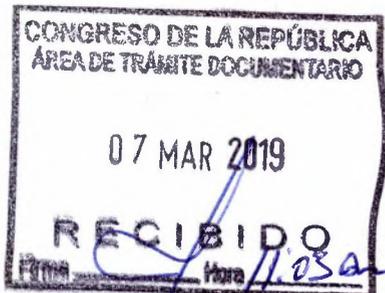




Congreso de la República

Proyecto de Ley N° 3996/2018-CR



Proyecto de Ley de Reforma Constitucional para establecer la Bicameralidad dentro de la estructura del Congreso de la República

El Congresista GILBERT FÉLIX VIOLETA LÓPEZ, integrante del Grupo Parlamentario Peruanos por el Cambio (PPK), en ejercicio del derecho a iniciativa legislativa y de reforma de la Constitución que le confiere el artículo 206° de la Carta Política y, en observancia de los requisitos exigidos por los artículos 75° y 76° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Congreso, presenta el siguiente:

PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL

El Congreso de la República ha dado
La Ley siguiente:

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA ESTABLECER LA BICAMERALIDAD DENTRO DE LA ESTRUCTURA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Artículo 1. Modificación de los artículos 90, 94, 99, 100, 101 y 105 de la Constitución Política del Perú

Modifícanse los artículos 90, 94, 99, 100, 101 y 105 de la Constitución Política del Perú, conforme al siguiente texto:

Artículo 90.- El Poder Legislativo reside en el **Parlamento** de la República a través de sus **dos cámaras: La Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados.**

La presidencia del Parlamento de la República es ejercida por el Presidente de la Cámara de Senadores desde la instalación y durante la primera legislatura, alternándose con el Presidente de la Cámara de Diputados en periodo anual de sesiones que comprende dos (2) legislaturas ordinarias.

La Cámara de Senadores se compone de cincuenta (50) parlamentarios y la Cámara de Diputados, de ciento treinta (130) parlamentarios. Los miembros del Parlamento de la República se eligen por un periodo de cinco (5) años.

Para ser elegido Senador se requiere:

1. Ser peruano de nacimiento
2. Gozar de derecho de sufragio
3. Tener treinta y cinco (35) años



Congreso de la República

**Proyecto de Ley de Reforma
Constitucional para establecer la
Bicameralidad dentro de la
estructura del Congreso de la
República**

Para ser elegido Diputado se requiere:

- 1. Ser peruano de nacimiento**
- 2. Gozar de derecho de sufragio**
- 3. Tener veinticinco (25) años**

Todos los parlamentarios se eligen a través de proceso electoral regulado por ley.

Artículo 94.- El Parlamento elabora y aprueba su Reglamento, que tiene fuerza de ley. En aplicación de los principios de pluralidad y proporcionalidad, elige a sus representantes en la Comisión Permanente y en las demás comisiones. Asimismo, establece la organización y atribuciones de los grupos parlamentarios.

Artículo 99.- Corresponde a la Cámara de Diputados acusar ante la Cámara de Senadores: al Presidente de la República; a los parlamentarios; a los Ministros de Estado; a los miembros del Tribunal Constitucional; a los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura; a los Jueces de la Corte Suprema; a los Fiscales Supremos; al Defensor del Pueblo; al Contralor General de la República por infracción de la Constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de que hayan cesado en éstas.

La acusación por infracción constitucional y la comisión de delito en ejercicio de la función se aprueba con el voto de la mitad más uno del número legal de miembros de la Cámara de Diputados.

Artículo 100.- Corresponde a la Cámara de Senadores, con el voto de los dos tercios del número legal de sus miembros, declarar si hay o no lugar a formación de causa a consecuencia de las acusaciones formuladas por la Cámara de Diputados, así como suspender o no al funcionario acusado o inhabilitarlo para el ejercicio de la función pública hasta por diez años, o destituirlo de su función sin perjuicio de cualquiera otra responsabilidad.

El acusado tiene derecho, en este trámite, a la defensa por sí mismo y con asistencia de abogado.



Congreso de la República

Proyecto de Ley de Reforma Constitucional para establecer la Bicameralidad dentro de la estructura del Congreso de la República

En caso de resolución acusatoria de contenido penal, el Fiscal de la Nación **evalúa formalizar investigación o formular acusación directa** ante la Corte Suprema en el plazo de cinco días.

La sentencia absolutoria de la Corte Suprema devuelve al acusado sus derechos políticos.

Los términos de la formalización de la investigación preparatoria o de la acusación fiscal se ajustarán al proceso especial contra altos funcionarios regulado en la norma de la materia, bajo responsabilidad.

Artículo 101. La Comisión Permanente funciona durante el receso de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados. Se compone de diez senadores y veintiséis diputados elegidos por sus respectivas Cámaras, bajo un criterio de proporcionalidad entre los grupos parlamentarios, lo que incluye a los Presidentes de cada Cámara en calidad de miembros natos. La preside el Presidente del Parlamento.

Son atribuciones de la Comisión Permanente:

1. Aprobar los créditos suplementarios y las transferencias y habilitaciones del Presupuesto, durante el receso parlamentario.

2. Ejercitar la delegación de facultades legislativas que las cámaras le otorguen.

No pueden delegarse a la Comisión Permanente materias relativas a reforma constitucional, ni a la aprobación de tratados internacionales, leyes orgánicas, **leyes autoritativas de delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo**, Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.

3. Las demás que le asigna la Constitución y las que le señala el Reglamento del Parlamento.

Artículo 105.- Ningún proyecto de ley puede sancionarse sin haber sido previamente aprobado por cada Cámara. Deben contar con dictamen de la respectiva comisión, salvo excepción señalada en el Reglamento del Parlamento. Tienen preferencia del Parlamento los proyectos enviados por el Poder Ejecutivo con carácter de urgencia.

Los proyectos de ley aprobados por la Cámara de Diputados son revisados por la Cámara de Senadores. Cuando la Cámara de Senadores desapruere o modifique un proyecto de ley aprobado en la Cámara de Diputados, esta puede insistir en su



Congreso de la República

Proyecto de Ley de Reforma
Constitucional para establecer la
Bicameralidad dentro de la
estructura del Congreso de la
República

propuesta inicial; para ello, necesita que la insistencia cuente con los dos tercios de votos del total de sus miembros. La Cámara de Senadores, para insistir a su vez en el rechazo o en la modificación, requiere los dos tercios de votos del número legal de sus miembros, en cuyo caso, se tiene por no aprobada. Si no se obtiene dicha votación, se tiene por aprobada la propuesta de la Cámara de Diputados.

Artículo 2. Adecuación de diversos artículos de la Constitución Política de 1993

Adecúense los artículos 2, 39, 56, 57, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 85, 86, 87, 92, 93, 95, 96, 97, 98, 102, 104, 106, 107, 108, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 125, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 139, 145, 157, 159, 160, 161, 162, 178, 191, 200, 201, 203 y 206 de la Constitución Política del Perú, conforme al texto siguiente:

Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:

(...)

5. A solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

El secreto bancario y la reserva tributaria pueden levantarse a pedido del Juez, del Fiscal de la Nación, o de una comisión investigadora **del Parlamento** con arreglo a ley y siempre que se refieran al caso investigado.

(...)

Artículo 39.- Todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación. El Presidente de la República tiene la más alta jerarquía en el servicio a la Nación y, en ese orden, los representantes al **Parlamento**, ministros de Estado, miembros del Tribunal Constitucional y del Consejo de la Magistratura, los magistrados supremos, el Fiscal de la Nación y el Defensor del Pueblo, en igual categoría; y los representantes de organismos descentralizados y alcaldes, de acuerdo a ley.



Congreso de la República

**Proyecto de Ley de Reforma
Constitucional para establecer la
Bicameralidad dentro de la
estructura del Congreso de la
República**

Artículo 56.- Los tratados deben ser aprobados por la **Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, con el voto de la mitad más uno del número legal en cada una de ellas**, antes de su ratificación por el Presidente de la República, siempre que versen sobre las siguientes materias:

1. Derechos Humanos.
2. Soberanía, dominio o integridad del Estado.
3. Defensa Nacional.
4. Obligaciones financieras del Estado.

También deben ser aprobados por la **Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores** los tratados que crean, modifican o suprimen tributos; los que exigen modificación o derogación de alguna ley y los que requieren medidas legislativas para su ejecución.

Artículo 57.- El Presidente de la República puede celebrar o ratificar tratados o adherir a éstos sin el requisito de la aprobación previa de la **Cámara de Senadores**, en materias no contempladas en el artículo precedente. En todos esos casos, debe dar cuenta a la **Cámara de Senadores**.

Cuando el tratado afecte disposiciones constitucionales debe ser aprobado por el mismo procedimiento que rige la reforma de la Constitución, antes de ser ratificado por el Presidente de la República.

