CÁMARA DE DIPUTADOS
AREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA
00872-2026-2031-CD
PL-69332-CD
18 NOVIEMBRE 2026 12:37 p. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ASABARIAN

ERNESTO ZUNINI YERREN
Diputado de la República

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

PROPOSICIÓN DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA QUE ACERCA EL CONGRESO A LA CIUDADANÍA MEDIANTE LA CREACIÓN DE LA RED TERRITORIAL DE PUNTOS DE CONTACTO LEGISLATIVO CIUDADANO

Los diputados que suscriben, integrantes del Grupo Parlamentario Juntos por el Perú, a iniciativa del diputado Ernesto Alonzo Zunini Yerrén, en ejercicio de los artículos 94 y 107 de la Constitución Política del Perú y de los artículos 98, 105, 106 y 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan la siguiente proposición de resolución legislativa:

FÓRMULA LEGAL

PROPOSICIÓN DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA QUE ACERCA EL CONGRESO A LA CIUDADANÍA MEDIANTE LA CREACIÓN DE LA RED TERRITORIAL DE PUNTOS DE CONTACTO LEGISLATIVO CIUDADANO

Artículo 1. Objeto

La presente resolución legislativa modifica el Reglamento de la Cámara de Diputados aprobado por Resolución Legislativa del Congreso N.° 004-2025-2026-CR, para institucionalizar la participación legislativa ciudadana integral y territorial y crear la Red Territorial de Puntos de Contacto Legislativo Ciudadano, mediante espacios de enlace con municipalidades provinciales y distritales que se adhieran voluntariamente.

Artículo 2. Finalidad

Acercar la elaboración, el examen y la evaluación de proposiciones legislativas a las necesidades reales de la población, fortalecer la legitimidad de la representación, mejorar la calidad normativa y asegurar que las opiniones ciudadanas reciban evaluación y devolución pública, sin sustituir las competencias parlamentarias.

Artículo 3. Modificación del artículo 110 del Reglamento de la Cámara de Diputados

Incorpórense, los numerales 110.1 a 110.7 al artículo 110 del Reglamento del Congreso, conforme a los siguientes términos:

Artículo 110. Derecho de iniciativa ciudadana y participación legislativa territorial

110.1. Sin perjuicio del derecho de iniciativa legislativa ciudadana y sus requisitos constitucionales y legales, la Cámara de Diputados promueve la participación ciudadana en la identificación de problemas públicos, la formulación de alternativas, la consulta de anteproyectos y el examen de proposiciones legislativas. Las opiniones canalizadas por esta vía no constituyen iniciativas legislativas ciudadanas ni requieren firmas equivalentes al 0,3 % de la población electoral.

110.2. Créase la Red Territorial de Puntos de Contacto Legislativo Ciudadano como mecanismo institucional permanente de información, escucha, deliberación, recepción, traslado y devolución de aportes ciudadanos, articulado con municipalidades provinciales y distritales mediante convenios voluntarios. La Red no confiere facultades legislativas a los gobiernos locales.

110.3. La conducción institucional de la Red corresponde a la Presidencia de la Cámara de Diputados, con arreglo a sus atribuciones. Su gestión técnica y operativa corresponde a la unidad orgánica competente de participación ciudadana del Congreso, en coordinación con la unidad competente de enlace con los gobiernos regionales y locales, bajo los procedimientos y supervisión administrativa que correspondan a la Oficialía Mayor. La Mesa Directiva aprueba los lineamientos generales y autoriza las medidas administrativas que sean de su competencia.

110.4. La unidad responsable de participación ciudadana organiza las convocatorias y los materiales en lenguaje claro; habilita un registro único de consultas y aportes; garantiza la remisión íntegra y oportuna a los órganos parlamentarios competentes; brinda orientación y asistencia metodológica a los puntos de contacto; y publica el seguimiento y la devolución de resultados. La unidad de enlace con gobiernos regionales y locales coordina la adhesión municipal, identifica espacios disponibles y acompaña la ejecución territorial de los convenios.

