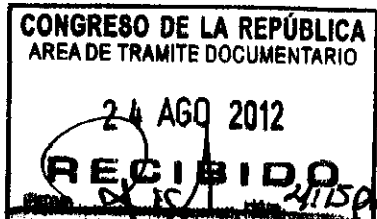




Proyecto de Ley N° 145 P/2012-CR.

Congreso de la República

**Proyecto de Ley de reforma
constitucional para restablecer la
Bicameralidad en el Poder
Legislativo del Perú.**



La bancada **NACIONALISTA** y los congresistas que suscriben, a iniciativa del Señor Congresista de la República **OMAR KARIM CHEHADE MOYA**, en ejercicio de su potestad de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, presenta el siguiente:

**PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE
REESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL PERÚ**

EXPOSICION DE DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS:

El actual gobierno nacionalista, de probadas credenciales democráticas demostradas en un año de gestión en numerosos avatares de la dinámica social de nuestra Patria, tiene como misión hacer realidad las políticas de Estado plasmadas en el Acuerdo Nacional, de manera particular la primera de ellas referida al Fortalecimiento del Régimen Democrático, en el camino de la Hoja de Ruta suscrita por el Presidente de la República durante la campaña electoral, en el sentido de hacer las transformaciones que el País requiere en el marco del Estado de Derecho y el respeto absoluto a la división de poderes del Estado. Para conducirse en esa loable perspectiva es conveniente retomar institucionalmente lo mejor de nuestra tradición representativa.

En tal vocación consideramos que la experiencia durante la vida republicana nos ha legado la convicción de que el sistema bicameral es el más aconsejable en una sociedad como la nuestra. La realidad hace cada vez más evidente la necesidad de una instancia legislativa reflexiva y calificada que contribuya a mejorar la calidad de la ley. Al respecto bien vale la pena reproducir lo que sostenía la gran Comisión Redactora de la Constitución de 1933, cuando decían:



Congreso de la República

“El sistema de la cámara única es una invitación a la ligereza y a la imprudencia, aún en los pueblos de temperamento reflexivo, porque una asamblea sin el contrapeso de otra asamblea, respira en un ambiente psicológico de omnipotencia y de irresponsabilidad”

“Tienen excusa los partidarios de la cámara única en países de fuertes tradiciones políticas como Inglaterra, donde el regulador de una segunda cámara puede quizás ser sustituido con otras fuerzas controladoras de que carecen las inorgánicas democracias sudamericanas. Esas fuerzas son una opinión pública activa, un electorado vigilante, partidos antiguos, corporaciones y gremios poderosos, intereses organizados pronto a la defensa, prensa veterana y educación política difundida. Pero allí donde todo esto falta o es escaso, el poder de la cámara única es un poder expuesto, por carencia de límites externos, a todos los excesos de las dictaduras parlamentarias”

Por lo demás, debe tenerse en cuenta nuestra realidad en la que la sociedad, no solo ha estado impregnada de conductas negativas impuestas por dictaduras derivadas de conspiraciones y atentados contra la democracia, sino también, por esa especie de autosuficiencia derivada de la idiosincrasia de nuestros pueblos con marcada tendencia al revanchismo, a las represalias y a la autosuficiencia que no son consejeros de buen gobierno.

El sistema unicameral no satisface nuestra necesidad, por tanto proponemos la creación de un Senado distinto, preparado, vigilante, revisor. Es importante que la ciudadanía comprenda que no se trata de dos cámaras gemelas, con las mismas competencias, sino funcionalmente complementarias, como lo ha sostenido recientemente un connotado docente universitario en materia constitucional y electoral: *“En un Congreso bicameral, la Cámara de Diputados (de representación poblacional) debe desarrollar la función de control político, elaboración de leyes, acusación ante la cámara de senadores a los altos cargos del Estado, así como la potestad de censurar al primer ministro. En cambio la cámara de senadores deberá encargarse de la función revisora de leyes y del nombramiento de todos los titulares de los organismos constitucionales autónomos, en cronograma de fecha fija y obligatoria. Es decir un Parlamento con cámaras asimétricas”*¹

¹ Fernando TUESTA SOLDEVILLA, “UNA BICAMERALIDAD NECESARIA”, Diario “La República”, 16 de agosto del 2012



Congreso de la República

Si verdaderamente se postula transformar la esencial vida política del Perú donde hace falta la presencia de instituciones básicas como los partidos políticos y la solidez de una sociedad cívicamente preparada, no podemos aferrarnos tercamente con empecinada rebeldía a no reconocer la imperiosa necesidad de otorgarle al Poder Legislativo la majestad y respetabilidad, lamentablemente perdidas en los últimos tiempos. *“La revisión de leyes por una segunda cámara es un instrumento más adecuado de limitación y una garantía de acierto. En el Perú, dado nuestro temperamento y nuestra escasa cultura política, esta revisión aparece absolutamente indispensable. Y no se objete que habrá demora en la dación de leyes. Nuestro defecto es el de una legislación excesiva y precipitada. Se legisló prematuramente en vista de intereses personales o para conservar la clientela electoral”*². Palabras y pensamiento que, pese a los años transcurridos, continúan vigentes.

A fin de que el Congreso no quede convertido en una suerte del Poder Ejecutivo, por más que surja el peligro de dificultades iniciales, es indispensable diferir las fechas de elección de ambos poderes y para el logro de ese propósito el periodo del presidente de la República tiene que ser diferente al de las cámaras legislativas; cinco años para la presidencia, cuatro para la de diputados y seis para el senado. De este modo la ciudadanía tendrá la oportunidad de ratificar la composición parlamentaria existente o modificarla.

Pero no solo es indispensable la presencia de dos cámaras. También es una necesidad imperiosa que el Congreso recobre su elevada condición de Poder Legislativo, tanto en lo referente a sus inherentes funciones legislativas, como en el aspecto de la conducta y la moral que le confieran autoridad legislativa y fiscalizadora. Para tales fines se requieren otras reformas constitucionales como las referidas a la inmunidad parlamentaria, a la exclusividad de la actividad parlamentaria y al indispensable y riguroso señalamiento de las condiciones excepcionales de la transferencia de funciones legislativas.