La denuncia de los tratados es potestad del Presidente de la República, con cargo de dar cuenta a la **Cámara de Senadores**. En el caso de los tratados sujetos a aprobación de la **Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores**, la denuncia requiere aprobación previa de estos.

Artículo 77.- La administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto que anualmente aprueban ambas **cámaras**. La estructura del presupuesto del sector público contiene dos secciones: Gobierno Central e instancias descentralizadas.

El presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos. Su programación y ejecución responden a los criterios de eficiencia de necesidades sociales básicas y de descentralización. Corresponden a las respectivas circunscripciones, conforme a ley, recibir una participación adecuada del total de los ingresos y rentas obtenidos por el Estado en la explotación de los recursos naturales en cada zona en calidad de canon.



Congreso de la República

**Proyecto de Ley de Reforma
Constitucional para establecer la
Bicameralidad dentro de la
estructura del Congreso de la
República**

Artículo 78.- El Presidente de la República envía al **Presidente del Parlamento** el proyecto de Ley de Presupuesto dentro de un plazo que vence el 30 de agosto de cada año.

En la misma fecha, envía también los proyectos de ley de endeudamiento y de equilibrio financiero.

El proyecto presupuestal debe estar efectivamente equilibrado.

Los préstamos procedentes del Banco Central de Reserva o del Banco de la Nación no se contabilizan como ingreso fiscal.

No pueden cubrirse con empréstitos los gastos de carácter permanente.

No puede aprobarse el presupuesto sin partida destinada al servicio de la deuda pública.

Artículo 79.- Los **parlamentarios** no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.

El Parlamento no puede aprobar tributos con fines predeterminados, salvo por solicitud del Poder Ejecutivo.

En cualquier otro caso, las leyes de índole tributaria referidas a beneficios o exoneraciones requieren, previo informe del Ministerio de Economía y Finanzas, **votación de más de la mitad del número legal de cada Cámara.**

Sólo por ley expresa, **aprobada por dos tercios del número legal de los miembros de cada Cámara**, puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país.

Artículo 80.- **Sustentación del Presupuesto Público**

El Proyecto de Presupuesto es estudiado y dictaminado por una comisión bicameral integrada por ocho Senadores y ocho Diputados. El dictamen es debatido y el proyecto de Ley de Presupuesto votado en sesión del Parlamento. La votación de Diputados y Senadores se computa separadamente para establecer



Congreso de la República

Proyecto de Ley de Reforma Constitucional para establecer la Bicameralidad dentro de la estructura del Congreso de la República

el porcentaje respectivo. La suma de los porcentajes favorables y de los desfavorables determina el resultado de la votación.

El Ministro de Economía y Finanzas sustenta, ante **el Parlamento**, el pliego de ingresos. Cada ministro sustenta los pliegos de egresos de su sector; previamente sustentan los resultados y metas de la ejecución del presupuesto del año anterior y los avances en la ejecución del presupuesto del año fiscal correspondiente. El Presidente de la Corte Suprema, el Fiscal de la Nación y el Presidente del Jurado Nacional de Elecciones sustentan los pliegos correspondientes a cada institución.

Si la autógrafa de la Ley de Presupuesto no es remitida al Poder Ejecutivo hasta el treinta de noviembre, entra en vigencia el proyecto de este, que es promulgado por decreto legislativo.

Los créditos suplementarios, habilitaciones y transferencias de partidas se tramitan ante **la Cámara de Senadores** tal como la Ley de Presupuesto. Durante el receso parlamentario, se tramitan ante la Comisión Permanente. Para aprobarlos, se requiere los votos de los tres quintos del número legal de sus miembros.

Artículo 81.- La Cuenta General de la República

La Cuenta General de la República, acompañada del informe de auditoría de la Contraloría General de la República, es remitida por el Presidente de la República al **Presidente del Parlamento** en un plazo que vence el quince de agosto del año siguiente a la ejecución del presupuesto.

La Cuenta General de la República es examinada y dictaminada por la comisión **bicameral** hasta el quince de octubre. **El Parlamento** se pronuncia en un plazo que vence el treinta de octubre. Si no hay pronunciamiento **del Parlamento** en el plazo señalado, se eleva el dictamen de la comisión **bicameral** al Poder Ejecutivo para que este promulgue un decreto legislativo que contiene la Cuenta General de la República.

Artículo 82.- La Contraloría General de la República es una entidad descentralizada de Derecho Público que goza de autonomía conforme a su ley orgánica. Es el órgano superior del Sistema Nacional de Control. Supervisa la legalidad de la ejecución del Presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control.



Congreso de la República

**Proyecto de Ley de Reforma
Constitucional para establecer la
Bicameralidad dentro de la
estructura del Congreso de la
República**

El Contralor General es designado por **la Cámara de Senadores**, a propuesta del Poder Ejecutivo, por **siete años con el voto de la mitad más uno del número legal de sus miembros**. Puede ser removido por **dicha Cámara** por falta grave, **por igual número de votos**.

Artículo 85.- El Banco puede efectuar operaciones y celebrar convenios de crédito para cubrir desequilibrios transitorios en la posición de las reservas internacionales. Requiere autorización por ley cuando el monto de tales operaciones o convenios supera el límite señalado por el Presupuesto del Sector Público, con cargo de dar cuenta a **la Cámara de Senadores**.

Artículo 86.- El Banco es gobernado por un Directorio de siete miembros. El Poder Ejecutivo designa a cuatro, entre ellos al Presidente. **La Cámara de Senadores** ratifica a éste y elige a los tres restantes, con la mayoría absoluta del número legal de sus miembros.

Todos los directores del Banco son nombrados por el período constitucional que corresponde al Presidente de la República. No representan a entidad ni interés particular algunos. **La Cámara de Senadores** puede removerlos por falta grave **con el voto de la mitad más uno del número legal de sus miembros**. En caso de remoción, los nuevos directores completan el correspondiente período constitucional.

Artículo 87.- El Estado fomenta y garantiza el ahorro. La ley establece las obligaciones y los límites de las empresas que reciben ahorros del público, así como el modo y los alcances de dicha garantía.

La Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones ejerce el control de las empresas bancarias, de seguros, de administración de fondos de pensiones, de las demás que reciben depósitos del público y de aquellas otras que, por realizar operaciones conexas o similares, determine la ley.

La ley establece la organización y la autonomía funcional de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.

El Poder Ejecutivo designa al Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones por el plazo correspondiente a su período constitucional. **La Cámara de Senadores** lo ratifica **con el voto de más de la mitad del número legal de sus miembros**.



Congreso de la República

Proyecto de Ley de Reforma Constitucional para establecer la Bicameralidad dentro de la estructura del Congreso de la República

Artículo 92.- La función de **parlamentario** es de tiempo completo; le está prohibido desempeñar cualquier cargo o ejercer cualquier profesión u oficio, durante las horas de funcionamiento del **Parlamento**.

El mandato de **parlamentario** es incompatible con el ejercicio de cualquiera otra función pública, excepto la de Ministro de Estado, y el desempeño, previa autorización de **su respectiva cámara**, de comisiones extraordinarias de carácter internacional.

La función de **parlamentario** es, asimismo, incompatible con la condición de gerente, apoderado, representante, mandatario, abogado, accionista mayoritario o miembro del Directorio de empresas que tienen con el Estado contratos de obras, de suministro o de aprovisionamiento, o que administran rentas públicas o prestan servicios públicos.

La función de **parlamentario** es incompatible con cargos similares en empresas que, durante el mandato del **parlamentario**, obtengan concesiones del Estado, así como en empresas del sistema crediticio financiero supervisadas por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.

Artículo 93.- Los **parlamentarios** representan a la Nación. No están sujetos a mandato imperativo ni a interpelación.

No son responsables ante autoridad ni órgano jurisdiccional alguno por las opiniones y votos que emiten en el ejercicio de sus funciones.

No pueden ser procesados ni presos sin previa autorización **de su respectiva Cámara** o de la Comisión Permanente, desde que son elegidos hasta un mes después de haber cesado en sus funciones, excepto por delito flagrante, caso en el cual son puestos a disposición **de sus respectivas Cámaras** o de la Comisión Permanente dentro de las veinticuatro horas, a fin de que se autorice o no la privación.

Artículo 95.- El mandato parlamentario es irrenunciable.

Las sanciones disciplinarias **que impone cada Cámara Parlamentaria** a los representantes, que implican suspensión de funciones, no pueden exceder de ciento veinte días de legislatura.



Congreso de la República

Proyecto de Ley de Reforma Constitucional para establecer la Bicameralidad dentro de la estructura del Congreso de la República

Artículo 96.- Cualquier **Parlamentario** puede pedir a los Ministros de Estado, al Jurado Nacional de Elecciones, al Contralor General, al Banco Central de Reserva, a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, a los Gobiernos Regionales y Locales y a las instituciones que señala la ley, los informes que estime necesarios **para su labor parlamentaria**.