110.5. Cada Punto de Contacto Legislativo Ciudadano funciona en un espacio municipal existente, presencial o mixto, previa evaluación de capacidad operativa y disponibilidad de recursos. Difunde proyectos y fichas explicativas, organiza encuentros plurales, recibe observaciones favorables o críticas, registra la fecha de presentación y entrega constancia o código de seguimiento. Las municipalidades remiten los aportes sin filtrarlos por su contenido o afinidad política y no emiten dictámenes parlamentarios.

110.6. Los convenios, aprobados y suscritos por las autoridades legalmente habilitadas, determinan ámbito territorial, actividades, responsables, medios disponibles, accesibilidad, plazos de remisión, seguridad y protección de datos, indicadores y causales de terminación. La adhesión municipal es voluntaria y no impone nuevas unidades orgánicas, plazas ni obligaciones de gasto sin sustento presupuestario.

110.7. La participación es gratuita, plural, accesible y no vinculante; se facilita el acceso de personas de zonas rurales, personas con discapacidad, adultos mayores, jóvenes y hablantes de lenguas originarias. La Red complementa los canales de participación legislativa existentes y no sustituye la consulta previa a los pueblos indígenas u otros procedimientos obligatorios establecidos por ley."

Artículo 4. Modificación del artículo 113 del Reglamento de la Cámara de Diputados

Incorpórense los numerales 113.1 a 113.4 al artículo 113 del Reglamento del Congreso, conforme a los siguientes términos:

113.1. Una vez derivada la proposición legislativa, la comisión competente puede acordar su consulta pública territorial a través de la Red, especialmente cuando tenga efectos relevantes sobre derechos, servicios públicos, brechas territoriales o población vulnerable. La convocatoria precisa texto, problema público, preguntas orientadoras, plazo, canales y ficha explicativa en lenguaje claro.

113.2. El plazo ordinario de recepción de aportes es de quince días hábiles como mínimo, salvo reducción motivada por urgencia o plazos parlamentarios. La consulta se realiza en paralelo al estudio y no suspende los plazos del procedimiento legislativo. Las opiniones se remiten mediante registro institucional a la comisión, con constancia de recepción.

113.3. La comisión puede solicitar la colaboración de la Red desde la identificación del problema o elaboración de anteproyectos, a pedido de diputados o grupos parlamentarios, sin que ello condicione su derecho de iniciativa. La unidad responsable de la Red comunica oportunamente a la comisión los aportes recibidos y su procedencia territorial, resguardando datos personales.

113.4. La comisión conserva la conducción y evaluación técnico-legislativa; las consultas no sustituyen opiniones técnicas ni procedimientos especiales obligatorios. Cuando un aporte revele problemas de gestión, fiscalización o ejecución presupuestaria que no requieran nueva ley, la comisión puede derivarlo a la instancia competente e informar de ello.

Artículo 5. Modificación del artículo 137 del Reglamento de la Cámara de Diputados

Incorpórense los numerales 137.1 a 137.3 al artículo 137 del Reglamento del Congreso, conforme a los siguientes términos:

137.1. Cuando se haya desarrollado consulta mediante la Red, la sumilla de opiniones ciudadanas prevista en el literal c) se complementa con una matriz temática anexa al dictamen que identifique observaciones sustantivas, su procedencia territorial y si fueron acogidas, acogidas parcialmente o no acogidas, con motivación sucinta. Las observaciones coincidentes pueden agruparse y no se exige respuesta individual.

137.2. La comisión publica la matriz y una síntesis ciudadana de los resultados junto con el dictamen y remite esta última a la unidad responsable de la Red para su difusión por los puntos de contacto. La evaluación considera constitucionalidad, evidencia, competencias, implementación y costos; no depende únicamente del número de opiniones favorables o contrarias.

