



DIDP

Departamento de
Investigación y
Documentación
Parlamentaria

**La semana de representación
parlamentaria**

Boletín Parlamentario

Año 2 - Número 08
Mayo de 2017

JEFE DEL DEPARTAMENTO DE INVESTIGACIÓN Y DOCUMENTACIÓN PARLAMENTARIA (e)
Gabriel Duarte Rodríguez

EDICIÓN

Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria
Av. Abancay 251 - Edificio Complejo Legislativo, oficina 404, Lima 1 - Perú

FOTOGRAFÍA

Archivo Fotográfico del Congreso

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N.º 2016-13603

DISEÑO E IMPRESIÓN

Imprenta del Congreso de la República
Jr. Junín 330 - Edificio Roberto Ramírez del Villar, Lima 1 - Perú

Nota: La versión electrónica del presente Boletín Parlamentario y de las ediciones anteriores se encuentran disponibles en el Portal del Congreso de la República.



Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria

Av. Abancay 251 - Edificio Complejo Legislativo, oficina 404, Lima 1 - Perú
Teléfonos: (51-1) 311-7414 / 311-7415 – Correo: didp@congreso.gob.pe
Sitio web: <http://www.congreso.gob.pe/didp>

Contenido

Presentación	5
Informe	7
La semana de representación parlamentaria	9
Antecedentes	9
La semana de representación parlamentaria en el Perú	12
Infografía: La semana de representación parlamentaria	22
Mapa: Circunscripción electoral de las Autoridades Congresales 2016-2021	24
Legislación comparada sobre mecanismos para el fortalecimiento de la representación parlamentaria	26
Conclusiones	30
Referencias bibliográficas	32

Ediciones anteriores del *Boletín Parlamentario*:

N.º 07 - Abril 2017: Medidas legislativas contra la corrupción

N.º 06 - Marzo 2017: Avances legislativos sobre reforma electoral y organizaciones políticas

N.º 05 - Febrero 2017: Órganos de investigación en el Congreso de la República

N.º 04 - Enero 2017: El Congreso durante el receso parlamentario

N.º 03 - Diciembre 2016: Balance legislativo de la Primera Legislatura Ordinaria 2016 - 2017

N.º 02 - Noviembre 2016: Apuntes para el debate del presupuesto público 2017

N.º 01 - Octubre 2016: Variación en la configuración de la representación parlamentaria

Presentación

La Presidencia del Congreso y la Oficialía Mayor, en coordinación con la Dirección General Parlamentaria, le encargan al Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria la elaboración del presente Boletín Parlamentario, que en esta octava edición aborda el espacio de interacción de los parlamentarios con los ciudadanos previsto reglamentariamente, al cual se le denomina: Semana de representación.

Al respecto, nuestra Área de Servicios de Investigación ha desarrollado un informe temático estructurado en tres partes. La primera parte presenta el concepto de representación y se describen los antecedentes en nuestro país acerca de la incorporación de la semana de representación como uno de los deberes funcionales de los congresistas. La segunda describe el marco normativo nacional y las actividades que realizan los congresistas durante la semana de representación. Finalmente, la tercera parte desarrolla la legislación comparada sobre los mecanismos para el fortalecimiento de la representación parlamentaria previstos en algunos parlamentos de la región.

Para la elaboración del presente documento se ha consultado bibliografía especializada, así como información documental y estadística publicada en el Portal Institucional del Congreso de la República y de diferentes asambleas legislativas de la región en las que se registra y procesa información relacionada con la materia.

De esta manera, el Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria procura brindar información oportuna y de utilidad para la toma de decisiones parlamentarias, así como para conocimiento de la comunidad en general.

Lima, mayo de 2017

Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria
Congreso de la República

La semana de representación parlamentaria*

* Informe Temático N° 46/2016-2017 elaborado por el profesional Manuel Alvarado Rodríguez, del Área de Servicios de Investigación, en mayo de 2017.

LA SEMANA DE REPRESENTACIÓN PARLAMENTARIA

1. Antecedentes

La Real Academia de la Lengua Española, define como *representación* al “[...] conjunto de personas que representan a una entidad, colectividad o corporación”; mientras que *representación política* se define como la “representación que ejercen los elegidos en votaciones democráticas que no está sometida a mandato imperativo”.¹ En el ámbito político, la *representación nacional* se refiere a las asambleas legislativas de los diferentes países, en régimen democrático; las cuales a su vez, dependiendo del contexto político-institucional, pueden denominarse Parlamento o Congreso. La representación es una actividad compleja cuya comprensión requiere considerar determinadas condiciones estructurales en las que esta se ejerce: el sistema electoral, las organizaciones de partido, la configuración del parlamento, la existencia de grupos de interés; así como, los comportamientos y expectativas de los parlamentarios, quienes son sensibles a la forma como han sido seleccionados, entre otros aspectos (Pasquino, 2004: 203).

Giovanni Sartori identifica tres dimensiones en el concepto de representación: a) representación como mandato o encargo, se refiere al hecho de que una asamblea legislativa ha sido delegada a tomar decisiones por cuenta de los ciudadanos (visión jurídica); b) representación como representatividad, alude a la similitud existente entre una asamblea legislativa y los estratos de la sociedad (visión sociológica); y c) representación como responsabilidad, sugiere que las asambleas legislativas representan en cuanto son receptivas², en el sentido de tener sensibilidad y responder ante las necesidades de los ciudadanos, recogiendo la voluntad popular (visión política) (Sartori, 1995: 285).

Según Sartori, “[...] es del todo verosímil que una persona se sienta mejor representada cuando el representante es un *alter ego*, alguien como él, alguien que actuaría como si fuera este, porque (existencialmente o profesionalmente) es igual a él”. De esta forma, resulta de particular importancia para los representantes mantener una actitud responsable y receptiva con los representados. Si bien quienes ejercen la función de representación política pueden no siempre tener similitud con los estratos sociales, los representados esperan tener contacto con el representante, a fin de que puedan actuar por ellos ante sus demandas y/o necesidades.

En línea con lo expuesto, resulta frecuente encontrar, en diferentes asambleas legislativas, mecanismos que tienen por objetivo vincular a los parlamentarios con la ciudadanía,

1 Definición según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, en: <http://dle.rae.es/?id=W4VMjJb>

2 Según la Real Academia de Lengua Española el término denota “capacidad de recibir”. En el diccionario italiano Olivetti refiere a “tener capacidad de acoger o asimilar”.

organizaciones sociales o gremios. En ese sentido, se puede observar la implementación de oficinas del Poder Legislativo en determinadas áreas del territorio nacional, la realización de audiencias públicas y viajes a la circunscripción de procedencia, entre otras acciones.

En el Perú, la denominada *semana de representación*, constituye uno de los mecanismos de acercamiento del legislador con los ciudadanos. Por semana de representación se entiende al espacio en el cual los representantes del Congreso establecen una interacción con la comunidad, en un tiempo determinado y lugar geográfico para que, según el Reglamento del Congreso de la República, se mantengan en comunicación con los ciudadanos, a fin de cumplir con determinadas funciones parlamentarias.

