



n°104

**CONTENIDO**

■ **Editorial**

Ranking de los mejores del Congreso

■ **Efectividad de la Producción Legislativa**

Resultados de la evaluación de los proyectos de ley presentados ante el Congreso de la República en el Periodo Legislativo 2006-2007

**INFORMATIVO  
REFLEXIÓN DEMOCRÁTICA**

**Director**

Diego Isasi Ruiz-Eldredge

**Editor**

Michel Seiner Pellny

**Equipo de análisis**

Sandra Campos Calderón

Freddy Sequeiros Hilares

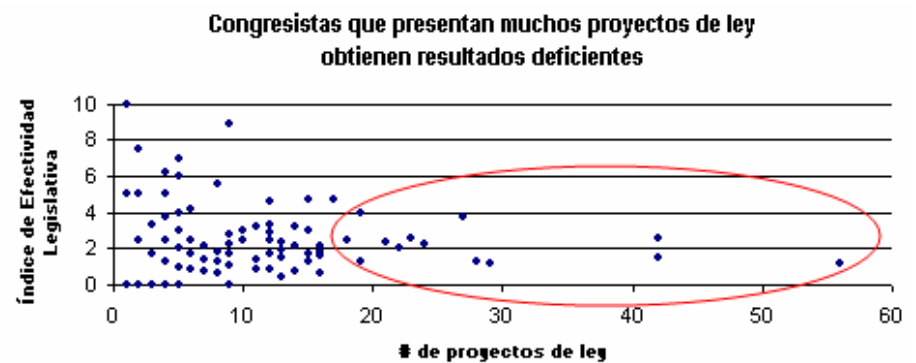
Rosa Vidarte Chicchón

### Ranking de los mejores del Congreso

Uno de los conceptos más importantes que ha difundido Reflexión Democrática desde sus inicios es que un número elevado de proyectos de ley presentados no es un indicador de mucho trabajo, sino de poca reflexión. Vemos con satisfacción que la idea de darle prioridad a la calidad legislativa en lugar de a la cantidad ha ido calando poco a poco en los últimos años, tanto en medios de comunicación como en el Congreso. Así, por ejemplo, este Congreso ha presentado el menor número de proyectos de ley (PL) para el primer año de funcionamiento de todos los congresos desde la entrada en vigencia de la Constitución de 1993 (1,959 menos que durante el primer año en el Congreso anterior). No obstante, los 1,475 PL presentados aún representan un número excesivo, lo que no permite garantizar un debate profundo de cada tema.

En esta edición presentamos el ranking de nuestro índice de efectividad legislativa. Así, evaluamos qué congresistas, bancadas e instituciones han sido más rigurosas al ejercer su iniciativa legislativa. Nuestro índice no evalúa cantidad, sino calidad. Así, la mayor calificación la consigue aquel Congresista cuyos PL con un buen análisis Costo Beneficio representen un mayor porcentaje del total de los PL que presentó, sin importar si presentó muchos o pocos. Nuestras dos principales conclusiones son: que todos

los Congresistas que obtuvieron los mejores puntajes presentaron menos de 10 proyectos de ley y que todos los congresistas que presentaron un número elevado de proyectos obtuvieron una calificación muy baja.



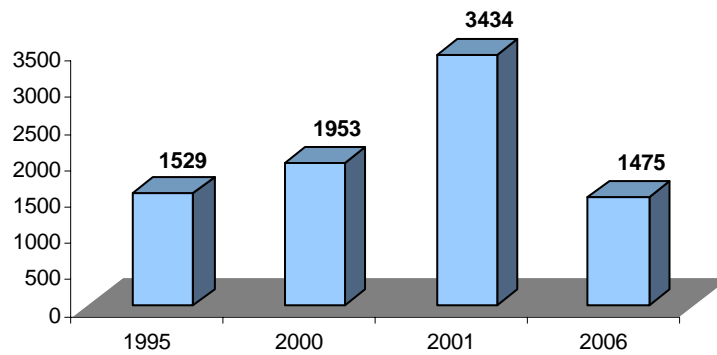
En el último año se hicieron importantes aportes legislativos como la Ley de la Carrera Pública Magisterial, pero no se logró aprobar algunos PL de gran importancia, tales como la Ley de Aguas, la Ley de Tierras, la Ley de concesiones forestales y la eliminación de la ventaja 20% a favor de los productores nacionales en las compras públicas, entre otros. La lección para el siguiente año es darle la correcta prioridad a la agenda legislativa elaborada desde un inicio según un consenso sobre cuáles son los temas prioritarios y las políticas de Estado. Asimismo, cada congresista deberá evaluar prioridades dentro de sus campos de interés. Si el próximo año cada congresista presenta tres PL, se llegará a un total de 360 PL, lo que sí permitiría que los proyectos sean evaluados de manera adecuada. Si por el contrario llega a 10, será imposible evaluar a conciencia 1200 PL. Más aún si se toma en cuenta que aún queda una gran cantidad de proyectos de ley, presentados en este primer año, pendientes de evaluación en las comisiones y el Pleno; y que otras instituciones también ejercieron sus facultades legislativas.