Respecto a la inmunidad parlamentaria, ella no puede significar impunidad para la comisión de delitos comunes, por tanto, la garantía debe

² Víctor Andrés BELAUNDE, DIARIO DE DEBATES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE, 17 de noviembre de 1931-23 de enero de 1932, Tomo I, p.937



Congreso de la República

ser orientada únicamente a los votos y opiniones que emitan los legisladores en el ejercicio de sus funciones. Rigiéndonos por la legislación comparada, vemos, por ejemplo como la Constitución de los Estados Unidos de América, refiriéndose a los senadores y representantes, expresa: *“ellos tendrán en todos los casos, excepto por traición, felonía y ruptura de la paz, el privilegio de no ser arrestados durante su concurrencia a la sesión de sus respectivas cámaras, yendo o regresando de ellas, y no podrán ser interrogados en lugar alguno por los discursos o debates habidos en alguna de las cámaras”*. Tratamiento similar establecen otras constituciones de América y del mundo y constituye ejemplo que proponemos adoptar en nuestro texto constitucional.

En cuanto concierne a los requisitos e impedimentos para ser candidatos al Congreso, la democracia debe estar basada en la solidez de sus instituciones y en la calidad de sus integrantes.

En tal sentido debe señalarse con claridad que para aspirar una candidatura al Congreso se debe haber renunciado a cualquier función pública. Consecuentemente preferimos oponernos a la abdicación de la función legislativa para el desempeño de cualquier otro cargo público. Con estas propuestas tenemos la oportunidad de cumplir con el fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de Derecho, así como la democratización de la vida política a la que se refieren los dos primeros puntos del Acuerdo Nacional. Responde también al tema de la descentralización legislativa que se encuentra considerado en el en el mencionado documento y que tiene por finalidad el desarrollo integral, armónico y sostenible, mediante la separación de competencias y funciones, constituyendo un eje importante para la inclusión social.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS:

El régimen parlamentario es el resultado de un lento proceso de evolución política que encuentra sus vestigios en la Inglaterra medieval. Así, en este periodo histórico el poder estadual se encontraba concentrado en la figura del rey. Empero, allí se gestaría la creación de un órgano denominado Magnum Concilium o Consejo del Reino, el cual tenía carácter consultivo con alguna intervención en los conflictos de naturaleza judicial (siglo XVII). En rigor el concilium era un cuerpo aristocrático conformado por los miembros de la aristocracia y la prelatura inglesa. En 1215 con la suscripción de la Carta Magna de Juan sin Tierra se formaliza



Congreso de la República

la existencia jurídica del concilium, amén de asegurarle facultades en lo relativo a la aprobación de la creación de impuestos y de presuntas peticiones del rey. En 1265 durante el reinado de Enrique III se convocó – fruto de la acción de fuerza promovida por Simón de Monfort – a un concilium con la participación del pueblo por intermedio de representantes de las ciudades y los burgos, esta figura constituye el transvase de la monarquía autocrática al gobierno parlamentario – de corte republicano o monárquico – en Europa³. En esta línea de ideas en América, precisamente en el Estado Peruano, encontramos el primer antecedente del Sistema Bicameral en la Constitución de 1828: puede apreciarse que por primera vez en nuestra historia se instaura un Congreso con dos Cámaras: Diputados y Senadores, sistema que se mantuvo vigente durante las Constituciones de 1834, 1837, 1839, 1856, 1860, retornando dicho sistema con las Constituciones de 1920, 1933 y 1979. Apreciándose que durante nuestra Historia Constitucional y el Derecho Moderno, la dualidad ha sido el modelo imperante. Así, la historia nos demuestra cómo se han producido continuos cambios de regímenes democráticos por otros autocráticos o dictatoriales, esta es la razón por la cual tenemos un número exagerado de textos constitucionales, los que suman un total de 12 ò 13 constituciones, contando el llamado Pacto de Tacna de 1837⁴. En suma es verdad que en el Perú dicho sistema dual existió hasta que fue suprimido con la Constitución de 1993. Así durante el periodo 1993 a la fecha nuestro Congreso de la República, se encuentra constituido por la Cámara única, sistema que en la práctica no ha generado los resultados esperados, como lo señaló en algún momento Raúl Ferrero: *“se aprobaron muchas leyes sorpresa y con muy poca preparación que no fueron sometidas al escrutinio popular”*. Dentro de este contexto, conforme lo afirmara el constitucionalista Esmein el sistema unicameral siempre se desvía a la dictadura parlamentaria: *“el despotismo de una asamblea no es menos temible que el de un monarca o de un parlamentario”*. Es por ello que existe la necesidad imperiosa de incorporar nuevamente el sistema bicameral que con los cambios propuestos dotará de legitimidad y calidad nuestra producción legislativa.

³ Víctor García Toma, TEORÍA DEL ESTADO Y DERECHO CONSTITUCIONAL, Editorial ADRUS, 3ª edic. corregida y aumentada, p. 326-327

⁴ Raúl FERRERO COSTA, “LA REFORMA CONSTITUCIONAL PENDIENTE”, 2ª edición actualizada y aumentada, GRIJLEY, p. 129



Congreso de la República

LEGISLACIÓN NACIONAL

CONSTITUCIÓN DE 1979:

“TITULO IV

DE LA ESTRUCTURA DEL ESTADO

CAPITULO I

PODER LEGISLATIVO

Art. 164.- El Congreso se compone de dos Cámaras: El Senado y la Cámara de Diputados. Durante el receso funciona la Comisión Permanente.

Art. 165.- El Senado es elegido por las regiones, de conformidad con la ley.

