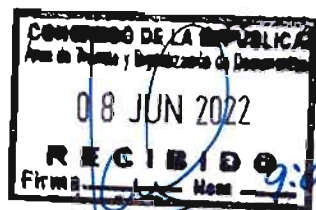


DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA



COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

Periodo Anual de Sesiones 2021 – 2022

Señora Presidenta:

Han ingresado para dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento:

1. El Proyecto de Ley **660/2021-CR**, Ley que modifica la Constitución Política del Perú para establecer el sistema bicameral en el Congreso de la República del Perú
2. El Proyecto de Ley **724/2021-CR**, Ley de reforma constitucional que establece la bicameralidad en el Poder Parlamentario.
3. El Proyecto de Ley **792/2021-CR**, Ley de reforma constitucional del artículo 90, para promover la gobernabilidad y establecer la renovación por mitades del Parlamento.
4. El Proyecto de Ley **1044/2021-CR**, Ley de reforma constitucional que modifica los artículos 118 numeral 12 y 172 de la Constitución Política del Perú.
5. El Proyecto de Ley **1091/2021-CR**, Ley que modifica los artículos 82 y 101 de la Constitución Política del Perú, sobre la elección del Contralor General.
6. El Proyecto de Ley **1334/2021-CR**, Ley de reforma constitucional que amplía los requisitos para ser elegido congresista, como mecanismo para fortalecer el sistema democrático y los partidos políticos.
7. El Proyecto de Ley **1655/2021-CR**, Ley de reforma constitucional que modifica el periodo parlamentario y restablece la reelección.
8. El Proyecto de Ley **1708/2021-CR**, Ley de reforma constitucional que modifica los artículos 2 inciso 5, 56, 57, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 87, 90, 94, 99, 100, 101, 102, 104, 105, 106, 107, 108, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 125, 129, 130, 131, 132, 134, 135, 136, 137, 139, 145, 157, 159, 160, 161, 162, 178, 191, 194, 200, 201, 203, 206, de la Constitución Política del Perú para incorporar la bicameralidad en el Congreso de la República.
9. El Proyecto de Ley **1746/2021-CR**, Ley de reforma constitucional sobre la elección del Contralor General de la República.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

10. El Proyecto de Ley **1750/2021-CR**, Ley de reforma constitucional que establece el requisito de dos (2) años de residencia, en la circunscripción por la cual postula, a los candidatos al Congreso de la República.
11. El Proyecto de Ley **1959/2021-CR**, Ley de reforma constitucional que establece la bicameralidad en la estructura del Poder Legislativo.
12. El Proyecto de Ley **2004/2021-CR**, Ley de reforma constitucional para el retorno a la bicameralidad del Parlamento.
13. El Proyecto de Ley **2025/2021-CR**, Ley de reforma constitucional para restituir el Senado y la bicameralidad en el Poder Legislativo.
14. El Proyecto de Ley **2053/2021-CR**, Ley de reforma constitucional que restablece la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados.
15. El Proyecto de Ley **2085/2021-CR**, Ley que propone la reforma parcial de la Constitución.
16. El Proyecto de Ley **2231/2021-CR**, Ley de reforma constitucional que propone la restitución de la Bicameralidad y reestructura el Congreso de la República.

El presente dictamen fue aprobado por MAYORÍA en la vigésima séptima sesión ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 07 de junio de 2022, con 13 votos a favor de los congresistas AGUINAGA RECUENCO, Alejandro; ARAGÓN CARREÑO, Luis Ángel (con reserva); CAVERO ALVA, Alejandro (con reserva); ECHAÍZ DE NUÑEZ ÍZAGA, Gladys (con reserva); ELERA GARCÍA, Wilmar; ELÍAS ÁVALOS, José; JUÁREZ GALLEGOS, Carmen Patricia; MORANTE FIGARI, Jorge; MUÑANTE BARRIOS, Alejandro; SALHUANA CAVIDES, Eduardo; SOTO PALACIOS, Wilson; TUDELA GUTIÉRREZ, Adriana (con reserva) y el congresista accesitario GUERRA GARCÍA CAMPOS, Hernando (en reemplazo de la congresista titular Martha Moyano Delgado).

Votaron en contra los congresistas BALCÁZAR ZELADA, José; CERRÓN ROJAS, Waldemar; QUITO SARMIENTO, Bernardo Jaime; REYMUNDO MERCADO, Edgard y la congresista accesitaria PALACIOS HUAMÁN, Margot (en reemplazo del congresista titular Guido Bellido Ugarte).

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Se abstuvo el congresista CUTIPA CCAMA, Víctor.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1. El Proyecto de Ley **660/2021-CR**, Ley de Ley que modifica la Constitución Política del Perú para establecer el sistema bicameral en el Congreso de la República del Perú fue presentado por el congresista CAVERO ALVA, Alejandro Enrique; del grupo parlamentario Avanza País ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 8 de noviembre de 2021, y fue decretado el 10 de noviembre de 2021 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión.
2. El Proyecto de Ley **724/2021-CR**, Ley de reforma constitucional que establece la bicameralidad en el Poder Parlamentario, fue presentado por la congresista AMURUZ DULANTO, Yessica Rosselli; del grupo parlamentario Avanza País ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 15 de noviembre de 2021, y fue decretado el 18 de noviembre de 2021 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión.
3. El Proyecto de Ley **792/2021-CR**, Ley de reforma constitucional del artículo 90, para promover la gobernabilidad y establecer la renovación por mitades del Parlamento, fue presentado por la congresista CHÁVEZ CHINO, Betssy; en ese entonces del grupo parlamentario Perú Libre ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 18 de noviembre de 2021, y fue decretado el 22 de noviembre de 2021 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión.
4. El Proyecto de Ley **1044/2021-CR**, Ley de reforma constitucional que modifica los artículos 118 numeral 12 y 172 de la Constitución Política del Perú, fue presentado por el congresista ELÍAS ÁVALOS, José Luis; del entonces grupo parlamentario Podemos Perú ante el Área de Trámite Documentario del

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Congreso de la República con fecha 20 de diciembre de 2021, y fue decretado el 22 de diciembre de 2021 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión.

5. El Proyecto de Ley **1091/2021-CR**, Ley que modifica los artículos 82 y 101 de la Constitución Política del Perú, sobre la elección del Contralor General, fue presentado por la congresista PAREDES FONSECA, Karol; del grupo parlamentario Acción Popular ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 30 de diciembre de 2021, y fue decretado el 10 de enero de 2022 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión.
6. El Proyecto de Ley **1334/2021-CR**, Ley de reforma constitucional que amplía los requisitos para ser elegido congresista, como mecanismo para fortalecer el sistema democrático y los partidos políticos, fue presentado por el congresista ESPINOZA VARGAS, Jhaec Darwin; del grupo parlamentario Acción Popular ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 18 de febrero de 2022, y fue decretado el 24 de febrero de 2022 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión.
7. El Proyecto de Ley **1655/2021-CR**, Ley de reforma constitucional que modifica el periodo parlamentario y restablece la reelección, fue presentado por la congresista TUDELA GUTIÉRREZ, Adriana Josefina; del grupo parlamentario Avanza País ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 07 de abril de 2022, y fue decretado el 08 de abril de 2022 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión.
8. El Proyecto de Ley **1708/2021-CR**, Ley de reforma constitucional que modifica los artículos 2 inciso 5, 56, 57, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 87, 90, 94, 99, 100, 101, 102, 104, 105, 106, 107, 108, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 125, 129, 130, 131, 132, 134, 135, 136, 137, 139, 145, 157, 159, 160, 161, 162, 178, 191, 194, 200,

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

201, 203, 206, de la Constitución Política del Perú para incorporar la bicameralidad en el Congreso de la República, fue presentado por el congresista SOTO PALACIOS, Wilson; del grupo parlamentario Acción Popular ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 08 de abril de 2022, y fue decretado el 13 de abril de 2022 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión.

9. El Proyecto de Ley **1746/2021-CR**, Ley de reforma constitucional sobre la elección del Contralor General de la República, fue presentado por la congresista CAMONES SORIANO, Lady; del grupo parlamentario Alianza Para el Progreso ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 18 de abril de 2022, y fue decretado el 22 de abril de 2022 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión.
10. El Proyecto de Ley **1750/2021-CR**, Ley de reforma constitucional que establece el requisito de dos (2) años de residencia, en la circunscripción por la cual postula, a los candidatos al Congreso de la República, fue presentado por el congresista CUTIPA CCAMA, Víctor Raúl; del grupo parlamentario Perú Libre ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 19 de abril de 2022, y fue decretado el 22 de abril de 2022 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión.
11. El Proyecto de Ley **1959/2021-CR**, Ley de reforma constitucional que establece la bicameralidad en la estructura del Poder Legislativo, fue presentado por el congresista SALHUANA CAVIDES, Eduardo; del grupo parlamentario Alianza Para el Progreso ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 05 de mayo de 2022, y fue decretado el 10 de mayo de 2022 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión.
12. El Proyecto de Ley **2004/2021-CR**, Ley de reforma constitucional para el retorno a la bicameralidad del Parlamento, fue presentado por el congresista ARAGÓN

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

CARREÑO, Luis; del grupo parlamentario Acción Popular ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 11 de mayo de 2022, y fue decretado el 16 de mayo de 2022 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión.

13. El Proyecto de Ley **2025/2021-CR**, Ley de reforma constitucional para restituir el Senado y la bicameralidad en el Poder Legislativo, fue presentado por la congresista ALVA PRIETO, María del Carmen; del grupo parlamentario Acción Popular ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 13 de mayo de 2022, y fue decretado el 16 de mayo de 2022 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión.
14. El Proyecto de Ley **2053/2021-CR**, Ley de reforma constitucional que restablece la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados, fue presentado por el congresista ELÍAS ÁVALOS, José Luis ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 18 de mayo de 2022, y fue decretado el 23 de mayo de 2022 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión.
15. El Proyecto de Ley **2085/2021-CR**, Ley que propone la reforma parcial de la Constitución, fue presentado por el congresista MONTROYA MANRIQUE, Jorge ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 24 de mayo de 2022, y fue decretado el 25 de mayo de 2022 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión.
16. El Proyecto de Ley **2231/2021-CR**, Ley de reforma constitucional que propone la restitución de la Bicameralidad y reestructura el Congreso de la República, fue presentado por la congresista CHÁVEZ CHINO, Betssy ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 01 de junio 2022, y fue decretado el 03 de junio de 2022 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

2.1. Proyectos de reforma constitucional para el retorno a la bicameralidad

Desde el año 2000 a la fecha, se han presentado diversos proyectos de reforma constitucional que han tenido por objeto el retorno a la bicameralidad

Cuadro 1

Proyectos de reforma constitucional sobre el retorno a la bicameralidad 1995-2021

PROYECTO DE LEY	TÍTULO	SUMILLA	ÚLTIMO ESTADO
578/2000-CR	Proyecto de enmienda constitucional sobre modificación del artículo 90 de la Constitución - Retorno al régimen bicameral	Modifica los artículos 90°, 91°, 92°, 93°, 94°, 97°, 99°, 100° y 101° de la Constitución Política del Perú, referentes a la bicameralidad del Congreso.	Archivo
11192/2004-CR	Proyecto de reforma constitucional que establece el sistema bicameral en el Poder Legislativo que consta de dos cámaras: el Senado y la Cámara de Diputados.	Propone modificar el artículo 90 de la Constitución Política del Perú, referente a establecer el Sistema Bicameral en el Poder Legislativo que consta de dos cámaras: El Senado y la Cámara de Diputados.	Archivo
11313/2004-CR	Proyecto de ley de reforma constitucional que restablece la bicameralidad en el Poder Legislativo.	Propone modificar los artículos 90°, 94°, 97°, 99°, 100°, 101°, 107°, 131°, 132° y 134° de la Constitución Política del Perú, mediante los cuales restablece la bicameralidad en el Poder Legislativo.	Archivo
11314/2004-CR	Proyecto de modificación del artículo 90° de la Constitución Política del Perú que restituye el sistema bicameral en el Poder Legislativo.	Propone modificar el artículo 90° de la Constitución Política del Perú, referente a restituir el sistema bicameral en el Poder Legislativo.	Archivo
11456/2004-CR	Ley de reforma constitucional que modifica el Título IV de la Constitución Política del Estado.	Propone derogar los Capítulos I, II y III del Título IV de la Constitución Política del Perú, referente al sistema de bicameralidad.	Archivo
11616/2004-CR	Ley de reforma de los capítulos I, II y III del Título IV de la Constitución Política del Estado.	Propone modificar los capítulos I, II y III del Título IV de la Constitución Política del Perú, referentes a que el Poder Legislativo se componga de dos cámaras: el Senado y la Cámara de Diputados.	Archivo
11673/2004-CR	Ley que modifica el artículo 90 de la Constitución Política del Perú	Propone modificar el artículo 90° de la Constitución Política del Perú, referente al sistema bicameral y al número de miembros del Congreso.	Archivo
589/2006-CR	Ley de reforma constitucional que modifica los capítulos I, II y III del Título IV de la Constitución Política del Estado.	Propone modificar los Capítulos I, II y III del Título IV de la Constitución, a efecto de restaurar la bicameralidad del Congreso, Estructura del Estado, De la Función Legislativa y de la Formación y Promulgación de las Leyes.	Archivo
784/2006-CR	Proyecto de ley de reforma constitucional que restablece la bicameralidad en el Poder	Propone modificar los artículos 90°, 94°, 97°, 99°, 100°, 101°, 107°, 131°, 132° y 134°	Archivo

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

	Legislativo.	de la Constitución, referente a restablecer la bicameralidad en el Poder Legislativo.	
1064/2006-CR	Ley de reforma constitucional que restituye el Senado en el Poder Legislativo	Propone modificar los artículos 90° al 95°, 97°, 99°, 100°, 101°, 102°, 107°, 115°, 117°, 131° al 136° de la Constitución, referente a restituir el Senado en el Poder Legislativo.	Archivo
1802/2007-CR	Ley de reforma constitucional sobre la bicameralidad del Congreso de la República	Propone modificar los artículos 90°, 92° al 102° de la Constitución, sobre la bicameralidad del Congreso de la República.	Archivo
007/2011-CR	Ley de Reforma Constitucional que restablece la Bicameralidad en el Poder Legislativo	Ley de Reforma Constitucional que restablece la Bicameralidad en el Poder Legislativo, modificando los artículos 90, 94, 97, 99, 100, 101, 102, 107, 131, 132 y 134 de la Constitución Política.	Archivo
258/2011-CR	Ley de Reforma Constitucional que restituye al Senado en el Poder Legislativo.	Propone modificar los artículos 90° al 95°, 97°, 99°, 100°, 101°, 102°, 107°, 115°, 117°, 131° al 136° de la Constitución, referente a restituir el Senado en el Poder Legislativo.	Archivo
1457/2012-CR	Proyecto de Ley de Reforma Constitucional que reestablece la bicameralidad en el Perú	Propone una Reforma Constitucional que reestablece la Bicameralidad en el Perú.	Archivo
899/2016-CR	Ley que incorpora el Senado a la estructura del Congreso de la República	Propone Ley de Reforma Constitucional que incorpora al Senado en la estructura del Congreso de la República.	Aprobado Enviado a Referéndum
1325/2016-PE	Ley de reforma constitucional que restituye el sistema bicameral en la estructura del Congreso de la República	Propone modificar los artículos 86, 90, 94, 100, 101, 102, 104, 161 y 201 de la Constitución Política del Perú. que restituye el Sistema Bicameral en la Estructura del Congreso de la República.	Aprobado Enviado a Referéndum
1678/2016-CR	Ley que modifica diversos artículos de la Constitución Política del Perú	Propone modificar los artículos 56, 57, 82, 87, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 104, 105, 106, 107, 108 de la Constitución Política del Perú, con la finalidad de restablecer la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores de la República, el mismo que no colisiona con el ordenamiento jurídico existente, toda vez que se trata de reforma constitucional que se enmarcan dentro de la Constitución Política del Perú.	Aprobado Enviado a Referéndum
1740/2016-CR	Ley de reforma constitucional que propone restituir la bicameralidad en el Congreso de la República	Propone modificar diversos artículos de la Constitución Política del Perú, tiene por objeto reformar la Constitución a fin de restituir el sistema bicameral en el Congreso de la República, conformado por el Senado y por la Cámara de Diputados.	Aprobado Enviado a Referéndum
2447/2017-CR	Ley que modifica los artículos 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 104, 105, 106, 107, 108, y 134 de la Constitución política del Perú y restituye el sistema bicameral	Propone modificar los artículos 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 104, 105, 106, 107, 108 y 134 de la Constitución Política del Perú y restituye el Sistema Bicameral.	Aprobado Enviado a Referéndum
2631/2017-CR	Ley de reforma constitucional que constituye el modelo bicameral en el parlamento nacional	Propone reformar la Constitución a fin de constituir un modelo bicameral en el Congreso de la República, conformado por	Aprobado Enviado a Referéndum

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

		una Cámara de Diputados y una Cámara de Senadores.	
2856/2017-CR	Ley de reforma Constitucional para restablecer la Bicameralidad en el Perú	Propone modificar diversos artículos de la Constitución Política del Perú, a efectos de establecer un sistema bicameral en el Congreso de la República	Aprobado Enviado a Referéndum
2878/2017-CR	Proyecto de Ley de Reforma Constitucional que restituye al Senado en el Poder Legislativo	Propone modificar diversos artículos de la Constitución Política del Perú, que estará conformado por 2 Cámaras el Senado y la Cámara de Diputados.	Aprobado Enviado a Referéndum
2880/2017-CR	Ley que restituye el sistema Bicameral en el Poder Legislativo y modifica los artículos 90, 92, 94, 100, 101, 102, 104, 161, 201 y 206 de la Constitución Política del Perú	Propone modificar diversos artículos de la Constitución Política del Perú, con la finalidad de restituir el sistema Bicameral en el Poder Legislativo.	Aprobado Enviado a Referéndum
3185/2018-PE	Ley de 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	Propone modificar diversos artículos de la Constitución Política del Perú, a fin de establecer la bicameralidad en el Congreso de la República para fomentar la igualdad de participación política de mujeres y hombres, y de propiciar una mejor representación regional.	Aprobado Enviado a Referéndum
3259/2018-CR	Ley de Reforma Constitucional que restablece la bicameralidad en el Congreso de la República	Propone modificar diversos artículos de la Constitución Política del Perú, a fin de restablecer la bicameralidad en el Congreso de la República.	Aprobado Enviado a Referéndum
3385/2018-CR	Ley de Reforma Constitucional que Establece la Bicameralidad en el Congreso de la República del Perú	Propone modificar diversos artículos de la Constitución Política del Perú, que establece la Bicameralidad en el Congreso de la República del Perú.	Aprobado Enviado a Referéndum
3392/2018-CR	Ley de reforma constitucional, que restituye la Bicameralidad y la renovación del Congreso por mitades	Propone modificar diversos artículos de la Constitución Política del Perú, que restituye la Bicameralidad y la renovación del Congreso por mitades.	Aprobado Enviado a Referéndum
3411/2018-CR	Ley que Reforma la Constitución Política del Perú a fin de fortalecer la representación política	Propone ley que reforma diversos artículos de la Constitución Política del Perú, a fin de fortalecer la representación política.	Aprobado Enviado a Referéndum
3434/2018-CR	Reforma Constitucional del artículo 90 de la Constitución Política, para establecer como requisito al cargo de Senador haber presentado a su Departamento como Congresista de la República	Propone modificar el artículo 90 de la Constitución Política del Estado a fin de establecer la bicameralidad en el Congreso de la República, para reformar la designación de sus miembros asignados en la Cámara de Senadores, teniendo como finalidad que exista la representación democrática de cada uno de los departamentos y propicia una mejor representación de la población.	Aprobado Enviado a Referéndum
3461/2018-CR	Ley de Reforma Constitucional que implementa la bicameralidad con paridad en el Congreso de la República	Propone Ley de Reforma Constitucional, a fin de implementar en el Congreso de la República un sistema Bicameral con paridad entre hombres y mujeres	Aprobado Enviado a Referéndum
3996/2018-CR	Ley de reforma constitucional para establecer la bicameralidad dentro de la estructura del Congreso de la República.	Propone modificar los artículos 90, 94, 99, 100, 101 y 105 de la Constitución Política del Perú, para establecer la Bicameralidad	Archivo

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

		dentro de la estructura del Congreso de la República.	
4111/2018-CR	Ley que incorpora el sistema bicameral y reestructura el Congreso de la República.	Propone modificar diversos artículos de la Constitución Política del Perú, referente a incorporar el sistema bicameral y reestructurar el Congreso de la República del Perú, a fin de incidir en la calidad legislativa y mejorar los niveles de representación de dicha institución frente a la ciudadanía.	Archivo
4365/2018-CR	Ley de reforma constitucional que modifica el artículo 90 de la Constitución Política del Perú e instaura el sistema bicameral en el Congreso de la República.	Propone modificar el artículo 90 de la Constitución Política del Perú, con la finalidad de instaurar el Régimen Bicameral en el Congreso de la República.	Archivo
6123/2020-CR	Ley de Reforma Constitucional para restablecer la bicameralidad en el Congreso de la República del Perú	Propone modificar diversos artículos de la Constitución Política del Perú, para restablecer la Bicameralidad en el Congreso de la República del Perú.	Archivo
6132/2020-CR	Ley de Reforma Constitucional que restituye la bicameralidad en el Congreso de la República.	Propone modificar diversos artículos de la Constitución Política del Perú, a fin de fortalecer la representatividad parlamentaria y el sistema democrático, con base en la restitución del sistema bicameral en el parlamento peruano.	Archivo
6281/2020-CR	Ley de reforma constitucional que establece la bicameralidad en el Congreso de la República	Propone modificar diversos artículos de la Constitución Política del Perú, con el objeto de reformar la constitución a fin de constituir un sistema bicameral en el Congreso de la República, conformado por una Cámara de Diputados y una Cámara de Senadores.	Archivo
6497/2020-CR	Ley de reforma constitucional que reinstaura la bicameralidad como estructura del Congreso de la República.	Propone modificar diversos artículos de la Constitución Política del Perú, tiene por objeto reformar la constitución, reinstaurando la bicameralidad como estructura del Congreso de la República, así como realizar la adecuación normativa correspondiente, con la finalidad de mejorar su funcionamiento y contribuir al fortalecimiento de nuestro sistema democrático.	Archivo

Fuente: Página web del Congreso de la República

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2021-2022

2.2. Opiniones solicitadas y recibidas

Mediante los Oficios consignados en el cuadro a continuación, se solicitó opinión a los siguientes especialistas e instituciones sobre los proyectos que buscan el retorno a la bicameralidad:

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Cuadro 2

Opiniones solicitadas respecto de los proyectos de ley 660, 724 y 1708

OFICIO N°	PROYECTO	ENTIDAD	NOMBRE	FECHA DE ENVÍO
431-2021-2022-CCR/CR	660 y 724	Especialista en Derecho Constitucional	Aníbal Quiroga León	28/11/2021
432-2021-2022-CCR/CR	660 y 724	Especialista en Derecho Constitucional	Natale Amprimo Plá	28/11/2021
433-2021-2022-CCR/CR	660 y 724	Especialista en Derecho Constitucional	Alberto Borea Odria	28/11/2021
434-2021-2022-CCR/CR	660 y 724	Especialista en Derecho Constitucional	Víctor García Toma	28/11/2021
435-2021-2022-CCR/CR	660 y 724	Ministerio de Justicia	Aníbal Torres Vázquez	28/11/2021
436-2021-2022-CCR/CR	660 y 724	Defensoría del Pueblo	Walter Gutiérrez Camacho	28/11/2021
1062-2021-2022-CCR/CR	1708	Facultad de Derecho Universidad de Lima	Germán Ramírez Gastón Ballón	09/05/2022
1063-2021-2022-CCR/CR	1708	Especialista en Derecho Parlamentario	José Elice Navarro	09/05/2022
1064-2021-2022-CCR/CR	1708	Especialista en Derecho Parlamentario	José Cevallos Piedra	09/05/2022
1065-2021-2022-CCR/CR	1708	Especialista en Derecho Constitucional	Milagros Campos Ramos	09/05/2022
1066-2021-2022-CCR/CR	1708	Especialista en Derecho Constitucional	Christian Guzmán Napurí	09/05/2022
1067-2021-2022-CCR/CR	1708	Especialista en Derecho Constitucional	Lourdes Flores Nano	09/05/2022
1068-2021-2022-CCR/CR	1708	Especialista en Derecho Constitucional	Abraham García Chavarri	09/05/2022
1069-2021-2022-CCR/CR	1708	Especialista en Derecho Constitucional	Nadia Palomino Fernández	09/05/2022
1070-2021-2022-CCR/CR	1708	Especialista en Derecho Constitucional	Carlos Hakansson Nieto	09/05/2022
1071-2021-2022-CCR/CR	1708	Especialista en Derecho Constitucional	Raúl Ferrero Costa	09/05/2022
1072-2021-2022-CCR/CR	1708	Presidencia del Consejo de Ministros	Aníbal Torres Vázquez	09/05/2022
1073-2021-2022-CCR/CR	1708	Facultad de Derecho Pontificia Universidad Católica del Perú	Rocío Villanueva Flores	09/05/2022
1074-2021-2022-CCR/CR	1708	Facultad de Derecho Universidad de San Martín de Porres	Ernesto Álvarez Miranda	09/05/2022
1075-2021-2022-CCR/CR	1708	Colegio de Abogados de Lima	César Bazán Naveda	09/05/2022
1076-2021-2022-CCR/CR	1708	Especialista en Derecho Constitucional	Ángel Delgado Silva	09/05/2022
1077-2021-2022-CCR/CR	1708	Especialista en Derecho Constitucional	Omar Sar Suárez	09/05/2022
1078-2021-2022-CCR/CR	1708	Especialista en Derecho Constitucional	Javier de Belaunde López de Romaña	09/05/2022

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2021-2022

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

- La **Defensoría del Pueblo**, mediante Oficio 375-2021-DP/PAD, de fecha 16 de diciembre de 2021, firmado por la Primera Adjunta encargada, hizo llegar la opinión institucional.

La Defensoría sostiene que además de elevar los niveles de representatividad, el sistema bicameral favorece la deliberación en el Parlamento y contribuye con la seguridad jurídica. Indica que la existencia de dos cámaras garantiza la representación de los intereses de la población, así como también asegura espacios de mayor reflexión y consenso en torno a los proyectos de ley que se presenten.

Argumenta que un Congreso Bicameral permite un estudio adecuado de las iniciativas legislativas y evita tomar decisiones apresuradas, lo que resultaría en normas debidamente fundamentadas y mejor debatidas. De igual forma, sostienen que se fortalece el principio de separación y equilibrio de poderes puesto que la doble instancia legislativa sirve como freno a la legislación apresurada e irreflexiva y da paso a una evaluación serena y cuidadosa de las propuestas legislativas, evitando así los abusos y excesos a los que estaría expuesto una sola cámara.

Finalmente, sostienen que los proyectos de reforma que se encuentran en debate suponen una nueva oportunidad para que se evalúe la pertinencia de contar con un modelo bicameral considerando las falencias que presenta el actual en cuanto al procedimiento legislativo, las que han sido notadas con anterioridad y en reiteradas ocasiones.

- La doctora **Milagros Campos Ramos**, mediante Carta s/n de fecha 27 de mayo de 2022 hizo llegar su opinión sobre el Proyecto de Ley 1708/2021-CR. La especialista considera positiva la propuesta de restablecer el sistema bicameral y explica que entre los beneficios está la contribución a mejorar la representación política, una mayor deliberación pública y el control político.

Sobre la representación, sugiere que el diseño considere criterios diferenciados para la elección: una Cámara de Diputados elegida en

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

circunscripciones plurinominales (5 o 6 escaños) con criterios poblacionales que reflejen la diversidad y demandas locales y una Cámara de Senadores elegida por circunscripción nacional que permita contar con una visión nacional.

Sobre la prohibición de reelección inmediata, indica que es perniciosa para el sistema político, por lo que luego de mostrar las cifras de las últimas reelecciones, sugiere restablecer la reelección inmediata para parlamentarios.

Sobre las atribuciones diferenciadas para las Cámaras, explica que no encuentra fundamento para reducir las atribuciones de los senadores de concurrir en la formación de leyes. Sugiere, además, que la Cámara de Diputados participe en el debate de las observaciones formuladas por el Ejecutivo, tras lo que expone las mayorías requeridas para insistir en el texto de las autógrafas observadas por el Ejecutivo en América Latina.

Luego, sugiere que la aprobación de la bicameralidad debe ser una ocasión para regular la responsabilidad del Presidente de la República.

Respecto a la disolución del congreso, sugiere agregar que esta debe contar con acuerdo del Consejo de Ministros e incorporar las limitaciones previstas en la Constitución de 1979. Asimismo, sugiere precisar la naturaleza, alcances y control de los decretos de urgencia.

Finalmente, sugiere mantener el nombre de Congreso de la República, que se ha mantenido en el constitucionalismo histórico.

Los constitucionalistas Domingo García Belaunde y Francisco Eguiguren Praeli participaron en la decimonovena sesión ordinaria de la Comisión, de fecha 29 de marzo de 2022, en la cual dieron a conocer su posición sobre los Proyectos de Ley 660, 724, 792, 1044 y 1334/2021-CR.

- El doctor **Domingo García Belaunde** antes de iniciar su exposición, recordó que la preocupación por el bicameralismo no era reciente, pues tenía más de 20 años.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Como punto preliminar, reflexionó sobre cómo el ejercicio de la democracia genera, sin duda, gastos, pero que ello garantiza el sistema en el que vive el país. Hizo énfasis en que se debería retomar la reelección indefinida de los congresistas, sean diputados, senadores o ambos, pues algunas figuras de la política no habían podido reelegirse y, además, desde el punto de vista histórico, la reelección no excede el 20% en promedio, por lo que no tendría sentido impedirlo. Recordó que los congresistas no tienen iniciativa de gasto, no ejecutan obras y que su labor se centra en controlar el poder, hacer un control político, fiscalizar y dar legislación. Posteriormente, explicó que la Constitución de 1979 sirvió de base para la Constitución de 1993 e hizo referencia a la explicación de Enrique Chirinos Soto sobre la copia y reducción de la Constitución de 1979 para la elaboración de la actual Carta.

Recordó que la Constitución de 1979 establecía el número de 180 diputados y que, en dicho año, la población peruana era mucho menor que la actual. Tras indicar que la naturaleza de la Cámara de Diputados es tener representantes de la población, cuestionó cómo era posible que años más tarde el número se haya reducido.

