos; aprobar medidas que permitan la eliminación de barreras burocráticas en los tres niveles de gobierno; autorizar la transferencia de programas sociales mediante decreto supremo; y dictar medidas para la optimización de servicios en las entidades públicas del

Estado, coadyuvando al fortalecimiento institucional y la calidad en el servicio al ciudadano" (Las negritas son nuestras).

En el presente caso, se tiene que el Decreto Legislativo 1246 prevé, sustancialmente, lo siguiente:

- Dispone que las entidades de la Administración Pública, de manera gratuita, a través de la interoperabilidad, interconecten, pongan a disposición, permitan el acceso o suministren la información o bases de datos actualizadas que administren, recaben, sistematicen, creen o posean respecto de los usuarios o administrados, que las demás entidades requieran necesariamente y de acuerdo a ley, para la tramitación de sus procedimientos administrativos y para sus actos de administración interna (*artículo 2*).
- Establece la implementación progresiva de la interporabilidad de la información que poseen y administren las entidades de la Administración Pública, consignando un plazo de 60 días hábiles para su implementación, circunscribiéndose a las entidades del Poder Ejecutivo. De otro lado, refiere que mientras se implemente dicha interoperabilidad, se podrá reemplazar la presentación de determinados documentos e información por declaraciones juradas (adviértase que se trata de una potestad, no de una obligación) (*artículo 3*).
- Prohíbe que las entidades de la Administración Pública exijan a los administrados o usuarios la presentación de documentos o información a la que puedan acceder mediante la interoperatividad (*artículo 4*).
- Establece que el Banco de la Nación implementará el pago en línea de todos los procedimientos administrativos y tasas que recaude (*artículo 6*).
- Establece que las entidades públicas suscribirán convenios con instituciones financieras bajo la supervisión de la SBS para facilitar el pago de los derechos de tramitación de los procedimientos administrativos en sus oficinas o de las plataformas digitales de dichas instituciones (*artículo 6*).
- Establece que el hecho que el Documento Nacional de Identidad (DNI) caduque no impedirá al ciudadano la tramitación de determinados actos o procedimientos en los cuales el DNI se requiera para acreditación de identidad (*artículo 7*).
- Prohíbe que se exija el certificado de mudanza domiciliaria u otras constancias de similar naturaleza, siendo que para el transporte de bienes muebles y enseres en mudanza, solo será exigible al transportista una declaración jurada suscrita por el usuario del servicio que indique los puntos de partida y destino y relación de bienes a trasladar (*artículo 10*).
- Establece que los certificados de antecedentes penales, judiciales y policiales podrán ser solicitados por el cónyuge, conviviente o parientes hasta el primer grado de consanguinidad, previa autorización expresa e indubitable del titular, mediante carta simple (*artículo 12*)
- Establece como falta (sin precisar la gravedad), para aquellos directivos o servidores bajo cualquier modalidad contractual, incumple con las reglas previstas en el Decreto Legislativo 1246 (*Única Disposición Complementaria Final*).

- Confiere competencia a la Oficina Nacional de Gobierno Interior (ONAGI) para autorizar, supervisar, controlar y fiscalizar la realización de rifas con fines sociales y colectas públicas a nivel nacional (Primera Disposición Complementaria Modificatoria).
- Prevé que la evaluación, calificación y certificación de discapacidad son gratuitas, atribuyendo competencia a las Brigadas Itinerantes Calificadoras de Discapacidad (BICAD) para atender las demandas de certificación de personas con discapacidad que no puedan acudir a los establecimientos de salud a nivel nacional (*Segunda disposición Complementaria Modificatoria*).
- Elimina la obligación de que las copias de los contratos sean remitidas a la Autoridad Administrativa de Trabajo dentro de los quince días naturales de su celebración, dejando la competencia a dicha Autoridad para ordenar la verificación de los requisitos formales que deben cumplir los contratos de trabajo (*Tercera Disposición Complementaria Modificatoria*).
- Modifica el artículo 8 de la Ley de Contratación de Extranjeros, eliminando el requisito los requisitos de presentación del título profesional o los certificados correspondientes, debidamente legalizados por las autoridades competentes; así como de fotocopia legalizada del pasaje o billete de transporte del trabajador extranjero y su familia que garanticen su retorno a su país de origen o al que convengan, reemplazándolo por una declaración jurada de la empresa donde se señale que la contratación del extranjero cumple con las condiciones establecidas por dicha ley y cuenta con la capacitación o experiencia laboral requerida por la misma (*Cuarta Disposición Complementaria Modificatoria*).
- Modifica el artículo 48 de la Ley sobre modalidades formativas laborales, con el objeto de eliminar el requisito de que los beneficiarios de las diferentes modalidades formativas deban ser inscritos en un libro especial a cargo de la empresa y autorizado por la Autoridad Administrativa de Trabajo, estableciendo en su reemplazo la obligación de que los beneficiarios de las diferentes modalidades formativas deben ser declarados como tales en la planilla electrónica (quinta disposición complementaria modificatoria).
- Deroga los artículos 18, 19, 34 y 35, el inciso 1 del artículo 42, el último párrafo del artículo 46, y los incisos 2 y 3 del artículo 52 de la Ley sobre modalidades formativas laborales, referido a: a) la obligación de la empresa de presentar ante la Autoridad Administrativa de Trabajo su Programa Anual de Capacitación Laboral Juvenil; b) el contenido mínimo del citado Programa; c) la obligación de la empresa de presentar ante la Autoridad Administrativa de Trabajo el Plan de Entrenamiento y Actualización para la Reinserción Laboral; d) el contenido mínimo del referido Plan; e) la obligación de la empresa de adoptar y cumplir los planes y programas que rijan la formación respectiva; f) la obligación de que el convenio de formativo laboral sea puesto en conocimiento del Ministerio de Trabajo; y g) las infracciones por no contar con libro de registro de convenio y no presentar el convenio ante la Autoridad Nacional de Trabajo (*Única Disposición Complementaria Derogatoria*).

Sobre el particular, se advierte que la diferencia al interior del citado Grupo de Trabajo respecto del Decreto legislativo 1246, en dicho extremo, radica en lo previsto en la Única Disposición Complementaria Derogatoria, referida a la Ley 28518, Ley sobre modalidades formativas laborales, toda vez que, mientras para la mayoría dicha medida sí forma parte

de la materia específica delegada con el artículo 2, numeral 1, literal h), de la Ley Autoritativa [medidas relacionadas con la simplificación administrativa]; para la minoría, se presentaría un exceso en el ejercicio de las facultades delegadas, por cuanto se trata de medidas que inciden, antes que en el ámbito administrativo, en la formación laboral juvenil propiamente dicha.

Al respecto, resulta oportuno mencionar que la Única Disposición Complementaria Derogatoria establece lo siguiente:

> "**Única.- Derogatorias**
> Deróguense los artículos 18, 19, 34 y 35, el inciso 1 del artículo 42, el último párrafo del artículo 46, y los incisos 2 y 3 del artículo 52 de la Ley N° 28518, Ley sobre modalidades formativas laborales, así como todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto Legislativo".

Dichos preceptos normativos se encuentran relacionados con la obligación de las empresas de aprobar un Programa de Capacitación Laboral Juvenil, así como un Plan de Entrenamiento y Actualización para la Reinserción Laboral, como se revela a continuación:

> "**Artículo 18.- Programa de Capacitación Laboral Juvenil**
> Durante el último trimestre del ejercicio fiscal de la empresa, ésta debe presentar a la Autoridad Administrativa de Trabajo su Programa Anual de Capacitación Laboral Juvenil, elaborado de acuerdo a esta Ley, para su registro.
> Si por necesidades de ampliación de mercado o expansión de la empresa, ésta diseña un Programa Extraordinario de Capacitación Laboral Juvenil debe presentarlo a la Autoridad Administrativa de Trabajo, elaborado de acuerdo a esta Ley para su registro.
> ***Artículo 19.- Contenido del Programa***
> *El Programa de Capacitación Laboral Juvenil debe contemplar, como mínimo lo siguiente:*
> *1. Determinación de las ocupaciones a ser cubiertas.*
> *2. Plan de Capacitación, que debe contener un mínimo de cinco (5) horas semanales de formación específica, concentrada o alternada y evaluación periódica. Esta formación puede ser sustituida por estudios externos conducentes a la culminación de ciclos de la Formación Profesional patrocinados por la Empresa.*
> *3. Plazos de duración de la capacitación, que deben ser adecuados a la naturaleza de las respectivas ocupaciones.*
> *4. Requisitos para la obtención del Certificado de Capacitación Laboral Juvenil.*
> *5. Capacidades adquiridas por el beneficiario y evidenciadas por la empresa.*
> *El Programa de Capacitación Laboral Juvenil debe ajustarse a los lineamientos generales establecidos en el Plan Nacional de Formación Profesional.*
> [...]
> **Artículo 34.- Plan de Entrenamiento y Actualización**
> *El Plan de Entrenamiento y Actualización para la Reinserción Laboral es definido en conjunto entre el beneficiario y la empresa. Este es un plan personalizado cuya elaboración deberá tomar como máximo quince (15) días calendario para su elaboración.* Al término de este período, la empresa debe presentar y comunicar a la Autoridad Administrativa de Trabajo la ejecución del Plan para su registro. El Plan puede ser modificado, previo acuerdo entre beneficiario y empresa, como máximo una (1) vez y antes de los tres (3) meses de iniciado el proceso. Esta modificación debe ser comunicada a la Autoridad Administrativa de Trabajo.

La labor específica del beneficiario debe estar de preferencia relacionada con la experiencia y calificaciones del beneficiario.

Artículo 35.- Contenido del Plan de Entrenamiento y Actualización

El Plan de Entrenamiento y Actualización para la reinserción laboral debe contemplar, como mínimo, lo siguiente:

1. Determinación del puesto a ser ocupado para el entrenamiento y actualización.

2. Número de horas de entrenamiento en el puesto de trabajo no menor a mil setecientas (1700) horas.

3. Programa complementario de servicios de formación y actualización, que debe contener un mínimo de trescientas (300) horas de formación específica, concentrada o alternada, y evaluación periódica.

4. Plazos de duración del entrenamiento y la actualización.

5. Requisitos para la obtención del certificado de entrenamiento y actualización para la reinserción laboral.

6. Capacidades desarrolladas o fortalecidas por el beneficiario, y evidenciadas por la empresa.

7. Calificaciones a las cuales accederá el beneficiario una vez culminado el proceso.

El Plan de Entrenamiento y Actualización para la reinserción laboral debe ajustarse a los lineamientos generales establecidos en el Plan Nacional de Formación Profesional.

[...]

Artículo 42.- De las obligaciones de la empresa

Son obligaciones de la empresa:

1. Adoptar y cumplir los planes y programas que rijan la formación respectiva.

[...]

Artículo 46.- Contenido de los Convenios

El Convenio se celebra con carácter individual y por escrito y debe contener como mínimo los siguientes datos:

[...]

El convenio es puesto en conocimiento de la dependencia correspondiente del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, dentro de los quince (15) días de su suscripción.

[...]

Artículo 52.- Otras infracciones

Las infracciones que se originen por el incumplimiento de disposiciones aplicables que pueden ser reparadas porque no ocasionan perjuicio grave al beneficiario son las siguientes:

1. El incumplimiento en el otorgamiento de la subvención económica del beneficiario.
2. No contar con el Libro de Registro de Convenio debidamente autorizado por la Autoridad Administrativa de Trabajo.
3. El incumplimiento en la presentación del convenio correspondiente ante la Autoridad Administrativa de Trabajo" (Las cursivas son nuestras).

En el Informe en mayoría del referido Grupo de Trabajo se sostiene que la obligación de contar con planes de capacitación se mantiene vigente, ello en atención a lo previsto en los artículos 1, 8, 16, 25 y 31 de la Ley 28518, Ley sobre modalidades formativas laborales[4].

[4] Ley 285818, Ley sobre modalidades formativas laborales

*"**Artículo 1.- Modalidades formativas***

Las modalidades formativas son tipos especiales de convenios que relacionan el aprendizaje teórico y práctico mediante el desempeño de tareas programadas de capacitación y formación profesional.

[...]

Al respecto, cabe mencionar que si bien las normas aludidas por el Informe en mayoría del Grupo de Trabajo, efectivamente, hacen referencia a programas de capacitación laboral juvenil, planes específicos de aprendizaje y planes de entrenamiento y actualización; no se puede desconocer que la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Legislativo 1246, valga la redundancia, deroga el artículo 42, numeral 1, de la Ley 28518, Ley sobre modalidades formativas laborales, que establecía como una de las **obligaciones de la empresa**, la de **adoptar y cumplir los planes y programas** que rijan la formación respectiva.

