CONGRESO de la REPÚBLICA

DIANA CAROLINA GONZALES DELGADO

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
25 NOV. 2022
RECIBIDO
Firma ... Hora 18:00

PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA QUE INCORPORA EL ARTÍCULO 84-A Y MODIFICA EL ARTÍCULO 87 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÙBLICA

PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA

La congresista **DIANA CAROLINA GONZALES DELGADO** del grupo parlamentario Avanza País, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y el inciso c) del artículo 22° y los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de resolución legislativa:

RESOLUCIÓN LEGISLATIVA QUE INCORPORA EL ARTÍCULO 84-A Y MODIFICA EL ARTÍCULO 87 DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Artículo 1.- Objeto

La presente ley tiene por objeto incorporar el artículo 84-A y modificar el artículo 87 del Reglamento del Congreso de la República, a fin de establecer el procedimiento a seguir para invitar a gobernadores regionales y alcaldes a las comisiones, así como determinar el proceso de solicitud de información a los mismos.

Artículo 2.- Incorporación del artículo 84-A al Reglamento del Congreso de la República

Incorpórese el artículo 84-A al Reglamento del Congreso de la República, el cual estará redactado de la siguiente forma:

> "Invitación a los Gobernadores Regionales y Alcaldes para informar ante las Comisiones del Congreso de la República
>
> Artículo 84-A. La invitación a los gobernadores regionales y alcaldes para informar, se acordará en el seno de la Comisión y se hará efectiva mediante oficio firmado por el Presidente de la Comisión y refrendado por el Secretario de la misma, dando cuenta a la Mesa Directiva del Congreso. En dicha comunicación se deberá señalar de manera precisa

la materia sobre la que deberá informar el gobernador regional o el alcalde.
En caso de inasistencia ante dos citaciones consecutivas sobre la misma materia, la Comisión podrá acordar solicitar al Pleno del Congreso el otorgamiento de facultades de Comisión Investigadora para actuar al amparo del artículo 97 de la Constitución y del artículo 88 del presente Reglamento."

Articulo 3.- Modificación del artículo 87 del Reglamento del Congreso de la República.

Modifíquese el artículo 87 al Reglamento del Congreso de la República, en los siguientes términos:

"Solicitud de información a los ministros y la administración

Artículo 87. Cualquier Congresista puede pedir a los Ministros, al Jurado Nacional de Elecciones, al Contralor General, al Banco Central de Reserva, a la Superintendencia de Banca y Seguros, a los gobiernos regionales y locales y a todos los demás organismos del sector público, los informes que estime necesarios para el ejercicio de su función. Esta atribución no autoriza a solicitar información sobre procesos judiciales en trámite, salvo que sea pública o el juez o fiscal o la Sala que conoce el asunto acceda a entregar la información, bajo su responsabilidad y siempre que se lo permitan las leyes orgánicas del Poder Judicial y del Ministerio Público y las normas procesales vigentes.

El pedido se hace por escrito fundamentado y preciso. El Congresista obligatoriamente debe dirigir copia del oficio conteniendo el pedido a la Mesa Directiva. Si dentro de los quince días posteriores el Ministro, ***el Titular de la entidad correspondiente, el Gobernador Regional, el Alcalde o el funcionario requerido no responde***, la Mesa Directiva procede a la reiteración del pedido. Transcurridos siete días después de la reiteración, el Ministro, **el Titular de la entidad, el Gobernador Regional, el Alcalde o** el funcionario requerido está obligado a responder personalmente, según corresponda y lo determine el Consejo Directivo, ante el Pleno o ante la comisión ordinaria, vinculada con el asunto motivo del pedido. Mensualmente, se publica la relación de los Ministerios, ***Gobiernos Regionales, Alcaldías*** o entidades de la administración ***pública*** que hubieren incumplido con responder.

Los Vicepresidentes del Congreso no firmarán los oficios que contengan pedidos de información que no se refieran a asuntos de interés público y de utilidad para el ejercicio de la función de Congresistas. Tampoco procederán los que contengan ruegos o peticiones de privilegios o favores.