El Congreso tiene mucho por avanzar y es justo que los electores reclamemos ante los defectos que dicha institución presentó. Pero, también es justo que se sepa reconocer el trabajo de aquellos congresistas que están realmente comprometidos con el país, aquellos que presentan buenos proyectos de ley (como aquellos que lideran nuestro índice de efectividad legislativa), que realizan una labor fiscalizadora seria, que se preocupan por representar las necesidades de sus regiones, etc. Estas acciones y estos congresistas deben ser reconocidos, no solo porque es justo sino también porque es necesario ya que ello alienta el buen trabajo y fortalece la democracia. Un Congreso fuerte permite una Democracia sólida y un Congreso débil genera una Democracia endeble que termina abriéndole espacio a las opciones dictatoriales.

**Diego Isasi**  
 Director Ejecutivo  
 Reflexión Democrática

Con el fin de la legislatura y la reciente elección de una nueva mesa directiva para un nuevo año legislativo vale la pena analizar la producción legislativa del Congreso a fin de descubrir cómo se viene realizando dicha labor en el Congreso. Para ello, Reflexión Democrática analizó los 1447<sup>1</sup> proyectos de ley presentados a lo largo del primer año de funciones de este Congreso, de acuerdo con el Índice de Efectividad Legislativa que mide del 0 (deficiente) a 10 (bueno) la calidad del análisis de los proyectos de ley. El número de proyectos de ley presentados por sí solo da algunas luces acerca de la drástica reducción de proyectos de ley presentados durante el primer año. Así, el número de proyectos de ley presentado es el más bajo para un primer año desde la entrada en vigencia de la Constitución de 1993.

**Número de Proyectos de Ley presentados durante el primer año de cada Congreso**



Fuente: Congreso Elaboración: Reflexión Democrática

## Resultados

En términos generales, Reflexión Democrática encontró un adecuado análisis costo beneficio en el 8.64% de los proyectos de ley analizados, mientras que el 56.88% presentó un análisis costo-beneficio deficiente. Vale la pena resaltar que el porcentaje de proyectos de ley calificados como buenos se ha incrementado con relación al arrojado en el estudio de Reflexión Democrática de la primera mitad del periodo anual.

Resultados Generales		
Característica	Total	%
Buenos	125	8.64
Incompletos	468	32.34
Deficientes	823	56.88
No requiere*	31	2.14
<b>Total General**</b>	<b>1447</b>	<b>100.00</b>

\* Se refiere a los proyectos de ley que no requieren un análisis costo beneficio debido a los temas que involucra, como elección del presidente del BCRP, entre otros.

\*\*No incluye 20 proyectos de ley que son autógrafas de ley observada a los proyectos presentados en el anterior Congreso y 8 proyectos de ley a los que no se puede acceder desde la página web del Congreso

Elaboración: Reflexión Democrática

<sup>1</sup> No incluye 20 proyectos de ley que son autógrafas de ley presentados en el anterior Congreso y 8 proyectos de ley a los que no se puede acceder desde la página web del Congreso.

En cuanto al desempeño individual de los congresistas, debe observarse que entre los 10 primeros puestos del ranking general, ningún Congresista presentó más de 10 proyectos de ley. Más aún, el primer lugar presentó tan solo uno, contrastando con quienes han presentado más de 50 iniciativas a razón de más de una por semana. Este ranking, busca reforzar la idea de que no es necesario presentar un número elevado de iniciativas, sino presentar únicamente las necesarias de la mejor manera posible.

Resultado por Congresista*			
Puesto	Congresista	Bancada	Índice de Efectividad**
1	Franco Carpio	UN	10.00
2	Luis Galarreta	UN	8.89
3	Guido Lombardi	UN	7.50
4	Roger Nájjar	UPP	7.00
5	Gabriela Pérez del Solar	UN	6.25
6	Javier Bedoya	UN	6.00
7	María Sumire	UPP	6.00
8	Martín Pérez	UN	5.63
9	Rafael Yamashiro	UN	5.00
10	Alfredo Cenzano	APRA	5.00

\* No se han considerado los proyectos de ley multipartidarios y los proyectos de ley que son autógrafos de ley observada a los proyectos presentados en el anterior Congreso.

\*\* Es medido como una ponderación del % de proyectos de ley (PL) buenos, % de incompletos y % de deficientes. Un PL bueno recibe una puntuación de 10, uno incompleto 5 y uno deficiente 0.

Cada congresista es considerado como una persona individual. Por lo que si un P.L es presentado por 2 congresistas de manera simultánea, se adjudica 2 veces, uno a cada uno.

