CONGRESO de la REPÚBLICA

JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI
Congresista de la República

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
13 JUN. 2023
RECIBIDO
Hora 3:28
Firma

La señora congresista de la República **JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente:

PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA

PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA QUE MODIFICA EL INCISO i) DEL ARTÍCULO 22 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, REFERIDO A LAS LICENCIAS SOLICITADAS POR LOS CONGRESISTAS

Artículo 1. Objeto de la ley
La presente ley tiene por objeto modificar el inciso i) del artículo 22 del Reglamento del Congreso de la República, referido a las solicitudes de licencia presentada por las señoras y los señores congresistas de la República.

Artículo 2. Finalidad de la ley
La presente ley tiene por finalidad promover la transparencia en la labor legislativa que realizan las señoras y los señores congresistas de la República, así como garantizar y proteger la función de representación, estableciendo parámetros a las solicitudes de licencias presentadas por los parlamentarios.

Artículo 3. Modificatoria del artículo 22 del Reglamento del Congreso de la República
Se modifica el artículo 22 del Reglamento del Congreso de la República, el cual queda redactado de la siguiente manera:

> "**Derechos funcionales**
> **Artículo 22.-** Los Congresistas tienen derecho:
> (...)
> i) A solicitar licencia oficial para ejercer las funciones a que se refiere el segundo párrafo del Artículo 92 de la Constitución Política, y licencia por enfermedad o viaje oficial. En el caso de licencia por enfermedad, y previa sustentación documentada cuando sea por más de siete días, se otorgará con goce de haber; en el caso de licencia por viaje particular, se decidirá según la evaluación que se realice sobre los motivos o la utilidad del viaje en beneficio del Congreso o del país. En otros supuestos no previstos decidirá la Mesa Directiva.
>
> **En cualquiera de los casos, las licencias solicitadas deben consignar el plazo de duración de las mismas, indicando la fecha de reincorporación a labores del congresista.**"

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: UGARTE MAMANI Jhakeline Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/06/2023 15:08:34-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **14** de **junio** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **5324/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.**

JAVIER ÁNGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

El Congreso de la República y la función de representación

Según lo señala la Constitución Política del Perú, en su artículo 45, "El poder del Estado emana del pueblo. "Quienes lo ejercen lo hacen con las limitaciones y responsabilidades que la Constitución y las leyes establecen". Igualmente, el artículo 90 de nuestra Carta Magna, indica que el Poder Legislativo reside en el Congreso de la República, está comprendido por ciento treinta congresistas y consta de una cámara única, y el artículo 94 señala que el Congreso elabora y aprueba su Reglamento, el cual, tiene fuerza de ley.

El Reglamento del Congreso de la República señala en su artículo 2 lo siguiente:

> *"**Definición, funciones generales, estructura, composición y denominación***
> ***Artículo 2.- <u>El Congreso de la República es el órgano representativo de la Nación,</u>** encargado de realizar las funciones legislativas, de control político y las demás que establece la Constitución del Estado. Es unicameral y está integrado por ciento treinta Congresistas elegidos en forma directa, de acuerdo a ley.*
>
> *En los documentos oficiales, el Congreso será denominado Congreso de la República." **(Énfasis agregado)***

Asimismo, su artículo 22, respecto a los derechos funcionales de los señores y señoras congresistas, señala lo siguiente:

> "***Derechos Funcionales***
> ***Artículo 22.- <u>Los Congresistas tienen derecho:</u>***
> *(...)*

i) A solicitar licencia oficial para ejercer las funciones a que se refiere el segundo párrafo del Artículo 92 de la Constitución Política, y licencia por enfermedad o viaje oficial. En el caso de licencia por enfermedad, y previa sustentación documentada cuando sea por más de siete días, se otorgará con goce de haber; ***en el caso de licencia por viaje particular, se decidirá según la evaluación que se realice sobre los motivos o la utilidad del viaje en beneficio del Congreso o del país. En otros supuestos no previstos decidirá la Mesa Directiva.***
(...)"

