

EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO EN PERÚ:
UN EJEMPLO DE PROCEDIMIENTO DELIBERATIVO.
ASPECTOS RELATIVOS A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

RAQUEL MARAÑÓN GÓMEZ (*)

SUMARIO: I. INICIATIVA LEGISLATIVA.—II. ESTUDIO EN COMISIONES.—III. FASE DE PLENO.—IV. ENVÍO DEL TEXTO AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.—V. FASE DE INTEGRACIÓN DE LA EFICACIA.—VI. LA OFICINA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.—BIBLIOGRAFÍA.

(*) Letrada de las Cortes Generales.

Para realizar la disección del procedimiento legislativo en la República de Perú y desglosar los relevantes aspectos que nos permiten destacar el carácter deliberativo y la inclusión de la participación del ciudadano como uno de los aspectos más relevantes de su configuración(1), vamos a seguir la estructura que el propio artículo 73 del Reglamento del Congreso de la República de Perú, marca como etapas por las que transcurre el iter legislativo.

Éstas son: la iniciativa legislativa, el estudio en comisiones, la publicación de los dictámenes en el Portal del Congreso o en la Gaceta del Congreso o en el *Diario Oficial* el Peruano. Posteriormente el debate en Pleno, la aprobación por doble votación y por último la promulgación.

En algunos casos podrán exceptuarse algunos de estos trámites, bien por que así lo indica el propio Reglamento para cuestiones muy

(1) En este sentido es destacable que el Reglamento del Congreso de la República dentro de la regulación de los deberes funcionales de los Congresistas en el artículo 23, letra f), establece como deber de los Congresistas: *el 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, 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 (...)* Asimismo, tienen obligación «*de participar en el funcionamiento de las sedes descentralizadas del congreso y en audiencias públicas con el apoyo del Congreso de la República y los organismos estatales de cada circunscripción*». Este interesante aspecto de las audiencias descentralizadas las veremos al tratar la fase de estudio en comisión.

concretas, o bien por acuerdo de la Junta de Portavoces, con una mayoría cualificada que represente al menos tres quintos de los miembros del Congreso.

I. INICIATIVA LEGISLATIVA

En Perú existe una única nomenclatura para denominar el germen del cuerpo legislativo, no existiendo una diferenciación entre Proyecto o Proposición de Ley sino que las iniciativas legislativas reciben el nombre Proyecto o Proposición de Ley indistintamente y no se diferencia por tanto por tener un autor cualificado (2).

No obstante la primera diferenciación que se observa en relación con el procedimiento legislativo español es el carácter plural de los sujetos a los que se le concede iniciativa que abarca entre otros a los colegios profesionales, a las municipalidades o a la ciudadanía, exigiéndose un 0,3 de la población electoral nacional, lo que viene a representar unos 50.000 ciudadanos (3), cifra ésta que no es, por tanto, demasiado elevada, especialmente si la comparamos con las 500.000 firmas que exige el ordenamiento español.

A este respecto Giovanni FORNO considera exagerado el alto número de instituciones facultadas por la Constitución de 1993 para presentar iniciativas legislativas. Este autor traza un cuadro comparativo con los distintos países de Latinoamérica y la afirmación se

(2) A lo largo del articulado encontramos un uso indistinto del término proyecto o proposición de ley. Sirva de ejemplo el artículo 29 donde se refiere a proyectos, mientras que en la regulación de los requisitos de la iniciativa legislativa en los artículos 75 y 76 se hace mención a las proposiciones de ley.

(3) El artículo 107 de la Constitución Política de Perú indica: *El Presidente de la República y los Congresistas tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes.*

También tienen el mismo derecho en las materias que le son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y los colegios profesionales.

Asimismo, lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a la ley.

constata al observar que solamente Colombia y Ecuador contemplan un grado de pluralidad similar(4).

