CONGRESO
REPÚBLICA

EDGARD C. REYMUNDO MERCADO
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 DOCUMENTARIO
14 AGO. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 5:07pm

PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA QUE REGULA LAS LICENCIAS, ASÍ COMO EL PLAZO PARA DAR CUENTA DE LOS GASTOS Y PRESENTACIÓN DE INFORMES POR PARTE DE LOS CONGRESISTAS

Los Congresistas de la República integrantes del Grupo Parlamentario Cambio Democrático- Juntos por el Perú, a iniciativa del congresista **Edgard Reymundo Mercado**, al amparo de lo establecido en el Artículo 107°de la Constitución Política del Perú y los artículos 75° y 76°del Reglamento del Congreso de la República, proponen la siguiente la Resolución Legislativa:

PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA QUE REGULA LAS LICENCIAS, ASÍ COMO EL PLAZO PARA DAR CUENTA DE LOS GASTOS Y PRESENTACIÓN DE INFORMES POR PARTE DE LOS CONGRESISTAS

Artículo 1°. – Objeto y finalidad de la Ley

El objeto de la ley es modificar el literal i) del artículo 22 y literales g) y h) del artículo 23 del Reglamento del Congreso de la República, a fin de regular las licencias a las que tienen derecho los señores y señoras Congresistas, así como establecer el plazo para dar cuenta de los gastos y presentación de informes, en el caso de viaje oficial por cuenta del Congreso.

Artículo 2°. – Modificación de los artículos 22 y 23 del Reglamento del Congreso de la República

Se modifica el literal i) del artículo 22 y literales g) y h) del artículo 23 del Reglamento del Congreso de la República, quedando 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 viaje oficial, la Mesa Directiva decidirá su autorización, 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, de manera excepcional, la Mesa Directiva decidirá autorizar licencia por motivos particulares, sin goce de remuneración, hasta por un máximo de 15 días hábiles, dentro de un periodo anual de sesiones.**

(...)

Deberes Funcionales
Artículo 23. Los Congresistas tienen la obligación:
(...)

g) De cuidar los bienes públicos que son puestos a su servicio y promover el uso racional de los bienes de consumo que les provee el Estado. Esta obligación incluye el deber de dar cuenta documentada, **dentro de los siete días hábiles posteriores a su retorno**, de los gastos en que incurra en los viajes oficiales al exterior con bolsa de viaje.

h) De presentar, **en el caso de viaje oficial por cuenta del Congreso,** un informe al Consejo Directivo, **dentro de los siete días hábiles posteriores a su retorno,** sobre todo aquello que pueda ser de utilidad al Congreso o al país. De considerarlo conveniente, el Consejo Directivo puede acordar la reproducción del informe y disponer su envío a Comisiones, a todos los Congresistas o a los órganos del Estado que pudieran tener interés en la información que contenga.

Los informes presentados serán publicados en el portal del Congreso de la República."

Lima, agosto 2023.

EDGARD REYMUNDO MERCADO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Susel Paredes Piqué

ROBERTO SANCHEZ P.

Isabel Cortez A

Luis Kamiche

Sigrid Bazán

SIGRID BAZÁN NARRO
Directora Portavoz
Grupo Parlamentario Cambio Democrático - Juntos por el Perú

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **16** de **agosto** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **5708/2023-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

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Fundamentos de la propuesta normativa

1.1. La importancia de la labor legislativa y su incidencia en nuestra sociedad

"En todos los tiempos ha habido legisladores, y cada nación, por pobre que sea su historia, puede envanecerse de algunos nombres ilustres. Foy y Confucio en China, Moisés en Palestina, Solón y Licurgo entre los griegos, Numa y Justiniano en los romanos, Manco Cápac en el Perú, y otros distintos legisladores, aparecen en los anales de diversos pueblos. Primitivamente el legislador ha sido como la Providencia que ofrecía al pueblo sus leyes inspiradas en los dioses; legislaba a nombre de la divinidad, su misión era providencial; el pueblo debía someterse a sus leyes, como una expresión de voluntad divina; así procedieron Moisés y Licurgo; y Numa Pompilio con su ninfa Egeria"[1]. José Silva Santisteban.

La relevancia del trabajo legislativo y, por ende, de quienes se encuentran a cargo de ejecutar dicha responsabilidad, es trascendental e importante para la democracia de los pueblos, pues es justamente la nación quien con su poder magnánima le otorgan la capacidad y la responsabilidad de elaborar normas que regularan su vida en sociedad.

La responsabilidad que asume por elección libre la persona que asume la condición de Congresista de la República, es demasiado relevante para la vida de las personas, pues sus decisiones, a través de la dación de normas o leyes producen cambios sociales y económicos, e incluso deciden sobre la estabilidad jurídica del país, es por ello que, el trabajo que realizan debe ser efectuada de manera seria y responsable, pues una norma puede cambiar el destino de la nación.