Complementariamente, el artículo 23 del mismo cuerpo legal, indica sobre los deberes de los señores parlamentarios, lo siguiente:

"Deberes Funcionales
Artículo 23.- Los Congresistas tienen la obligación:
a) De participar en las sesiones *del Pleno, de la Comisión Permanente cuando sean miembros de ella, de las Comisiones a las que pertenezcan y de la Mesa Directiva, del Consejo Directivo y de la Junta de Portavoces, cuando sean elegidos o designados para integrar estos organismos.*
(...)
f) De mantenerse en comunicación con los ciudadanos y las organizaciones sociales con el objeto de conocer sus preocupaciones, necesidades y procesarlas de acuerdo a las normas vigentes, para lo cual se constituyen cinco días laborables continuos al mes en la circunscripción electoral de procedencia o en cualquier parte del país, individualmente o en grupo. Asimismo, deben atender las denuncias debidamente sustentadas y documentadas de la población, fiscalizar a las autoridades respectivas y contribuir a mediar entre los ciudadanos y sus organizaciones y los entes del Poder Ejecutivo, informando regularmente sobre su actuación parlamentaria. *Esta norma no promueve la realización de actos destinados a conseguir*

privilegios para ninguna persona o grupo. Para el cumplimiento de esta obligación, los titulares de las entidades de la administración pública, dentro del marco de la ley, brindan las facilidades del caso, bajo responsabilidad.
(...)" ***(Énfasis agregado)***

Conforme se desprende de los artículos advertidos, es deber de los parlamentarios participar de las sesiones del Pleno del Congreso, de la Comisión Permanente y de las Comisiones designadas, según corresponda, así como mantenerse en comunicación constante con la población y constituirse a su circunscripción electoral o cualquier parte del país para propiciar el acercamiento con la comunidad, del mismo modo, tienen la obligación de fiscalizar a las autoridades e informar sobre su actuación parlamentaria.

Asimismo, es derecho de los congresistas solicitar licencias para poder ausentarse de sus labores con la autorización correspondiente, dichas licencias pueden ser: Licencia Oficial, Licencia por enfermedad, Licencia por viaje oficial, Licencia por viaje particular y licencia por otros motivos, la procedencia de las mismas dependerá de la Mesa Directiva.

Sobre lo antes mencionado, es válido afirmar que la participación de los congresistas durante el debate y votación de iniciativas legislativas y otros temas, no solo constituyen deberes y derechos inherentes a su cargo, sino también que, a través de dichas acciones, se representa la voluntad de la Nación, la misma que puede verse interrumpida a solicitud de los propios parlamentarios, para hacer uso de las licencias que estimen por pertinente requerir, de acuerdo a sus necesidades.

Asimismo, los congresistas de la República, además de constituirse como la "Representación Nacional", al ser la personificación de la voluntad de los más de 31 millones de peruanos, quienes a través del voto popular los escogieron como sus representantes, también son funcionarios públicos al servicio de la Nación, tal y como lo señala el artículo 21 del Reglamento del Congreso:

"Régimen Laboral y de Seguridad Social

> ***Artículo 21.- Los Congresistas son funcionarios públicos al servicio de la nación**. No están comprendidos en la carrera administrativa, salvo en las disposiciones establecidas en el Decreto Legislativo Nº 276, en lo que les fuera aplicable. No pueden ejercer los derechos de sindicación y huelga.*
> *(...)" **(Énfasis agregado)***

Complementariamente a ello, el artículo 3 del Decreto Legislativo Nº 276, indica, lo siguiente:

> ***"Artículo 3.- Los servidores públicos están al servicio de la Nación. En tal razón deben:***
> ***a) Cumplir el servicio público buscando el desarrollo nacional del País y considerando que trasciende los períodos de gobierno;***
> *b) Supeditar el interés particular al interés común y a los deberes del servicio;*
> *c) Constituir un grupo calificado y en permanente superación;*
> *d) Desempeñar sus funciones con honestidad, eficiencia, laboriosidad y vocación de servicio; y*
> *e) Conducirse con dignidad en el desempeño del cargo y en su vida social." **(Énfasis agregado)***

En consecuencia, los congresistas de la República además de representar la voz y voluntad del electorado peruano, también son funcionarios públicos al servicio de la Nación, motivo por el cual, deben observar el marco legal que regulan las funciones y deberes de los servidores y funcionarios públicos, en tanto les corresponda.