El pedido se hace por escrito y de acuerdo con el Reglamento del **Parlamento**. La falta de respuesta da lugar a las responsabilidades **establecidas en el mismo**.

Artículo 97.- La **Cámara de Diputados** puede iniciar investigaciones sobre cualquier asunto de interés público. Es obligatorio comparecer, por requerimiento, ante las comisiones encargadas de tales investigaciones, bajo los mismos apremios que se observan en el procedimiento judicial.

Para el cumplimiento de sus fines, dichas comisiones pueden acceder a cualquier información, la cual puede implicar el levantamiento del secreto bancario y el de la reserva tributaria; excepto la información que afecte la intimidad personal. Sus conclusiones no **necesariamente** obligan a los órganos jurisdiccionales.

Artículo 98.- El Presidente de la República está obligado a poner a disposición del **Parlamento** los efectivos de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional que demande el Presidente **del Parlamento**.

Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional no pueden ingresar en el recinto del **Parlamento** sino con autorización de su propio Presidente.

Artículo 102.- Son atribuciones del **Parlamento**:

1. Dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes.
2. Velar por el respeto de la Constitución y de las leyes, y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores.
3. Aprobar los tratados, de conformidad con la Constitución.
4. Aprobar el Presupuesto y la Cuenta General.
5. Autorizar empréstitos, conforme a la Constitución.
6. Ejercer el derecho de amnistía.



Congreso de la República

**Proyecto de Ley de Reforma
Constitucional para establecer la
Bicameralidad dentro de la
estructura del Congreso de la
República**

7. Aprobar la demarcación territorial que proponga el Poder Ejecutivo.
- 8. Delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar.**
9. Ejercer las demás atribuciones que le señala la Constitución y las que son propias de la función legislativa.

Artículo 104.- El Parlamento puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecido en la ley autoritativa. **El procedimiento de otorgamiento de facultades legislativas, así como su control posterior, se realiza de acuerdo al reglamento.**

No pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente. Los decretos legislativos están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley.

El Presidente de la República da cuenta **al Parlamento** de cada decreto legislativo, **para su revisión.**

Artículo 106.- Mediante leyes orgánicas se regulan la estructura y el funcionamiento de las entidades del Estado previstas en la Constitución, así como también las otras materias cuya regulación por ley orgánica está establecida en la Constitución.

Los proyectos de ley orgánica **se tramitan como cualquier ley.** Para su aprobación o modificación, se requiere el voto de más de la mitad del número legal **de miembros de cada Cámara.**

Artículo 107.- El Presidente de la República y **los parlamentarios** tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes.

También tienen el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y los colegios profesionales. Asimismo lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a ley.

Artículo 108.- La ley aprobada según lo previsto por la Constitución, se envía al Presidente de la República para su promulgación dentro de un plazo de quince días.



Congreso de la República

**Proyecto de Ley de Reforma
Constitucional para establecer la
Bicameralidad dentro de la
estructura del Congreso de la
República**

En caso de no promulgación por el Presidente de la República, la promulga el Presidente del **Parlamento**, o el de la Comisión Permanente, según corresponda.

Si el Presidente de la República tiene observaciones que hacer sobre el todo o una parte de la ley aprobada en el Parlamento, las presenta a la **Cámara de Senadores** en el mencionado término de quince días.

Reconsiderada la ley, el **Presidente del Parlamento** la promulga, con el voto de más de la mitad del número legal de cada Cámara.

En el caso de leyes aprobadas por el Parlamento que derogan un decreto legislativo o un decreto de urgencia, como consecuencia del control político, estas son promulgadas directamente por el Presidente del Parlamento.

Artículo 113.- La Presidencia de la República vaca por:

1. Muerte del Presidente de la República.
2. Su permanente incapacidad moral o física, declarada por **no menos de los dos tercios del número legal de miembros de cada Cámara.**
3. Aceptación de su renuncia por **la Cámara de Senadores.**
4. Salir del territorio nacional sin permiso de **la Cámara de Senadores** o no regresar a él dentro del plazo fijado, y
5. Destitución, tras haber sido sancionado por alguna de las infracciones mencionadas en el artículo 117 de la Constitución.

Artículo 114.- El ejercicio de la Presidencia de la República se suspende por:

1. Incapacidad temporal del Presidente, declarada **por la Cámara de Senadores con el voto de más de la mitad del número legal de sus miembros.**
2. Hallarse éste sometido a proceso judicial, conforme al artículo 117 de la Constitución.

Artículo 115.- Por impedimento temporal o permanente del Presidente de la República, asume sus funciones el Primer Vicepresidente. En defecto de éste, el Segundo Vicepresidente. Por impedimento de ambos, el Presidente del **Parlamento.**



Congreso de la República

Proyecto de Ley de Reforma Constitucional para establecer la Bicameralidad dentro de la estructura del Congreso de la República

Si el impedimento es permanente, el Presidente del **Parlamento** convoca de inmediato a elecciones.

Cuando el Presidente de la República sale del territorio nacional, el Primer Vicepresidente se encarga del despacho. En su defecto, lo hace el Segundo Vicepresidente.

Artículo 116.- El Presidente de la República presta juramento de ley y asume el cargo, ante el **Parlamento**, el 28 de julio del año en que se realiza la elección.

Artículo 117.- El Presidente de la República sólo puede ser acusado, durante su período, por traición a la Patria; por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; por disolver la **Cámara de Diputados**, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución, y por impedir su reunión o funcionamiento, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral.

Artículo 118.- Corresponde al Presidente de la República:

[...]

5. Convocar a elecciones para Presidente de la República y para representantes al **Parlamento**, así como para alcaldes y regidores y demás funcionarios que señala la ley.

6. Convocar al **Parlamento** a legislatura extraordinaria; y firmar, en ese caso, el decreto de convocatoria.

7. Dirigir mensajes al **Parlamento** en cualquier época y obligatoriamente, en forma personal y por escrito, al instalarse la primera legislatura ordinaria anual. Los mensajes anuales contienen la exposición detallada de la situación de la República y las mejoras y reformas que el Presidente juzgue necesarias y convenientes para su consideración por el **Parlamento**. Los mensajes del Presidente de la República, salvo el primero de ellos, son aprobados por el Consejo de Ministros.



Congreso de la República

**Proyecto de Ley de Reforma
Constitucional para establecer la
Bicameralidad dentro de la
estructura del Congreso de la
República**

[...]

12. Nombrar embajadores y ministros plenipotenciarios, con aprobación del Consejo de Ministros, con cargo de dar cuenta **al Parlamento**.

[...]

16. Declarar la guerra y firmar la paz, con autorización **del Parlamento**.

19. Dictar medidas extraordinarias, mediante decretos de urgencia con fuerza de ley, en materia económica y financiera, cuando así lo requiere el interés nacional y con cargo de dar cuenta **a la Cámara de Diputados, para su revisión**. El **Parlamento** puede modificar o derogar los referidos decretos de urgencia.

[...]

Artículo 125.- Son atribuciones del Consejo de Ministros:

1. Aprobar los proyectos de ley que el Presidente de la República somete **al Parlamento**.

[...]

Artículo 129.- El Consejo de Ministros en pleno o los ministros por separado pueden concurrir a las sesiones **de la Cámara de Senadores o de la Cámara de Diputados** y participar en sus debates con las mismas prerrogativas que los parlamentarios, salvo la de votar si no son congresistas.

Concurren también cuando son invitados para informar.

El Presidente del Consejo o uno, por lo menos, de los ministros concurre periódicamente a las sesiones plenarias **de cada Cámara** para la estación de preguntas.



Congreso de la República

Proyecto de Ley de Reforma Constitucional para establecer la Bicameralidad dentro de la estructura del Congreso de la República

Artículo 130.- Dentro de los treinta días de haber asumido sus funciones, el Presidente del Consejo de **Ministros** concurre a la **Cámara de Diputados**, en compañía de los demás ministros, para exponer y debatir la política general del gobierno y las principales medidas que requiere su gestión. Plantea al efecto cuestión de confianza.

Si la **Cámara de Diputados** no está reunida, el Presidente de la República convoca a legislatura extraordinaria.

Artículo 131.- Es obligatoria la concurrencia del Consejo de Ministros, o de cualquiera de los ministros, cuando la **Cámara de Diputados** los llama para interpelarlos.

La interpelación se formula por escrito. Debe ser presentada por no menos del quince por ciento del número legal de **Diputados**. Para su admisión, se requiere el voto del tercio del número de representantes hábiles; la votación se efectúa indefectiblemente en la siguiente sesión.

La **Cámara de Diputados** señala día y hora para que los ministros contesten la interpelación. Esta no puede realizarse ni votarse antes del tercer día de su admisión ni después del décimo.