La Mesa Directiva del Congreso publica los pedidos de los Congresistas y las respuestas de los Ministros, ***Gobernadores Regionales, Alcaldes*** o funcionarios requeridos en un boletín trimestral especial, que también difunde las preguntas, respuestas y repreguntas producidas en las estaciones de preguntas y respuestas del último trimestre."

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TUDELA GUTIERREZ Adriana Josefina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/11/2022 22:46:51-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES DELGADO Diana Carolina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/11/2022 10:59:49-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TUDELA GUTIERREZ Adriana Josefina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/11/2022 22:47:09-0500

DIANA CAROLINA GONZALES DELGADO
Congresista de la República

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CAVERO ALVA Alejandro Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/11/2022 14:28:35-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CORDOVA LOBATON Maria Jessica FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/11/2022 12:06:04-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CHIRINOS VENEGAS Patricia Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/11/2022 16:57:24-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: YARROW LUMBRERAS Norma Martina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/11/2022 17:02:42-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

El 10 de marzo de 2017 se presentó el Proyecto de Ley 1045/2016-CR propuesto por el grupo parlamentario Fuerza Popular. Dicho proyecto planteaba incorporar un procedimiento vinculado al deber de informar de los gobernadores regionales a través de la modificación del Reglamento del Congreso de la República.

El 13 de marzo de 2017 la iniciativa fue remitida a la Comisión de Constitución y Reglamento, como primera comisión dictaminadora. Posteriormente, a solicitud de su presidenta, el 4 de abril de 2017 se remitió a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.

La Comisión de Descentralización aprobó, por unanimidad, su dictamen el 17 de mayo de 2017. En dicho dictamen se proponía la modificación de los artículos 84 y 87 del Reglamento del Congreso, así como el artículo 50 de la Ley 27783 – Ley de Bases de la Descentralización.

Sin embargo, al término de la legislatura 2016-2021, no se había emitido dictamen de la comisión principal (Constitución y Reglamento) ni se había puesto en agenda del Pleno el dictamen de la Comisión de Descentralización, por lo que el 17 de agosto de 2021 el Consejo Directivo acordó su pase al archivo.

II. FUNDAMENTOS

Los gobernadores regionales tienen, de acuerdo a nuestra Constitución, la obligación de *"concurrir al Congreso de la República cuando éste lo requiera de acuerdo a ley y al Reglamento del Congreso, y bajo responsabilidad"*[1].

Adicionalmente, la Constitución también establece la obligación de los gobernadores regionales y, además, de los alcaldes locales de responder a los pedidos de información realizados por los congresistas de la República. El no hacerlo *"da lugar a las responsabilidades de ley"*[2].

Como puede verse, en ambos casos, la Constitución delega en un desarrollo normativo específico la determinación de los procedimientos a seguir para garantizar el cumplimiento de estas obligaciones de rendición de cuentas, así como para la actuación frente a la vulneración o incumplimiento de las disposiciones constitucionales.

[1] Constitución Política del Perú. Artículo 191.
[2] Constitución Política del Perú. Artículo 96.

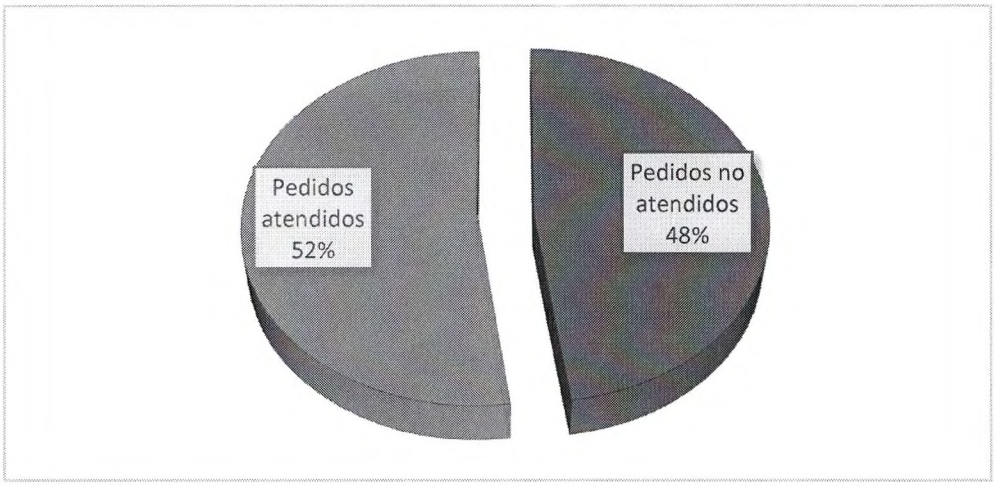
En ese sentido, si bien el Reglamento del Congreso desarrolla los mecanismos parlamentarios para obtener información de la administración pública – como veremos más adelante -, no están establecidos claramente los procedimientos relacionados con los gobiernos locales y regionales ni las responsabilidades derivadas ante un incumplimiento, como sí ocurre con otros altos funcionarios del Estado.