Artículo 8.- La empresa
Corresponde a la empresa brindar facilidades al aprendiz para que realice su aprendizaje práctico, durante el tiempo que dure su formación profesional, mediante la ejecución de tareas productivas correspondientes a un Plan Específico de Aprendizaje previamente definido por el Centro de Formación Profesional, así como a permitirle asistir a las actividades formativas complementarias programadas por esta institución.
[...]
Artículo 16.- Convenio de Capacitación Laboral Juvenil
Por el Convenio de Capacitación Laboral Juvenil, la empresa se obliga a brindar facilidades a la persona para que realice su aprendizaje práctico, durante el tiempo que dure el convenio, mediante la ejecución de tareas productivas correspondientes a un Programa Específico de Capacitación Laboral Juvenil, previamente definido por la empresa anualmente.
La empresa tiene la responsabilidad de planificar y diseñar los programas, así como de dirigir, administrar, evaluar y certificar las actividades formativas. El joven se obliga a cumplir las tareas productivas de la empresa, conforme a la reglamentación y normatividad de la empresa.
[...]
Artículo 25.- Del Convenio de Pasantía
La Pasantía en la empresa se realiza mediante un Convenio de Pasantía que se celebra entre:
[...]
Por el Convenio de Pasantía, la empresa se obliga a brindar facilidades al beneficiario para que realice su pasantía, mediante la ejecución de tareas productivas correspondientes a un Plan Específico de Pasantía definido por el Centro de Formación Profesional y el Programa que respalde el proceso. El beneficiario se obliga a cumplir las tareas productivas de la empresa, conforme a la reglamentación y normatividad de ésta y al Plan Específico de Pasantía del Centro de Formación Profesional. El Centro de Formación Profesional tiene la responsabilidad de planificar y diseñar el Plan Específico de Pasantía, así como dirigir, administrar, evaluar y certificar las actividades formativas; asimismo, el Programa que respalda la Pasantía, tiene la responsabilidad del monitoreo y seguimiento del proceso.
[...]
Artículo 31.- Convenio de Actualización para la Reinserción Laboral
Por el Convenio de Actualización para la Reinserción Laboral, la empresa se obliga a brindar facilidades al adulto para que realice su actualización práctica, durante el tiempo que dure el convenio, mediante la ejecución de tareas productivas correspondientes a un Plan de Entrenamiento y Actualización, previamente definido por la empresa y el beneficiario.
La empresa tiene la responsabilidad de planificar y diseñar los programas, así como de dirigir, administrar, evaluar y certificar las actividades formativas, asumiendo la empresa los costos que demande el Plan de Entrenamiento y Actualización" (El subrayado es nuestro).

A lo expuesto, se debe adicionar que el Decreto Legislativo 1246 también deroga los artículos 19 y 35 de la Ley 28518, Ley sobre modalidades formativas laborales, que regulaban el contenido del Programa de Capacitación Laboral Juvenil y Plan de Entrenamiento y Actualización para la reinserción laboral.

En ese orden de ideas, si se deroga expresamente la obligación de la empresa de adoptar y cumplir con los planes y programas, así como el contenido mínimo de dichos planes y programas de formación laboral juvenil; y si a ello se adiciona que no se prevé una regulación expresa de registro -al menos a nivel de medios electrónicos-, que permitan supervisar el cumplimiento de dichos planes y programas; resulta viable concluir que la referencia a los citados programas y planes contenidos en la Ley 28518, Ley sobre modalidades formativas, a los que alude el Informe en mayoría del Grupo de Trabajo, no resultan suficientes para sostener que **la obligación** de las empresas de elaborarlos y ejecutarlos se mantiene vigente.

Por tales motivos, se concluye que el Decreto Legislativo, en el extremo que su Única Disposición Complementaria Derogatoria, deja sin efecto lo previsto en los artículos 18, 19, 34, 35 y 42, numeral 1, de la Ley 28518, Ley sobre modalidades formativas laborales, ha excedido los alcances o parámetros establecidos por las materias específicas delegadas mediante el artículo 2, numeral 1, literal, h), la Ley Autoritativa.

c) Conformidad con la Constitución Política.

Sobre este punto, se advierte que la diferencia al interior del citado Grupo de Trabajo respecto del Decreto legislativo 1246, en dicho extremo, radicaría en lo previsto en los artículos 5, numeral 5.1, literal c), y 7; del Decreto Legislativo 1246, toda vez que para el Informe en Mayoría del Grupo de Trabajo dichos preceptos normativos no contravienen la Constitución Política, mientras que para el Informe en Minoría, dichas normas resultarían lesivas del principio de seguridad jurídicas y de la Constitución Política.

Al respecto, resulta oportuno mencionar que la Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo 1310, Decreto Legislativo que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa, se adoptaron disposiciones relacionadas con ambas normas, como se revela a continuación:

> **"Cuarta.- Disposiciones para la implementación del Decreto Legislativo 1246, Decreto Legislativo que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa**
> [...]
> La prohibición establecida en el literal c) del numeral 5.1 del artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1246 no es aplicable en los procedimientos en ejercicio de la patria potestad.
> Lo dispuesto en el artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1246 no exime de la obligación a cargo de los ciudadanos de renovar su Documento Nacional de Identidad. [...]".

Con relación a lo previsto en el artículo 5, numeral 5,1, literal c), del Decreto Legislativo 1246, se considera que en la medida que se está eliminando un requisito que se puede exigir para tramitar un procedimiento administrativo, resulta válido concluir que sí se trata

de una medida de simplificación administrativa y, por tanto, sí se enmarca dentro de los alcances de la ley autoritativa, contrariamente a lo sostenido en el Informe en minoría.

Asimismo, cabe mencionar que en los procedimientos administrativos rigen los principios de presunción de veracidad y de privilegio de controles posteriores[5], es decir, debe presumirse que los documentos responden a la verdad de los hechos, lo que no impide que posteriormente la Administración Pública verifique la exactitud de lo señalado en dichos documentos. Además, se debe considerar que el Decreto Legislativo 1246 prevé que las entidades de la administración pública compartan gratuitamente entre sí información sobre sus bases de datos, por lo que una entidad podría hacer la consulta respectiva, en vez de exigirle la presentación de una copia actualizada del documento al ciudadano.

El Informe en minoría del Grupo de Trabajo refiere que el artículo 5, numeral 5.1, literal c), del Decreto Legislativo 1246, no guardaría coherencia con lo previsto en los artículos 53 y 56 de la Ley 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec)[6], sin embargo, es preciso mencionar que estos preceptos normativos aluden a la posibilidad de impugnar judicialmente o solicitar modificaciones (por rectificación o adición) a nivel administrativo del contenido en las partidas o actas de nacimiento.

---

[5] Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
*"**Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo***
1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:
[...]
***1.7. Principio de presunción de veracidad.-** En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario.*
[...]
***1.16. Principio de privilegio de controles posteriores.-** La tramitación de los procedimientos administrativos se sustentará en la aplicación de la fiscalización posterior; reservándose la autoridad administrativa, el derecho de comprobar la veracidad de la información presentada, el cumplimiento de la normatividad sustantiva y aplicar las sanciones pertinentes en caso que la información presentada no sea veraz".*

[6] Ley 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec)
*"**Artículo 53.-** Es imprescriptible el derecho para impugnar judicialmente las partidas inscritas de conformidad con el trámite de los Artículos 48, 49, 50 y 51, pudiendo ejercerlo toda persona que por tal inscripción se sienta afectada en sus derechos legítimos.*
[...]
***Artículo 56.-** Pueden efectuarse rectificaciones o adiciones en las partidas de registro en virtud de resolución judicial, salvo disposición distinta de la ley. Mediante decreto supremo se establecerán los actos sujetos a procedimientos administrativos y aquellos sujetos a resolución judicial.*
En cualquiera de los casos de reconocimiento voluntario o mandato judicial de declaración de paternidad o maternidad, el registrador o funcionario encargado del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil o de las Oficinas Registrales autorizadas por este, deberá asentar una nueva partida o acta de nacimiento".

Sobre el particular, se tiene que efectivamente, en la medida que la actualización de los datos contenidos en un acta de defunción o partida de nacimientos constituye una potestad discrecional del interesado, existe la posibilidad de que, efectivamente, se puedan tramitar procedimientos administrativos con copias de dichos documentos que consignen datos desactualizados, lo que podría generar un impacto directo en el proceso de toma decisión de la Administración, ya que los datos contenidos en ambos documentos podrían conllevar a tomar una decisión errónea y, por tanto, a denegar o atribuir un beneficio o reconocer un derecho a una persona que no reúne los requisitos o condiciones para ello.

Por tal motivo, ante la existencia de una duda razonable que incide en el principio de seguridad jurídica, se acoge la propuesta modificatoria planteada por el Informe en Minoría del Grupo de Trabajo, en el extremo que propone modificar el artículo 5, numeral 5.1, literal c), del Decreto Legislativo 1246, facultando a que se pueda definir la razonabilidad de un plazo de antigüedad máxima que puede atribuirse a la copia de una partida de nacimiento o acta de defunción, sin que ello afecte el principio de seguridad jurídica.

Por su parte, con relación al artículo 7 del Decreto Legislativo 1246, se tiene que esta se encuentra referida a la posibilidad de que se realicen actos administrativos, civiles, entre otros, con un DNI vencido, como se revela a continuación:

> "**Artículo 7.- Documento Nacional de Identidad**
> El vencimiento de la fecha de vigencia del Documento Nacional de Identidad no constituye impedimento para la participación del ciudadano en actos civiles, comerciales, administrativos, notariales, registrales, judiciales, policiales y, en general, para todos aquellos casos en que deba ser presentado para acreditar sus identidad".

Y, de acuerdo con lo señalado en la exposición de motivos del citado Decreto Legislativo, se sustenta en los principios de simplicidad y de razonabilidad[7].

La diferencia de percepciones al interior del Grupo de Trabajo radica en que para la minoría, el artículo 7 del Decreto Legislativo 1246 incide en la validez del DNI y

---

[7] Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
*"**Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo***
1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:
[...]
***1.4. Principio de razonabilidad.-** Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.*
[...]
***1.13. Principio de simplicidad.-** Los trámites establecidos por la autoridad administrativa deberán ser sencillos, debiendo eliminarse toda complejidad innecesaria; es decir, los requisitos exigidos deberán ser racionales y proporcionales a los fines que se persigue cumplir".*

contraviene lo previsto en el artículo 37 de la Ley 26497, Ley Orgánica del Reniec[8]; mientras que para la mayoría, lo que se regula es la eficacia y no la validez del documento en cuestión.

Ahora bien, al respecto es preciso indicar que, como lo refiere el Informe en minoría del Grupo de Trabajo, el artículo 37, numeral 37.1, de la Ley 26497, Ley Orgánica del Reniec regula la validez del Documento Nacional de Identidad, al establecer lo siguiente:

> "**Artículo 37.- Vigencia e invalidez del Documento Nacional de Identidad (DNI), obligación de actualizar datos y verificación de la dirección domiciliaria**
> 37.1 El Documento Nacional de Identidad (DNI) tendrá una validez de ocho (8) años, vencido el cual será renovado por igual plazo. [...]"

En ese contexto, es preciso indicar que de acuerdo con lo previsto en el artículo 32 de la Ley 26497, Ley Orgánica del Reniec, los datos que se consignan en el DNI son los siguientes:

> "**Artículo 32.-** El Documento Nacional de Identidad (DNI) debe contener, como mínimo, la **fotografía del titular de frente** y con la cabeza descubierta, **la impresión de la huella dactilar del índice de la mano** derecha del titular o de la mano izquierda a falta de este, además de los siguientes datos:
> a) La denominación de Documento Nacional de Identidad o D.N.I.
> b) El código único de identificación que se le ha asignado a la persona.
> c) Los nombres y apellidos del titular.
> d) El sexo del titular.
> e) El lugar y fecha de nacimiento del titular.
> f) El estado civil del titular.
> g) **La firma del titular**.
> h) La firma del funcionario autorizado.
> i) La fecha de emisión del documento.
> j) La fecha de caducidad del documento.
> k) La declaración del titular de ceder o no sus órganos y tejidos, para fines de trasplante o injerto, después de su muerte.
> l) La declaración voluntaria del titular de sufrir discapacidad permanente.
> m) La dirección domiciliaria que corresponde a la residencia habitual del titular" (Las cursivas son nuestras).

Bajo ese marco, se aprecia que el Informe en Minoría sustenta su objeción al artículo 7 del Decreto Legislativo 1246, fundamentalmente, en tres de los elementos que contiene el DNI: huella, fotografía y firma del titular; por su parte, el Informe en Mayoría incide en su análisis en el estado civil, sustentando que sí existen otros mecanismos a través de los

---

[8] Ley 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec)
*"**Artículo 37.-** Vigencia e invalidez del Documento Nacional de Identidad (DNI), obligación de actualizar datos y verificación de la dirección domiciliaria*
37.1 El Documento Nacional de Identidad (DNI) tendrá una validez de ocho (8) años, vencido el cual será renovado por igual plazo. [...]".

cuales se puede actualizar de oficio (sin necesidad de la actuación del titular del DNI) la información relacionada con el estado civil de las personas.

Al respecto, se considera que el artículo 7 del Decreto Legislativo 1246 contraviene o, por lo menos, socava el principio de seguridad jurídica, siendo que además vacía materialmente de contenido la obligatoriedad de renovar el DNI cada 8 años, ya que no se genera incentivo alguno para que una persona acuda a renovar su DNI, toda vez que podría seguirlo utilizando en todos sus trámites.

Y es que, la interoperabilidad que se pretende establecer con el Decreto Legislativo 1246 no puede ser invocada en el presente caso para justificar su artículo 7 porque, como se ha resaltado en el Informe en Minoría, existen elementos en un DNI que solo pueden ser actualizados a pedido de parte y por decisión del propio titular, como son la huella, firma y foto. Así, la Administración Pública se encuentra supeditada a la discrecionalidad del ciudadano para decidir cambiar los datos de su DNI, lo que genera incertidumbre respecto de la veracidad de dichos datos y, en general, de la identidad de la persona.

Efectivamente, el Estado no podría recurrir y optimizar para el presente caso el principio de privilegio de controles posteriores, porque no tendría una base de datos que le permita efectuar dicha corroboración posterior de elementos tales como la firma, la foto o huella de la persona.

Por ello, se considera que dicho extremo debe ser modificado, estableciéndose solo un plazo fijo, como lo propone el informe en minoría, en el cual se pueda realizar actos con un DNI vencido, periodo en el cual se podrá efectuar la modificación.