Artículo 132.- La **Cámara de Diputados** hace efectiva la responsabilidad política del Consejo de Ministros, o de los ministros por separado, mediante el voto de censura o el rechazo de la cuestión de confianza. Esta última sólo se plantea por el Presidente del Consejo de Ministros previo acuerdo de su consejo.

Toda moción de censura contra el Consejo de Ministros, o contra cualquiera de los ministros, debe ser presentada por no menos del veinticinco por ciento del número legal de **diputados**. Se debate y vota entre el cuarto y el décimo día natural después de su presentación. Su aprobación requiere del voto de más de la mitad del número legal de **diputados**.



Congreso de la República

Proyecto de Ley de Reforma Constitucional para establecer la Bicameralidad dentro de la estructura del Congreso de la República

El Consejo de Ministros, o el ministro censurado, debe renunciar **además de estar impedido para ser nombrado para algún ministerio durante el resto del periodo presidencial.**

El Presidente de la República **debe** aceptar la dimisión dentro de las setenta y dos horas siguientes.

Artículo 133.- El Presidente del Consejo de Ministros puede plantear ante la **Cámara de Diputados** una cuestión de confianza, a nombre del Consejo. Si la confianza le es rehusada, o si es censurado, o si renuncia o es removido por el Presidente de la República, se produce la crisis total del gabinete.

Artículo 134.- El Presidente de la República está facultado para disolver la **Cámara de Diputados** si esta ha censurado o negado su confianza a dos Consejos de Ministros.

El decreto de disolución contiene la convocatoria a elecciones para una nueva **Cámara de Diputados**. Dichas elecciones se realizan dentro de los cuatro meses de la fecha de disolución, sin que pueda alterarse el sistema electoral preexistente.

No puede disolverse la **Cámara de Diputados** en el último año de su mandato. Disuelta la **Cámara de Diputados**, se mantiene en funciones la **Cámara de Senadores**, la cual no puede ser disuelta.

No hay otras formas de revocatoria del mandato parlamentario.
Bajo estado de sitio la **Cámara de Diputados** no puede ser disuelta.

Artículo 135.- Reunida la nueva **Cámara de Diputados**, puede censurar al Consejo de Ministros, o negarle la cuestión de confianza, después de que el Presidente del Consejo haya expuesto **ante la nueva Cámara de Diputados** los actos del Poder Ejecutivo durante el interregno parlamentario.

En ese interregno, el Poder Ejecutivo legisla mediante decretos de urgencia, de los que da cuenta a la **Cámara de Senadores**.



Congreso de la República

**Proyecto de Ley de Reforma
Constitucional para establecer la
Bicameralidad dentro de la
estructura del Congreso de la
República**

Artículo 136.- Si las elecciones no se efectúan dentro del plazo señalado, **la Cámara de Diputados** disuelta se reúne de pleno derecho, recobra sus facultades, y destituye al Consejo de Ministros. Ninguno de sus miembros puede ser nombrado nuevamente para algún ministerio durante el resto del período presidencial.

La Cámara de Diputados así elegida sustituye a la anterior, reconforma la Comisión Permanente y completa el período constitucional de **la Cámara de Diputados** disuelta.

Artículo 137.- El Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Ministros, puede decretar, por plazo determinado, en todo el territorio nacional, o en parte de él, y dando cuenta a **la Cámara de Senadores** o a la Comisión Permanente, los estados de excepción que en este artículo se contemplan:

[...]

2. Estado de sitio, en caso de invasión, guerra exterior, guerra civil, o peligro inminente de que se produzcan, con mención de los derechos fundamentales cuyo ejercicio no se restringe o suspende. El plazo correspondiente no excede de cuarenta y cinco días. Al decretarse el estado de sitio, el **Parlamento** se reúne de pleno derecho. La prórroga requiere aprobación de **la Cámara de Senadores**.

Artículo 139.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional:

[...]

2. La independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional. Ninguna autoridad puede avocarse a causas pendientes ante el órgano jurisdiccional ni interferir en el ejercicio de sus funciones. Tampoco puede dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada, ni cortar procedimientos en trámite, ni modificar sentencias ni retardar su ejecución. Estas disposiciones no afectan el derecho de gracia ni la facultad de investigación de **la Cámara de Diputados**, cuyo ejercicio no debe, sin embargo, interferir en el procedimiento jurisdiccional ni surte efecto jurisdiccional alguno.

[...]



Congreso de la República

**Proyecto de Ley de Reforma
Constitucional para establecer la
Bicameralidad dentro de la
estructura del Congreso de la
República**

Artículo 145.- El Poder Judicial presenta su proyecto de presupuesto al Poder Ejecutivo y lo sustenta ante **el Parlamento**.

Artículo 157.- Los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura pueden ser removidos por causa grave mediante acuerdo **de la Cámara de Senadores** adoptado con el voto conforme de los dos tercios del número legal de sus miembros.

Artículo 159.- Corresponde al Ministerio Público:

[...]

7. Ejercer iniciativa en la formación de las leyes; y dar cuenta **a la Cámara de Diputados**, o al Presidente de la República, de los vacíos o defectos de la legislación.

[...]

Artículo 160.- El proyecto de presupuesto del Ministerio Público se aprueba por la Junta de Fiscales Supremos. Se presenta ante el Poder Ejecutivo y se sustenta en esa instancia y en **el Parlamento**.

Artículo 161.- La Defensoría del Pueblo es autónoma. Los órganos públicos están obligados a colaborar con la Defensoría del Pueblo cuando ésta lo requiere.

Su estructura, en el ámbito nacional, se establece por ley orgánica.

El Defensor del Pueblo es elegido y removido, **por falta grave prevista en su ley orgánica**, por **el Parlamento** con el voto de los dos tercios **del número legal de los miembros de cada cámara**. Goza de la misma inmunidad y de las mismas prerrogativas de los **parlamentarios**.

Para ser elegido Defensor del Pueblo se requiere haber cumplido treinta y cinco años de edad y ser abogado.

El cargo dura cinco años y no está sujeto a mandato imperativo. Tiene las mismas incompatibilidades que los **jueces** supremos.



Congreso de la República

**Proyecto de Ley de Reforma
Constitucional para establecer la
Bicameralidad dentro de la
estructura del Congreso de la
República**

Artículo 162.- Corresponde a la Defensoría del Pueblo defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad; y supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía.

El Defensor del Pueblo presenta informe a la **Cámara de Diputados** una vez al año, y cada vez que ésta lo solicite. Tiene iniciativa en la formación de las leyes. Puede proponer las medidas que faciliten el mejor cumplimiento de sus funciones.

El proyecto de presupuesto de la Defensoría del Pueblo es presentado ante el Poder Ejecutivo y sustentado por su titular en esa instancia y en el **Parlamento**.

Artículo 178.- Compete al Jurado Nacional de Elecciones:

[...]

Presenta al Poder Ejecutivo el proyecto de Presupuesto del Sistema Electoral que incluye por separado las partidas propuestas por cada entidad del sistema. Lo sustenta en esa instancia y **ante el Parlamento**.

Artículo 191.-

[...]

Los Gobernadores Regionales están obligados a concurrir a la **Cámara de Diputados** cuando **esta** lo requiera de acuerdo a ley y su **Reglamento**, bajo responsabilidad

Artículo 200.- Son garantías constitucionales:

[...]

4. La Acción de Inconstitucionalidad, que procede contra las normas que tienen rango de ley: leyes, decretos legislativos, decretos de urgencia, tratados, reglamentos **del Parlamento**, normas regionales de carácter general y



Congreso de la República

**Proyecto de Ley de Reforma
Constitucional para establecer la
Bicameralidad dentro de la
estructura del Congreso de la
República**

ordenanzas municipales que contravengan la Constitución en la forma o en el fondo.

Artículo 201.- El Tribunal Constitucional es el órgano de control de la Constitución. Es autónomo e independiente. Se compone de siete miembros elegidos por cinco años.

Para ser miembro del Tribunal Constitucional, se exigen los mismos requisitos que para ser juez de la Corte Suprema. Los miembros del Tribunal Constitucional gozan de la misma inmunidad y de las mismas prerrogativas que los **parlamentarios**. Les alcanzan las mismas incompatibilidades. No hay reelección inmediata.

Los miembros del Tribunal Constitucional son elegidos por el **Parlamento** con el voto favorable de los dos tercios del número legal de **los miembros de cada cámara**. No pueden ser elegidos magistrados del Tribunal Constitucional los jueces o fiscales que no han dejado el cargo con un año de anticipación.

Artículo 203.- Están facultados para interponer acción de inconstitucionalidad:

[...]

5. El **veinticinco por ciento del número legal de diputados o del número legal de senadores**.

[...]