Esto quiere decir que están obligados a guardar observancia de las normas que regulan el servicio público, siempre que las mismas, no vulneren su investidura como congresistas de la República. En ese sentido, los congresistas, como funcionarios públicos que son, deben cumplir las obligaciones y deberes que nuestra amplia legislación ha dotado.

Justificación de la propuesta

La presente iniciativa legislativa propone establecer formalidades a las solicitudes de licencia peticionadas por los señores congresistas, toda vez que en la actualidad, no existe disposición que establezca plazos de duración para este tipo de permisos.

Como es de recordar, los congresistas de la República, al ser elegidos por el voto de millones de peruanos, se constituyen como la representación de los ciudadanos, por lo que el voto que emiten y sus opiniones, significan el sentir popular. Al ser tan representativo su accionar, resulta de especial importancia la necesidad de establecer parámetros para el recorte de las mismas.

En efecto, el derecho a solicitar licencias sin goce por viaje particular u otros motivos, constituye un recorte de las funciones parlamentarias, que si bien es cierto, dicho recorte es a solicitud del propio congresista peticionario, es un recorte de funciones voluntario por fines particulares.

Cualquier interrupción a las labores congresales debe tener una debida justificación, siendo que para el caso de permisos particulares, debe contener el plazo de duración de la misma, a efecto de tener la certeza de la reanudación de las actividades del congresista, y que de esa forma, no se vea perjudicada la representación que los ciudadanos delegan en ellos.

Y es que, la función más importante que ostentan los congresistas es la de representación, precisamente porque en ella se ve reflejada la verdadera naturaleza del cargo que es la de actuar a nombre de los ciudadanos, para velar por los intereses de la nación, trasladando sus necesidades e inquietudes ante las autoridades correspondientes, así como articular el diálogo entre los órganos de los distintos niveles de gobierno para velar por los derechos de los peruanos y peruanas.

Al respecto, el Tribunal Constitucional, en el fundamento 36 de la Sentencia recaída en el expediente Nº 0001-2018-PI/TC[1], señala lo siguiente:

> ***"36. Por otro lado, este Tribunal comprende que el "mandato parlamentario" es un instrumento institucionalizado para la representación política; un dispositivo técnico jurídico para la participación indirecta de los ciudadanos en los asuntos públicos que permite la conversión de la voluntad popular en voluntad del Estado. De allí que, si la representación política es un compromiso entre estatalidad y democracia, el mandato parlamentario es el instrumento político constitucional, al servicio de la representación misma."***

Asimismo, siendo que los congresistas son funcionarios públicos al servicio de la Nación, su trabajo se debe a los ciudadanos que representan, por lo que el uso de licencias particulares para temas privados por plazos indefinidos, pone en grave riesgo esta actuación, viéndose notablemente afectada la función de representación que en ellos reside.

La interrupción de la función de representación por un plazo indefinido, a consecuencia de una licencia sin fecha de termino, deja en orfandad a la población que se veía representada por el congresista que utiliza esta figura, generando desconfianza en el parlamento y su trabajo, así como incurrir en una grave afectación en su labor como funcionarios públicos al servicio de la Nación.

Por los argumentos expuestos, consideramos oportuna la dación y aprobación de la presente propuesta pues busca garantizar y proteger la representación delegada por los ciudadanos, así como propiciar y fortalecer el acercamiento entre la población y los congresistas, quienes son la personificación de la voluntad popular y el sentir de la población más vulnerable.