Agregó que la tradición histórica era que el Congreso se conforme por dos Cámaras. Recordó que la Constitución de 1979 era la que iniciaba un proceso de diferenciación de funciones entre las Cámaras. Argumentó que una segunda Cámara se crea para distintos objetivos como: sostener el federalismo en los Estados Unidos, ampliar el electorado en Inglaterra o para evitar los excesos en Francia. Así, explicó que desde 1979 empezó una diferenciación entre las Cámaras, lo que se denomina bicameralismo imperfecto, que implica que la Cámara alta tiene ciertas funciones o características, mientras la Cámara baja cuenta con mayor trabajo legislativo y de control.

Sobre el Proyecto de Ley 792, referido a la renovación por mitades, recordó que ello existió hasta la Constitución de 1920 y trajo problemas de inestabilidad entre Legislativo y Ejecutivo, por lo que consideró que no

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

debería retomarse. Advirtió que en caso se piense en la renovación por mitades, no podría haber disolución, pues era una u otra.

Sobre el Proyecto de Ley 1044, referido a la ratificación por parte de Congreso de embajadores y altos oficiales, recordó que ello también había causado problemas, pues se generaba una serie de visitas al Congreso para la ratificación de los oficiales, desatendiendo la labor legislativa. Sobre la ratificación de embajadores, recordó que ello se tomó de los Estados Unidos, en donde para la ratificación se hace una entrevista al candidato sobre su trayectoria profesional, mas no sobre su afinidad política. Sobre ello, mencionó el caso de Javier Pérez de Cuéllar, quien era embajador en el Servicio Diplomático y al ser propuesto como embajador en el Brasil fue bloqueado por el Senado. Recordó que incluso el canciller de entonces Javier Arias Stella y el embajador peruano en Washington D.C., Celso Pastor de la Torre acompañaron a Pérez de Cuéllar para su nombramiento como Secretario General de las Naciones Unidas.

Indicó que haría algunas anotaciones tomando como base el proyecto del congresista Alejandro Caveró Alva, con el que sentía mayor afinidad. Advirtió que se utilizaba mucho la palabra Parlamento, recordó que, en Inglaterra, desde el siglo XIII se hablaba de Parlamento, en Francia de Asamblea y en Estados Unidos de Congreso. Consideró que resultaba innecesario cambiar el Congreso por Parlamento o hablar de "poder parlamentario", pues significaba romper una tradición y un uso.

Luego, sugirió que en el artículo 99 se reemplace miembros del Tribunal Constitucional por "magistrados", lo mismo que jueces en lugar de vocales de la Corte Suprema. Después, hizo una referencia a los decretos de urgencia referidos en el artículo 118, inciso 19 y sostuvo que se debería tomar la experiencia comparada, pues en Italia o España, cuando un decreto de urgencia no se ratifica en 60 días o 90 días, caduca. Tras hacer mención del poco control parlamentario sobre los decretos de

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

urgencia, sugirió que se debe pensar en agregar un control o una sanción, teniendo en cuenta que el control no se da.

Sobre el artículo 130, sostuvo que se debería eliminar el voto de confianza a los nuevos gabinetes, permitiendo que estos solo se presenten ante el Congreso. Recordó que ello había originado muchos problemas al régimen político desde 1933 y que la Constitución de 1979 había eliminado el voto de confianza a un nuevo gabinete. Reflexionó sobre cómo el Congreso podía dar un visto bueno para un gabinete sobre el cual no conoce su desempeño. Insistió en que la investidura no existe en el Perú, pues esta es propia de los regímenes parlamentarios como España, en donde el Congreso forma el Gobierno. Explicó que en el Perú el gabinete juramentado y en funciones asiste luego de 30 días de haber actuado para una ratificación en el cargo, lo que ha causado problemas.

Tras reflexionar sobre la Constitución de 1979 y cómo las experiencias debían ser tomadas en cuenta para las reformas constitucionales, refirió que, como último punto, haría mención del capítulo de las garantías constitucionales. Señaló que a partir del Código Procesal Constitucional de 2004, se consideró a dicho capítulo como procesos constitucionales.

- El doctor **Francisco Eguiguren Praeli**, coincidió con el doctor García Belaunde en que la bicameralidad es una vieja expectativa, un viejo anhelo. Se preguntó por qué no se había podido concretar y recordó que en la comunidad académica constitucional, la inmensa mayoría se encontraba a favor del retorno al bicameralismo.

Sostuvo que la mayoría en el Congreso en general y en la comunidad académica coinciden en que es necesario para el país el retorno a la bicameralidad porque daría una mejor división del trabajo legislativo, una especialización de este y separaría más las funciones de control político de las funciones de designación o ratificación de altos funcionarios. Señaló que no tenía sentido una repetición mecánica de ambas cámaras

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

en las funciones, pues debían ser en algunos casos distintas y en otros complementarias para un control interno precisamente de las decisiones políticas.

Explicó que fuera del ámbito congresal y universitario, la ciudadanía podría estar muy influenciada por lo que sucedió en 1993 y se podría haber formado una opinión adversa a la bicameralidad. Tras mencionar el referéndum de 2018, consideró que la votación en contra de la reelección y del retorno al sistema de dos cámaras representó un atentado contra la especialización en la función parlamentaria, pues no tiene sentido que un país cada cinco años elija congresistas totalmente nuevos o algunos que dejaron de serlo en el periodo anterior. Argumentó que ello permite afirmar que no hay aprendizaje ni acumulación institucional.

Agregó que el proponer retorno a la bicameralidad significaría enfrentar un problema político y, ante ello, el Congreso tenía que ser muy consciente. Recordó nuevamente que el argumento en 1993, cuando se eliminó la histórica bicameralidad, se centraba en un cuestionamiento a las 2 cámaras, la demora y un supuesto doble costo. Indicó que ninguna de ambas cosas era cierta, pues quedó demostrado que el sistema bicameral era más barato y que la demora dependía en la voluntad política. Añadió que tan consciente era el legislador sobre la necesidad de una revisión y reflexión, que se estableció mecanismos como la segunda votación o la prepublicación, lo que representaba una pausa en el proceso legislativo. Sobre ello, indicó que el problema era que los mismos revisaban lo hecho por ellos, lo que no representaría una revisión. Asimismo, respecto a la reelección parlamentaria, indicó que ello tendría un costo político alto que el Congreso tendría que asumir, pero que resultaba necesario.

Señaló que el retorno a la bicameralidad implicaba mucho más que cambiar el artículo que dice el Congreso que consta de una Cámara, pues

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

se reformarían muchos aspectos no sólo de la organización y competencias del Congreso sino incluso del Poder Ejecutivo, por lo que sería una tarea ardua, para la cual se debería tener cuidado de hacerla con detenimiento. Sobre las funciones que con la Constitución de 1993 se enviaron a la Comisión Permanente del Congreso, indicó que se debía revisar si correspondía su retorno al Senado. Reafirmó que la iniciativa legislativa debería estar en diputados, siendo el Senado el que revisa, ratifica, corrige y aprueba. Por otro lado, el control político, consideró que debería estar en manos de la Cámara de Diputados y la ratificación o nombramiento de altos funcionarios en manos del Senado.

Dijo, además, que era importante que la bicameralidad suponga un distinto origen del mandato representativo. Manifestó que simpatizaba con la propuesta de plantear diputados por circunscripciones regionales y senadores por distrito único. Tras señalar la identidad entre regiones y departamentos, consideró que a los diputados se les debería elegir por regiones.

Sin embargo, rescató que en anteriores propuestas también se planteó que el Senado se eligiera en parte por regiones y en parte por distrito único, con lo que se mostró de acuerdo, para que las personalidades de los partidos o de los grupos políticos con un liderazgo nacional sean los candidatos naturales al Senado o aquellos diputados que ya han cumplido un rol importante en el Congreso y que su proyección ya es de más alcance nacional que local entonces. Reiteró que en caso se opondan al Senado por distrito único se podría considerar la composición de una parte del Senado por el distrito nacional único y otra parte por macro regiones. Afirmó que lo que no se podía hacer es que los diputados y senadores tengan el mismo origen representativo en la misma circunscripción territorial, pues ello no tendría sentido y no aportaría nada. Coincidió con el doctor García Belaunde en que las funciones también debían estar diferenciadas.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por otro lado, consideró que era importante eliminar el voto de confianza a los nuevos gabinetes. En ese sentido, argumentó que se debería mantener la exposición y debate, mas no la votación. Expresó que no era políticamente válido ni útil pedir a personas que no forman parte del oficialismo tener que dar un voto de confianza a un gabinete que todavía no ha hecho nada y pero considerando que quienes tendrían que votar son de una fuerza política que no es la del gobierno. Sostuvo que ello expone al país y al Congreso a la caída prematura de un gabinete. Afirmó que ello se debía eliminar "sí o sí".

Sobre la posibilidad de la renovación parcial, planteada por el Proyecto de Ley 792/2021-CR, recordó que ello estuvo en el país y que se debía tener en cuenta los aspectos positivos y eventualmente negativos de la propuesta. Indicó que una renovación parcial busca oxigenar la Representación Política; es decir, que a mitad de camino algunos congresistas tengan que ir a una votación donde puedan o no obtener la reelección o puedan entrar unos nuevos a la composición del Congreso.

Por otro lado, sostuvo que el riesgo era la inestabilidad, porque podrían entrar algunos congresistas por un corte periodo a aprender y que, además, si la composición del Congreso cambia mucho, el gobierno podría encontrarse con una realidad adversa por el desgaste político que suele generar el uso del poder. Así, indicó que el efecto podría ser peligrosamente desestabilizador. Además, dijo que, aunque desde el punto de vista teórico, le gustaba la idea de la renovación parcial, consideraba que desde el punto de vista político y práctico podría ser más contraproducente y desestabilizador para el régimen democrático en el país.

Luego, indicó que prefería la denominación de "Congreso" en lugar de "Parlamento", dada la historia del país.

Respecto del Proyecto de Ley 1044/2021-CR, sobre la ratificación de embajadores y generales de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional,

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

indicó que se tendría que reflexionar por qué se eliminó ello. Luego de mencionar el caso de Pérez de Cuéllar, argumentó que la Constitución establece que quien dirige la política exterior es el presidente de la República, por lo que cualquier ratificación de embajadores afectaría dicho artículo. Explicó que el Servicio Diplomático era una carrera, tal como las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional, el Poder Judicial o el Ministerio Público, y como tal tenía sus reglas para el ascenso. Así, sostuvo que el hecho que a veces las reglas no se cumplan o que haya injerencia política se podía canalizar a través de un amparo, por ejemplo, en caso los afectados hayan sido víctimas de una indebida calificación. Recordó que anteriormente el Senado también ratificaba a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y ello se eliminó para darle mayor autonomía.

Retomando al tema de los ascensos militares y policiales, dijo que lo adecuado sería que se siga el procedimiento de selección en sus instituciones según la carrera y se controle políticamente cuando se de una indebida intervención política que altere el orden de mérito del proceso de elección por parte del Gobierno.

Sobre los embajadores, explicó que se reconoce siempre que el presidente de la República tiene una cuota, como quien dirige la política exterior, para designar algunos embajadores políticos. Consideró que ello era legítimo porque los embajadores iban a representar al Estado peruano y a un Gobierno en determinadas funciones o lugares que el gobierno puede considerar estratégico. Explicó que el designado como embajador político debía tener un determinado perfil que lo califique para desempeñar con solvencia y con decoro la función de embajador.

Los constitucionalistas Ernesto Álvarez Miranda y Carlos Hakansson Nieto participaron en la vigésima quinta sesión ordinaria de la Comisión, de fecha 24 de mayo de 2022, en la cual dieron a conocer su posición sobre los Proyectos de Ley 660, 724, 1708, 1959, 2004, 2025 y 2053/2021-CR.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

- El doctor **Ernesto Álvarez Miranda** inició su participación felicitando a los congresistas autores de los proyectos de ley, debido a su concepción y propuestas para un Senado en una república como el Perú.

Pidió tener en cuenta que cuando se habla de dos Cámaras, ninguna de ellas debe tener preeminencia sobre la otra, para lo cual no se debe otorgar al Senado mayores atribuciones que la Cámara de Diputados. En ese sentido, recordando la experiencia histórica del régimen peruano, sugirió que el Senado tenga la atribución de ratificar o modificar y enviar a la Cámara de Diputados los proyectos de ley que conciernen a reforma constitucional, modificación de leyes orgánicas, desarrollo constitucional, temas de índole financiero, económico, tratados, defensa nacional y seguridad interna; mientras que todos los demás proyectos debían ser aprobados en la Cámara de Diputados. Explicó que el hecho de que el Senado repita y ratifique todos los proyectos de ley podría llevar a procesos legislativos lentos.

Indicó que la función de la Cámara de Diputados era recoger las inquietudes de la población de manera directa, a través del distrito uninominal, el que sugirió que sea de 200,000 electores. Agregó que la cercanía de los diputados con los electores fortalece la legitimidad. Por otra parte, sugirió que el Senado sea elegido o por distrito único nacional o dividirlo en dos mitades, 50% por distrito único nacional y 50% por macro-regiones, de forma tal que la representación se diferencie de la de Diputados.

Explicó que la Cámara que realiza los controles políticos es la de Diputados, mientras que la que realizaría la reflexión y la elección de altas autoridades del país sería el Senado. En ese sentido, recordando a Ramírez del Villar argumentó que el perfil del diputado es distinto al del senador. Indicó que en ambas Cámaras debía haber reelección inmediata, pues de lo contrario se desnaturalizaría la política.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Sobre la posibilidad de que los candidatos a la presidencia puedan o no postular al Senado, explicó que ello traía ventajas y desventajas. Expuso que un Congreso se fortalecía cuando la mayor cantidad de personalidades políticas, de peso nacional, integran ya sea la Cámara de Diputados o el Senado. Reiteró que el Congreso tendría mayor peso político si los principales líderes políticos integran su Senado, pues de estar fuera no asumirían responsabilidad por sus posturas políticas. Señaló, como desventaja, que hubo casos de personas que postularon a la Presidencia, pero al colocarse como número 1 de la lista, aseguraban su ingreso al Senado de manera artificial; es decir, postulantes a la presidencia que solo buscan ser senadores.

- El doctor **Carlos Hakansson Nieto** inició su exposición reflexionando sobre la ausencia de un sistema de partidos en el Perú y su importancia para el funcionamiento del Congreso, tanto en el país como en la región, lo cual debía ser considerado para la evaluación del retorno a la bicameralidad. Sobre ello, indicó que se podría impulsar reformas electorales que permitan un menor número de partidos pero con mayor representatividad, lo que beneficiaría el diálogo y el quehacer político.

Luego, se refirió a la representación parlamentaria y sostuvo que al mismo tiempo de impulsar reformas como el Senado, debería corregirse los defectos de una reforma como la descentralización, la cual consideró que no había dado los frutos esperados. Agregó que una representatividad pensada en las principales actividades del país daría un efecto positivo en el Congreso. Explicó que era necesario que exista un criterio de representación distinto en cada cámara, porque se debería evitar la duplicidad. En ese sentido, argumentó que los diputados deben representar a la ciudadanía de manera proporcional, mientras que en el Senado la representación debería ser territorial. Puso como ejemplo que a cada región le corresponda el mismo número de Senadores, sin importar su población.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Sobre la iniciativa legislativa, sugirió que ambas deberían legislar y compartir el procedimiento, de modo que una revise la legislación de la otra, teniendo como base el principio representativo. Luego, sobre la legislación delegada, indicó que debería ser aprobada por ambas cámaras, las cuales determinarían materia y tiempo. Sobre los decretos de urgencia, sugirió que sea la Cámara de Diputados la que se encargue de su revisión. Luego, respecto a la aprobación de una reforma constitucional, sugirió que participe la mayoría de ambas cámaras.

Con relación a los candidatos a la Presidencia, consideró conveniente recuperar la posibilidad que otorgaba la Constitución de 1979 para que postulen al Senado, lo que permitiría organizar la oposición, evitar el transfuguismo y promover lealtades, lo que impactaría en cohesión y liderazgo.

Luego, explicó que en un sistema bicameral los debates de los temas regionales podrían tener mayor relevancia en una Cámara. Coincidió con el doctor Álvarez Miranda en que el Senado se podría conformar en una primera etapa por distrito único y luego mitad distrito único y mitad por regiones, entendiendo y comprendiendo el modelo peruano.

Consideró que el Senado debería ser la cámara que nombre a los miembros del Tribunal Constitucional y a los altos funcionarios. Recordó que el Senado sería una cámara que se caracterice por la reflexión y el sosiego. Detalló que los temas de coyuntura y de política doméstica deberían mantenerse en la Cámara de Diputados, lo que incluía el control político e incluso ser la Cámara que podría ser disuelta. Sugirió retomar a que sean tres las oportunidades de censura al Consejo de Ministros las que lleven a la disolución. Asimismo, detalló que sería el Senado la cámara que apruebe una acusación constitucional.

Tras ello, se refirió a temas pendientes de reforma electoral, como el voto por lista cerrada. Consideró que los diputados debían tener, al menos, educación secundaria como se establece en Chile y los senadores con

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

experiencia en sector público lo consideró razonable. Se mostró a favor de la reelección parlamentaria, lo que permitiría la formación de carreras políticas y sostuvo que el impedimento de reelección inmediata afecta el derecho de participación y el principio de representatividad.

Expuso que el Senado no podría ser disuelto y la Comisión Permanente sería un órgano para un congreso en receso. Respecto a las funciones del Senado en la Constitución de 1979, indicó que deberían ser complementadas. Luego, con relación a la propuesta de elecciones a la mitad de mandato, recordó que la simultaneidad se hizo para permitir que el Presidente pueda alcanzar una mayoría y lograr alianzas con el Congreso, lo que debería ser tomado en cuenta.

Los constitucionalistas Natale Amprimo Plá y Ernesto Blume Fortini participaron en la undécima sesión extraordinaria de la Comisión, de fecha 27 de mayo de 2022, en la cual dieron a conocer su posición sobre los Proyectos de Ley 660, 724, 1708, 1959, 2004, 2025, 2053 y 2085/2021-CR.

- El doctor **Natale Amprimo Plá** inició su exposición compartiendo reflexiones sobre la situación política del Perú. Manifestó que se debía generar mayor institucionalidad, fortalecer el Congreso de la República, combatir el caudillismo presidencial y recuperar la confianza de los ciudadanos en el sistema político. Sobre la propuesta de instaurar una segunda cámara, que sea la reflexiva, preguntó si la actual cámara era irreflexiva al momento de dar normas. Luego, explicó que el Perú no era un país federal, sino unitario, por lo que la Constitución le otorga a los gobiernos locales y regionales la posibilidad de dar normas con rango de ley en el ámbito de su competencia. En ese sentido, sobre la propuesta que la Cámara de Diputados permita discutir intereses locales, indicó que ello desconocería la posibilidad de los gobiernos locales de normar.

Cuestionó el argumento sobre que la bicameralidad fortalecería el Congreso frente a una disolución, al permanecer el Senado. Indicó que un congreso bicameral es menos fuerte que uno unicameral y afirmó que

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

el Congreso se debilitaría frente al Ejecutivo, el cual terminaría siendo una especie de tercera cámara. Agregó que la bicameralidad fortalece al Ejecutivo.

Explicó que un régimen bicameral ralentizaría el proceso de elaboración de las leyes, ante un tiempo en el cual ocurren cambios constantemente.

Posteriormente, sobre la mejora en la calidad de las leyes al tenerse una cámara reflexiva, indicó que, si ello era cierto, lo mejor sería no contar con una cámara irreflexiva o irresponsable. Cuestionó cuántas cámaras serían necesarias para la elaboración, por ejemplo, de una Constitución, en alusión a la premisa de que dos cámaras mejoran la calidad de las leyes.

Recordó que cuando el Perú era bicameral, no solo se aprobaron leyes que afectaron el sistema pensionario, sino leyes declarativas. Sostuvo que la reflexión no dependía de las cámaras sino de las personas. Agregó que Francisco Fernández Segado justificaba el bicameralismo en estados federales, que Emmanuel Joseph Sieyès criticó el bicameralismo y que Giovanni Sartori afirmaba que la bicameralidad podía traer conflicto y estancamiento.

Afirmó que en el mundo se iba al bicameralismo. Sobre el objetivo de fortalecer el congreso, sugirió reformar la Constitución, especialmente en lo referido a la disolución del Congreso.

Expuso que los proyectos para la instauración de la bicameralidad fortalecerían al presidente, teniendo en cuenta el caudillismo que ha caracterizado la historia republicana.

Consideró que en el Perú no había una falta de control sobre la legislación, recordando el procedimiento legislativo y el control constitucional sobre las normas.

Coincidió con los proyectos en estudio que existía una baja representación, pero indicó que no era suficiente tener 30 curules más para abordar dicho problema. Reiteró que la calidad de las normas no

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

dependía de las cámaras, sino de los representantes. Pidió no impulsar reformas que sirvan a extremismos o a una desconexión del Congreso con la ciudadanía.

- El doctor **Ernesto Blume Fortini** comenzó su exposición recordando que la historia constitucional peruana revelaba que la constitución histórica optó por la bicameralidad, pues de las doce constituciones que habían regido, solo dos postularon la unicameralidad (1867 y 1993), mientras que en nueve se había apostado por la bicameralidad y en una (1826) la tricameralidad.

Sostuvo que resultaba importante conocer la razón principal que llevó al legislador constituyente histórico a optar por la bicameralidad. Sobre ello, consideró que se buscó recoger dos grandes sectores que integran la sociedad peruana, un sector constituido por la población más joven y otro constituido por las mayores, tratando de recoger una visión compartida para la evaluación de los temas nacionales. Agregó que también se persiguió el objetivo que la legislación sea revisada por legisladores diferentes, no por una mayor reflexión, sino por un mecanismo de revisión, para obtener normas que fueran el producto de un debate dual, que asegurara su calidad dentro de la lógica de producir normas muy pensadas, maduras y reflexionadas, lo que las haría duraderas.

Argumentó que ello se acompañaba de una lógica en la cual el Congreso de la República produzca la menor cantidad de leyes posibles, pero las más perdurables en el tiempo. Recordó que Javier Pérez de Cuellar refería que en el Perú había una incontinencia normativa, porque existía la idea de presentar la mayor cantidad de proyectos y calificar a los congresistas por el número de proyectos. Luego, explicó que en el Perú existía una pluralidad de legisladores: el ordinario, el delegado, el infra-legal, el regional, el municipal, entre otros.

Argumentó que no se trataba que una cámara sea reflexiva y la otra no, sino que lo producido por una Cámara sea revisado por la otra, lo que

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

permitiría un mayor debate sobre las ventajas y desventajas de cada proyecto, lo que permitiría la mejora en la calidad en los productos normativos.

Posteriormente, indicó que debía procurarse una serie de detalles al momento de diseñar las competencias de cada una de las Cámaras. Sugirió que ambos casos, tanto los diputados como los senadores debían tener iniciativa legislativa, pero que esta debería canalizarse, obligatoriamente, a través de la Cámara de Diputados.

Sobre la Cámara de Diputados, indicó que esta sería la que fiscaliza, investiga, promueve y propone las sanciones correspondientes, mientras que el Senado revisa y sanciona.

En cuanto al número de diputados y senadores, sugirió que se aumente el número de diputados a 140 y se cree el senado con 60 senadores, de tal modo que se sume 200 parlamentarios. Sugirió que la forma de elección de los diputados debía ser mediante la circunscripción uninominal, mientras que los senadores por distrito único, para combinar la representación local con la nacional.

Coincidió con el Proyecto 2025/2021-CR que propone que el Senado sea el que elija a los magistrados del Tribunal Constitucional, al defensor del Pueblo, ratificar al Contralor General de la República, ratificar los ascensos de generales y almirantes de las Fuerzas Armadas, ratificar al jefe del órgano de inteligencia nacional, ratificar el nombramiento de embajadores así como ratificar al Presidente del Banco Central de Reserva así como al Superintendente de Banca y Seguros y a los presidentes de los organismos reguladores, además de elegir a los representantes del Congreso ante el directorio del Banco Central de Reserva.

Sostuvo que otro aspecto importante debía ser que el Senado conozca los regímenes de excepción declarados por el Presidente de la República, así como aprobar su prórroga cuando corresponda. En ese

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

sentido, indicó que el Senado debía revisar la razonabilidad, racionalidad y la proporcionalidad de la declaratoria de emergencia y, eventualmente, poder revocarla, confirmarla o prolongarla a solicitud del Ejecutivo.

Coincidió con que el Senado debía tener la posibilidad de aprobar el Plan Nacional de Desarrollo, evaluar la política exterior e intervenir en el consentimiento para el ingreso de tropas.

Por otro lado, consideró que en la Cámara de Diputados se mantendrían las competencias de velar por el cumplimiento de la Constitución, de hacer efectiva la responsabilidad de los infractores, aprobar los tratados, el Presupuesto y la Cuenta General de la República, ejercer el derecho de amnistía y aprobar la demarcación territorial.

En cuanto a la edad de los congresistas, recordó que la Cámara de Diputados debía ser integrada por los más jóvenes, sugirió que incluso se pueda reducir a 21 años. Sobre el senado, consideró que el requisito podría ser 45 años, de modo que se tenga una composición que combine juventud con experiencia en el debate.

Consideró como un imperativo ineludible ir hacia el bicameralismo, pues la historia republicana demostraba que con dos cámaras las leyes eran más estudiadas y duraderas. Agregó que en paralelo debía eliminarse el voto preferencial, pues era parte de una utopía, pues ello significaría que el elector debía conocer a todos los candidatos, cuando en la realidad era guiado por quienes tienen mayor presencia en los medios. Indicó que el voto preferencial propiciaba una lucha fratricida entre los miembros del partido y más aun considerando que el elector marca el símbolo y luego escoge el preferencial. Sostuvo que las estadísticas demostraban que el elector, en la mayoría de las ocasiones, marcaba solo el símbolo y solo un 10% a 30%, el preferencial. Recordó que el voto preferencial nació en una dictadura militar para la Asamblea Constituyente de 1978-1979.

Finalmente, se mostró a favor de la reelección indefinida, la cual permitiría entrenar a los políticos para que puedan manejarse al interior del

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Congreso de la República. Recordó que el presidente Joseph Biden tuvo más de 40 años en función parlamentaria y que tanto en los Estados Unidos como en las democracias más desarrolladas, los políticos hacen carrera desde jóvenes hasta la madurez. Indicó que sería la ciudadanía la que decide si reelige o no a los congresistas.

En la II Audiencia Descentralizada de la Comisión de Constitución y Reglamento, realizada en la Universidad Católica de Santa María en la ciudad de Arequipa, región Arequipa, participaron los especialistas Jorge Luis Cáceres Arce, Mario Arce Espinoza, Benjamín Carrasco del Carpio y Óscar Urviola Hani:

- El doctor **Jorge Cáceres Arce** inició su exposición reflexionando sobre la coyuntura política. Recordó los doce textos constitucionales que se había tenido en la República. Hizo hincapié en la Constitución de 1828, la cual ha servido de base para los otros textos constitucionales y fue inspirada en el modelo presidencial norteamericano. En ese sentido, hizo referencia al régimen mixto instaurado en el Perú, en el cual se había adoptado instituciones del sistema parlamentario que no habían sido bien utilizadas, lo que terminaba generando inconvenientes de gobernabilidad.

Luego, reiteró que la Constitución de 1828 era el instrumento histórico, rector y formativo del constitucionalismo peruano. Recordó que en el siglo XIX, la Constitución de 1867 propuso la unicameralidad.

Explicó que cuando se impulsó la fórmula unicameral se buscó resolver los problemas de la clase política, lo que no se había resuelto. Sostuvo que el Senado de 1990-1992, por su representación y composición, era uno ejemplar, lo que lamentablemente no se podría repetir debido a la situación de los partidos políticos.

Sostuvo que la bicameralidad fortalecía el sistema político, lo que no debía ser en términos financieros, sino por resultados. En ese contexto, explicó que en un sistema con dos Cámaras, cada una debería tener funciones especiales. Sugirió que sea el Senado el que elija a los altos funcionarios y apruebe las leyes orgánicas y de desarrollo constitucional.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Indicó que las leyes orgánicas eran aquellas que estructuraban y ponían en funcionamiento los órganos autónomos establecidos por la Constitución. Sobre las leyes de desarrollo constitucional, refirió que no eran orgánicas, sino que implementaban mandatos constitucionales tales como el proceso de descentralización, la ley de los partidos políticos, el código procesal constitucional, entre otras. Indicó que este tipo de leyes deberían ser vistas por el Senado.

Sobre la Cámara de Diputados, sugirió que se ocupe de los grandes problemas de las provincias y de los departamentos. Saludó el debate sobre la bicameralidad, a fin de fortalecer la representación.

- El doctor **Mario Arce Espinoza** coincidió con el doctor Cáceres en la relevancia que ha tenido la Constitución de 1828 en el Perú. Indicó que centraría su exposición en los orígenes del Senado en Grecia y Roma, teniendo en cuenta el impacto en la cultura jurídica en los sistemas políticos alrededor del mundo que habían tenido dichas civilizaciones.

En ese sentido explicó los conceptos de *paideía* y *parresia*, las que explicó como importantes para la participación política en Grecia.

Luego de hacer referencia a que la libertad de expresión también tuvo un debate importante en el siglo XIX en el Perú, resaltó su importancia para la construcción de civilizaciones y en el Congreso.

Refirió que en Roma, el Senado estaba integrado en la época monárquica por los patricios, mientras que en la República, por los mejores profesionales. Agregó que los senadores se caracterizaban por tener *auctoritas* y que sus decisiones, si bien no tenían carácter de vinculante, contaban con un importante peso político. Hizo un paralelo con el caso de Luis Alberto Sánchez, quien fue un político de mucha trayectoria y sus palabras tenían mucho peso para la política.

Resaltó que los senadores en Roma también tenían la dignitas y la gravitas, cualidades relevantes para el Senado y virtudes cívicas que debían ser reunidas en todo modelo republicano.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Tras hacer referencia a la caída de la República Romana, indicó que debía priorizarse el bien común, evitando las luchas por el poder.

Finalizó haciendo una reflexión sobre las instituciones políticas del Perú y resaltando la importancia de la restitución del senado para dar una mejor visión en el estudio de iniciativas legislativas.

- El doctor **Benjamín Carrasco del Carpio** inició su exposición haciendo referencia al consenso académico para el retorno a la bicameralidad. Reflexionó sobre la justificación del Estado, específicamente desde la perspectiva ética y moral. Tras ello, se refirió a la inestabilidad política que había caracterizado al país en los últimos años y su impacto para la fragilidad del Estado.

Recordó que el golpe realizado contra el Congreso de 1992 fue legitimado por la población, luego de una campaña realizada en contra de los partidos políticos y el Congreso, a quienes se había deslegitimado.

Se refirió a la falta de participación de la ciudadanía en la cosa pública, lo que se agravaba con la deslegitimación de las instituciones, lo que afectaba la situación de fragilidad del Estado.

Se mostró a favor de una segunda cámara, a fin de mejorar la representación, lo que permitiría canalizar las demandas y atender a la ciudadanía.