Art. 166.- El Senado se elige por un periodo de cinco años. El número de Senadores es de sesenta. Además son Senadores Vitalicios los ex Presidentes Constitucionales de la República, a quienes no se considera para los efectos del Art. 169. Los candidatos a la presidencia y vicepresidencia pueden integrar las listas de candidatos a Senadores o Diputados.

Art. 167.- La Cámara de Diputados es elegida por un periodo de cinco años. Se renueva íntegramente al expirar su mandato o en caso de ser disuelta conforme a la Constitución. El número de Diputado es de ciento ochenta. La ley fija su distribución tomando en cuenta principalmente su densidad electoral. Toda circunscripción tiene por lo menos un Diputado.

Art. 168.- Los Presidentes de las Cámaras convocan al Congreso a legislatura ordinaria dos veces al año. La primera legislatura comienza el 27 de Julio y termina el 15 de Diciembre. La segunda se abre el primero de Abril y termina el 31 de Mayo.

El Congreso se reúne en legislatura extraordinaria a iniciativa del Presidente de la República o a pedido de por lo menos dos tercios del número legal de representantes de cada cámara.

En la convocatoria, se fijan la fecha de iniciación y la de clausura.

Las legislaturas extraordinarias tratan solo de los asuntos materia de la convocatoria. Su duración no puede exceder de 15 días.

LEGISLACIÓN COMPARADA

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA ITALIANA:

“Segunda Parte

Título I – Del Parlamento

Sección I – De las Cámaras

Art.55.- El Parlamento se compone de la Cámara de Diputados y del Senado de la República. El Parlamento se reunirá en sesión común de los miembros de las dos Cámaras únicamente en los casos previstos por la Constitución.

Art. 56.- La Cámara de los Diputados será elegida por sufragio universal y directo. El número de los diputados será de seiscientos treinta, de los cuales doce elegidos en la



Congreso de la República

circunscripción del Extranjero. Serán elegibles como diputados los electores que el día de las elecciones tengan veinticinco años de edad cumplidos.

La distribución de los escaños entre las circunscripciones, salvo los que se asignan a la circunscripción del Extranjero, se efectuará dividiendo el número de habitantes de la República, tal como resulte del último censo general de la población, por 618 (seiscientos dieciocho) y distribuyendo los escaños en proporción a la población de cada circunscripción, sobre la base de los cocientes enteros y de los mayores restos.

Art. 57.- El Senado de la República será elegido sobre una base regional, con excepción de los escaños asignados a la circunscripción del Extranjero. El número de los senadores electivos será de 315 (trescientos quince), de los cuales seis elegidos en la circunscripción del Extranjero. Ninguna región podrá tener un número de senadores inferior a siete, si bien Molice tendrá dos y Valle de Aosta uno. La distribución de los escaños entre las regiones, excepto los que se asignan, a la circunscripción del Extranjero, previa aplicación de los preceptos del párrafo anterior, se hará en proporción a la población de aquella, tal como resulte del último censo general sobre la base de cocientes enteros y de los restos más altos.

Art. 58.- Los Senadores serán elegidos por sufragio universal y directo por los electores que tengan veinticinco años de edad cumplidos. Serán elegidos como senadores los electores que hayan cumplido cuarenta años de edad.

Art. 59.- Sera senador nato y vitalicio, salvo renuncia, quién haya sido Presidente de la República. El Presidente de la República podrá nombrar senadores vitalicios a cinco ciudadanos que hayan enaltecido a la Patria por sus méritos extraordinarios en el campo social, científico, artístico y literario.

Art. 60.- La Cámara de Diputados y el Senado de la República serán elegidos por cinco años. No se podrá prorrogar la duración de ninguna de las dos Cámaras sino por ley y únicamente en caso de guerra”.

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL BRASIL

“Título IV De la Organización de los Poderes

Capítulo I Del Poder Legislativo

Sección I Del Congreso Nacional

Art. 44.- El Poder Legislativo es ejercido por el congreso nacional, que se compone de la Cámara de Diputados y del Senado Federal.

Art. 45.- La Cámara de los Diputados se compone de representantes del pueblo, elegidos, por el sistema proporcional, en cada Estado, en cada Territorio y en el Distrito Federal.

1º. El número total de Diputados, así como la representación por cada Estado y por el Distrito Federal serán establecidos por ley complementaria proporcionalmente a la población, procediéndose a los ajustes necesarios en el año anterior a las elecciones, para que ninguna de aquellas unidades de la Federación tenga menos de ocho ni más de setenta diputados.

2º. Cada Territorio elegirá cuatro Diputados

Art. 46.- El Senado Federal se compone de representantes de los Estados y del Distrito Federal, elegidos según el sistema mayoritario.

1º.- Cada Estado y el Distrito Federal elegirán tres Senadores, con mandato de ocho años.



Congreso de la República

2°.- *La representación de cada Estado y el Distrito Federal será renovada cada cuatro años, en uno y dos tercios alternativamente.*

3°.- *Cada Senador será elegido con dos suplentes.*

Art. 47.- Salvo disposición constitucional en contrario, las decisiones de cada Cámara y de sus comisiones se adoptarán por mayoría de votos estando presente la mayoría absoluta de sus miembros.

Sección III – De la Cámara de Diputados

Art. 51.- Compete privativamente a la Cámara de los Diputados:

1.- Autorizar por dos tercios de sus miembros, el procesamiento del Presidente y del Vicepresidente de la República y de los ministros de Estado;

2.- Proceder a la petición de cuentas del Presidente de la República, cuando no fueran presentadas al Congreso Nacional dentro de los sesenta días después de la apertura de la sesión legislativa;

3.- Elaborar su reglamento interno;

4.- Regular su organización, funcionamiento, policía, creación, transformación o extinción de los cargos empleos y funciones de sus servicios y fijación de la respectiva remuneración, observando los parámetros establecidos en la ley de directrices presupuestarias;

5.- Elegir a los miembros del Consejo de la República en los términos del art. 89. VII.