Por ejemplo, en el caso de los Ministros de Estado, el Reglamento del Congreso establece que ante un pedido de información realizado por un congresista que no haya sido respondido *"dentro de los quince días posteriores"*, la Mesa Directiva del Congreso *"procede a la reiteración del pedido"* y si a pesar de ello no hay respuesta *"el Ministro o el funcionario requerido está obligado a responder personalmente, según corresponda y lo determine el Consejo Directivo, ante el Pleno o ante la comisión ordinaria (...)"*[3].

Para el caso de un Ministro de Estado, el Congreso cuenta, además, con otras facultades en casos de incumplimientos a la obligación de informar sobre los temas que se le solicitan: interpelación, censura, invitación al Pleno, etc; mecanismos que no existen para el caso de los gobernadores regionales o alcaldes.

Esta situación ha significado que los gobernadores regionales y autoridades locales omitan el cumplimiento de estas obligaciones constitucionales como lo muestran las siguientes estadísticas con relación a los pedidos de información realizados por los parlamentarios[4]:

GRÁFICO 1: Atención de pedidos de información realizados a Gobiernos Regionales en el período 2021 – 2022.



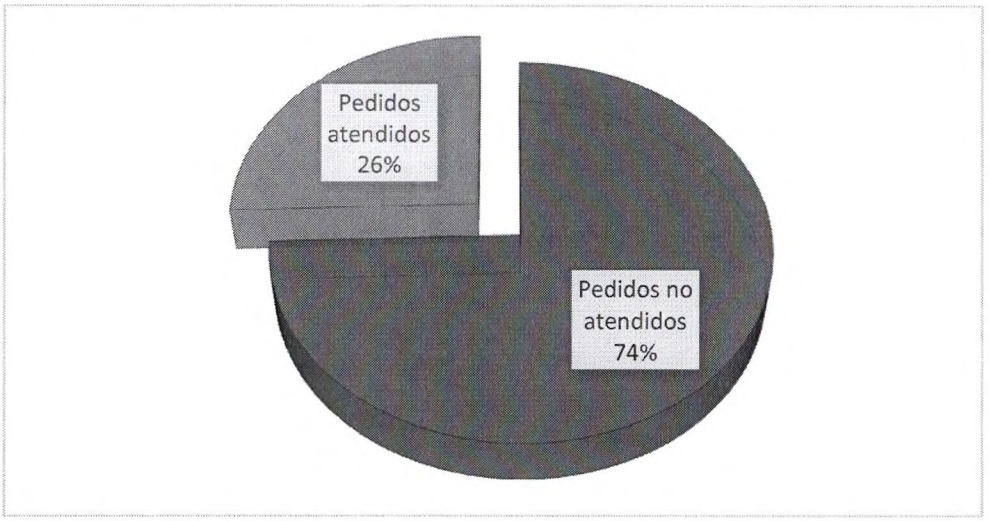
[3] Reglamento del Congreso. Artículo

[4] Congreso de la República. Estadística de Sectores que han incumplido con responder los pedidos de los señores Congresistas luego de 7 días de su reiteración. Ver: https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/DesParla/ReportePedidos.nsf/Estadisticas/$first?opendocument

Como puede verse en las estadísticas del Congreso de la República, de los 113 pedidos de información realizados por los diversos parlamentarios a los 25 gobiernos regionales, 54 aún no tienen respuesta, pese a haber transcurrido los plazos establecidos en las normas correspondientes.

