

# **HERRAMIENTAS** para incorporar **opiniones ciudadanas** en el **proceso legislativo**



**USAID**  
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS  
UNIDOS DE AMÉRICA



**HERRAMIENTAS PARA INCORPORAR  
OPINIONES CIUDADANAS EN EL  
PROCESO LEGISLATIVO**

## HERRAMIENTAS PARA INCORPORAR OPINIONES CIUDADANAS EN EL PROCESO LEGISLATIVO

Asociación Civil TRANSPARENCIA  
Av. Belén 389. Lima 27 - Perú  
Teléfono: (511) 4413234  
[www.transparencia.org.pe](http://www.transparencia.org.pe)  
email: [contactenos@transparencia.org.pe](mailto:contactenos@transparencia.org.pe)

Primera edición: Lima, enero de 2014  
Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2014-00546

Elaboración: TRANSPARENCIA  
Impresión: Impresiones Art & Color E.I.R.L  
Jr. Angaraes 242 - Lima 1

“Parlamento Responsable y Transparente” es un programa desarrollado por Transparencia gracias a la generosa contribución del pueblo de los Estados Unidos de América a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Los puntos de vista del autor expresados en esta publicación no reflejan necesariamente los de USAID, ni los del gobierno de los Estados Unidos.

# CONTENIDO

Presentación .....	05
I. Atención a ciudadanos e instituciones en despachos parlamentarios.....	07
II. Pedidos de opinión a actores relevantes y expertos para elaboración de predictámenes .....	11
III. Reuniones de congresistas y comisiones con expertos temáticos .....	13
IV. Audiencias públicas.....	15
V. Consejos consultivos especializados .....	20
VI. Participación ciudadana sobre iniciativas legislativas en la semana de representación.....	21
VII. Tecnologías de información y comunicación e iniciativas legislativas.....	23



## PRESENTACIÓN

Tres son las competencias constitucionales de los congresistas: legislar, fiscalizar y representación política. Esta publicación busca ayudar a los parlamentarios en su función legislativa en el proceso de formulación y elaboración de las leyes, poniendo a su disposición una guía de herramientas que ayude a establecer vínculos más claros con la ciudadanía y recabar sus opiniones en esta tarea.

En tiempos de la globalización la función legislativa requiere establecer canales abiertos de participación y consulta a los ciudadanos con el propósito de conocer de manera más certera cuál es el interés público que la norma propuesta pretende solucionar o resolver, de ese modo las iniciativas legislativas pueden alcanzar mayor sustento, viabilidad y puedan tener efectividad y vigencia. Parte de la crisis de representación de los congresistas se sustenta en que no se alcanza a establecer mecanismos formales o previsibles para la participación de la ciudadanía. Se requiere también de que en las normas que se formulan se encuentren reflejados los intereses ciudadanos más sentidos, se identifiquen sus problemas por resolver y las leyes ayuden a la solución definitiva.

Formular y aprobar leyes no sólo requiere de un adecuado sustento jurídico y técnico, sino que requiere también de un insumo fundamental para su impacto efectivo sobre la comunidad: la opinión ciudadana. Consciente de ello, el Congreso de la República ha dispuesto diversos mecanismos para informar a la población y recoger sus aportes; no obstante, estos no siempre son suficientes o convenientemente aprovechados.

La Asociación Civil TRANSPARENCIA pone al servicio de los y las Congresistas, Comisiones Ordinarias, Despachos Parlamentarios, asesores, funcionarios y funcionarias del Congreso de la República un conjunto de herramientas que pueden ser de utilidad para recoger e incorporar las opiniones ciudadanas en el proceso legislativo, desde la formulación del proyecto de ley hasta su aprobación en el Pleno del Congreso. Las herramientas aquí contenidas pueden ser empleadas por los despachos de los y las Congresistas, los Grupos Parlamentarios o las Comisiones Ordinarias adecuándolas a los temas que son objeto de discusión y al público al que buscan dirigirse. Confiamos en que el buen uso de esas herramientas contribuirá a dar mayor calidad, aceptación y valoración de las leyes; con ello se fortalece el Congreso de la República y la institucionalidad democrática.

Este material ha sido elaborado en el marco del proyecto “Parlamento Responsable y Transparente” que la Asociación Civil TRANSPARENCIA ejecuta con el apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional – USAID.