Cuestionó el modelo que tenía el último sistema bicameral, haciendo referencia a la situación de crisis que afectó al país en los ochenta y noventa. Recordó que en el Perú se había importado instituciones de fuera, en muchos casos sin adaptarlas a la realidad nacional, lo que había generado la mala utilización de estas.

Sugirió que la Cámara de Senadores no debía tener iniciativa legislativa y reflexionó acerca de la cantidad de las normas en contraposición a la calidad. Sobre la composición del Senado, consideró que podría hacerse por regiones, sin generar mayor gasto e incluso que los gobernadores regionales puedan ser los que conformen la Cámara, de modo que los

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

gastos sean cubiertos por el gobierno regional. Sostuvo que ello generaría que la gente se sienta representada.

- El doctor **Óscar Urviola Hani** inició su participación saludando la realización de una audiencia descentralizada para abrir el debate no solo a la academia, sino a la ciudadanía.

Consideró importante recordar la manera en la que el Perú había pasado a un sistema unicameral, tanto como académico como diputado de la Cámara de 1990-1992. Refirió que el gobierno de entonces tenía representación parlamentaria tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado, pero no contaba con ese respaldo para sus acciones de gobierno.

Luego de recordar el enfrentamiento entre el Ejecutivo y el Congreso de 1990 a 1992, explicó que en el sistema de la Constitución de 1979, las Cámaras eran colegisladoras, por lo que entraban en una especie de competencia y algunos aspectos políticos se duplicaban, tales como la función de fiscalización. Por ello, sugirió no incurrir nuevamente en el error de no diferenciar las funciones de las Cámaras.

Consideró que el Congreso Unicameral había permitido lograr algunos aspectos propios de la época y explicó que la Constitución de 1993 había tenido aciertos como lo relativo a derechos fundamentales o las garantías constitucionales.

Explicó que el actual congreso unicameral no permite una adecuada representación de la ciudadanía, por lo que se hace necesaria otra Cámara en el Perú. Además, señaló que se necesita un Congreso que esté de acuerdo con la realidad actual.

Partiendo de la premisa que el Congreso unicameral había cumplido con su ciclo, sugirió que se revise en el derecho comparado la composición de las Cámaras y las funciones de cada una de ellas, lo cual pasó a explicar. Del mismo modo, detalló la cantidad de representantes en distintos países.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

En la III Audiencia Descentralizada de la Comisión de Constitución y Reglamento, realizada en la Universidad de Piura, Región Piura, participaron los especialistas Gonzalo Gálvez Chaparro, José Luis Sardón de Taboada, Guillermo Dulanto Rishing y Carlos Hakansson Nieto.

- El doctor **Gonzalo Gálvez Chaparro** inició su presentación reflexionando sobre la oportunidad para la discusión del retorno a la bicameralidad. Recordó que el Parlamento está conformado por personas investidas con el poder de representatividad, cuyo origen directo es el voto ciudadano. Refirió que el Congreso el lugar del diálogo político por excelencia, en donde los representantes deben procurar la unidad de la Nación.

Explicó que la primera tarea del parlamento era la de ser un factor y agente de la unidad de la comunidad política, ejerciendo la labor de representación. Tras reflexionar sobre el bien común, sugirió que la Cámara de Diputados tenga una representación de carácter personal; es decir, proporcional a los habitantes. Asimismo, consideró conveniente que la representatividad de los senadores se haga en base al territorio.

Con respecto a los requisitos de elección de los miembros del Congreso, sostuvo que debía considerarse mayores criterios que el límite de edad, sobre el cual sugirió que para los diputados sea 35 años y para los senadores 45. Manifestó que ese no debía ser el único requisito para acceder al cargo congresal, sino que podría aplicarse exámenes de conocimientos o de idoneidad.

Sobre la delegación legislativa, sostuvo que era mejor que la función legislativa permanezca en el Congreso y que se pueda prever mecanismos de trámites abreviados para situaciones excepcionales, de modo que las leyes siempre sean emitidas por el Legislativo.

Con relación al costo, indicó que debía tenerse en cuenta cuánto costaba el actual Congreso. Finalizó refiriendo que la bicameralidad era el primer paso de una reforma que debía realizarse para mejorar la situación política del país, pues fortalecería la democracia.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

- El doctor **José Luis Sardón de Taboada** comenzó su exposición felicitando a los integrantes de la Comisión de Constitución y Reglamento por haber avanzado en la reforma sobre la bicameralidad. Recordó que el Congreso encarna la esencia de la democracia, en tanto reúne puntos de vista distintos sobre lo que se debe hacer en el país, representa el pluralismo y el gobierno por discusión.

Tras referirse a la situación política y a las sentencias del tribunal constitucional sobre el transfuguismo, lo cual consideró necesario corregir, expresó su respaldo a la propuesta de reinstaurar el bicameralismo en el Perú. Citando a Karl Loewenstein, refirió que el control intraorgánico más importante consiste en la división de la función legislativa. Argumentó que era bueno que exista dos cámaras, de modo tal que las leyes puedan pensarse mejor y se evite el despotismo de asamblea.

Recordó que Friedrich Hayek incluso propuesto contar con tres Cámaras; sin embargo, refirió que dos era el número adecuado y alineado con la historia constitucional. En ese sentido, hizo referencia al pensamiento de Villarán sobre la Constitución de 1828, la cual se consideraba la "madre de todas las constituciones" y contaba con un sistema bicameral.

Explicó que el objetivo del bicameralismo no solo debía ser tener mejores leyes, sino reforzar la institucionalidad democrática, lo que significaba que el Perú debía contar con un Senado distinto al que contemplaba la Constitución de 1979. En ese sentido indicó que debía haber una diferenciación de las funciones, de los mandatos, de las bases electorales y los sistemas de representación en las Cámaras. Argumentó que para evitar la duplicidad de funciones y enfatizar el carácter reflexivo, el Senado debía ser una Cámara solo de revisión y no debía tener iniciativa legislativa, lo que permitiría que se realicen mejor otras tareas como la de ratificar nombramientos de los más altos funcionarios del Estado. Por otro lado, consideró que mientras los diputados deben renovarse íntegramente cada dos años y medio, en ese mismo período debía

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

renovarse solo un tercio de los senadores, de tal manera que el mandato individual de estos sea de siete años y medio. Explicó que ello permitiría que en el sistema político peruano haya momentos de cambio fuerte (cuando las elecciones congresales coincidan con la presidencial) y momentos de cambio débil (cuando no coincidan). Sostuvo que ello evitaría momentos de cambio total o de "saltos al vacío", como los que derivan de las elecciones simultáneas.

Recordó que la Constitución de 1860 permitía un calendario electoral escalonado, lo que se modificó en 1920. Reiteró que no era bueno que se renueven simultáneamente los poderes Ejecutivo y Legislativo, porque ello daría pie a cambios bruscos que impidan el desarrollo de la eficiencia adaptativa, en palabras de Douglass North. Explicó que las elecciones escalonadas inciden en la función de control del Congreso, con lo que los líderes políticos pueden trasladar a la ciudadanía las decisiones más importantes, por ejemplo, cuál debe ser la reacción frente a determinadas acciones del presidente de la República.

Tras ejemplificar casos en los cuales la ciudadanía, renovando el Congreso, podría haber intervenido en situaciones críticas de gobiernos, afirmó que con una mayor frecuencia de las elecciones, existiría un mayor control por parte de la ciudadanía de la representación parlamentaria y el sistema político. Luego, explicó los calendarios electorales en Argentina, Brasil, Colombia y México.

- El doctor **Guillermo Dulanto Rishing** explicó su posición favorable para el retorno a la bicameralidad. Explicó que desde la ciencia económica, las decisiones políticas tienen un costo que a veces no se visualiza muy bien, para lo cual se puede usar el método costo beneficio o el caso de los intereses instrumentales.

Explicó que las decisiones que conllevan a mayores costos económicos usualmente pueden ser aprobadas en congresos unicamerales. En ese

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

sentido, consideró que un congreso bicameral podría generar una mayor reflexión, evitando posiciones populistas.

Sobre el impacto del parlamento bicameral en la actividad económica del país, refirió que un senado permitiría una mejor representación territorial, lo que garantizaría representantes que tenga en cuenta los intereses de las distintas regiones. Además, sostuvo que a diferencia del congreso unicameral, contar con dos cámaras evitaría decisiones apresuradas y que se podría tener un mejor reparto de funciones. Sobre lo último, indicó que la especialización permite la eficiencia en la toma de decisiones. Además, resaltó el carácter de corrector/revisor del Senado.

Sobre la metodología económica para complementar el estudio, sugirió que se contabilicen los costos o externalidades negativas que pueden ser producto de un congreso unicameral.

Asimismo, sostuvo que debía evaluarse los costos económicos, tales como los de oportunidad, por ejemplo, el dejar de hacer leyes eficientes. Agregó que la especialización generaría costos decrecientes.

Finalizó explicando que con el Senado se puede evitar que los congresistas puedan responder de manera cortoplacista y populista con los votantes.

- El doctor **Carlos Hakansson Nieto** inició su exposición recordando que el retorno a la bicameralidad implica un gran consenso que se tendría que manifestar en la Comisión y luego en el Pleno.

Explicó que la representación es un principio rector, determinante para la correcta labor parlamentaria, sin la cual la fiscalización y la legislación perderían sentido. En ese sentido, sostuvo que se debería garantizar la representación política en el proceso de reforma constitucional para el retorno al bicameralismo.

Argumentó que el trabajo, como actividad, era un común denominador para la representación. En ese sentido, consideró que cada actividad laboral debería poder tener a su representante, pues se debe legislar en

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

función a las necesidades de los representados. Consideró inaudito que sectores informales se encuentren más representados en el Congreso que los sectores formales, lo cual denotaba una crisis en la representación.

Argumentó que el ejercicio de la representación puede tener diversos criterios, sugirió que la Cámara de Diputados debería tener un criterio proporcional, que se dedique a la política doméstica, mientras que el Senado podría tener representación a nivel territorial, de igualdad, en donde se puedan discutir los problemas nacionales o macro regionales.

Sobre la crispación política, refirió que el Senado permitiría una menor tensión, pues sería una cámara reflexiva, especializada en la elección de los altos funcionarios y en donde se pueda producir, incluso, macro sociedades.

Luego de reflexionar sobre la descentralización, pidió tener en cuenta las deficiencias de su implementación al momento de discutir la bicameralidad.

Sobre la división de funciones de las Cámaras, recordó que la Cámara de Diputados debía tener a su cargo el control político, mientras que el Senado debía discutir los problemas con los que contaba el país.

Con relación a la posibilidad de mandatos diferenciados en las Cámaras, si bien respaldó la idea, sugirió tener en cuenta que el constituyente histórico cambió de elecciones escalonadas a elecciones simultáneas para dar un "arrastre" al candidato presidencial, pero no en un contexto de un parlamento atomizado. Además, refirió la situación de crisis de los partidos políticos.

Haciendo referencia a los cuestionamientos al Congreso, indicó que desde la II Guerra Mundial se había buscado el predominio del Ejecutivo; sin embargo, se había llegado a extremos en los cuales no había reelección parlamentaria o inmunidad y se cuestionaban las facultades del parlamento, lo que distorsionaba la discusión política.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Finalizó reiterando el problema de la descentralización, el cual sugirió que se aborde para el desarrollo del país.

Por otro lado, respecto a los Proyectos de Ley 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1746 y 1750, acumulados en el presente dictamen, se solicitó opinión a los siguientes especialistas e instituciones:

Cuadro 3

Opiniones solicitadas respecto de los proyectos de ley 792, 1044, 1334, 1655, 1746 y 1750

OFICIO N°	PROYECTO	ENTIDAD	NOMBRE	FECHA DE ENVÍO
475-2021-2022-CCR/CR	792	Ministerio de Justicia	Aníbal Torres Vázquez	29/11/2021
476-2021-2022-CCR/CR	792	Especialista en Derecho Constitucional	César Landa Arroyo	29/11/2021
477-2021-2022-CCR/CR	792	Especialista en Derecho Constitucional	Víctor García Toma	29/11/2021
478-2021-2022-CCR/CR	792	Especialista en Derecho Constitucional	Francisco José Eguiguren Praeli	29/11/2021
479-2021-2022-CCR/CR	792	Ministerio de Justicia	Lourdes Flores Nano	29/11/2021
566-2021-2022-CCR/CR	1044	Ministerio de Defensa	Juan Manuel Carrasco Millones	28/11/2021
567-2021-2022-CCR/CR	1044	Especialista en Relaciones Internacionales	José Antonio García Belaunde	28/11/2021
568-2021-2022-CCR/CR	1044	Especialista en Relaciones Internacionales	José Luis Pérez Sánchez Cerro	28/11/2021
569-2021-2022-CCR/CR	1044	Sociedad Peruana de Derecho Internacional	Hernán Couturier Mariátegui	28/11/2021
570-2021-2022-CCR/CR	1044	Asociación de Oficiales Generales y Almirantes	Wilson Urteaga Cabrera	28/11/2021
571-2021-2022-CCR/CR	1044	Especialista en Relaciones Internacionales	Miguel Ángel Rodríguez MacKay	28/11/2021
572-2021-2022-CCR/CR	1044	Especialista en Relaciones Internacionales	Francisco Tudela van Breugel Douglas	28/11/2021
573-2021-2022-CCR/CR	1044	Especialista en Derecho Público	Ántero Flores Aráoz Esparza	28/11/2021
574-2021-2022-CCR/CR	1044	Ministerio de Relaciones Exteriores	Óscar Maúrtua de Romaña	28/11/2021
575-2021-2022-CCR/CR	1044	Academia Diplomática del Perú	Gustavo Meza-Cuadra Velásquez	28/11/2021
576-2021-2022-CCR/CR	1044	Especialista en Relaciones Internacionales	Allan Wagner Tizón	28/11/2021
577-2021-2022-CCR/CR	1044	Ministerio del Interior	Avelino Guillén Jáuregui	28/11/2021
783-2021-2022-CCR/CR	1334	Especialista en Derecho Electoral	José Manuel Villalobos Campana	10/03/2022
784-2021-2022-CCR/CR	1334	Jurado Nacional de Elecciones	Jorge Luis Salas Arenas	10/03/2022
785-2021-2022-CCR/CR	1334	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Ángel Fernando Yldefonso Narro	10/03/2022

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

786-2021-2022-CCR/CR	1334	Oficina Nacional de Procesos Electorales	Piero Corvetto Salinas	10/03/2022
787-2021-2022-CCR/CR	1334	Asociación Civil Transparencia	Adriana Urrutia Pozzi-Escot	10/03/2022
788-2021-2022-CCR/CR	1334	IDEA Internacional	Percy Medina Maslas	10/03/2022
975-2021-2022-CCR/CR	1655	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Félix Chero Medina	25/04/2022
976-2021-2022-CCR/CR	1655	Jurado Nacional de Elecciones	Jorge Luis Salas Arenas	25/04/2022
977-2021-2022-CCR/CR	1655	Especialista en Derecho Constitucional	Francisco José Equiguren Praeli	25/04/2022
978-2021-2022-CCR/CR	1655	Especialista en Derecho Constitucional	Alberto Borea Odría	25/04/2022
979-2021-2022-CCR/CR	1655	Asociación Civil Transparencia	Adriana Urrutia Pozzi-Escot	25/04/2022
980-2021-2022-CCR/CR	1655	Instituto de Gobierno y Gestión Pública Universidad de San Martín de Porres	Luis Carranza Ugarte	25/04/2022
1057-2021-2022-CCR/CR	1746	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Félix Chero Medina	11/05/2022
1058-2021-2022-CCR/CR	1746	Contraloría General de la República	Nelson Shack Yalta	11/05/2022
1059-2021-2022-CCR/CR	1746	Especialista en Derecho Constitucional	Ernesto Álvarez Miranda	11/05/2022
1060-2021-2022-CCR/CR	1746	Especialista en Derecho Público	Ántero Flores Aráoz Esparza	11/05/2022
1061-2021-2022-CCR/CR	1746	Asociación Civil Transparencia	Adriana Urrutia Pozzi-Escot	11/05/2022
1081-2021-2022-CCR/CR	1750	Jurado Nacional de Elecciones	Jorge Luis Salas Arenas	11/05/2022
1082-2021-2022-CCR/CR	1750	IDEA Internacional	Percy Medina Maslas	11/05/2022
1083-2021-2022-CCR/CR	1750	Asociación Civil Transparencia	Adriana Urrutia Pozzi-Escot	11/05/2022
1084-2021-2022-CCR/CR	1750	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Félix Chero Medina	11/05/2022
1085-2021-2022-CCR/CR	1750	Especialista en Derecho Electoral	José Naupari Wong	11/05/2022

Sobre el Proyecto de Ley 792/2021-CR, que propone la renovación por mitades en el Congreso, la especialista en derecho constitucional **Lourdes Flores Nano**, mediante carta s/n del 27 de diciembre de 2021, hizo llegar su opinión. La especialista y excongresista constituyente de 1993 hace dos anotaciones:

- *Lo más probable es que la etapa preelectoral agudice la confrontación y el cálculo electoral en las decisiones de ambos poderes. El riesgo de esa conducta política es que primen decisiones populistas y de cálculo electoral,*

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

existiendo un margen cada vez más reducido para decisiones de Estado (con el costo que ellas pueden tener).

- El resultado electoral en uno u otro sentido, si hay madurez, puede ayudar a cambios en las decisiones gubernamentales o congresales. El riesgo, sin embargo, está que el nuevo escenario agudice el conflicto (por imposición de una eventual mayoría triunfante o por actitud más agresiva de una oposición victoriosa).*

A partir de ello, emite las siguientes conclusiones:

- Por ello, no comparto la idea que la elección intermedia contribuya necesariamente a la gobernabilidad y a evitar la confrontación de poderes, como asume el proyecto de ley.*
- Es cierto que la elección intermedia es una oportunidad para cambiar la nueva correlación de fuerzas a través de la voluntad popular.*

La pregunta es si resulta conveniente este cambio de correlación de fuerzas a mitad de período.

En un escenario político de pocas fuerzas políticas es posible que la compulsa de fuerzas pueda determinar una nueva correlación de fuerzas con impacto real en la relación gobierno/oposición. En un ambiente de gran dispersión política, el riesgo de mayor fragmentación puede hacerse patente en cada elección intermedia. En otras palabras, en un escenario de confrontación como el que vive nuestro país, es posible que las fuerzas antagónicas en la polarización resulten beneficiadas o perjudicadas; pero, no menos probable es que se pueda fortalecer a las fuerzas fuera del conflicto, contribuyendo a una mayor fragmentación parlamentaria.

Por lo demás, la falta de cultura de coalición o pactos no permite, como ocurre por ejemplo en el sistema parlamentario, darle mayor estabilidad a un gobierno, luego de una elección de mitad de período.

- Por las razones expuestas en los numerales anteriores, considero que la renovación por mitades del Parlamento a mitad de período trae más complicaciones que soluciones a la realidad política nacional, caracterizada por la fragmentación electoral y la confrontación de poderes. No es pues, en*

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

mi opinión, una solución para contribuir a dar más estabilidad a la democracia.

- *Dejo expresa constancia que emito este parecer, al margen de todo cálculo político. Tratándose de una materia electoral, resulta absolutamente previsible que los señores congresistas, puedan efectuar un análisis basado en probabilidades electorales de una eventual elección intermedia y el impacto que pueda tener sobre la correlación de fuerzas existentes. Ese análisis es aun mas probable , si no se realiza una reforma parlamentaria más completa.*
- *En mi opinión, resultaría más conveniente que las eventuales reformas parlamentarias sean más integrales.*

Así, por ejemplo:

- *Es indispensable restablecer el bicameralismo y definir con claridad el origen de cada una de las cámaras. Podría incluso pensarse en oportunidades diferentes de elección de cada una de las Cámaras (por ejemplo una elección del Senado a mitad de período o con un periodo de mayor duración como proponía Sánchez en el debate de 1979) , con lo que podría lograrse el efecto buscado de una compulsa ciudadana a mitad de período.*
- *Debe eliminarse el voto preferencial para fortalecer la representación de la colectividad a la que pertenece el representante y favorecer decisiones más grupales y menos individuales.*

Sobre el Proyecto 1044/2021-CR, que propone modificar los artículos 118, numeral 12, y 172 de la Constitución Política del Perú, sobre la ratificación por parte del Congreso de embajadores y ministros plenipotenciarios, así como de oficiales generales y almirantes, se ha recibido las siguientes opiniones:

- **La Sociedad Peruana de Derecho Internacional**, mediante Oficio SPDI N° 002/2022, de fecha 3 de enero de 2022, firmado por su presidente *ad interim*, Hernán Couturier Mariátegui, remitió su opinión técnica sobre el Proyecto de Ley.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

En ella, la institución refiere que la atribución presidencial de nombrar jefes de misión diplomática debe ser entenderse conjuntamente con lo preceptuado en el artículo 118, numeral 11, de la Constitución Política, que confiere al presidente de la República la atribución de "dirigir la política exterior y las relaciones internacionales; y celebrar y ratificar tratados". En ese sentido, sostienen que *existe una vinculación complementaria e indelible entre ambas atribuciones presidenciales, pues los jefes de misión diplomática actúan en representación del Estado en la ejecución de la política exterior bajo el liderazgo presidencial, así como para negociar y celebrar tratados. Agregan que la modificación propuesta implicaría erosionar gravemente el balance de poderes, y los pesos y contrapesos, que la Constitución consagra.*

Argumentan que el nombramiento de embajadores, como parte intrínseca y esencial de la dirección de la política exterior, es una atribución conferida por la Constitución que goza de discrecionalidad, aunque obligada a cumplir requisitos expresamente determinados por ley y supeditados al voto aprobatorio del Consejo de Ministros con cargo de dar cuenta al Congreso.

Por ello, consideran que el Proyecto de Ley 1044/2021-CR, conculcaría el principio constitucional que otorga al presidente de la República la dirección de la política exterior y limita y desnaturaliza sus facultades y atribuciones que para dicho fin le son reconocidas expresamente por la Constitución Política del Perú, con el propósito evidente de evitar la politización de los nombramientos de jefes de misión en el exterior.

- **La Asociación de Oficiales Generales y Almirantes del Perú**, mediante Oficio N1 057 P/ADOGEN PERÚ, de fecha 17 de enero de 2022, firmado por su Presidente, el Teniente General FAP Wilson Urteaga Cabrera, remitió su opinión sobre el Proyecto de Ley. En ella, consideran pertinente la modificación del artículo 118, numeral 12 de la Constitución, argumentando que *los jefes de misión, aparte de su proyección diplomática y otros, que no tienen carrera diplomática, pero sí idoneidad para el cargo, están inmersos en la política, por lo que se necesita la ratificación del Congreso.*

Sobre la propuesta de modificación del artículo 172 de la Constitución, respecto de los ascensos de generales y almirantes de las Fuerzas Armadas y de la

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Policía Nacional, sostienen que los efectivos de dichas instituciones se encuentran en constante preparación y sujetos a constante evaluación, por lo que el personal se encuentra ajeno a la problemática política, en tanto no son deliberantes. Por ello, consideran que no amerita que sean ratificados por el Congreso.

- **El Ministerio de Relaciones Exteriores**, mediante OFICIO RE (MIN) N° 3-0-A/50, de fecha 24 de febrero de 2022, firmado por el ministro César Landa Arroyo, advierte que de ampararse una reforma constitucional como la propuesta, se estaría afectando el principio de separación de poderes, dado que se podría generar un entorpecimiento político en el nombramiento y/o ratificación de Embajadores, lo cual devendría en una eventual crisis política cuando no se alcancen el mínimo de votos para la ratificación de dichas designaciones. En ese sentido, el ministro Landa Arroyo adjunta el Informe LEG N° 004-2022, de 11 de enero de 2022, elaborado por la Oficina General de Asuntos Legales del Ministerio. En dicho informe, luego de explicarse el procedimiento para el nombramiento de embajadores y la carrera diplomática, la Oficina ministerial señala que de considerarse necesaria la modificación de los requisitos para la designación de embajadores, *no debe seguirse el camino de la reforma constitucional, pues se estaría avalando una intervención indebida del Poder Legislativo sobre el Poder Ejecutivo, afectando el principio de separación de poderes en la Constitución.*

Luego, señalan que *una reforma constitucional para los fines materia de análisis, podría genera un entorpecimiento político en el nombramiento y/o ratificación de Embajadores, al establecer una facultad abusiva por parte del Parlamento que podría dificultar el cometido del Ejecutivo, lo cual devendría en una eventual crisis política cuando no se alcancen el mínimo de votos para la ratificación de dichas designaciones.* Del mismo modo, sostienen que el Congreso pretendería contar con una *injerencia en los ascensos en las Fuerzas Armadas y en los nombramientos de embajadores y ministros de la diplomacia que designe el Ejecutivo, sin considerar que el Señor Presidente de la República es el jefe de la Diplomacia Nacional, así como el jefe supremo de las Fuerzas Armadas.* Así, consideran que la reforma implicaría que el Congreso asuma funciones que le

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

competen exclusivamente al Ejecutivo, cuando su única función es legislar y fiscalizar.

Por todo ello, consideran que no resulta viable apoyar el Proyecto de Ley.

Sobre el Proyecto de Ley 1334/2021-CR, que propone ampliar los requisitos para ser elegido congresista, se mediante Oficio N° 000655-2022-JN/ONPE, de fecha 4 de abril de 2022, el Jefe Nacional de la **Oficina Nacional de Proceso Electorales**, Piero Alessandro Corvetto Salinas, remitió el Informe N° 002046-2022-GAJ/ONPE elaborado por la Gerencia de Asesoría Jurídica. En dicho informe, concluyen:

- *En relación a la propuesta contenida en el Proyecto de Ley N° 1334/2021-CR este debe implicar el análisis y discusión de si la actual redacción del artículo 24-A de la LOP, no ha coadyuvado a fortalecer la relación entre candidatos y las organizaciones políticas que los postulan y, en general, no ha implicado una mejora en el funcionamiento de las organizaciones políticas a efectos de cumplir su fin constitucional de concurrir en la formación y manifestación de la voluntad popular. Esto más aún, cuando el año de afiliación vigente supone un mínimo, teniendo cada organización política la libertad de elevar los años de afiliación para que una candidatura pueda ser aceptada y promovida por esta en un proceso electoral*

Sobre el Proyecto de Ley 1746/2021-CR, Ley de reforma constitucional sobre la elección del Contralor General de la República, mediante carta s/n de fecha 13 de mayo de 2022, se recibió la opinión del doctor Ántero Flores Aráoz Esparza, en la cual sostiene:

- *Con el sistema actual en que la elección es por la Comisión Permanente, a propuesta de la Presidencia de la República, llegar a consensos ha sido más simple que hacerlo como para otros cargos por el Pleno del Congreso, que como se sabe por su amplia composición es más que complicado, pese a las tratativas de los coordinadores de las diferentes bancadas parlamentarias.*
- *Si bien la Contraloría tiene a su cargo la vigilancia y control de la ejecución presupuestal por todos los organismos estatales, que incluyen ministerios,*

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

gobiernos regionales, gobiernos municipales, entidades autónomas o las dependientes de órganos estatales de mayor nivel, incluso al Congreso, no es menos cierto que son muchísimo más los pliegos que deben supervisarse del Poder Ejecutivo respecto de uno solo del Parlamento, por lo cual se podría entender la propuesta modificatoria presentada, que de aprobarse daría mucho más legitimidad al nombramiento del Contralor.

- Teniendo en consideración la situación de crisis política que afecta el país que, al ser de todos conocida, huelga describirla, considero que no es momento propicio para tramitar reformas constitucionales, así sean parciales, salvo para temas de gran importancia como sería volver a la bicameralidad y a la reelección parlamentaria, de las autoridades regionales y municipales.*
- Conclusión.- Siendo plausible el proyecto objeto de consulta, consideramos que no estamos en tiempos de hacer reformas constitucionales parciales que no sean sustantivas.*

2.4. Opiniones ciudadanas

A la fecha, consta en la web del Congreso de la República la opinión ciudadana de los siguientes ciudadanos sobre el Proyecto de Ley 660/2021-CR

- Felipe Aliaga: Si bien es cierto que tener una cámara de senadores fortalece la democracia en un país, pero por ahora no es recomendable debatir ese punto, por que el congreso se esta volviendo como centro de búsqueda de trabajo de otros parlamentarios, para poder enriquecerse a base del Estado. Lamentablemente se están convirtiendo en eso y mas aun teniendo este gobierno, se puede mal interpretar, por que el equilibrio de poderes no esta igual*
- Augusto Perales: Muy buen proyecto, las grandes democracias del mundo usan sistemas bicamerales y esto ha mejorado su estabilidad política y los procesos de legislación. Necesitamos un senado con experiencia y una cámara de diputados a la altura. Totalmente de acuerdo.*
- Ángel Luis Leonidas Gutiérrez Tubillas: La bicameralidad viene a ser la principal reforma política para avanzar hacia un verdadero equilibrio en el balance de pesos y contrapesos entre poderes e intrapoder, avanzando hacia un bicameralismo imperfecto donde cada cámara tenga diferencia y especialidad de funciones, donde*

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

la Cámara de diputados sea de inicio para el trámite legislativo y el Senado ejerza la función reflexiva sobre lo aprobado por los diputados, asimismo que la Cámara de diputados ejerza la función de control político, mientras que el Senado las funciones especiales como la designación y ratificación de altos funcionarios, y el seguimiento de los informes anuales en materia de relaciones exteriores y defensa nacional, todo ello con la finalidad de no repetir los errores del pasado cuando imperaba el bicameralismo simétrico donde las cámaras cometían duplicidad de funciones. Asimismo es necesario establecer que en el Senado el 90% de sus miembros sean electos por distrito nacional único, y el 10% sean escaños reservados para los representantes de los pueblos originarios, afrodescendientes y de los residentes en el exterior, para lo cual considero que la cantidad de miembros en el Senado sean de 50 senadores, mientras que la Cámara de Diputados se incremente a 150 miembros. Pero en caso de que no se alcancen los 87 votos, y pase al referéndum se reformule la propuesta y se establezca 130 miembros, 100 en la Cámara de Diputados y 30 en el Senado, estableciéndose en una disposición complementaria que para el 2026 se realice un referéndum nacional de carácter descentralizado para que cada departamento decida si desea fortalecer la representación para la Cámara de Diputados incrementando o manteniendo el número de escaños propuestos, y otro referéndum para el número de Senadores.