Esta situación es más grave si nos remitimos a la respuesta de los gobiernos locales[5]:

GRÁFICO 2: Atención de pedidos de información a Gobiernos Locales durante el período 2021 – 2022



De los 184 pedidos de información remitidos a los diversos gobiernos locales (provinciales y distritales) por los parlamentarios durante el período 2021 – 2022, solo 47 fueron respondidos dentro de los plazos correspondientes. Es decir, el 74%, lo que corresponde a 137 pedidos de información, no obtuvieron respuesta.

Es preciso resaltar que este incumplimiento de respuesta se da pese a la existencia de la obligación constitucional y legal que tienen los titulares de los gobiernos regionales y locales de atender los pedidos de información y las citaciones parlamentarias.

En esa línea, la presente iniciativa plantea desarrollar, a nivel del Reglamento del Congreso, en cumplimiento con las disposiciones constitucionales, las obligaciones de las más altas autoridades regionales y locales para rendir cuentas e informar al parlamento como un mecanismo importante de control

[5] Ídem.

político y fiscalización, promoviendo la transparencia y la rendición de cuentas a nivel subnacional.

De la función de control político y de fiscalización

Como hemos señalado, la Constitución establece la facultad del Congreso de la República de solicitar información y de citar a los diversos funcionarios del Estado para fiscalizar la labor que estos órganos estatales desarrollan, así como para conocer temas de interés público.

En esa línea, el Reglamento del Congreso establece que las solicitudes de información por parte de los parlamentarios a las diversas autoridades u órganos del Estado responden a dos objetivos que permiten cumplir adecuadamente las funciones congresales[6]:

- Esclarecer hechos o
- Tener elementos de juicio para tomar decisiones adecuadas.

Así, entre las acciones que se desarrollan como parte del Control Político, función constitucionalmente otorgada al Congreso de la República, se desarrolla el procedimiento para citar a los Ministros de Estado *"para informar"* tanto ante el Pleno del Congreso como ante una Comisión ordinaria[7].

Para ello se tienen en cuenta las siguientes reglas:

- Para citar ante el Pleno:
    - Se acuerda mediante Moción de Orden del Día.
    - Se emite un oficio de invitación que incluye la transcripción de la parte resolutiva de la Moción de Orden del Día aprobada.

- Para citar ante Comisión:
    - Se acuerda en el seno de la Comisión.
    - Se emite un oficio del Presidente de la Comisión refrendado por el Secretario de la misma.
    - Se da cuenta a la Mesa Directiva del Congreso.

Como hemos señalado, a diferencia del caso de los ministros de Estado, no se ha desarrollado un mecanismo explícito para citar o invitar a los gobiernos regionales y/o locales ante el Pleno del Congreso o ante una Comisión; y tampoco mecanismos posteriores frente a la inasistencia.

Debe indicarse que, a pesar de que el Reglamento establece claramente que las comisiones parlamentarias son responsables del *"seguimiento y*

[6] Reglamento del Congreso. Artículo 69.
[7] Reglamento del Congreso. Artículo 84.

fiscalización" del actuar de los órganos del Estado, debe entenderse también que ello incluye a los órganos de gobierno subnacionales[8].

Sin embargo, el Reglamento parlamentario no establece la obligatoriedad de asistencia a las citaciones de las comisiones – con excepción de las de investigación como detallaremos posteriormente; como sí ocurre en otro país.

Para citar un ejemplo, podemos ver el caso del Congreso de los Diputados de España que da a sus comisiones parlamentarias, sin distinción, las facultades para citar y que asistan a sus citaciones: i) miembros del Gobierno; ii) autoridades y funcionarios públicos; iii) otras personas competentes que la Comisión solicite[9].

En el caso peruano, reiteramos, no existe detallado explícitamente esta obligatoriedad de asistir a las citaciones de las comisiones ordinarias o regulares del parlamento. En ese sentido, la presente iniciativa busca subsanar ese vacío normativo incorporando al Reglamento del Congreso el artículo 84 – A que regularía explícitamente el procedimiento para convocar a los gobernadores regionales y alcaldes locales ante una comisión parlamentaria; tomando como referencia las reglas establecidas en el caso de los ministros de Estado.