El Congresista de la República es elegido por la población, desde que asume dicha responsabilidad conforme a la Constitución Política, se encuentra al servicio de la nación y por lo tanto de totas y todos los peruanos.

Ser parlamentario implica un cargo de servicio a la comunidad y de tiempo completo, conforme lo establece la Constitución Política del Perú en su artículo 92°, la cual estipula que los congresistas deben realizar una labor íntegra y consecuente con las jurisdicciones en las que fueron elegidos y en general trabajar ante cualquier solicitud de apoyo de los ciudadanos, dentro del marco constitucional.

[1] José Silva Santisteban. Curso de Derecho Constitucional. Lima, 1856.

Asimismo, dicho artículo, considera que las personas antes de ser elegidas como parlamentarios tenían una vida profesional y personal, por lo que señala que no podrá ejercer trabajaos durante el horario de funcionamiento del Congreso, sin embargo, es una delimitación discrecional, pues el parlamentario como lo señala textualmente nuestra carta magna es a tiempo completo.

Si bien es cierto, señalar el término a tiempo completo y de dedicación exclusiva, podría considerarse absoluta, es necesario tener en cuenta que, las necesidades de la población no tienen un horario de atención respecto a lo que implica la exigibilidad del mismo, la persona quien asume dicha responsabilidad debe ser consciente del poder que su cargo le confiere y la responsabilidad que amerita.

Es así que, el Código de Ética Parlamentaria establece en sus principios, que el parlamentario es ejemplo de vocación de servicio al país, realizando su trabajo con independencia, transparencia, honestidad, veracidad, respeto, tolerancia, responsabilidad, democracia, bien común, integridad, objetividad y justicia.

Asimismo, en la ejecución de su labor parlamentaria, conforme a dicho código, tiene deberes y responsabilidades que debe ejercer, orientados al respeto de la investidura parlamentaria, la cual no es compatible con conductas que sean contrarias al orden público y las buenas costumbres.

De dichos deberes, uno de los más relevantes es asistir y participar activamente en las sesiones de Pleno del Congreso y de las comisiones ordinarias y de las que, por especialidad y necesidad también participen. Dicha responsabilidad se relaciona intrínsecamente con el respeto a la disciplina del Congreso que, infiere ser un parlamentario responsable y trabajar a favor de la población.

Es por ello que, los ciudadanos deben ser lo totalmente responsable y serios al elegir a sus representantes para la toma de decisiones para el país, pues las funciones que ejercen por mandato constitucional, representar, legislar y fiscalizar, son relevantes y trascendentales, por lo que dichos representantes deben tener virtudes cívicas, solvencia ética, capacidad crítica y social, ser representantes reales no por postulación de sus bases sociales y sobre todo conocer en profundidad y responsabilidad los problemas y posibilidades de su región y del país.

1.2. Sobre la naturaleza laboral de los Congresistas de la República

La elección del Congresista de la República como se ha señalado es de voto popular, aplicándose al momento de integra activamente su actividad en el Parlamento bajo lo estipulado en la Ley 30647 - *Ley que Precisa el Régimen Laboral del Congreso de La República, Del Banco Central de Reserva del Perú y de La Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones y sus Trabajadores.*

Dicha norma establece en único articulado que el régimen laboral aplicables es de la actividad privada y no están comprendidos dentro de los alcances de las normas que regulan la gestión de recursos humanos del servicio civil[2].

[2] https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-que-precisa-el-regimen-laboral-del-congreso-de-la-republ-ley-n-30647-1555415-7/

Asimismo, precisa que, es el Consejo Directivo del Congreso quien aprueba la política de gestión de recursos humanos y lo que implica su aplicación, distinguiéndose dentro de su organización que el trabajo de los congresistas forma parte de la organización parlamentaria y que su actuar se regula bajo las normas del Reglamento del Congreso, que tiene carácter de ley.

1.3. Sobre las licencias congresales y su implicancia

En ese orden de ideas, el Reglamento del Congreso regula la solicitud de las licencias efectuadas por los Congresistas, conforme a su artículo 22, el cual textualmente señala:

> ***Derechos Funcionales***
>
> ***Artículo 22.- Los Congresistas tienen derecho: 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. <u>En otros supuestos no previstos decidirá la Mesa Directiva. (el subrayado es nuestro).</u>***

Tal como se puede apreciar, la regulación orientada a "en otros supuestos no previstos", ha originado un ejercicio irresponsable de algunos parlamentarios para solicitar licencias por temas personales o particulares, ajenos a la función parlamentaria que, ha originado un desprestigio a labor y trabajo del Congreso de la República, reflejados en las diversas encuestas y en la expresión nacional en general.