La semana de representación tiene sus orígenes en setiembre del 2009³, su objetivo inicial consistió en que los congresistas, conformados en Grupos Parlamentarios por Región (GPR), realizaran seguimiento a los Proyectos de Inversión Pública (PIP's) seleccionados concertadamente y en ejecución en su distrito electoral. En sus inicios, lo que se buscaba era que los congresistas constataran el estado de ejecución de las PIP's, vigilaran la coherencia entre sus metas físicas y financieras, identificaran problemas, impactos, y formularan iniciativas acerca de los procedimientos de ejecución, funcionamiento de sistemas administrativos y sobre la legislación pertinente, informando a la ciudadanía acerca de avances, logros, dificultades y propuestas.⁴

Es decir, esta función congresal se concibió como el conjunto de actividades que los Congresistas de la República debían desarrollar, en la circunscripción electoral por la que fueron elegidos, con la finalidad de fiscalizar los proyectos de inversión pública.

Posteriormente, en octubre del 2009, la semana de representación se institucionaliza con la modificación del artículo 23 del Reglamento del Congreso de la República⁵, ampliando las funciones a desarrollar durante su permanencia en la circunscripción de procedencia.

De esta manera, se instituyó, formal y normativamente, entre las obligaciones de los congresistas, un canal de comunicación con los ciudadanos a fin de conocer sus preocupaciones y necesidades, para procesarlas de acuerdo a las normas vigentes.⁶

3 Período anual de sesiones 2009-2010.

4 Ver el Acuerdo de Mesa Directiva 25-2009-2010/MESA-CR.

5 Resolución Legislativa del Congreso 003-2009-CR, publicada el 3 de octubre de 2009, mediante la cual se modifica el literal f) del artículo 23 del Reglamento del Congreso de la República.

6 De conformidad con el artículo 93 de la Constitución Política del Perú, los congresistas representan a la Nación, en virtud de lo cual, el ejercicio de su labor no se limitaría a entrar en contacto y resolver demandas de la comunidad perteneciente a la circunscripción por la que fueron elegidos, sino que puede responder a una representatividad nacional.

En efecto, se puede observar en el dictamen de la Resolución Legislativa del Congreso que modifica los artículos 23, 30 y 51 del Reglamento del Congreso de la República,⁷ la necesidad de poner en concordancia el artículo 18, referido a exclusividad de la función, con el artículo 23, referido a los deberes funcionales. Según lo expresado en el dictamen, la función exclusiva del congresista comprende, entre otras actividades, la atención a los ciudadanos y las organizaciones sociales; sin embargo, se indicaba también, la inexistencia de mecanismos efectivos que permitieran materializar y construir una comunicación fluida entre ciudadanos y representantes.

Con la modificación del artículo 23 del Reglamento del Congreso se estableció el deber de los congresistas de mantenerse en comunicación con los ciudadanos, una vez al mes, en la circunscripción electoral de procedencia. De esta manera, se brindó al congresista un mecanismo para mantener una relación directa, formal y legal, con las autoridades regionales, locales, organizaciones de base y ciudadanos en general.



Descripción: La presidenta del Congreso de la República, Luz Salgado, y los legisladores Carlos Tubino, Juan Carlos del Aguila, Tamar Arimborgo, Sonia Echevarría, Wílbelt Rozas y Glider Ushñagua, integrantes de la Comisión de Relaciones Exteriores, se trasladaron hasta las provincias de Purús, en la frontera con el Brasil, y de Atalaya, para conocer la problemática que viven esas zonas alejadas del país (6/5/2017).

Fuente: Archivo Fotográfico del Congreso.

7 Dictamen elaborado por la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 29 de setiembre del 2009, recaído en el Proyecto de Ley 3450/2009-CR. Resolución Legislativa del Congreso de la República 003-2009-CR

2. La semana de representación parlamentaria en el Perú

El artículo 93 de la Constitución Política del Perú, señala que “Los congresistas representan a la Nación. No están sujetos a mandato imperativo ni a interpelación”.⁸ La norma establece, además, que los representantes “[...] no son responsables ante autoridad ni órgano jurisdiccional alguno por las opiniones y votos que emiten en el ejercicio de sus funciones”. Al respecto, Wieland señala que los legisladores “[...] no tendrían obligación jurídica alguna, en el ejercicio de sus funciones, de recibir y acatar instrucciones de los miembros del distrito electoral con cuyos votos fueron elegidos, y que, por ello, no estarían sujetos más que a la Constitución y al dictado de sus conciencias” (Wieland, 2011: 283).

Por su parte, el Reglamento del Congreso de la República, en diferentes artículos, regula la relación entre el congresista y el ciudadano. El artículo 18, establece la atención al ciudadano y las organizaciones sociales entre las funciones exclusivas del congresista. El artículo 22, sobre los derechos funcionales, literal e), dispone que los congresistas pueden “[...] presentar pedidos por escrito para atender las necesidades de los pueblos que representen”. El artículo 23, sobre deberes funcionales, literal f), reglamenta en lo específico la denominada semana de representación:

Artículo 23. Los Congresistas tienen la obligación:

[...]

f) De 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. Esta norma no promueve la realización de actos destinados a conseguir privilegios para ninguna persona o grupo. Para el cumplimiento de esta obligación, los titulares de las entidades de la administración pública, dentro del marco de la ley, brindan las facilidades del caso, bajo responsabilidad.

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, conforme aparecen demarcadas en el sistema del distrito electoral múltiple.

[...]

8 Dos conceptos pueden evocarse al momento de explicar el concepto de representación: «mandato imperativo y mandato representativo». Sobre el primero, se señala un mandato de tipo político el cual hace referencia a la instauración de una relación vinculante entre un grupo de personas y un representante el cual hará las veces de este grupo de personas. En este caso, el representante debe actuar en base a lo que le indica el grupo de personas que representa. El segundo concepto hace referencia a un mandato libre, a la ausencia de la obligatoriedad del legislador de responder únicamente a los ciudadanos que lo eligieron.

Según la *Guía de Gestión de la Representación Política*, las actividades propias del ejercicio de representación involucran “[...] la defensa del interés colectivo y general a través de actividades diversas y, en ciertos casos, intermediando ante otras entidades que sí ejercen funciones ejecutivas”.⁹ La guía pone como ejemplo el hecho que si bien un parlamentario no tiene la posibilidad de construir un “puente”, sí puede mediar ante las autoridades respectivas para que se evalúe e impulse la implementación de determinada obra.

En la guía, se realiza una tipificación de determinadas actividades relacionadas con la función de representación, algunas de las cuales se han procedido a agrupar y desarrollar en el Cuadro 1, sobre la base de la praxis parlamentaria.