Sección IV – Del Senado Nacional

Art. 52.- Compete privativamente al Senado Federal:

1.- Procesar y juzgar al Presidente y el Vicepresidente de la República en los delitos de responsabilidad y a los Ministros de Estado en los delitos de la misma naturaleza conexos con aquellos;

2.- Procesar y juzgar a los Ministros del Supremo Tribunal Federal, al Procurador General de la República y al Abogado General de la Unión en los delitos de responsabilidad;

3.- Aprobar previamente por voto secreto, después de debate público, la selección de:

a. Magistrados, en los casos establecidos en esta Constitución;

b. Ministros del Tribunal de Cuentas de la Unión indicados por el Presidente de la República;

c. Gobernador de Territorio;

d. Presidente y Directores del Banco Central;

e. Procurador General de la República;

f. Titulares de otros cargos que la ley determine.

4.- Aprobar previamente, por voto secreto, después de debate en sesión secreta, la selección de los jefes de misión diplomática de carácter permanente;

5.- Autorizar operaciones exteriores de naturaleza financiera, del interés de la unión, de los Estados, del Distrito Federal, de los Territorios y de los Municipios;

6.- Fijar a propuesta del Presidente de la República, límites globales para el montante de la deuda consolidada de la Unión, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios;

7.- Disponer de los límites globales y condiciones para las operaciones de crédito externo e interno de la Unión, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, de sus organismos autónomos y demás entidades controladas por el Poder Público Federal;



Congreso de la República

8.- Disponer sobre los límites y condiciones para la concesión de garantía de la Unión en operaciones de crédito externo e interno;

9.- Establecer límites globales y condiciones para el montante de la deuda mobiliaria de los Estados, Del Distrito Federal y de los Municipios;

10.- Suspender en todo o en partes la ejecución de las leyes declaradas inconstitucionales por decisión definitiva del Supremo Tribunal Federal;

11.- Aprobar, en mayoría absoluta y mediante voto secreto, la exoneración de oficio del Procurador General de la República, antes del término de su mandato;

12.- Elaborar su reglamento interno;

13.- Regular su organización, funcionamiento, policía, creación, transformación o extinción de cargos, empleos y funciones de sus servicios y fijación de la respectiva remuneración, observando los parámetros establecidos en la ley de directrices presupuestarias;

14.- Elegir los miembros del Consejo de la República en los términos del Art. 89.

Párrafo único.- En los casos previstos en los incisos I y ii, funcionará como Presidente del Supremo Tribunal Federal, limitándose la condena, que solo será acordada por dos tercios de los votos del Senado Federal, a la pérdida del cargo, sin perjuicio de las demás sanciones.

Sección V – De los Diputados y de los Senadores

Art. 53.- Los Diputados y Senadores son inviolables por sus opiniones, palabras y votos.

1º. Desde la expedición del acta, los miembros del Congreso Nacional no podrán ser detenidos, salvo en caso de delito flagrante no afianzable, ni procesados penalmente, sin previa licencia de su Cámara.

2º La denegación de la petición de licencia o la ausencia de deliberación suspende la prescripción mientras dure el mandato.

3º. En el caso de delito flagrante no afianzable, los autos serán remitidos, en el plazo de veinticuatro horas, a la Cámara respectiva, para que, por el voto secreto de la mayoría de sus miembros, resuelva sobre la detención y autorice o no la instrucción de la causa.

4º. Los Diputados y Senadores serán sometidos a juicio ante el Supremo Tribunal Federal.

5º. Los Diputados y Senadores no serán obligados a declarar sobre las informaciones recibidas o prestadas en razón del ejercicio del mandato, ni sobre las personas que las facilitasen o que de ellas recibieran informaciones.

6º. La incorporación a las Fuerzas Armadas de Diputados y Senadores, aunque fuesen militares, aún en tiempo de guerra, dependerá de la licencia previa de la Cámara respectiva.

7º. Las inmunidades de los Diputados y Senadores subsistirán únicamente mediante el voto de dos tercios de los miembros de la Cámara respectiva, en los casos de actos practicados fuera del recinto del Congreso que sean incompatibles con la ejecución de la medida”.



Congreso de la República

CONSTITUCIÓN DE ALEMANIA:

“II EL Bundestag

Art. 38.- (1) Los Diputados del Bundestag Alemán serán elegidos por sufragio universal, directo, libre, igual y secreto. Son los representantes del pueblo en su conjunto, no ligados a mandatos ni instrucciones, y sujetos únicamente a su conciencia.

(2) Tiene derecho de voto quien haya cumplido dieciocho años de edad. Es elegible quien haya los años con los cuales se alcanza la mayoría de edad. (3) La regulación se hará por una ley federal.

Art. 39.- (1) El Bundestag es elegido por cuatro años, salvo lo regulado en las disposiciones siguientes. Su legislatura termina con la constitución de un nuevo Bundestag. Las nuevas elecciones tendrán lugar nunca antes de cuarenta y ocho meses después del comienzo de la legislatura. En caso de disolución del Bundestag, las nuevas elecciones tendrán lugar dentro de los sesenta días siguientes. (2) El Bundestag se constituirá a más tardar treinta días después de las elecciones. (3) El Bundestag determinará la clausura y reapertura de sus sesiones. Su Presidente podrá convocarlo para una fecha anterior. Deberá hacerlo cuando así lo exijan la tercera parte de sus miembros, el Presidente o el Canciller Federal.

Art. 40.- (1) El Bundestag elige su presidente, los vicepresidentes y los secretarios. (2) El Presidente tiene derechos domésticos y poderes de policía en el recinto del Bundestag. Sin su autorización no puede realizarse en los locales del Bundestag ningún registro o incautación.

Art. 41.- (1) El control de las elecciones compete al Bundestag. Decide también si uno de sus miembros ha perdido su calidad de tal. (2) Contra la decisión del Bundestag se admite el recurso de queja ante la Corte Constitucional Federal. (3) La regulación se hará por una ley federal.