Lima, enero de 2014

## I. ATENCIÓN A CIUDADANOS E INSTITUCIONES EN DESPACHOS PARLAMENTARIOS

Los despachos parlamentarios tienen en la atención a los ciudadanos e instituciones públicas o privadas un instrumento útil para reconocer ideas o contenidos pertinentes e insumos para la formulación de iniciativas legislativas.

Esta atención, sin embargo, debe organizarse y tener objetivos claros:

### *i) Objetivo de la atención en los despachos parlamentarios*

Las tres competencias constitucionales de los congresistas (legislar, representar y ejercer el control político) son las principales razones por las que ciudadanos e instituciones demandan atención en las oficinas de los parlamentarios, principalmente, buscando obtener soluciones a los problemas públicos de sus comunidades, distritos, provincias o departamentos.

Se debe establecer prioridades respecto de estas demandas, las gestiones y resultados de esta atención. Si existe una propuesta legislativa en formulación desde el despacho se puede incentivar la atención con población organizada o instituciones especializadas relacionadas con el tema por absolver. En el mismo sentido, el despacho parlamentario debe tener colocada de manera visible información de carácter público sobre lo que puede y no puede hacer un congresista buscando ordenar la expectativa ciudadana. Son útiles los materiales informativos (afiches u otros) que deben ser colocados en lugares estratégicos.

Igualmente, la atención abierta a personas e instituciones puede tener como objetivo establecer nuevas ideas para la formulación legislativa a partir de la demanda ciudadana.

### *ii) Publicidad de la atención*

El despacho parlamentario debe publicitar que tiene abierta las puertas a los ciudadanos para que presenten su demanda, sea en la oficina principal de Lima o el distrito electoral donde el congresista tiene una oficina descentralizada, o en la semana de representación en otro lugar que se publicite con antelación. La publicidad de las horas y días de atención se podrán hacer en las plataformas informativas de la web institucional del

Congreso de la República, instituciones especializadas y a través de notas de prensa en medios de comunicación.

### **iii) Fijar periodicidad de atención**

La oficina parlamentaria debe fijar la periodicidad de atención a los ciudadanos e instituciones. Por lo general es un día a la semana, en vista que los otros días se encuentran dedicados a las Comisiones Ordinarias y la sesión plenaria; o en su defecto durante los días destinados a la semana de representación. Con el objetivo de tener un orden en la atención, se debe promover que se establezcan citas, hasta que se cumpla el número que es posible atender en los días y horas dispuestos para ese efecto.

### **iv) Atención de los ciudadanos**

Se debe ordenar y organizar en la Oficina o Comisión cuál es el objeto de la atención a los ciudadanos o los temas principales que son objeto de atención pública. En ese sentido existen diversos tipos de demandas de atención. Están los ciudadanos que de manera individual tienen una demanda que plantear al despacho parlamentario, suelen acercarse el mismo día que se ha destinado para la atención en la oficina. Al momento de recibir el requerimiento de atención, la oficina debe establecer de manera efectiva si están en condiciones de absolver la demanda o más bien hay que canalizarla a otro despacho parlamentario, porque corresponde a otro distrito electoral, o derivarlo con alguna entidad pública o privada que pueda responder mejor a la demanda.

Luego están los ciudadanos que representan a alguna organización, o miembros de alguna institución quienes por lo general suelen enviar alguna comunicación escrita sustentando el tema que quieren tratar con el congresista y solicitando audiencia. En estas condiciones es mejor establecer y organizar la atención, así como definir si es un tema que tiene que ver con los objetivos del despacho parlamentario y sus prioridades, y de ese modo dar la cita correspondiente, o responder del mejor modo posible.

El proceso de atención en el despacho u oficina parlamentaria debe seguir pautas flexibles de atención. Además, debe ser acogedor y activo para escuchar la demanda o propuesta ciudadana que se viene a plantear a la autoridad electa, quien puede acoger una nueva idea para una iniciativa legislativa que falta desarrollar y aprobar. Asimismo, se debe tener claro el tiempo máximo de atención, porque siempre hay una agenda de trabajo

interno en los despachos con horarios y tareas por cumplir. En ese sentido la Oficina o la Comisión debe diseñar o establecer una guía o criterios de uso interno sobre el procedimiento de atención a los ciudadanos.

### v) *Seguimiento y resultados de la atención*

La oficina parlamentaria debe establecer un sistema o matriz de seguimiento que permita monitorear los resultados a los cuales se comprometió el congresista con los ciudadanos e instituciones, y conocer el estado situacional en el que se encuentra la gestión parlamentaria en la entidad pública o en la formulación de una iniciativa legislativa, así como su ubicación en la Comisión Ordinaria o la agenda del Pleno si se trata de un proyecto de ley formulado.