Cuadro 1
Actividades relacionadas con la función de representación

• Procesamiento de demandas ciudadanas. • Seguimiento del proceso de las demandas.	Los ciudadanos y/u organizaciones sociales, dan a conocer al congresista, por medio de una carta, algún tipo de problema de carácter público y en perjuicio de la colectividad, realizando peticiones al congresista a modo de poder apoyarlos en resolver una determinada problemática. Por ejemplo: la solicitud de construcción de una carretera, la cual el congresista a su vez remite oficio al responsable de la entidad pública (Ministerio, Gobierno Regional, Municipio) para que tenga en consideración dicha solicitud por parte de los ciudadanos. El despacho del congresista está al tanto de las respuestas de los oficios dirigidos a las diferentes entidades del Estado. En algunos casos, el congresista receptor de la demanda puede remitir oficio a otro congresista en cuanto está relacionado con el tema, como los presidentes de comisión.
• Intermediación ante proveedores de servicios públicos y entidades estatales. • Procesamiento de denuncias ciudadanas. • Evaluación de la incidencia de la gestión en la intermediación.	Los ciudadanos y/u organizaciones sociales ven afectados, en alguna forma, sus derechos por parte de las entidades del Estado, y ante ello dan a conocer la problemática al congresista. El legislador evalúa la situación y, si el caso lo amerita, remite oficio a la entidad respectiva para que elabore un informe en base a la denuncia de la población, en aplicación del artículo 96 de la Constitución Política del Perú.
• Inspección de las actividades ejecutivas con incidencia en el ciudadano.	Consiste en la labor de fiscalización que cumple el congresista en obras por realizarse, en ejecución o ya realizadas por parte del Poder Ejecutivo, Gobierno Regional o Gobierno Local, que tengan o hayan tenido impacto en la población en general.
• Interacción y escucha de los diversos sectores que componen la sociedad. • Mediación y búsqueda de soluciones equitativas en los conflictos sociales. • Respuesta a las inquietudes ciudadanas.	Son aquellas labores realizadas por el congresista en encuentros directos con la ciudadanía en su despacho o durante la semana de representación. Estos encuentros pueden darse también en las denominadas audiencias públicas descentralizadas que realizan las comisiones. La labor que se cumple es aquella de entrar en comunicación con la ciudadanía, conocer sus demandas y encontrar soluciones dentro del marco de la ley.

Fuente: Guía de Gestión de la Representación Parlamentaria.

Elaboración: Área de Servicios de Investigación.

9 Guía de Gestión de Representación Política, Congreso de la República (2011), págs. 15-16. Documento elaborado bajo la asistencia técnica de Pro-Congreso, entidad constituida por la Comisión Andina de Juristas y la Asociación Civil Transparencia.

La semana de representación se configura, entonces, como un medio para que el congresista mantenga comunicación con los ciudadanos y organizaciones sociales, con el objetivo de conocer, de manera directa, las demandas o necesidades de la circunscripción electoral de procedencia. Cabe precisar, que el Reglamento del Congreso de la República atribuye el carácter de obligatoriedad a esta función, incorporándola como parte de los deberes funcionales de los congresistas.¹⁰

El literal f) del artículo 23 del Reglamento del Congreso establece también aquello que no corresponde al desempeño de las funciones congresales, se hace una aclaración sobre las actividades que el legislador puede realizar, respecto de las que no debe realizar durante la semana de representación. Asimismo, el literal h) del mismo artículo, establece que los congresistas deben presentar un informe al Consejo Directivo luego de haber realizado un viaje oficial o de visita por cuenta del Congreso.¹¹

Según información publicada por la Oficina Técnica de Apoyo a la Mesa Directiva de Enlace con los Gobiernos Regionales y Locales en el portal del Congreso de la República, en lo que va del presente período anual de sesiones 2016-2017, se han elaborado un total de 542 informes sobre las actividades realizadas durante la semana de representación.

La norma es clara en señalar que el congresista no es un facilitador o intermediador de intereses particulares de individuos o grupos, estableciendo que sus funciones se cumplen respeto a la Constitución, la ley y al derecho. En ese orden, resulta pertinente que los titulares de las diferentes entidades de la administración pública otorguen las facilidades necesarias, dentro del marco de la ley, para el mejor desempeño de las funciones parlamentarias.

A partir de octubre 2009, con la modificación del literal l) del artículo 30 del Reglamento del Congreso de la República, el Consejo Directivo tiene entre sus funciones la atribución de aprobar un calendario anual de Sesiones del Pleno y de las comisiones, tomando en cuenta lo establecido en el literal f) del artículo 23 del Reglamento del Congreso, referido a la semana de representación. En la praxis parlamentaria, la programación de la semana de representación suele ser de carácter referencial, en cuanto algunas de esas fechas bien pueden ser reprogramadas o prolongadas, siempre y cuando existan motivos suficientes y con previa aprobación del Consejo Directivo.

10 Es decir, el congresista se ve obligado, por Reglamento, a mantenerse en comunicación con los miembros de su circunscripción, conocer sus demandas y procesarlas de acuerdo a las normas vigentes.

11 Se puede acceder a los informes de función de representación a través del enlace siguiente: <http://www.congreso.gob.pe/index.php?K=494>

Desde el período anual de sesiones 2015-2016, data el primer antecedente de aprobación de un Calendario referencial para el desarrollo de la Semana de Representación, según el Acuerdo 35-2015-2016/MESA-CR de Mesa Directiva, que fuera ratificado por el Consejo Directivo en su sesión del martes 18 de agosto de 2015.

El calendario para el período anual de sesiones 2016-2017 fue aprobado el 16 de agosto de 2016 con Acuerdo 21-2016-2017/MESA-CR de Mesa Directiva y ratificado con Acuerdo 15-2016-2017/CONSEJO-CR del Consejo Directivo.

En el siguiente cuadro puede observarse la programación de la semana de representación en lo que va del presente período anual de sesiones 2016-2017.

Cuadro 2
Programación de la Semana de Representación
(De agosto 2016 a marzo 2017)

Nº	Mes	Período
1	Agosto 2016	No se programó debido a las actividades parlamentarias relacionadas con la instalación de las Comisiones Ordinarias
2	Setiembre 2016	Del 26 al 30 de setiembre de 2016
3	Octubre 2016	Del 24 al 28 de octubre de 2016
4	Noviembre 2016	No se programó debido al debate y aprobación de las Leyes Presupuestales
5	Diciembre 2016	Del 19 al 23 de diciembre de 2016
6	Enero 2017	Del 23 al 27 de enero de 2017
7	Febrero 2017	Del 20 al 24 de febrero de 2017
8	Marzo 2017	Del 16 al 22 de Marzo de 2017 y se amplió del 23 al 29 de Marzo por los desastres naturales ocurridos en nuestro país

Fuente: Departamento de Relatoría, Agenda y Actas.

Elaboración: Oficina de Gestión de la Información y Estadística.

Para el presente período anual de sesiones, los congresistas han cumplido también con dirigirse a sus respectivas regiones con el fin de mantenerse en comunicación con los ciudadanos y las organizaciones sociales que representan; contando para ello con S/.605,000.00 como presupuesto mensual destinado para la semana de representación, que equivale al 1.18% del Presupuesto Institucional Aprobado (PIA), fuente Recursos Ordinarios; y el 1.03% del Presupuesto Institucional Modificado (PIM), fuente Recursos Ordinarios; y 1.03% de toda fuente (RO y RDR), según informa la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

Sin embargo, la semana de representación del mes de marzo del 2017, tuvo particular relevancia en el desarrollo de las actividades del Congreso de la República, pues los legisladores se dirigieron mayoritariamente a las regiones afectadas por los desastres naturales.