Artículo 206.- Toda reforma constitucional debe ser aprobada con mayoría absoluta del número legal de **los miembros de cada Cámara**, y ratificada mediante referéndum. Puede omitirse el referéndum cuando el acuerdo **de cada Cámara** se obtiene en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada caso, superior a los dos tercios del número legal **de los miembros de cada Cámara**. La ley de reforma constitucional no puede ser observada por el Presidente de la República.

La iniciativa de reforma constitucional corresponde al Presidente de la República, con aprobación del Consejo de Ministros; a los **Senadores**; y a un número de



Congreso de la República

**Proyecto de Ley de Reforma
Constitucional para establecer la
Bicameralidad dentro de la
estructura del Congreso de la
República**

ciudadanos equivalente al cero punto tres por ciento (0.3%) de la población electoral, con firmas comprobadas por la autoridad electoral”.

Artículo 3. Incorporación de artículos 102-A y 102-B en la Constitución Política del Perú

Incorpóranse los artículos 102-A y 102-B en la Constitución Política del Perú, conforma al texto siguiente:

“**Artículo 102-A.** Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Senadores:

- a. Presentar proyectos de ley de reforma constitucional.
- b. Prestar consentimiento para el ingreso de tropas extranjeras en el territorio de la República, siempre que no afecte, en forma alguna, la soberanía nacional.
- c. Autorizar al Presidente de la República para salir del país, de acuerdo a ley.
- d. Pronunciarse, en última instancia, sobre las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo a las leyes aprobadas por el Congreso de la República.

Artículo 102-B. Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:

- a. Iniciar investigaciones sobre cualquier asunto de interés público.
- b. Aprobar la demarcación territorial que proponga el Poder Ejecutivo.
- c. Ejercer las demás atribuciones que le señala la Constitución y las que son propias de sus funciones”.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

PRIMERA.- Reestructuración del Parlamento de la República

Autorízase la reestructuración administrativa y económica del Congreso de la República para la implementación del sistema bicameral que entrará en funcionamiento durante la Primera Legislatura Ordinaria del 2021-2022. El presupuesto para esta reestructuración y primera legislatura no podrá ser mayor al 0.45% del presupuesto total del sector público.



Congreso de la República

Proyecto de Ley de Reforma Constitucional para establecer la Bicameralidad dentro de la estructura del Congreso de la República

SEGUNDA.- Inaplicación del Artículo 43 de la Ley N° 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos

A efectos de la aprobación de la presente ley de reforma constitucional, inaplíquese el artículo 43 de la Ley N° 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadano en lo concerniente a los plazos previstos.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA.- Derogación de la tercera disposición transitoria especial de la Constitución Política de 1993.

Derógase la tercera disposición transitoria especial de la Constitución Política del Perú.

Lima, 04 de marzo de 2019.

Gilbert Violeta López
Congresista de la República

[Handwritten signatures and names in blue ink:]

ARIANDO VILLANUEVA

JADET SANCHEZ

FRANCISCO HERESI

VOLENTINO PDR.

MELLENDEZ

CONG GALVAN

M. Gilap.

Juan Sbept

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 07 de MARZO del 2019.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 3996 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.



GIANMARCO PAZ MENDOZA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



Congreso de la República

**Proyecto de Ley de Reforma
Constitucional para establecer la
Bicameralidad dentro de la
estructura del Congreso de la
República**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Poder Legislativo se organiza por medio de dos sistemas de organización más comunes, uno es a través del Sistema Unicameral y el otro, es el Sistema Bicameral. El Unicameralismo se define como la existencia de una sola Cámara que representa al Parlamento; en cambio, el Bicameralismo se define como la existencia de dos cámaras legislativas, una es la denominada Cámara Baja o Cámara de Diputados, y la otra es la Cámara Alta o Cámara de Senadores o Senado.

Del Unicameralismo o el Sistema Unicameral que representa una sola Cámara, se tiene dos formas¹:

- a. Unicameralismo Perfecto.- Está representado por una sola Cámara, cuyas funciones en el Parlamento se dan de forma integral, ejemplo de ello es la Constitución Política Peruana de 1867, asimismo, otros países como Venezuela y Ecuador tienen este mismo sistema, así como en la mayoría de los países centroamericanos.
- b. Unicameralismo Imperfecto.- Está representado por una sola Cámara, cuyas funciones en el Parlamento no se dan de forma integral, puesto que existe un órgano en el Parlamento que obra como una segunda Cámara en pequeño, tal ha sido el caso peruano de 1823 y la actual de 1993.

Del Bicameralismo o el Sistema Bicameral²:

- a. Bicameralismo Imperfecto.- Se trata del sistema más difundido. Existen dos Cámaras parlamentarias. Una desempeña funciones políticas del Parlamento así como la mayor parte de las funciones legislativas, la otra con muy limitado poder, es una Cámara más deliberativa y técnica. Se acentúa en la clara diferenciación de funciones entre una y otra Cámara.

¹ Fuente: CIP - Centro de Investigación Parlamentaria.

Link: <<<http://www4.congreso.gob.pe/historico/cip/materiales/rebicam/presentacion.pdf>>>

² Fuente: CIP - Centro de Investigación Parlamentaria.

Link: <<<http://www4.congreso.gob.pe/historico/cip/materiales/rebicam/presentacion.pdf>>>



Congreso de la República

Proyecto de Ley de Reforma Constitucional para establecer la Bicameralidad dentro de la estructura del Congreso de la República

- b. Seudo Bicameralismo.- Dos Cámaras parlamentarias, donde una desempeña funciones políticas del Parlamento así como del grueso de las funciones legislativas; la otra Cámara con muy limitado poder. Este es el caso típico de Inglaterra donde la Cámara de los Comunes goza de amplios poderes derivados de su representatividad política, la cual no goza la Cámara de los Lores, que carece de verdaderos poderes parlamentarios como son los legislativos y de control.
- c. Bicameralismo Perfecto.- Dos Cámaras parlamentarias que desempeñan funciones políticas y legislativas. La única diferencia está en las facultades de ejercicio del juicio político o antejuicio. Tal es el caso de Italia y Uruguay y en el Perú con la Constitución de 1933, y la III República francesa.

Origen de la Bicameralidad:

Los parlamentos bicamerales se originan históricamente en la Edad Media, cuando se asoció con la representación de los distintos estados de un reino, reflejando "el espíritu comunal del mundo medieval"³ y se originó exactamente en el Reino Unido en el siglo XIV (1339) cuando los *Commons* comenzaron a reunirse separadamente de los *Peers* fuera de la estructura del Parlamento Medieval⁴.

Hoy en día la mayoría de los países del mundo poseen una legislatura bicameral, la mayoría de ellos son de gran tamaño e importancia en términos de población y territorio; así también, más de la mitad de los países de América Latina son bicamerales, según se observa en el siguiente cuadro comparativo⁵:

³ Patterson, S.C./Mughan, A., «Senates and the Theory of Bicameralism», Patterson, S. C./Mughan, A. (ed.), *Senates. Bicameralism in the contemporary world*, Ohio State University Press/Columbus, 1999, p. 2.

⁴ Luther, J., «The search for a constitutional geography and historiography of second chambers», Luther, J./Passaglia, P./Tarchi, R. (eds.), *A world of second chambers: Handbook for constitutional studies on bicameralism*, Giuffrè Editore, 2006, pp. 8-9; De Cueto Nogueras, C., «Política y Gobierno en el Reino Unido: ¿Ante el agotamiento del ciclo de revisionismo constitucional laborista?», De Cueto, C./Durán, M. *Regímenes políticos contemporáneos. Entre inmovilismo y cambio*, Comares, 2008, p. 60.

⁵ CIP - Centro de Investigación Parlamentaria. Ayuda Memoria para el debate de la agenda legislativa del Pleno sobre la Unicameralidad y Bicameralidad, 31 de marzo de 2005.



