CONGRESO DE LA REPÚBLICA

ROBERTO CHIABRA LEÓN
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
12 SEP. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 1:05 PM

PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 20° Y 34° DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO Y FORTALECE LA IDONEIDAD E INSTITUCIONALIDAD PARLAMENTARIA DE LOS INTEGRANTES A LA MESA DIRECTIVA, CARGOS DIRECTIVOS DEL CUADRO DE COMISIONES Y REPRESENTACIÓN OFICIAL EN EL EXTERIOR

El Grupo Parlamentario **ALIANZA PARA EL PROGRESO** a iniciativa del Congresista **ROBERTO ENRIQUE CHIABRA LEÓN**, en uso de las facultades conferidas por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente **PROYECTO DE LEY**:

FÓRMULA LEGAL

PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 20° Y 34° DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO Y FORTALECE LA IDONEIDAD E INSTITUCIONALIDAD PARLAMENTARIA DE LOS INTEGRANTES A LA MESA DIRECTIVA, CARGOS DIRECTIVOS DEL CUADRO DE COMISIONES Y REPRESENTACIÓN OFICIAL EN EL EXTERIOR

Artículo 1.- Modifíquese el artículo 20° del Reglamento del Congreso de la República

Incorpórese el literal f) al artículo 20° del Reglamento del Congreso de la República conforme al siguiente texto:

"Prohibiciones

Artículo 20.- Durante el ejercicio del mandato parlamentario, los Congresistas están prohibidos:

(...)

Firmado digitalmente por:
CAMONES SORIANO Lady
Mercedes FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/09/2023 10:39:18-0500

f) De integrar la Mesa Directiva del Congreso, ser propuestos para algún cargo directivo del Cuadro de Comisiones (presidente, vicepresidente o secretario), y de participar de viaje oficial al exterior en representación del Parlamento, cuando se encuentren comprendidos en procesos penales en trámite o hayan sido sancionados por la Comisión de Ética Parlamentaria. En este último supuesto, dicha sanción acarreará su inelegibilidad para ser miembro de la misma.

Artículo 2.- Modifíquese el artículo 34° del reglamento del Congreso de la República.

Incorpórese el sexto párrafo al artículo 34° del reglamento del Congreso de La República, conforme al siguiente texto:

"Las Comisiones, Definición y Reglas de Conformación

Artículo 34.-

(...)

"La conformación de integrantes a las Comisiones ordinarias, de investigación, especiales, Ética Parlamentaria, y Sub Comisión de Acusaciones Constitucionales, deberá darse en estricta observancia de lo dispuesto en los incisos d); e); y f); del artículo 20° del presente reglamento".

Lima, 06 de setiembre 2023

Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAVIDES Eduardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/09/2023 17:56:41-0500

Firmado digitalmente por:
CHIABRA LEON Roberto
Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/09/2023 17:59:55-0500

Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/09/2023 10:03:46-0500

ROBERTO CHIABRA LEÓN
Congresista de la República

Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAVIDES Eduardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/09/2023 17:57:01-0500

Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Maria
Grimaneza FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/09/2023 18:11:16-0500

Firmado digitalmente por:
TIEBINGER BALLESTEROS
Nelcy Lidia FAU 20161749126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/09/2023 18:26:55-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **13** de **setiembre** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **5893/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1 OBJETO DE LA PROPUESTA

El presente proyecto de Resolución Legislativa tiene por objeto modificar el artículo 20° del Reglamento del Congreso, relativo a las prohibiciones en el ejercicio del mandato parlamentario de los Congresistas de la República, estableciendo precisiones e introduciendo nuevos supuestos. De igual forma, busca adicionar un sexto párrafo al artículo 34°, concerniente a la conformación de las cuatro clases de comisiones y de la Sub Comisión de Acusaciones Constitucionales. Todo ello, buscando fortalecer la institucionalidad parlamentaria designando en cargos directivos a parlamentarios idóneos que no tengan sanciones previas o cuestionamientos los cuales puedan ocasionar suspicacias ante la ciudadanía, y por consiguiente, mellar la imagen y prestigio del Congreso de la República.