Aquí ofrecemos una propuesta de matriz para el seguimiento de la atención en los despachos y oficinas parlamentarias:

<b>DESPACHO PARLAMENTARIO CONGRESISTA ...</b>						
<b>REGISTRO Y SEGUIMIENTO DE ATENCIÓN CIUDADANA</b>						
<b>Fecha</b>	<b>Persona o institución</b>	<b>Requerimiento o propuesta</b>	<b>Compromiso asumido por el Despacho</b>	<b>Responsable en el Despacho</b>	<b>Acciones establecidas</b>	<b>Estado de situación</b>
15/04/13	Asociación pequeños empresarios	Idea de iniciativa legislativa para formalización de MYPES	Formular propuesta legislativa	Asesor Nombre: ...	Elaborar propuesta legislativa, realizar audiencia y presentar proyecto	Proyecto de ley / audiencia pública / número de Proyecto de Ley / Comisión en la que se encuentra



## II. PEDIDOS DE OPINIÓN A ACTORES RELEVANTES Y EXPERTOS PARA ELABORACIÓN DE PREDICTÁMENES

### *i) Elaboración de predictámenes*

Las oficinas parlamentarias deben definir los proyectos de ley que están en condiciones de formular, proponer y elaborar, en base al plan de trabajo interno de cada despacho y sus prioridades, o frente a alguna demanda ciudadana o urgencia que se haya presentado y que configura un problema público por resolver.

Por esa razón, si bien las Comisiones Ordinarias son las responsables de la elaboración de los predictámenes, es el despacho parlamentario que elaboró y presentó la iniciativa el más interesado en que el proceso de elaboración del referido predictamen se realice del mejor modo y se considere la opinión de actores relevantes y expertos. La Oficina debe establecer una matriz de seguimiento sobre el proceso de formulación de predictámenes o dictámenes en las Comisiones Ordinarias, y establecer responsabilidades en el equipo profesional.

### *ii) Argumentación o justificación de iniciativas legislativas*

En el proceso de formulación del dictamen, la Oficina Parlamentaria en coordinación con la Comisión Ordinaria pueden definir que la argumentación o justificación legislativa sea fortalecida con mayor información y sustento profesional sobre el tema que se ha decidido normar, por lo que debe establecer vínculos con organismos e instituciones especializadas, académicas y profesionales, o de cooperación internacional.

### *iii) Solicitud de opinión de actores relevante o expertos*

El o la Congresista y su Oficina deben solicitar de manera formal reuniones o pedidos de opinión sobre la iniciativa legislativa que se encuentra en formulación a los organismos e instituciones especializadas, académicas y profesionales o de cooperación internacional.

Se puede establecer dos situaciones. La primera es que algunas entidades profesionales o académicas particulares o profesionales independientes a los cuales se les requiere una opinión tienen como requisito que exista una contraprestación económica. La segunda, es que no haya ninguna exigencia de naturaleza económica, y sólo queda sujeta a la disposición o tiempo que tenga la entidad o profesional requerido, o a la realización de alguna actividad de manera conjunta.

En el primer caso se deberá establecer si el Congreso de la República está en condiciones de absolver el requerimiento, o suscribe acuerdos de cooperación internacional con instituciones no gubernamentales que puedan aportar con los costos de la opinión de expertos, porque el proyecto lo amerita y coincide con los objetivos o planes institucionales de dichas entidades. Para requerir la opinión de estas entidades el congresista debe elaborar y remitir una carta formal solicitando la opinión especializada sobre una iniciativa legislativa y requerir la realización de una reunión con el fin de explicitar los contenidos principales de la propuesta, así como de las actividades colaterales (talleres, foros o audiencias) que se puedan realizar o definir si hay el requerimiento de una contraprestación económica.

#### **iv) Actividades complementarias**

Por lo general, las entidades que suelen brindar la opinión de sus expertos o expertas demandan actividades complementarias de carácter participativo como audiencias públicas, mesas de trabajo o foros para recoger mayores sugerencias sobre la iniciativa legislativa que se encuentra en formulación, y donde principalmente se trata de poner en conocimiento el informe o aporte de los expertos comprometidos sobre el proyecto de ley en elaboración.