La iniciativa legislativa popular se regula en la Ley núm. 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos. De su articulado es destacable la necesaria verificación de las firmas que la acompañan y que deben de ser de electores habilitados para votar en la jurisdicción electoral en la que se ejerce la iniciativa. Además del requisito numérico de que las firmas representen al menos un 0,3 por ciento de la población electoral general es destacable que se le concede preferencia en el trámite del Congreso que deberá decidir sobre el mismo en el plazo de 120 días desde su entrada en la cámara. Asimismo se da la particularidad de que los promotores pueden nombrar a dos representantes que presenten la iniciativa y la defiendan en la fase de comisión y en su caso en una reconsideración del proyecto en el Pleno si sobre el mismo se han planteado observaciones por el Presidente de la República.

Por oposición a los requisitos que establece en el ámbito de nuestro ordenamiento jurídico la Ley Orgánica 3/1981 de Iniciativa Legislativa Popular, en Perú si existiese en la Cámara un proyecto de ley sobre la misma materia, éste hecho no impide la tramitación de la iniciativa legislativa popular si no que pueden ser acumuladas y como indica el artículo 15 de la citada ley sin que esto signifique que las facultades de la de los promotores o de quien los represente queden sin efecto. Asimismo es destacable la posibilidad de someter a referéndum del proyecto de ley que haya sido rechazado, por lo que la iniciativa legislativa popular tendría una segunda oportunidad. Igualmente se abre esta posibilidad en el supuesto de que los promotores juzguen que en el iter parlamentario el texto ha sufrido modificaciones sustanciales que desvirtúan su finalidad original.

En cuanto a la regulación de la iniciativa legislativa parlamentaria, se contemplan en el artículo 76.2 del Reglamento del Congreso de la República las proposiciones de ley o de resolución legislativa

(4) G. FORNO FLÓREZ, «Procedimiento Legislativo», en la obra colectiva *Derecho Parlamentario*, Instituto de Gobierno de la Universidad San Martín de Porres, julio de 2009.

que presentan los Congresistas y que requieren de al menos el apoyo de seis miembros de un mismo Grupo parlamentario. Además se habrá de acompañar de la firma del Directivo-Portavoz (el equivalente a nuestro portavoz) o persona que lo reemplace que atestigua así dicho respaldo. Al igual que en nuestro ordenamiento no pueden contener propuestas de creación ni aumento de gasto público pero además se añaden las siguientes prohibiciones: no pueden versar sobre viajes al exterior del Presidente de la República, ni prórroga del estado de sitio, ni aprobación de tratados internacionales, ni autorización del ingreso de tropas extranjeras, ni la declaración de guerra ni firma de la paz.

Asimismo, no pueden ser copia de otro proyecto que esté ya publicado en el Portal del Congreso. Se entiende que es copia cuando se ha transcrito, así lo indica el propio artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, la totalidad o una parte sustancial de otro proyecto con el fin de presentarlo como propio o sin citar en la Exposición de motivos del mismo que sirve como fuente a ese propósito

Resulta interesante en este sentido que en el proyecto debe consignarse si éste tiene o no relación con la agenda legislativa aprobada por el Pleno y las políticas de Estado que hayan sido expresadas en el Acuerdo Nacional. En este sentido el artículo 29 del Reglamento del Congreso de la República establece que al inicio de cada período de sesiones, que es en Perú anual, los Grupos Parlamentarios y el Consejo de Ministros presentarán una propuesta detallando los temas o proyectos de ley que consideren necesario debatir y aprobar durante ese período. El Pleno del Congreso votará la inclusión en la Agenda Legislativa de esos proyectos que quedarán incluidos si obtienen la mayoría simple. El resultado de esta inclusión es que tienen prioridad en su tramitación tanto en las Comisiones como en el Pleno, salvo en lo dispuesto para un específico procedimiento de urgencia para proyectos enviados por el Gobierno que establece el artículo 105 de la Constitución Política del Estado. La inclusión en tal Agenda determina una prioridad material pero no la exclusión del debate de otro tipo de temas.

Se establece, por tanto, una graduación que va desde el proyecto declarado urgente en primer lugar, a aquellos que hayan sido inclui-

dos en la agenda en segundo lugar y en tercer lugar las iniciativas ciudadanas.