137.3. La unidad responsable de la Red consolida anualmente indicadores de cobertura provincial y distrital, municipalidades adheridas, consultas, aportes recibidos, proporción evaluada, tiempos de remisión y devolución, accesibilidad y mejoras identificadas, y publica un informe institucional, preservando los datos personales.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Lineamientos y ruta operativa

Dentro de los noventa días calendario de la entrada en vigor, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados aprueba los lineamientos para la Red, previo informe técnico y jurídico de las unidades competentes. Los lineamientos incluyen un modelo de convenio, registro de consultas, ficha de lenguaje claro, constancia de recepción, matriz de evaluación, medidas de neutralidad y protección de datos y mecanismos de seguimiento.

Segunda. Implementación piloto y progresiva

La implementación comienza mediante experiencias piloto con municipalidades interesadas, seleccionadas con criterios públicos de diversidad territorial, conectividad, demanda de participación y capacidad operativa. La evaluación del piloto precede a su ampliación y comprende resultados verificables de participación y devolución, sin comprometer transferencias automáticas.

Tercera. Respeto de la autonomía y sostenibilidad presupuestaria

La cooperación municipal se realiza conforme a la Ley Orgánica de Municipalidades y a las reglas de colaboración interinstitucional. Las actividades se sujetan a disponibilidad y evaluación de costos y no afectan servicios municipales esenciales.

Cuarta. Coordinación orgánica

La Presidencia de la Cámara de Diputados impulsa la conducción institucional de la Red sin desplazar las atribuciones de la Mesa Directiva, la Oficialía Mayor ni los órganos del servicio parlamentario. Las denominaciones de las unidades responsables se entienden referidas a las que tengan asignadas formalmente las funciones de participación ciudadana y de enlace territorial en el instrumento de organización vigente.

Quinta. Vigencia

La presente resolución legislativa entra en vigor al día siguiente de su publicación. La puesta en funcionamiento de los puntos de contacto se sujeta a la aprobación de lineamientos y a la suscripción de los convenios correspondientes.

VOCERO

ERNESTO ALONZO ZUNINI YERREN
Diputado de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA PÚBLICO

La representación democrática no termina cuando se cuentan los votos. Se fortalece cuando la población comprueba que sus preocupaciones pueden llegar al Congreso, que sus experiencias son tomadas en serio y que las razones de una decisión legislativa pueden conocerse. En el Perú, la distancia entre el Parlamento y la ciudadanía se expresa en percepciones persistentes de desaprobación y falta de representación. Para muchas familias, la agenda legislativa parece distante de problemas cotidianos como la salud, el empleo, el agua o la seguridad.

No basta con multiplicar proyectos de ley. Una norma que se elabora sin conocer cómo funciona un servicio en una localidad puede resultar inaplicable o pasar por alto sus consecuencias. A veces el problema no es la ausencia de una ley, sino una falla de gestión, fiscalización o presupuesto. Escuchar antes de legislar permite distinguir esas situaciones y emplear mejor las capacidades del Estado.

El problema específico es la insuficiencia de un puente territorial estable, plural y verificable entre la ciudadanía y las diferentes etapas del procedimiento legislativo. Aunque existen canales digitales, su presencia no garantiza el acceso de quienes carecen de conectividad, no conocen el lenguaje jurídico o viven lejos de los centros de decisión. Recibir una opinión sin explicar su tratamiento puede reforzar la sensación de que nadie escucha.

La Red Territorial propone un circuito completo: acercar información comprensible, escuchar a las personas, registrar sus aportes sin filtros políticos, remitirlos a la comisión competente, evaluar técnicamente su pertinencia y comunicar el resultado. No promete aceptar todas las opiniones ni sustituir a los representantes; convierte el deber democrático de escuchar en una práctica institucional comprobable.

II. EVIDENCIA QUE SUSTENTA EL PROBLEMA

El Observatorio Nacional de Prospectiva del CEPLAN, con base en la ENAHO del INEI, registró que el 90,4 % de adultos calificó como mala o muy mala la gestión del Congreso en 2024; en Lambayeque la percepción negativa alcanzó 94,4 %. Son indicadores de evaluación institucional, no una medición directa de la utilidad de cada ley. Fuente: CEPLAN, ficha sobre desconfianza en los poderes del Estado, actualización 2025.