#### **v) Exposición de motivos y fórmula legal**

El artículo 70° del Reglamento del Congreso de la República señala que: *“Los dictámenes son los documentos que contienen una exposición documentada, precisa y clara de los estudios que realizan las Comisiones sobre las proposiciones de ley... además de las conclusiones y recomendaciones derivadas de dicho estudio. Deben incluir una sumilla de las opiniones que sobre el proyecto de ley hubiesen hecho llegar las organizaciones ciudadanas”.*

Esta última es una práctica parlamentaria establecida, por lo que la Oficina Parlamentaria y la Comisión Ordinaria, encargadas de elaborar los dictámenes, las cuales deben cuidar que ello se cumpla buscando opinión de instituciones especializadas y universidades, así como de organizaciones de sociedad civil de diverso tipo.

De lo que se trata es de conocer, recoger y absolver anticipadamente los aportes, dudas y reacciones de la población y sus instituciones ante la ley cuya aprobación se está buscando. La Oficina Parlamentaria autora de la iniciativa debe hacer llegar a la Comisión Ordinaria una propuesta formal de las instituciones especializadas o entidades de la sociedad civil a las cuales se le debe pedir opinión sobre el dictamen o que en su defecto puedan ser invitadas a las sesiones de la Comisión para plantear sus propuestas. La Comisión debe someter en su sesión ordinaria la aprobación para recabar la opinión de las entidades especializadas sugeridas o invitarlas en su oportunidad.

### III. REUNIONES DE CONGRESISTAS Y COMISIONES CON EXPERTOS TEMÁTICOS

#### *i) Proyectos de ley de alta especialización*

Existen temas o iniciativas legislativas que contemplan un alto nivel de especialización técnica y profesional; se trata de proyectos que abordan aspectos como los de innovación, ciencia y tecnología, o materias financieras y presupuestales, entre otros.

Las oficinas parlamentarias y las Comisiones Ordinarias deben solicitar el concurso de especialistas con calificaciones suficientes que pudieran absolver dudas o aclarar conceptos con el fin de no cometer equívocos.

#### *ii) Concurso de consulta a expertos temáticos*

La Oficina Parlamentaria o la Comisión Ordinaria deben dirigir una carta u oficio dirigida al experto o la institución pública o privada donde trabaja el profesional con el fin de convocar su concurso para la opinión especializada sobre la iniciativa legislativa.

Si se trata de expertos de entidades públicas, su intervención se enmarca dentro de las funciones públicas, por lo que se puede establecer su participación y opinión, sin ningún compromiso económico.

En algunas ocasiones, cuando se trata de profesionales de entidades o instituciones privadas, su opinión se enmarca dentro de los términos de una consultoría, por lo que su participación puede estar sujeta a una contraprestación económica. Aunque existen casos donde sectores no públicos han hecho llegar sus aportes sin ningún tipo de exigencia económica y la misma se incorporó a los dictámenes.

#### *iii) Evento oficial de expertos*

Desde la Comisión Ordinaria o de la Oficina Parlamentaria se puede organizar un evento oficial del Congreso de la República para reunir a expertos a los cuales se les presenta una propuesta y se les solicita comentarios a la misma. Luego, en una relatoría o síntesis de la reunión es posible recoger los aportes que enriquezcan la iniciativa legislativa.

En estas condiciones es posible contar con el concurso de expertos del sector privado, que por razones de prestigio institucional acuden a estas convocatorias.

#### ***iv) Mesa de Expertos***

Son espacios o mesas de expertos y expertas en determinados temas o especialidades que se forman para recibir de manera oportuna opiniones sobre iniciativas legislativas y dictámenes de las Comisiones Ordinarias.

El Congreso de la República, a su vez acredita de manera formal a los profesionales y expertos como parte de su currículo personal o institucional, mediante una normatividad o acuerdo de Mesa o del Consejo Directivo. Las Comisiones deben realizar dos procedimientos para constituir estas Mesas. Tomar contacto con profesionales especializados en los temas principales de la Comisión y manifestarle el interés de invitarlos a formar parte de la Mesa de Expertos que de manera ocasional serán consultados sobre temas específicos. En segundo lugar, debe formalizar la aceptación mediante un Oficio del Presidente de la Comisión o del Presidente del Congreso de la República.

## IV. AUDIENCIAS PÚBLICAS

Las audiencias públicas constituyen un mecanismo de transparencia que fortalece y legitima el proceso legislativo y la relación entre representantes y representados. Permiten hacer efectivo el derecho a la participación de las ciudadanas y los ciudadanos en los procesos y asuntos públicos y, a la vez, generan confianza en las instituciones que las implementan, ya que abren al público sus procesos internos.