II. ESTUDIO EN COMISIONES

El documento que contiene el Proyecto de Ley inicia su trámite parlamentario dando entrada en la denominada Mesa de Partes que podemos equiparar a nuestro Registro pues técnicamente lo que realiza es el registro del trámite documentario siendo el Proyecto digitalizado y publicado. Desde ese mismo instante la ciudadanía tiene acceso al texto lo que será determinante para posibilitar una correcta articulación del trámite de audiencia. Destacable es que el artículo 78 del Reglamento del Congreso de la República establece que no se puede debatir ningún proyecto de ley ni dictamen que no haya sido publicado en el Portal del Congreso o en la Gaceta del Congreso o en su defecto en el *Diario Oficial* el Peruano, al menos en los siete días anteriores, salvo dispensa concedida por tres quintos de la Cámara.

Previa propuesta del Director General Parlamentario, el equivalente al Director de Asistencia Parlamentaria, y que es la oficina especializada de la Oficialía Mayor, la Vicepresidencia del Congreso encargada decreta su envío como norma general a dos comisiones de la Cámara y excepcionalmente se puede enviar a tres o a más, siendo también excepción los supuestos en los que se envía una sola. Si se observase alguna omisión se procederá a su devolución al autor para la subsanación.

Como norma general se concede un plazo de treinta días a las Comisiones para que elaboren sus trabajos pero dicho plazo puede ser rebasado en función de la complejidad del texto.

Así se decreta una Comisión principal para el estudio del texto y una Comisión secundaria para contrapesar los trabajos de la comisión inicial. Esta medida no se encuentra recogida en el reglamento del Congreso de Perú pero se viene haciendo por costumbre parlamentaria.

Como podemos observar se envía el texto del proyecto de ley a las Comisiones competentes antes de que haya sido calificado. Esto sucede así porque la calificación de los requisitos de forma y fondo la realizan en virtud de los artículos 75 y 76(5) los Secretarios Técnicos de la Comisión, equivalentes de los cuales serían en nuestro ámbito parlamentario los Letrados de las Cortes. Por tanto, se sustrae la importante cuestión de la calificación de un órgano político aunque funcione con una lógica burocrática para recaer en un funcionario al que se le otorgan no sólo funciones de calificación formal sino que realiza un estudio sobre el fondo del proyecto. El resultado de este trabajo se encuentra en lo que se denomina Informe de calificación (6).

De dicho informe se puede derivar dos situaciones. Una de ellas que solicite el archivo o que se solicite que pase a fase de estudio. La solicitud de archivo se someterá a votación en la Comisión que puede ratificar o no esta petición lo que determinará la continuación o no del procedimiento.

Si el proyecto de ley pasa a fase de estudio, lo que sucede es que la Comisión avoca para sí el análisis de un proyecto.

Así los congresistas inician sus trabajos con la solicitud de información y opinión a los destinatarios de la ley y pueden reclamar en

(5) El artículo 75 señala los requisitos y presentación de las proposiciones: *Las proposiciones de ley y de resolución legislativa se presentarán ante la Oficialía Mayor del Congreso en el día hábil y horario de oficina para su registro; sin embargo, el Consejo Directivo (equivalente a nuestra Mesa) puede disponer que funcione una oficina especial de la Oficialía Mayor que reciba las proposiciones en día y horario distinto, cuando las circunstancias lo requieran dando cuenta a los Congresistas.*

El artículo 76 contempla los requisitos especiales en virtud del tipo de iniciativa ante el cual nos encontremos y así por ejemplo las proposiciones presentadas por el Presidente de la República deben acompañarse del refrendo del Presidente del Consejo de Ministros o en determinados tipos de Leyes como la presupuestaria o la que contienen la cuenta general de la república existe una fecha límite de recepción en la cámara.