- Gabriel Mata O'Brien: Es un excelente proyecto de ley que debería debatirse ampliamente y que se explique a la población a nivel nacional los beneficios de que se retorne a la bicameralidad. Es necesario esto para poder tener mayor debate en las leyes y que estas sean realmente favorables para los ciudadanos.*
- Paolo Bardales: El retorno a la bicameralidad debe darse, pues este sistema bicameral permite doble filtro para las leyes, porque se necesita calidad y no cantidad. La no disolución de la cámara de senadores permite que un presidente o presidenta autoritaria conserve un organismo de control de su gestión en tanto se den elecciones legislativas nuevamente. Una cámara de senadores más la cámara de diputados permitirá mayor representación de la población.*
- Alexander Chávez: Es un PL, con muchos vacíos y que solo busca atornillar en el poder a los que están hoy fungiendo de congresistas, Ejemplo: 1.- Art 90.- La Cámara de Diputados es elegida por un periodo de cinco años, y está compuesta por un número de ciento treinta diputados. La Cámara de Senadores es elegida por un periodo de cinco años, y está compuesta por un número de sesenta senadores. Los senadores son elegidos por distrito electoral único. R// Entonces será un total de 190*

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

*representantes...? Lo quieren amarrar con el Art 79..? Adicional los REQUISITOS para ser DIPUTADO y SENADORES: * Para ser elegido senador, se requiere ser peruano de nacimiento, haber cumplido treinta y cinco años y gozar del derecho de sufragio. * Para ser elegido diputado, se requiere ser peruano de nacimiento, haber cumplido veinticinco años y gozar del derecho de sufragio. R// Entonces queda claro que nos tocara los mismos representantes que tenemos pues los requisitos son nulos, no importa el grado académico, los años en gestión pública, labor social comprobada, si tiene denuncias, sentencias, si es o no consumidor de drogas, NO IMPORTA NADA, entonces ya sabemos que tiempo de leyes tendremos nuevamente. 2.- Artículo 90-A.- Los diputados y senadores pueden ser reelegidos en sus cargos. Quienes hayan sido diputados podrán postular a la Cámara de Senadores. Quienes hayan sido senadores no podrán postular a la Cámara de Diputados. R// Acá queda mas que claro que lo único que buscan los actuales parlamentarios y sus partidos es establecer los mecanismos para que se queden de por vida en el parlamento nacional para vivir a costas del pueblo como pasa hoy con 164 ex representantes entre (ex senadores, ex diputados y ex congresistas) que cobran PENSIONES DORADAS entre 3 mil a 9 mil soles y el colmo en Julio - Diciembre Cobran DOBLE mientras miles de jubilados viven con 400 soles.*

Sobre el Proyecto de Ley 724/2021-CR, consta en la web del Congreso las opiniones de los siguientes ciudadanos:

- *Ángel Luis Leonidas Gutiérrez Tubillas: Una verdadera reforma política necesariamente gira en torno a la bicameralidad, pero avanzar hacia un bicameralismo asimétrico donde cada cámara tenga diferencia y especialidad de funciones a efecto de optimizar la labor parlamentaria y evitar los errores del pasado con el bicameralismo simétrico donde ambas cámaras incurrieran en duplicidad de funciones.*
- *Ricardo Bisso: Existirán más debates y discusión de alto nivel. Para ser senador es requisito haya sido congresista o diputado y con catadura moral comprobada.*
- *Enrique Garrido Lecca Risco: En principio estoy de acuerdo en la bicameralidad como un método de ampliar la representación y pensar mejor las propuestas de Ley, pero insistir en: + Incapacidad moral (artículo 117) + Cuestión de confianza (artículo 132) + Disolver cámara de diputados (artículo 134) Es de necios. + Extraño que baste la edad para ser postulante, que pasa con las sentencias judiciales ? + Que pasa con quien ofrece defender ciertas posturas y luego de elegido hasta se cambia de*

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

partido político (tránsfuga) ? como queda mi voto ? + No hay renovación o revocatoria de diputados y senadores ? tendré que aceptar un mal elemento por 5 años ? + Que le pasa el partido político que acepto entre sus filas a un individuo prontuarioado ?

Sobre el Proyecto de Ley 792/2021-CR, consta en la web del Congreso las opiniones de los siguientes ciudadanos:

- *Ángel Luis Leonidas Gutiérrez Tubillas: La propuesta de reforma constitucional para la renovación por mitades me parece positiva, pero incompleta, ya que se tiene que plantear bajo una reforma política integral, debiendo estar comprendida en conjunto con la Bicameralidad (Senado y Cámara de Diputados), ya que a la fecha en el mundo la renovación por mitades solo se contempla en parlamentos bicamerales, nunca en parlamentos unicamerales. La propuesta debería ser un Senado indisoluble y una Cámara de Diputados que se renueve por mitades. Podría incluso proponerse un Senado de 30 miembros y una Cámara de Diputados de 100 miembros y se evita el temor del costo y el descontento popular.*
- *Ricardo Bisso: Una manera de fomentar la competitividad y productividad del congreso. No basta salir elegido sino trabajar en proyectos de desarrollo social y económico. Así como existen causales para vacancia presidencial, también lo debe haber para vacar o remover congresistas. La gobernabilidad debe representar la opinión del pueblo a través de actitudes objetivas de las instituciones del Estado y sociedad. 100 personas no pueden definir temas relevantes que compete interés de la sociedad.*

Sobre el Proyecto de Ley 1044/2021-CR no consta en la web del Congreso opiniones ciudadanas a la fecha de la elaboración del presente dictamen.

Sobre el Proyecto de Ley 1334/2021-CR, consta la opinión del siguiente ciudadano:

- *Daniel Chávarry Rodríguez: Concuerdo que no solo se debe colocar en cargos de representación a personajes que no tiene mayor vinculación con el partido, sino también, se debe designar representantes con preparación al cargo.*

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Sobre el Proyecto de Ley 1655/2021-CR, consta la opinión de los siguientes ciudadanos:

- *Kelly Dávila: No se puede reelegir Sres. Están lucrando con el pueblo sin tener capacidad para cogobernar. El congreso a la fecha no legisla bien y lo hace para sus intereses propios. Ese proyecto no debe ir*
- *Marco Palacios Orihuela: Me parece una opción razonable, si hay parlamentarios buenos que sean reelegidos, y los malos se lo desecha y listo, y todavía sería cada 2,5 años. Muy buena propuesta, caería bien con un Senado.*

Sobre el Proyecto de Ley 1708/2021-CR, consta en la web del Congreso las opiniones de los siguientes ciudadanos:

- *Kelly Dávila: Aún no se bajan sus sueldos para que haya bicameralidad no estoy de acuerdo con ello*
- *Ángel Luis Leonidas Gutiérrez Tubillas: La bicameralidad es la principal reforma política para avanzar hacia un verdadero equilibrio en el balance de pesos y contrapesos entre poderes e intrapoder, y fortalecer la institucionalidad, avanzando hacia un bicameralismo imperfecto donde cada cámara tenga diferencia y especialidad de funciones, donde la Cámara de diputados sea de inicio para el trámite legislativo y el Senado ejerza la función reflexiva sobre lo aprobado por los diputados, asimismo la Cámara de diputados ejercerá la función de control político, mientras que el Senado las funciones especiales como la designación y ratificación de los altos funcionarios, y el seguimiento de los informes anuales en materia de relaciones exteriores y defensa nacional, todo ello con la finalidad de no repetir los errores del pasado cuando imperaba el bicameralismo simétrico donde las cámaras cometían duplicidad de funciones. Por otra partes, es necesario que en el Senado el la mitad sea electo por distrito nacional único, debido a la estructura unitaria de nuestro Estado, mientras que el 50% de sus miembros sean electos por los departamentos, reservándose dentro de éste grupo dos escaños para los representantes de los pueblos originarios, siendo necesario el incremento del número de parlamentarios a efecto de que haya una proporcionalidad entre número de representantes y representados, por lo que propongo sean 60 senadores y 180*

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

diputados, pudiendo implementarse de manera progresiva, el 2026 en 50 senadores y 130 diputados, el 2031 50 senadores y 150 diputados, y el 2036 60 senadores y 180 diputados. Debiéndose tener en cuenta que la democracia cuesta, y en democracia mandan las instituciones por más impopular que suene, y algunas veces lo que guste a la mayoría limita con la demagogia que al final resulta más costoso.

- *Claudia Calla: Buenos días En el referéndum realizado en el año 2018, se realizó la consulta sobre la bicameralidad y ganó la opción de NO, se debe tener en cuenta la consulta realizada al pueblo y la voluntad expresada en este referéndum.*

Sobre el Proyecto de Ley 1750/2021-CR, consta la opinión del siguiente ciudadano:

- *Pedro Cama: La nacionalidad peruana si bien ha vuelto su trámite más estricto, como debe ser, lo debe ser aún más en cuanto derecho político a elegir y ser elegidos a un cargo público. Considero 2 años, que fácilmente pueden corresponder a un ejecutivo extranjero como a un turista especializado o personal académico, no es merecedor de un derecho tan importante como manipulable.*

Sobre los proyectos de ley 1959 y 2004/2021-CR no consta opiniones en el portal del Congreso.

Sobre el Proyecto de Ley 2025/2021-CR, consta la opinión de los siguientes ciudadanos:

- *Iván Sevillano: Ya se votó en un referéndum por no regresar a la bicameralidad.*
- *Jessenia Mallma: No se burlen de los peruanos, ya dejamos en claro nuestra opinión, en el 2018.*

Sobre el Proyecto de Ley 2053/2021-CR, consta la opinión del siguiente ciudadano:

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

- *Néstor Álvarez Umasi: Quiero una nueva constitución para el progreso del Perú. Que realmente el congreso hace lo que quiere, corruptos y dictadores, racistas.*

III. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS

A continuación, se resume el contenido principal de los proyectos de ley que originan el presente dictamen:

1. **El Proyecto de Ley 660/2021-CR**, Ley que modifica la Constitución Política del Perú para establecer el sistema bicameral en el Congreso de la República del Perú, propone modificar los artículos los artículos 2 inciso 5, 39, 56, 57, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 85, 86, 87, 90, 90-A, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 104, 105, 106, 107, 108, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 125, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 139, 145, 154, 157, 159, 160, 161, 162, 178, 191, 194, 200, 201, 203 y 206 de la Constitución Política del Perú, con el objetivo de retomar al sistema bicameral.

Adicionalmente, propone como primera disposición complementaria transitoria, que las reformas entren en vigencia a partir de las elecciones generales para el periodo 2026-2031. Como segunda disposición complementaria transitoria busca establecer un impedimento para que los congresistas elegidos para el periodo 2021-2026 no puedan postular como candidatos a diputados ni senadores. Finalmente, como tercera disposición complementaria transitoria, propone que la implementación del sistema bicameral no demande recursos adicionales al tesoro público que el ya presupuestado para el Congreso de la República

2. **El Proyecto de Ley 724/2021-CR**, Ley de reforma constitucional que establece la bicameralidad en el Poder Parlamentario propone modificar el numeral 5 del artículo 2 y los artículos 39, 56, 57, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 85, 86, 87, 90, 90-A,

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 104, 105, 106, 107, 108, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 145, 157, 159, 160, 161, 162, 174, 178, 191, 194, 200, 201, 203 y 206 de la Constitución Política del Perú, con el objetivo de retomar a la bicameralidad en el Congreso de la República.

3. El **Proyecto de Ley 792/2021-CR**, Ley de reforma constitucional del artículo 90, para promover la gobernabilidad y establecer la renovación por mitades del Parlamento, propone modificar el artículo 90 de la Constitución y establecer que el Congreso de la República se renueva por mitades cada dos años y medio.

Adicionalmente, propone incorporar como cuarta disposición transitoria especial a la Constitución Política que los organismos del sistema electoral regulan por ley la renovación por mitades del Congreso de la República.

4. El **Proyecto de Ley 1044/2021-CR**, Ley de reforma constitucional que modifica los artículos 118 numeral 12 y 172 de la Constitución Política del Perú, tiene por objeto restituir la facultad constitucional del Poder Legislativo de ratificar el nombramiento de embajadores y ministros plenipotenciarios, así como los ascensos de generales de las Fuerzas Armadas y Policiales dispuestos por el presidente de la República.
5. El **Proyecto de Ley 1091/2021-CR**, Ley que modifica los artículos 82 y 101 de la Constitución Política del Perú, sobre la elección del Contralor General propone establecer en el artículo 82 de la Constitución que el Contralor General es elegido por el Congreso con el voto favorable de dos tercios del número legal de sus miembros. Del mismo modo, propone modificar el inciso 1 del artículo 101 de la Constitución y establecer como atribución de la Comisión Permanente la designación del Contralor General.
6. El **Proyecto de Ley 1334/2021-CR** Ley de reforma constitucional que amplía los requisitos para ser elegido congresista, como mecanismo para fortalecer el

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

sistema democrático y los partidos políticos, propone modificar el artículo 90 de la Constitución y establecer que para ser elegido congresista se requiere estar afiliado a un partido político con una antigüedad no menor a cinco años.

Adicionalmente, propone la modificación de la Ley de organizaciones Políticas y la Ley Orgánica de Elecciones para incorporar dicho requisito.

Finalmente, como disposición transitoria final, propone establecer que para las elecciones generales de 2026 se debe estar afiliado a un partido político con una antigüedad no menor a tres años. Del mismo modo, para postular a gobernador regional o alcalde en las Elecciones Regionales y Municipales de 2026.

7. El **Proyecto de Ley 1655/2021-PE**, Ley de reforma constitucional que modifica el periodo parlamentario y restablece la reelección, busca modificar el periodo parlamentario y reducirlo de cinco años a dos años y medio, restablecer la reelección de los congresistas de la República y permitir que los candidatos a la Presidencia de la República puedan postular en simultáneo al Congreso. P

Para ello, propone modificar los artículos 90 y 90-A de la Constitución Política del Perú. Adicionalmente, busca establecer, como disposición complementaria final, que la norma entra en vigencia a partir del proceso electoral del 2026, pudiendo los congresistas electos para el periodo 2021-2026 postular a la reelección.

8. El **Proyecto de Ley 1708/2021-CR**, Ley de reforma constitucional que modifica los artículos 2 inciso 5, 56, 57, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 87, 90, 94, 99, 100, 101, 102, 104, 105, 106, 107, 108, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 125, 129, 130, 131, 132, 134, 135, 136, 137, 139, 145, 157, 159, 160, 161, 162, 178, 191, 194, 200, 201, 203, 206, de la Constitución Política del Perú para incorporar la bicameralidad en el Congreso de la República, como su título lo indica, busca

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

restablecer el sistema de dos cámaras en el Congreso de la República, cambiando su composición, atribuciones, funciones y competencias para mejorar la labor de representación, fiscalización, tener mayor reflexión en el debate y aprobación de los proyectos de ley y finalmente, lograr legitimidad del Parlamento.

9. El **Proyecto de Ley 1746/2021-CR**, Ley de reforma constitucional sobre la elección del Contralor General de la República, propone modificar el artículo 82 de la Constitución Política y establecer que el Contralor General es elegido y removido por el Congreso con el voto de los dos tercios del número legal de sus miembros por un periodo de siete años y que finalizado el periodo para que fue designado, el Contralor General, bajo responsabilidad, continúa en funciones hasta que el Congreso elija a su sucesor.
10. El **Proyecto de Ley 1750/2021-CR**, Ley de reforma constitucional que establece el requisito de dos (2) años de residencia, en la circunscripción por la cual postula, a los candidatos al Congreso de la República, propone modificar el artículo 90 de la Constitución, a fin de establecer dicho requisito para la postulación de candidatos al Congreso, con lo que busca fortalecer la representatividad de las zonas olvidadas frente al Congreso de la República.

Adicionalmente, propone incorporar dicho requisito en la Ley Orgánica de Elecciones.

11. El **Proyecto de Ley 1959/2021-CR**, Ley de reforma constitucional que establece la bicameralidad en la estructura del Poder Legislativo, propone modificar los artículos 56, 57, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 85, 86, 87, 90, 90-A, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 99, 100, 101, 106, 107, 108, 113, 114, 115, 117, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 161, 201, 203 y 206 en la Constitución Política, a fin de retornar al sistema bicameral.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Adicionalmente, propone incorporar los artículos 90-B, 90-C, 90-D y 105-A en la Constitución Política, sobre circunscripción electoral, requisitos para senadores y diputados, duración de la legislatura y trámite de proyectos en las cámaras, respectivamente.

12. El Proyecto de Ley **2004/2021-CR**, Ley de reforma constitucional para el retorno a la bicameralidad del Parlamento, propone modificar los artículos 2 -inciso 5-, 39, 56, 57, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 85, 86, 87, 90, 90-A, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 104, 105, 106, 107, 108, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 125, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 139, 142, 150, 157, 159, 160, 161, 162, 178, 182, 183, 191, 200, 201, 203 y 206 de la Constitución Política del Perú, a fin de retornar al sistema bicameral, adicionalmente, propone incorporar los artículos 90-B, 90-C, 99-A, 101-A, 102-A, 102-B y 107-A, sobre el funcionamiento del Congreso de la República.

Finalmente, como disposición complementaria final, busca establecer que las reformas constitucionales entren en vigor para las elecciones generales de 2026.

13. El Proyecto de Ley **2025/2021-CR**, Ley de reforma constitucional para restituir el Senado y la bicameralidad en el Poder Legislativo, propone modificar los artículos 56, 57, 77, 79, 80, 82, 85, 86, 87, 90, 90-A, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 104, 105, 106, 107, 108, 118, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 157, 161, 172, 201 y 206 de la Constitución Política del Perú.

Adicionalmente, como disposición complementaria final, busca que la reforma entre en vigencia a partir del proceso electoral del año 2026 y de los mandatos de las autoridades elegidas para el periodo 2026-2031.

14. El Proyecto de Ley **2053/2021-CR**, Ley de reforma constitucional que restablece la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados, propone modificar los artículos 2 inciso 5, numeral 3, 39, 56, 57, 81, 82, 86, 87, 90, 90-A, 92, 93, 99,

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

100, 101, 102, 104, 105, 106, 107, 113, 114, 115, 116, 118, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 157, 161, 172 y 201 de la Constitución Política del Estado, a fin de restablecer el sistema bicameral, para fortalecer la institucionalidad democrática, la calidad de las leyes y la gobernabilidad.

Propone incorporar los artículos 90-B, 102-A, 102-B y 102-C sobre la elección y funciones de las Cámaras. Además, como disposiciones complementarias finales propone que el Congreso actual adopte la forma bicameral, que los actuales congresistas que tengan la condición de expulsados no puedan integrar la Cámara de Senadores y que se los actuales parlamentarios andinos concluyan su mandato para el cual fueron elegidos.

15. El Proyecto de Ley **2085/2021-CR**, Ley que propone la reforma parcial de la Constitución, busca modificar los artículos 2, 39, 56, 78, 79, 80, 81, 82, 86, 87, 90, 91, 92, 93, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 104, 106, 107, 108, 110, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 123, 124, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 142, 150, 151, 154, 155, 156, 157, 161, 179, 181, 201, 202, 203, 204 y 206 de la Constitución Política del Estado, a fin de incorporar la bicameralidad en Poder Legislativo, así como modificar diversos artículos en el marco de una reforma parcial.

Además, propone derogar los artículos 7-A, 34-A y 90-A de la Constitución.

16. El Proyecto de Ley **2231/2021-CR**, Ley de reforma constitucional que propone la restitución de la Bicameralidad y reestructura el Congreso de la República, busca modificar los artículos 90, 101 y 103 de la Constitución e incorporar el artículo 102-A sobre el sistema bicameral. Del mismo modo, propone la adecuación de los artículos 2, 39, 56, 57, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 85, 86, 87, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 104, 105, 106, 107, 108, 113, 114, 115, 116, 118, 117, 118, 125, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 139, 145, 157, 159, 160, 161, 162, 178, 182, 183, 191, 200, 201, 203 y 206.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Además, propone incorporar a cuarta disposición transitoria, autorizando al Congreso de la República reorganizar su estructura administrativa, a fin de restituir la bicameralidad, la cual entraría en vigencia a partir de las Elecciones Generales de 2026. Asimismo, propone incorporar una quinta disposición transitoria especial, estableciendo que la bicameralidad se financia con cargo al presupuesto institucional, sin demandar recursos adicionales al Estado.

IV. MARCO JURÍDICO

Constitución Política del Perú

Artículos: 2, 39, 56, 57, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 85, 86, 87, 90, 90-A, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 104, 105, 106, 107, 108, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 125, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 139.2, 142, 145, 150, 154, 157, 159, 160, 161, 162, 172, 174, 178, 182, 182, 191, 194, 200, 201, 203 y 206.

V. ANÁLISIS TÉCNICO

5.1. SÍNTESIS HISTÓRICA SOBRE LA UNICAMERALIDAD EN EL PERÚ

"La mejor vacuna contra la desilusión, el desencanto, y la insatisfacción política es el acceso a información sobre lo que ocurre, y como ocurre, y la explicación sobre por qué ocurre"

Cesar Delgado Guembes

Introducción

En este análisis encontramos conveniente hacer un breve recordatorio de algunos conceptos involucrados con la finalidad de lograr un desarrollo más claro y específico en la materia de este estudio. Así, de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española la palabra "congreso" tiene seis acepciones; entre ellas: "En algunos países Asamblea Nacional", "En algunos países, como los Estados Unidos de América,

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

conjunto de las dos cámaras legislativas."¹ Asimismo la palabra Parlamento en el mismo diccionario contiene unas cinco acepciones, entre ellas: "Cámara o asamblea legislativa, nacional o regional."²

Ossorio en su diccionario señala que la palabra "congreso" encuentra: "(...) su mayor importancia jurídica tal vez, en el Derecho Político de cada país, pues en unos se conoce por ese nombre el conjunto de órganos que integran el Poder Legislativo; (...) "³ mientras que la palabra Parlamento significa para el mismo autor que: "Con ese nombre se designa el organismo que representa al Poder Legislativo de un Estado, tanto si está integrado por una sola cámara (la de Diputados o Representantes) como si lo está por dos (la precitada y la de Senadores). Dentro de la organización del Estado, el Parlamento constituye la expresión más característica de la soberanía popular, y por esto sin merma de su equilibrio respecto de otros poderes estatales, ejerce una función fiscalizadora de ellos, además de la legislativa que le es propia".⁴ Asimismo, el mismo autor del famoso diccionario - actualizado en su 28 edición por Guillermo Cabanellas- comenta que: "Parlamento es lo mismo que congreso o que asamblea legislativa"⁵

Origen del Parlamento

Para encontrar el origen, consultamos al autor catalán Miquel Caminal Badia, quien de su lectura de Pitkin señala que: "(...) fue Hobbes el primero en teorizar que la razón del Estado era su condición de Estado representativo."⁶

¹ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Edición Tricentenario. En: <https://dle.rae.es/congreso>

² Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Edición Tricentenario. En: <https://dle.rae.es/parlamento?m=form>

³ Ossorio M. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Editorial Heliasta. Buenos Aires. 2001. pp. 217.

⁴ Ossorio M. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Editorial Heliasta. Buenos Aires. 2001. PP. 717.

⁵ Ossorio M. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Editorial Heliasta. Buenos Aires. 2001. pp. 717.

⁶ Pitkin H. F. El Concepto de Representación. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid. Citado por Caminal Miquel y Torrens Xavier (Editores). Manual de Ciencia Política. Capítulo 20. "Representación y Parlamento" de Miquel Caminal. Cuarta Edición. Tecnos. Grupo Anaya. 2016. Madrid - España pp. 535

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

En el mismo sentido, el profesor Caminal refiere que: "Los Parlamentos modernos tienen su precedente, pues, en las asambleas estamentales medievales, pero luego el advenimiento y consolidación de la monarquía absoluta significó una ruptura, puesto que se pasó de la división del poder estatal a la unidad del poder estatal."⁷

Posteriormente Hintze, citado por Caminal, señala que la división previamente descrita se formalizó luego, señalando que: "se puede separar entre dos tipos estamentales ideales, centrados en los modelos inglés y francés, respectivamente: el sistema estamental bicameral y el sistema estamental tricursal." En el modelo inglés el parlamento se conforma con dos cámaras⁸: "la cámara alta quedaba reservada al estrato superior de las clases privilegiadas, la alta nobleza y el alto clero, mientras que la cámara baja reunía a los otros estamentos privilegiados, la baja nobleza y la burguesía, en representación de los territorios condales y las ciudades."⁹

Además el mismo autor enfatiza, citando a García Pelayo, que: "El proceso que condujo a la constitución de las dos cámaras tuvo su origen en la Carta Magna de 1215, fruto del movimiento de resistencia de los estamentos frente a la política de la corona inglesa."¹⁰

Etimológicamente podemos ver que la palabra como tal deriva del modelo francés, pues para Caminal el origen de la palabra Parlamento tiene como punto de partida el sistema tricursal francés, donde la separación de la Curia

⁷ Caminal Miquel y Torrens Xavier (Editores). Manual de Ciencia Política. Capítulo 20. "Representación y Parlamento" de Miquel Caminal. Cuarta Edición. Tecnos. Grupo Anaya. 2016. Madrid - España pp. 537

⁸ Como lo señala la página web del Parlamento del Reino Unido, que detalla en su introducción que las dos Cámaras trabajan en nombre de los ciudadanos del Reino Unido, para controlar y desafiar el trabajo del Gobierno, elaborar y dar forma a leyes efectivas y debatir/tomar decisiones sobre los grandes temas del día. En: <https://www.parliament.uk/>. Cámara de los Comunes en: <https://www.parliament.uk/business/commons/>. Cámara de los Lores en: <https://www.parliament.uk/business/ords/>

⁹ Hintze O. Historia de las Formas Políticas. Revista de Occidente, Madrid España. Citado por Caminal Miquel y Torrens Xavier (Editores). Manual de Ciencia Política. Capítulo 20. "Representación y Parlamento" de Miquel Caminal. Cuarta Edición. Tecnos. Grupo Anaya. 2016. Madrid - España pp. 538

¹⁰ García Pelayo M. Derecho Constitucional Comparado. Alianza Universidad, Madrid. Citado por Caminal Miquel y Torrens Xavier (Editores). Manual de Ciencia Política. Capítulo 20. "Representación y Parlamento" de Miquel Caminal. Cuarta Edición. Tecnos. Grupo Anaya. 2016. Madrid - España pp. 538.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Regia dio lugar al "Parlamentum", que se usaba para dar nombre a la reunión de los "altos dignatarios" de la nobleza y la Iglesia.^{11 12}

El mandato representativo

Desde 1774 Burke (historiador, político, filósofo y escritor británico del siglo XVIII) citado por el profesor Caminal, explicaba el mandato representativo de la siguiente manera: "El Parlamento no es un congreso de embajadores que defienden intereses distintos y hostiles, intereses que cada uno de sus miembros debe defender como intérprete y abogado, sino como una asamblea deliberante de una nación con un interés, el de la totalidad, donde la guía tiene que ser el objetivo global, no los intereses locales, el bien común que resulta de la razón general del todo. Escoged a un diputado, pero cuando lo hayáis elegido, no será el diputado por Bristol, sino un miembro del Parlamento."¹³ De lo que Caminal deduce que el mandato representativo hace que los representantes elegidos lo sean de su nación o país, y que, al formar parte de un Parlamento, se asumen como miembros que reflejan el interés general de la totalidad.¹⁴ Asimismo, Caminal afirma, teniendo como antecedente a Burke, que: "El mandato representativo libera al individuo de su vínculo particular porque la vinculación al interés general de la nación es previo al mismo."¹⁵

En ese orden de ideas, Kelsen -pensador político y jurídico de origen austriaco- de quien Caminal señala como el autor que formula la teoría negativa de la representación, "(...) según la cual este tipo de representación liberal-burguesa es en esencia una ficción, puesto que la voluntad de una nación no existe mientras que el Parlamento no la expresa. Los electores por

¹¹ Ibidem. pp. 538.

¹² Hoy el Parlamento Frances en: <https://www.parlement.fr/> Conformado por la Asamblea Nacional en: <https://www.assemblee-nationale.fr/> y el Senado en: <http://www.senat.fr/>

¹³ Burke citado por Caminal Miquel y Torrens Xavier (Editores). Manual de Ciencia Política. Capítulo 20. "Representación y Parlamento" de Miquel Caminal. Cuarta Edición. Tecnos. Grupo Anaya. 2016. Madrid - España pp. 542.

¹⁴ Idea tomada de Caminal M. Ibidem pp. 542.

¹⁵ Literal de Caminal M. Ibidem. pp. 543.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

medio del voto conceden plenos poderes a quienes los representan y estos, en consecuencia, están autorizados a hablar y decidir en nombre de la nación. La voluntad de la nación viene determinada por la voluntad de sus representantes."¹⁶

De la misma forma, el politólogo catalán Caminal señala claramente que la fuerza inicial de los parlamentos tiene lugar en la concepción liberal del Estado, que se concreta en la atribución de dos características consideradas "centrales" e "inherentes" a dicha institución: la teoría de la representación y el imperio de la ley. Estas dos características nos entregan la respuesta clara del por qué el Parlamento tiene en ese momento un lugar más alto sobre los otros órganos del Estado.¹⁷ Bernal coincide cuando expresa: "En efecto, el liberalismo revolucionario de fines del siglo XVIII entendía que la soberanía radicaba en el Parlamento, que a su vez la recibía del pueblo, y donde estaban representadas todas las tendencias y posiciones políticas expresivas de la voluntad fundacional del Estado Nación. Allí se encontraban, como sostiene Sieyes¹⁸ los representantes de la Nación y ello era determinante de la configuración como Parlamento como primer poder del Estado."¹⁹ Como sigue explicando Caminal Badía, luego el Parlamento va dejando su lugar como poder legislativo, y pasa a tomar su lugar como un órgano constitucional del Estado, por lo que su legitimación ya no es solo un espacio único de representación, sino porque la Constitución así lo señala, ordena y limita, atribuyéndole además competencias que dejan de pertenecerle ya por derecho propio.²⁰

¹⁶ Ossorio M. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Editorial Heliasta. Buenos Aires. 2001.pp. 717.

¹⁷ Caminal cuando explica la primacía del parlamento sobre otros órganos del Estado. Tomado de Caminal Miquel y Torrens Xavier (Editores). Manual de Ciencia Política. Capítulo 20. "Representación y Parlamento" de Miquel Caminal. Cuarta Edición. Tecnos. Grupo Anaya. 2016. Madrid - España pp. 542.

¹⁸ Sieyes. ¿Qué es el Tercer Estado? Pp. 75-83 citado por Bernal Ballesteros E. con la Colaboración de Otárola P. La Constitución de 1993. Constitución y Sociedad ICS. Editora Rao. Quinta Edición. Lima-Perú. 1999.pp. 427.

¹⁹ Bernal Ballesteros E. con la Colaboración de Otárola P. La Constitución de 1993. Constitución y Sociedad ICS. Editora Rao. Quinta Edición. Lima-Perú. 1999.pp. 427.