Audiencia proviene del término AUDIRE que significa OIR. Por eso las audiencias se implementan con el fin de escuchar opiniones sobre algún tema en específico o sobre una propuesta de ley, en particular, sobre todo en la etapa formulación del dictamen en las comisiones.

También pueden implementarse con el objetivo de rendir cuentas a la ciudadanía sobre la labor realizada en determinado período o un tema en particular, pero donde lo principal es recibir los comentarios y sugerencias de los y las participantes.

De la Guía para la Implementación de Audiencias Descentralizadas del Congreso de la República<sup>1</sup>, elaborada por la Asociación Civil Transparencia, es posible sintetizar la organización y desarrollo de las Audiencias Públicas en las siguientes etapas:

### *i) Definición del tema y objetivo*

El primer paso para la preparación de la audiencia es la definición del tema o iniciativa legislativa a tratar. El tema debe resumirse en una oración que será el título o nombre de la audiencia. La actividad constará de una parte expositiva inicial, pero estará enfocada en el diálogo y participación de la ciudadanía. Los contenidos técnicos de la audiencia deben resumirse en material de apoyo que explique la propuesta en lenguaje muy sencillo, preparado para la actividad.

### *ii) Invitados y convocatoria*

Es necesario hacer una lista de personas, grupos y organizaciones que pudieran cumplir con alguna de las siguientes características:

---

<sup>1</sup> Consultar la Guía para la Implementación de Audiencias Descentralizadas del Congreso de la República, que cuenta con anexos y formatos para el desarrollo de las Audiencias

- a. Pueden verse afectados por el tema o por el proyecto de ley que se pondrá en consulta.
- b. No se verán afectados pero, por su área de trabajo, su experiencia o el sector que representan pueden tener insumos de utilidad para la propuesta o tema en concreto.

Luego de hacer esta lista, se debe categorizar al público por sectores:

- ✓ Gobierno: municipal provincial, municipal distrital, regional, nacional, órganos autónomos y otros.
- ✓ Sociedad civil: organizaciones de base, comunidades indígenas, colectivos o redes, asociaciones u ONGs.
- ✓ Organizaciones políticas: partidos y movimientos.
- ✓ Sector privado, empresarios, gremios empresariales.

A continuación, se debe comenzar la elaboración de la base de datos de la audiencia. Ello implicará la búsqueda de direcciones postales, de correo electrónico y de números de teléfono.

Las invitaciones pueden realizarse mediante oficio y correo electrónico, cuando menos con una semana de anticipación. Al día siguiente de haber enviado las invitaciones debe comenzarse a confirmar la recepción de las mismas y la participación en la audiencia por vía telefónica. Se debe invitar al triple de personas que uno quisiera que asista.

### ***iii) Actividades preparatorias***

Una forma de asegurar que los aportes de la población se centren en el tema o iniciativa es realizar -además de la audiencia- dos tipos de actividades preparatorias: un taller y una o más actividades de difusión amplia.

El taller se lleva a cabo un día antes de la audiencia y no debe tener más de 25 participantes para asegurar que los contenidos sean discutidos a profundidad. Los y las participantes serán seleccionados a partir de la base de datos que se elabore para la audiencia, escogiendo a representantes de las organizaciones que se considere más relevantes para el tema a tratar. No deberá tener una duración mayor a dos horas y puede estar estructurado de la siguiente manera:

- ✓ Presentación del tema o iniciativa (30')
- ✓ Diálogo y aportes de los participantes (30' a 40')
- ✓ Elaboración de intervenciones y rol de oradores (30')

Las actividades de difusión pueden realizarse desde una semana antes de la audiencia. Entre ellas se encuentran la difusión de información gráfica, invitaciones o videos por medio de redes sociales (previa evaluación sobre acceso a internet en el departamento), elaboración y difusión de cuñas radiales, la difusión de notas de prensa y rondas de entrevistas en radio y canales locales, volanteo, entre otros que se consideren adecuados.

#### ***iv) Logística***

La hora y fecha de la audiencia no debe coincidir con las sesiones del Pleno del Congreso ni de las comisiones ordinarias. Esto quiere decir que las audiencias podrían realizarse sin ningún problema los días viernes o sábados, teniendo el cuidado de no coincidir con fiestas o feriados regionales. Es recomendable que las audiencias se realicen durante la mañana, sobretodo en zonas de temperatura elevada.