(6) El artículo 71 del Reglamento del Congreso de la República indica que *Los informes son los instrumentos que contienen la exposición detallada del estudio realizado, de lo actuado y las conclusiones y recomendaciones (...). Los informes de las Comisiones Ordinarias emitiendo opinión sobre cualquier asunto que se les consulte, serán bien fundamentados, precisos y breves.*

todo momento información a las entidades públicas y privadas que consideren, recibiendo esta documentación por escrito.

Especialmente destacado es la creación en el seno del Congreso de Perú de la Oficina de Participación ciudadana que recoge desde el momento de la publicación del expediente del proyecto de ley las opiniones que sobre la misma se realizan en los foros virtuales creados al efecto. Se trata dicha información y una vez centralizada se envía a la Comisión que está realizando sus trabajos.

Parece esta idea muy interesante en aras a posibilitar la negociación y, por tanto, la participación del ciudadano en el proceso legislativo. GARCÍA-ESCUDERO recoge en su libro el Procedimiento Legislativo en las Cortes Generales diferentes opiniones doctrinales a favor de potenciar la negociación prelegislativa. Así por ejemplo Elvira PERALES considera que de esta manera estaríamos ante una función legislativa más plena y menos formal. LAVILLA RUBIRA a su vez opina que se potencia así la legitimidad democrática fáctica de las leyes. ARAGÓN REYES por su parte considera que en la fase preparatoria de los proyectos de ley es donde tiene más sentido institucionalizar la concertación. Nada tiene esto que ver con institucionalizar la representación de intereses en el procedimiento legislativo lo que podría dar lugar a un nuevo corporativismo. Esta participación pre-proceso legislativo strictu sensu, en nada resta dignidad ni distorsiona la representación política.

Muy interesante por novedoso es la articulación del trámite de audiencia puesto que se contempla la celebración de audiencias públicas o sesiones descentralizadas de la Comisión y que, por tanto, pueden celebrarse fuera de la propia sede parlamentaria e incluso en otra ciudad. De la celebración de estas audiencias se informa en la página web del Congreso y se invita formalmente a asociaciones potencialmente interesadas en la materia a asistir. A dichas audiencias o sesiones descentralizadas asisten los miembros de la Comisión o al menos su Mesa y se graban para poder garantizar su difusión.

III. FASE DE PLENO

El Pleno del Congreso tras el debate puede aprobar o rechazar el texto del proyecto según se regula en el artículo 78 del Reglamento del Congreso de la República de Perú. Para que pueda ser incluido en el orden del día es necesario que haya sido publicado en el Portal del Congreso o en el *Diario Oficial* el Peruano al menos siete días antes para su conocimiento. Este requisito puede ser dispensado por la Junta de Portavoces con el voto de tres quintos de los miembros del Congreso. Si el texto es rechazado se ordenará su archivo y se impide reglamentariamente la presentación de una proposición que verse sobre materia idéntica en el plazo del siguiente año. No obstante este requisito también podría ser exonerado si así lo acuerda la mitad más uno de los congresistas.

Se contempla también reglamentariamente la posibilidad de la creación de una Comisión de Redacción que integrarían tres congresistas nombrados por el Presidente a efectos de supervisar la redacción y también podría plantearse y aprobarse una cuestión de vuelta a la Comisión y se establecería entonces un plazo para que finalice sus trabajos.

El texto resultante del dictamen de la Comisión y que es debatido en Pleno se somete a una primera votación y de aprobarse, la oficina especializada de la Oficialía Mayor (Secretaría General) redacta la «autógrafa» (el texto resultante de la Ley) y que será firmado por el Presidente del Congreso y uno de sus Vicepresidentes.

Como el procedimiento legislativo ordinario en Perú exige una doble votación, esta tiene lugar una vez transcurridos siete días desde la anterior votación. Es ésta una votación de totalidad y que se realiza con previo debate.

Existen excepciones a la exigencia de esta doble votación y que se justifican por razón de su materia y así se excepcionan la aprobación de tratados internacionales, la aprobación del ingreso de tropas extranjeras, la autorización de viajes al exterior del Presidente de la República y la elección o ratificación de determinados funcionarios.