Por tales motivos, se coincide con lo señalado por el Informe en Minoría del Grupo de Trabajo encargado del control constitucional sobre los actos normativos del Poder Ejecutivo a través de los decretos legislativos, decretos de urgencia y tratados internacionales ejecutivos; en el sentido que concluye el artículo 7 del Decreto Legislativo 1246 contraviene el principio de seguridad jurídica y, consecuentemente, la Constitución Política [en la que se sustenta el referido principio], por lo que corresponde acoger la propuesta modificatoria contenida en el Informe en Minoría, que plantea establecer un plazo fijo y breve -no así indeterminado-, para que la persona que tenga un DNI vencido, pueda realizar actos civiles, administrativos, judiciales, registrales o cualquier otro en el que se requiera dicho documento para su identificación, mientras que se tramite la renovación de su DNI y, de ser el caso, corresponda efectuar la actualización de los datos correspondientes.

Por otro lado, corresponde señalar que en la Octava Sesión Extraordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento se observó la tercera disposición complementaria modificatoria, la cual recae sobre el artículo 73 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo 003-97-TR, y que modifica el citado precepto normativo como se evidencia a continuación:

Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral	Decreto Legislativo 1246
Artículo 73.- Una copia de los contratos será presentada a la Autoridad Administrativa de Trabajo dentro de los quince días naturales de su celebración, para efectos de su conocimiento y registro. La Autoridad Administrativa de Trabajo puede ordenar la verificación posterior de la veracidad de los datos consignados en la copia a que se refiere el párrafo precedente, a efectos de lo dispuesto en el inciso d) del Artículo 77, sin perjuicio de la multa que se puede imponer al empleador por el incumplimiento incurrido.	**Artículo 73.-** La Autoridad Administrativa de Trabajo podrá ordenar la verificación de los requisitos formales a que se refiere el artículo precedente, a efectos de lo dispuesto en el inciso d) del Artículo 77, sin perjuicio de la multa que se puede imponer al empleador por el incumplimiento incurrido.

Así las cosas, se aprecia que se elimina, para el caso de los contratos de trabajo sujetos a modalidad (contratos de naturaleza temporal, de naturaleza accidental y para obra o servicio), la obligación de la empresa de remitir una copia de los contratos de trabajo a la Autoridad Administrativa de Trabajo, documento en el cual debe constar por escrito y en forma expresa: a) su duración, b) las causas objetivas determinantes en la contratación, y las demás condiciones de la relación laboral[9].

Sobre el particular, cabe mencionar que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo daba cuenta del alto grado de informalidad en el mercado laboral que regía en el año 2014, al manifestar lo siguiente:

> "**En el mercado laboral peruano existe una alta incidencia de la informalidad. Así, un total de 11 millones y medio de trabajadores tienen un empleo informal en el año 2014, es decir, no cuentan con los beneficios sociales** o trabajan en empresas que evaden la administración tributaria. Además, la tasa de empleo informal es de 72.8% y ha venido disminuyendo paulatinamente a razón de casi 1 pp. En promedio por año desde el 2009. Los departamentos situados en la zona sierra del país presentan las tasa de empleo informal más altas como son Huancavelica (91.4%), Ayacucho (89.3%), Puno (88.8%), Cajamarca (88.0%), amazonas (87.6%) y Apurímac (87.1%)"[10] (Las negritas son nuestras).

En esa dirección, se ha dado cuenta de la importancia del registro de los contratos del trabajo y su relación con el trabajo en condiciones de dignidad, ya que es el registro el que permite al trabajador a acceder a beneficios sociales mínimos. Asimismo, se ha advertido

---

[9] Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral
Artículo 72.- Los contratos de trabajo a que se refiere este Título necesariamente deberán constar por escrito y por triplicado, debiendo consignarse en forma expresa su duración, y las causas objetivas determinantes de la contratación, así como las demás condiciones de la relación laboral.

[10] MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO. Informe Anual del Empleo en el Perú 2014. Página 13 (Disponible en: http://www.mintra.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/enaho/INFORME_ANUAL_EMPLEO_ENAHO_2014.pdf. Citado: 6 de marzo de 2017).

que existe una incidencia directa entre un trabajo digno y la temporalidad del contrato laboral. Así lo ha señalado el Programa Laboral de Desarrollo – PLADES, que sostiene lo siguiente:

> "Al analizar la Población Ocupada Asalariada por tipo de contrato en el Perú se expresan dos tipos de problemas que afectan el Trabajo Decente. El primero de ellos es **el trabajo no registrado que excluye al trabajador de todas las garantías y prestaciones sociales. Cuando el trabajo no está registrado, el empleo es informal y precario**. El segundo problema es la **temporalidad en el empleo que privilegia contratos de corto plazo por sobre contratos de duración indefinida**. Cuando la contratación es de corta duración y existen regímenes laborales que permiten su permanencia en el tiempo, se reducen las posibilidades de los trabajadores a organizarse y al alcanzar mejoras en sus condiciones de empleo.
>
> En relación al primer problema, **el trabajo asalariado no registrado, en el Perú, en el 2014, solo el 56.8% de los asalariados cuenta con un contrato de trabajo**, lo que significa que más de 3 millones 89 mil trabajadores están excluidos de las prestaciones sociales que conlleva estar registrados. **Estos trabajadores se encuentran en su gran mayoría laborando en el sector privado.**
> [...]
> En relación al segundo problema, el del empleo temporal, la legislación laboral peruana que es muy dispersa y no cuenta con un cuerpo único de código de trabajo, permite innumerables formas de contratación temporal en el sector público y en el sector privado.
>
> Según la información de Planilla Electrónica que recoge a todos los asalariados formales, que **en el Perú son un promedio mensual de 4 millones 358 mil 482 trabajadores y trabajadoras, la gran mayoría se encuentra laborando en un empleo temporal**. En el caso de los trabajadores del sector privado formal, solo el 37% tienen un contrato de trabajo indefinido, es decir, cuentan con estabilidad en el empleo"[11] (Las negritas son nuestras).

En ese orden de ideas, resulta de suma importancia que se salvaguarde la posibilidad de que el Estado pueda supervisar oportunamente la causalidad de los contratos sujetos a modalidad o temporales, toda vez que la incertidumbre en torno a la continuidad del vínculo laboral no le permite al trabajador ejercer otros derechos constitucionales laborales, como los derechos colectivos a la sindicalización y negociación colectiva para mejorar sus condiciones laborales o remuneración. Así, pues, se procura dotar de herramientas suficientes al Estado para que se garantice la tutela oportuna del trabajador frente a un eventual proceder arbitrario del empleador. De ahí que, por ejemplo, Fernando CUADROS LUQUE y Christian SÁNCHEZ REYES, sostengan lo siguiente:

> "**La duración del contrato de trabajo tiene que ver con la construcción de seguridad para el trabajador (un fin esencial del derecho del trabajo), como presupuesto para el ejercicio de derechos de contenido constitucional (sindicalización, negociación colectiva, derecho a una remuneración digna, entre otros)**. Esta seguridad en la duración

[11] PROGRAMA LABORAL DE DESARROLLO. RED LAD. Informe: La situación del trabajo decente en el Perú al 2014: pocos avances y muchos desafíos. Páginas 27 y 28 (Disponible en: http://www.redlat.net/site/wp-content/uploads/2016/06/peru-trabajo_decente.pdf. Citado: 6 de marzo de 2017).

de la relación laboral implica que la vigencia del contrato de trabajo no puede estar librada a la discrecionalidad del empleador, sino a la existencia de causas objetivas y razonables.

Es necesario reforzar el principio de causalidad en la contratación temporal: sólo podrán celebrarse contratos temporales si existe una necesidad temporal concreta y definida por ley"[12].

Ante dicho escenario, cabe formularse la interrogante sobre si el Estado peruano se encuentra en capacidad de poder supervisar y garantizar el respeto de los derechos de los trabajadores contratados bajo modalidad, si es que no se cuenta, por lo menos, con la remisión del ejemplar del contrato de trabajo en el que se consigne expresamente la causa objetiva que sustenta la contratación; de manera que dicho documento pueda ser requerido, de ser el caso, por el trabajador, para la defensa de sus derechos frente al empleador, no en sede judicial, sino más bien administrativa.

Así, de la revisión del portal institucional de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – Sunafil, se aprecia que cuenta con 9 Intendencias Regionales (Áncash, Arequipa, Cajamarca, Huánuco, Ica, La Libertad, Loreto, Moquegua y Tumbes)[13]. A ello cabría adicionar la Intendencia Nacional de Supervisión del Sistema Inspectivo, la Intendencia Nacional de Inteligencia Inspectiva, la Intendencia Nacional de Prevención y Asesoría y la Intendencia de Lima Metropolitana.

Además, cabe mencionar que a julio 2013, existían 387 inspectores a nivel nacional (20 supervisores, 180 inspectores y 219 inspectores auxiliares), y el 92% de gobiernos regionales contaban con menos de 5 personas en el área de inspección[14], lo cual genera duda razonables respecto a si a la fecha dicha situación ha sido revertida en el porcentaje y calidad suficiente para que puedan implementarse medidas de simplificación administrativa que puedan acarrear una incidencia negativa en los derechos de los trabajadores[15].

---

[12] CUADROS LUQUE, Fernando y SÁNCHEZ REYES, Christian. La contratación temporal en el Perú: la informalidad escondida. (Disponible en: http://www.comunidadandina.org/camtandinos/WebInicial/docs/Lacontrataciontemporal_Final_12-11-07.pdf. Citado: 6 de marzo de 2017).

[13] Revisión efectuada el 6 de marzo de 2017.

[14] LAOS CÁCERES, Nancy. Lineamientos de políticas del sector trabajo 2013. Exposición Cámara de Comercio Americana del Perú – AMCHAM Perú. Disponible en: http://www.amcham.org.pe/eventos/presentaciones/2013/Octubre/0997/Nancy_Laos_Caceres.pdf. Citado: 6 de marzo de 2017.

[15] En adición a lo expuesto, resulta oportuno mencionar que el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, en el marco del Tratado de Libre Comercio suscrito con el Perú, recomendó al Estado peruano adoptar medidas respecto a los contratos temporales y fortalecer a Sunafil. Así lo indicó en el documento denominado "Public Report of review of U.S. Submission 2015-01 (Perú). Disponible en: https://www.dol.gov/ilab/reports/pdf/Public_Report_of_Review_of_US_Submission_2015-01.pdf. Citado el 6 de marzo de 2017. Páginas 18 y 19.

Sobre el particular, es preciso mencionar que la situación en torno al personal de SUNAFIL no ha variado sustancialmente. De acuerdo Sunafil, a junio de 2016 existían 407 colaboradores contratados como personal de confianza e inspectores (Decreto Legislativo 728), y 352 personas contratados bajo el régimen del contrato administrativo de servicios (Decreto Legislativo 1057)[16].

Así las cosas, a juicio de la Comisión de Constitución y Reglamento, si bien se reconoce que la modificación del artículo 73 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, si es pasible de ser calificada como una medida de simplificación administrativa que tiene por finalidad favorecer el desarrollo de actividades económicas; también es consciente que dada la incidencia de dicha medida en el ámbito de los mecanismos de tutela de derechos constitucionales laborales y que se trata de una medida que ha sido adoptada en función del empleador y no del trabajador, que se encuentra en una posición de inferioridad o subordinación, y atención a que se trata de una medida que, en vez de optimizar dichos derechos constitucionales, expone potencialmente a una situación de indefensión al trabajador, dado que en la actualidad el Estado no cuenta con las herramientas necesarias para efectuar una fiscalización constante, integral, descentralizada, oportuna y eficaz del cumplimiento de los derechos de los trabajadores, más aún en el caso de los trabajadores contratados bajo modalidad, que se encuentran en una posición de desventaja comparados con los trabajadores contratados a plazo indeterminado, ya que no cuentan con la seguridad suficiente que les permita ejercer sus derechos constitucionales laborales en su dimensión colectiva; por lo que concluye que estas materias, al incidir en el ámbito de derechos constitucionales, excede el ámbito de las materias específicas delegadas y podría potencialmente resultar lesiva de derechos, por lo que correspondía que por lo menos, el Poder Ejecutivo hubiese solicitado expresamente legislar sobre materia de simplificación administrativa en el ámbito laboral.

Dado que lo descrito en las últimas líneas del párrafo anterior no ha ocurrido y a que el Poder Ejecutivo, cualquier congresista o grupo parlamentario se encuentra legitimado para proponer una iniciativa legislativa como el precepto normativo contenido en el Decreto Legislativo 1246 (Tercera Disposición Complementaria Modificatoria), para que la misma sea evaluada por las comisiones ordinarias competentes del Congreso de la República, así como discutida ampliamente por la representación nacional, así como los diversos actores de la sociedad civil, tanto desde los gremios empresariales como de los trabajadores; corresponde derogar la modificatoria del artículo 73 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, y disponer la restitución de su vigencia a su redacción anterior a su modificación efectuada por el Decreto Legislativo 1246.

[16] SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL. Informe para la transferencia de gestión de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL. Periodo de Gobierno 2011-2016. Volumen. Página 263.

IV. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Constitución y Reglamento ha procedido a evaluar y debatir los Informes elaborados por el Grupo de Trabajo encargado del control constitucional sobre los actos normativos del Poder Ejecutivo a través de los decretos legislativos, decretos de urgencia y tratados internacionales ejecutivos; en los cuales se analiza el contenido del Decreto Legislativo 1246, Decreto Legislativo que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa.