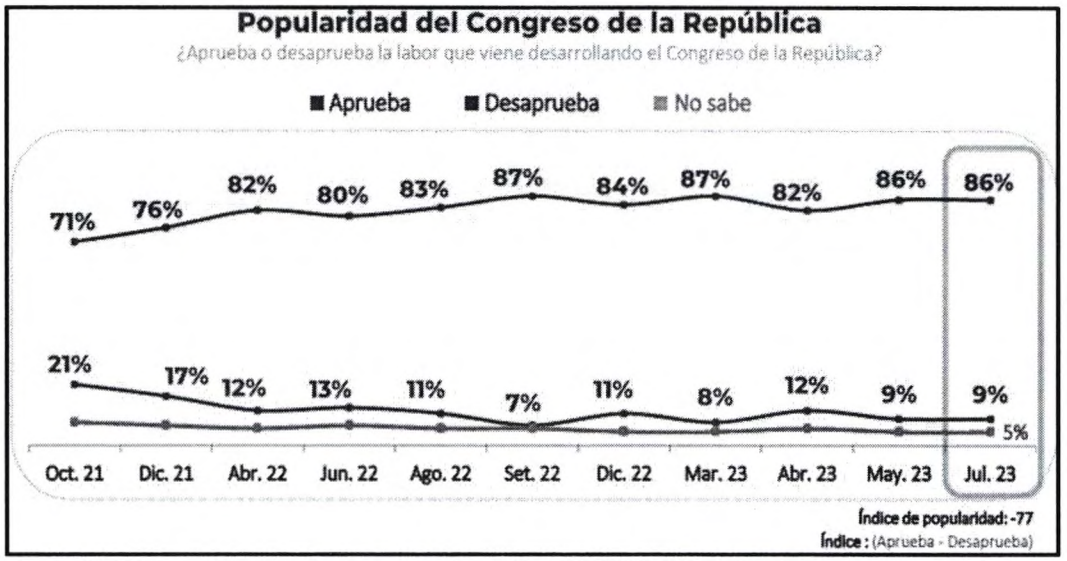
2.1 IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

Sobre la necesidad de poner fin al descrédito del Congreso de la República

En el Perú, como suele ser de público conocimiento las instituciones democráticas no suelen tener una aprobación positiva, o si se quiere ver desde otra óptica, cuentan con un descrédito y rechazo importante. Razones existen varias, como por ejemplo, la escasa identificación con los partidos políticos o la poca calidad ética y moral de algunos políticos envueltos en actos de corrupción, entre otros. Todo ello, afecta de manera negativa a una institución tutelar de la democracia como lo es el Congreso de la República.

Sobre el particular, un reciente estudio de opinión pública del mes de julio del presente año, arrojó como resultado la baja aprobación del Congreso y su alto rechazo por parte de la ciudadanía, dando como consecuencia que este tenga una desaprobación del 86% y solo una aprobación del 9%.[1]

[1] http://admin.datum.com.pe/datum/descarga/20230707061408.pdf



Si bien es cierto que los principales responsables de filtrar a las personas que participan y militan en sus agrupaciones, son los partidos políticos, que a su vez son el baluarte democrático en una sociedad, una vez electos, en este caso los parlamentarios; es deber del Congreso de la República establecer criterios y reglas mínimas que eviten cualquier objeción de idoneidad, integridad o independencia para el cargo, más aún si un Congresista aspira a tener un cargo directivo dentro de algún órgano sancionador como lo es la Comisión de Ética Parlamentaria, la Sub Comisión de Acusaciones Constitucionales, o en su defecto, busque ostentar y representar el cargo más importante que tiene un *primus inter pares* dentro del Parlamento Nacional, el cual es el cargo de Presidente del Congreso.

En ese sentido, ha sido de carácter público casos presentados ante la Comisión de Ética Parlamentaria que no obtuvieron la sanción requerida, uno de ellos, es el caso de una Congresista que fue denunciada por recorte de sueldos a sus trabajadores y luego fue sancionada con el descuento de un mes de sus haberes y amonestación en la Comisión de Ética Parlamentaria. Pese a ello, fue propuesta por su bancada para integrar la comisión que la sancionó, lo cual ocasionó que la propuesta de conformación de la Comisión de Ética Parlamentaria para el periodo legislativo 2023-2024 fuera rechazada por el Pleno del Congreso.

De igual manera, fue el caso de otro Congresista que fue suspendido por la Comisión de Ética Parlamentaria por 120 días con descuento de haberes por el mismo periodo, a razón de haber cometido una agresión física a otro colega parlamentario en el interior del Hemiciclo de Sesiones, lo cual afectó de manera negativa la imagen del Congreso. Sin embargo, pese a ello, el Congresista en mención fue propuesto y posteriormente elegido presidente de la Comisión de Trabajo.

Otro aspecto relevante que el presente Proyecto de Ley propone, es el relativo al impedimento de que algún parlamentario pueda representar de manera oficial en el exterior al Congreso de la República como institución. El Congresista que viaje al exterior como representante en calidad de viaje oficial, deberá estar libre de cuestionamientos que le permita representar a la institución de la mejor manera ante otras autoridades oficiales, organismos internacionales, eventos u otros análogos. En suma, deberá cumplir los requisitos establecidos en la presente iniciativa legislativa.