Igualmente se excepciona en el ámbito de la Ley de Presupuestos, la Cuenta General del Estado y los mecanismos de control extraordinario como la cuestión de confianza o la moción de censura.

IV. ENVÍO DEL TEXTO AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

Una vez aprobado el proyecto, éste debe de ser enviado al Presidente de la República en el plazo de quince días para que éste se manifieste sobre el texto y así puede por un lado no plantear ninguna observación lo que determinaría su paso a la fase de integración de la eficacia mediante la promulgación y la publicación de la misma, o bien realizar observaciones al texto en el plazo máximo de quince días desde su recepción, lo que determinaría la vuelta del texto al Congreso que podrá no obstante tras su reconsideración aprobarla con el voto favorable de la mitad más uno de los miembros del Congreso. Es una especie de veto de carácter suspensivo pues puede ser levantado por la mayoría absoluta del los congresistas.

En resumen, las actuaciones posibles del Congreso una vez planteadas las observaciones son la insistencia en el texto presentado o bien el allanamiento, es decir, la aceptación de las observaciones realizadas. Existiría asimismo una tercera posibilidad que sería la elaboración de un nuevo texto que se aprobaría nuevamente mediante una votación ordinaria y se remitiría al Presidente de la República para su promulgación.

V. FASE DE INTEGRACIÓN DE LA EFICACIA

La promulgación y la sanción se regulan en el artículo 80 del Reglamento del Congreso de Perú. Así si no existen observaciones sobre el texto, el Presidente de la República es el encargado de su promulgación. No obstante, para el supuesto de que hubiesen transcurrido los quince días que reglamentariamente se establecen para que el Presidente de la República se manifieste sin que éste lo haga, la proposición de ley será promulgada por el Presidente del Congreso. El artículo 108 de la Constitución Política de Perú añade asimismo que en el supuesto de que se hayan presentado observaciones por

el Presidente de la República y tras la reconsideración, éstas hayan sido levantadas por el voto favorable de la mitad más uno de los congresistas, será el Presidente del Congreso el que realice la promulgación de la ley reconsiderada. En cuanto a la vigencia de la norma, se entiende que ésta entra en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial*, salvo que el texto de la ley establezca una *vacatio legis* diferente.

VI. LA OFICINA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Tras haber analizado el procedimiento legislativo en Perú, destacando los aspectos más relevantes en cuanto a la participación ciudadana, resulta obligado detenerse en el estudio del instrumento principal para su materialización: La Oficina de Participación Ciudadana. Sus actuaciones se centran en tres bloques principales: El Parlamento Virtual Peruano, la Capacitación Ciudadana y la Atención al Ciudadano y resulta interesante analizar las actividades que desde la misma se impulsan.

Dentro del bloque Parlamento Virtual Peruano se desarrollan acciones como los foros legislativos virtuales, el sistema electrónico de emisión de opiniones y de realización de pedidos (peticiones) y el boletín electrónico con información diaria sobre la actividad parlamentario todo ello a través de la página Web del Congreso.

Así, al acceder a la página Web de la Oficina de Participación Ciudadana uno encuentra una información muy elaborada y numerosos cauces de participación. Así por un lado en relación a los citados Foros Legislativos se indica lo siguiente: El Congreso de la República pone a disposición de los ciudadanos, el sistema de Foros Legislativos Virtuales con el objeto de promover el debate de los proyectos de ley que se discuten en las Comisiones Ordinarias. De esta manera, se reciben los aportes y sugerencias que servirán como material de trabajo que permita la emisión del dictamen correspondiente.

En otro apartado es posible visualizar y participar en los múltiples foros virtuales abiertos, tantos como proyectos de Ley existen en la Cámara, en cada uno se referencia inicialmente el título del

proyecto, la fecha de entrada en la cámara y las comisiones que tienen competencia de estudio sobre el mismo.