En atención a ello, la Comisión de Constitución y Reglamento concluye que el Decreto Legislativo 1246 **HA CUMPLIDO** con lo dispuesto por el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, por cuanto no contraviene la normativa constitucional, y se enmarca dentro de las facultades delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 30506, a excepción de sus artículos 5, numeral 5.1, literal c), y 7, su Tercera Disposición Complementaria Modificatoria y su Única Disposición Complementaria Derogatoria.

Por tanto, la Comisión de Constitución y Reglamento, de conformidad con el artículo 90, literal c), del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la modificación de los artículos 5, numeral 5.1, literal c), y 7; la derogación de la Tercera Disposición Complementaria y la restitución de los preceptos normativos derogados por la Única Disposición Complementaria Derogatoria, del Decreto Legislativo 1246, Decreto Legislativo que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa, relacionados con la aprobación, contenido y cumplimiento de planes y programas de capacitación laboral juvenil, con el texto normativo siguiente:

LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 5, NUMERAL 5.1., LITERAL C), Y 7 DEL DECRETO LEGISLATIVO 1246, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA MEDIDAS DE SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA, DEROGA SU TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA Y RESTITUYE LA VIGENCIA DE NORMAS DEROGADAS POR SU ÚNICA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA.

Artículo 1. Modificación de los artículos 5, numeral 5.1, literal c), y 7 del Decreto Legislativo 1246

Modifícanse los artículos 5, numeral 5.1, literal c), y 7 del Decreto Legislativo 1246, Decreto Legislativo que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa, conforme al texto normativo siguiente:

*"**Artículo 5.- Prohibición de la exigencia de documentación***

5.1 Las entidades de la Administración Pública están prohibidas de exigir a los administrados o usuarios, en el marco de un procedimiento o trámite administrativo, los siguientes documentos:

(...)

*c) Copia de Partida de Nacimiento o Certificado de Defunción emitidas en fecha reciente. **La exigencia de un periodo máximo razonable de emisión será establecida mediante Decreto Supremo**.*

(...)."

"***Artículo 7. Documento Nacional de Identidad***
El vencimiento de la fecha de vigencia del Documento Nacional de Identidad no constituye un impedimento para la participación del ciudadano en actos civiles, comerciales, administrativos, notariales, registrales, judiciales, policiales y, en general, para todos aquellos casos en que deba ser presentado para acreditar su identidad, ***por un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario contados a partir de la fecha de vencimiento del Documento Nacional de Identidad (DNI), sin perjuicio de la obligación de proceder a su posterior renovación, conforme a las normas de la materia***".

Artículo 2. Derogación de la tercera disposición complementaria modificatoria del Decreto Legislativo 1246
2.1. Derógase la tercera disposición complementaria modificatoria del Decreto Legislativo 1246, Decreto Legislativo que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa, que modifica el artículo 73 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo 003-97-TR.
2.2. Restitúyase la vigencia del artículo 73 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo 003-97-TR, con sus modificatorias y derogatorias vigentes hasta la dación de la tercera disposición complementaria modificatoria del Decreto Legislativo 1246, Decreto Legislativo que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa.

Artículo 3. Restitución de las normas derogadas por la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Legislativo 1246
Restitúyase la vigencia de los artículos 18, 19, 34, 35 y 42, numeral 1, de la Ley 28518, Ley sobre modalidades formativas laborales, con sus modificatorias y derogatorias vigentes hasta la dación de la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Legislativo 1246, Decreto Legislativo que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa.

Asimismo, restitúyase la vigencia de las demás normas derogadas o modificadas en forma tácita por el Decreto Legislativo 1246, Decreto Legislativo que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa, relacionadas con la materia regulada por los artículos de la Ley 28518, Ley sobre modalidades formativas laborales, mencionadas en el párrafo precedente.

Dese cuenta.

Sala de Comisiones.

Lima, 7 de marzo del 2017.

MIGUEL ÁNGEL TORRES MORALES
Presidente

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1246, Decreto Legislativo que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa.

MARIO JOSÉ CANZIO ÁLVAREZ
Vicepresidente

GILMER TRUJILLO ZEGARRA
Secretario

LOURDES ALCORTA SUERO
Miembro Titular

ROSA MARÍA BARTRA BARRIGA
Miembro Titular

HÉCTOR BECERRIL RODRÍGUEZ
Miembro Titular

MIGUEL CASTRO GRÁNDEZ
Miembro Titular

PATRICIA DONAYRE PASQUEL
Miembro Titular

MARISOL ESPINOZA CRUZ
Miembro Titular

ZACARÍAS LAPA INGA
Miembro Titular

YONHY LESCANO ANCIETA
Miembro Titular

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1246, Decreto Legislativo que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa.

ÚRSULA LETONA PEREYRA
Miembro Titular

ALBERTO QUINTANILLA CHACÓN
Miembro Titular

DANIEL SALAVERRY VILLA
Miembro Titular

LILIANA TAKAYAMA JIMÉNEZ
Miembro Titular

JAVIER VELÁSQUEZ QUESQUÉN
Miembro Titular

GILBERT VIOLETA LÓPEZ
Miembro Titular

VICENTE ZEBALLOS SALINAS
Miembro Titular

RICHARD ACUÑA NÚÑEZ
Miembro Accesitario

MARCO ARANA ZEGARRA
Miembro Accesitario

KARINA BETETA RUBÍN
Miembro Accesitario

GINO COSTA SANTOLALLA
Miembro Accesitario

ALBERTO DE BELAUNDE DE CÁRDENAS
Miembro Accesitario

SONIA ECHEVARRÍA HUAMÁN
Miembro Accesitario

MODESTO FIGUEROA MINAYA
Miembro Accesitario

VÍCTOR ANDRÉS GARCÍA BELAÚNDE
Miembro Accesitario

MARITZA GARCÍA JIMÉNEZ
Miembro Accesitario

LUIS GALARRETA VELARDE
Miembro Accesitario

MARISA GLAVE REMY
Miembro Accesitario

INDIRA HUILCA FLORES
Miembro Accesitario

LUIS HUMBERTO LÓPEZ VILELA
Miembro Accesitario

MARÍA MELGAREJO PÁUCAR
Miembro Accesitario

WUILIAN MONTEROLA ABREGÚ
Miembro Accesitario

MAURICIO MULDER BEDOYA
Miembro Accesitario

ROLANDO REÁTEGUI FLORES
Miembro Accesitario

LUZ SALGADO RUBIANES
Miembro Accesitario

OCTAVIO SALAZAR MIRANDA
Miembro Accesitario

EDWIN VERGARA PINTO
Miembro Accesitario

CONGRESO
REPÚBLICA

CONGRESISTA VICENTE ZEBALLOS SALINAS

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Lima 03 de Febrero del 2017

Oficio N° 397 - 01/2016-2017/DP-VZS-CR

Señor:
Miguel Ángel Torres Morales
Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento
Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre - Pasaje Simón Rodríguez s/n
Lima – Perú

Presente.-

De mi mayor consideración:

Me es grato dirigirme a usted, para expresarle mis cordiales saludos, asimismo hacerle llegar la siguiente documentación.

1. Informe en mayoría del Decreto Legislativo N° 1250 que modifica la Ley N° 29230, Ley que impulsa la Inversión Pública Regional y Local con participación del Sector Privado, y la Ley N° 30264 que establece medidas para promover el Crecimiento Económico.
2. Informe en mayoría del Decreto Legislativo N° 1246, que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad de expresarle los sentimientos de mi consideración.

Atentamente.

VICENTE ANTONIO ZEBALLOS SALINAS
Congresista de la República

www.congreso.gob.pe
Perú
www.antoniozeballos.com

Jirón Azángaro N°468 Oficina N°403 - Lima -

Teléfono: 311-7228

GRUPO DE TRABAJO ENCARGADO DEL CONTROL CONSTITUCIONAL SOBRE LOS ACTOS NORMATIVOS DEL PODER EJECUTIVO

SEÑOR PRESIDENTE:

Ha ingresado para informe del Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo de la Comisión de Constitución y Reglamento el siguiente Decreto Legislativo:

Decreto Legislativo 1246, que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa

El presente informe se aprobó por mayoría de los presentes en la Octava Sesión Ordinaria del Grupo de Trabajo, realizada el 18 de enero de 2017, contando con los votos a favor de los señores congresistas: Vicente Zeballos Salinas y Javier Velásquez Quesquén.

1. **BASE LEGAL:**

   1.1. Constitución Política del Perú, artículo 104°.
   1.2. Reglamento del Congreso de la República, artículo 90°.
   1.3. Artículos 13° al 21° de la Ley N° 25397.

2. **ANTECEDENTES:**

   2.1. Mediante Ley N° 30506, de fecha 09 de octubre de 2016, el Congreso de la República delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A., por el término de noventa (90) días.

   2.2. Dicha Ley Autoritativa dispone –entre otros- la potestad del Poder Ejecutivo de legislar en materia de reactivación económica y formalización a fin de:

   - **Modificar el marco normativo del procedimiento administrativo general con el objeto de simplificar, optimizar y eliminar procedimientos administrativos,** priorizar y fortalecer las acciones de fiscalización posterior y sanción, incluyendo la capacidad operativa para llevarlas a cabo; emitir normas que regulen o faciliten el desarrollo de actividades económicas, comerciales y prestación de servicios sociales en los tres niveles de gobierno, incluyendo simplificación administrativa de los procedimientos relativos al patrimonio cultural; **dictar normas generales y específicas para la estandarización de procedimientos administrativos comunes en la administración pública con la finalidad de hacer predecibles sus requisitos y plazos**; aprobar medidas que permitan la eliminación de barreras burocráticas en los tres niveles de gobierno; autorizar la transferencia de programas sociales mediante decreto supremo; y **dictar medidas para la optimización de servicios en las entidades públicas del Estado, coadyuvando al fortalecimiento institucional y la calidad en el servicio al ciudadano**[1].

[1] Artículo 2°, numeral 1°, inciso h).

2.3. Bajo dicho escenario, con fecha 10 de noviembre de 2016 se publicó en el Diario Oficial El Peruano el Decreto Legislativo N° 1246, mediante el cual se dictan diversas medidas para contribuir con la simplificación, eficacia, eficiencia, celeridad y equidad en los procedimientos administrativos, garantizando así los derechos e intereses de los administrados.

3. SOBRE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS

De conformidad con el artículo 104°[2] de la Constitución Política del Perú, el Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso de la República sobre cada Decreto Legislativo, debiendo este ser emitido sobre la materia específica y por el plazo determinado mediante Ley Autoritativa.

Por su parte, el artículo 90° del Reglamento del Congreso dispone que el control posterior de los Decreto Legislativos deba comprender lo siguiente:

(i) Advertir la contravención a la Constitución Política del Perú; y

(ii) Verificar que los Decretos Legislativos sean emitidos en el marco de la delegación de facultades otorgado por el Congreso de la República.

Estas limitaciones han sido recogidas por el Tribunal Constitucional mediante Sentencia recaída en el expediente 00047-2004-PI/TC, donde se establece:

> *"(...) la regulación a través de este tipo normativo, el decreto legislativo, está limitada directamente por la Constitución y también por la ley autoritativa. Podía darse el caso de que el Congreso de la República delegue una materia prohibida, con lo cual no sólo será inconstitucional la ley autoritativa, sino también el decreto legislativo que regula la materia en cuestión. De otro lado, también puede darse el caso de que la ley autoritativa delegue una materia permitida por la Constitución y, sin embargo, el decreto legislativo se exceda en la materia delegada, con lo cual, en este caso también se configurará un supuesto de inconstitucionalidad por vulneración del artículo 104° de la Constitución*

Como resultado de este análisis, la Comisión informante emitirá dictamen que declare la conformidad o que recomiende la modificación o derogación del Decreto Legislativo, en caso de verificarse cualquiera de los supuestos antes citados.

4. CONTENIDO DEL DECRETO LEGISLATIVO

4.1 El Decreto Legislativo incorpora –principalmente- disposiciones relativas a:

- **Interoperabilidad entre entidades de la Administración Pública (artículos 2°, 3° y 4°):** mediante la cual se dispone que tales entidades interconecten, pongan a disposición, permitan el acceso o suministren la información que administren, recaben, sistematicen, creen o posean respecto de los usuarios administrados.

---

[2] Artículo 104°.- El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa.
No pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente.
Los decretos legislativos están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley. El Presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo

Se señala que las entidades de la Administración Pública que posean y administren información relativa al estado civil, antecedentes penales, judiciales, policiales, grados y títulos, vigencia de poderes, entre otros, deben ponerla a disposición de manera gratuita y permanente a las entidades del Poder Ejecutivo (dentro del plazo máximo de 60 días hábiles a partir de la publicación de la norma) a fin de implementar la interoperabilidad.

Asimismo, se dispone la emisión de Decretos Supremos mediante los cuales se regulen disposiciones específicas sobre la Plataforma de Interoperabilidad del Estado, la misma que será administrada por la Presidencia del Consejo de Ministros a través de la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática – ONGEI.

- **Prohibición de exigencia de documentación (artículo 5°):** se dispone que las entidades de la Administración Pública no podrán exigir a los administrados –en el marco de un trámite administrativo- la presentación de copias de: (i) Documento Nacional de Identidad; (ii) Partida de Nacimiento o Certificado de Defunción de fecha reciente o dentro de un período máximo; (iii) Ficha RUC; (iv) Habilitación Profesional o similares; entre otros.

  Se precisa que dicha prohibición no aplicará para casos específicos donde las entidades se encuentren en zonas cuya cobertura de acceso a internet no sea posible.

- **Facilidades para efectuar el pago de derechos administrativos (artículo 6°):** lo que se llevará a cabo mediante convenios entre las entidades de la Administración Pública con instituciones financieras.