Por lo expuesto, es imperativo establecer requisitos mínimos que permitan que parlamentarios cuestionados sean designados en cargos directivos los cuales puedan afectar la imagen y prestigio del Congreso de la República ante la ciudadanía.

Sobre el derecho a la igualdad y a la presunción de inocencia

El artículo 2, inciso 24, literal e) consagra la presunción de inocencia en la Constitución, y establece que "toda persona es considerada inocente mientras no se haya declarado judicialmente su responsabilidad", en ese sentido, el presente proyecto de ley no representa una afectación a la presunción de inocencia por cuanto únicamente, establece **impedimentos para ser titular de órganos directivos, y no para integrarlos**. La presente iniciativa, no plantea sanción alguna, a excepción del supuesto en el cual el Congresista haya sido sancionado por la Comisión de Ética. **La participación de los Congresistas no es afectada dado que pueden ejercer su libre participación como miembros y hacer uso de su derecho a voz y voto**.

El Tribunal Constitucional mediante sentencia 0026-2006-PI-TC ha manifestado que la presunción de inocencia no es un derecho absoluto, sino uno relativo, siempre y cuando las medidas dictadas, en el presente caso, los impedimentos para ocupar un cargo directivo, sean dictadas bajo criterios de razonabilidad y proporcionalidad. Además, cita el Colegiado que el precitado derecho está íntimamente vinculado una presunción *iuris tamtum* más no una *iure et de iure*. Y añade en su fundamento 42

"(...) puede incluso, ser considerado como un requisito especial para ser parte de tales comisiones".[2]

Asimismo, respecto del principio de igualdad consagrado en el artículo 2, inciso 2, de la Carta Magna, el Tribunal Constitucional en la sentencia *ut supra* citada pone de relevancia que "*el fin perseguido tiene sustento en el artículo 43° de la Constitución que reconoce el principio de representación política como* ***pilar del Estado democrático, de manera que la recuperación o preservación de la legitimidad del Parlamento frente a la población y la búsqueda de la confianza ciudadana son vitales en el Estado constitucional y en el actual sistema democrático***".[3]

Se puede colegir entonces, que plantear una modificación del Reglamento del Congreso para establecer un requisito básico para integrar los cargos directivos, entiéndase - presidente, vicepresidente o secretario - de las diferentes comisiones, así como también de integrar la Mesa Directiva, a aquellos Congresistas que se encuentran incursos en procesos penales, o que hayan sido sancionados por la Comisión de Ética, busca que se inhiban de participar en cargos de manejo y dirección del debate. Todo esto, criterios enmarcados dentro de la razonabilidad y proporcionalidad, a efectos de recuperar la imagen y legitimidad del Poder Legislativo frente a la ciudadanía.

---

[2] Sentencia del Tribunal Constitucional Expediente 0026-2006-PI-TC.
[3] Ibidem

II. EFECTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

CUADRO COMPARATIVO

Dice:	Iniciativa Legislativa:
	*Incorpórese el inciso f) el cual queda redactado de la siguiente manera:
Prohibiciones **Artículo 20.-** Durante el ejercicio del mandato parlamentario, los Congresistas están prohibidos: a) De desempeñar cualquier cargo o ejercer cualquier profesión u oficio, durante las horas de funcionamiento del Congreso. b) De adquirir acciones o aceptar cargos o representaciones en las empresas señaladas en los incisos b) y c) del Artículo 19° precedente. c) De intervenir en favor de terceros en causas pendientes de resolución ante el Poder Judicial. d) De integrar la Comisión de Fiscalización y Contraloría, Comisión de Ética Parlamentaria y la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales de la Comisión Permanente, así como otras Comisiones Ordinarias que actúen en ejercicio de su función fiscalizadora, cuando se encuentren comprendidos en procesos penales.	**Prohibiciones** **Articulo 20.-** Durante el ejercicio del mandato parlamentario, los Congresistas están prohibidos: (...) ***f) De integrar la Mesa Directiva del Congreso, ser propuestos para algún cargo directivo del Cuadro de Comisiones (presidente, vicepresidente o secretario), y de participar de viaje oficial al exterior en representación del Parlamento, cuando se encuentren comprendidos en procesos penales en trámite o hayan sido sancionados por la Comisión de Ética Parlamentaria. En este último supuesto, dicha sanción acarreará su inelegibilidad para ser miembro de la misma.***