Es recomendable, por reducción de costos y por contar con un socio local –si no se tuviera–, solicitar el préstamo del auditorio cuando menos con un mes de anticipación al Gobierno Regional, municipalidad, universidad, colegio profesional o alguna otra entidad. Si no es posible visitar el lugar con anticipación, se debe verificar la ubicación de este para poder brindar referencias a los invitados, la capacidad de la sala, y que cuente con acceso para personas con discapacidad.

Se debe verificar también si la sala cuenta con los equipos necesarios para desarrollar la audiencia: computadora, proyector, equipo de sonido y micrófonos para la mesa principal y los participantes. También es necesario contar con un espacio separado para la inscripción de los participantes. Si la audiencia se realiza en una municipalidad o en la sede del Gobierno Regional, es necesario considerar que la inauguración esté a cargo de una autoridad regional o local.

#### ***v) Metodología de la audiencia***

La audiencia se inicia con una inauguración o bienvenida breve a cargo de la autoridad regional o local –si la hubiera–, de un maestro de ceremonias o moderador. Si el tema a debatir lo requiriera por su complejidad (por

ejemplo, la Ley de Recursos Hídricos), se puede invitar a un especialista que brinde conceptos previos de manera neutral, precisa y breve. A continuación se procederá a la exposición del tema o iniciativa legislativa, que estará a cargo de los y las congresistas participantes. Es necesario guardar estricto control de los tiempos asignados y recordar que el énfasis de la audiencia debe estar puesto siempre en los aportes del público.

Terminada la exposición del tema o iniciativa, el moderador o moderadora anunciará que las personas que deseen hacer uso de la palabra deben anotarse en un rol de oradores. El rol de oradores debe consignar el nombre completo de la persona y la institución a la que representa. Las intervenciones orales se iniciarán con aquellas personas que participaron en el taller del día previo y ya prepararon una opinión o aporte centrado en el tema. Posteriormente, participarán las demás personas que se anoten en el rol de oradores. Cada intervención debe durar cuando máximo 2 minutos. El moderador deberá guardar el orden y contar con un cronómetro y tarjetas de aviso de un minuto y de tiempo concluido para un control efectivo de tiempo y materia. Quienes no deseen hacer uso de la palabra, pueden dejar también su aporte por escrito en el formato de ficha de aporte ciudadano. Esta ficha será recogida mientras las intervenciones orales estén tomando lugar, y las preguntas o aportes contenidos en ellas pueden ser leídas por el moderador para que los y las congresistas las incluyan en su ronda de respuestas.

La ronda de respuestas de los y las congresistas deberá ser breve. Al término de la misma, se procede a clausurar la audiencia y a anunciar a los y las participantes la dirección web en la que se podrá descargar las conclusiones de la misma, o anunciar que esta será enviada a sus correos electrónicos. Se debe indicar, además, que las personas que no pudieron o prefirieron no tener intervención oral, pueden hacer llegar sus sugerencias en una ficha de aporte ciudadano que será recogida a la salida de la audiencia.

## vi) **Material**es

Se recomienda elaborar los siguientes formatos:

- ✓ Registro de Asistencia, consignando los siguientes campos cuando menos: nombre y apellidos, sexo, edad, institución, correo electrónico, teléfono. El registro debe preverse antes del ingreso al ambiente en el que se realizará la audiencia y la información contenida en el formato debe ser tabulada al término de la actividad.
- ✓ Rol de oradores, consignando nombre completo e institución a la que representa.

- ✓ Ficha de aporte ciudadano: ya que por razones de tiempo o porque así lo prefieren, no todos ni todas las participantes podrán tener una intervención oral en la audiencia, es importante prever un formato para sus aportes de manera escrita. Este formato debe ser recogido al final de la audiencia, y los aportes incluidos en un documento final de síntesis.

Además, tomar en cuenta:

- ✓ Si el tema a discutir en la audiencia es un proyecto de ley, este debe repartirse al público.
- ✓ Es importante difundir la información de contacto de los y las congresistas que participan en la audiencia.
- ✓ Registro fotográfico de la audiencia.
- ✓ Otros: materiales de oficina y material de difusión del área de participación y enlace con el ciudadano del Congreso de la República, entre otros que se consideren pertinentes.