Por otro lado, como hemos señalado, en el caso de los Ministros de Estado el Congreso cuenta con otros mecanismos de control político que pueden accionarse frente al incumplimiento de dichos funcionarios a acudir a una citación o a responder a un pedido de información, que van desde la estación de preguntas hasta la censura.

Sin embargo, al no existir un mecanismo específico que regule el ejercicio de esta facultad frente a los gobernadores regionales y alcaldes locales – desarrollando las disposiciones constitucionales – tampoco existen mecanismos definidos para accionar frente al incumplimiento.

Frente a ello, la iniciativa busca complementar ese vacío legal planteando la facultad de la Comisión de activar un mecanismo reglamentario frente al incumplimiento del gobernador regional o alcalde de acudir a las invitaciones de la Comisión.

Se plantea entonces que se le otorguen, a la comisión correspondiente, las facultades de Comisión Investigadora que incluyen una serie de apremios para asegurar contar la información pertinente para determinar y estudiar una materia determinada.

<u>De las prerrogativas de Comisión Investigadora</u>

---

[8] Reglamento del Congreso. Artículo 34.

[9] Reglamento del Congreso de los Diputados (España). Artículo 44. Ver: https://www.congreso.es/webpublica/ficherosportal/reglam_congreso.pdf

Como hemos señalado, la iniciativa plantea la posibilidad de que una comisión solicite al Pleno del Congreso la calidad de Comisión Investigadora, en el caso de incumplimiento del titular del gobierno regional y/o local de asistir, hasta en 2 ocasiones consecutivas, a las citaciones de la referida comisión.

Es importante en este punto recordar que el Reglamento del Congreso distingue 4 tipos de Comisiones: i) ordinarias, ii) de investigación, iii) especiales y iv) de Ética Parlamentaria[10].

Así, si bien las Comisiones ordinarias no tienen procedimientos explícitos para citar a los gobernadores regionales y alcaldes locales o para accionar frente al incumplimiento de estos a acudir a las citaciones de la comisión, las Comisiones de Investigación sí cuentan con una serie de facultades, apremios y prerrogativas para garantizar el cumplimiento de las obligaciones constitucionales señaladas anterioremente.

En esa línea, es importante señalar que el Congreso está facultado para indagar sobre cualquier tema de interés público por mandato Constitucional. Esta facultad se desarrolla en el artículo 88 del Reglamento del Congreso bajo el procedimiento de "Investigación", el cual tiene como objetivos[11]: i) Esclarecer hechos y ii) Formular conclusiones y recomendaciones orientadas a corregir normas y políticas y/o sancionar la conducta de quienes resulten responsables.

Dentro de las reglas del procedimiento de investigación se establece que las comisiones ordinarias *"tienen el mismo carácter y gozan de iguales prerrogativas"*[12] de una Comisión Investigadora cuando *"reciben el encargo expreso del Pleno del Congreso para realizar investigaciones en aplicación del artículo 97 de la Constitución"*[13].

Entre las atribuciones y apremios que la condición de Comisión Investigadora otorga para tratar un tema tenemos[14]:

- La obligatoriedad de autoridades, funcionarios y servidores públicos y cualquier persona de comparecer y proporcionar las informaciones testimoniales y documentarias que les requieran.

- En caso de que el citado no se presente al primer llamado de la Comisión, el Juez podrá citar a solicitud expresa de la Comisión, orden de captura contra el citado a fin de hacer efectivo el requerimiento de la Comisión Investigadora.

[10] Reglamento del Congreso. Artículo 35.
[11] Reglamento del Congreso. Artículo 88. Párrafo 1.
[12] Reglamento del Congreso. Artículo 88. Literal a). Párrafo 7.
[13] Ídem.
[14] Reglamento del Congreso. Artículo 88.

Al hacerse efectiva la orden de captura, la Polícia Nacional del Perú pondrá al detenido a disposición del Juez Penal de Turno e informará inmediatamente por cualquier medio al Presidente de la Comisión Investigadora para que, bajo responsabilidad, en un plazo no mayor de 24 horas se realice la sesión donde proporcione el testimonio requerido.