Conforme a una investigación realizada por el medio de comunicación Infobae[3], los parlamentarios han solicitado casi 500 licencias por diversas razones durante el año 2023 (a julio de los corrientes), información que se deprede de la publicación del Diario de los Debates del Congreso de la República.

Estas van desde licencias oficiales (146), enfermedad (115), viajes (89), temas personales (70), representación (37) y sin goce de haber (32)[4].

Esta permisibilidad que otorga la norma base de gestión y regulación del Parlamento del Congreso genera preocupación y malestar en la población, pues considera que las personas que ellas decidieron que los representaran no cumplen su trabajo, a diferencia de cualquier ciudadano que a pesar de las diversas dificultades diarias y familiares no pueden ni se les otorga con tanta facilidad permisos para ausentarse de sus puestos de trabajo. Asimismo, el sentir que sus representantes no toman con responsabilidad el poder designado, genera rechazo por no respetar el cargo ni trabajar en beneficio de la población

---

[3] https://www.infobae.com/peru/2023/06/28/congresistas-solicitaron-500-permisos-por-diferentes-motivos-en-lo-que-va-de-este-2023/

[4] https://www.infobae.com/peru/2023/06/28/congresistas-solicitaron-500-permisos-por-diferentes-motivos-en-lo-que-va-de-este-2023/

RELACIÓN DE LICENCIAS PRESENTADAS PARA LAS SESIONES DEL PLENO, DE LA COMISIÓN PERMANENTE Y DEL CONSEJO DIRECTIVO DEL 4 DE ENERO AL 10 DE FEBRERO DE 2023, PARA SER APROBADAS POR ESTE ÓRGANO PARLAMENTARIO EL 13 DE FEBRERO DE 2023

TIPO	TIPOS DE LICENCIA	PLENO COMISIÓN PERMANENTE CONSEJO DIRECTIVO
LO	LICENCIAS OFICIALES	15
LE	LICENCIAS POR ENFERMEDAD	32
LV	LICENCIAS POR VIAJE	14
LR	LICENCIAS POR REPRESENTACIÓN	7
LSGH	LICENCIAS SIN GOCE DE HABER	1
	TOTAL LICENCIAS	69

Fuente: Infobae

TIPO	TIPOS DE LICENCIA	# Licencias presentadas e el periodo del 1 de febrero al 1 de mayo de 202
LO	LICENCIAS OFICIALES	131
LE	LICENCIAS POR ENFERMEDAD	83
LV	LICENCIAS POR VIAJE	75
LP	LICENCIAS PERSONALES	70
LR	LICENCIAS POR REPRESENTACIÓN	30
LSGH	LICENCIAS SIN GOCE DE HABER	31
TOTAL DE LICENCIAS PRESENTADAS		420

Fuente: Infobae

Respecto a los cuadros señalados, al revisar el contenido de las solicitudes, la información detallada en los motivos y la falta de precisión de los mismos genera una evaluación responsable del accionar de los parlamentarios, debido al vació o la falta de precisión en el reglamento sobre las licencias que no sean por enfermedad o en ejecución de actividades de representación.

Por ejemplo, según la nota periodística, existen licencias por viaje presentados por algunos parlamentarios donde no se coloca el motivo ni justificación, siendo otorgados por la Mesa Directiva sin mayor análisis ni evaluación como debería corresponder, por ello, es necesario proponer una normativa legislativa que regule la figura de licencia por motivos personales y/o particulares, a fin de evitar cualquier tipo de abuso o incumplimiento de responsabilidades funcionales.

Más allá de considerar que, en el marco de la discrecionalidad un parlamentario pueda tener circunstancias en su entorno privada, familiar o social que le genera cumplir responsabilidades personales, es también importante delimitar dicha situación, pues los congresistas tienen una responsabilidad diaria, la cual implica que tengan un periodo donde se trasladen a sus jurisdicciones de elección, para realizar las visitas respectivas denominada semana de representación, por lo que su presencia y participación es de suma relevancia.

Esta falta de delimitación ha originado que una parlamentaria haya solicitado una licencia superior a cinco meses, perjudicando gravemente a su electorado, a la población en general y a la imagen responsable del Congreso de la República, pues dicha parlamentaria ha dejado de realizar sus funciones congresales por resolver sus problemas personales que, no dejan de ser importantes, sin embargo, uno asume como trabajador una responsabilidad que merece una atención relevante.

Los congresistas de la República son funcionarios públicos que deben su ejercicio al servicio de la población, por lo que debemos dejar de lado toda nula capacidad legislativa y poca vocación democrática que solo perjudica a la población.