Art. 42.- (1) Las sesiones del Bundestag son públicas. A petición de una décima parte de sus miembros o del Gobierno Federal podrá excluirse la presencia de público si así lo decide una mayoría de dos tercios. La votación de esa moción se hará en sesión no pública. (2) Las resoluciones del Bundestag requieren la mayoría de los votos emitidos siempre que la presente Ley Fundamental no disponga otra cosa. El reglamento interno puede admitir excepciones relativas a las elecciones que deba celebrar el Bundestag. (3) Los informes verídicos sobre sesiones públicas del Bundestag y de sus comisiones quedan exentos de toda responsabilidad.

Art. 43.- (1) El Bundestag y sus comisiones podrán exigir la presencia de cualquier miembro del Gobierno Federal. (2) Los miembros del Bundesrat y del Gobierno Federal así como sus delegados tienen acceso a todas las sesiones del Bundestag. Deberán ser oídos en cualquier momento.

IV El Bundesrat

Art. 50.- Los Lander participarán, por medio del Bundesrat, en la legislación y en la administración de la Federación y en los asuntos de la Unión Europea.

Art. 51.- (1) El Bundesrat se compone de miembros de los gobiernos de los Lander, que los designan y los cesan. Pueden ser representados por otros miembros de sus respectivos gobiernos. (2) Cada Land tiene, por lo menos, tres votos. Los Lander de más de dos millones de habitantes tienen cuatro, los de más de seis millones, cinco y los de más de siete millones seis. (3) Cada Land podrá enviar tantos miembros como votos



Congreso de la República

tenga. Los votos de un Land pueden ser emitidos solo en bloque y solo por los miembros presentes o sus representantes.

Art. 52.- (1) El Bundesrat elige su Presidente por un año. (2) El Presidente convoca al Bundesrat. Deberá hacerlo si así lo soliciten los delegados de al menos dos Lander o el Gobierno Federal. (3) El Bundesrat adoptará sus resoluciones al menos por mayoría de sus votos. Dictará su reglamento interno. Sus sesiones son públicas. Podrá excluirse la presencia de público. (3^o) Para los asuntos de la Unión Europea, el Bundesrat podrá crear una Cámara de asunto europeos cuyas decisiones serán consideradas como decisiones del Bundesrat; el art. 51, apartados 2 y 3, segunda frase, se aplicará por analogía. (4) Podrán ser miembros de las comisiones del Bundesrat otros miembros o delegados de los gobiernos de las Lander.

Art. 53.- Los miembros del Gobierno Federal tienen el derecho y, cuando les sea solicitado, el deber de asistir a los debates del Bundesrat y de sus comisiones. Deberán ser oídos en todo momento. El Gobierno Federal tendrá al Bundesrat al corriente respecto a la gestión de los negocios públicos.”

PROPUESTA DE CONFORMACIÓN DEL SENADO Y LA CAMARA DE DIPUTADOS:

Se propone que ambas cámaras se encuentren conformadas por 170 miembros, de los cuales 40 integrarían el Senado y 130 la Cámara de Diputados; los dos tendrán su sede en la capital de la República.

BENEFICIOS DEL SISTEMA BICAMERAL

Los beneficios que otorga el sistema en principio se encuentran esbozados en lo referido por Karl Loewstein cuando señala en su “Teoría de la Constitución” “*que el control intraorgánico más importante consiste en la división de la función legislativa que, como tal está distribuida en dos ramas separadas de la asamblea que se controlan y limitan mutuamente*”. En retrospectiva en nuestro pasado, los partidarios del régimen bicameral de 1931 señalaron los beneficios que generaba el sistema, entre los cuales se encontraban los siguientes que nos permitimos reproducir a continuación:

- 1) El Sistema Bicameral consolida al Poder Legislativo, al mismo tiempo que representa un mayor control parlamentario. La Cámara única pasa de los excesos del servilismo al de una asamblea demagógica, de carácter revolucionario y nada reflexiva;



- 2) El equilibrio parlamentario no se consigue con solo juego de las mayorías y minorías “en la asamblea única las minorías están suprimidas por las mayorías procediendo estas como les place”, señalaba Benjamín Constant. Agregaba el mismo tratadista que hay que dividir el poder para moderarlo cuando no es posible que tenga
- 3) superiores. Así en el régimen bicameral señalaba Burdeau, se unen las fuerzas, la iniciativa e imaginación al poder de la reflexión. Una representa el impulso, el Senado la razón;
- 4) El régimen unicameral solo aparece en los momentos de crisis, de fiebre o de quiebra democrática o política. Las revoluciones comienzan con una asamblea y terminan con dos, así lo fueron la asamblea constituyente, la legislativa y la convención durante la revolución francesa y las Cortes de Cádiz, cuando la invasión napoleónica y que fue una de las causas del fracaso del gobierno español de 1810 a 1812;
- 5) En caso de conflicto entre los poderes ejecutivo y legislativo la dualidad de las cámaras facilita su solución pues siempre será una de ellas menos rígida, agresiva o radical que la otra;
- 6) El mantenimiento del Senado permite que la legislación revista un carácter de mayor sagacidad, reflexión y madurez y que el parlamento sea más independiente frente a los intereses creados. La bicameralidad es una garantía de que las leyes aprobadas sean más prudentes, que la opinión pública se pronuncie oportunamente y evite además los riesgos de la dictadura de una asamblea única.

Dentro de este contexto la propuesta de la reincorporación del sistema bicameral al Parlamento Peruano del Senado y la Cámara de Diputados se puede esbozar de la siguiente forma:

- 1.- El Senado electo por distrito nacional tendría cuarenta miembros.



Congreso de la República

2.- La Cámara de Diputados sería electa sobre la base de representación regional, con ciento treinta miembros.