La Mesa Directiva del Congreso amplió los días de desarrollo de la semana de representación¹² y aquellos representantes que no pertenecían a las zonas damnificadas se presentaron en esas circunscripciones, pues el artículo 93 de la Constitución Política indica expresamente que los congresistas representan a la Nación. Vale decir que, la labor parlamentaria no se limita única y exclusivamente a la región por la que los congresistas fueron elegidos.

A pesar de las recargadas labores parlamentarias, se adoptó la decisión de ampliar la semana de representación, postergando la interpelación al Ministro de Transportes y Comunicaciones, para que los parlamentarios evalúen *in situ* los daños ocasionados por los desastres del fenómeno natural *El Niño Costero*¹³. Hecho de significativa relevancia, es el resultado que generó la ampliación de la semana de representación durante el mes de marzo, puesto que sirvió para constatar la oportuna reacción que han tenido los Congresistas de la República al destinar S/.435,000.00 en donaciones para las zonas afectadas por los desastres naturales, y dedicarle prioritaria atención a las iniciativas legislativas orientadas a mejorar las condiciones de las poblaciones afectadas por los desastres naturales.



Descripción: La presidenta del Congreso de la República, Luz Salgado, junto con los congresistas Marisa Glave, Víctor Andrés García Belaunde y Marco Arana, inspeccionan la zona sur de Lima, a la altura del Km. 35 de la Panamericana Sur y recorren las zonas afectadas de Punta Hermosa por el desborde del río San Bartolo (16/3/2017).

Fuente: Archivo Fotográfico del Congreso.

12 La Mesa Directiva, para dicho efecto, modificó el calendario referencial contenido en el Acuerdo 21-2016-2017/MESA-CR, que fuera aprobado el 16 de agosto de 2017.

13 Para mayor conocimiento sobre este fenómeno natural, se recomienda consultar el siguiente artículo publicado por la agencia de noticias BBC MUNDO: <http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-39259721>

Según el portal de información del Congreso de la República “El Heraldo”,¹⁴ se han priorizado al menos veinte iniciativas legislativas que “[...] regulan la toma de decisiones oportunas y eficientes en el marco de la emergencia ocurrida en el norte y otras zonas del país que han sufrido los embates de la naturaleza”.¹⁵

Cuadro 3
Principales Iniciativas legislativas relacionadas a desastres naturales

Proyecto de Ley	Fecha de presentación	Estado	Título	Tema
363/2016-CR 1135/2016-CR 1141/2016-CR 1144/2016-CR 1185/2016-CR 1188/2016-CR 1219/2016-PE	10/10/2016 04/04/2017 04/04/2017 04/04/2017 06/04/2017 06/04/2017 12/04/2017	Dictamen	Ley que establece un nuevo plazo para acogerse a la Ley de Reestructuración de la Deuda Agraria - PREDA, Ley 29264, y demás normas modificatorias y conexas.	Infraestructura y financiamiento
1074/2016-CR	14/03/2017	En Comisión	Ley de fortalecimiento a las municipalidades y a los gobiernos regionales para la gestión del riesgo de desastres.	Gestión de riesgos de desastres
1112/2016-CR	28/03/2017	En Comisión	Ley que declara de urgencia y de preferente necesidad pública la generación de suelo para la reubicación o reasentamiento de la población afectada por desastres naturales.	Reubicación de la población
1113/2016-CR	28/03/2017	En Comisión	Ley que incorpora a los agricultores damnificados por el Fenómeno del Niño costero a los beneficios del PREDA.	Infraestructura y financiamiento
1119/2016-CR	31/03/2017	En Comisión	Ley que dispone la vacancia de gobernadores regionales y alcaldes, y responsabilidad penal de autoridades que otorguen certificados de posesión o formalicen propiedad en zonas vulnerables y de alto riesgo.	Sanciones para autoridades que autoricen posesión o formalización de propiedades en zonas vulnerables

14 El Heraldo es la agencia de noticias del Congreso de la República.

15 Se puede leer la nota en el siguiente enlace:
<http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/Prensa/heraldo.nsf/03NoticiasVer?OpenForm&Db=&View=cfeabe4e23252be8052580f900717018&Col=1>

1140/2016-CR	04/04/2017	En Comisión	Ley que declara de necesidad pública y preferente interés nacional el financiamiento y ejecución de obras para la construcción y mejoramiento de infraestructura en las zonas declaradas en emergencia producto de fenómenos naturales en el año 2017.	Infraestructura y financiamiento
1148/2016-CR 1249/2016-PE	04/04/2017 18/04/2017	Ley 30556 29/04/2017	Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del gobierno nacional frente a desastres y que dispone la creación de la autoridad para la reconstrucción con cambios.	Mejoras en la gestión de desastres naturales
1035/2016-CR 1151/2016-CR 1189/2016-CR	08/03/2017 05/04/2017 06/04/2017	Ley 30557 06/05/2017	Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la construcción de defensas ribereñas y servidumbres hidráulicas.	Infraestructura y Financiamiento
687/2016-CR 529/2016-CR	25/11/2016 04/11/2016	Dictamen	Ley de promoción del aporte solidario en favor de la protección y atención de las niñas, niños, adolescentes, mujeres víctimas de violencia y personas adultas mayores, que se encuentran bajo la protección de entidades públicas o privadas sin fines de lucro, especialmente en casos de afectación por desastres naturales.	Mejoras en la gestión de riesgos de desastres naturales
731/2016-CR 1105/2016-DP 1133/2016-CR 1139/2016-CR 1165/2016-CR 1173/2016-CR	05/12/2016 21/03/2017 04/04/2017 04/04/2017 05/04/2017 06/04/2017	Observación a la Autógrafa (En Comisión)	Ley que sanciona el acaparamiento, la especulación y la adulteración en las zonas declaradas en estado de emergencia por desastres, de conformidad con el numeral 1 del artículo 137 de la Constitución Política.	Medidas contra el acaparamiento y la especulación
804/2016-PE	16/12/2016	Ley 30553 21/04/2017	Ley que viabiliza la intervención del Programa Nacional de Tambos (PNT), a cargo del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, en la gestión del riesgo de desastres, durante el año fiscal 2017.	Mejoras en la gestión de riesgos de desastres naturales
905/2016-CR	27/01/2017	En Comisión	Ley de promoción para la adaptación y mitigación al cambio climático peligroso y protección de cabeceras de cuencas.	Mejoras en la gestión de riesgos de desastres naturales
949/2016-CR	09/02/2017	En Comisión	Ley que faculta al Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) como Organismo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD).	Mejoras en la gestión de riesgos de desastres naturales

Fuente: Portal del Congreso de la República.

Elaboración: Área de Servicios de Investigación.