²⁰ Caminal op. Cit. pp. 542.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Con posterioridad, como relata Caminal, aparece la democratización del Estado liberal que engloba el derecho de participación política a todos los ciudadanos. Citado por este autor, Abraham Lincoln, el presidente de los Estados Unidos, en un difícil periodo de guerra civil, define la democracia como: "Gobierno del pueblo, para el pueblo, y por el pueblo", y sobre esta frase expresa afirma: "(...) que suena convincente como proclama política, pero de difícil aplicación plena en la realidad, pues el sistema liberal representativo y el sistema de democracia representativa se basa en la división entre gobernantes y gobernados."²¹

El mismo autor catalán, además, enfatiza claramente cuando expresa: "Es imprescindible que alguien gobierne y que lo haga atendiendo a los intereses de aquellos que representa efectivamente; la representación es el medio y la garantía de que ello será así, puesto que existe la posibilidad de no renovar la confianza a los representantes en la siguiente elección".²²

El especialista en derecho parlamentario peruano, Cesar Delgado Guembes corrobora estas afirmaciones cuando señala que: "El Parlamento es una institución estatal cuya finalidad es permitir el gobierno plural democrático, y representativo de la comunidad, de forma tal que la población cuente con condiciones y posibilidades positivas u óptimas de bienestar, libertad, seguridad y felicidad."²³ El mandato representativo es el poder habilitante que la masa electoral pone en manos de sus representantes para que de manera individual y colectiva, los seres humanos adscritos a una sociedad construyan en libertad, en dignidad y con justicia sus proyectos personales y de manera colectiva la búsqueda del bien común y la paz social en justicia, con un Estado que ampare sus derechos fundamentales a través de esa representación.

²¹ Caminal Miquel y Torrens Xavier (Editores). Manual de Ciencia Política. Capítulo 20. "Representación y Parlamento" de Miquel Caminal. Cuarta Edición. Tecnos. Grupo Anaya. 2016. Madrid - España pp. 544.

²² Literal de Caminal Miquel y Torrens Xavier (Editores). Manual de Ciencia Política. Capítulo 20. "Representación y Parlamento" de Miquel Caminal. Cuarta Edición. Tecnos. Grupo Anaya. 2016. Madrid - España pp. 544.

²³ Delgado Guembes Cesar. Manual del Parlamento. Introducción al Estudio del Congreso Peruano. Oficialía Mayor. Congreso de la República. Perú. 2012. Pp. 29

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Del Sistema Unicameral

Ossorio define Unicameral como: "El sistema de organización del Estado en el que el Poder Legislativo se ejerce por una sola cámara, llamada de Diputados o Representantes."²⁴

A lo largo del tiempo, en cada país se fueron creando distintos sistemas en relación con la cantidad de cámaras que conforman sus respectivos Parlamentos. Dentro del ejercicio de su soberanía y su tradición política, ese sistema fue implementado de acuerdo con su forma de organización constitucional y sus acontecimientos históricos.

De ese modo, los distintos sistemas parlamentarios se han decantado en dos tipos: bicamerales y los mayoritariamente unicamerales²⁵. El sistema unicameral adopta su conformación en una sola cámara legislativa, en la cual se desarrollan las funciones, atribuciones y competencias constitucionales del Poder Legislativo.

Fueron las revoluciones francesa y americana, quienes fundamentaron la legitimidad del poder soberano entregado por la sociedad y de esa manera por mandato representativo incidir directamente para organizar y ordenar de esa manera el ejercicio de poder político.²⁶

En su oportunidad, Sieyès²⁷ ejerció una sólida defensa del sistema unicameral cuando ante la Asamblea Nacional francesa señaló: "(...) *Que la ley es la voluntad del pueblo y el pueblo no puede tener al mismo tiempo dos*

²⁴ Ossorio M. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Editorial Heliasta. Buenos Aires. 2001.pp 1000

²⁵ "En términos estadísticos, de acuerdo a la Unión Interparlamentaria, en la actualidad existirían 114 países con parlamentos unicamerales, versus 79 con un esquema bicameral (IPU, 2020)" tomado de Jarufe Bader Juan Pablo. Fundamentos en torno al unicameralismo y bicameralismo. Realidad en países OCDE y de América Latina. Asesoría Técnica Parlamentaria. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Chile. Julio 2020 pp. 1-6. En: [https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/29029/3/Fundamentos en torno al unicameralismo y bicameralismo Realidad en países OCDE y de America Latina.pdf](https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/29029/3/Fundamentos_en_torno_al_unicameralismo_y_bicameralismo_Realidad_en_paises_OCDE_y_de_America_Latina.pdf)

²⁶ Idea del Dictamen del PL 1869 y otros en: [https://www.leYES.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictamenes/Proyectos de Ley/01869DC04 MAY20201210.pdf](https://www.leYES.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictamenes/Proyectos_de_Ley/01869DC04_MAY20201210.pdf)

²⁷ Académico, político y, ensayista francés (Mediados del siglo XVIII y comienzos del siglo XIX)

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

*voluntades diferentes sobre un mismo punto, por lo cual el Cuerpo legislativo que representa al pueblo debe ser esencialmente uno.*²⁸

Pantoja Moran recoge esa forma de pensar de Sieyès, y reseña que: "De ese modo coincide con Rousseau, cuando concibe la Asamblea Nacional como una encargada de interpretar la voluntad general. Toma una clara posición en contra del bicameralismo (sic) y se opone no solo a la existencia de una cámara aristocrática, sino a cualquier segunda cámara que pudiera estar investida con facultades semejantes a las de la primera."²⁹

Esa Asamblea General dio lugar a varios excesos y barbarismos políticos que Bernal Ballesteros advierte, señalando los peligros de la unicameralidad y el despotismo que ocurrieron durante la Convención Nacional durante la Revolución Francesa:

*"[...] el despotismo que implantó la Convención Nacional durante la Revolución Francesa, bajo la terrible égida de Maximiliano de Robespierre. Debe recordarse que a esta etapa se la conoce como la época del Terror, pues la dictadura jacobina, a través de la Cámara Única, implantó un sistema de asamblea con poderes despóticos."*³⁰

De la misma forma, Bernal comenta que los partidarios del unicameralismo dieron cuenta de fundamentos de parte, basados en hechos históricos y planteamientos teóricos, pero que, para este autor, siempre deben pasar por un filtro en el cual analizar y considerar ese sistema político, y como es que se implanta con relación a la estructura política y social de ese sistema.³¹

²⁸ Enciclopedia Jurídica Omeba. Bibliografía Omeba Tomo II. Editora Driskill. Buenos Aires Argentina. 1979. pp. 172

²⁹ Palabras del Abate Sieyès sobre la Cuestión del Veto Real. (pp. 207 y ss.). Citado por Pantoja Moran D. en Escritos Políticos de Sieyès Cronología, Orientación Bibliográfica. Introducción y Estudio Preliminar. Fondo de Cultura Económica. México. 1993 pp. 51

³⁰ Tomado de Bernal Ballesteros E. con la Colaboración de Otárola P. La Constitución de 1993. Constitución y Sociedad ICS. Editora Rao. Quinta Edición. Lima-Perú. 1999. Del Reporte de Investigación. Comentarios Académicos sobre Bicameralidad y Unicameralidad en el Parlamento Peruano. Autor: Rafael Tapia Rojas Legislatura 2018-2019 - Número 3. Setiembre 2018. Lima Perú. En: [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/1E502DD15D86DDD20525833E0076C911/\\$FILE/03-Comentarios_Unicameralidad-Bicameralidad.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/1E502DD15D86DDD20525833E0076C911/$FILE/03-Comentarios_Unicameralidad-Bicameralidad.pdf) pp. 28

³¹ Bernal Ballesteros E. con la Colaboración de Otárola P. La Constitución de 1993. Constitución y Sociedad ICS. Editora Rao. Quinta Edición. Lima-Perú. 1999. Pp. 432.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Para Maurice Duverger, el despotismo unicameral fue un hecho "anecdótico"³² del periodo revolucionario francés, consecuencia de un periodo de autoritarismo de quienes gobernaron durante el tiempo del "Terror"³³; así, pesan más para dicho jurista y politólogo francés, las razones de eficiencia y modernización de la función legislativa. Asimismo, contradice el fundamento de la reflexión para el establecimiento de otro estamento legislativo, con las siguientes palabras:

"Es superfluo subrayar hasta qué punto este argumento ignora los hechos concretos. El defecto esencial de todos los Parlamentos es la lentitud y no la precipitación. Anadir un freno complementario agrava el mal que precisamente sería necesario corregir. Una disposición adecuada del trabajo interno de la asamblea asegura toda reflexión necesaria"³⁴

Bernales responde a esta crítica, señalando que a su parecer, si bien es válida, se realizó desde un punto de vista que Duverger ejerce analizando la historia desde su propia perspectiva.³⁵ Para el citado jurista y politólogo peruano, si bien en una Cámara el procedimiento parlamentario puede presentarse como más célere y la forma de organización propia de una sola Cámara puede de manera adecuada asegurar una forma de "reflexión necesaria"³⁶; ni la "rapidez, ni la agilidad"³⁷ deben verse como virtudes para este esencial procedimiento. Bernales, así, afirma que Duverger no absuelve satisfactoriamente, pues no se formula a sí mismo la pregunta de cuál es el lapso o periodo de tiempo necesario para un adecuado pronunciamiento legislativo, ni tampoco manifiesta si todas las consideraciones que debe tener en cuenta la ley, pueden ser absueltas con un sistema unicameral o bicameral.³⁸

³² Ibidem. op 432

³³ Ibidem op 432

³⁴ Duverger citado por Bernales Ballesteros E. con la Colaboración de Otárola P. La Constitución de 1993. Constitución y Sociedad ICS. Editora Rao. Quinta Edición. Lima-Perú. 1999. Pp. 432.

³⁵ Bernales Ballesteros E. con la Colaboración de Otárola P. La Constitución de 1993. Constitución y Sociedad ICS. Editora Rao. Quinta Edición. Lima-Perú. 1999. Pp. 432.

³⁶ Duverger citado por Bernales Ballesteros E. Ibidem

³⁷ Literal de Bernales. Ibidem.

³⁸ Idea de Bernales Ballesteros E. con la Colaboración de Otárola P. La Constitución de 1993. Constitución y Sociedad ICS. Editora Rao. Quinta Edición. Lima-Perú. 1999. Pp. 432.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

En la historia, España siguió de cerca el proceso revolucionario francés, y conformó un sistema unicameral conocido como Las Cortes en la Constitución de España de 1812. Dicha Cámara tuvo reparos para solo tener como miembros a personas que provenían de la iglesia, la nobleza y la burguesía, pues manifiestos y concretas razones de carácter histórico reñían con una representación solo basada en esos estamentos sociales, de ahí que la corriente liberal señalaba como necesario un parlamento unicameral, que luego tendría que lidiar con un monarca cuyo apego a la nueva constitución no era confiable.³⁹

Características del unicameralismo en general

Dentro de las características asociadas al sistema unicameral, de acuerdo con Rodrigo Obrador, se manifiestan las que transcribimos literalmente pues para su autor reflejan también algunas ventajas en relación con ese sistema parlamentario y, para nosotros, una explicación clara y descriptiva de este sistema:

- *"Un solo esquema de representatividad en un solo cuerpo legislativo Facilita que se acate la voluntad general. A favor del sistema unicameral, se ha dicho que la lógica política de una democracia es incompatible con el sistema bicameral, pues se basa en el supuesto de la identidad del pueblo unitario. La soberanía es indivisible y por lo tanto existirla una inconsistencia al dividir en dos o en más partes el poder legislativo."*⁴⁰

La consideración de la legislación por un solo cuerpo propende a la economía de tiempo y de recursos económicos. Una causa central del debilitamiento del sistema bicameral, debe ser buscada en la evolución que han experimentado los Estados en sus estructuras y funciones que han sufrido una gran concentración de competencias a fin de responder a las

³⁹ Flores Juberías. A House in Search of a Role: The Senado of Spain. The Senado of Spain. pp. 261 citado por Dictamen del PL 1869 y otros En: https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictámenes/Proyectos_de_Ley/01869DC04_MAY20201210.pdf

⁴⁰ Literal de Rodrigo Obrador C. Bicameralismo/Unicameralismo ¿Una alternativa para Chile? Serie Estudios N.º 06 / 2006. Valparaíso- Chile. Noviembre 2006. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. En: [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/CC6F2AC01DE3A2F5052577180061B765/\\$FILE/4_Bicameralismo_unicameralismo_una_alternativa_para_Chile.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/CC6F2AC01DE3A2F5052577180061B765/$FILE/4_Bicameralismo_unicameralismo_una_alternativa_para_Chile.pdf)

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

demandas crecientes de eficiencia y eficacia del sector privado de cada país y de los demás países con los que establece progresivamente, múltiples y complejas vinculaciones en el marco de unas relaciones internacionales cada vez más dinámicas e interdependientes. En el escenario descrito el Legislativo está perdiendo atribuciones en relación al Poder Ejecutivo.⁴¹

La concentración del esfuerzo legislativo en un solo cuerpo permite

localizar y maximizar los recursos de investigación y, en consecuencia, el estudio de cada medida resulta más profundo. El unicameralismo posibilita una mayor celeridad en el trámite legislativo y evita la duplicidad de comisiones, y aparatos administrativos dentro de un mismo cuerpo legislativo⁴².

La inexistencia de un segundo cuerpo genera más sentido de responsabilidad en el cuerpo único, que no puede entonces descansar en que otro cuerpo revise la medida y corrija los errores.⁴³

La división del poder legislativo en dos cuerpos debilita la rama legislativa frente al poder ejecutivo. Aunque se piensa que la difusión del poder es buena para lograr una mejor democracia y evitar la concentración de poder que lleva a la tiranía, la realidad es que difundir el poder legislativo internamente lo debilita en su dinámica externa frente al ejecutivo.⁴⁴

⁴¹ Literal de Rodrigo Obrador C. Bicameralismo/Unicameralismo ¿Una alternativa para Chile? Serie Estudios N.º 06 / 2006. Valparaíso- Chile. Noviembre 2006. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. En: [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/CC6F2AC01DF3A2F5052577180061B765/\\$FILE/4_Bicameralismo_unicameralismo_una_alternativa_para_Chile.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/CC6F2AC01DF3A2F5052577180061B765/$FILE/4_Bicameralismo_unicameralismo_una_alternativa_para_Chile.pdf)

⁴² Literal de Rodrigo Obrador C. Bicameralismo/Unicameralismo ¿Una alternativa para Chile? Serie Estudios N.º 06 / 2006. Valparaíso- Chile. Noviembre 2006. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. En: [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/CC6F2AC01DF3A2F5052577180061B765/\\$FILE/4_Bicameralismo_unicameralismo_una_alternativa_para_Chile.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/CC6F2AC01DF3A2F5052577180061B765/$FILE/4_Bicameralismo_unicameralismo_una_alternativa_para_Chile.pdf)

⁴³ Literal de Rodrigo Obrador C. Bicameralismo/Unicameralismo ¿Una alternativa para Chile? Serie Estudios N.º 06 / 2006. Valparaíso- Chile. Noviembre 2006. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. En: [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/CC6F2AC01DF3A2F5052577180061B765/\\$FILE/4_Bicameralismo_unicameralismo_una_alternativa_para_Chile.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/CC6F2AC01DF3A2F5052577180061B765/$FILE/4_Bicameralismo_unicameralismo_una_alternativa_para_Chile.pdf)

⁴⁴ Literal de Rodrigo Obrador C. Bicameralismo/Unicameralismo ¿Una alternativa para Chile? Serie Estudios N.º 06 / 2006. Valparaíso- Chile. Noviembre 2006. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. En: [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/CC6F2AC01DF3A2F5052577180061B765/\\$FILE/4_Bicameralismo_unicameralismo_una_alternativa_para_Chile.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/CC6F2AC01DF3A2F5052577180061B765/$FILE/4_Bicameralismo_unicameralismo_una_alternativa_para_Chile.pdf)

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Unicameralidad en el mundo

En base a la data proporcionada por ACE Electoral Knowledge Network,⁴⁵ hay ciento cuarenta países con sistema unicameral, en tanto que noventa tienen un sistema de dos cámaras.⁴⁶

De acuerdo con lo publicado por Ignacio Hermosilla, el sistema unicameral es mayoritario en el mundo, y entre las naciones con dicho sistema destacan: China, Chipre, Costa Rica, Croacia, Cuba, Dinamarca, Ecuador, Egipto, El Salvador, Emiratos Árabes Unidos, Finlandia, Grecia, Islandia, Israel, Liechtenstein, Luxemburgo, Nueva Zelanda, Panamá, Perú, Portugal, Corea del Sur, Suecia, Turquía, Ucrania y Palestina.⁴⁷

Unicameralidad en América Latina

De acuerdo con los datos proporcionados por la Red de conocimientos electorales ACE, en América Latina el sistema unicameral rige en los siguientes países, conforme al cuadro que presentamos a continuación:

Cuadro 4
Países de América latina con estructura legislativa unicameral

País	Forma del Estado
Costa Rica	Unitario
Ecuador	Unitario
El salvador	Unitario
Guatemala	Unitario
Honduras	Unitario
Nicaragua	Unitario

⁴⁵ Red de conocimientos electorales ACE está conformada por ocho organizaciones que son líderes en el campo de los procesos electorales: el Centro Carter (TCC, por sus siglas en inglés), la División de Asistencia Electoral de la ONU (UNEAD, por sus siglas en inglés), Elecciones Canadá, la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES, por sus siglas en inglés), el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional, por sus siglas en inglés), el Instituto Nacional Electoral (INE) de México, el Instituto para la Sustentabilidad de la Democracia en África (EISA, por sus siglas en inglés) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

⁴⁶ Datos de ACE Electoral Knowledge Network en: <https://aceproject.org/epic-es>

⁴⁷ De Ignacio Hermosilla. Congreso bicameral v/s unicameral: conoce las diferencias y cuántos países tienen cada sistema. Una Constitución Para Chile. Biobío Chile. Febrero 2022. en: <https://www.biobiochile.cl/especial/una-constitucion-para-chile/noticias/2022/02/11/congreso-bicameral-o-unicameral-que-diferencias-y-que-paises-tienen-cada-sistema.shtml>

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Panamá	Unitario
Perú	Unitario
Venezuela	Unitario
Cuba	Unitario

Fuente: ACE Electoral Knowledge Network⁴⁸

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento

Llegada del Sistema Unicameral al Perú

De acuerdo con Bernalles Ballesteros, en nuestro país tres constituciones pretendieron modificar la estructura del Poder Legislativo bajo el sistema unicameral⁴⁹. De ese modo, el artículo 51 de la Constitución de 1823 estableció:

*"Artículo 51. ° El Congreso del Perú, en quien reside exclusivamente el ejercicio del Poder Legislativo, se compone de todos los representantes de la nación elegidos por las provincias."*⁵⁰

Bernalles comenta que la Constitución de 1823 solo tuvo un periodo breve de vigencia, debido a que, al año siguiente, el Congreso Constituyente le otorgó a Simón Bolívar poderes dictatoriales, de manera que nuestro libertador posteriormente redactó la denominada Constitución Vitalicia del año 1826, la cual no pudo implementarse.⁵¹

Luego, se recoge el caso de la Constitución de 1867, que solo pudo regir en un periodo corto, y que estableció de manera concreta un sistema parlamentario unicameral para el Congreso del Perú. De ese modo, el artículo 45 de ese texto constitucional señalaba:

⁴⁸ Datos de ACE Electoral Knowledge Network en: <https://aceproject.org/epic-es>

⁴⁹ Bernalles Ballesteros E. con la Colaboración de Otárola P. La Constitución de 1993. Constitución y Sociedad ICS. Editora Rao. Quinta Edición. Lima-Perú. 1999. Pp. 434

⁵⁰ Texto Constitución de 1823 en: <https://www4.congreso.gob.pe/dgp/constitucion/constituciones/Constitucion-1823.pdf>

⁵¹ Bernalles Ballesteros E. con la Colaboración de Otárola P. La Constitución de 1993. Constitución y Sociedad ICS. Editora Rao. Quinta Edición. Lima-Perú. 1999. Pp. 434

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

*"Artículo 45. ° El Poder Legislativo se ejerce por el Congreso en una sola Cámara y en la forma que esta Constitución establece."*⁵²

Concluye Bernal Ballesteros esta recopilación constitucional señalando que en el Perú han regido 12 constituciones desde su independencia, que 9 de ellas decidieron por una estructura legislativa bicameral; que una estipuló un sistema legislativo sui generis, y que la de 1867 junto a la Constitución de 1993, expresaron claramente la voluntad de asumir el sistema unicameral.⁵³

El constituyente Carlos Torres y Torres Lara, presidente de la Comisión de Constitución que redactó la Constitución Política de 1993, señaló que se optó por establecer este sistema parlamentario debido a que "una sola Cámara reforzará al Parlamento"⁵⁴. Posteriormente, en la citada Comisión se comenta que "cuando hay dos cámaras el conflicto entre ellas es permanente"⁵⁵ y de ahí se deduce la competencia política entre ambas cuando componen el Poder Legislativo, pero para el citado constituyente los nuevos fenómenos políticos superan la teoría que expresa el equilibrio entre ambas Cámaras cuando una de ellas cuida los excesos políticos de la otra.⁵⁶

Enrique Bernal señala que Torres y Torres Lara en el texto de "La Nueva Constitución del Perú" de 1993, defendió la posición que proponía la unicameralidad frente a los argumentos que señalaban que un Congreso con una sola cámara podría aprobar de manera peligrosa leyes sin control alguno, contradiciendo el citado constituyente esos argumentos, expresando que: "No es cierto como la doctrina constitucional moderna lo señala" pues, "ninguna disposición legal puede darse si previamente no es vista, revisada, estudiada y aprobada en una Comisión especializada", y añade que respalda

⁵² Texto de la Constitución de 1867 en: <https://www4.congreso.gob.pe/dgp/constitucion/constituciones/Constitucion-1867.pdf>

⁵³ Según Bernal Ballesteros E. con la Colaboración de Otárola P. La Constitución de 1993. Constitución y Sociedad ICS. Editora Rao. Quinta Edición. Lima-Perú. 1999. Pp. 434

⁵⁴ Bernal Ballesteros E. con la Colaboración de Otárola P. La Constitución de 1993. Constitución y Sociedad ICS. Editora Rao. Quinta Edición. Lima-Perú. 1999. Pp. 435

⁵⁵ CCD: Dictamen de la Comisión de Constitución citado por Bernal Ballesteros E. con la Colaboración de Otárola P. La Constitución de 1993. Constitución y Sociedad ICS. Editora Rao. Quinta Edición. Lima-Perú. 1999. Pp. 435

⁵⁶ Ibidem pp. 435

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

dichos cambios constitucionales de cambio del Poder Legislativo a "la velocidad de acción retardada en relación al funcionamiento del Poder Ejecutivo."⁵⁷

En síntesis, y si bien se tratarán los elementos específicos del diseño unicameral de la Constitución de 1993 más adelante en el presente análisis, cabe recoger ideas centrales definidoras de este unicameralismo aún hoy vigente.

En ese sentido, recuérdese que "el cambio más impactante de la Constitución de 1979 a la de 1993 en lo que al Poder Legislativo se refiere es el paso al unicameralismo que conlleva cambios profundos tanto en la parte orgánica como en la de funcionamiento y distribución de atribuciones entre sus diversos componentes."⁵⁸ Al respecto, conocidas características fueron las de tener una cámara pequeña, de 120 congresistas elegidos por múltiples distritos electorales o circunscripciones territoriales, y el funcionamiento de una Comisión Permanente principalmente para el receso parlamentario.

En 1999, a pocos años de vigencia de la organización unicameral, se opinaba destacando, de un lado, la función legislativa que no quedaba a sola decisión de la cámara única, sino que venía de una labor de comisiones dictaminadoras. Y del otro lado, se destacaba la existencia y función de la Comisión Permanente con funciones propias y no solo como como reemplazo o senado residual. Así: cabe citar lo siguiente:

"El centro del Congreso es el Pleno que consiste en la reunión de todos los integrantes de la cámara única y que es en rigor el Congreso mismo en funciones. Sin embargo, dos elementos complementarios son aquí más importantes que en el sistema bicameral por la fuerza de las cosas:

⁵⁷ Torres y Torres Lara, C. Nueva Constitución del Perú. Editorial Asesorandina S.R.L. Lima. Nov 1993 pp. 55 y 199 citado por Bernal Ballesteros E. con la Colaboración de Olárola P. La Constitución de 1993. Constitución y Sociedad ICS. Editora Rao. Quinta Edición. Lima-Perú, 1999. Pp. 435

⁵⁸ Rubio Correa, Marcial. Estudio de la Constitución Política de 1993. Tomo IV, pág. 31. Lima, PUCP. 1999.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

- En el trabajo legislativo la labor de preparación de los proyectos por las comisiones del Congreso resulta de vital importancia porque su dictamen será elaborado con mayor precaución que el trabajo que se desarrolla en el Pleno ya que existe más tiempo y hay menos personas participando y también porque el trabajo de cada comisión será una primera instancia de vista del tema para que luego el Pleno funcione como segunda y definitiva instancia de aprobación. Por ello el artículo 105 de la Constitución dice textualmente "Ningún proyecto de ley puede sancionarse sin haber sido previamente aprobado por la respectiva Comisión dictaminadora salvo excepción señalada en el Reglamento del Congreso."
- La Comisión Permanente no sólo asume funciones de suplencia del Pleno cuando se halla en receso. También tiene funciones propias en varios casos las de cámara alta heredadas del Senado hoy inexistente. Así por ejemplo designa o ratifica a determinados altos funcionarios como el Contralor General de la República el Presidente del Banco Central de Reserva y el Superintendente de Banca y Seguros artículo 101 incisos 1 y 2 de la Constitución de 1993. También cumple funciones que antes tenía la Cámara de Diputados frente al Senado como por ejemplo acusar a quienes están sometidos al antejuicio político Constitución de 1993 artículo 99.⁵⁹

Como señaló en su momento Rubio Correa, de entre las modificaciones que la Constitución de 1993 hace a su predecesora, destacó "el carácter de tiempo completo de la función de congresista y la prohibición de desempeñar cargo profesión u oficio algunos durante las horas de funcionamiento del Congreso"⁶⁰ así como también "la mayor amplitud que se ha dado a la función de investigación de las comisiones especiales del Congreso, particularmente en el artículo 97."⁶¹

El Diario de los Debates recoge este razonamiento histórico unicameral:

"... porque la doble Cámara ha perdido totalmente peso. No voy a contestarle con mis palabras, sino con las de Lowenstein, que usted ha revisado y sabe que es una autoridad en esta materia. No voy a leer las tantas páginas que

⁵⁹ Rubio Correa, Marcial. Op. Cit. Pág. 34.

⁶⁰ Rubio Correa. Op. Cit. Pp. 35.

⁶¹ Rubio Correa. Op. Cit. Pág. 36.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

escribe, solamente dos líneas: "(...) Una visión general sobre el desarrollo reciente del bicameralismo justifica la conclusión de esta institución, pensada histórica y funcionalmente como un control intraórgano para distribución del Poder Legislativo, se encuentra hoy en proceso de erosión".

Si no le es suficiente Lowenstein, está Duverger (...)

Duverger dice: "El defecto esencial de todos los parlamentos -es como si hubiesen escrito aquí los periodistas peruanos- es la lentitud de su trabajo". Eso es lo que hemos demostrado en el Perú. Añadir un freno complementario, es decir, otra cámara, agrava el mal que precisamente sería necesario corregir. Una disposición adecuada del trabajo interno de la Asamblea asegura la reflexión que se solicita con la segunda cámara. No voy a excederme en ese aspecto.

Quisiera resumir, señor Presidente, antes de ceder una intervención importante que se me está pidiendo, los siguientes puntos básicos:

La mayoría de los países en el mundo tiene ahora una sola cámara. Los países que mantienen dos cámaras son los federalistas o los que tienen una larga tradición monárquica, aristocrática. En ninguno de los dos casos nos incluimos."⁶²

5.2. CRÍTICAS AL SISTEMA UNICAMERAL EN EL DISEÑO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1993

Bernales, en su momento, expresó frente a los argumentos esgrimidos por el constituyente Torres y Torres Lara, que no existe prueba alguna de que "una sola Cámara refuerza al Parlamento" ya que en su opinión esta expresión, que resume que se "cambia lo que se debe cambiar", implicaría que todo Parlamento Bicameral decanta mayores debilidades que fortalezas.⁶³ Así, para este jurista y politólogo, la fortaleza de un parlamento, su prestigio, el poder y el consenso que emanan de él, no se subordinan a la composición o su sistema estructural en

⁶² Esta cita recoge la intervención del 21 de julio de 1993, Tomo II, Diario de los Debates. En: TORRES Y TORRES-LARA. El centro del debate constitucional en 1993. Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú, 2019. Pág. 339-340.

⁶³ Uno de los argumentos de Bernales. Ibidem. pp. 435

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

una o dos cámaras⁶⁴, sino de la "eficacia y estabilidad del sistema político en su conjunto, así como de los adecuados mecanismos de participación y representación del ciudadano, de tal manera que se sienta parte real y efectiva del sistema político".⁶⁵

Frente al argumento referido a que dos cámaras en el sistema bicameral generan un conflicto permanente entre ellas, Bernales responde que no ocurre pues: "Todos los sistemas bicamerales previenen y regulan a través de los reglamentos legislativos acerca de cualquier posibilidad de desacuerdo entre las dos cámaras, pues prima el procedimiento legislativo establecido que es obligatorio para ambas cámaras."⁶⁶ Continúa manifestando que más allá de la necesidad de las razones políticas para reformar y modernizar el funcionamiento del Congreso, muchos de los argumentos expresados por parlamentarios, por especialistas en derecho constitucional, e incluso por la prensa avocada a estos temas, no expresaron un derrotero claro para colocar la unicameralidad en la estructura del Poder Legislativo, sin los requisitos y condiciones previas.

Otra seria crítica consiste en que el sistema unicameral depende de la estabilidad política y de partidos políticos sólidos para un correcto desempeño político, como señala el especialista sureño Guillermo Holzmann, quien expresa que si bien "en varios países de América Latina ha habido una discusión a raíz de los cambios constitucionales de instaurar un sistema unicameral que eventualmente daría mayor rapidez a los procesos legislativos", debe tomarse en cuenta que: "(...) *la experiencia que se ha ido recogiendo es que el sistema unicameral tiene ventajas en ese sentido, pero también tiene un inconveniente cuando no hay estabilidad política a nivel de partidos, porque efectivamente no hay ninguna fórmula institucional de resolución de conflictos que puedan haber entre el*

⁶⁴ Ibidem pp. 435

⁶⁵ Argumento literal de crítica de Bernales al sistema unicameral del Congreso de la República en: Bernales Ballesteros E. con la Colaboración de Otárola P. La Constitución de 1993. Constitución y Sociedad ICS. Editora Rao. Quinta Edición. Lima-Perú. 1999. Pp. 435

⁶⁶ En el mismo sentido de argumentación transcribimos literalmente la crítica de Bernales al sistema unicameral del Congreso de la República en: Bernales Ballesteros E. con la Colaboración de Otárola P. La Constitución de 1993. Constitución y Sociedad ICS. Editora Rao. Quinta Edición. Lima-Perú. 1999. Pp. 435

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ejecutivo y el Congreso".⁶⁷ Además, reseña: "En el sistema unicameral el conflicto se enfoca directamente a una crisis política. Por ejemplo, Vizcarra tuvo que disolver el Congreso el año pasado (2019) y volver a llamar a elecciones, cosa que parecía una buena alternativa, pero finalmente demostró que eso no solucionó los problemas"⁶⁸, y además recalcó que "el problema de fondo es que el Gobierno tenga mayorías en el Congreso y eso no se soluciona porque sea un Congreso unicameral o bicameral. Unicameral tiene ventajas, pero si no está eso, en países donde la cultura política aún no está consolidada, se transforma en un problema como pasó en el Perú"⁶⁹.