- **Documento Nacional de Identidad (artículo 7°):** se dispone que su fecha de vencimiento no constituye impedimento para la participación del ciudadano en actos civiles, comerciales, administrativos, notariales, registrales, judiciales, policiales, entre otros.

- **Emisión gratuita de primera copia certificada de denuncia policial (artículo 8°).**

- **Eliminación de exigencia del certificado de supervivencia u otras constancias de sobrevivencia (artículo 9°):** en lo que respecta a trámites o procedimientos relacionados a las pensiones bajo cualquier régimen, y otras prestaciones económicas a cargo del Estado.

- **Prohibición de requerir certificado de mudanza domiciliaria u otras constancias de similar naturaleza (artículo 10°).**

- **Declaración Jurada de Ley de Tributación Municipal (artículo 11°):** se dispone que la declaración jurada del adquirente de predios y/o vehículos implica el descargo automático del anterior titular del bien materia de transferencia.

- **Sujetos Autorizados para solicitar Certificados (artículo 12°):** los certificados de antecedentes penales, judiciales y policiales podrán ser solicitados por el cónyuge del interesado, conviviente o parientes hasta el primer grado de consanguineidad, mediante carta simple que así lo autorice.

- **Faltas de Carácter Disciplinario (Única Disposición Complementaria Final):** se tipifica como falta el incumplimiento del directivo o servidor respecto de las disposiciones antes señaladas.

- **Simplificación del trámite de Certificado de Discapacidad:** se dispone que todo tipo de establecimiento de salud pública y privada a nivel nacional pueda otorgar los certificados de discapacidad, estando a cargo de médicos certificadores, pues actualmente solo pueden ser emitidos por hospitales del Ministerio de Salud, Defensa, Interior y Essalud.

  La certificación es otorgada de inmediato cuando la discapacidad es evidente o congénita. Por su parte, la *Brigada Itinerantes Calificadoras de Discapacidad* deben atender la demanda de las personas que no puedan acudir a establecimientos de salud.

- **Modificaciones y Derogaciones en Material Laboral:**

  - **Sobre el TUO del Decreto Legislativo 728 – Ley de Productividad y Competitividad Laboral**: donde se elimina la obligación de presentar ante la Autoridad Administrativa de Trabajo los contratos de trabajo sujetos a modalidad, sin perjuicio de su registro en la Planilla Electrónica.

    Cabe precisar que subsiste la obligación de presentar los referidos contratos ante un supuesto de fiscalización laboral.

  - **Sobre el Decreto Legislativo 689 - Ley de Contratación de Extranjeros:** se elimina la obligación de presentar ante la Autoridad Administrativa de Trabajo el título profesional y certificados legalizados del trabajador extranjero, así como la fotocopia legalizada del pasaje de retorno a su país de origen. En su lugar, se exige la presentación de una Declaración Jurada del cumplimiento de los requisitos establecidos por ley y el contrato de trabajo.

  - **Sobre la Ley N° 28158 – Ley sobre modalidades formativas laborales:** se elimina la obligación de presentar a la Autoridad Administrativa de Trabajo el Convenio de Modalidad Formativa Laboral, el Programa de Capacitación Juvenil, el Plan de Reinserción Laboral y demás obligaciones formales vinculadas; sin perjuicio de su entrega al trabajador y posterior exhibición a la Autoridad Laboral, de ser requerida.

5. CALIFICACIÓN

El Decreto Legislativo 1246, que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa se enmarca en lo establecido en el artículo 104° de la Constitución Política del Perú, en tanto:

(i) Ha sido emitido en el marco de la Ley Autoritativa N° 30506 – artículo 2° numeral 1 inciso h); y
(ii) No transgrede la Constitución Política del Perú;

No obstante, la Secretaría Técnica ha advertido que el numeral 1 inciso c) del artículo 5° y el artículo 7°, sin perjuicio de las observaciones realizadas sobre a los artículos 1°, 2° y 3°; así como la Única Disposición Complementaria Derogatoria, respecto a los artículos 18°, 19°, 34°, 35°, inciso 1 del artículo 42° y el inciso 3 del artículo 52° de la Ley N° 28518, Ley sobre modalidades formativas laborales, exceden el marco de la Ley Autoritativa N° 30506.

5.1. Implicancias sobre la Ley N° 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC)

5.1.1. Artículo 5° del Decreto Legislativo 1246

Señala la Secretaría Técnica que la inexigibilidad de copias de partidas de nacimiento o certificados de defunción emitidas dentro de un periodo máximo, constituye una medida que estaría exponiendo a las entidades de la Administración Pública a recabar información potencialmente desactualizada, por encontrarse contenida en certificados que podrían no ser considerados válidos por el RENIEC.

En ese sentido, sostiene que la disposición propuesta no constituye una medida de simplificación y/u optimización administrativa en los términos del numeral 1, inciso h) del artículo 2° de la Ley N° 30506, transgrediendo así las facultades otorgadas por la ley autoritativa.

Ante dicho escenario, la Secretaría Técnica recomienda la modificación del numeral 1 inciso c) del artículo 5° del Decreto Legislativo 1246, para lo cual alcanza -a modo de referencia- el siguiente texto sustitutorio:

> *"Artículo 5.- Prohibición de la exigencia de documentación*
> *5.1 Las entidades de la Administración Pública están prohibidas de exigir a los administrados o usuarios, en el marco de un procedimiento o trámite administrativo, los siguientes documentos:*
>
> ...
>
> *c) **Copias de Partida de Nacimiento o Certificado de Defunción emitidas en fecha reciente. La exigencia de un periodo máximo razonable de emisión será establecida mediante Decreto Supremo.***
>
> ..."

5.1.2. Respecto del Artículo 7° del Decreto Legislativo 1246, la Secretaría Técnica señala que la medida incorporada en este artículo implica que el RENIEC no podrá garantizar la calidad y certeza de los datos de "*Identificación y Estado Civil*" que son trasladados a las diversas entidades de la Administración Pública y Privada.

En ese sentido, sostiene que se evidencia la contradicción de lo dispuesto en el artículo 7° del Decreto Legislativo 1246 y la regla de validez del DNI recogida en el artículo 37° de la Ley Orgánica del RENIEC, situación que transgrede las facultades concedidas mediante Ley N° 30506, en virtud de los artículos 101° y 104° de la Constitución Política del Perú. Asimismo, sostiene que esta medida contraviene el principio de seguridad jurídica protegido a nivel constitucional.

Ante dicho escenario, la Secretaría Técnica recomienda la modificación del artículo 7° del Decreto Legislativo 1246, para lo que cual se alcanza –a modo de referencia- el siguiente texto sustitutorio:

> *"El vencimiento de la fecha de vigencia del Documento Nacional de Identidad no constituye un impedimento para la participación del ciudadano en actos civiles, comerciales, administrativos, notariales, registrales, judiciales, policiales y, en general, para todos aquellos*

*casos en que deba ser presentado para acreditar su identidad, **por un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario contados a partir de la fecha de vencimiento del Documento Nacional de Identidad (DNI), sin perjuicio de la obligación de proceder a su posterior renovación, conforme a las normas de la materia**".*

Asimismo, señala que dicho análisis no contiene información relativa al impacto sobre los pliegos involucrados, como es el caso particular del RENIEC, entidad cuyos Recursos Directamente Recaudados (a través de la renovación del DNI, emisión de partidas de nacimientos y certificados de defunción, así como demás trámites relativos a la identificación del ciudadano) constituyen el 87.2% de su Presupuesto Institucional de Apertura 2017. Por ello, sostiene que se debe evaluar el impacto económico que ocasionarían las disposiciones contenidas en los artículos 1°, 2°, 3° del Decreto Legislativo 1246, así como el numeral 1, inciso c) del artículo 5° y el artículo 7°, sobre el presupuesto del RENIEC para el año 2017, a fin de complementar la información sobre el costo de las medidas en el rubro específico de la Exposición de Motivos, y así reflejar adecuadamente el Costo – Beneficio que sustenta la incorporación de las disposiciones antes referidas.

Ello, según señala, en la medida que el RENIEC presta sus servicios a entidades Públicas y Privadas a través de Convenios Pagados (43%) y Convenios No Pagados (57%), siendo que los Convenios Pagados representan el 50% de sus Recursos Directamente Recaudados.

5.2. Observaciones sobre la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Legislativo N° 1246

La Secretaría Técnica sostiene que la norma en cuestión dispone la derogación de diversos artículos de la Ley N° 28518, Ley de Modalidades Formativas Laborales, a fin de eliminar la obligación de elaborar el Programa de Capacitación Laboral Juvenil y Plan de Entrenamiento y Actualización a cargo de la empresa empleadora.

Al respecto, señala que las facultades delegadas mediante Ley N° 30506 no autorizan al Poder Ejecutivo a dictar normas que incorporen cambios sustanciales sobre la legislación laboral, sino aquellas que permitan agilizar procedimientos administrativos. En ese sentido, observa la Única Disposición Complementaria Derogatoria, respecto a los artículos 18°, 19°, 34°, 35°, inciso 1 del artículo 42° y el inciso 3 del artículo 52° de la Ley N° 28518, Ley sobre modalidades formativas laborales, y recomienda su derogación.

Por otro lado, la Secretaría Técnica precisa que no se observa el último párrafo del artículo 46° y el inciso 2 del artículo 52° de la norma antes citada, pues tales disposiciones están referidas a suprimir la obligación de la empresa de presentar tales documentos ante la Administración Laboral dentro de un plazo establecido, así como del Libro de Registro de Convenio debidamente autorizado, subsistiendo el deber de elaborar y cumplir los Programas de Formación Laboral.

La opinión en mayoría difiere de lo sostenido por la Secretaría Técnica, por los siguientes motivos:

Artículos 5 y 7 del Decreto Legislativo N° 1246

- Los artículos 5 y 7 no vulneran la Ley Orgánica del RENIEC en la medida que no interfieren en ninguna de las competencias establecidas en dicha norma, específicamente, en la de emitir y renovar el DNI. Dichos artículos tienen como premisa la interoperabilidad de la administración pública, para la mejora del servicio al ciudadano, y

se han establecido en ejercicio de la potestad del Poder Ejecutivo de dirigir y gestionar los servicios públicos, como lo señala expresamente el artículo 119 de la Constitución.

- Específicamente sobre el artículo 5, la Secretaría Técnica señala que el mismo no guarda coherencia con lo establecido en los artículos 53°3 y 56°4 de la Ley Orgánica del RENIEC, disposiciones que recogen el derecho imprescriptible de impugnar partidas inscritas, así como la posibilidad de efectuar rectificaciones o adiciones en las partidas de registro (en la vía judicial o administrativa), respectivamente; sin embargo, el Decreto Legislativo no limita en ningún sentido la posibilidad de impugnar las partidas ni de efectuar las rectificaciones o adiciones en las mismas. Al respecto, cabe señalar que dicha disposición **no es aplicable en los procedimientos en ejercicio de la patria potestad**, según lo establecido en la Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1310. Esto garantiza que cuando se trate de actos relacionados con el ejercicio de la patria potestad, si se pueda requerir al administrado la partida de nacimiento con fecha reciente o dentro de un periodo máximo, a fin de proteger los intereses del menor de edad.

- De otro lado, los artículos 5 y 7 tienen como finalidad, esencialmente, **regular la eficacia antes que la validez,** tanto del DNI como de las partidas de nacimiento o certificados de defunción, al margen de su fecha de emisión. Por lo tanto, no vulnera lo establecido en el artículo 37 de la Ley Orgánica de la RENIEC, pues se deja a salvo la obligación de renovar el DNI vencido, tal como lo precisa **la Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1310.**

- Establecer la plena efectividad de los derechos de los ciudadanos es un objetivo del Estado, sin restringirle esos derechos por el solo hecho que el DNI se encuentre vencido. Ello representaría que las personas pierden sus derechos si no renuevan su DNI, lo cual no guarda concordancia con lo señalado por el Tribunal Constitucional, en sentencia recaída en el Expediente N° 02310-2013-PA/TC que indica lo siguiente:

  > *"(...) la caducidad de un DNI, no parece responder a la necesidad de fortalecer bien jurídico alguno, salvo a la conveniencia de regularizar una situación administrativa que aunque, desde luego importante, tampoco puede servir de pretexto para limitar en forma irrazonable e indiscriminada toda clase de derechos.* (Fundamento 19)

- De otro lado, la preocupación central del Grupo de Trabajo se encuentra en el hecho que las entidades de Administración Pública no vayan a contar con información actualizada de las personas que realizan diversos trámites. Sin embargo, es preciso señalar que la información contenida en el DNI, generalmente no varía (nombres, apellidos, fecha de nacimiento, etc.), lo que sí puede variar en el tiempo es la información referida al estado civil de la persona.

  No obstante, esto ya se encuentra cubierto por la normativa vigente, dado que según el artículo 44 del **Reglamento de Inscripciones del Registro Nacional de Identificación**

---

[3] **Artículo 53.-** Es imprescriptible el derecho para impugnar judicialmente las partidas inscritas de conformidad con el trámite de los Artículos 48, 49, 50 y 51, pudiendo ejercerlo toda persona que por tal inscripción se sienta afectada en sus derechos legítimos.

[4] **Artículo 56.-** Pueden efectuarse rectificaciones o adiciones en las partidas de registro en virtud de resolución judicial, salvo disposición distinta de la ley. Mediante decreto supremo se establecerán los actos sujetos a procedimientos administrativos y aquellos sujetos a resolución judicial.
En cualquiera de los casos de reconocimiento voluntario o mandato judicial de declaración de paternidad o maternidad, el registrador o funcionario encargado del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil o de las Oficinas Registrales autorizadas por este, deberá asentar una nueva partida o acta de nacimiento.

y Estado Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 015-98-PCM, la autoridad que celebre un matrimonio, de acuerdo a lo establecido en el Código Civil, deberá remitir bajo responsabilidad, dentro de los 15 días posteriores a su celebración, copia del acta a la Oficina Registral más cercana a su localidad.