Según lo indicado en el cuadro 3, se puede afirmar que la ampliación de la semana de representación en el mes de marzo del 2017, generó un mayor interés de los congresistas por resolver los problemas ocasionados por los desastres naturales y el cambio climático. Si bien, la mayoría de estas iniciativas legislativas se elaboraron a inicios del mes de marzo, antes de la semana de representación, se han priorizado en la Agenda del Pleno las propuestas que plantean disposiciones para enfrentar los daños ocasionados por los desastres naturales.

Asimismo se puede valorar que algunas de estas iniciativas ya se han aprobado (Leyes 30553, 30556 y 30557), en tanto que otras se encuentran en estudio en Comisiones o pendientes de aprobación por el Pleno. Se puede apreciar, de igual forma, como el Congreso de la República ha tenido la actitud responsable de dar la respectiva importancia a aquellas iniciativas legislativas provenientes del Ejecutivo, procesándolas en tiempos breves, tal como ha ocurrido con la Ley 30556, “Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del gobierno nacional frente a desastres y que dispone la creación de la autoridad para la reconstrucción con cambios”.¹⁶

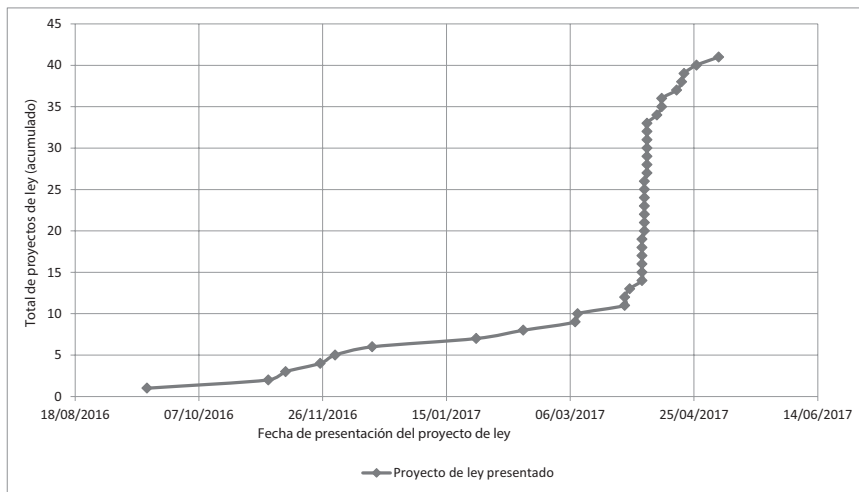
Según el Portal del Congreso de la República, entre el mes de marzo e inicios de abril del presente año, los grupos parlamentarios han elaborado no menos de 41 proyectos de ley que guardan relación con el fenómeno El Niño, desastres naturales, fenómenos naturales, y cambio climático.¹⁷

Si bien es cierto que la sola elaboración de proyectos de ley no implica necesariamente su transformación en una ley efectiva, ni que sea aprobada o esté libre de modificaciones, ello no resta importancia al impacto que ha generado la semana de representación del mes de marzo en la Agenda Parlamentaria, puesto que se han favorecido las propuestas enfocadas en poner solución a demandas y/o necesidades de los ciudadanos afectados por desastres naturales.

16 El Proyecto de Ley 1249/2016-PE “Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del gobierno nacional frente a desastres y que dispone la creación de la autoridad para la reconstrucción con cambios”, propuesto por el Poder Ejecutivo, fue presentado con fecha 18 de abril de 2017 y luego de ser aprobado por el Congreso, se publicó la Ley 30556, el 29 de abril de 2017.

17 Para la elaboración del Gráfico 1, se consultó en el Portal del Congreso de la República las iniciativas legislativas que coincidían con las palabras “desastres naturales”, “fenómenos naturales”, fenómeno El Niño” y “cambio climático”. No se excluye existan iniciativas con otras denominaciones que se enfocan en las mismas áreas de política pública con otras denominaciones.

Gráfico 1:
Total de proyectos de ley relacionados a desastres naturales
(Total acumulado hasta el 5 de mayo de 2017)



Fuente: Portal del Congreso de la República.

Elaboración: Área de Servicios de Investigación.

Es menester señalar que el Parlamento Nacional no sólo ha tenido una efectiva reacción para el cumplimiento de su función legislativa, sino también respecto a su función de control político, pues en la sesión del Pleno del 18 de mayo de 2017, fueron aprobadas las mociones de orden del día 2028, 2036, 2042, 2076, 2132 y 2256, mediante las cuales se crea la Comisión Especial Multipartidaria de Seguimiento al Proceso de Reconstrucción en las Zonas Afectadas por el Fenómeno El Niño Costero.

En julio del 2013, la Comisión Especial de Fortalecimiento de la Función de Representación,¹⁸ elaboró un informe¹⁹ sustentando una propuesta de implementación de oficinas descentralizadas. En el mencionado informe se pueden encontrar datos relacionados al número de provincias que en promedio los legisladores llegan a visitar, en donde se indica que, durante la semana de representación, el 78% de los legisladores recorren al menos entre 2 a 4 provincias; mientras que, un 22% de congresistas llega a recorrer más de 5 provincias.²⁰

18 Con Acuerdo 64-2011-2012/CONSEJO-CR se acuerda la conformación de la Comisión Especial de Fortalecimiento de la Función de Representación y se dejó sin efecto el proyecto “El Congreso abre sus puertas al Perú (Gestores para el Desarrollo Local)”. Con Acuerdo 77-2011-2012/CONSEJO-CR se acordó que integren la Comisión Especial de Fortalecimiento de la Función de Representación (creada el 6 de marzo de 2012) los congresistas Carmen Omonte Durand de Dyer, Karla Schaefer Cuculiza, Gustavo Rondón Fudinaga, Víctor Islas Rojas y Juan Carlos Eguren Neuenschwander.

19 Ver Oficio 97-2012-2013-COD-CEFFR/CR del 26 de junio de 2013.

20 Ver Gráfico 8 del Informe de Comisión Especial de Fortalecimiento de la Función de Representación.

Otros datos muestran la frecuencia con la cual los congresistas visitan el departamento que representan, de los cuales resulta que el 22% realiza esta visita más de una vez al mes, mientras que un considerable 78% realiza esta visita más de cuatro veces al mes.²¹

Además, el informe menciona los medios que usan los congresistas para informarse sobre los problemas de la población en la circunscripción que representan. Los datos revelan que el contacto directo con los ciudadanos de la zona es la forma más empleada por los congresistas para tener conocimiento de los problemas del departamento que representan (23%), le siguen el informe de la Oficina Técnica de Enlace con los Gobiernos Regionales y Locales del Congreso de la República,²² (20%), redes sociales (17%), diarios regionales (17%), televisión (13%) y radio (10%).²³ Así también, se indica que los congresistas prefieren comunicarse, con los pobladores del departamento que representan, mediante las visitas a las localidades (32%), por medio de Audiencias Públicas (25%) y a través de reuniones en la oficina descentralizada (21%). Menor importancia, según los datos, tienen el contacto por medio de redes sociales (14%), y reuniones en las oficinas de Lima (7%).²⁴



Descripción: La presidenta del Congreso de la República, Luz Salgado, visita el Centro de Operaciones de Emergencia Nacional (COEN), ubicado en el Ministerio de Defensa, donde recibe información sobre prevención de desastres (22/2/2017).