CRÍTICA AL SISTEMA UNICAMERAL

Los congresos unicamerales solo existen en Estados de muy poca población (a excepción de China, de régimen autocrático) y en algunos

países centroamericanos y escandinavos. En la generalidad de los casos los países prefieren la bicameralidad, porque el principio de todo sistema democrático no solo es la separación de poderes, sino a la vez el equilibrio entre ellos, para que se practique un control mutuo, además de un control dentro de cada uno⁵

El siguiente mapa ilustra gráficamente esta afirmación relativa al universo de países que en su mayoría prefieren la bicameralidad:



Leyenda:

| | |
|------------------------------------|-----------------|
| Oscuro (azul en el original): | Bicamerales |
| Claro (anaranjado en el original): | unicamerales |
| Negro: | Sin legislativo |

Fuente. http://commons.wikimedia.org/wiki/File:Unibicameral_Map.svg?uselang=es

⁵ Raúl FERRERO COSTA. Ibid. p. 137



Congreso de la República

Para un gobernante de carácter autoritario la manipulación del parlamento es más factible cuando éste es unicameral, como lo hemos comprobado en recientes experiencias en nuestro País⁶.

Por lo demás en países de reconocida vocación democrática el Senado es la cámara revisora por excelencia, ejemplo: Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Haití, México, Paraguay, República Dominicana, Uruguay, Estados Unidos, Canadá, Alemania, España, Francia, Italia, Australia. En Latinoamérica son unicamerales Ecuador, Venezuela y la mayoría de países centroamericanos en razón de su densidad poblacional y territorio.

Por otro lado es sabido que todo poder único tiende al absolutismo y necesita, dentro de su propia esfera, una limitación. *“El poder presidencial ha sido limitado por la refrendación ministerial, el poder Legislativo exige la limitación de la revisión de sus resoluciones o por una segunda cámara o por el pueblo mediante referéndum”*⁷. En el mismo sentido el Tribuno y ex parlamentario don Javier VALLE RIESTRA, refiriéndose al peligro para la estabilidad democrática que se derivan de las insatisfacciones sociales que no han podido ser medianamente aplacadas mediante leyes poco sensibles procesadas en el sistema unicameral, ha venido sosteniendo desde hace buen tiempo: *“Hay que acabar con el cesarismo burocrático. Hacer énfasis en la parlamentarismo pero bicameral para evitar una tiranía peor que la de un individuo como es la de un ente colectivo irresponsable. Salir de la nefasta experiencia unicameral que ya dio sus frutos nefastos”*⁸

II. EFECTOS DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN :

La presente reforma constitucional dará lugar a que la Constitución Política sea modificada en lo que se refiere a la regulación orgánica del Poder Legislativo para dar lugar a la reimplantación de la Cámara de Diputados y Senadores, así como sus respectivas competencias y relaciones con el Poder Ejecutivo.

⁶ Ibid.

⁷ Víctor Andrés BELAUNDE. Ibid.

⁸ Diario “Expreso”, 14 de mayo del 2002, LAS MASAS GOLPISTAS. En “TÉCNICA DEL GOLPE DE ESTADO DEMOCRÁTICO”, IMPRENTA “DAVID”, 2ª edición, marzo del 2006, p. 22



Congreso de la República

III. ANALISIS COSTO BENEFICIO

Para el sistema legislativo peruano la propuesta modificatoria de la Constitución resulta de gran importancia contar con el contrapeso de una cámara reflexiva, el Senado, que garantizaría una mayor calidad de leyes, por un lado, y por el otro disminuyendo el número de acciones de inconstitucionalidad que enervan sensiblemente al sistema jurídico y la labor parlamentaria. De ese modo se fortalecería el sistema democrático, a la vez que constituiría un firme contrapeso frente al Poder Ejecutivo, lo cual compensa el costo de 40 senadores en que incrementaría la presente reforma constitucional.

Lima, 20 de agosto del 2012



Congreso de la República

FÓRMULA LEGAL

“LEY QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 90, 91, 92, 93, 94, 95, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 104, 106, 107, 108, 130, 131, 133, 134, 135 y 136 E INCORPORA LOS ARTÍCULOS 90a, 90b, 90c, 90d, 90e, 90f, 101a, 101b, 107^a y 107b EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO REESTABLECIENDO LA BICAMERALIDAD EN EL PODER LEGISLATIVO:

Artículo 1º.- Modifíquese los artículos N° 90, 91, 92, 93, 94, 95, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 104, 106, 107, 108, 130, 131, 133, 134, 135 y 136; e incorpórese los artículos 90a, 90b, 90c, 90d, 90e, 90f, 101^a, 101b, 107^a y 107b en la Constitución Política del Estado, los cuales quedarán redactados en los siguiente términos:

Título IV

De la Estructura del Estado

Capítulo I

Del Poder Legislativo

Art.90.- El poder legislativo reside en la Cámara de Diputados y el Senado, que juntos conforman el Congreso y cuya presidencia es alternada entre los presidentes de ambas cámaras. Durante el receso funciona la Comisión Permanente.

Art.90a.- El Senado es elegido por Distrito Nacional Único, la Cámara de Diputados es elegida regionalmente, tienen su sede en la capital de la República.

Art.90b.- El Senado es elegido por un periodo de seis años, el número de senadores es de cuarenta. Son Senadores Vitalicios los ex Presidentes Constitucionales de la República.

Art.90c.- Los diputados son elegidos por un periodo de cuatro años, su número es de ciento treinta.



Congreso de la República

Art.90d.- De la Instalación de las Cámaras

Las Comisiones Directivas que van a cesar son las encargadas de incorporar a los nuevos representantes, recibirles el juramento y transferir los poderes a los nuevos Presidentes del Senado y la Cámara de Diputados. El juramento tendrá la siguiente fórmula: “¿Jura Ud., cumplir fielmente con los deberes y funciones que le impone la Constitución?”. La respuesta se limitará a la aceptación o negación.