### **vii) Sistematización y reporte**

Al término de la audiencia, los formatos elaborados serán útiles para generar lo siguiente:

- ✓ Tabulación de la lista de participantes (no transcripción) con los siguientes datos:
  - Total de participantes
  - Número de participantes mujeres
  - Número de participantes varones
  - Segmentación de los y las participantes: sector público, universidades, municipalidades, sociedad civil, partidos políticos, medios de comunicación, etc.
  - Promedio de edades de los participantes (si es aplicable)
- ✓ Sistematización de aportes: hacer un resumen del desarrollo de la audiencia y una síntesis de los aportes del público, consignando sus nombres e instituciones. Agrupar los aportes por temas. Por ejemplo: en una audiencia sobre la reforma del sistema electoral, los aportes pueden ir agrupados en: bicameralidad, eliminación del voto preferencial, participación política de las mujeres y otros grupos históricamente excluidos, financiamiento público, etc. La síntesis debe contener la tabulación de los datos de los participantes y la relación de congresistas que asistieron.

## V. CONSEJOS CONSULTIVOS ESPECIALIZADOS

El consejo consultivo se crea para pedir opinión sobre temas específicos referidos a proyectos de ley que se encuentran para dictamen de la Comisión o para algún otro tema en específico. Sus integrantes son especialistas y expertos en los temas que desarrollan las Comisiones Ordinarias, y por lo general representan a instituciones públicas y privadas o de cooperación internacional.

Estos Consejos o Comités Consultivos cumplen dos funciones principales. La primera es brindar una asesoría o asistencia técnica a partir del expertise y versación de sus miembros; en segundo lugar, realizar procesos de consulta rápida y especializada sobre los temas e iniciativas legislativas que requiere dictaminar la Comisión Ordinaria o algún encargo que se le ha hecho al presidente de dicho grupo de trabajo.

### *i) Plan de Trabajo de la Comisión*

La Comisión Ordinaria elabora, formula y aprueba un Plan de Trabajo para el período legislativo vigente y define sus objetivos, prioridades y contenidos más importantes que desarrollará en cuanto a sus funciones legislativas, de control político y de representación.

### *ii) Convocatoria a expertos para la formulación del Plan de Trabajo*

Como parte de las actividades de la Comisión Ordinaria para formular el Plan de Trabajo, se extiende una invitación amplia a expertos e instituciones que tienen que ver directamente con los temas de la Comisión, con el fin de recibir aportes y sugerencias sobre el contenido del Plan y las estrategias para su implementación.

En base a un documento borrador que se remite a los expertos e instituciones, se organiza un taller o varias reuniones de trabajo para recabar nuevos aportes o ausencias no consideradas por el equipo técnico de la Comisión.

### *iii) Formación del Consejo Consultivo*

En base a las instituciones participantes y expertos invitados a la etapa de la formulación del Plan de Trabajo de la Comisión, se extiende la invitación a todos para constituir un Consejo o Comité Consultivo con un coordinador que es elegido por las instituciones y especialistas participantes. Una de las tareas principales es hacer un seguimiento sobre el cumplimiento de las actividades y objetivos del Plan de Trabajo, dentro de los cuales se encuentra la aprobación de iniciativas legislativas.

## VI. PARTICIPACIÓN CIUDADANA SOBRE INICIATIVAS LEGISLATIVAS EN LA SEMANA DE REPRESENTACIÓN

El Congreso de la República busca mantener una comunicación con los ciudadanos, ciudadanas y organizaciones sociales con el objeto de conocer sus preocupaciones y necesidades y procesarlas de acuerdo a las normas vigentes; para ello los y las Congresistas cuentan con cinco días laborables continuos cada mes en los que deberán desplazarse por la circunscripción electoral de procedencia, individualmente o en grupo. Esta es la *semana de representación*.

Durante la semana de representación, los y las congresistas además de sus actividades de control político sobre el funcionamiento de la administración pública en sus distritos electorales deben establecer momentos propicios para escuchar las propuestas, información, inquietudes y demandas de la ciudadanía con relación a las tres funciones principales del parlamento. Y de ese modo, tener mayor conocimiento sobre los problemas públicos de su territorio.

Para aprovechar de forma más efectiva la semana de representación, la oficina parlamentaria puede considerar lo siguiente:

- ✓ Definir los objetivos a alcanzar durante la semana de representación en materia de participación ciudadana.
- ✓ Organizar los mecanismos o espacios para recabar opinión sobre iniciativas legislativas de la Oficina Parlamentaria o que se encuentre en la agenda del Pleno.
- ✓ Establecidos los objetivos y mecanismos, se puede emplear las herramientas señaladas en este documento:
  - Atención a ciudadanos e instituciones.
  - Solicitar opinión de expertos y actores relevantes para la elaboración de predictámenes.
  - Establecer reuniones o mesas de expertos y especialistas.
  - Audiencias Públicas.