---

[1] Extraído del considerando 24 de la Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el expediente Nº 0001-2018-PI/TC: https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2018/00001-2018-AI.pdf

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa propone modificar el inciso i) del artículo 22 del Reglamento del Congreso, a efecto de regular el plazo y modalidad de presentación de las licencias por motivos particulares, a efecto de garantizar la adecuada representación de las ciudadanas y los ciudadanos peruanos.

Dicha iniciativa guarda correlación con el marco legal expuesto en la presente exposición de motivos, por lo tanto, es válido afirmar que esta propuesta no contraviene con el ordenamiento jurídico peruano.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no irroga gastos al Estado, ni mucho menos implica alguna variación en la ejecución del presupuesto del Congreso de la República.

Asimismo, su aprobación resultaría de gran beneficio para la ciudadanía, pues resguardaría la representación que los ciudadanos y ciudadanas delegan en los congresistas, quienes tienen la obligación de acercarse a la población y trasladar sus inquietudes, necesidades y representar sus intereses justos y públicos ante los órganos correspondientes.

Por tales razones, se considera pertinente y oportuna la aprobación de esta propuesta, pues beneficiará a la ciudadanía.

De igual forma, mediante la propuesta, se da cumplimiento dela Política General de Gobierno para el periodo 2021-2026, aprobada mediante el Decreto Supremo Nº 164-2021-PCM, específicamente en el siguiente Eje, que cuenta con lineamientos y líneas de intervención que orientan las acciones de las distintas entidades públicas para el alcance de estos objetivos:

"Eje 6: Fortalecimiento del sistema democrático, seguridad ciudadana y lucha contra la corrupción, narcotráfico y terrorismo.
6.1 Fortalecer el sistema democrático.
Líneas de intervención
6.1.1 Consolidar la institucionalidad democrática, la gobernabilidad y la participación política de los ciudadanos.
6.1.2 Impulsar una cultura de diálogo y concertación en la sociedad, como forma de garantizar la gobernabilidad y la democracia.
(...)"

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa guarda vinculación con el siguiente punto de la Agenda Legislativa 2022-2023[2]:

I. Democracia y estado de derecho
1. Fortalecimiento del régimen democrático y del estado de derecho
3. Reforma del Reglamento del Congreso.

V. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa guarda vinculación con las siguientes políticas del Acuerdo Nacional:

1. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho

Nos comprometemos a consolidar el régimen democrático y el Estado de derecho para asegurar un clima de estabilidad y cooperación política, promover la competencia democrática y garantizar elecciones libres y transparentes, el pluralismo y la alternancia en el poder. Declaramos que la democracia representativa es la base de la organización del Estado de derecho, que se

[2] Aprobada mediante Resolución Legislativa Del Congreso Nº 002-2022-2023-CR

refuerza y profundiza con la participación ciudadana permanente, ética y responsable, en el marco de la constitucionalidad.

Con este objetivo el Estado:

(a) defenderá el imperio de la Constitución asegurando su funcionamiento como Estado constitucional unitario y descentralizado, bajo los principios de independencia, pluralismo, equilibrio de poderes y demás que lo integran;

(b) garantizará el respeto a las ideas, organizaciones políticas y demás organizaciones de la sociedad civil, y velará por el resguardo de las garantías y libertades fundamentales, teniendo en cuenta que la persona y la sociedad son el fin supremo del Estado;

(c) fomentará la afirmación de una cultura democrática que promueva una ciudadanía consciente de sus derechos y deberes;

2. Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos

Nos comprometemos a promover la participación ciudadana para la toma de decisiones públicas, mediante los mecanismos constitucionales de participación y las organizaciones de la sociedad civil, con especial énfasis en la función que cumplen los partidos políticos.

Con este objetivo el Estado:

(a) promoverá normas que garanticen el pleno respeto y la vigencia de los derechos políticos;

(d) mantendrá la representación plena de los ciudadanos y el respeto a las minorías en las instancias constituidas por votación popular; y

(e) favorecerá la participación de la ciudadanía para la toma de decisiones públicas a través de los mecanismos constitucionales y legales, de los partidos políticos y de las demás organizaciones representativas de la sociedad.