Art.90e.- Los Presidentes del Senado y la Cámara de Diputados convocan a sus respectivas Cámaras a legislatura ordinaria dos veces al año. La primera legislatura comienza el 27 de Julio y termina el 15 de Diciembre. La segunda se abre el 1º de Marzo y termina el 30 de Junio. Durante este periodo a iniciativa de la presidencia de cualquiera de los dos cuerpos legislativos se reúne el Congreso.

El Congreso se reúne en legislatura extraordinaria a iniciativa del Presidente de la República o del Presidente del Congreso. En la convocatoria se fijan las fechas de inicio y término así como las materias de consulta, no pueden tratarse otros temas.

Art.90f.- Para ser senador se requiere ser peruano de nacimiento, ciudadano en ejercicio, tener por lo menos 35 años de edad y haber obtenido título universitario.

Para ser diputado se requiere ser peruano de nacimiento, natural de la región, ser ciudadano en ejercicio y haber cumplido por lo menos 25 años.

Art. 91.- Impedimento para ser elegido senador o diputado:

No pueden ser elegidos aquellos que no han renunciado a cualquier función pública civil, militar o policial que estuviesen ejerciendo por lo menos seis meses antes de la elección, ni los que tengan antecedentes penales o judiciales.

Art.92.- Función y mandato del Senador y Diputado. Incompatibilidades.

Las funciones de senador y diputado son de tiempo completo y dedicación exclusiva y por tanto le está prohibido desempeñar o ejercer cualquier profesión u oficio, hasta el término de su mandato.

El mandato de senador y diputado es incompatible con el ejercicio de cualquier otra función pública.

Las funciones de senador y diputado son también incompatibles con la condición de gerente, apoderado, representante, mandatario, abogado accionista mayoritario o miembro del Directorio de empresas que tienen



Congreso de la República

con el Estado contratos de obras, de suministro o de aprovisionamiento, o que administran rentas públicas o prestan servicios públicos.

Las funciones de senador y diputado son incompatibles con cargos similares en empresas que durante el mandato del congresista, obtengan concesiones del Estado, así como en empresas del sistema crediticio supervisados por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradores Privadas de Fondos de Pensiones.

Art.93.- Inmunidad Parlamentaria

Los senadores y los diputados representan a la Nación. No están sujetos a mandato imperativo ni interpelación por actos propios de su función.

No podrán ser detenidos mientras asistan a las sesiones de su labor parlamentaria, así como mientras se dirijan a ellas o regresen de las mismas, excepto en caso de flagrante delito.

Art.95.- Irrenunciabilidad del mandato legislativo.

El mandato es irrenunciable.

Las sanciones disciplinarias que impone el Congreso y que implican suspensión de funciones no pueden exceder de ciento veinte días calendario.

El cambio de partido o agrupación política desde que es elegido constituye infracción constitucional que acarrea la vacancia en el cargo.

Art.97.- Función Fiscalizadora.

La Cámara de Diputados puede nombrar Comisiones de Investigación sobre cualquier asunto de interés público. Es obligatorio comparecer, por requerimiento, ante las comisiones encargadas, bajo los mismos apremios que se observan en el procedimiento judicial.

Para el cumplimiento de sus fines, dichas comisiones tienen acceso 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.

Art.98.- Inviolabilidad de los recintos parlamentarios

El Presidente de la República está obligado a poner a disposición del Poder Legislativo los efectivos de la Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional que demanden sus titulares.

Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional no pueden ingresar en los locales del Congreso sin autorización de las directivas legislativas.



Congreso de la República

Art.99.- Acusación por infracción constitucional

Corresponde a la Cámara de Diputados acusar ante el Senado al Presidente de la República, a los representantes del Congreso, a los Ministros de Estado a los miembros del Tribunal Constitucional, a los Vocales de la Corte Suprema a los Fiscales Supremos, al Defensor del Pueblo y al Contralor General de la República, por infracción de la Constitución y por delito de función que cometan en el ejercicio de sus cargos y hasta cinco años de haber cesado en estas.

Por delitos comunes los legisladores son juzgados directamente por el Poder Judicial y no están sujetos a juicio de privilegio o ante juicio político.

Los acusados tienen derecho a su defensa personal con asistencia de abogado en todas las instancias.

Art.100.- Ante juicio Constitucional

Corresponde al Senado declarar si hay o no a lugar a la formación de causa a consecuencia de las acusaciones hechas por la Cámara de Diputados. El acusado tiene derecho, en este trámite, a la defensa por sí mismo y con asistencia de abogado ante el Senado.

En caso de resolución acusatoria de contenido penal el Fiscal Supremo formula denuncia ante la Corte Suprema esta debe presentarse en el plazo de cinco días. El Vocal Supremo Penal abre la instrucción correspondiente. La sentencia absolutoria de la Corte Suprema devuelve al acusado sus derechos políticos.

Los términos de la denuncia y del auto apertorio no pueden exceder ni reducir los términos de la acusación del Senado.

Art.101.- Son atribuciones de la Cámara de Diputados:

1. Dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes;
2. Aprobar o modificar el Presupuesto y la Cuenta General de la República;
3. Interpelar a los ministros de Estado o al Gabinete Ministerial;
4. Nombrar comisiones investigadoras con la finalidad de resguardar los intereses del Estado;
5. Aprobar o desaprobado la demarcación territorial que proponga el Poder Ejecutivo;
6. Otras que señale la ley.



Congreso de la República

Artículo 101a.- Son atribuciones del Senado

1. Revisar los proyectos de ley enviados por la colegisladora;
2. Declarar la vacancia de la Presidencia de la República si encontrara responsabilidad en las infracciones constitucionales contenidas en el artículo 117 de esta Constitución.
3. Designar al Contralor General, a propuesta del Presidente de la República;
4. Ratificar la designación del Presidente del Banco Central de Reserva y del Superintendente de Banca y Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones;
5. Señalar los límites y condiciones de los créditos internos y externos;
6. Elaborar su Reglamento interno,
7. Otras que señale la ley.