Al foro se accede previa inscripción de la persona a la que se le asigna un código de usuario y se establecen reglas de participación que regirán el debate, para lograr un intercambio fluido, plural y tolerante de las ideas que se expresarán. El objeto es recoger aportaciones para la formulación de las normas que el Congreso de la República discute en las Comisiones Ordinarias

Para la inscripción y acceso al Foro Legislativo tienen que inscribirse previamente. El alta en el foro se concreta en cubrir inicialmente una ficha de inscripción (7), con los datos básicos que se le solicita. Inmediatamente se le asignará una clave de usuario y contraseña, indicando su estado de usuario activo.

Los Principios básicos de la discusión entre los participantes que rigen el debate del Foro Legislativo son: Respeto, Pluralidad y Tolerancia. En tal sentido, los participantes se comprometen a expresar sus opiniones en concordancia a dichos principios. El moderador, no publicará ningún mensaje que contenga expresiones que atenten con los principios básicos anteriormente mencionados.

La Dirección de Participación Ciudadana, asigna un moderador de la Foro Legislativo el cual se encarga de administrar, promover

(7) La ficha que figura demanda los siguientes datos: **Ficha de Inscripción**

Nombre*:

Apellidos*:

Género*:

Documento de Identidad*:

Profesión:

Organización:

Correo Electrónico*:

Teléfono:

Dirección*:

Distrito*:

Provincia*:

Departamento*:

País*:

(*) campos obligatorios

REGISTRARSE

y distribuir el material que se genere en el transcurso del debate. Asimismo publica las opiniones y comentarios que emiten los participantes, que cumplan con los principios básicos y que se refieran al tema en debate.

Los ciudadanos emiten así su opinión sobre el tema principal, indicando si están a favor, en contra o tienen una propuesta alternativa respecto del tema tratado en la Foro Legislativo.

Asimismo, pueden realizar comentarios sobre las opiniones que expresan los demás participantes.

Como es lógico, cada uno de los participantes es responsable de sus opiniones, materiales, enlaces y documentos que remite.

Cerrado el debate, en la fecha prevista, se remitirá los resultados de las intervenciones a la comisión ordinaria convocante y se publicará en el Portal del Congreso un resumen ejecutivo. Además, será distribuido entre los participantes vía correo electrónico.

Sobre la máxima «tu participación favorece la democracia» se publica el histórico de foros que arrojan la cifra de 79 realizados desde el año 2003 y 1727 propuestas emitidas.

En el apartado «*Parlamento Virtual Peruano, opciones para participar*», nos encontramos con tres secciones: pedidos, el equivalente a nuestras peticiones, debate, en el cual se encuentran los foros legales y los foros públicos, asimismo cuenta con la sección opiniones para formular éstas sobre las cuestiones más variopintas siempre respetando los principios anteriormente formulados de pluralismo, tolerancia y respeto.

La actividad de la Oficina de Participación Ciudadana se completa también con la elaboración y distribución de un boletín virtual que se envía diariamente de forma gratuita al correo electrónico de los ciudadanos que se hayan suscrito.

Entre los contenidos se encuentran información sobre los Proyectos de Ley, la agenda de los distintos órganos del Congreso, Dic-

támenes de las comisiones ordinarias y también un resumen de las noticias del día(8).

Dentro del bloque de capacitación ciudadana, interesante resulta también la existencia de cursos virtuales sobre el Parlamento, totalmente gratuitos y con una oferta muy variada. Los títulos que se presentan son: Congreso: Organización y Funciones, Procedimientos Parlamentarios, Democracia: Principios y Procedimientos, Gobierno: Relaciones Parlamento y Ejecutivo y Participación Política y Ciudadanía.

Estos cursos se acompañan en cada lección de un cuestionario y su aprovechamiento da lugar a un certificado emitido por el Congreso de la República que acredita su realización.

Estas iniciativas divulgativas parecen muy interesantes y fácilmente exportables especialmente teniendo en cuenta el éxito que han tenido experiencias como los comentarios a la Constitución o las Sinopsis de los Estatutos de Autonomía que se ofrecen en el portal correspondiente en la página Web del Congreso de los Diputados de España.