Fuente: Archivo Fotográfico del Congreso.

-
- 21 Ver Gráfico 4 del Informe de Comisión Especial de Fortalecimiento de la Función de Representación.
 - 22 La Oficina Técnica de Enlace con los Gobiernos Regionales y Locales es un órgano de apoyo de la Mesa Directiva que tiene por finalidad proporcionar el apoyo requerido para el ejercicio de la Función de Representación de los Grupos Parlamentarios por Departamentos (GPD), en el seguimiento de proyectos de inversión pública en su circunscripción.
 - 23 Ver Gráfico 5 del Informe de la Comisión Especial de Fortalecimiento de la Función de Representación.
 - 24 Ver Gráfico 6 del Informe de la Comisión Especial de Fortalecimiento de la Función de Representación.

INFOGRAFÍA

La semana de representación parlamentaria



SEPA UD. QUE
NO ESTÁ PERMITIDA
LA REALIZACIÓN DE ACTOS DESTINADOS
A CONSEGUIR PRIVILEGIOS PARA NINGUNA
PERSONA O GRUPO



CALENDARIO REFERENCIAL

SE TOMA EN CONSIDERACIÓN
PARA EL DESARROLLO DE LA
SEMANA DE REPRESENTACIÓN



OFICIAL MAYOR

POR ENCARGO DE LA PRESIDENCIA DEL
CONGRESO, COMUNICA LOS DÍAS DE LA
SEMANA DE REPRESENTACIÓN



CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA



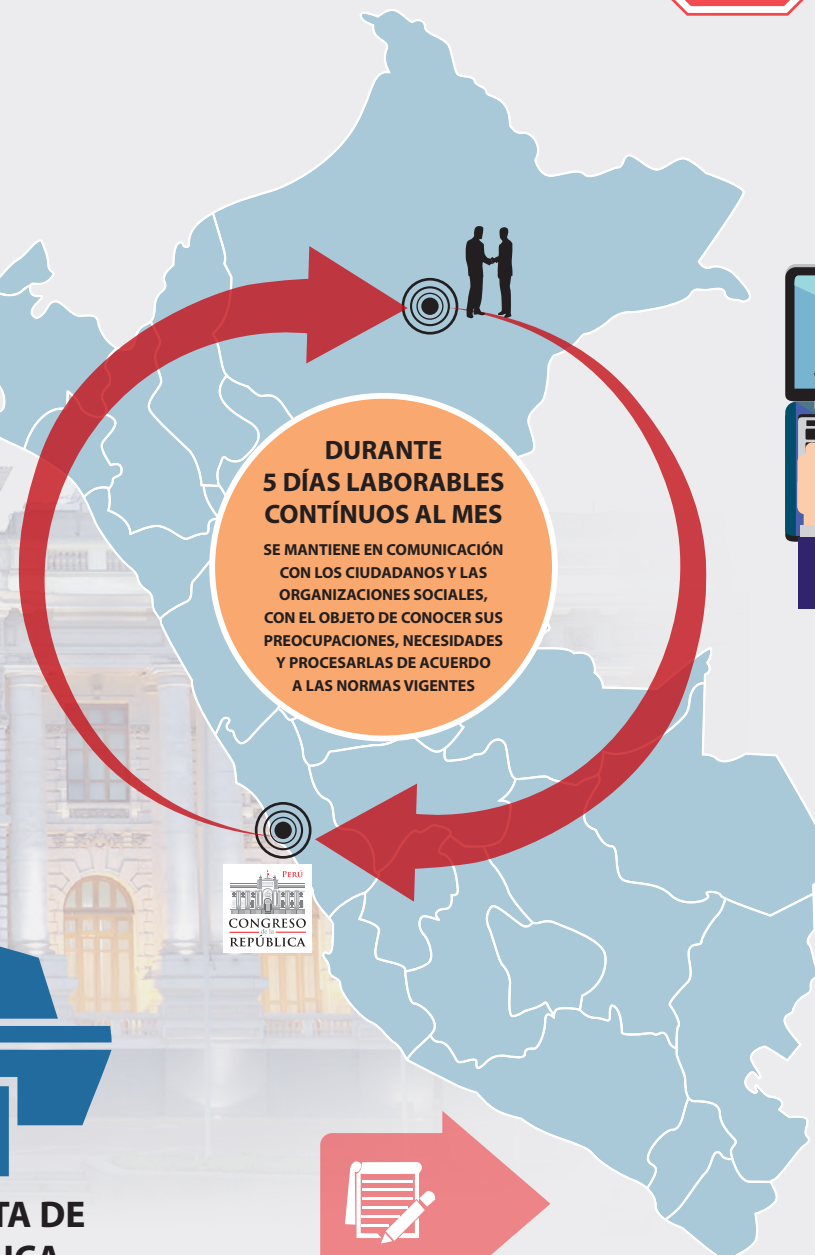
CONSEJO DIRECTIVO

TOMA CONOCIMIENTO DEL INFORME
Y DISPONE SU PUBLICACIÓN EN EL
PORTAL INSTITUCIONAL



OFICINA TÉCNICA DE APOYO A LA MESA DIRECTIVA DE ENLACE CON LOS GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES

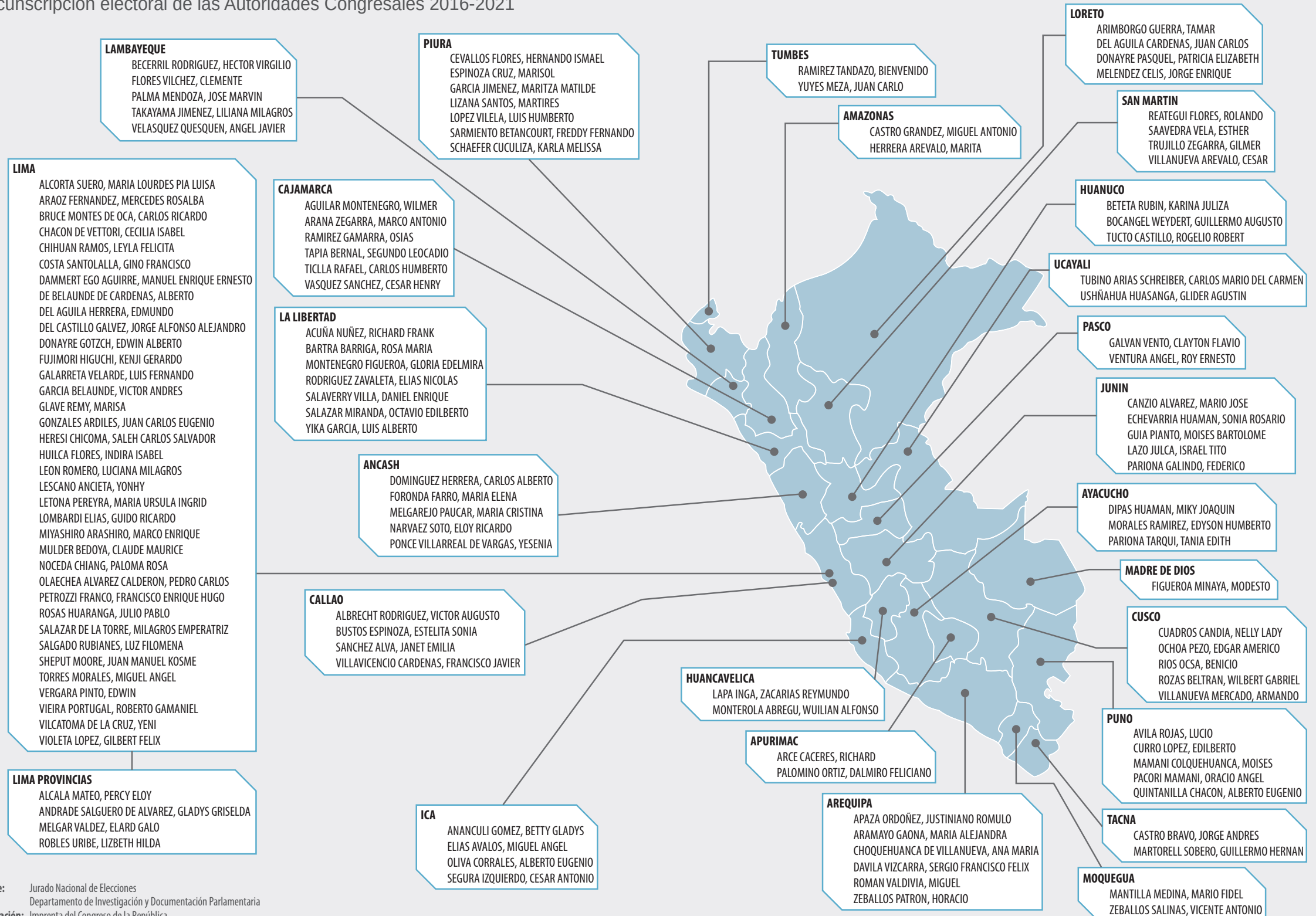
REALIZA LA
PUBLICACIÓN DE LOS
INFORMES



PRESENTA UN INFORME SOBRE SU
ACTUACIÓN PARLAMENTARIA

MAPA

Circunscripción electoral de las Autoridades Congresales 2016-2021



3. Legislación comparada sobre mecanismos para el fortalecimiento de la representación parlamentaria

En América del Sur, se puede notar que no todas las asambleas legislativas han establecido un período de tiempo para que los representantes se dirijan a sus circunscripciones de origen. En efecto, al revisar la normativa interna de cada parlamento incluido en el informe, se ha podido constatar que aquellas actividades que implican algún tipo de comunicación directa entre los legisladores y la población no siempre se regulan de manera específica ni de forma obligatoria, como sí ocurre en el caso peruano.

En otros casos, en cambio, se han podido identificar normas que se refieren a este tipo de actividades de manera muy similar, como es el caso de la *semana distrital* de Chile o *sui generis*, como las *brigadas departamentales* de Bolivia. A pesar de lo que pueda establecer cada asamblea legislativa, no se excluye la posibilidad que, por usos y costumbres, el legislador tenga la posibilidad de realizar algún tipo de actividad o función que tenga como finalidad instaurar una relación con los ciudadanos.

El Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile establece la denominada *semana distrital*, actividad que consiste en destinar la última semana de cada mes para realizar el trabajo (de campo) por parte del legislador. En este caso la *semana distrital* tiene la misma connotación que la *semana de representación* peruana.