Art.101b.- 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 el Congreso le otorgue. No pueden delegarse a la Comisión Permanente materias relativas a reforma constitucional, ni a la aprobación de Tratados Internacionales, leyes orgánicas, Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.
3. Las demás que le asigna la Constitución y las que señala el Reglamento del Congreso.

Art.102.- Son atribuciones del Congreso de la República

1. Velar por el respeto de la Constitución y de las leyes, y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores.
2. Aprobar o desaprobar los Tratados Internacionales
3. Autorizar operaciones exteriores de naturaleza financiera y empréstitos
4. Ejercer el derecho de amnistía
5. Prestar consentimiento o no para el ingreso de tropas en el territorio de la República, siempre que no afecte en forma alguna la soberanía nacional.
6. Autorizar o no al Presidente de la República salir del país.
7. Elegir a los miembros de la Comisión Permanente



Congreso de la República

8. Ejercer las demás atribuciones que le señala la Constitución y las que le son propias de la función legislativa.
9. Elaborar su Reglamento

CAPITULO II

De la función legislativa

Art.104.- El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos sobre materia específica y por plazo determinado establecidos en la ley autoritativa.

No pueden delegarse 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 Congreso o a la Comisión Permanente de cada Decreto Legislativo.

Art.106.- Mediante leyes orgánicas se regula 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 esta prevista en la Constitución.

CAPÍTULO III

De la formación y promulgación de leyes

Art.107.- Iniciativa legislativa

El Presidente de la República y los Diputados 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 autónomas, los gobiernos locales y los Colegios Profesionales. Así mismo lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a ley.

Art. 107a.- El proyecto rechazado en la cámara no puede ser tratado nuevamente en la misma legislatura.



Congreso de la República

Art.107b.- Los proyectos aprobados en la Cámara de Diputados pasan al Senado para su revisión. Las adiciones y modificaciones se sujetan a los mismos trámites de los proyectos.

Cuando el Senado desapruere o modifique un proyecto de ley aprobado en la Cámara de Diputados para insistir en su primitiva resolución necesita que la insistencia cuente con los dos tercios de los votos del total de sus miembros. La cámara revisora para insistir a su vez en el rechazo o en la modificación, requiere igualmente los dos tercios de votos. Si los reúne no hay ley. Si no los reúne se tiene como tal lo aprobado en la Cámara de origen que ha insistido.

Art.108.- Promulgación de las leyes

La ley aprobada según lo prescrito por la Constitución, se envía al Presidente de la República para su promulgación dentro de un plazo de quince días. En caso que no lo haga, la promulga el Presidente del Congreso o el de la Comisión Permanente, según corresponda.

Si el Presidente de la República tiene observaciones sobre el todo o una parte de la ley aprobada, las presenta al Senado en el mencionado término de quince días.

Reconsiderada la ley por el Congreso, con el voto de más de la mitad del número legal de sus miembros, su Presidente la promulga.

CAPÍTULO IV

De las relaciones con el Poder Legislativo

Art.130.- Exposición de la Política General del Gobierno. Cuestión de confianza.

Dentro de los treinta días de haber asumido sus funciones, el Presidente del Consejo de Ministros concurre al Congreso, 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.

Art.131.- Interpelación a los Ministros

Es obligatoria la concurrencia de Consejo de Ministros o de cualquiera de los ministros, cuando la Cámara de Diputados los llama para interpelarlos.

La interpelación es formulada por escrito. Debe ser presentada por no menos del quince por ciento del número legal de diputados. Para su



Congreso de la República

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.

Art.133.- Crisis total del Gabinete

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.

Art.134.- Disolución de la Cámara de Diputados

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.

Dichas elecciones se realizan dentro de los cuatro meses de la fecha de disolución, sin que pueda alterarse el sistema electoral preexistente, y completa el periodo constitucional interrumpido.

Art.135.- Instalación de la nueva Cámara de Diputados

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 el Congreso los actos del Poder Ejecutivo durante el interregno parlamentario.

En ese periodo, el Ejecutivo legisla mediante decretos de urgencia, de los que da cuenta a la Comisión Permanente para que los examine y los eleve al Congreso, una vez que este se instale.

Art.136.- Restitución de facultades de la Cámara de Diputados disuelta.

Si las elecciones no se efectúan dentro del plazo señalado, el Congreso se reúne de pleno derecho, recobra sus facultades y destituye al Consejo de Ministros. Ninguno de los miembros de este puede ser nombrado nuevamente ministro durante el resto del periodo presidencial.



Congreso de la República

DISPOSICIÓN TRANSITORIA ÚNICA

Las reformas constitucionales a las que se refiere esta ley son aplicables a partir del proceso electoral del 2016.”

~~Shahpall~~ ①
OMAR CHEHADE MOYA
 Congresista de la República

~~J. Delgado Zegarra~~
JAINÉ DELGADO ZEGARRA
 Directivo Portavoz
 Grupo Parlamentario Nacionalista Gana Perú
 CONGRESO DE LA REPÚBLICA

~~Rusea Coo~~

~~T. Zamudio B.~~ ②
T. ZAMUDIO B.

~~Harip Espinoza~~ ④
Harip Espinoza

~~SCHB~~ ③
SCHB

~~M. F. F.~~
M. F. F.

~~C. Uribe~~
C. Uribe

~~Natalie Zambori~~ ⑤
NATALIE ZAMBORI

~~Juan Paul~~
Juan Paul

~~Emiliano Apaza~~ ⑥
Emiliano Apaza

~~J. Cardenas~~
J. CARDENAS

~~Julia Teves~~
JULIA TEVES

~~HERNANDEZ~~
HERNANDEZ

~~Lic. Leonidas~~
Lic. LEONIDAS
 Congresista

~~HERNANDEZ~~
HERNANDEZ

~~HERNANDEZ~~
HERNANDEZ