Congreso de la República

Proyecto de Ley de Reforma Constitucional para establecer la Bicameralidad dentro de la estructura del Congreso de la República

INGLATERRA	Desde el parlament Act de 1911 reformado en 1949 se consagra la separación del Parlamento en la Cámara de los Lores y la Cámara de los Comunes nacida, esta última, de "la voluntad popular". Se denota una tendencia marcada al debilitamiento de la Cámara de los Lores, perdiendo considerables prerrogativas parlamentarias.
FRANCIA	En la constitución de 1958 en su artículo 24° señala la composición bicameral del Parlamento. Asamblea Nacional conformada por diputados elegidos en forma directa y Senadores elegidos en sufragio indirecto. Este sistema se ha consolidado por temor a la dictadura de la Cámara única.
ESPAÑA	Prima el bicameralismo y así lo establece la constitución de 1978 en su artículo 66° que establece las Cortes generales conformado por un Congreso de Diputados y el senado. Recordemos que fue esta la que inspiró a la constitución de 1979 en nuestro país en lo referente a la elección territorial de los representantes así como en las funciones y atribuciones propias.
ESTADOS UNIDOS	Consagra la bicameralidad en su sección primera del artículo 1 que señala que el Congreso se compone del Senado elegido por cada estado y una Cámara de representantes elegido por los electores de todos los estados. El sistema norteamericano consistente con su estructura de carácter federativo es, quizá, el que mejor ha estructurado el modelo bicameral. Pues el presidencialismo puro de su régimen político le otorga a cada Cámara prerrogativas y contrapesos excepcionales.
AMÉRICA LATINA	Encontramos países que han optado por uno de los dos sistemas así tenemos que son bicamerales: Bolivia (Cámara de Diputados y Cámara de Senadores); Colombia (Senado y Cámara de Representantes); Argentina (Senado y Cámara de diputados); Chile (Senado y Cámara de Diputados); Brasil (Senado Federal y Cámara de Diputados); Paraguay (Cámara de senadores y Cámara de Diputados); Uruguay (Cámara de senadores y Cámara de Representantes). Por otro lado son unicamerales: Ecuador, Venezuela, Perú y la mayoría de países centroamericanos esto debido fundamentalmente, a la extensión de su territorio y población pequeña.



Congreso de la República

Proyecto de Ley de Reforma Constitucional para establecer la Bicameralidad dentro de la estructura del Congreso de la República

La Bicameralidad en el Perú:

Tradicionalmente la historia constitucional en el Perú demuestra que la mayoría de las Constituciones Peruanas han establecido un Sistema Bicameral en el Parlamento. Así tenemos las Constituciones de 1828, 1834, 1839, 1856, 1860, 1920, 1933 y 1979, mientras que la de 1823, 1867 y la actual de 1993 han sido unicamerales. Únicamente la de 1826 fue tricameral porque estableció 3 cámaras.

Contexto Actual:

Nuestra actual Constitución Política de 1993, tiene establecido el Sistema Unicameral, desde que aquella Constitución fuera ratificada en el referéndum del 31 de octubre de 1993, que entro en vigencia a partir del 31 de diciembre de 1993.

Dicho sistema se estableció para básicamente reducir la burocracia en el proceso legislativo, evitar la pérdida de tiempo en las funciones legislativas y disminuir el gasto presupuestal; sin embargo, en la práctica se ha demostrado que esto no es del todo cierto. Debido a que muchos legisladores al presentar iniciativas legislativas mal hechas han generado mucha pérdida de tiempo empleado para revisar proyectos de ley con escaso conocimiento de causa y sin ningún objetivo que aliente a mejorar la situación social del país, que en el peor de los casos se transforman en leyes arbitrarias.

Por otro lado, en razón a la escasa rigurosidad en la técnica legislativa se ha visto que algunas iniciativas legislativas con intereses ajenos al bienestar del país, se toman el privilegio de ser dispensadas del trámite de comisión, dando como resultado que leyes contrarias a la misma Constitución o al orden público sean publicadas con la mayor celeridad del caso.

Sumado a ello, el Congreso de la República ante los escándalos de corrupción que han surgido a lo largo de estos 25 años, ha originado que en el ejercicio de la función constitucional como ente fiscalizador y control de los actos del Ejecutivo, se formen varias comisiones investigadoras, provocando que muchas veces se descuide la atención a otras funciones parlamentarias por parte de los congresistas, peor aún si tomamos en cuenta que existe una desproporción entre la cantidad de representantes en el Congreso y la cantidad de peruanos en el país. Esto acrecienta el problema de un Congreso Unicameral cuya composición de sólo 130 congresistas que cumplen las mismas

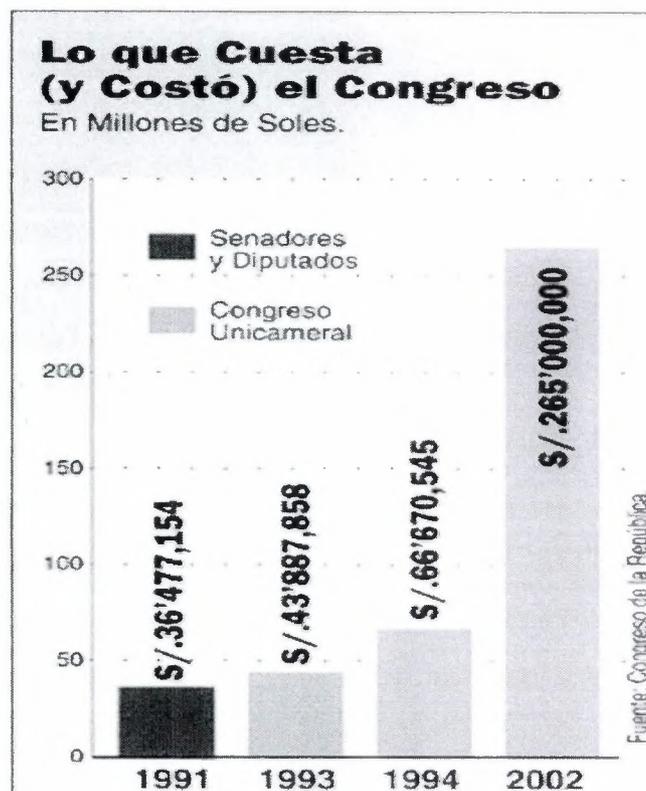


Congreso de la República

Proyecto de Ley de Reforma Constitucional para establecer la Bicameralidad dentro de la estructura del Congreso de la República

funciones, generan un carácter más centralizado soslayando la representatividad en zonas rurales y nativas.

Con respecto al gasto presupuestal tampoco es del todo cierto, puesto que en realidad se debe a una mala política y gestión administrativa, ya que durante el Gobierno de Alberto Fujimori aumentó de forma excesiva el gasto presupuestal que no existía durante la vigencia de la anterior Constitución Política de 1979.





Congreso de la República

Proyecto de Ley de Reforma Constitucional para establecer la Bicameralidad dentro de la estructura del Congreso de la República

Por el contrario, la existencia de dos Cámaras en el Parlamento, tendría mayores frutos debido a la experiencia que se ha tenido en favor del Bicameralismo en la mayoría de nuestras 13 Constituciones Políticas. Aunado a ello, la dualidad de Cámaras crearía una garantía dentro del Parlamento porque asegura una mejor representación menos centralizada.

Asimismo, la ex magistrada española, María del Coro Cillán⁶, señala que en el aspecto político, en la historia constitucional de las Cámaras Altas o Cámara de Senadores han sido más liberales que la Cámara de Diputados y han ofrecido mayor resistencia que ellos al despotismo y a la tiranía, siendo así que la revolución de 1830 se hizo en Francia al grito de "¡Viva los pares!". Así también, en Italia, sólo el Senado resistió a Mussolini, rechazando figuras del fascismo. Esto, afirma que la dualidad de las Cámaras en el Parlamento funciona como una especie de garantía contra el despotismo de una asamblea única.

Para Vladimiro Naranjo Mesa, los defensores del bicameralismo esgrimen principalmente los siguientes argumentos⁷:

- a. Que es conveniente el que haya dos cámaras legislativas para que sirvan, recíprocamente, de freno y contrapeso.
- b. Que en materia de formación de la ley no se trata de cantidad ni de rapidez, sino de calidad, y que por tanto el examen de los proyectos resulta más cuidadoso por parte de dos cámaras que de una sola.
- c. Que es necesario que exista una cámara de reflexión respecto de las decisiones de la otra.
- d. Que en materia de costos para el erario público, por una parte hay que asumir que el funcionamiento de un régimen democrático implica gastos elevados, que en todo caso son menores que los que absorbe un régimen dictatorial, sin control

⁶ Artículo de Derecho Constitucional sobre el "Sistema Político y Senado. Reflexiones en torno al Bicameralismo". Dra. María del Coro Cillán y García de Iturrospe. Profesora Titular de Derecho Constitucional. Universidad de Extremadura. P. 73.

⁷ Fundamentos Jurídicos Doctrinarios para retornar a la Bicameralidad en el Perú. José Noé Gonzales Fernández y Carlos Enrique Rodríguez Rojas. Nous, Revista de Investigación Jurídica de Estudiantes. Cajamarca. p.78 y 79.

<<[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/3A53D98A68283ECF052582F100749E5F/\\$FILE/286-993-1-PB.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/3A53D98A68283ECF052582F100749E5F/$FILE/286-993-1-PB.pdf)>>.



Congreso de la República

Proyecto de Ley de Reforma Constitucional para establecer la Bicameralidad dentro de la estructura del Congreso de la República

alguno, y que, por otra parte, no necesariamente una cámara resulta menos onerosa que dos, ya que aquella puede estar compuesta, si es verdaderamente democrática, por un número mayor de personas del que puedan llegar a integrar dos cámaras.