A su vez, en su oportunidad Enrique Bernales destacó que los argumentos en favor del establecimiento de este sistema en el Perú son otros, que es una velada crítica al desarrollo de esta estructura política en nuestra Constitución, pues a la par implica "una reforma integral del parlamento y de todo el sistema político"⁷⁰. Para este jurista, la unicameralidad es parte de la reforma política profunda del Estado, que a su vez forma parte del desarrollo de la "descentralización como tarea prioritaria debiendo implantarse asambleas regionales de primer piso, transfiriendo competencias legislativas para el respectivo desarrollo regional. A la Cámara Única se le precisarían sus atribuciones legislativas para aquello que la Constitución, al estilo francés, califique como asuntos de dominio de la ley. Por otra parte, la Cámara Única requeriría el funcionamiento de ciertos niveles de control, como por ejemplo la renovación por tercios o por mitades del Congreso y la existencia de mecanismos de control democrático del ciudadano para sus representantes"⁷¹.

⁶⁷ Holzmann Guillermo. Declaraciones en el Diario EMOL de Chile del 18 de noviembre de 2020, artículo de Felipe Vargas en: <https://www.emol.com/noticias/Internacional/2020/11/18/1004049/sistema-unicameral-peru-debate-chile.html>

⁶⁸ Ibidem.

⁶⁹ Holzmann Guillermo. Declaraciones en el Diario EMOL de Chile del 18 de noviembre de 2020, artículo de Felipe Vargas en: <https://www.emol.com/noticias/Internacional/2020/11/18/1004049/sistema-unicameral-peru-debate-chile.html>

⁷⁰ Énfasis de Bernales al sistema unicameral del Congreso de la República en: Bernales Ballesteros E. con la Colaboración de Otárola P. La Constitución de 1993. Constitución y Sociedad ICS. Editora Rao. Quinta Edición. Lima-Perú. 1999. Pp. 436

⁷¹ Propuesta de condiciones para un mayor equilibrio en las funciones y atribuciones del sistema unicameral. Bernales. Ibidem. pp. 436

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Enrique Chirinos Soto también hacía llegar su posición defendiendo el bicameralismo como sistema constitucional, por tres razones: la tradición constitucional, por la cual el Perú en la mayoría de sus constituciones se adscribe al sistema bicameral; la legislación comparada, cuya posición mayoritaria prefiere el sistema de dos cámaras en el Poder Legislativo; y el requisito de una reflexión seria y más calma para la aprobación y promulgación de leyes, situación que solo ocurre con dos cámaras legislativas.⁷²

Bernales, recoge además críticas de otro orden, por ejemplo a la proporcionalidad con relación al número de congresistas, pues menciona que el unicameralismo le dio al Congreso "un carácter altamente centralizado", así como también menciona la advertencia en relación con que un "solo partido político con una mayoría monopolice las competencias, atribuciones y funcionamiento del Congreso"; y anota el sesgo hacia una excesiva delegación de facultades en relación con una sola mayoría en el Congreso con bajo ejercicio de control político frente a la normatividad emitida por el Ejecutivo, entre otras críticas de carácter político, por las cuales señala la necesidad de una reforma integral en pos del bicameralismo.⁷³

Finalmente, Hakansson relata las consecuencias de una cámara única pues en su opinión con la entrada en vigencia del sistema estructural de unicameralidad, se perdió la reflexión legislativa, aunque señala también haber revisado doctrina peruana y encontrar una tesis en la doctrina de desarrollo de la Carta de 1979 donde Maldonado señala que: "la experiencia de los gobiernos posteriores a la Carta de 1979 ha demostrado el escaso sentido de este bicameralismo, ya que en el campo legislativo son una copia y su conformación política ha sido bastante homogénea auspiciada por la no utilización de la elección regional, fenómenos

⁷² Chirinos Soto Enrique y Chirinos Soto Francisco. Constitución de 1993, Lectura y Comentario de Nerman S.A. Agosto de 1994. Pp. 156-157 citado por Bernales Ballesteros E. con la Colaboración de Otárola P. La Constitución de 1993. Constitución y Sociedad ICS. Editora Rao. Quinta Edición. Lima-Perú. 1999. Pp. 437

⁷³ Críticas de carácter jurídico y político en contra del sistema unicameral señaladas por Bernales Ballesteros Enrique en su libro con la Colaboración de Otárola P. La Constitución de 1993. Constitución y Sociedad ICS. Editora Rao. Quinta Edición. Lima-Perú. 1999. Pp. 440

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 680, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

que han colaborado en la lentitud de la tarea legislativa y, a su vez, generado una reacción en favor del unicameralismo.⁷⁴

5.3. SÍNTESIS HISTÓRICA DEL BICAMERALISMO

El decurso de la historia nacional se ha visto convulso por las diversas crisis que han allanado el camino para el desarrollo de un extenso y variable constitucionalismo; fruto de ello son las trece Constituciones que han regido los destinos de la patria.

Constituciones que han estado marcadamente impregnadas por el bicameralismo, expresión democrática que sin lugar a duda podemos afirmar forma parte de la tradición política y parte de nuestra constitución histórica. Muestra de ello es que el bicameralismo se encuentra presente en nueve de los trece textos constitucionales, con excepción de la Constitución Política de 1823 que estableció un sistema parlamentario unicameral, mientras que la Constitución Bolivariana de 1826 creó un diseño tricameral, a instancia de Simón Bolívar, del mismo modo, la Constitución Política de 1867 planteó en su oportunidad un Congreso de una sola Cámara, y finalmente la Constitución de 1993, actualmente vigente, retomó la senda del unicameralismo.

5.4. LA BICAMERALIDAD EN EL DERECHO COMPARADO

Para un mejor análisis, esta comisión presenta un cuadro comparativo sobre bicameralidad de los siguientes países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, España, México, Paraguay, Puerto Rico, República Dominicana, Uruguay y Estados Unidos de América. A continuación, el detalle:

Cuadro 5
Bicameralidad en el derecho comparado

PAIS	CONSTITUCIÓN POLÍTICA	RESUMEN
	Artículo 44.- Un Congreso compuesto de dos Cámaras, una de Diputados de la Nación y otra de Senadores de las provincias y de la ciudad de Buenos Aires,	Cámara de Diputados: - Representan a la nación. - Elegidos de las provincias y de la ciudad de Buenos Aires, los

⁷⁴ Maldonado: "El Régimen Político..." Pág. 406 citado por Hakansson Nieto C. El Neopresidencialismo. La forma de gobierno de la Constitución Peruana. Tercera Edición. Yachay Legal. 2021 pp. 249.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

República Argentina	será investido del Poder Legislativo de la Nación. Artículo 45.- La Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos directamente por el pueblo de las provincias, de la ciudad de Buenos Aires, y de la Capital en caso de traslado, que se consideran a este fin como distritos electorales de un solo Estado y a simple pluralidad de sufragios. El número de representantes será de uno por cada treinta y tres mil habitantes o fracción que no baje de dieciséis mil quinientos. Después de la realización de cada censo, el Congreso fijará la representación con arreglo al mismo, pudiendo aumentar, pero no disminuir la base expresada para cada diputado. Artículo 54.- El Senado se compondrá de tres senadores por cada provincia y tres por la ciudad de Buenos Aires, elegidos en forma directa y conjunta, correspondiendo dos bancas al partido político que obtenga el mayor número de votos, y la restante al partido político que le siga en número de votos. Cada senador tendrá un voto.	cuales son distritos electorales. - El número de representantes será de uno por cada treinta y tres mil habitantes o fracción que no baje de dieciséis mil quinientos - Establece a nivel constitucional un censo para identificar el crecimiento poblacional y así mantener actualizado el número correcto de representantes en la Cámara de Diputados, evitando el problema de la sub representación. El Senado: - 3 senadores por cada provincia y 3 por la ciudad de Buenos Aires, ambos elegidos de forma conjunta. - Dispone que al menos 2 de cada 3 senadores tendrán que ser del partido que obtuvo mayor votación y el tercero de los partidos que siguen en votación. Ello permitiendo una mayoría en el Senado del Partido que gana las elecciones en esa provincia.
Estado Plurinacional de Bolivia	Artículo 145. La Asamblea Legislativa Plurinacional está compuesta por dos cámaras, la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, y es la única con facultad de aprobar y sancionar leyes que rigen para todo el territorio boliviano. Artículo 146. I. La Cámara de Diputados estará conformada por 130 miembros. II. En cada Departamento, se eligen la mitad de los Diputados en circunscripciones uninominales. La otra mitad se elige en circunscripciones plurinominales departamentales, de las listas encabezadas por los candidatos a Presidente, Vicepresidente y Senadores de la República. III. Los Diputados son elegidos en votación universal, directa y secreta. En las circunscripciones uninominales por simple	Cámara de Diputados: - Los diputados son elegidos la mitad por circunscripciones uninominales, y otra por circunscripciones plurinominales. - Conformación de 130 miembros. - Elección departamental, siendo la mitad por circunscripción uninominal y la otra mitad por circunscripciones plurinominales departamentales. - En la circunscripción uninominal la Constitución política prevé que el diputado es elegido por votación universal, directa y secreta, mientras en las

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

	mayoría de sufragios. En las circunscripciones plurinominales mediante el sistema de representación que establece la ley. IV. El número de Diputados debe reflejar la votación proporcional obtenida por cada partido, agrupación ciudadana o pueblo indígena. V. La distribución del total de escaños entre los departamentos se determinará por el Órgano Electoral en base al número de habitantes de cada uno de ellos, de acuerdo al último Censo Nacional, de acuerdo a la Ley. Por equidad la ley asignará un número de escaños mínimo a los departamentos con menor población y menor grado de desarrollo económico. Si la distribución de escaños para cualquier departamento resultare impar, se dará preferencia a la asignación de escaños uninominales. Artículo 148. I. La Cámara de Senadores estará conformada por un total de 36 miembros. II. En cada departamento se eligen 4 Senadores en circunscripción departamental, por votación universal, directa y secreta. III. La asignación de los escaños de Senadores en cada departamento se hará mediante el sistema proporcional, de acuerdo a la Ley.	circunscripciones plurinominales es desarrollada por Ley. - La Constitución prevé un mecanismo para evitar la subrepresentación que se genera por el crecimiento poblacional, y ello es a través de la aplicación de un censo nacional. Mediante este Censo se identificará la cantidad de población, y por ley, se actualizará la cantidad de escaños que necesita la Cámara de Diputados. Cámara de Senadores: - Cuenta con 36 senadores. - La elección de los senadores es por circunscripción departamental, eligiéndose 4 por cada departamento. - Su votación es universal, directa y secreta en cada departamento.
República Federativa de Brasil	Art. 44. el poder legislativo se ejerce por el Congreso Nacional, que consiste en la cámara de diputados y el Senado. Art. 45. la cámara de diputados está integrada por representantes del pueblo, elegido por representación proporcional en cada estado en cada territorio y en el Distrito Federal. (1) el número total de miembros, así como representación por estado y el Distrito Federal, se establecerá por ley complementaria en proporción a la población y los ajustes necesarios, el año antes de las elecciones, para que ninguna de las unidades de la Federación tiene menos de ocho o más de 70 miembros. (2) cada territorio elegirá a cuatro miembros.	Cámara de Diputados - Número de diputados establecido por la ley, la cual contempla la proporción a la población y los ajustes necesarios, el año antes de las elecciones. Ello con el fin de afrontar el problema de la subrepresentación producto del crecimiento poblacional. - Establece mínimos en la cantidad de diputados por unidades parte de la federación, no menos de 8 miembros o más de 70 miembros. El Senado

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

	Art. 46. el Senado se compondrá de representantes de los Estados y el Distrito Federal, elegidos según el principio de mayoría. (1) cada Estado y el Distrito Federal eligen a tres senadores al término de ocho años. (2) la representación de cada Estado y el Distrito Federal se renovará cada cuatro años, alternativamente, en uno y dos tercios. (3) cada Senador será elegido con dos suplentes.	- Se establece el principio de mayoría para la elección de senadores en cada Estado y distrito federal. - 3 senadores por cada distrito federal y Estado por el tiempo de 8 años. - Alternancia en uno y dos tercios en el cargo de senadores cada 4 años.
República de Chile	Artículo 42. El Congreso Nacional se compone de dos ramas: la Cámara de Diputados y el Senado. Ambas concurren a la formación de las leyes en conformidad a esta Constitución y tienen las demás atribuciones que ella establece Artículo 43. La Cámara de Diputados está integrada por 120 miembros elegidos en votación directa por los distritos electorales que establezca la ley orgánica constitucional respectiva. Artículo 45. El Senado se compone de miembros elegidos en votación directa por circunscripciones senatoriales, en consideración a las trece regiones del país. Cada región constituirá una circunscripción, excepto seis de ellas que serán divididas, cada una, en dos circunscripciones por la ley orgánica constitucional respectiva. A cada circunscripción corresponde elegir dos senadores.	Cámara de Diputados - 120 miembros - los distritos electorales son desarrollados en la ley. El Senado - Establece una circunscripción senatorial, considerando las 13 regiones, excepto 6 de ellas que son divididas, cada una en dos circunscripciones por ley orgánica, las cuales eligen a dos senadores. Nota: Actualmente la República de Chile tiene una propuesta de nueva Constitución Política, la cual tiene el siguiente detalle respecto a su Poder Legislativo: - El Congreso está integrado por un número no inferior a 155 miembros electos en votación directa por distritos electorales. Una ley de acuerdo regional determinará el número de integrantes, los distritos electorales y la forma de su elección, atendiendo el criterio de proporcionalidad. - No existe un senado, en vez de ello estala Cámara de las Regiones. La ley señala cuantos representantes regionales tendrá dicha cámara. - No fiscaliza los actos de gobierno. Sus derechos y obligaciones son desarrollados en una ley.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

República de Colombia	Artículo 114°. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el Gobierno y la administración. El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes. Artículo 171. El Senado de la República estará integrado por cien miembros elegidos en circunscripción nacional. Habrá un número adicional de dos senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas. Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República. La Circunscripción Especial para la elección de senadores por las comunidades indígenas se regirá por el sistema de cociente electoral. Los representantes de las comunidades indígenas que aspiren a integrar el Senado de la República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, refrendado por el Ministro de Gobierno. Artículo 176. Modificado. A.L. 2/2005, art. 1°. Modificado. A.L. 3/2005, art. 1°. La Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales, circunscripciones especiales y una circunscripción internacional. Habrá dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada 365.000 habitantes o fracción mayor de 182.500 que tengan en exceso sobre los primeros 365.000. Para la elección de representantes a la Cámara, cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial. La ley podrá establecer una circunscripción especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de las minorías políticas. Mediante esta circunscripción se podrán elegir hasta	Cámara de Representantes - Elección por circunscripciones territoriales y especiales y una circunscripción internacional. - 2 por circunscripciones territoriales y uno más por cada 365.000 habitantes o fracción mayor a 182.500 que tengan en exceso sobre los primeros 365.000 mil. - Las circunscripciones territoriales son la capital Bogotá y cada departamento, la Constitución Política faculta a la ley a crear circunscripciones especiales con el fin de garantizar la participación de grupos étnicos y minorías políticas. (máximo 4 por circunscripción) - La Circunscripción internacional tiene una representación en la cámara, siendo elegido de colombianos que residen en el exterior. - La Constitución menciona un Censo que se realiza para conocer si es necesario aumentar la cantidad de representantes, ello en proporción al crecimiento poblacional. El Senado - Conformado por 100 senadores. - Su elección es por una circunscripción nacional. - Dos senadores son elegidos por circunscripción nacional especial por comunidades indígenas. - Los representantes de las comunidades indígenas tienen como requisito constitucional haber ejercido un cargo de autoridad en su comunidad.
-------------------------------------	--	--

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

	cuatro representantes. Para los colombianos residentes en el exterior existirá una circunscripción internacional mediante la cual se elegirá un representante a la Cámara. En ella solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior. PAR. 1º—A partir de 2014, la base para la asignación de las curules adicionales se ajustará en la misma proporción del crecimiento de la población nacional, de acuerdo con lo que determine el censo. Le corresponderá a la organización electoral ajustar la cifra para la asignación de curules. PAR. 2º—Si como resultado de la aplicación de la fórmula contenida en el presente artículo, una circunscripción territorial pierde una o más curules, mantendrá las mismas que le correspondieron a 20 de julio de 2002	
Reino de España	Artículo 66. 1. Las Cortes Generales representan al pueblo español y están formadas por el Congreso de los Diputados y el Senado. 2. Las Cortes Generales ejercen la potestad legislativa del Estado, aprueban sus Presupuestos, controlan la acción del Gobierno y tienen las demás competencias que les atribuya la Constitución. 3. Las Cortes Generales son inviolables. Artículo 67. 1. Nadie podrá ser miembro de las dos Cámaras simultáneamente, ni acumular el acta de una Asamblea de Comunidad Autónoma con la de Diputado al Congreso. 2. Los miembros de las Cortes Generales no estarán ligados por mandato imperativo. 3. Las reuniones de Parlamentarios que se celebren sin convocatoria reglamentaria no vincularán a las Cámaras, y no podrán ejercer sus funciones ni ostentar sus privilegios Artículo 68. 1. El Congreso se compone de un mínimo de 300 y un máximo de 400 Diputados, elegidos por sufragio universal, libre, igual,	Cámara de Diputados - Cuenta con un mínimo de 300 y un máximo de 400 Diputados. La ley es la que establece el número exacto de diputadas, distribuyendo en proporción a la población. - Aplicación de sufragio universal, libre, igual, directo y secreto, en los términos establecidos en la ley. - El periodo del Congreso es de 4 años. - Se establece como circunscripción electoral cada provincia. De igual forma, se señala que las poblaciones de Ceuta y Melilla estarán representadas cada una de ellas por un Diputado. El Senado - Tiene una representatividad territorial. - 4 senadores por cada provincia. Siendo un sufragio universal, libre, igual, directo y secreto por los votantes de cada una de ellas. - Las Comunidades Autónomas designan además un Senador

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

	directo y secreto, en los términos que establezca la ley. 2. La circunscripción electoral es la provincia. Las poblaciones de Ceuta y Melilla estarán representadas cada una de ellas por un Diputado. La ley distribuirá el número total de Diputados, asignando una representación mínima inicial a cada circunscripción y distribuyendo los demás en proporción a la población. 3. La elección se verificará en cada circunscripción atendiendo a criterios de representación proporcional. 4. El Congreso es elegido por cuatro años. El mandato de los Diputados termina cuatro años después de su elección o el día de la disolución de la Cámara. 5. Son electores y elegibles todos los españoles que estén en pleno uso de sus derechos políticos. La ley reconocerá y el Estado facilitará el ejercicio del derecho de sufragio a los españoles que se encuentren fuera del territorio de España. 6. Las elecciones tendrán lugar entre los treinta días y sesenta días desde la terminación del mandato. El Congreso electo deberá ser convocado dentro de los veinticinco días siguientes a la celebración de las elecciones. Artículo 69. 1. El Senado es la Cámara de representación territorial. 2. En cada provincia se elegirán cuatro Senadores por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto por los votantes de cada una de ellas, en los términos que señale una ley orgánica. 3. En las provincias insulares, cada isla o agrupación de ellas, con Cabildo o Consejo Insular, constituirá una circunscripción a efectos de elección de Senadores, correspondiendo tres a cada una de las islas mayores –Gran Canaria, Mallorca y Tenerife– y uno a cada una de las siguientes islas o agrupaciones: Ibiza-Formentera, Menorca, Fuerteventura, Gomera, Hierro, Lanzarote y La Palma. 4. Las poblaciones de Ceuta y Melilla elegirán cada una de ellas dos Senadores. 5. Las Comunidades Autónomas designarán además un Senador y otro más	y otro más por cada millón de habitantes de su respectivo territorio. Ello con el fin de evitar una subrepresentación producto del crecimiento poblacional.
--	---	--

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

	por cada millón de habitantes de su respectivo territorio. La designación corresponderá a la Asamblea legislativa o, en su defecto, al órgano colegiado superior de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo que establezcan los Estatutos, que asegurarán, en todo caso, la adecuada representación proporcional. 6. El Senado es elegido por cuatro años. El mandato de los Senadores termina cuatro años después de su elección o el día de la disolución de la Cámara.	
Estados Unidos Mexicanos	Artículo 50. El poder legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso general, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores. Artículo 51. La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario, se elegirá un suplente. Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputadas y diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, así como por 200 diputadas y diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales. Artículo 56. La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadoras y senadores, de los cuales, en cada Estado y en la Ciudad de México, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidaturas que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.	Cámara de Diputados - Compuesta por 500 diputados, 300 elegidos mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales. - Se incluye un censo para conocer la densidad poblacional, con el fin de garantizar una representación de una entidad federativa, la cual no puede ser menor de dos diputados. - Para la elección de los 200 se crean 5 circunscripciones electorales plurinominales en el país. Cámara de Senadores - Conformado por 128 senadores. - Forma de elección es a través de votación mayoritaria, siendo elegidos 2 por cada Estado y la Ciudad de México. - Renovación en su totalidad cada 6 años. - 32 senadurías son elegidos por principio de representación proporcional en una sola circunscripción plurinomial nacional.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

	Las treinta y dos senadurías restantes serán elegidas según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional, conformadas de acuerdo con el principio de paridad, y encabezadas alternadamente entre mujeres y hombres cada periodo electivo. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos. La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.	
República de Paraguay	Artículo 221. - DE LA COMPOSICIÓN La Cámara de Diputados es la Cámara de la representación departamental. Se compondrá de ochenta miembros titulares como mínimo, y de igual número de suplentes, elegidos directamente por el pueblo en colegios electorales departamentales. La ciudad de la Asunción constituirá un Colegio Electoral con representación en dicha Cámara. Los departamentos serán representados por un diputado titular y un suplente, cuanto menos; el Tribunal Superior de Justicia Electoral, antes de cada elección y de acuerdo con el número de electores de cada departamento, establecerá el número de bancas que corresponda a cada uno de ellos. La ley podrá acrecentar la cantidad de diputados conforme con el aumento de los electores. Para ser electo diputado titular o suplente se requiere la nacionalidad paraguaya natural y haber cumplido veinticinco años. Artículo 223 - DE LA COMPOSICIÓN La Cámara de Senadores se compondrá de cuarenta y cinco miembros titulares como mínimo, y de treinta suplentes, elegidos directamente por el pueblo en una sola circunscripción nacional. La ley podrá acrecentar la cantidad de senadores, conforme con el aumento de los electores. Para ser electo senador titular o suplente se requieren la nacionalidad paraguaya	Cámara de Diputados - Compuesta por 80 diputados como mínimo, que tienen igual número de suplentes. - Los departamentos son representados por al menos un diputado titular y un suplente. - Por ley se puede incrementar el número de diputados. - Edad mínima de 25 años. Cámara de Senadores - Se compone por 45 miembros titulares como mínimo, elegidos por una sola circunscripción electoral nacional. - La ley puede aumentar la cantidad de diputados de acuerdo al crecimiento poblacional.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

	natural y haber cumplido treinta y cinco años.	
Estado libre de Puerto Rico	Sección 1. La Asamblea Legislativa El Poder Legislativo se ejercerá por una Asamblea Legislativa, que se compondrá de dos Cámaras –el Senado y la Cámara de Representantes – cuyos miembros serán elegidos por votación directa en cada elección general. Sección 2. Número de miembros. El Senado se compondrá de veintisiete Senadores y la Cámara de Representantes de cincuenta y un Representantes, excepto cuando dicha composición resultará aumentada a virtud de lo que se dispone en la sección 7 de este Artículo. Sección 3. Distritos senatoriales y representativos; senadores y representantes por acumulación Para los fines de la elección de los miembros a la Asamblea Legislativa, Puerto Rico estará dividido en ocho distritos senatoriales y en cuarenta distritos representativos. Cada distrito senatorial elegirá dos Senadores y cada distrito representativo un Representante. Se elegirán además once Senadores y once Representantes por acumulación ni por más de un candidato a Representante por Acumulación.	Cámara de Representantes - Compuesto por 51 representantes. Puede aumentar en caso previsto en la Constitución. - Para su elección se cuenta con cuarenta distritos representativos. - Cada distrito elige un representante. - Se elige además 11 senadores por acumulación. El Senado - Compuesto por 27 senadores. Puede aumentar en caso previsto en la Constitución. - Para su elección se cuenta con ocho distritos senatoriales. - Cada distrito elige 2 senadores. - Se elige 11 representantes por acumulación.
	Artículo 76.- Composición del Congreso. El Poder Legislativo se ejerce en nombre del pueblo por el Congreso Nacional, conformado por el Senado de la República y la Cámara de Diputados. Artículo 77.- Elección de las y los legisladores. La elección de senadores y diputados se hará por sufragio universal directo en los términos que establezca la ley. 1) Cuando por cualquier motivo ocurran vacantes de senadores o diputados, la cámara correspondiente escogerá su sustituto de la terna que le presente el	Cámara de Diputados - Está compuesto por: 178 diputados elegidos por circunscripción territorial en representación del Distrito Nacional y las provincias, distribuidos en proporción a la densidad poblacional; 5 diputados elegidos a nivel nacional por acumulación de votos, preferentemente de partidos, alianzas o coaliciones que no hubiesen obtenido escaños y hayan alcanzado no menos de un uno por ciento (1%) de los votos válidos

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

República Dominicana	organismo superior del partido que lo postuló; 2) La terna será sometida a la cámara donde se haya producido la vacante dentro de los treinta días siguientes a su ocurrencia, si estuviere reunido el Congreso y, en caso de no estarlo, dentro de los primeros treinta días de su reunión. Transcurrido el plazo señalado sin que el organismo competente del partido someta la terna, la cámara correspondiente hará la elección; 3) Los cargos de senador y diputado son incompatibles con otra función o empleo público, salvo la labor docente. La ley regula el régimen de otras incompatibilidades; 4) Las y los senadores y diputados no están ligados por mandato imperativo, actúan siempre con apego al sagrado deber de representación del pueblo que los eligió, ante el cual deben rendir cuentas. Artículo 78.- Composición del Senado. El Senado se compone de miembros elegidos a razón de uno por cada provincia y uno por el Distrito Nacional, cuyo ejercicio durará cuatro años. Artículo 79.- Requisitos para ser senador o senadora. Para ser senadora o senador se requiere ser dominicana o dominicano en pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos, haber cumplido veinticinco años de edad, ser nativo de la demarcación territorial que lo elija o haber residido en ella por lo menos cinco años consecutivos. En consecuencia: 1) Las senadoras y senadores electos por una demarcación residirán en la misma durante el período por el que sean electos; 2) Las personas naturalizadas sólo podrán ser elegidas al Senado diez años después de haber adquirido la nacionalidad dominicana, siempre que hayan residido en la jurisdicción que las elija durante los cinco años que precedan a su elección. Artículo 81.- Representación y composición. La Cámara de Diputados estará compuesta de la siguiente manera:	emitidos, y siete diputados elegidos en representación de la comunidad dominicana en el exterior. Todo hace un total de 190 diputados. El Senado - El Senado está compuesto de miembros elegidos a razón de uno por cada provincia y uno por el Distrito Nacional, siendo un total de 32 senadores. - El ejercicio en el cargo es de 4 años. - Los términos de su elección son desarrollados en la ley.
------------------------------------	---	--

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

	1) Ciento setenta y ocho diputadas o diputados elegidos por circunscripción territorial en representación del Distrito Nacional y las provincias, distribuidos en proporción a la densidad poblacional, sin que en ningún caso sean menos de dos los representantes por cada provincia; 2) Cinco diputadas o diputados elegidos a nivel nacional por acumulación de votos, preferentemente de partidos, alianzas o coaliciones que no hubiesen obtenido escaños y hayan alcanzado no menos de un uno por ciento (1%) de los votos válidos emitidos. La ley determinará su distribución; 3) Siete diputadas o diputados elegidos en representación de la comunidad dominicana en el exterior. La ley determinará su forma de elección y distribución.	
República Oriental de Uruguay	Artículo 83.- El Poder Legislativo será ejercido por la Asamblea General. Artículo 84.- Esta se compondrá de dos Cámaras: una de Representantes y otra de Senadores, las que actuarán separada o conjuntamente, según las distintas disposiciones de la presente Constitución. Artículo 88.- La Cámara de Representantes se compondrá de noventa y nueve miembros elegidos directamente por el pueblo, con arreglo a un sistema de representación proporcional en el que se tomen en cuenta los votos emitidos a favor de cada lema en todo el país. No podrá efectuarse acumulación por subtemas, ni por identidad de listas de candidatos. Corresponderán a cada Departamento, dos Representantes, por lo menos. El número de Representantes podrá ser modificado por la Ley la que requerirá para su sanción, dos tercios de votos del total de los componentes de cada Cámara. Artículo 89.- Los Representantes durarán cinco años en sus funciones y su elección se efectuará con las garantías y conforme a las normas que para el sufragio se establecen en la Sección III. Artículo 90.- Para ser Representante se necesita ciudadanía natural en ejercicio, o legal con	Cámara de representantes - Está compuesta por 99 miembros. - Sistema de elección proporcional - El número de Representantes podrá ser aumentado por la Ley, requiriendo dos tercios de votos del total de los componentes de cada Cámara. Cámara de Senadores - Se compone de 30 miembros. - Los eligen a través de una sola circunscripción electoral y un sistema de representación proporcional integral. - Duran 5 años en sus funciones.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

	cinco años de ejercicio, y, en ambos casos, veinticinco años cumplidos de edad. Artículo 94.- La Cámara de Senadores se compondrá de treinta miembros, elegidos directamente por el pueblo, en una sola circunscripción electoral, conforme con las garantías y las normas que para el sufragio se establecen en la Sección III y a lo que expresan los artículos siguientes. Será integrada, además, con el Vicepresidente de la República, que tendrá voz y voto y ejercerá su Presidencia, y la de la Asamblea General. Cuando pase a desempeñar definitiva o temporalmente la Presidencia de la República o en caso de vacancia definitiva o temporal de la Vicepresidencia, desempeñará aquellas presidencias el primer titular de la lista más votada del lema más votado y, de repetirse las mismas circunstancias, el titular que le siga en la misma lista. En tales casos se convocará a su suplente, quien se incorporará al Senado. Artículo 95.- Los Senadores serán elegidos por el sistema de representación proporcional integral. Artículo 96.- La distribución de los cargos de Senadores obtenidos por diferentes sublemas dentro del mismo lema partidario, se hará también proporcionalmente al número de votos emitidos a favor de las respectivas listas. Artículo 97.- Los Senadores durarán cinco años en sus funciones.	
	Artículo 1 Sección. 1. Todos los poderes legislativos otorgados por esta Constitución residirán en un Congreso de los Estados Unidos, que estará conformado por un Senado y una Cámara de Representantes. Sección. 2. La Cámara de Representantes estará compuesta de miembros elegidos cada dos años por el pueblo de los distintos estados, y los electores en cada estado deberán llenar los requisitos exigidos a los electores de la	Cámara de Representantes - Requisito como mínimo haber cumplido 25 años. - Son elegidos cada 2 años por cada Estado. - La enumeración real se efectuará en el curso de los tres años siguientes a la primera reunión del Congreso de los Estados Unidos, y después en cada periodo subsiguiente de diez años, en