- Tanto es así, que el propio RENIEC, mediante el uso de tecnologías de la información y comunicaciones, facilita que las municipalidades registren en el "Sistema de Acta de Celebración Electrónica de Matrimonio en Municipalidad" dicha información. En ese orden, el RENIEC, en el documento "Acta Registral Electrónica"[5] señala lo siguiente:

  "Como se desprende, el concepto de "gobernabilidad", no solo está referido a cambios que deben realizarse a nivel de toma de decisiones o de la reforma de la gestión del Estado, está referido además a llevar el Estado hacia los ciudadanos, a facilitar la entrega de servicios a la ciudadanía, utilizando no solamente la funcionalidad de la estructura pública, sino también las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC).
  En tal sentido, el RENIEC ha desarrollado el Acta Electrónica, herramienta a través de la cual, utilizando las Tecnologías de la Información y Comunicaciones, facilita el ***procedimiento de registro de hechos vitales (registros civiles) al ciudadano, contribuye a la simplificación administrativa y desarrolla nuevos métodos para brinda servicios en forma más eficiente y eficaz****, en el marco de lo que establece el Gobierno Electrónico a nivel institucional."*

- En atención a ello, el RENIEC cuenta con información relacionada al estado civil de los ciudadanos, dado que las autoridades que celebran un matrimonio se encuentran obligadas a informar sea mediante documento físico o a través del aplicativo informático del propia RENIEC. Por ello, no se justifica restringir el ejercicio de los derechos del ciudadano para la realización de diversos actos, especialmente para realizar algún procedimiento administrativo, por tener un DNI vencido, ya que las entidades administrativas, incluido el RENIEC, pueden obtener información actualizada a través de la interoperabilidad.

- De otro lado, las cifras proporcionadas por el RENIEC relativas a los ingresos que dejará de percibir (50% de ingresos propios lo cual representa el 87.2% del presupuesto de la entidad), no se condicen con las cifras registradas en el SIAF, las cuales revelan que, en realidad, el porcentaje que representa los ingresos por renovación de DNI asciende solamente al 15% aproximadamente. Sin embargo, tampoco dejarían de percibir dichos ingresos, dado que subsiste la obligación de renovar el DNI, tal como lo precisa el Decreto Legislativo N° 1310.

- De todas maneras, debe considerarse que la dación del artículo 7 y del artículo 5.1.c) no significa que los ciudadanos dejen de renovar sus DNIs o requerir copia de partidas de nacimiento certificadas, por lo que, el RENIEC no dejaría de percibir ingresos por dicho concepto. Ello sin contar que el Ejecutivo ha establecido que las medidas adoptadas en virtud del Decreto Legislativo N° 1246, serán cubiertas por los pliegos involucrados.

- Sin perjuicio de ello, el argumento respecto a que se reducirían los ingresos de RENIEC afectando así su sostenibilidad, **no puede ser un argumento legalmente válido para efectos de establecer obligaciones o cargas a los ciudadanos**. Si bien los procedimientos de obtención de partidas de nacimiento y certificados de defunción se han simplificado y parte de los mismos se realiza de manera electrónica, **no deja de ser una carga y un costo para los ciudadanos**, por lo que exigirles una formalidad innecesaria

[5] http://www.reniec.gob.pe/portal/pdf/04_acta_registral.pdf. Página 17.

(por ejemplo, exigir un certificado de defunción actualizado a una fecha determinada no se encuentra justificado, dado que la condición de fallecido no varía en el tiempo), no se enmarca dentro de los principios que deben cumplir las entidades de la administración pública.

- Además, las referidas disposiciones no exime aquellos casos en los que sea necesario presentar una partida o certificado actualizado debido a la existencia de errores existentes o identificados por la Administración en dichos documentos (por ejemplo, si el nombre en la partida es distinto del nombre consignado en el DNI), lo cual es, además, en propio beneficio del administrado.

Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Legislativo N° 1246

- La Única Disposición Complementaria Derogatoria no excede las facultades delegadas ni tampoco vulnera derechos fundamentales en materia laboral; todas las modificaciones a la Ley No. 28518 se centran en eliminar requisitos en la relación empleador-administración debido a que resultan innecesarios pues la administración tiene dicha información a través de otros medios como las planillas electrónicas. Por lo tanto, la media no afecta derechos de los trabajadores, pues no se han derogado obligaciones que el empleador tiene con los mismos; es decir, se ha regulado materias administrativas quedando intactas las funciones de control respecto de las obligaciones de los empleadores en las modalidades formativas que estarán a cargo de la SUNAFIL.

- No se ha eliminado la obligación de contar con un plan de capacitación. Anteriormente, para la celebración de los convenios de modalidades formativas, las empresas debían estructurar planes de capacitación siguiendo un esquema de elaboración pre establecido y engorroso. Lo que se elimina es la exigencia de los contenidos o requisitos mínimos de los planes de capacitación para las modalidades formativas.

- Así, se mantiene vigente la obligación de contar con los planes de capacitación, lo cual se desprende de lo establecido expresamente en los siguientes artículos de la Ley de Modalidades Formativas:

  a) En la definición general de lo que es Modalidades Formativas (todas), el artículo 1 de Ley 28518 – Ley sobre Modalidades Formativas Laborales: "*Las modalidades formativas son tipos especiales de convenios que relacionan el aprendizaje teórico y práctico mediante el desempeño de tareas programadas de capacitación y formación profesional*".

  b) En la definición de lo que es "la empresa" en el marco del convenio de aprendizaje, el artículo 8 de la Ley 28518 – Ley sobre Modalidades Formativas Laborales: "*Corresponde a las empresas brindar facilidades al aprendiz para que realice su aprendizaje práctico, durante el tiempo que dure su formación profesional, mediante la ejecución de tareas productivas correspondientes a un Plan Específico de Aprendizaje, previamente definido por el Centro de Formación Profesional, así como a permitirle asistir a las actividades formativas complementarias programadas por esta institución*".

  c) En la definición de Convenio de Capacitación Laboral Juvenil, artículo 16 de la Ley 28518 – Ley sobre Modalidades Formativas Laborales: "*Por el Convenio de Capacitación Laboral Juvenil, la empresa se obliga a brindar facilidades a la persona para que realice su aprendizaje práctico, durante el tiempo que dure el convenio, mediante la ejecución de tareas productivas correspondientes a un Programa Específico de Capacitación Laboral Juvenil, previamente definido por la empresa anualmente*.

d) *La empresa tiene la* responsabilidad *de planificar y diseñar los programas, así como de dirigir, administrar, evaluar y certificar las actividades formativas. El joven se obliga a cumplir las tareas productivas de la empresa, conforme a la reglamentación y normatividad de la empresa.*"

e) En la definición de Convenio de Pasantía, artículo 25 de la Ley 28518 – Ley sobre Modalidades Formativas Laborales: "*Por el Convenio de Pasantía, la empresa se obliga a brindar facilidades al beneficiario para que realice su pasantía, mediante la ejecución de tareas productivas correspondientes a un Plan Específico de Pasantía definido por el Centro de Formación Profesional y el Programa que respalde el proceso. El beneficiario se obliga a cumplir las tareas productivas de la empresa, conforme a la reglamentación y normatividad de ésta y al Plan Específico de Pasantía del Centro de Formación Profesional. El Centro de Formación Profesional tiene la responsabilidad de planificar y diseñar el Plan Específico de Pasantía, así como dirigir, administrar, evaluar y certificar las actividades formativas; asimismo, el Programa que respalda la Pasantía, tiene la responsabilidad del monitoreo y seguimiento del proceso.*"

f) En la definición de Convenio de la actualización para la Reinserción Laboral, artículo 31 de la Ley 28518 – Ley sobre Modalidades Formativas Laborales: "*Por el Convenio de Actualización para la Reinserción Laboral, la empresa se obliga a brindar facilidades al adulto para que realice su actualización práctica, durante el tiempo que dure el convenio, mediante la ejecución de tareas productivas correspondientes a un Plan de Entrenamiento y Actualización, previamente definido por la empresa y el beneficiario. La empresa tiene la responsabilidad de planificar y diseñar los programas, así como de dirigir, administrar, evaluar y certificar las actividades formativas, asumiendo la empresa los costos que demande el Plan de Entrenamiento y Actualización.*

- En ese sentido, no se ha derogado ningún derecho de los jóvenes en formación. Las empresas deberán elaborar un plan de capacitación a criterio de ésta y teniendo en cuenta la modalidad de cual se trata, así como las características específicas de cada caso concreto y del joven beneficiado. Por su parte, la Autoridad Administrativa de Trabajo tiene la obligación de supervisar el cumplimiento de las obligaciones antes mencionadas, según lo dispone el artículo 49 de la Ley 28518 – Ley sobre Modalidades Formativas Laborales, que establece que "*la fiscalización de las modalidades formativas están a cargo de la Autoridad Administrativa de Trabajo para verificar su observancia.*"

6. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, el Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo de la Comisión de Constitución y Reglamento, luego de la evaluación del contenido del Decreto Legislativo 1246, que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa, considera que éste ha cumplido con lo dispuesto por el artículo 104° de la Constitución Política del Perú, y, por lo tanto; ACUERDA remitir el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 18 de enero de 2017

Javier Velázquez Quesquén
(miembro)

Vicente Antonio Zeballos Salinas
(miembro)

CONGRESO
REPÚBLICA

MARÍA URSULA INGRID LETONA PEREYRA

"Año del Buen Servicios al Ciudadano"

Lima, 30 de enero de 2017

OFICIO Nº 499 -2016-2017/MULP-CR.03

Señor
Miguel Ángel Torres Morales
Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento
Presente.-

De mi consideración:

Es sumamente grato dirigirme a usted a fin de saludarlo cordialmente y a la vez remitirle adjunto a la presente los **Informes en Minoría** relativos a:

(i) Decreto Legislativo N° 1246, que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa.

(ii) Decreto Legislativo N° 1250, que modifica la ley N° 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y la Ley N° 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico.

Los Informes Finales sobre los Decretos Legislativos antes citados fueron desaprobados por mayoría en la Octava Sesión del Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo.

Sin otro particular hago propicia la oportunidad para expresarle mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
MARÍA URSULA LETONA PEREYRA

MARÍA URSULA LETONA PEREYRA
Congresista de la República

MULP- CR/LSaenz/Alicia

mletona@congreso.gob.pe
aguillen@congreso.gob.pe
www.ursulaletona.pe

Edif. Juan Santos Atahualpa, Of. 402
Av. Abancay s/n. Cdra. 2, Cercado de Lima
Telefono Directo: 311-7749

47

GRUPO DE TRABAJO ENCARGADO DEL CONTROL CONSTITUCIONAL SOBRE LOS ACTOS NORMATIVOS DEL PODER EJECUTIVO

SEÑOR PRESIDENTE:

El presente documento constituye **Informe en Minoría** de la Congresista Maria Úrsula Letona Pereyra, cuyo contenido discrepa del Informe en Mayoria de los Congresistas Vicente Antonio Zeballos Salinas y Javier Velázquez Quesquén, respecto a:

Decreto Legislativo 1246, que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa.

1. **BASE LEGAL:**

   1.1. Constitución Política del Perú, artículo 104°.
   1.2. Reglamento del Congreso de la República, artículo 90°.
   1.3. Artículos 13° al 21° de la Ley N° 25397.

2. **ANTECEDENTES:**

   2.1. Mediante Ley N° 30506, de fecha 09 de octubre de 2016, el Congreso de la República delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A., por el término de noventa (90) días.

   2.2. Dicha Ley Autoritativa dispone –entre otros- la potestad del Poder Ejecutivo de legislar en materia de reactivación económica y formalización a fin de:

   - **Modificar el marco normativo del procedimiento administrativo general con el objeto de simplificar, optimizar y eliminar procedimientos administrativos,** priorizar y fortalecer las acciones de fiscalización posterior y sanción, incluyendo la capacidad operativa para llevarlas a cabo; emitir normas que regulen o faciliten el desarrollo de actividades económicas, comerciales y prestación de servicios sociales en los tres niveles de gobierno, incluyendo simplificación administrativa de los procedimientos relativos al patrimonio cultural; **dictar normas generales y específicas para la estandarización de procedimientos administrativos comunes en la administración pública con la finalidad de hacer predecibles sus requisitos y plazos**; aprobar medidas que permitan la eliminación de barreras burocráticas en los tres niveles de gobierno; autorizar la transferencia de programas sociales mediante decreto supremo; y **dictar medidas para la optimización de servicios en las entidades públicas del Estado, coadyuvando al fortalecimiento institucional y la calidad en el servicio al ciudadano**[1].

   2.3. Bajo dicho escenario, con fecha 10 de noviembre de 2016 se publicó en el Diario Oficial El Peruano el Decreto Legislativo N° 1246, mediante el cual se dictan diversas medidas para contribuir con la simplificación, eficacia, eficiencia, celeridad y equidad en los procedimientos administrativos, garantizando así los derechos e intereses de los administrados.

[1] Artículo 2°, numeral 1°, inciso h).

3. SOBRE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS

De conformidad con el artículo 104°[2] de la Constitución Política del Perú, el Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso de la República sobre cada Decreto Legislativo, debiendo este ser emitido sobre la materia específica y por el plazo determinado mediante Ley Autoritativa.