La ficha del CEPLAN sobre representatividad política recoge una encuesta de 2024 en la que el 83 % de consultados consideró que sus ideas y opiniones no estaban adecuadamente representadas por alguna autoridad. El resultado se refiere a autoridades en general. Asimismo, el INEI reportó que el 76,1 % de la población consideraba que la democracia funcionaba mal o muy mal en el semestre octubre de 2025-marzo de 2026; este último dato no evalúa exclusivamente al Congreso.

Como antecedente comparado, la Ley de Legislación de la República Popular China, modificada en 2015 y nuevamente en 2023, contempla en su artículo 70 que el órgano de trabajo competente del Comité Permanente de la Asamblea Popular Nacional establezca, según las necesidades, oficinas locales de enlace legislativo para escuchar opiniones de las bases sobre proyectos de ley. Su artículo 90 prevé oficinas para legislación local. La experiencia ofrece un mecanismo concreto de acercamiento territorial, pero no demuestra por sí solas mejoras causales de

confianza o calidad normativa ni supone trasladar al Perú el modelo político chino. Fuente: Ministerio de Justicia de China, versión inglesa de la Ley de Legislación (2023), artículos 70 y 90.

El Perú ya dispone de Foros Legislativos Virtuales y de canales de participación ciudadana del Congreso. Por ello, la brecha que busca atenderse no es una inexistencia absoluta de participación, sino la falta de una red de proximidad con una ruta reglamentaria expresa de registro, remisión, evaluación y devolución. No se dispone de una medición nacional concluyente sobre la proporción de aportes territoriales efectivamente incorporados; los pilotos deberán construir esa línea de base.

III. OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS

Objetivo general: institucionalizar un mecanismo permanente y territorial de participación informada en el trabajo legislativo, con responsabilidades, trazabilidad y devolución. Objetivos específicos: ampliar acceso provincial y distrital; aprovechar cooperación municipal voluntaria; recibir opiniones en distintas etapas; asegurar remisión íntegra y evaluación motivada; fortalecer transparencia y medir el valor público generado.

IV. FUNDAMENTACIÓN DE LA INICIATIVA: GESTIÓN PÚBLICA Y VALOR PÚBLICO

La modificación reglamentaria convierte una idea de acercamiento en obligaciones procedimentales concretas. El artículo 110 organiza la Red, determina su conducción y asigna tareas operativas; el artículo 113 conecta la consulta con el ingreso y estudio de las proposiciones; y el artículo 137 obliga a mostrar cómo se valoraron los aportes en el dictamen. De este modo, la participación no depende únicamente de la voluntad ocasional de cada despacho.

Desde la gestión pública, la Red ayuda a identificar problemas con mayor precisión, contrastar alternativas, anticipar obstáculos de ejecución y reconocer diferencias territoriales. Puede evitar que una demanda de mantenimiento de un establecimiento público se convierta innecesariamente en una nueva ley cuando corresponde a una autoridad ejecutiva. La información ciudadana se convierte así en insumo para mejores decisiones y para una coordinación interinstitucional más útil.

El valor público se expresa en tres dimensiones: resultados normativos potencialmente más pertinentes; un procedimiento democrático que reconoce la voz de personas usualmente alejadas del debate; y una institución que explica sus decisiones y permite evaluar su actuación. El éxito no se medirá solo por la cantidad de reuniones, sino por diversidad de participantes, aportes examinados, tiempos de respuesta, mejoras normativas identificadas y satisfacción con la experiencia.

El artículo 110 vigente regula un derecho formal de iniciativa ciudadana con exigencias constitucionales específicas. La Red no puede presentarse como una forma alternativa de ejercer ese derecho ni eludir sus requisitos. Su ubicación en ese artículo se justifica por la proximidad temática, pero exige preservar la diferencia entre iniciativa legislativa y consulta no vinculante. La propuesta respeta la autonomía de la Cámara y la autonomía municipal, y evita comprometer recursos por decisión de un diputado.

V. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS, INVESTIGACIONES Y FUENTES UTILIZADAS

Constitución Política del Perú: artículos 2 inciso 17, 31, 79, 94, 107 y 194. Reglamento de la Cámara de Diputados, aprobado por Resolución Legislativa del Congreso N.º 005-2025-2026-CR, artículos 110, 113 y 137.

Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades; Ley N.º 27783, Ley de Bases de la Descentralización; Ley N.º 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos.

Ley de Legislación de China (reforma 2023), artículos 70 y 90: https://en.moj.gov.cn/2023-12/15/c_948358.htm

Reglamento de la Cámara: https://www3.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2025/constitucion/files/reglamento-diputados.pdf

Organigrama del Congreso (2025): https://www.congreso.gob.pe/Docs/spa/files/transparencia/organigrama/organigrama-actualizacion-1.07.2025.pdf

CEPLAN, Observatorio Nacional de Prospectiva, fichas sobre confianza institucional y representatividad; INEI, Percepción Ciudadana sobre Gobernabilidad, Democracia y Confianza en las Instituciones (octubre 2025-marzo 2026).

VI. SECTORES COMPRENDIDOS

Los sectores comprendidos son la Cámara de Diputados, sus comisiones y órganos de apoyo; unidades institucionales competentes de participación ciudadana y enlace territorial; así como las municipalidades provinciales y distritales adherentes; ciudadanía y organizaciones sociales. La cooperación no atribuye competencias legislativas a las municipalidades.

VII. NORMAS QUE SE MODIFICAN O DEROGAN

Se modifican los artículos 110, 113 y 137 del Reglamento de la Cámara de Diputados, mediante incorporación de numerales, sin suprimir su texto vigente. No se derogan disposiciones ni se modifican los requisitos constitucionales de iniciativa ciudadana.

Norma vigente	Adición propuesta
Artículo 110: iniciativa ciudadana y firmas del 0,3 % del electorado.	Numerales 110.1–110.7: participación no vinculante, creación y gestión de la Red, puntos municipales y convenios.
Artículo 113: derivación de proposiciones a comisiones.	Numerales 113.1–113.4: consulta territorial, plazo, registro y remisión a comisiones.
Artículo 137: estructura del dictamen y sumilla de opiniones.	Numerales 137.1–137.3: matriz de evaluación, devolución e indicadores anuales.

VIII. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

Los beneficios esperados son una legislación mejor informada, acceso territorial más equitativo, trazabilidad y mayor capacidad de detectar problemas que requieren gestión antes que normas. Para las municipalidades, la cooperación ofrece un canal de comunicación sin transferir potestades legislativas. Estos beneficios deberán comprobarse, no presumirse.

Existen costos reales de personal, coordinación, conectividad, accesibilidad, difusión y protección de datos. La propuesta evita crear automáticamente oficinas orgánicas y plazas, exige convenios voluntarios y sustento de capacidad operativa. La cláusula presupuestal no equivale a costo cero: cada piloto debe presupuestar sus actividades con medios autorizados.

IX. IMPACTO AMBIENTAL

No genera impacto ambiental directo. Puede ampliar el acceso a la deliberación de iniciativas ambientales sin sustituir consultas o procedimientos sectoriales obligatorios.

X. CONCORDANCIA CON EL ACUERDO NACIONAL Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

La propuesta guarda concordancia con las políticas de Estado 4 (institucionalización del diálogo y la concertación), 5 (gobierno en función de objetivos y procedimientos transparentes) y 24 (Estado eficiente y transparente) del Acuerdo Nacional. Se vincula con la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030, aprobada por Decreto Supremo N.° 103-2022-PCM, por su orientación a las necesidades de las personas, coordinación y generación de valor público. Esta concordancia no sustituye la autonomía parlamentaria ni crea competencias municipales.

Lima, 29 de octubre de 2026