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Estados Unidos de América	rama más numerosa de la Asamblea Legislativa de dicho estado. No podrá ser representante ninguna persona que no haya cumplido veinticinco años de edad, que no haya sido durante siete años ciudadano de los Estados Unidos y que al tiempo de su elección no resida en el estado por el cual será elegido. Tanto los representantes como los impuestos directos serán prorrateados entre los diversos estados [que estén integrados a esta Unión, de acuerdo a su respectivo número, el cual se determinará sumando al número total de personas libres; en el cual se incluye a los que estén obligados a prestar servicio por determinado número de años y se excluye a los indígenas que no estén sujetos al pago de impuestos; las tres quintas partes de todas las demás personas]. La enumeración real se efectuará en el curso de los tres años siguientes a la primera reunión del Congreso de los Estados Unidos, y después en cada periodo subsiguiente de diez años, en la forma en que aquel lo dispusiere por Ley. No habrá más de un representante por cada treinta mil habitantes, pero cada estado tendrá por lo menos un representante. En tanto se realiza la enumeración, el estado de Nueva Hampshire tendrá derecho a elegir tres representantes; Massachusetts ocho; Rhode Island y las Plantaciones de Providence, uno; Connecticut cinco; Nueva York seis; Nueva Jersey cuatro; Pennsylvania ocho; Delaware uno; Maryland seis; Virginia diez; Carolina del Norte cinco; Carolina del Sur cinco y Georgia tres. Cuando ocurran vacantes en la representación de cualquier estado, la autoridad ejecutiva de este emitirá mandamientos de elección para cubrir tales vacantes. La Cámara de Representantes elegirá a su presidente y a otros funcionarios; y sólo ella tendrá la facultad de iniciar procedimientos de juicio político. Sección. 3. El Senado de los Estados Unidos estará formado por dos senadores por cada estado [elegidos por sus respectivas Asambleas Legislativas], para	la forma en que la ley disponga. - No habrá más de un representante por cada treinta mil habitantes, pero cada Estado tendrá por lo menos un representante. Con ello soluciona el problema de subrepresentación generado por el crecimiento poblacional. El Senado - Conformado por 2 senadores por cada Estado, elegidos por sus respectivas Asambleas Legislativas. - Son elegidos por el periodo de 6 años. - 3 clases de Senadores: ➤ Primera clase: asientos que expiran al segundo año. ➤ Segunda clase: asientos que expiran el cuarto año. ➤ Tercera clase: asientos que expiran al sexto año. - Haber cumplido como mínimo 35 años.
----------------------------------	--	---

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

	periodos de seis años; y cada senador tendrá derecho a un voto. Tan pronto como se reúnan a consecuencia de la primera elección, se los dividirá en la forma más equitativa posible en tres clases. Los asientos de los senadores de la primera clase quedarán vacantes al expirar el segundo año, los de la segunda clase cuando expire el cuarto año y los de la tercera clase al expirar el sexto año, de tal modo que cada dos años se renueve una tercera parte de ellos. [Y si se producen vacantes, por renuncia o por cualquier otra causa, mientras esté en receso la Asamblea Legislativa del estado respectivo, la autoridad ejecutiva del mismo podrá hacer nombramientos provisionales hasta la próxima sesión de la Asamblea Legislativa, la cual llenará entonces tales vacantes.] Ninguna persona podrá ser senador si no ha cumplido treinta años de edad, si no ha sido ciudadano de los Estados Unidos durante nueve años y si, en la fecha de su elección, no es residente del estado por el cual será elegido. El Vicepresidente de los Estados Unidos será Presidente del Senado, pero no tendrá voto, salvo en casos de empate. El Senado elegirá a sus demás funcionarios, así como también a un Presidente pro tempore, en ausencia del Vicepresidente o cuando este desempeñe el cargo de Presidente de los Estados Unidos. El Senado tendrá poder exclusivo para conocer de todos los juicios políticos. Cuando se reúnan para este fin, los Senadores prestarán juramento o harán la promesa de cumplir fielmente su cometido. Si se juzga al Presidente de los Estados Unidos, la sesión será presidida por el Magistrado Presidente de la Corte Suprema. Nadie podrá ser convicto sin que concurren en ello las dos terceras partes de los senadores presentes. La sentencia en casos de juicio político no podrá exceder de la destitución del cargo y la inhabilitación para obtener y desempeñar cualquier cargo de honor, de confianza o con retribución, en el Gobierno de los Estados Unidos; pero el funcionario convicto quedará, no obstante, sujeto a ser	
--	--	--

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

	acusado, juzgado, sentenciado y castigado de acuerdo a la ley.	
--	--	--

Fuente: Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento

5.5. ESFUERZOS DE CONSTRUCCIÓN DE CONSENSOS PARA EL RETORNO A LA BICAMERALIDAD DESDE EL 2000 HASTA LA ACTUALIDAD

Siendo que el presente año se conmemora el bicentenario de la independencia se hace necesario tornar nuestra mirada a nuestra historia republicana, la que nos da cuenta de nuestra tradición y cultura política, historia que en esencia no es más que la historia del bicameralismo el cual ha formado parte de nueve de los trece textos constitucionales que han regido el devenir de la nación. Han pasado treinta años desde el viraje de rumbo hacia la unicameralidad, modelo que consideramos ha agotado su finalidad, como respuesta política a épocas convulsas, marcadas por la violencia y la inquietud. Desde la implementación del unicameralismo han existido sendas voces, tanto desde la academia como la política, convocando al debate respecto del retorno al bicameralismo, por lo que, haciendo propicia la oportunidad que nos brinda la conmemoración del bicentenario, consideramos impostergable su consideración.

Uno de los primeros esfuerzos institucionales que plantó el retorno a la bicameralidad fue la Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional peruana, comisión que congregó a destacados constitucionalistas de su época, con el objetivo de proponer un texto que reemplace a la Constitución actual. Concluyendo respecto a la bicameralidad lo siguiente:

"[...] vista la experiencia reciente en el país en donde se ha comprobado que el sistema unicameral no ha funcionado en atención a los argumentos de mejor estructuración para la elaboración de las leyes, mejor control político y menor gasto público. En consecuencia, se plantea regresar a la instauración de dos cámaras legislativas con funciones diferenciadas, muy al estilo de la Carta de 1979, que establezca un mejor control parlamentario, mayor criterio de representación y seguridades para la

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

elaboración de las leyes, contando para ello con la revisión legislativa, aunque estableciendo que el trámite siempre debe iniciarse en la Cámara de Diputados, con lo que el Senado sería solo una cámara revisora.
(Subrayado propio).

A su vez, desde el Congreso de la República han sido varias las propuestas realizadas respecto del retorno a la bicameralidad.

- a. En ese sentido, la Comisión de Constitución, Reglamento y Acusaciones Constitucionales *-hoy Comisión de Constitución y Reglamento-* en mérito del mandato contenido en la Ley 27600, fue encargadas de la evaluación de la Constitución de 1993 y de la revisión de la Constitución de 1979, a fin de proponer una propuesta de reforma total de la Constitución de 1993, labor que concluyó con la aprobación del dictamen del año 2002, el mismo que fue elevado al Pleno del Congreso; no obstante, su debate se vio truncado⁷⁵.
- b. En el año 2007, la Comisión aprobó el dictamen recaído en los Proyectos de Ley 094/2006-CR, 589/2006-CR, 784/2006-CR y 1064/2006-CR, proponiendo la restitución del sistema bicameral, conformado por un Senado elegido mediante distrito electoral único y una Cámara de Diputados elegida por circunscripciones electorales o distrito electoral múltiple, tomado como base los departamentos del Perú.⁷⁶
- c. A su vez en el año 2013, la Comisión de Constitución emitió un dictamen recaído sobre los Proyectos de Ley 258/2011-CR, 1457/2012-CR y 1493/2012-CR que pretendían modificar la Constitución Política del Perú con la finalidad de instaurar el régimen bicameral en el Congreso de la República, dictamen que propuso un texto sustitutorio favorable al retorno a la bicameralidad, dictamen que no llegó a debatirse en el Pleno.⁷⁷

⁷⁵ José Antonio Cevallos Scudin, *Antecedentes Históricos y Normativos del Bicameralismo en el Perú y Legislación Comparada*, Informe de Investigación, Setiembre 2018, p. 9.

⁷⁶ José Antonio Cevallos Scudin, op. cit., loc. cit.

⁷⁷ Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 07/2011-CR, 258/2011-CR, 1457/2012-CR y 1493/2012-CR, que modifica la Constitución Política del Perú con la finalidad de instaurar el Régimen Bicameral en el Congreso de la República.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por su parte, el Poder Ejecutivo planteó reformar la Constitución Política con la finalidad de establecer la bicameralidad en el Congreso, a través del Proyecto de Ley 3185/2018-PE, en el mismo que refería como finalidad el fomento de la igualdad de participación política de mujeres y hombres, así como propiciar una mejor representación regional.⁷⁸ Dicho proyecto, no preveía un incremento en el número de Congresistas, pues planteaba la división de los 130 congresistas en 100 diputados y 30 senadores.

Asimismo, las dos cámaras tendrían la facultad de presentar proyectos de ley, aunque finalmente sería el Senado el encargado de aprobarlos, incorporando además la paridad y alternancia de hombres y mujeres en su composición. De otro lado, mantenía la posibilidad de que, ante la censura de dos Consejos de Ministros, el presidente de la República pudiese disolver del Congreso bicameral. Finalmente, respecto a la forma de elección planteaba dividir el territorio nacional en macrodistritos electorales para la elección de Senadores y en microdistritos para la elección de Diputados.

Tal iniciativa fue estudiada y analizada por la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República, según lo dispuesto en el artículo 206 de la Constitución Política, siendo modificada en los siguientes extremos: a) que el número de Senadores y Diputados, sea determinado por ley de desarrollo constitucional; b) los parámetros de paridad y alternancia de género no fueran incorporados en la Constitución, c) se niega al presidente de la República la opción de disolver la Cámara de Senadores, limitando la Cuestión de Confianza.

Es en atención a estos cambios, el ejecutivo consideró que la propuesta original había sido variada sustancialmente y perdido su identidad, por lo que el gobierno recomendó votar por el "No" en el referéndum nacional del 9 de diciembre de

[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/ApoyComisiones/comision2011.nsf/DictamenesFuturo/87FA0A7F528B50E705257C3C005E2072/\\$FILE/CONSTITUCI%C3%93N_07.258-2011-CR_1457.1493-2012-CR_Text.Fav.Sust.Mayor%C3%ADa.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/ApoyComisiones/comision2011.nsf/DictamenesFuturo/87FA0A7F528B50E705257C3C005E2072/$FILE/CONSTITUCI%C3%93N_07.258-2011-CR_1457.1493-2012-CR_Text.Fav.Sust.Mayor%C3%ADa.pdf)

⁷⁸ Proyecto de Ley de 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. https://gobpe-production.s3.amazonaws.com/uploads/document/file/218900/Proyecto_Bicameralidad_2018_Presidencia.pdf

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

2018. En ese sentido, podemos considerar que, si bien el ejecutivo se encontraba en contra de la modificación realizada por el Congreso, no estaba en contra del retorno a la bilateralidad en sí misma.

Finalmente, en el Periodo de Sesiones 2020 – 2021, la Comisión de Constitución y Reglamento emitió un dictamen favorable respecto del retorno a la bicameralidad, en mérito a los Proyectos de Ley 1869, 2574, 2965, 3134, 3226, 3308, 3996, 4111, 4185, 4227, 4362, 4365, 4410, 4485, 4542, 4651, 4652, 4769, 4813, 4859, 5183, 5264, 5404, 5547, 5616, 5644, 6123, 6132, 6259, 6281, 6404, 6497 del periodo parlamentario 2016-2021, que proponían la restitución de la bicameralidad en el Congreso de la República, dictamen que si bien fue aprobado en la Comisión, no llegó a ser debatido en el Plano del Congreso.

5.6. NUEVA DISCUSIÓN SOBRE EL BICAMERALISMO

El procedimiento de reforma de la Constitución se encuentra premunido de diversos mecanismos para asegurar el alto consenso y legitimidad democrática para su modificación; esto es la necesidad de contar con dos tercios del número legal de congresistas en dos legislaturas ordinarias sucesivas, o su ratificación vía referéndum. Ello precisamente, al ser la norma fundacional que legitima la existencia del propio Estado, colocándose en la cúspide del sistema jurídico, por lo que toda intervención a la misma es la *última ratio*, debiendo ser aprobadas de manera residual, cuando no existan mecanismos a nivel infraconstitucional de solventar la problemática que justifica su intervención.

En ese sentido, la reforma constitucional debe responder a un criterio de necesidad, o respuesta como el desequilibrio de poderes derivado de un defecto en el sistema de pesos y contrapesos, o la respuesta a nuevas realidades económicas, sociales, culturales, tecnológicas, entre otras de apremiante necesidad que no puedan ser suplidas por las normas de desarrollo.

En ese sentido, esta Comisión reconoce reconociendo el carácter político y fundacional de la Constitución como norma suprema y su carácter pacificador y aglutinante de la comunidad política, considera a este como el momento

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

constitucional adecuado para impulsar la reestructuración del poder legislativo, en base al consenso de las distintas fuerzas políticas, la academia y la ciudadanía, quienes confluyen en su deseo de mejorar la política, no solo a través del rediseño del sistema parlamentario, sino también mediante la mejora de la representación, sea a través del incremento de representantes o los requisitos para acceder a la representación.

El incremento poblacional y un número fijo de representantes ha dado lugar a fenómenos como la subrepresentación, ocasionando que con cada elección un congresista represente cada vez un mayor número de electores y personas, tornando cada vez más complejo la identificación y el acercamiento entre los representantes y los representados, lo que conlleva en muchos casos a una pérdida acelerada de legitimidad democrática de los representantes y del Congreso de la República como institución.

Plantearnos la necesidad de llevar el debate al retorno de la Bicameralidad no debe excluir la posibilidad de plantearnos si un Congreso Bicameral, podría servir a una mejor distribución de los poderes y funciones del parlamento, como son las labores de control político, fiscalización o investigación de asuntos de interés público o funcionarios, designación de altos funcionarios, entre otros, mejorando así las relaciones entre los poderes del Estado, afirmando la estabilidad política y la paz social.

Es precisamente la necesidad de buscar consensos la oportunidad que nos permite promover el presente debate, respecto de la Bicameralidad, no como la única solución a los problemas que aquejan a la nación, sino como una herramienta al servicio de la democracia que permita acrecentar la calidad de esta.

En ese sentido, la Comisión de Constitución y Reglamento recomienda que se aprueben las iniciativas de reforma constitucional objeto del presente dictamen, a efectos de que sea el Pleno y, de ser el caso, la ciudadanía, sean los protagonistas del debate público.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

5.7. DEL ACTUAL CONGRESO UNICAMERAL AL DENOMINADO BICAMERALISMO IMPERFECTO

A. Funciones del Parlamento en la teoría constitucional.

En palabras de Miquel Caminal Badia: "Las funciones específicas de los Parlamentos varían de un ordenamiento político y constitucional a otro, puesto que de este ordenamiento se derivan estructuras y atribuciones distintas según la forma política del Estado - monarquía o república-, -el modelo territorial-, el Estado compuesto o Estado Unitario-, la forma de Gobierno -parlamentaria o presidencial- y otras características específicas derivadas de la historia y particularidad constitucional de cada Estado."⁷⁹

Asimismo, este profesor catalán delinea cuatro funciones genéricas del Parlamento, siendo éstas las de representación, de legitimación mediante elección de funcionarios, de control legislativo, y de control político⁸⁰, las que se recogen y explican brevemente a continuación, siguiendo las reflexiones del autor mencionado, que como se advierte, es catalán y se refiere en general al parlamento desde la experiencia y el marco constitucional de gobierno español - y de Cataluña inclusive-.

▪ Función Representativa

Esta función es el cimiento de las otras funciones parlamentarias, en tanto el Parlamento es -y siempre debe ser- el espejo de una sociedad diversa y plural en su estructura social, creencias, opiniones políticas, valores y cultura, como institución canalizadora de "demandas, opiniones, peticiones e iniciativas políticas o legislativas de los ciudadanos"⁸¹. En ese sentido, una renovación parlamentaria no significa que la institución se aleje de la ciudadanía y los electores, ni debe significar la pérdida de cercanía con la opinión ciudadana o

⁷⁹ Caminal Miquel y Torrens Xavier (Editores). Manual de Ciencia Política. Capítulo 20. "Representación y Parlamento" de Miquel Caminal. Cuarta Edición. Tecnos. Grupo Anaya. 2016. Madrid - España pp. 552

⁸⁰ Ibidem. Caminal. pp. 552.

⁸¹ Ibidem.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

pública, o que se convierta en una barrera para que la sociedad y los individuos puedan relacionarse con la institución sin intermediación alguna.⁸²

- **Función Legitimadora**

Esta función es consecuencia de la función representativa, y se refiere a que es una de las funciones del Parlamento el participar en la elección y, por tanto, la legitimación de otras instituciones del Estado.⁸³ Recuérdese que, ya que el parlamento es formado o conformado con legitimidad popular directa como resultado de elecciones, esa legitimidad se traslada, de manera ya indirecta, cuando este órgano parlamentario forma a su vez otros organismos estatales o instituciones del Estado.

- **Función de Control Legislativo**

Esta función es la que diferencia y da relieve cuando es bien efectuada por el Parlamento, pero nótese que en realidad este control alude y se produce en relación con los procesos propiamente legislativos, ya que también el Poder Ejecutivo y otras instituciones tienen la capacidad de proponer y dar leyes. La diferencia sustancial es que, en sí, el Parlamento es el titular -en exclusividad- de un ámbito de decisión definitivo respecto del control de leyes y de normas con rangos de leyes.⁸⁴ Por ello, pensando siempre en el legislativo español, Caminal Badia enfatiza que: "No se puede aprobar ninguna norma con rango de ley fuera del parlamento o al margen de su control. Puede que las leyes no se elaboren en el Parlamento, pero tienen que circular de una forma u otra, a través del Parlamento."⁸⁵ De ahí que dicho autor se haga la pregunta: ¿Quién elabora las leyes? y responde que es el Gobierno, ya que el acto de gobernar importa decidir políticamente, y muchas de estas decisiones -usualmente las más importantes- se concretan en medidas legislativas.⁸⁶ Todo ello no le quita lugar al necesario respaldo político que el gobierno necesita y así conseguir la

⁸² Ibidem.

⁸³ Ibidem.

⁸⁴ Caminal Miquel y Torrens Xavier (Editores). Manual de Ciencia Política. Capítulo 20. "Representación y Parlamento" de Miquel Caminal. Cuarta Edición. Tecnos. Grupo Anaya. 2016. Madrid - España pp. 553

⁸⁵ Énfasis del propio Miquel Caminal. op cit. 553

⁸⁶ Caminal Miquel y Torrens Xavier (Editores). Manual de Ciencia Política. Capítulo 20. "Representación y Parlamento" de Miquel Caminal. Cuarta Edición. Tecnos. Grupo Anaya. 2016. Madrid - España pp. 554

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

mayoría política en el parlamento. Ni tampoco excluye la iniciativa legislativa de los grupos parlamentarios e incluso otras formas de participación en la iniciativa legislativa, como la iniciativa ciudadana, pero -como señala- estas no son tan importantes comparativamente a las iniciativas legislativas de gobierno. Incluso, los grupos legislativos de oposición utilizan su propia iniciativa para dar a conocer su opción o posición política, más que por obtener los requisitos de una votación necesaria para convertir su propia iniciativa en ley, pues la mayoría de gobierno usualmente cumple con el respaldo de la iniciativa de gobierno. Es en razón de ello que el Parlamento ejerce una función de control legislativo en mayor grado que una función legislativa de manera literal.⁸⁷

Eso se corrobora pues existe un factor adicional que incide en la función legislativa, y es que el sistema económico, la concentración de capital, y la interdependencia entre el Estado y la administración pública y el poder económico, es decir la influencia que tiene la centralización económico-política guardan contradicción con el proceso de democratización política del Parlamento.⁸⁸

En ese orden de ideas, Habermas (1962) citado por Caminal, comenta que las funciones del poder legislativo en la sociedad capitalista avanzada se definen en gran parte por la capacidad de intermediación del Estado – administración, sobre la sociedad, más que por cómo la sociedad influye en la propia gestión del Estado.⁸⁹

▪ **Función de Control Político**

El control político es la función que, de por sí, justifica plenamente la institución del Parlamento. La relación institucional entre los poderes Ejecutivo y Legislativo en un Estado democrático involucra necesariamente el control político del Parlamento sobre el Gobierno-Ejecutivo y su gestión, mientras que

⁸⁷ Caminal Miquel y Torrens Xavier (Editores). Manual de Ciencia Política. Capítulo 20. "Representación y Parlamento" de Miquel Caminal. Cuarta Edición. Tecnos. Grupo Anaya. 2016. Madrid - España pp. 554

⁸⁸ Ibidem.

⁸⁹ Habermas, citado por Caminal Miquel y Torrens Xavier (Editores). Manual de Ciencia Política. Capítulo 20. "Representación y Parlamento" de Miquel Caminal. Cuarta Edición. Tecnos. Grupo Anaya. 2016. Madrid - España pp. 554

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

el Poder Judicial es quien controla la legalidad -desde los tribunales- sobre el Gobierno y la gestión.⁹⁰

Como es conocido, uno de los efectos más conocidos de este control político es la capacidad de sancionar al gabinete ministerial a través de la censura; y también son conocidas las facultades de preguntar, hacer informar, proponer, interpelar o presentar mociones para llegar a tener información sobre los actos del gobierno y de la administración, todo ello con la finalidad de hacer que el Ejecutivo ejerza con transparencia, publicidad y eficacia, logre la siempre necesaria rendición pública de cuentas y de responsabilidades políticas al que todo Gobierno debe someterse.⁹¹

Funciones del Congreso de la República en la Constitución de 1993

Damos cuenta a continuación, del contenido -así como la fundamentación- de las funciones del Congreso de la República de conformidad con lo establecido en la Constitución de 1993.

Función representativa

Relata el doctor Carlos Hakansson que la teoría de representación política encuentra su base en la Revolución francesa del siglo XVIII, y afirma, con una visión más teórica que práctica, que hace que los problemas referidos al establecer la aplicación del principio representativo, no sean tan diferentes en todos los poderes legislativos en el mundo. Pero afirma que sí existen más cuestiones adicionales en la Constitución de nuestro país.⁹²

⁹⁰ Caminal Miquel y Torrens Xavier (Editores). Manual de Ciencia Política. Capítulo 20. "Representación y Parlamento" de Miquel Caminal. Cuarta Edición. Tecnos. Grupo Anaya. 2016. Madrid - España pp. 556

⁹¹ Caminal Miquel y Torrens Xavier (Editores). Manual de Ciencia Política. Cap. 20. "Representación y Parlamento" de Miquel Caminal. Cuarta Edición. Tecnos. Grupo Anaya. 2016. Madrid - España pp. 557

⁹² Hakansson Nieto C. El Neopresidencialismo. La forma de gobierno de la Constitución Peruana. Tercera Edición. Yachay Legal. 2021 pp. 273.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

La norma básica que la Carta política peruana vigente establece, en este sentido, es el artículo 90, en cuyo inicio se preceptúa que el Poder Legislativo reside en el Congreso de la República.

A su vez, de acuerdo con artículo 93 de la Constitución vigente, en su parte inicial, los congresistas representan a la Nación, de ahí que su mandato se debe a la nación y no a quienes los eligen. Ello, de acuerdo con Pareja Paz Soldán, libera a los parlamentarios de actuar bajo presión alguna, cualquiera fuera el origen que detente y a su vez los constriñe a actuar bajo el criterio de consciencia.⁹³ Al respecto, Hakansson señala claramente que: "La función de la representación política es esencial para el ejercicio parlamentario e intransferible por fundarse en la democracia representativa que recae en el Congreso."⁹⁴ En otras palabras, es la base representativa de los elegidos congresistas lo que caracteriza al parlamento, y esa característica de representatividad y legitimidad es por la cual puede efectuar las funciones encargadas, que a su vez son vitales para la marcha adecuada del Estado contemporáneo.

Ahora bien, Bernalles Ballesteros expresa también que los congresistas no están sujetos a mandato imperativo, ni a contestar preguntas o a ser interpelados; pero, asimismo, destaca un aspecto importante en la dinámica peruana -si bien también se da en otros contextos- y se refiere a que el mandato constitucional del artículo 93 no puede formular in extremis que se corrompa la unidad y la disciplina de los partidos políticos. Para Carlos Hakansson, el que los parlamentarios no estén sujetos a mandato representativo significa estar bajo el principio que impide al electorado influir en las decisiones de los congresistas.⁹⁵

Bernalles, a su vez, reseña que la norma constitucional no pretende – o

⁹³ Pareja Paz Soldán, José, *Derecho Constitucional Peruano y La Constitución de 1979*. Pp 377 citado por Bernalles Ballesteros Enrique en su libro con la Colaboración de Otárola P. *La Constitución de 1993. Constitución y Sociedad* ICS. Editora Rao. Quinta Edición. Lima-Perú. 1999. Pp. 445

⁹⁴ Hakansson Nieto C. *El Neopresidencialismo. La forma de gobierno de la Constitución Peruana*. Tercera Edición. Yachay Legal. 2021 pp. 273.

⁹⁵ Hakansson Nieto C. *El Neopresidencialismo. La forma de gobierno de la Constitución Peruana*. Tercera Edición. Yachay Legal. 2021 pp. 273

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

no podría fomentar- una división partidaria que lleve a una atomización parlamentaria, ya que si bien los parlamentarios representan a la Nación, son llamados a ejercerla en nombre de los partidos y organizaciones que facilitaron su elección, lo de ninguna manera significa independencia absoluta, ni deslealtad partidaria, de modo que afirma, inclusive, que cada congresista es un vocero de su agrupación política, que coordina con sus estructuras, para defender sus posturas y propuestas cuyo origen está en sus programas de gobierno.⁹⁶ Así, Bernaldes enfatiza que: "El Parlamento por su propio origen, composición y funciones, es el lugar de encuentro y diálogo de las fuerzas que expresan el pluralismo ideológico de la Nación, y los partidos son la concreción del pluralismo."⁹⁷ Sin embargo, afirma el doctor Hakansson -luego de revisar a Power Manchego Muñoz y a Mosqueira Edgardo- que la disciplina de partido ha dejado de ser una regla para convertirse en una excepción, de ahí que entre los años 1980 y 1992 era poco usual el resquebrajamiento o fraccionamiento de bancadas políticas, pues los parlamentarios sí estaban sujetos a las decisiones de sus respectivos partidos políticos.⁹⁸

Al respecto, el especialista César Delgado Guembes, expresa claramente que: "Los partidos con presencia parlamentaria se convierten de esa manera en el colchón que amortigua los riesgos políticos, (ellos a través de sus cuadros, operan como una válvula de minimización de las posibles siniestralidades inherentes al sistema)."⁹⁹ Este destacado especialista en derecho parlamentario, señala como principal activo el que el parlamentario tenga un perfil personal de honestidad, disposición, capacidad y solvente competencia para ejercer los espacios

⁹⁶ Bernaldes Ballesteros Enrique en su libro con la Colaboración de Olárola P. La Constitución de 1993. Constitución y Sociedad ICS. Editora Rao. Quinta Edición. Lima-Perú. 1999. Pp. 445

⁹⁷ Literal de Bernaldes Ballesteros Enrique en su libro con la Colaboración de Olárola P. La Constitución de 1993. Constitución y Sociedad ICS. Editora Rao. Quinta Edición. Lima-Perú. 1999. Pp. 445

⁹⁸ Habiendo revisado a Power Manchego Muñoz: El Modelo Constitucional paginas 173-174 y a Mosqueira Edgardo: El Caso Perú en el colectivo una Constitución ... cfr. Pag 482 citados por Hakansson Nieto C. El Neopresidencialismo. La forma de gobierno de la Constitución Peruana. Tercera Edición. Yachay Legal. 2021 pp. 273

⁹⁹ Delgado Guembes Cesar. Introducción al Estudio del Congreso Peruano. Fondo Perú Editorial USIL – Lima. 2020. Pp. 128.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 680, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

representativos, enfatizando además que esos elementos son los que aportan en la generación de valor en el proceso de la transformación de las demandas y necesidades político públicas.¹⁰⁰

Finalmente, Hakansson concuerda con Maquinal cuando expresa que una consecuencia clara e inmediata, del Congreso o Parlamento como Poder del Estado, es "la primacía del principio representativo"¹⁰¹ que brinda antecedentes, base y contenido al resto de funciones parlamentarias; prosiguiendo con esta afirmación en el sentido de que, por ello, solo el Parlamento puede producir legislación, de manera regulada, y por excepción puede entregar bajo varias condiciones al Poder Ejecutivo, para luego de emitida ser objeto de un control posterior.¹⁰²

Función Legislativa

De conformidad con el artículo 102, inciso 1, de la Constitución vigente, el Congreso desarrolla la función de dar leyes y resoluciones legislativas, y también tiene la competencia para interpretar o derogar las existentes. Esta función legislativa no es una función exclusiva del Poder Legislativo, porque como hemos visto antes, por lo expresado por el profesor Maquinal, el Poder Ejecutivo también produce normas. El Doctor Hakansson aclara que nos debe importar mucho más la calidad que la cantidad de esas leyes, y ese dato revela que el Congreso desarrolla la función legislativa en un sentido material, aunque Maquinal sí precisa que el Congreso tiene esta atribución sobre la dación de las normas, que es el control que puede ejercer sobre su dación o luego de ella, aunque hoy

¹⁰⁰ Delgado Guembes Cesar. Introducción al Estudio del Congreso Peruano. Fondo Perú Editorial USIL – Lima. 2020. Pp. 128.