De igual forma sucedía en Bolivia, en la versión anterior del Reglamento de la Asamblea Legislativa, artículo 71, se establecía que los diputados debían reunirse la última semana de cada mes en sus distritos.²⁵ Sin embargo, el nuevo reglamento institucionalizó de manera diferente la relación del legislador con los ciudadanos, con la creación de las denominadas *brigadas departamentales*. Estas últimas constituyen oficinas descentralizadas de la Asamblea Legislativa en dicho país.

En el caso Venezolano, se puede observar el deber del legislador en sostener una vinculación permanente con los ciudadanos y ciudadanas de su circunscripción electoral así como atender sus opiniones, sugerencias y propuestas.

25 La anterior versión del Reglamento de la Cámara de Diputados de Bolivia se puede ver en: http://publicofficials-financialdisclosure.worldbank.org/sites/fdl/files/assets/law-library-files/Bolivia_Standing%20Order%20of%20the%20Parliament_1997_es.pdf

Cuadro 4

Legislación Comparada sobre mecanismos para el fortalecimiento de la representación parlamentaria

País	Tipo de norma	Contenido
Argentina	<u>Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación</u>	Artículo 114 bis. Audiencias públicas y debates virtuales Las comisiones podrán realizar audiencias públicas y abrir foros y videochat de debates virtuales con la finalidad de conocer la opinión de la ciudadanía en general, personas jurídicas y de carácter público o privado y organizaciones de la comunidad, sobre materias de su competencia. [...]
Bolivia	<u>Reglamento General de la Cámara de Diputados</u> ²⁶	Artículo 23. (Derechos Parlamentarios) [...] g) Derecho de Relacionamento Ciudadano: Las Diputadas y Diputados podrán conformar plataformas ciudadanas en sus circunscripciones, para generar procesos de relacionamiento y coordinación con la sociedad civil, al efecto contarán con oficinas y personal. Artículo 25. (Deberes Generales) [...] f) Recibir y canalizar mediante las instancias pertinentes, las iniciativas y solicitudes de los ciudadanos. Artículo 56. (Interrelación con la ciudadanía) Los Comités podrán canalizar las demandas de los ciudadanos al Pleno de la Comisión, a través de Proyectos de Ley, de Resolución, de Minutas de Comunicación y/o de Informes Orales y Escritos. En el capítulo V (artículos del 58 al 61) se establecen las <i>Brigadas Departamentales</i> órganos de la Asamblea Nacional, que consisten en oficinas que comparten legisladores del mismo distrito electoral, encargadas de cumplir labores de coordinación y de relación con la ciudadanía.

26 En la versión anterior del Reglamento, el artículo 71 establecía lo siguiente: [...] Los diputados se reunirán la última semana de cada mes, en sus distritos. Estas reuniones no se computarán como parte del período ordinario de sesiones. [...]