e) De integrar la Comisión de Inteligencia o la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas, de darse la situación descrita en el quinto párrafo del artículo 34. **Artículo 34.-** Las Comisiones son grupos de trabajo especializados de Congresistas, cuya función principal es el seguimiento y fiscalización del funcionamiento de los órganos estatales y, en particular, de los sectores que componen la Administración Pública. Asimismo, les compete el estudio y dictamen de los proyectos de ley y la absolución de consultas, en los asuntos que son puestos en su conocimiento de acuerdo con su especialidad o la materia. Cada comisión está integrada por miembros titulares y accesitarios, con excepción de la Comisión de Inteligencia cuyos miembros son titulares y permanentes, no contando con miembros accesitarios. Los miembros accesitarios reemplazan en caso de ausencia, al respectivo titular del mismo grupo parlamentario, para los efectos del cómputo del quórum y de las votaciones, sin perjuicio de los derechos que les corresponden como Congresistas. El Pleno del Congreso aprueba el cuadro de conformación de Comisiones dentro de los cinco días hábiles posteriores a la instalación del periodo anual de sesiones en el mes de julio, con excepción de la Comisión de Inteligencia que se elige por todo el periodo parlamentario. El cuadro es propuesto por el Presidente, previo acuerdo del Consejo Directivo. En su conformación, tanto de miembros titulares y accesitarios, se respetan, en lo posible, las propuestas remitidas por los distintos Grupos Parlamentarios. Para este fin, los Grupos Parlamentarios deben presentar a la Presidencia del Congreso sus propuestas para cada una de las Comisiones, con indicación de los miembros titulares y accesitarios y el orden sucesivo en que éstos reemplazarán a los	<u>*Incorpórese el sexto párrafo el cual queda redactado de la siguiente manera:</u> **"Artículo 34.-** **(...)** ***"La conformación de integrantes a las Comisiones ordinarias, de investigación, especiales, Ética Parlamentaria, y Sub Comisión de Acusaciones Constitucionales, deberá darse en estricta observancia de lo dispuesto en los incisos d); e); y f); del artículo 20° del presente reglamento.***

primeros. No son admisibles las suplencias para el ejercicio de los cargos de Presidente, Vicepresidente y Secretario de la Comisión. En la conformación de las Comisiones se procura aplicar los principios de pluralidad, proporcionalidad y especialidad en la materia. La distribución de las directivas de las Comisiones respeta la proporcionalidad de los Grupos Parlamentarios que componen el Congreso. La distribución de los Congresistas en las mismas se racionaliza de modo que ningún Congresista pertenezca a más de cinco Comisiones ni menos de una, entre Ordinarias, de Investigación y especiales de estudio y trabajo conjunto, exceptuando de esta regla a los miembros de la Mesa Directiva. Está exenta de esta regla la participación en Comisiones protocolares o ceremoniales:" Respecto a la conformación de la Comisión de Inteligencia o de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas, no puede ser miembro titular o accesitario el congresista que esté siendo investigado, procesado o que tenga sentencia condenatoria por alguno de los delitos previstos en los artículos 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 316 y 317 del Código Penal, así como en el Decreto Ley 25475 o en la Ley 30077. Si alguno de los integrantes de cualquiera de estas comisiones, en forma posterior a su conformación, resulta ser investigado o procesado por alguno de los delitos referidos, inmediatamente deja de ser miembro de la comisión y su grupo parlamentario procede a elegir a su reemplazo".	

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

El presente proyecto de Resolución Legislativa que incorpora el literal f) al artículo 20° y el sexto párrafo al artículo 34° del Reglamento del Congreso, el mismo que establece prohibiciones para la elegibilidad de algún cargo directivo del cuadro de comisiones, requisitos para representación oficial en el exterior, así como también para la Mesa Directiva, no representa gasto alguno para el erario nacional, ni recursos adicionales para el Estado, por cuanto no requiere de ninguna partida presupuestal adicional.

La modificación del presente Reglamento del Congreso representa un beneficio inmediato por cuanto evita que el Parlamento Nacional sea blanco de críticas y desaprobación, cautelando su imagen, prestigio y autoridad, evitando que Congresistas cuestionados ocupen cargos directivos, todo ello incide en la recuperación de la legitimidad del Parlamento y la confianza del mismo ante la ciudadanía.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se enmarca dentro del **Acuerdo Nacional**, específicamente, con el **Primer Objetivo del Acuerdo**, el mismo que versa sobre **Democracia y Estado de Derecho**. En ese sentido, dicho objetivo está constituido de nueve Políticas de Estado, de las cuales, la presente iniciativa legislativa guarda pertinencia con la referida al **Fortalecimiento del Régimen Democrático y del Estado de Derecho**.

Asimismo, el presente Proyecto de Ley dada su proposición de **modificación del Reglamento del Poder Legislativo**, resulta en observancia el punto 3 (*Reformas en el Reglamento del Congreso y Acuerdo de Mesa Directiva*) de la Agenda Legislativa del Congreso de la República para el Período Anual de Sesiones correspondientes a los años 2022 y 2023, la misma que fuese aprobada mediante Resolución Legislativa N°002-2022-2023-CR.