Elaboración: Reflexión Democrática

Así como es importante introducir factores de competencia entre congresistas que inciten a una mayor calidad en la labor parlamentaria, se debe también incentivar este criterio entre bancadas. Una de las propuestas de Reflexión Democrática es otorgar mayor responsabilidad por las propuestas de cada uno de sus miembros a las bancadas (requiriendo el voto mayoritario de la bancada para presentar un proyecto de ley), ello muy posiblemente mejoraría los resultados de los IEL de cada bancada.

Resultados por Bancada	
Bancada	Índice de Efectividad
UN	3.22
Alianza Parlamentaria	3.02
APRA	2.36
Grupo Fujimorista	2.22
UPP	1.81
Grupo Parlamentario Especial	1.36

Elaboración: Reflexión Democrática

A fin de analizar la calidad del uso de la facultad de iniciativa legislativa otorgada a favor de algunas instituciones del Estado, se presenta los IEL de las iniciativas presentadas por las mismas. Entidades especializadas como Defensoría y RENIEC parecen haber dado un uso limitado y efectivo de la facultad mientras que los Gobiernos Locales y Regionales presentan puntajes inferiores a los del Congreso.

<b>Resultados por Entidad</b>	
<b>Instituciones</b>	<b>índice de Efectividad</b>
Defensoría del Pueblo	10.00
RENIEC	5.00
PE	4.43
JNE	4.38
Contraloría	4.29
Colegios Profesionales	4.12
Poder Judicial	2.86
Ministerio Público	2.50
Congreso*	2.32
Gobierno Regional	2.14
Gobierno Local	1.92
Iniciativa Ciudadana	0.00

\*No incluye 20 proyectos de ley que son autógrafas de ley observada a los proyectos presentados en el anterior Congreso

Elaboración: Reflexión Democrática

**Premios a la Efectividad Legislativa**

A fin de lograr elevar la calidad de la producción legislativa por medio de la competencia sana entre congresistas y bancadas, Reflexión Democrática vuelve a presentar los premios a la efectividad legislativa. En las categorías de General, Varones, Damas, Menores de 40, Mayores de 40, y otorgando mención honrosa a los mejores exponentes de cada bancada se pretende lograr generar una mejor presentación de proyectos de ley.

TOP5 - GENERAL			
Puesto	Congresista	# P.L.	Índice de Efectividad**
1	Franco Carpio (UN)	1	10.00
2	Luis Galarreta (UN)	9	8.89
3	Guido Lombardi (UN)	2	7.50
4	Roger Nájjar (UPP)	5	7.00
5	Gabriela Pérez del Solar (UN)	4	6.25

\* No se han considerado los proyectos de ley multipartidarios y los proyectos de ley que son autógrafas de ley observada a los proyectos presentados en el anterior Congreso.

\*\* Es medido como una ponderación del % de proyectos de ley (PL) buenos, % de incompletos y % de deficientes. Un PL bueno recibe una puntuación de 10, uno incompleto 5 y uno deficiente 0.

Elaboración: Reflexión Democrática

PRIMER PUESTO DE CADA BANCADA			
Bancada	Congresista	# P.L.	IEL
UN	Franco Carpio	1	10.00
UPP	Roger Nájjar	5	7.00
APRA	Alfredo Cenzano	1	5.00
Grupo Fujimorista	Oswaldo de la Cruz	2	5.00
Alianza Parlamentaria	Carlos Bruce	17	4.71
Grupo Parlamentario Especial	Rocío González	5	4.00

Elaboración: Reflexión Democrática

TOP 5 - MENORES DE 40 AÑOS		
Congresista	# P.L.	IEL
Luis Galarreta (UN)	9	8.89
Gabriela Pérez del Solar (UN)	4	6.25
Martín Pérez (UN)	8	5.63
Cayo Galindo (UPP)	1	5.00
Rocío González (GPE)	5	4.00

Elaboración: Reflexión Democrática

TOP 5 - DAMAS GENERAL		
Congresista	# P.L.	IEL
Gabriela Pérez del Solar (UN)	4	6.25
María Sumire (UPP)	5	6.00
Hilaria Supa (UPP)	4	5.00
Rocío González (GPE)	5	4.00
Rosa Florián (UN)	5	4.00

Elaboración: Reflexión Democrática

TOP 5 - MAYORES DE 40 AÑOS		
Congresista	# P.L.	IEL
Franco Carpio (UN)	1	10.00
Guido Lombardi (UN)	2	7.50
Roger Nájjar (UPP)	5	7.00
Javier Bedoya (UN)	5	6.00
María Sumire (UPP)	5	6.00

Elaboración: Reflexión Democrática

TOP 5 - VARONES GENERAL		
Congresista	# P.L.	IEL
Franco Carpio (UN)	1	10.00
Luis Galarreta (UN)	9	8.89
Guido Lombardi (UN)	2	7.50
Roger Nájjar (UPP)	5	7.00
Javier Bedoya (UN)	5	6.00

Elaboración: Reflexión Democrática