1.4. Propuesta legislativa que propone regular las licencias, así como el plazo para dar cuenta de los gastos y presentación de informes por parte de los Congresistas de la República

Por todo lo antes señalado, la propuesta normativa esta orientada a regular las licencias a las que tienen derecho los señores y señoras Congresistas, así como establecer el plazo para dar cuenta de los gastos y presentación de informes, en el caso de viaje oficial por cuenta del Congreso, por lo que se propone modificar los artículos 22 y 23 del Reglamento del Congreso de la República.

La modificación delimita los derechos funcionales, estipulados en el literal i) del artículo 22 y literales g) y h) del artículo 23 del Reglamento del Congreso de la República, quedando 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 viaje oficial, la Mesa Directiva decidirá su autorización, 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, de manera excepcional, la Mesa Directiva decidirá autorizar licencia por motivos particulares, sin goce de remuneración, hasta por un máximo de 10 días hábiles, dentro de un periodo anual de sesiones.

Asimismo, esta orientado a regular los deberes funcionales de los parlamentarios, con el objeto de evitar vacíos e interpretaciones antojadizas que solo perjudiquen a la población y a la gestión parlamentaria:

(...)

Deberes Funcionales

Artículo 23. Los Congresistas tienen la obligación:

(...)

g) De cuidar los bienes públicos que son puestos a su servicio y promover el uso racional de los bienes de consumo que les provee el Estado. Esta obligación incluye el deber de dar cuenta documentada, dentro de los siete días hábiles posteriores a su retorno, de los gastos en que incurra en los viajes oficiales al exterior con bolsa de viaje.

h) De presentar, en el caso de viaje oficial por cuenta del Congreso, un informe al Consejo Directivo, dentro de los siete días hábiles posteriores a su retorno, sobre todo aquello que pueda ser de utilidad al Congreso o al país. De considerarlo conveniente, el Consejo Directivo puede acordar la reproducción del informe y disponer su envío a Comisiones, a todos los Congresistas o a los órganos del Estado que pudieran tener interés en la información que contenga.

Los informes presentados serán publicados en el portal del Congreso de la República."

Si bien es cierto, la solicitud de licencias que se han venido ejerciendo se encuentran enmarcadas conforme al Reglamento, las mismas no reflejan la responsabilidad que asume una persona al ser designado como Congresistas de la República.

No basta decir que, se ha solicitado licencia y que es sin goce de haber, no recibiendo ningún cobro como justificación de la misma, solo genera lo poco o nada que le importa la representatividad que en el o ella recae, pues existe un recorte de las funciones parlamentarias que no deben ser evaluadas sin relevancia, sino más bien merece una preocupación por el accionar de un parlamentario.

Debemos ser conscientes que una de las funciones mas importantes de un parlamentario es la representación la cual se ve totalmente perjudicada al solicitarse licencias sin limites ni respeto a su electorado.

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

La propuesta normativa que se presenta tiene como objeto modificar el literal i) del artículo 22 y literales g) y h) del artículo 23 del Reglamento del Congreso de la República, a fin de regular las licencias a las que tienen derecho los señores y señoras Congresistas, así como establecer el plazo para dar cuenta de los gastos y presentación de informes, en el caso de viaje oficial por cuenta del Congreso.

Es por ello que, considerando el marco normativo actual, el mismo no se contrapone a lo estipulado, sino lo que busca es generar una delimitación a la responsabilidad funcional de los parlamentarios, para evitar vacíos e interpretaciones que, a la fecha, solo han generado perjuicio a la población, al encontrarse insatisfecho por la labor congresal que han realizado algunos parlamentarios y que, con la presente iniciativa se pretende ordenar y regular.

III. ANALISIS COSTO BENEFICIO

La propuesta normativa formulada no genera gasto al erario nacional, pues tiene como objeto ordenar y regular un vacío e interpretación respecto a las licencias y los deberes funcionales de los Congresistas de la República, que debido a la discrecionalidad que le permite el actual reglamento, solo ha generado perjuicio en la representatividad nacional.

Por el contrario, su aprobación es beneficiosa para el cumplimiento de las funciones y trabajo que requiere la población en sus representantes, pues señalar límites a las licencias personales y/o particulares, de manera excepcional, coadyuvará a recuperar la confianza de a población en el trabajo del Congreso de la República.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa está vinculada con la Política General de Gobierno para el periodo 2021-2026, específicamente en el Eje 6 relacionado al Fortalecimiento del sistema democrático, seguridad ciudadana y lucha contra la corrupción, narcotráfico y terrorismo[5].

Asimismo, se encuentra enmarcada con la Agenda Legislativa 2022-2023[6], orientada a la Reforma del Reglamento del Congreso.

[5] Decreto Supremo N° 1642021-PCM
[6] Resolución Legislativa Del Congreso N° 002-2022-2023-CR