- e. Que si bien es cierto las dos cámaras tienen en principio atribuciones similares, sobre todo en materia legislativa su existencia permite una cierta especialización de funciones, como cuando en procesos contra funcionarios de fuero constitucional se le atribuyen a una Cámara las funciones de acusación y a la otra de juzgamiento, o cuando se le dan a una atribuciones preferenciales en materia presupuestal y a la otra en materia de aprobación de tratados internacionales.

En consecuencia, consideramos que el retorno a la Bicameralidad contribuirá a la mejora en la calidad de producción legislativa, mejor representatividad y actividad política de los legisladores y un mayor control del Parlamento. Puesto que al instalarse una Cámara revisora esta reducirá los excesos y errores en los procedimientos legislativos, adecuando la organización parlamentaria a los elementos del debido proceso y a un control de calidad de los productos emitidos por el Congreso.

Antecedentes de iniciativas legislativas sobre el retorno a la Bicameralidad:

El 23 de enero de 2017 el suscrito presentó el Proyecto de Ley N° 899, como una iniciativa legislativa sobre la reforma constitucional que incorpora al Senado en la estructura del Congreso de la República, con la finalidad de restaurar la Cámara de Senadores en el Poder Legislativo.

Así también, el 2 de mayo de 2017, el Poder Ejecutivo, representado por el entonces Presidente de la República, Pedro Pablo Kuczynski, presentó el Proyecto de Ley N° 1325/2016-PE, proponiendo la restitución del sistema bicameral en el Congreso de la República a través del establecimiento de una Cámara de Diputados y una Cámara de Senadores en el interior del Poder Legislativo, a fin de fortalecer al Congreso de la República como máximo foro de representación democrática y deliberación política, a través de la implementación de una estructura orgánica que pueda comprender los canales adecuados para una revisión ulterior sobre las decisiones que son adoptadas en su interior, proponiendo además, que la Cámara de Senadores, integrada por un número menor de miembros que la Cámara de Diputados, pueda encontrarse a cargo de cumplir con la función constitucional de ratificación, designación o elección de los altos funcionarios del Estado.



Congreso de la República

Proyecto de Ley de Reforma Constitucional para establecer la Bicameralidad dentro de la estructura del Congreso de la República

Posteriormente, el 9 de agosto de 2018, el Poder Ejecutivo representado por el actual Presidente de la República Martín Alberto Vizcarra Cornejo, presentó el Proyecto de Ley N° 3185/2018-PE, una reforma constitucional que establece la bicameralidad del Congreso de la República, que fomenta la igualdad de participación de mujeres y hombres, y de las regiones.

Es así que el 3 de octubre de 2018, luego de un amplio debate de todos los Grupos Parlamentarios, la Comisión de Constitución del Congreso aprobó el dictamen sobre la modificación constitucional para que el Congreso de la República vuelva a ser bicameral. Como se sabe, la Bicameralidad fue una de las cuatro propuestas de reformas que el Poder Ejecutivo envió al Poder Legislativo para que sean aprobadas y luego sometidas a referéndum. Dicha iniciativa se aprobó con 13 votos a favor y 4 votos en contra. No hubo abstenciones.

Y el 4 de octubre de 2018, en presencia del jefe del Gabinete Ministerial, César Villanueva; el ministro de Justicia, Vicente Zaballos; y, la vicepresidenta, Mercedes Aráoz, el Pleno del Congreso aprobó en la madrugada del 4 de octubre, el proyecto de reforma constitucional de retorno al sistema bicameral compuesto por 130 diputados y 50 senadores, tras un intenso debate que se prolongó por varias horas. Destacando el esfuerzo de todos los grupos políticos para llegar a un consenso en la mayoría de los artículos modificados, para luego ser sometido a referéndum el 9 de diciembre de 2018.

Por ello, la presente propuesta legislativa ha recogido los artículos modificados del Texto Sustitutorio, que fue debatido y aprobado en la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República y posteriormente en el Pleno del Congreso de la República, con la finalidad de llegar a un consenso, respetando los principios constitucionales y democráticos.

Respecto a la absolución de observaciones de la iniciativa de reforma constitucional sobre la bicameralidad:

Como es de conocimiento público, el domingo 9 de diciembre de 2018, se sometió a referéndum cuatro iniciativas de reforma constitucional, siendo la cuarta de ellas la referida al establecimiento de un sistema bicameral en el Poder Legislativo, propuesta que finalmente no fue aprobada. Sin embargo, conviene precisar que la propuesta rechazada no sólo contenía los aspectos ligados directamente a la bicameralidad en el Legislativo, sino que incluía aspectos relacionados a la facultad del Ejecutivo para



Congreso de la República

Proyecto de Ley de Reforma Constitucional para establecer la Bicameralidad dentro de la estructura del Congreso de la República

solicitar la cuestión de confianza facultativa (modificación de los artículos 133 y 134 de la Constitución Política del Perú).

Al respecto, conviene señalar que la opinión especializada ha considerado que este último aspecto, es el que terminó distorsionando la propuesta original, motivo por el cual habría sido rechazada⁸. Corresponde subrayar ello, a fin de no equiparar automáticamente la propuesta de reforma sometida a referéndum de la presente propuesta. Siendo así, el presente proyecto sobre bicameralidad no es exactamente igual a la propuesta sometida a referéndum, sino que en concordancia a lo señalado por la Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el Expediente N° 0006-2018-PI/TC, de fecha 6 de noviembre de 2018, sobre el caso cuestión de confianza y crisis total del gabinete.

En el sentido, hemos considerado respetar los artículos referentes a la Cuestión de Confianza y Crisis total del gabinete tal cual están descritos en la actual Constitución Política de 1993 y sólo se han adecuados al presente proyecto dichos artículos. Esto en coherencia con los fundamentos 74⁹ y 76¹⁰ de la citada sentencia.

No obstante, a fin de evitar los cuestionamientos referidos a que se vuelve a poner a consideración una propuesta similar a la ya consultada -pese a que ya se ha hecho la diferenciación correspondiente-, conviene adicionalmente realizar las siguientes

⁸ Ver, por ejemplo, "Referéndum en Perú: por qué el Presidente Martín Vizcarra rechaza una reforma que el mismo propuso." En: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-46460016>

⁹ Fundamento 74.- Si la cuestión de confianza es entendida como una facultad del Poder Ejecutivo, cuya finalidad esencial es servir de contrapeso a la potestad del Congreso de hacer políticamente responsable a los ministros (mediante la moción de censura), las restricciones a dicha facultad introducidas por la norma impugnada vulnerarían el principio de balance entre poderes, que es un rasgo de identidad de nuestra forma de gobierno, el cual no puede ser alterado ni aun vía reforma constitucional sin quebrantar la separación de poderes (artículo 43 de la Constitución).

¹⁰ Fundamento 76.- Entonces, la norma impugnada, al establecer que "no procede la interposición de una cuestión de confianza cuando se esté destinada a promover, interrumpir o impedir la aprobación de una norma o un procedimiento legislativo o de control político", resulta inconstitucional por contrariar el principio de balance entre poderes, pues restringe indebidamente la facultad de los ministros de poder plantear al Congreso de la República cuestiones de confianza en los asuntos que la gestión del Ejecutivo demande, desnaturalizando así la finalidad constitucional de la referida institución y alterando la separación de poderes.



Congreso de la República

Proyecto de Ley de Reforma Constitucional para establecer la Bicameralidad dentro de la estructura del Congreso de la República

salvedades para evitar cualquier tipo de crítica posterior, en base a dos posibles escenarios:

i) Sobre la aplicación de la Ley N° 26859, Ley Orgánica del Elecciones

Primero, si bien es cierto que la Ley N° 26300, Ley de los Derechos de Control y Participación Ciudadana, que es la norma que regula el ejercicio de los derechos cívicos de la ciudadanía, coloca determinados límites en relación a la insistencia respecto de las propuestas ciudadanas sometidas a referéndum, esta no resulta de aplicación para el presente caso.

En efecto, aunque el artículo 80 de la Ley N° 26859, Ley Orgánica del Elecciones (en adelante, LOE), señala que corresponde al Presidente de la República convocar al proceso electoral por Decreto Supremo “exceptuando lo dispuesto en la ley de participación y control ciudadano”; también es posible verificar que, la LOE establece determinado supuesto en que al Presidente si le compete convocar a referéndum, que es distinto del supuesto previsto en el artículo 44 de la referida Ley N° 26300, mediante el cual la convocatoria de referéndum la realiza la autoridad electoral.

Así, el artículo 82 y el inciso c del artículo 83 de la LOE establecen, respecto de dicha facultad, que la convocatoria a referéndum por el Ejecutivo se hace con una anticipación no mayor de noventa (90) días calendario ni menor de sesenta (60) días, precisando los temas a consultar. Todo ello se puede corroborar con la emisión del Decreto Supremo N° 101-2018-PCM, mediante el cual el Presidente de la República dispuso la convocatoria a referéndum nacional (artículo 1) y además planteó los temas y formuló las preguntas sometidas a consulta (artículos 2 y 3).