Asimismo, ponen a disposición del ciudadano un manual de terminología parlamentaria lo que permite mediante un glosario realizar la búsqueda de la palabra que se precisa.

Desde la Oficina de Participación Ciudadana se ha elaborado una guía sobre el Congreso de la República en el que se abordan cuestiones tales como funciones y organización del Congreso de la República; sobre los congresistas; proceso de elaboración de una ley; La Dirección de Participación Ciudadana; sobre los ciudadanos; anexos congresistas (por distrito electoral, correo Electrónico y grupos parlamentarios) y Código de Ética Parlamentaria.

(8) Asimismo existe una línea telefónica que da respuesta a las preguntas que plantee la ciudadanía y que se denomina «Aló Congreso». Todo ello se complementa con los programas de visitas al Congreso y a Museo que relata la historia de la Inquisición en Perú y que se denomina Museo de la Inquisición y del Congreso.

La justificación a esta iniciativa se encuentra en las primeras líneas de la guía y rebela su intencionalidad por sí sola: *«El Congreso es el órgano en el que se encuentran representados la diversidad ideológica, territorial y socioeconómica del país. Si bien cada parlamentario fue elegido por una parcialidad de los votos ciudadanos, el acuerdo social les confiere la representación de la nación, del conjunto, de todos los ciudadanos.»*

La representación otorgada tiene un período legal de duración. Esa representación es el resultado de las distintas fuerzas y corrientes de opinión que en un momento determinado concedieron la mayoría necesaria para que alguien asumiera la representación del conjunto.

Pero, siendo la vida social de un gran dinamismo, el equilibrio alcanzado en el momento de la votación va variando conforme nuevos problemas, situaciones o actores empiezan a intervenir en el escenario político. La representación sigue vigente, pero la legitimidad de ésta empieza a ser cuestionada en la medida que el elector siente distante y ajeno al elegido.

De allí que el Congreso da una gran importancia a fortalecer la relación representante-elector, generando diferentes mecanismos que permiten la participación ciudadana en las funciones propias del Parlamento.

Se valora cada vez más la importancia de informar a la ciudadanía sobre proyectos de ley y de recabar sus opiniones a través de las Audiencias Públicas y los Foros Legislativos. También la de atender al ciudadano con sus pedidos, sugerencias legislativas o denuncias. Por último, con la finalidad de hacer cada vez más calificada esta participación, se incide en la importancia de la información y de la capacitación ciudadana en los aspectos relacionados con el Congreso de la República.

La participación supone ciudadanos y gobierno. Los primeros, idealmente concientes de sus deberes y derechos, son libres de participar en, cuando y con la intensidad que consideren conveniente. El segundo, con una actitud que debe ser de transparencia, desa-

rollando los mecanismos que haga del enunciado una posibilidad accesible.

Ambos son necesarios para generar una dinámica que fortalezca la democracia, refuerce y legitime la representación y, en virtud de una ciudadanía vigilante, evite la posibilidad de la arbitrariedad, el abuso o la corrupción».

Por último, la atención al ciudadano se completa con las visitas al Palacio Legislativo y la posibilidad de participación en la ceremonia de izamiento de la bandera así como en la implantación de una línea telefónica gratuita de información que recibe el nombre de «Aló Congreso» y que suministra información y orientación a la ciudadanía sobre las actividades del Congreso.

BIBLIOGRAFÍA

Reglamento del Congreso de la República.

Constitución Política de Perú de 1993.

Derecho Parlamentario, obra colectiva, edición a cargo del Instituto de Gobierno de la Universidad San Martín de Porres de Perú.

Página web del Congreso de la República de Perú: <http://www.congreso.gob.pe/>.

La realización de este estudio no hubiera sido posible sin el valioso intercambio de información y explicaciones proporcionadas por los Secretarios Técnicos del Congreso de la República y su Oficial Mayor, D. José Abantos, en una estancia en su Parlamento.