## VII. TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN E INICIATIVAS LEGISLATIVAS

En el Congreso de la República se creó el Parlamento Virtual Peruano (PVP) como un sistema que funciona a través de Internet, mediante el cual el parlamento y los y las congresistas se vinculan interactivamente con los ciudadanos e instituciones del Perú y el extranjero, con la finalidad de canalizar su participación en diferentes actividades.

El Parlamento Virtual Peruano busca promover la participación ciudadana en el análisis de los proyectos de ley presentados o que se encuentran en debate, derivando los aportes ciudadanos a las instancias correspondientes. Asimismo, atiende y deriva los pedidos ciudadanos e informa a la población sobre las actividades que desarrolla el Congreso a nivel nacional.

Mediante el Acuerdo del Consejo Directivo N° 9-2012-2013/CONSEJO-CR, el Congreso de la República ha ordenado que *“todos los proyectos de ley que sean presentados y publicados en el Portal del Congreso de la República ingresarán inmediatamente a los Foros Legislativos Virtuales... con la finalidad de que los ciudadanos puedan expresar sus opiniones, puntos de vista, sugerencias y propuestas sobre las iniciativas legislativas que se encuentran dentro del proceso legislativo”*.

A través del Parlamento Virtual Peruano, el Congreso de la República pone a disposición de la ciudadanía y de los propios parlamentarios los siguientes servicios:

- ✓ Foros Legislativos Virtuales, mediante el cual los ciudadanos realizan sus aportes sobre los proyectos de ley que se están analizando en el Congreso de la República.
- ✓ El boletín “Parlamento Virtual Peruano Informa”, donde los ciudadanos se informan sobre actividades y los principales temas del Congreso de la República.
- ✓ Los Pedidos Ciudadanos, que es un formato para recibir todas las solicitudes que vienen de la ciudadanía.
- ✓ Los congresistas en línea. Es un mecanismo que permite interactuar con el congresista o su despacho parlamentario.

- ✓ Opinión de proyectos de ley. Cada vez que se presenta un proyecto de ley inmediatamente se coloca en el portal del Congreso y se le asigna un link para recibir la opinión ciudadana.

Con el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC), los y las congresistas, sus oficinas y las Comisiones Ordinarias tienen un mecanismo adicional para incorporar opiniones ciudadanas en torno a las iniciativas legislativas.

Para un uso más eficaz de las TICs y la participación ciudadana sobre las iniciativas legislativas, el congresista y su despacho parlamentario pueden establecer las siguientes tareas:

- ✓ Difundir el uso de los mecanismos de los TICs existentes en el parlamento para recibir opiniones ciudadanas sobre las iniciativas legislativas
- ✓ Promover en la ciudadanía que mediante este mecanismo podrá dar a conocer sus opiniones y aportes y hacer un seguimiento de las propuestas legislativas de su interés.
- ✓ Facilitar o promover el uso de las TICs para la participación de las iniciativas legislativas
- ✓ El congresista, su oficina o la Comisión Ordinaria debe establecer como práctica de trabajo parlamentaria la revisión regular de las opiniones ciudadanas, sobre todo en relación a los proyectos de ley o predictámenes que ha formulado y han sido presentados.

Instituciones de sociedad civil especializadas han creado herramientas tecnológicas que facilitan la comunicación entre los y las Congresistas y la población. Así, por ejemplo, la Asociación Civil TRANSPARENCIA y Escuelab crearon @parlamentuits, una cuenta de Twitter que reproduce de forma automática todos los mensajes que los y las congresistas envían por esta red social. Twitter es usado cada vez más por congresistas y por el propio Congreso de la República como un medio para informar sobre las iniciativas legislativas que se encuentran en debate o que se pretende presentar. Por este medio, las personas que tienen acceso a las redes sociales del internet pueden también interactuar con los parlamentarios y parlamentarias. Sin duda, se trata de una nueva herramienta para incorporar opiniones ciudadanas en el proceso legislativo.

En el Perú, más del 70% de congresistas emplea Twitter como herramienta de comunicación y hay también un porcentaje importante que emplea Facebook con esta finalidad. En ambos casos, es importante considerar que ello no sustituye la comunicación personal, sino que se trata de herramientas adicionales y complementarias a las ofrecidas en este documento.