La norma reglamentaria también establece el derecho de quienes son citados por una Comisión Investigadora de *"ser informados con anticipación sobre el asunto que motiva su concurrencia"*[15] y de asistir *"en compañía de un abogado"*[16]. También pueden obtener copia de la transcripción de su intervención o de la parte del Acta correspondiente.

Siendo ello así, la presente iniciativa propone facultar a las comisiones ordinarias solicitar esta condición de Comisión Investigadora al Pleno del Congreso ante el incumplimiento de los gobernadores regionales y/o alcaldes locales de asistir a 2 citaciones consecutivas sobre una misma materia.

III. EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL.

La presente iniciativa modifica el Reglamento del Congreso de la República incorporando el artículo 84 – A para regular la obligación de los gobernadores regionales y alcaldes de acudir a las comisiones parlamentarias que los citen para informar sobre determinados temas.

En esa misma línea, la iniciativa plantea modificar el artículo 87 del Reglamento del Congreso referido a la solicitud de información realizada por el Parlamento a los diversos estamentos de la administración pública mediante la cual se incorpora explícitamente a los gobiernos regionales y alcadías locales.

La propuesta responde a la necesidad de desarrollar normativa y específicamente la obligación constitucional que tienen los gobernadores regionales y alcaldes locales de *"concurrir al Congreso"* cuando se les requiera, establecido en el artículo 191 de la Constitución.

IV. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa no genera ningún costo adicional al Estado debido a que la implementación de las modificaciones propuestas al Reglamento del Congreso se enmarcan en el cumplimiento de las funciones constitucionales del Parlamento; por lo que no se requiere realizar ningún ajuste o ampliación al presupuesto institucional.

Por su parte, la norma aporta a fortalecer el rol de fiscalización y control político que tiene, constitucionalmente, el Congreso de la República, garantizando el ejercicio efectivo de dicha facultad frente a los gobiernos subnacionales.

[15] Reglamento del Congreso. Artículo 88. Literal d.
[16] Ídem.

Asimismo, estas medidas aportan a impulsar la transparencia y probidad en la gestión pública, la rendición de cuentas y la gobernabilidad a nivel subnacional, contribuyendo al fortalecimiento de la democracia nacional, la prevención y lucha anticorrupción y al mejoramiento de la gestión pública a nivel subnacional.

V. RELACIÓN DEL PROYECTO DE LEY CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene concordancia con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, particularmente con la Política No. 26 *"Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas"*[17] que establece el compromiso de afirmar principios éticos y valores sociales que *"produzcan niveles crecientes de paz, transparencia, confianza"*[18].

Para ello, el Estado se compromete a velar *"por el desempeño responsable y transparente de la función pública"*[19], *a desarrollar "una cultura de respeto a la ley, de solidaridad y de anticorrupción (...)"*[20] y regular *"la función pública para evitar su ejercicio en función de intereses particulares"*[21].

Asimismo, guarda concordancia con la Política de Estado No. 29 "*Acceso a la información, libertad de expresión y libertad de prensa*"[22] que, entre otras medidas, compromete a garantizar *"la transparencia y difusion de los actos de gobierno"*[23]. Para lo cual, entre otras medidas, el Estado promoverá *"una cultura de transparencia, de rendición de cuentas y de difusión de los actos de gobierno, eliminando la cultura del secreto"*[24].

En ese sentido, la presente iniciativa propone modificar el Reglamento del Congreso de la República de manera que se fortalezcan las acciones de fiscalización por parte del parlamento, impulsando la transparencia y rendición de cuentas de los gobiernos subnacionales, avanzando en la erradicación de la cultura del secreto y fortaleciendo nuestra democracia.

---

[17] Acuerdo Nacional. IV. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado. Política de Estado 26º *"Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas"*. Ver: https://www.acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%e2%80%8b/politicas-de-estado-castellano/

[18] Ídem.

[19] Ídem.

[20] Ídem.

[21] Ídem.

[22] Acuerdo Nacional. Política de Estado 29. Acceso a la información, libertad de expresión y libertad de prensa.

[23] Ídem.

[24] Ídem.