Chile	<u>Reglamento de la Cámara de Diputados de Chile</u>	Artículo 38. La última semana de cada mes se destinará al trabajo distrital y no habrá sesiones de Sala ni de comisiones. [...] Artículo 219. Las comisiones mantendrán a disposición de los ciudadanos, a través del sitio en internet de la Cámara, en forma permanente, comprensible y actualizada, información del trabajo legislativo que se realiza en sus sesiones. Artículo 224. Las comisiones permanentes, en coordinación con la Mesa, deberán establecer un sistema de relación con la ciudadanía a través de jornadas temáticas. Cada comisión podrá realizar dos jornadas dentro de cada período legislativo, con el objeto de desarrollar uno o varios temas de interés e interactuar con los ciudadanos relacionados con la temática en cuestión. [...] Artículo 346, numeral 2, inciso a). [...] Contestar de manera oportuna y completa las consultas que les realicen los ciudadanos en relación con el ejercicio de su cargo o de sus colaboradores, sea directamente o a través de la Cámara o de alguno de sus órganos internos.
Colombia	<u>Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes</u>	Artículo 57. La Comisión de Derechos Humanos y Audiencias tendrá las siguientes funciones: [...] 3ra. La celebración de audiencias especiales en las que los ciudadanos y representantes de gremios, colegios de profesionales, asociaciones cívicas y sociales, puedan exponer temas de interés para la sociedad y el conocimiento del Congreso.
Venezuela	<u>Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional</u>	Artículo 13. Son deberes de los diputados y diputadas: [...] 2. Sostener una vinculación permanente con los ciudadanos y ciudadanas de su circunscripción electoral, atender sus opiniones, sugerencias y propuestas de manera directa o a través de los diferentes medios de participación. [...]

Fuente: Portales web de diferentes asambleas legislativas de América Latina.

Elaboración: Área de Servicios de Investigación.

En otros países, en cambio, se observa que la forma de contacto directo entre los legisladores y la ciudadanía se da mediante la realización de audiencias públicas; así como, por medio de oficinas administrativas del Poder Legislativo encargadas de tomar en consideración los requerimientos de la ciudadanía, como en Argentina y Colombia.

En el caso de Argentina no existe articulado alguno que regule la relación del legislador con los ciudadanos; sin embargo, se hace referencia a la realización de audiencias públicas, las cuales no deben ser necesariamente presenciales, en cuanto se regula la posibilidad de desarrollar debates virtuales mediante videochat.

En el caso de Colombia, la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias de la Cámara de Representantes, tiene entre sus funciones la realización de audiencias en donde los ciudadanos y grupos organizados pueden exponer temas de interés para la sociedad.

A diferencia del caso argentino, la Cámara de Representantes de Colombia tiene una oficina administrativa, denominada Unidad Coordinadora de Atención Ciudadana,²⁷ la cual tiene entre sus funciones “[...] canalizar comentarios y opiniones de la sociedad civil sobre temas que se discuten en las cámaras legislativas y facilitar la respuesta por parte de las mismas, así como orientar o remitir solicitudes ciudadanas a la autoridad competente”.

27 Portal web del Congreso de la República de Colombia, en: <http://camara.gov.co/portal2011/comisiones/especiales/modernizacion/unidad-de-atencion-ciudadana>

CONCLUSIONES

- El concepto de representación alude a las asambleas legislativas de los diferentes países, en régimen democrático; las cuales a su vez, dependiendo del contexto político-institucional, pueden denominarse Parlamento o Congreso. Asimismo, constituye la actividad parlamentaria realizada por el conjunto de personas que representan a la colectividad. Según la literatura especializada, los legisladores tienen mejor posibilidad de representar en cuanto mayor sea su receptividad y sepan actuar de acuerdo a las expectativas de los representados.
- En nuestro país, el Congreso de la República ha incorporado la *semana de representación* como parte de los deberes funcionales de los congresistas, dicha actividad tiene por objetivo que el legislador se mantenga en contacto con la ciudadanía, a fin de conocer sus necesidades y demandas. La realización de la *semana de representación* se institucionalizó en el año 2009 y se encuentra regulada en el literal f) del artículo 23 del Reglamento del Congreso de la República.
- Según lo señalado en la Guía de Gestión de la Representación Política del Congreso de la República, se pueden identificar actividades típicas del ejercicio de la representación como la intermediación ante autoridades y el procesamiento de demandas ciudadanas. La semana de representación puede ser considerada como un medio para cautelar el interés colectivo y general, cuyo ejercicio contribuye al aumento de la receptividad de los legisladores, generando una mayor producción de iniciativas enfocadas a resolver los problemas de la población.
- La ampliación de la semana de representación en el mes de marzo, ha tenido consecuencias positivas en la Agenda Parlamentaria, propiciando la materialización de medidas legislativas para resolver los problemas de las poblaciones afectadas. Según información publicada en el Portal del Congreso de la República entre los meses de marzo y abril del presente año, los Grupos Parlamentarios han presentado más de cuarenta iniciativas que tienen por objetivo atender las demandas de las regiones afectadas por los desastres naturales ocasionados por el fenómeno El Niño.

- En el ámbito comparado, solo algunas asambleas legislativas de los países sudamericanos regulan la función de representación en el sentido de promover que los legisladores entren en contacto directo con la población, en determinados días de la semana (Perú y Chile). En otros casos se promueve la realización de audiencias públicas (Colombia) o entrar en contacto con la población de manera virtual (Argentina). En el caso de Bolivia se pasó de ejercer la *semana de representación*, como en el caso peruano, a tener oficinas descentralizadas de la Asamblea Nacional en diferentes zonas del país, denominadas *brigadas departamentales*.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Congreso de la República

2011 *Guía de Gestión de la Representación Política*. Recuperado el 1 de mayo de 2017, en el Portal del Congreso de la República: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/3062B3BAA7010A4005257A3F005390AF/\\$FILE/GUIA_REPRESENTACION.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/3062B3BAA7010A4005257A3F005390AF/$FILE/GUIA_REPRESENTACION.pdf)

Pasquino, G.

2004 *Nuovo Corso di Scienza Politica*. Tercera Edición. Bolonia. Il Mulino.

Sartori, G.

1995 *Elementi di Teoria Politica*. Tercera Edición. Bolonia. Il Mulino.

Wieland, H.

2011 Representación, mandato imperativo e inmunidad parlamentaria. *Gaceta Constitucional, Tomo 40*, 279-292. Abril del 2011. Lima - Perú. Recuperado el 01 de mayo de 2017 en el Portal Congreso de la República: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/biblioteca/Biblio_con.nsf/999a45849237d86c052577920082c0c3/B444AEF007BF345405257C05005B9992/\\$FILE/GACETACONSTITUCIONAL40.PDF](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/biblioteca/Biblio_con.nsf/999a45849237d86c052577920082c0c3/B444AEF007BF345405257C05005B9992/$FILE/GACETACONSTITUCIONAL40.PDF)

Portales Web Consultados

Congreso de la República del Perú

<http://www.congreso.gob.pe>

Cámara de Diputados de Bolivia

<http://www.diputados.bo/>

Honorable Cámara de Diputados de la Nación Argentina

<http://www.diputados.gov.ar/>

Cámara de Diputados de Chile

<https://www.camara.cl/>

Cámara de Representantes de Colombia

<http://www.camara.gov.co/portal2011/>

Asamblea Nacional de Venezuela

<http://www.asambleanacional.gob.ve>

Diseñado e impreso en la Imprenta
del Congreso de la República

Mayo de 2017

Portada:

Vitral

Vidriera en forma de cúpula situada en la sala de espera del Centro de Atención al Ciudadano, ubicada en la parte posterior del Palacio Legislativo.



www.congreso.gob.pe/didp

Nuestros productos están actualizados y sistematizados en línea para facilitar su acceso.



Congreso de la República del Perú
<https://goo.gl/y4cnQo>