Por su parte, el artículo 90° del Reglamento del Congreso dispone que el control posterior de los Decreto Legislativos deba comprender lo siguiente:

(i) Advertir la contravención a la Constitución Política del Perú; y

(ii) Verificar que los Decretos Legislativos sean emitidos en el marco de la delegación de facultades otorgado por el Congreso de la República.

Estas limitaciones han sido recogidas por el Tribunal Constitucional mediante Sentencia recaída en el expediente 00047-2004-PI/TC, donde se establece:

> *"(...) la regulación a través de este tipo normativo, el decreto legislativo, está limitada directamente por la Constitución y también por la ley autoritativa. Podía darse el caso de que el Congreso de la República delegue una materia prohibida, con lo cual no sólo será inconstitucional la ley autoritativa, sino también el decreto legislativo que regula la materia en cuestión. De otro lado, también puede darse el caso de que la ley autoritativa delegue una materia permitida por la Constitución y, sin embargo, el decreto legislativo se exceda en la materia delegada, con lo cual, en este caso también se configurará un supuesto de inconstitucionalidad por vulneración del artículo 104° de la Constitución*

Como resultado de este análisis, la Comisión informante emitirá dictamen que declare la conformidad o que recomiende la modificación o derogación del Decreto Legislativo, en caso de verificarse cualquiera de los supuestos antes citados.

4. CONTENIDO DEL DECRETO LEGISLATIVO

4.1 El Decreto Legislativo incorpora –principalmente- disposiciones relativas a:

- **Interoperabilidad entre entidades de la Administración Pública (artículos 2°, 3° y 4°):** mediante la cual se dispone que tales entidades interconecten, pongan a disposición, permitan el acceso o suministren la información que administren, recaben, sistematicen, creen o posean respecto de los usuarios administrados.

  Se señala que las entidades de la Administración Pública que posean y administren información relativa al estado civil, antecedentes penales, judiciales, policiales, grados y títulos, vigencia de poderes, entre otros, deben ponerla a disposición de manera gratuita y permanente a las entidades del Poder Ejecutivo (dentro del plazo máximo de 60 días hábiles a partir de la publicación de la norma) a fin de implementar la interoperabilidad.

---

[2] Artículo 104°.- El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa.
No pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente.
Los decretos legislativos están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley. El Presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo

Asimismo, se dispone la emisión de Decretos Supremos mediante los cuales se regulen disposiciones especificas sobre la Plataforma de Interoperabilidad del Estado, la misma que será administrada por la Presidencia del Consejo de Ministros a través de la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática – ONGEI.

- **Prohibición de exigencia de documentación (artículo 5°):** se dispone que las entidades de la Administración Pública no podrán exigir a los administrados –en el marco de un trámite administrativo- la presentación de copias de: (i) Documento Nacional de Identidad; (ii) Partida de Nacimiento o Certificado de Defunción de fecha reciente o dentro de un periodo máximo; (iii) Ficha RUC; (iv) Habilitación Profesional o similares; entre otros.

  Se precisa que dicha prohibición no aplicará para casos especificos donde las entidades se encuentren en zonas cuya cobertura de acceso a internet no sea posible.

- **Facilidades para efectuar el pago de derechos administrativos (artículo 6°):** lo que se llevará a cabo mediante convenios entre las entidades de la Administración Pública con instituciones financieras.

- **Documento Nacional de Identidad (artículo 7°):** se dispone que su fecha de vencimiento no constituye impedimento para la participación del ciudadano en actos civiles, comerciales, administrativos, notariales, registrales, judiciales, policiales, entre otros.

- **Emisión gratuita de primera copia certificada de denuncia policial (artículo 8°).**

- **Eliminación de exigencia del certificado de supervivencia u otras constancias de sobrevivencia (artículo 9°):** en lo que respecta a trámites o procedimientos relacionados a las pensiones bajo cualquier régimen, y otras prestaciones económicas a cargo del Estado.

- **Prohibición de requerir certificado de mudanza domiciliaria u otras constancias de similar naturaleza (artículo 10°).**

- **Declaración Jurada de Ley de Tributación Municipal (artículo 11°):** se dispone que la declaración jurada del adquirente de predios y/o vehículos implica el descargo automático del anterior titular del bien materia de transferencia.

- **Sujetos Autorizados para solicitar Certificados (artículo 12°):** los certificados de antecedentes penales, judiciales y policiales podrán ser solicitados por el cónyuge del interesado, conviviente o parientes hasta el primer grado de consanguineidad, mediante carta simple que asi lo autorice.

- **Faltas de Carácter Disciplinario (Única Disposición Complementaria Final):** se tipifica como falta el incumplimiento del directivo o servidor respecto de las disposiciones antes señaladas.

- **Simplificación del trámite de Certificado de Discapacidad:** se dispone que todo tipo de establecimiento de salud pública y privada a nivel nacional pueda

otorgar los certificados de discapacidad, estando a cargo de médicos certificadores, pues actualmente solo pueden ser emitidos por hospitales del Ministerio de Salud, Defensa, Interior y Essalud.

La certificación es otorgada de inmediato cuando la discapacidad es evidente o congénita. Por su parte, la *Brigada Itinerantes Calificadoras de Discapacidad* deben atender la demanda de las personas que no puedan acudir a establecimientos de salud.

- **Modificaciones y Derogaciones en Material Laboral:**

  - **Sobre el TUO del Decreto Legislativo 728 – Ley de Productividad y Competitividad Laboral**: donde se elimina la obligación de presentar ante la Autoridad Administrativa de Trabajo los contratos de trabajo sujetos a modalidad, sin perjuicio de su registro en la Planilla Electrónica.

    Cabe precisar que subsiste la obligación de presentar los referidos contratos ante un supuesto de fiscalización laboral.

  - **Sobre el Decreto Legislativo 689 - Ley de Contratación de Extranjeros:** se elimina la obligación de presentar ante la Autoridad Administrativa de Trabajo el título profesional y certificados legalizados del trabajador extranjero, así como la fotocopia legalizada del pasaje de retorno a su país de origen. En su lugar, se exige la presentación de una Declaración Jurada del cumplimiento de los requisitos establecidos por ley y el contrato de trabajo.

  - **Sobre la Ley N° 28158 – Ley sobre modalidades formativas laborales:** se elimina la obligación de presentar a la Autoridad Administrativa de Trabajo el Convenio de Modalidad Formativa Laboral, el Programa de Capacitación Juvenil, el Plan de Reinserción Laboral y demás obligaciones formales vinculadas; sin perjuicio de su entrega al trabajador y posterior exhibición a la Autoridad Laboral, de ser requerida.

5. CALIFICACIÓN

El Decreto Legislativo N° 1246, que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa se enmarca en lo establecido en el artículo 104° de la Constitución Política del Perú, en tanto:

(i) Ha sido emitido en el marco de la Ley Autoritativa N° 30506 – artículo 2° numeral 1 inciso h); y

(ii) No transgrede la Constitución Política del Perú;

Con excepción del numeral 1 inciso c) del artículo 5° y el artículo 7°, y sin perjuicio de las observaciones realizadas sobre a los artículos 1°, 2° y 3°; así como la Única Disposición Complementaria Derogatoria, respecto a los artículos 18°, 19°, 34°, 35°, inciso 1 del artículo 42° y el inciso 3 del artículo 52° de la Ley N° 28518, Ley sobre modalidades formativas laborales

A continuación explico lo antes señalado:

5.1. Implicancias sobre la Ley N° 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC)

51

5.1.1. Artículo 5° del Decreto Legislativo N° 1246

El numeral 1 inciso c) del artículo 5° del Decreto Legislativo N° 1246 dispone que las entidades de la Administración Pública no puedan exigir a los administrados –en el marco de un trámite administrativo- la presentación de copias de **Partidas de Nacimiento o Certificados de Defunción emitidas en fecha reciente o dentro de un período máximo.**

Nótese que dicha disposición implica que los administrados podrán presentar partidas de nacimiento o certificados de defunción ante entidades de la Administración Pública sin considerar un período máximo de antigüedad, esto es, documentos que podrían contener información desactualizada e imprecisa, dado que su fecha de emisión por parte de la autoridad respectiva resultaría irrelevante para efectos de los trámites administrativos.

Ahora bien, lo antes mencionado no guarda coherencia con lo establecido en los artículos 53°[3] y 56°[4] de la Ley Orgánica del RENIEC, disposiciones que recogen el derecho imprescriptible de impugnar partidas inscritas, así como la posibilidad de efectuar rectificaciones o adiciones en las partidas de registro (en la vía judicial o administrativa).

En ese sentido, la inexigibilidad de copias de partidas de nacimiento o certificados de defunción emitidas dentro de un período máximo, constituye una medida que estaría exponiendo a las entidades de la Administración Pública a recabar información potencialmente desactualizada, por encontrarse contenida en certificados que podrían no ser considerados válidos por el RENIEC.

Siendo ello así, la disposición propuesta no constituye una medida de simplificación y/u optimización administrativa en los términos del numeral 1, inciso h) del artículo 2° de la Ley N° 30506, transgrediendo las facultades otorgadas por la ley autoritativa.

Ante dicho escenario, se recomienda la modificación del numeral 1 inciso c) del artículo 5° del Decreto Legislativo 1246, para lo que cual se alcanza –a modo de referencia- el siguiente texto sustitutorio:

> *"Artículo 5.- Prohibición de la exigencia de documentación*
> *5.1 Las entidades de la Administración Pública están prohibidas de exigir a los administrados o usuarios, en el marco de un procedimiento o trámite administrativo, los siguientes documentos:*
>
> ...
>
> *c) **Copias de Partida de Nacimiento o Certificado de Defunción emitidas en fecha reciente. La exigencia de un periodo máximo razonable de emisión será establecida mediante Decreto Supremo.***

---

[3] **Artículo 53.-** Es imprescriptible el derecho para impugnar judicialmente las partidas inscritas de conformidad con el trámite de los Artículos 48, 49, 50 y 51, pudiendo ejercerlo toda persona que por tal inscripción se sienta afectada en sus derechos legítimos.

[4] **Artículo 56.-** Pueden efectuarse rectificaciones o adiciones en las partidas de registro en virtud de resolución judicial, salvo disposición distinta de la ley. Mediante decreto supremo se establecerán los actos sujetos a procedimientos administrativos y aquellos sujetos a resolución judicial.
En cualquiera de los casos de reconocimiento voluntario o mandato judicial de declaración de paternidad o maternidad, el registrador o funcionario encargado del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil o de las Oficinas Registrales autorizadas por este, deberá asentar una nueva partida o acta de nacimiento.

..."

5.1.2. Artículo 7° del Decreto Legislativo N° 1246

El artículo 7° del Decreto Legislativo 1246 dispone lo siguiente:

> *"El vencimiento de la fecha de vigencia del Documento Nacional de Identidad no constituye impedimento para la participación del ciudadano en actos civiles, comerciales, administrativos, notariales, registrales, judiciales, policiales y, en general, para todos aquellos casos en que deba ser presentado para acreditar su identidad".*

Según el tenor de dicha disposición, los ciudadanos cuyo documento de identidad ya hubiere vencido, podrán utilizarlo válidamente para realizar todo tipo de actos (civiles, comerciales, etc.), extendiendo la vigencia de dicho documento sin límite temporal[5].

Ahora bien, cabe mencionar que la Ley Orgánica del RENIEC establece en su artículo 26° la importancia del Documento Nacional de Identidad (DNI) para el ejercicio de una serie de derechos ciudadanos, de acuerdo a lo siguiente:

> *"El Documento Nacional de Identidad (DNI) es un documento público, personal e intransferible. Constituye la única cédula de Identidad Personal para todos los actos civiles, comerciales, administrativos, judiciales y, en general, para todos aquellos casos en que, por mandato legal, deba ser presentado. Constituye también el único título de derecho al sufragio de la persona a cuyo favor ha sido otorgado"*

Por su parte, el numeral 1 del artículo 37° establece que *"El Documento Nacional de Identidad (DNI)* ***tendrá una validez de ocho (8) años, vencido el cual será renovado por igual plazo***" (Énfasis agregado).

Como se puede advertir de la disposición antes citada, la Ley Orgánica del RENIEC prevé que un documento de identidad será reputado válido (para la realización de actos civiles, comerciales, etc.), en la medida que su vigencia no exceda de ocho (08) años, prevaleciendo la obligación de renovar dicho documento una vez vencido el plazo. Nótese que a través de la renovación obligatoria los ciudadanos proveen de información actualizada (foto, huella, firma) a fin de que el RENIEC cuente con datos fehacientes, dado que se trata de información sensible que es utilizada para la Elaboración del Padrón Electoral y Verificación de Firmas Adherentes, así como para la actualización del sistema de Verificación Biométrica empleado por el Ministerio del Interior, la Policía Nacional del Perú, el Instituto Nacional Penitenciario, el Poder Judicial, entre otros.

Por ello, la medida incorporada en el artículo 7° implica que el RENIEC no podrá garantizar la calidad y certeza de los datos de "*Identificación y Estado Civil*" que son trasladados a las diversas entidades de la Administración Pública y Privada.

En ese sentido, se evidencia la contradicción de lo dispuesto en el artículo 7° del Decreto Legislativo 1246 y la regla de validez del DNI recogida en el artículo

[5] De acuerdo con la Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1310, se precisa que lo dispuesto en el artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1246 no exime de la obligación a cargo de los ciudadanos de renovar su Documento Nacional de Identidad.

37° de la Ley Orgánica del RENIEC, situación que transgrede las facultades concedidas mediante Ley N° 30506, en virtud de los artículos 101° y 104° de la Constitución Política del Perú.