Es decir, la interpretación del Poder Ejecutivo, en base a la cual se tramitó el proceso de consulta popular, no responde a una iniciativa ciudadana, como son las previstas en la Ley 26300, sino que responde a una iniciativa presidencial, que se consideró necesaria de ser sometido a consulta popular. Dicha interpretación es también compartida por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) que ha tenido oportunidad de pronunciarse al respecto con motivo de una impugnación al orden de la cedula de consulta¹¹ y ha dejado establecido en los considerandos de la Resolución N° 3264-2018-JNE que: “De los citados

¹¹ Impugnación del Partido Aprista Peruano contra el diseño de la cédula de Sufragio, aprobada por R.J. N° 00206-2018-JN/ONPE.



Congreso de la República

Proyecto de Ley de Reforma Constitucional para establecer la Bicameralidad dentro de la estructura del Congreso de la República

dispositivos legales, se tiene que la autoridad competente para convocar un referéndum en el marco de un proceso de reforma parcial o total de la Constitución Política (distinto a los supuestos normados en la Ley N° 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos), es el Presidente de la República.”¹²

Por ende, dado que la propuesta de reforma relacionado a la bicameralidad, sometida a referéndum, es una iniciativa presidencial no le corresponde la aplicación de la Ley 26300, y, en consecuencia, tampoco le son aplicables las limitaciones para su insistencia previstas en dicha normativa.

ii) Sobre la no aplicación del artículo 43 de la Ley N° 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos

Segundo, incluso en el supuesto de encontrarse bajo el ámbito de la Ley N° 26300, que prevé una limitación para insistir con propuestas sometidas a consulta, corresponde hacer una correcta interpretación del artículo 43 de la referida ley. Al respecto, dicha norma señala que:

“Artículo 43.- Una norma aprobada mediante referéndum no puede ser materia de modificación dentro de los dos años de su vigencia, salvo nuevo referéndum o acuerdo del Congreso en dos legislaturas con el voto de dos tercios del número legal de congresistas. Si el resultado del referéndum deviene negativo, no podrá reiterarse la iniciativa hasta después de dos años.”

(subrayado agregado)

Es decir, si tras el referéndum no se aprueba la propuesta sometida a consulta, no podrá reiterarse la iniciativa hasta después de dos años. Por oposición a la propuesta que sí recibe el respaldo popular y que no se puede modificar hasta en dos años, salvo mayoría calificada en doble votación; la propuesta que es rechazada no puede ser insistida por el mismo lapso de tiempo. Ello también ha sido recordado por la jurisprudencia del TC.

Sin embargo, conforme se puede apreciar de los artículos 1 y 2 de la norma, esta tiene como objeto regular y establecer requisitos respecto para las propuestas de iniciativa y participación ciudadana, enumerando como tales a iniciativas de reforma constitucional o el referéndum. Por ende, sus limitaciones están referidas al uso de este tipo de

¹² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 0007-2012-PI; f.j. 8.



Congreso de la República

Proyecto de Ley de Reforma Constitucional para establecer la Bicameralidad dentro de la estructura del Congreso de la República

mecanismos. Siendo así, lo que el 43 de la Ley N° 26300 prohíbe, es la posibilidad de volver a someter a referéndum una propuesta idéntica más no a utilizar otros canales como la facultad de reforma constitucional que tiene el Legislativo y que tiene sus propios procedimientos.

Por tanto, el Legislativo tiene igualmente expedita la vía que le asigna la Constitución para plantear una reforma constitucional por la vía de la doble legislatura con mayoría calificada en ambos casos, respecto del retorno a la bicameralidad. Cabe recordar que, en cualquier caso, el acuerdo del Congreso se obtiene en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de congresistas.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La iniciativa de reforma constitucional, obedece a la propuesta de cambio de diseño institucional del Congreso de la República, para pasar de un régimen unicameral al de la bicameralidad, el cual ha acompañado al Poder Legislativo durante la mayor parte de su historia constitucional, exactamente nueve de trece Constituciones Políticas (1828, 1834, 1839, 1856, 1860, 1920, 1933 y 1979).

Como consecuencia el retorno a la Bicameralidad, conllevará a la creación de una nueva Cámara no sólo de reflexión parlamentaria, sino que tendrá un efecto positivo en materia electoral, que permitirá mejorar la constitución democrática del sistema representativo.

En suma, la propuesta modifica los artículos 90, 94, 99, 100, 101 y 105 de la Constitución Política del Perú; asimismo, se adecúan los artículos 2, 39, 56, 57, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 85, 86, 87, 92, 93, 95, 96, 97, 98, 102, 104, 106, 107, 108, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 125, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 139, 145, 157, 159, 160, 161, 162, 178, 191, 200, 201, 203 y 206 de la Constitución Política del Perú; y, por último se incorporan los artículos 102-A y 102-B; la primera y segunda Disposición Complementaria Transitoria; y, se deroga la Tercera Disposición Transitoria Especial de la Constitución Política del Perú. Dichos artículos han sido recogidos del Texto Sustitutorio, que fue debatido y aprobado en la Comisión de Constitución y Reglamento, y posteriormente en el Pleno del Congreso de la República, en consenso con todos los Grupos Parlamentarios del Poder Legislativo.



Congreso de la República

Proyecto de Ley de Reforma Constitucional para establecer la Bicameralidad dentro de la estructura del Congreso de la República

ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

La presente reforma no irrogaría mayor gasto al erario público, pues la incorporación de un Senado si bien extiende el volumen de parlamentarios de 130 a 180, con los 50 parlamentarios que integrarían el Senado, e implica disposición de personal de apoyo, con una reasignación del recurso humano y mejor asignación del presupuesto del Congreso podría perfectamente incorporarse la nueva Cámara sin que ello signifique gastos adicionales.

No obstante ello, ese incremento cuantitativo del número de Congresistas, alivia, en cierto modo el problema de subrepresentación política de los peruanos, a consecuencia del régimen unicameral introducido en la Constitución de 1993¹³.

Al respecto, cabe señalar que la presente propuesta se está asegurando a través de una cláusula complementaria (Primera Disposición Complementaria Transitoria) que la mencionada redistribución no exceda el tope que de modo consecutivo se ha venido asignando al Congreso de la República para el uso de sus recursos, manteniendo así el mismo promedio, por lo menos en la Primera Legislatura 2021-2022, y en consecuencia, limitando cualquier posibilidad de incremento porcentual o proporcional de los gastos ya previamente planificados. De este modo, se establece que el presupuesto para esta reestructuración y primera legislatura no podrá ser mayor al 0.45% del presupuesto total del sector público, porcentaje ya destinado con anterioridad.

¹³ En el análisis efectuado por Pedro Planas Silva sobre la representación parlamentaria en el Perú, haciendo referencia expresa al tamaño del Congreso Unicameral configurado por la Constitución de 1993, el referido profesor universitario acotó lo siguiente: "Algunos principios vertebrales de la democracia moderna han sido violentamente reducidos, en el Perú, a planteamientos de estricto carácter numérico. Ha sucedido así con la representación parlamentaria. Doscientos cuarenta en dos Cámaras son demasiados parlamentarios, se ha sostenido. Y 180, muchísimos diputados. Mejor reducirlos a 120. O quizá a 100. O Bajémoslos - de una vez - a 80. Así, jugando con las cifras. Improvisando. Lanzando números arbitrariamente sin el más mínimo criterio de representación poblacional ni de proporcionalidad electoral. (...)" Véase Planas Silva, Pedro. "Democracia y Tradición Constitucional en el Perú. Materiales para una Historia del Derecho Constitucional en el Perú". Editorial San Marcos, Lima, 1998. Págs. 162 y 169.



Congreso de la República

**Proyecto de Ley de Reforma
Constitucional para establecer la
Bicameralidad dentro de la
estructura del Congreso de la
República**

Dicho ello, el beneficio más que cuantitativo en el aumento de la cantidad de leyes aprobadas, será cualitativo, pues la finalidad de incorporar una Cámara revisora es la de reducir los excesos y errores en los procedimientos legislativos, adecuando la organización parlamentaria a los elementos del debido proceso y a un control de calidad de los productos emitidos por el Congreso.

Por lo antes expuesto, consideramos que el incremento del Congreso con más representantes y la precisión en cuanto a las funciones que realizará cada Cámara, se contribuye a la representación política peruana y por ende a fortalecer la calidad de nuestra democracia. Y en suma, comparando los costos y los beneficios que brindaría al país la constitución de un régimen bicameral, el rediseño del parlamento en la implementación de un Senado deja un saldo muy positivo para el funcionamiento del sistema democrático del país.