Ante dicho escenario, se recomienda la modificación del artículo 7° del Decreto Legislativo 1246, para lo que cual se alcanza –a modo de referencia- el siguiente texto sustitutorio:

> *"El vencimiento de la fecha de vigencia del Documento Nacional de Identidad no constituye un impedimento para la participación del ciudadano en actos civiles, comerciales, administrativos, notariales, registrales, judiciales, policiales y, en general, para todos aquellos casos en que deba ser presentado para acreditar su identidad,* ***por un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario contados a partir de la fecha de vencimiento del Documento Nacional de Identidad (DNI), sin perjuicio de la obligación de proceder a su posterior renovación, conforme a las normas de la materia***".

5.1.3. Afectación del Principio de Seguridad Jurídica

De acuerdo a lo señalado por el Tribunal Constitucional a lo largo de diversos pronunciamientos, la seguridad jurídica es un principio consustancial al Estado Constitucional de Derecho que proyecta sus efectos sobre todo el ordenamiento jurídico.

Precisa el Tribunal que a través del referido principio "*se asegura a todos los individuos una expectativa razonablemente fundada sobre cómo actuarán los poderes públicos y, en general, los individuos al desarrollarse e interactuar en la vida comunitaria*" (Fundamento N° 3, STC 0001-0003-2003-AI/TC).

Lo antes mencionado resulta relevante en tanto las disposiciones incorporadas por el Decreto Legislativo 1246 en lo que respecta los artículos 5° y 7° desarrollados en los puntos anteriores, coloca a los destinatarios de dicha medida (entidades de la Administración Pública y Ciudadanos) en una situación potencialmente perjudicial.

Ello se explica, por ejemplo, en el hecho de que la fórmula legal del artículo 7° admite la utilización de un DNI vencido para trámites de diversa índole, mientras que la Exposición de Motivos de la misma disposición advierte que ello tendrá lugar "*sin perjuicio de la obligación de proceder a su posterior renovación*". Ante dicha situación, cabe cuestionarse si los ciudadanos –en calidad de destinatarios de la dicha norma- advierten correctamente los efectos de la misma, esto es, que prevalece la obligación de renovar el DNI cada ocho (08) años, pese a que su utilización ha sido extendida sin límite temporal alguno.

Lo mismo sucede con relación a las entidades de la Administración Pública que son receptoras de la información potencialmente desactualizada que se encontrará en poder del RENIEC, pues esta institución no podrá garantizar la veracidad de los datos contenidos en su sistema, quedando a la expectativa de que los ciudadanos, habiendo comprendido el cuestionable alcance del artículo 7°, procedan a renovar su DNI.

Como bien señala el Tribunal Constitucional mediante Expediente 00010-2014-PI/TC, citando al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, "*una norma no puede ser considerada como una ley a menos que sea formulada con precisión*

suficiente como para que el ciudadano pueda regular su conducta". (Sentencia de Fondo del 26 de abril de 1979, párrafo 49).

En ese sentido, se advierte que las disposiciones incorporadas por el Decreto Legislativo 1246 no habrían considerado los efectos sobre los destinatarios de las mismas, quedando expuestos a un cambio normativo cuestionable en términos de seguridad jurídica.

5.2. **Observaciones sobre el Análisis Costo – Beneficio (Exposición de Motivos) respecto de los artículos 1°; 2°; 3°; numeral 1, inciso c) del artículo 5°; y artículo 7°.**

Las disposiciones contenidas en los artículos 1°, 2° y 3° del Decreto Legislativo 1246 están referidas a:

(i) Ámbito de aplicación: todas las entidades de la Administración Pública comprendidas en el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444[6];

(ii) Entrega gratuita de información: vía interoperabilidad, a todas las instituciones del Estado;

(iii) Gratuidad de la entrega de información de Identificación y Estado Civil: a las entidades del Poder Ejecutivo

Las disposiciones contenidas en el numeral 1, inciso c) del artículo 5° y el artículo 7° son aquellas desarrolladas en los acápites anteriores.

De acuerdo a la información consignada en la Exposición de Motivos, las medidas contenidas en el Decreto Legislativo 1246 constituyen beneficios al ciudadano. De igual manera, el rubro III denominado "Análisis Costo Beneficio" precisa que los recursos requeridos para simplificar y optimizar los procedimientos a cargo de las entidades de la Administración Pública y todas las medidas establecidas serán cubiertos por los pliegos involucrados, sin requerir recursos adicionales del Tesoro Público.

No obstante, dicho análisis no contiene información relativa al impacto sobre los pliegos involucrados, como es el caso particular del RENIEC, entidad cuyos Recursos Directamente Recaudados (a través de la renovación del DNI, emisión de partidas de nacimientos y certificados de defunción, así como demás trámites relativos a la identificación del ciudadano) constituyen el 87.2% de su Presupuesto Institucional de Apertura 2017.

Siendo ello así, recomendamos evaluar el impacto económico que ocasionarían las disposiciones contenidas en los artículos 1°, 2°, 3° del Decreto Legislativo 1246, así como el numeral 1, inciso c) del artículo 5° y el artículo 7°, sobre el presupuesto del RENIEC para el año 2017, a fin de complementar la información sobre el costo de las medidas en el rubro específico de la Exposición de Motivos, y así **reflejar adecuadamente el Costo – Beneficio que sustenta la incorporación de las disposiciones antes referidas.**

La evaluación antes mencionada deberá considerar que el RENIEC presta sus servicios a entidades Públicas y Privadas a través de Convenios Pagados (43%)

[6] De acuerdo con la Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1310, se precisa que los artículos 2, 3 y 4 del Decreto Legislativo N° 1246, Decreto Legislativo que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa, no son aplicables a las personas jurídicas señaladas en el numeral 8 del Artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

y Convenios No Pagados (57%), siendo que los Convenios Pagados representan el 50% de sus Recursos Directamente Recaudados.

5.3. Observaciones sobre la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Legislativo N° 1246

La norma en cuestión dispone la derogación de diversos artículos de la Ley N° 28518, Ley de Modalidades Formativas Laborales, a fin de eliminar la obligación de elaborar el Programa de Capacitación Laboral Juvenil y Plan de Entrenamiento y Actualización a cargo de la empresa empleadora.

No obstante, las facultades delegadas mediante Ley N° 30506 no autorizan al Poder Ejecutivo a dictar normas que incorporen cambios sustanciales sobre la legislación laboral, sino aquellas que permitan agilizar procedimientos administrativos.

Así, en su Exposición de Motivos, el Poder Ejecutivo justifica la necesidad en esta materia específica señalando lo siguiente:

> "....
> *Entre otros, los objetivos que se esperan alcanzar con estas modificaciones legislativas son:*
>
> - *Incorporar y modificar disposiciones generales que permitan la eliminación de* ***requisitos y trámites innecesarios****, particularmente cuando puedan ser verificados por la entidad por otros medios o que correspondan a información de otras instituciones públicas."* (Resaltado agregado).

En ese sentido, se observa la Única Disposición Complementaria Derogatoria, respecto a los artículos 18°, 19°, 34°, 35°, inciso 1 del artículo 42° y el inciso 3 del artículos 52° de la Ley N° 28518, Ley sobre modalidades formativas laborales, recomendando su derogación, a fin de incorporar las disposiciones que fueran suprimidas del ordenamiento jurídico.

Cabe precisar que no se observa el último párrafo del artículo 46° y el inciso 2 del artículo 52° de la norma antes citada, pues tales disposiciones están referidas a suprimir la obligación de la empresa de presentar tales documentos ante la Administración Laboral dentro de un plazo establecido, así como del Libro de Registro de Convenio debidamente autorizado, subsistiendo el deber de elaborar y cumplir los Programas de Formación Laboral.

6. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, luego de la evaluación del contenido del Decreto Legislativo N° 1246, que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa, considero que éste ha cumplido con lo dispuesto por el artículo 104° de la Constitución Política del Perú, con excepción del numeral 1, inciso c) del artículo 5° y el artículo 7°, así como en la Única Disposición Complementaria Derogatoria, respecto a los artículos 18°, 19°, 34°, 35°, inciso 1 del artículo 42° y el inciso 3 del artículo 52° de la Ley N° 28518; y, por lo tanto; remito el presente Informe en Minoría a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 30 de enero de 2017

María Ursula Letona Pereyra

CONGRESO
REPÚBLICA

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
Periodo Anual de Sesiones 2016-2017
Primera Legislatura

Relación de Asistencia de la Décima Tercera Sesión Ordinaria

Lima, Martes 07 de Marzo de 2017
Hora 9:59 am.
Hemiciclo del Palacio Legislativo

	1. TORRES MORALES, MIGUEL ÁNGEL **Presidente** Fuerza Popular
	2. CANZIO ÁLVAREZ, MARIO JOSÉ **Vicepresidente** Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad
	3. TRUJILLO ZEGARRA, GILMER **Secretario** Fuerza Popular
	4. .ALCORTA SUERO, MARÍA LOURDES PÍA LUISA Fuerza Popular
	5. BARTRA BARRIGA, ROSA MARÍA Fuerza Popular
	6. BECERRIL RODRÍGUEZ, HÉCTOR VIRGILIO Fuerza Popular
	7. CASTRO GRÁNDEZ, MIGUEL ANTONIO Fuerza Popular

Hora de inicio: ..... Hora de término: .....

67

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
Periodo Anual de Sesiones 2016-2017
Primera Legislatura

Relación de Asistencia de la Décima Tercera Sesión Ordinaria

Lima, Martes 07 de Marzo de 2017
Hora 9:59 am.
Hemiciclo del Palacio Legislativo

	8. DONAYRE PASQUEL, PATRICIA ELIZABETH Fuerza Popular	.....
	9. ESPINOZA CRUZ, MARISOL Alianza Para El Progreso	.....
	10. LESCANO ANCIETA, YONHY Acción Popular	.....
	11. LETONA PEREYRA, MARÍA URSULA INGRID Fuerza Popular	.....
	12. LAPA INGA, ZACARÍAS REYMUNDO Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad	.....
	13. QUINTANILLA CHACÓN, ALBERTO EUGENIO Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad	.....
	14. SALAVERRY VILLA, DANIEL ENRIQUE Fuerza Popular	.....

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
Periodo Anual de Sesiones 2016-2017
Primera Legislatura

Relación de Asistencia de la Décima Tercera Sesión Ordinaria

Lima, Martes 07 de Marzo de 2017
Hora 9:59 am.
Hemiciclo del Palacio Legislativo

	15. TAKAYAMA JIMÉNEZ, LILIANA MILAGROS Fuerza Popular .....
	16. VELÁSQUEZ QUESQUÉN, ANGEL JAVIER Célula Parlamentaria Aprista .....
	17. VIOLETA LÓPEZ, GILBERT FÉLIX Peruanos Por El Kambio .....
	18. ZEBALLOS SALINAS, VICENTE ANTONIO Peruanos Por El Kambio .....

MIEMBROS ACCESITARIOS

	19. ACUÑA NÚÑEZ RICHARD Alianza Para El Progreso .....
	20. ARANA ZEGARRA, MARCO ANTONIO Frente amplio por Justicia, Vida y Libertad. .....
	21. BETETA RUBÍN, KARINA JULIZA Fuerza Popular .....

59

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
Periodo Anual de Sesiones 2016-2017
Primera Legislatura

Relación de Asistencia de la Décima Tercera Sesión Ordinaria

Lima, Martes 07 de Marzo de 2017
Hora 9:59 am.
Hemiciclo del Palacio Legislativo

	22. COSTA SANTOLALLA, GINO FRANCISCO Peruanos por el Kambio	.....
	23. DE BELAUNDE DE CÁRDENAS, ALBERTO Peruanos por el Kambio	.....
	24. ECHEVARRÍA HUAMÁN, SONIA RIOSARIO Fuerza Popular	.....
	25. FIGUEROA MINAYA, MODESTO Fuerza Popular	.....
	26. GALARRETA VELARDE, LUIS FERNANDO Fuerza Popular	.....
	27. GARCÍA BELAÚNDE, VÍCTOR ANDRÉS Acción Popular	.....
	28. GARCÍA JIMÉNEZ, MARITZA MATILDE Fuerza Popular	.....
	29. GLAVE REMY, MARISA Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad	.....

Hora de inicio: ..... Hora de término: .....

60

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
Periodo Anual de Sesiones 2016-2017
Primera Legislatura

Relación de Asistencia de la Décima Tercera Sesión Ordinaria

Lima, Martes 07 de Marzo de 2017
Hora 9:59 am.
Hemiciclo del Palacio Legislativo

	30. HUILCA FLORES, INDIRA ISABEL Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad .....
	31. LÓPEZ VILELA, LUIS HUMBERTO Fuerza Popular .....
	32. MELGAREJO PAÚCAR, MARÍA CRISTINA Fuerza Popular .....
	33. MONTEROLA ABREGU, WUILIAN ALFONSO Fuerza Popular .....
	34. MULDER BEDOYA, MAURICIO Célula Parlamentaria Aprista .....
	35. **REÁTEGUI FLORES, ROLANDO** Fuerza Popular .....
	36. SALGADO RUBIANES, LUZ FILOMENA Fuerza Popular .....

61

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
Periodo Anual de Sesiones 2016-2017
Primera Legislatura

Relación de Asistencia de la Décima Tercera Sesión Ordinaria

Lima, Martes 07 de Marzo de 2017
Hora 9:59 am.
Hemiciclo del Palacio Legislativo

	37. **SALAZAR MIRANDA, OCTAVIO** Fuerza Popular	.....
	38. **VERGARA PINTO, EDWIN** Fuerza Popular	.....

62