¹⁰¹ Hakansson Nieto C. El Neopresidencialismo. La forma de gobierno de la Constitución Peruana. Tercera Edición. Yachay Legal. 2021 pp. 275

¹⁰² Hakansson Nieto C. El Neopresidencialismo. La forma de gobierno de la Constitución Peruana. Tercera Edición. Yachay Legal. 2021 pp. 275

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1748, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

bajo la supervisión del Tribunal Constitucional, labor que sin embargo es siempre posterior.¹⁰³

Hakansson pone en relieve que la atribución legislativa dejó de ser una atribución propia o exclusiva de los parlamentos, que no solo en el Perú sino también en la absoluta mayoría de constituciones en el mundo, el Poder Ejecutivo ejerce esta competencia y muchas veces su producción legislativa es mayor a la del Parlamento, lo que ocurre por cuanto nuestros tiempos, casi invariablemente, valoran e inciden en lo rápido y lo práctico, más que lo formal y lento; pero hay una valoración adicional sobre la especialidad y es que las normas puedan contar con el aporte y contenido de conocimientos científicos y técnicos, lo que permite la participación de expertos y especialistas. Además, enfatiza Hakansson que "la experiencia, enfrentamientos y dificultades para llegar a acuerdos entre ambos poderes"¹⁰⁴ confirmaron la necesidad de que también el Poder Ejecutivo cuente con la posibilidad y atribución de la delegación legislativa, y de la misma forma con dicha iniciativa.¹⁰⁵

Adicionalmente, anota Hakansson que es el Poder Ejecutivo quien más legisla utilizando los decretos legislativos, los decretos de urgencia, y colocando la agenda priorizada a través de sus proyectos de ley, esto último en la medida que, de contar con mayoría en el Congreso de la República, al cumplir con el requisito de votaciones calificadas con una mayoría propia o pactada, también podría incidir en la dación de leyes ordinarias y orgánicas. Eso hace que la inexistencia de una segunda cámara lleve a que tengamos leyes emitidas con celeridad, apuro y, porque no decirlo, en varios casos con excesiva temeridad o precipitación, aun a pesar de que una ley que autoriza la delegación de facultades establece por su propia naturaleza condiciones y claros límites

¹⁰³ Hakansson Nieto C. El Neopresidencialismo. La forma de gobierno de la Constitución Peruana. Tercera Edición. Yachay Legal. 2021 pp. 275

¹⁰⁴ Hakansson Nieto C. El Neopresidencialismo. La forma de gobierno de la Constitución Peruana. Tercera Edición. Yachay Legal. 2021 pp. 277-278

¹⁰⁵ Hakansson Nieto C. El Neopresidencialismo. La forma de gobierno de la Constitución Peruana. Tercera Edición. Yachay Legal. 2021 pp. 278

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

para su ejercicio; empero, en la casuística no han sido pocos los casos de un uso excesivo, y esta situación no solo es propia de la realidad peruana.

El mismo autor también expresa que la doctrina considera una incorporación que entonces fue novedosa, en relación con el artículo 107 de la Constitución, pues el Poder Constituyente en su momento -como lo señala Fernández Segado- concedió a favor de "los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los municipios, los colegios profesionales y los ciudadanos"¹⁰⁶ el tener iniciativa legislativa, y aunque no se especificó claramente qué otros poderes del Estado, esa atribución es para el Poder Judicial en tanto poder clásico, así entendido.¹⁰⁷

Finalmente, el citado jurista Hakansson Nieto afirma que de acuerdo con el artículo 206 de nuestra Constitución y al artículo 4 del Reglamento del Congreso se habilita también el debate y aprobación de reformas constitucionales, con lo cual el procedimiento legislativo incide o incluye también el de la reforma constitucional, donde el Poder Legislativo actúa legítimamente como poder constituyente constituido, aunque con un procedimiento que es especial, ya que requiere de amplio consenso parlamentario: dos tercios del número legal de congresistas para la aprobación de la reforma en dos legislaturas.¹⁰⁸

Control Político

La función de control se da, como se explicó en su momento, en razón de la función de representación, y además esta función es consecuencia tanto de la separación de poderes, como del diseño de los pesos y

¹⁰⁶ Fernández Segado: "El Nuevo Ordenamiento Constitucional del Perú, pg. 44 citado por Hakansson Nieto C. El Neopresidencialismo. La forma de gobierno de la Constitución Peruana. Tercera Edición. Yachay Legal. 2021 pp. 279

¹⁰⁷ Hakansson Nieto C. El Neopresidencialismo. La forma de gobierno de la Constitución Peruana. Tercera Edición. Yachay Legal. 2021 pp. 279

¹⁰⁸ Hakansson Nieto C. El Neopresidencialismo. La forma de gobierno de la Constitución Peruana. Tercera Edición. Yachay Legal. 2021 pp. 278

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

contrapesos que se derivan de ellos, que tiene como finalidad tratar de mantener un equilibrio pues de eso depende mantener la institucionalidad del país.

Al respecto, Hakansson afirma que no se encuentra la función de control político plenamente establecida en la Constitución, pero que de su articulado podemos inferir sus principales atribuciones y competencias.¹⁰⁹

El Reglamento del Congreso de la República en su artículo 5 detalla que funciones son contempladas dentro del Control Político que debe realizar el Poder Legislativo:

"Artículo 5. - La función del control político comprende la investidura del Consejo de Ministros, el debate, la realización de actos e investigaciones y la aprobación de acuerdos sobre la conducta política del Gobierno, los actos de la administración y de las autoridades del Estado, el ejercicio de la delegación de facultades legislativas, el dictado de decretos de urgencia y la fiscalización sobre el uso y la disposición de bienes y recursos públicos, el cumplimiento por el Presidente de la República del mensaje anual al Congreso de la República y el antejuicio político, cuidando que la Constitución Política y las leyes se cumplan y disponiendo lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores."

El Doctor Hakansson ha hecho hincapié en un hecho importante, que considera que se sigue verificando en todas las funciones, y es la pérdida del Congreso de la República de terreno en favor del Ejecutivo y que por la premura en la toma de decisiones políticas se ha dejado de lado en búsqueda de la eficiencia la "reflexión madura" que debe acompañar el ejercicio de esta función. Todas estas competencias parecieran que hoy se realizaran solo a través de los comentarios o críticas que desde los grupos parlamentarios de oposición se formulan contra el Presidente de la República o sus ministros, o cuando un parlamento en mayoría se

¹⁰⁹ Hakansson Nieto C. El Neopresidencialismo. La forma de gobierno de la Constitución Peruana. Tercera Edición. Yachay Legal. 2021 pp. 283

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

muestra fuerte y deja también la percepción de detener, impedir u obstaculizar la gobernabilidad. Para el citado especialista en derecho constitucional, aun cuando el Congreso cuenta con instituciones parlamentarias debidamente establecidas para ejercer control político, las comisiones de investigación, las preguntas, las interpelaciones las peticiones de información, no siempre cumplen con la razón de ser racionalizada de esas mismas funciones.¹¹⁰

Veamos las herramientas o funciones específicas parlamentarias de control establecidas para el Parlamento unicameral en la Constitución de 1993:

- Pedidos de informes:

De acuerdo con el artículo 96 de la Constitución:

"Artículo 96.- Cualquier representante al Congreso 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.

El pedido se hace por escrito y de acuerdo con el Reglamento del Congreso. La falta de respuesta da lugar a las responsabilidades de ley."

Esta facultad permite a los congresistas ejercer una función fiscalizadora cada vez que solicitan informes a la administración pública, pues una vez solicitado, la administración tiene el deber de poner la información a disposición del Congresista que lo solicita.

A Bernales Ballesteros le queda claro, de esta facultad de pedir informes, que se entiende que la solicitud no solamente se refiere a los organismos enumerados, sino a todo el ámbito de la administración pública. Chirinos

¹¹⁰ De lo señalado por Huertas Mabel: Obstruccionismo. El Cuento que se convirtió en realidad. Huertas M., Meléndez C., Requena J.C., Sablich E. 30-S. Anatomía de una Disolución. ¿Quiénes ganaron o perdieron con el cierre del Congreso? Pagina Once, Lima, 2019, pp. 65-81 citado por Hakansson Nieto C. El Neopresidencialismo. La forma de gobierno de la Constitución Peruana. Tercera Edición. Yachay Legal. 2021 pp. 284

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Soto, citado por Bernales, entiende y afirma que, si bien es un derecho irrestricto y una ilimitada potestad parlamentaria, existe un abuso de parte de muchos congresistas cuando solicitan información.¹¹¹ Para Bernales eso no es relevante, pues señala que, aunque las solicitudes de información sean excesivas, ello no es óbice para que se siga realizando esta labor congresal.¹¹²

- Comisiones Investigadoras:

De acuerdo con el artículo 97 de la Constitución:

"Artículo 97.- El Congreso 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 obligan a los órganos jurisdiccionales."

Bernales citando a Santaolalla define que estas comisiones son "un procedimiento cualificado de información de las Cámaras representativas, que se desarrolla a través de órganos colegiados que implica el uso de facultades especiales que permiten poner al Parlamento en relación con terceros extraños al mismo"¹¹³

Asimismo, Eguiguren -también citado por Bernales- señala que las comisiones investigadoras que nombra el parlamento "son un privilegio o una prerrogativa esencial que la doctrina y el constitucionalismo

¹¹¹ Chirinos Soto E. La Nueva Constitución de 1993. Lectura y Comentario. Nerman S.A. Lima 1994. pp.163 citado por Bernales Ballesteros Enrique en su libro con la Colaboración de Otárola P. La Constitución de 1993. Constitución y Sociedad ICS. Editora Rao. Quinta Edición. Lima-Perú. 1999. Pp. 455

¹¹² Bernales Ballesteros Enrique en su libro con la Colaboración de Otárola P. La Constitución de 1993. Constitución y Sociedad ICS. Editora Rao. Quinta Edición. Lima-Perú. 1999. Pp. 455

¹¹³ Santaolalla F. El Parlamento y sus instrumentos de Información. Editoriales de Derecho Reunidas. Madrid.1982. pp 152. Citado por Bernales Ballesteros Enrique en su libro con la Colaboración de Otárola P. La Constitución de 1993. Constitución y Sociedad ICS. Editora Rao. Quinta Edición. Lima-Perú. 1999. Pp. 456

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

comparado reconocen como propias y naturales del Poder Legislativo para el desempeño y cabal cumplimiento de sus funciones".¹¹⁴

Lo cierto es que el Congreso, al iniciar investigaciones sobre temas de dominio o interés público, tiene como facultad el poder obligar a comparecer a las personas ante dichas comisiones de investigación y por requerimiento, bajo los mismos apremios o condiciones que se encuentran regulados en el procedimiento judicial. Esta facultad es de singular importancia para el logro de los fines de la investigación.

Para Hakansson, las comisiones de investigación son parte indispensable de esa función fiscalizadora del Parlamento; se trata de una institución congresal que permite la recopilación, el análisis, la investigación y resultados sobre hechos, indicios, presuntas ilicitudes o irregularidades en la gestión de gobierno.¹¹⁵

- Estación de preguntas

De acuerdo con el artículo 129 de nuestra Constitución, párrafo final:

"Artículo 129.- El Consejo de Ministros en pleno o los ministros por separado pueden concurrir a las sesiones del Congreso 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 del Congreso para la estación de preguntas."

Afirma Hakansson Nieto que las preguntas son instrumentos de control que los congresistas pueden realizar para conseguir información de la gestión de gobierno sobre cuestiones específicas. Estas preguntas,

¹¹⁴ Eguiguren Praeli F. Las Comisiones de Investigación Parlamentaria: Alcances, Atribuciones y Funcionamiento. En los Retos de una Democracia Insuficiente. Comisión Andina de Juristas. Lima 1990. Pp. 249. Citado por Bernal Ballesteros Enrique en su libro con la Colaboración de Otárola P. La Constitución de 1993. Constitución y Sociedad ICS. Editora Rao. Quinta Edición. Lima-Perú. 1999. Pp. 456

¹¹⁵ Hakansson Nieto C. El Neopresidencialismo. La forma de gobierno de la Constitución Peruana. Tercera Edición. Yachay Legal. 2021 pp. 285

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

prosigue, pueden ser realizadas bajo una solicitud de información .como señala el artículo 96 ya mencionado- o pidiendo que se aclare algún tema relacionado con la gestión o ejecución de acciones en la administración pública.¹¹⁶ Agrega un dato comparado interesante, y es que siendo una facultado o función usual en los sistemas parlamentarios de tradición anglosajona o de *Common Law*, David Davis señala que en Inglaterra las preguntas son importantes en el desarrollo de las funciones parlamentarias, pues cada año se presentan más de 40,000 preguntas al gobierno, un aproximado de 5000 son contestadas y las demás se absuelven por escrito.¹¹⁷

- Las invitaciones a ministros

De acuerdo con el segundo párrafo del artículo 129, los ministros concurren cuando son invitados a informar, lo que se acuerda -según lo anotado líneas arriba siguiendo a Hakansson- con la aprobación de una moción de orden del día. Y si se desea que el ministro no informe en el Pleno sino en una comisión, su invitación se realiza bajo el acuerdo de la respectiva comisión, que se formalizará con un oficio del presidente de dicha Comisión Ordinaria y refrendada por el Secretario de la misma y siempre dando cuenta a la Mesa Directiva del Congreso, como así lo establece el artículo 84 del Reglamento del Congreso de la República:

"Artículo 84.- La invitación a los Ministros para informar en forma individual ante el Pleno del Congreso se acuerda mediante Moción de Orden del Día tramitada en forma simple, y se hace efectiva mediante oficio de invitación y transcripción de la parte resolutive de la Moción aprobada.

La invitación para informar en las Comisiones se acordará en el seno de la Comisión y se hará efectiva mediante oficio del Presidente de la

¹¹⁶ Hakansson Nieto C. El Neopresidencialismo. La forma de gobierno de la Constitución Peruana. Tercera Edición. Yachay Legal. 2021 pp. 287

¹¹⁷ Davis David. A Guide to Parliament, Penguin Books, 1997. Gran Bretaña. pp. 47 citado por Hakansson Nieto C. El Neopresidencialismo. La forma de gobierno de la Constitución Peruana. Tercera Edición. Yachay Legal. 2021 pp. 287

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Comisión refrendado por el Secretario de la misma y dando cuenta a la Mesa Directiva del Congreso. En ella se aplicarán las mismas normas establecidas para el Pleno, en lo que fueran aplicables."

Hakansson ha comentado que la experiencia de las invitaciones con la vigencia de la constitución anterior, permitió contar con una alternativa política para que el ministro no sea interpelado, e inclusive con la posibilidad de una posterior moción de censura, situación que conlleva un necesario desgaste político del gabinete. Así, el citado autor afirma que la práctica parlamentaria hizo que, con la Constitución de 1993, hoy sea la forma de control político más utilizada por el Parlamento.¹¹⁸

- **Las interpelaciones**

Esta institución de control se encuentra recogida en la Constitución peruana en el artículo 131:

"Artículo 131.- Es obligatoria la concurrencia del Consejo de Ministros, o de cualquiera de los ministros, cuando el Congreso los llama para interpelarlos.

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

El Congreso 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."

Para Hakansson, una interpelación es un mecanismo o institución de control político parlamentario, fundada en la función de representación política, por la cual se envían un conjunto de interrogantes con un plazo previo para que el Consejo de Ministros o el ministro pueda contestarlas ante el Congreso -en persona y en el Pleno-, que además perfila una

¹¹⁸ Hakansson Nieto C. El Neopresidencialismo. La forma de gobierno de la Constitución Peruana. Tercera Edición. Yachay Legal. 2021 pp. 296

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

oportunidad política para que se muestren las competencias y acciones realizadas por quien tiene a su cargo un sector o ministerio.¹¹⁹

Enrique Bernales afirma que sin duda se trata de una de las formas más poderosas de control político que ejerce el Congreso sobre los actos de gobierno del Poder Ejecutivo, y que además es un procedimiento por el cual puede llegar a atribuirse responsabilidad política al gabinete o a los ministros si se lleva a cabo de manera individual, pues a veces es acompañada de la respectiva censura ministerial.¹²⁰

- Control de legislación delegada: decretos legislativos

De acuerdo con el artículo 104 de la Constitución Política del Perú:

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

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 Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo."

Al respecto, como anota el profesor Hakansson, el ejercicio del control político se hace en este mecanismo antes y después de la delegación de facultades: antes, cuando desarrolla la ley de autorización o ley autoritativa, en donde se establecen los límites materiales y temporales para una adecuada emisión de los decretos legislativos dentro del marco constitucional; y con posterioridad, luego que el Presidente emite y da cuenta al Parlamento de cada decreto legislativo, promulgado por el

¹¹⁹ Hakansson Nieto C. El Neopresidencialismo. La forma de gobierno de la Constitución Peruana. Tercera Edición. Yachay Legal. 2021 pp. 289

¹²⁰ Bernales Ballesteros Enrique en su libro con la Colaboración de Otárola P. La Constitución de 1993. Constitución y Sociedad ICS. Editora Rao. Quinta Edición. Lima-Perú. 1999. Pp. 602

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

gobierno, y mediante el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República¹²¹:

"Artículo 90.- El Congreso ejerce control sobre los Decretos Legislativos que expide el Presidente de la República en uso de las facultades legislativas a que se refiere el Artículo 104 de la Constitución Política, de acuerdo con las siguientes reglas:

a) El Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de los Decretos Legislativos que dicta en uso de las facultades legislativas, dentro de los tres días posteriores a su publicación.

b) Recibido el oficio y el expediente mediante el cual el Presidente de la República da cuenta de la expedición del decreto legislativo y a más tardar el primer día útil siguiente, el Presidente del Congreso envía el expediente a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso o a la que señale la ley autoritativa, para su estudio.

c) La Comisión informante presenta dictamen, obligatoriamente, en un plazo no mayor de 10 días. En el caso que el o los decretos legislativos contravengan la Constitución Política o excedan el marco de la delegación de facultades otorgado por el Congreso, recomienda su derogación o su modificación para subsanar el exceso o la contravención, sin perjuicio de la responsabilidad política de los miembros del Consejo de Ministros."

Eso puede llevar a que la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso, o la que señale la ley autoritativa, puedan emitir un dictamen por el cual podrían considerar que los decretos legislativos han sobrepasado los límites, plazos y condiciones autorizadas por el Congreso de la República; y bajo el cual puede además proponer su modificación o derogación. Sin embargo, como menciona la doctrina, solo

¹²¹ Hakansson Nieto C. El Neopresidencialismo. La forma de gobierno de la Constitución Peruana. Tercera Edición. Yachay Legal. 2021 pp. 297

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

si la oposición tiene mayoría parlamentaria existe la posibilidad de hacer efectivo este mecanismo de control político constitucional.¹²²

- Control sobre los decretos de urgencia

El artículo 118 inciso 19 de la Constitución dispone que:

"Artículo 118. Corresponde al Presidente de la República: (...)

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 al Congreso. El Congreso puede modificar o derogar los referidos decretos de urgencia."

Existen ciertas similitudes cuando se trata de normas de rango legal con el tratamiento de la legislación delegada para su posterior control político en el Congreso de la República.

Como lo explica Hakansson, el presidente de la República da cuenta por escrito al Congreso de cada decreto de urgencia, como en la legislación delegada, y como cada decreto legislativo, este se remite a la Comisión de Constitución y Reglamento para que estudie y emita su opinión sobre si el decreto de urgencia no se extralimita con las materias establecidas por la Constitución y si se encuentra debidamente fundamentado, todo ello concordado con el artículo 118 inciso 19 de nuestra Carta Política, citado líneas arriba. Esta Comisión podrá presentar un dictamen de carácter negativo, si llegan a establecer que el Decreto de Urgencia excede el ámbito material o no se justifica dentro de lo así establecido en nuestra Constitución, con lo cual puede dictaminar por su derogación, y este dictamen en sí no es vinculante, aunque si es aprobado por el Pleno del Parlamento, debe ser promulgado por ley.¹²³

¹²² Hakansson Nieto C. El Neopresidencialismo. La forma de gobierno de la Constitución Peruana. Tercera Edición. Yachay Legal. 2021 pp. 297

¹²³ Hakansson Nieto C. El Neopresidencialismo. La forma de gobierno de la Constitución Peruana. Tercera Edición. Yachay Legal. 2021 pp. 297

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

- Control de tratados ejecutivos

De conformidad con la Constitución, en sus artículos 56 y 57, hay dos tipos de tratados, los regulados en el artículo 56, que son tratados aprobados por el Congreso por su función legislativa, y los denominados tratados ejecutivos, regulados en el artículo 57, que no surgen de la facultad legislativa del Congreso, sino que son ratificados por el Poder Ejecutivo, y de estos hay control del Congreso, lo que se aprecia en el primer párrafo del artículo 57.

Para mayor claridad, ambos artículos se citan íntegros a continuación:

"Artículo 56.- Los tratados deben ser aprobados por el Congreso 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 el Congreso 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 del Congreso en materias no contempladas en el artículo precedente. En todos esos casos, debe dar cuenta al Congreso.

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 al Congreso. En el caso de los tratados sujetos

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

a aprobación del Congreso, la denuncia requiere aprobación previa de éste."

Hakansson señala que es correcto que la Constitución determine qué tratados deben ser aprobados por el Parlamento y los que deben ser ratificados por el Poder Ejecutivo, pues eso evita equivocasiones al momento de cuál tratado deba ser ratificado y por cuál Poder Estatal.¹²⁴

El control del tratado ejecutivo o tratado internacional ejecutivo, que se desprende del artículo 57 de la Constitución, está regulado de manera similar, aunque con características propias, en el Reglamento del Congreso:

"Artículo 92. Los tratados internacionales que celebre o ratifica y adhiere el Presidente de la República al amparo del artículo 57 de la Constitución Política se denominan "Tratados Internacionales Ejecutivos" para efectos internos, aun cuando fuere diferente la denominación que en los mismos convenios internacionales se expresen, y sólo pueden versar sobre materias distintas a las contempladas en el artículo 56 de la Constitución Política.

Los tratados internacionales ejecutivos no pueden contener pactos que supongan modificación o derogación de normas constitucionales o que tienen rango de ley, o que exijan desarrollo legislativo para su cumplimiento. Dentro de los tres (3) días útiles posteriores a su celebración, el Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de los tratados internacionales ejecutivos a que dé curso. La omisión de este trámite suspende la aplicación del convenio, el cual, si ha sido perfeccionado con arreglo a las normas del Derecho Internacional, no surte efectos internos.

Realizado el trámite a que se refiere el párrafo anterior, y a más tardar dentro de los tres (3) días útiles, el Presidente del Congreso remite copia a las Comisiones de Constitución y Reglamento y de Relaciones Exteriores del Congreso de la República las que estudian y dictaminan

¹²⁴ Hakansson Nieto C. El Neopresidencialismo. La forma de gobierno de la Constitución Peruana. Tercera Edición. Yachay Legal. 2021 pp. 289

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

los tratados internacionales ejecutivos puestos en su conocimiento en el plazo de treinta (30) días útiles; verificando si ha cumplido con lo dispuesto por los artículos 56 y 57 de la Constitución Política y la presente Resolución Legislativa.

En caso de incumplimiento del Presidente de la República al trámite previsto en este artículo, ello no impide el control parlamentario con arreglo a la presente norma.

En la primera sesión siguiente a la recepción de los dictámenes de las Comisiones Dictaminadoras que recomiendan dejar sin efecto un tratado internacional ejecutivo, el Presidente del Congreso lo pone en consideración del Pleno o de la Comisión Permanente. Si el Congreso aprueba los términos del dictamen negativo, emite resolución legislativa dejando sin efecto el tratado, lo que notifica al Presidente de la República para que dentro de los cinco (5) días útiles siguientes corra aviso a las demás partes. Una vez publicada la resolución legislativa, el tratado pierde vigencia interna.

Sin perjuicio del aviso a las demás partes del tratado, el Presidente de la República al recibir la decisión del Congreso, puede tramitar el tratado en vía de subsanación, conforme lo establece el artículo 56 de la Constitución Política."

- Funciones cuasi judiciales¹²⁵: la acusación constitucional

Además, el Congreso de la República tiene funciones cuasi judiciales como el procedimiento de acusación constitucional. De acuerdo con Hakansson en la Constitución Peruana se trata de tres artículos que hacen referencia a los casos de excepción del principio de irresponsabilidad política que detenta el presidente de la República y que además se extiende a los congresistas, jueces de la Corte Suprema, y del Tribunal Constitucional, Fiscales Supremos, miembros de la Junta Nacional de Justicia, Defensor del Pueblo y Contralor General. Así, afirma que mientras el artículo 117 hace

¹²⁵ Según terminología utilizada por Hakansson Nieto, Carlos. Op. Cit.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

referencia a las causales, los artículos 99 y 100 de la Constitución Política del Perú, refieren al procedimiento.¹²⁶

De conformidad con la sentencia 006-2003-AI/TC emitida por el Tribunal Constitucional en el año 2004, en los artículos 99 y 100 de la Constitución se han establecido dos procedimientos con sus propias características y alcances: el antejuicio, por delitos, y el juicio político, por infracción constitucional.

- **Funciones adicionales del Parlamento¹²⁷**

El artículo 102 de la Constitución Política, además, establece funciones adicionales del Parlamento peruano, dentro de la ya señalada separación de poderes, entre ellas podemos citar:

La amnistía de delitos:

Dentro de lo establecido por el artículo 102.6 de la Constitución Política y la jurisprudencia constitucional, que además vela por el principio de convencionalidad.¹²⁸

Aprobar la demarcación territorial que proponga el Ejecutivo:

De acuerdo con el artículo 102.7. de la Constitución.¹²⁹

Autorizar el ingreso de tropas extranjeras en el territorio nacional:

De acuerdo con el artículo 102.8 de la Carta Política.¹³⁰

¹²⁶ Hakansson Nieto C. El Neopresidencialismo. La forma de gobierno de la Constitución Peruana. Tercera Edición. Yachay Legal. 2021 pp. 300

¹²⁷ Hakansson Nieto C. El Neopresidencialismo. La forma de gobierno de la Constitución Peruana. Tercera Edición. Yachay Legal. 2021 pp. 311

¹²⁸ Hakansson Nieto C. El Neopresidencialismo. La forma de gobierno de la Constitución Peruana. Tercera Edición. Yachay Legal. 2021 pp. 311

¹²⁹ Hakansson Nieto C. El Neopresidencialismo. La forma de gobierno de la Constitución Peruana. Tercera Edición. Yachay Legal. 2021 pp. 312

¹³⁰ Hakansson Nieto C. El Neopresidencialismo. La forma de gobierno de la Constitución Peruana. Tercera Edición. Yachay Legal. 2021 pp. 311

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Autorizar la salida al exterior del presidente de la República:

El presidente se encuentra bajo un esquema de residencia relativa, pues personificando a la Nación debe solicitar autorización para salir del territorio, explicando las razones y tiempo de ausencia, de acuerdo con el artículo 102.9 de la Constitución Política de 1993.¹³¹

- Funciones Especiales¹³²

Puede designar, elegir o ratificar a los funcionarios de acuerdo con las competencias asignadas por la Constitución Política del Perú.

Las funciones especiales del Pleno del Congreso de la República comprenden la elección del Defensor del Pueblo, de los magistrados del Tribunal Constitucional, y tres miembros del directorio del Banco Central. A la Comisión Permanente del Congreso de la República le corresponde designar al Contralor General y ratificar la designación del Presidente del Banco Central, por mencionar las más saltantes.¹³³

Mediante el siguiente cuadro resumen se pueden apreciar las funciones del actual Congreso de la República de acuerdo con lo establecido en la Constitución de 1993:

Cuadro 6
Funciones del Congreso de la República según la Constitución de 1993

Función de Representación	Función Legislativa	Función de Control Político	Funciones cuasijudiciales ¹³⁴	Funciones Adicionales ¹³⁵	Funciones Especiales ¹³⁶
La función se ejerce en todas las decisiones	Artículo 102.1	Artículo 96 Solicitudes de información	Artículo 99 y 100 Acusación Constitucional:	Artículo 102.6	Artículos 82, 101.1

¹³¹ Hakansson Nieto C. El Neopresidencialismo. La forma de gobierno de la Constitución Peruana. Tercera Edición. Yachay Legal. 2021 pp. 311

¹³² Hakansson Nieto C. El Neopresidencialismo. La forma de gobierno de la Constitución Peruana. Tercera Edición. Yachay Legal. 2021 pp. 311

¹³³ Hakansson Nieto C. El Neopresidencialismo. La forma de gobierno de la Constitución Peruana. Tercera Edición. Yachay Legal. 2021 pp. 312

¹³⁴ Según terminología utilizada por Hakansson Nieto, Carlos. Op. Cit.

¹³⁵ Según terminología utilizada por Hakansson Nieto, Carlos. Op. Cit.

¹³⁶ Según terminología utilizada por Hakansson Nieto, Carlos. Op. Cit.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

que toma el Congreso de la República	Dar leyes y Resoluciones Legislativas Artículo 206 Reforma Constitucional		antejuicio y juicio político	Ejercer derecho de amnistía	Designar al Contralor General de la República
	Artículo 102.3 Aprobar y Ratificar tratados	Artículo 97 Comisiones Investigadoras Parlamentarias	Artículo 117 Acusación Constitucional Presidente	Artículo 102.7 Aprobar demarcación territorial	Artículos 87,101.2 Ratificar Superintendente SBS
	Artículo 102.4 Aprobar Presupuesto y Cuenta General	Artículo 102.2 Velar por respeto a la Constitución...		Artículo 102.8 Autoriza el ingreso de tropas extranjeras en el territorio nacional	Artículos 86 101.2 Nombrar Directores y Ratificar presidente BCR
	Artículo 102.5 Autorizar empréstitos	Artículo 104 Control de Delegación de Facultades		Artículo 102.9 Autorización de salida al exterior del presidente de la República	Artículo 161 Nombrar Defensor del Pueblo
		Artículo 118 inciso 19 Control sobre Decretos de Urgencia			Artículo 201 Eligen a los magistrados del Tribunal Constitucional
		Artículo 57, 118 inc. 11 Control sobre tratados ejecutivos			
		Artículo 118 inciso 4 137 Control Régimen de Excepción			
		Artículos 129, 130,131,132 Invitaciones, Investidura, Interpelación, Censura			

Fuente: Constitución Política de 1993

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2021-2022

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

B. Composición y forma de elección

Número de representantes

La Constitución de 1993 en su configuración original estableció el número 120 representantes para el Congreso de la República, esto bajo un diseño estrictamente unicameral. Dicho número no obedece a un criterio poblacional o proporcional, tal como refiere el profesor Eguiguren Praeli, quien afirma que, la Constitución de 1993 redujo drásticamente el número de congresistas por debajo del número de representantes establecidos en la Constitución histórica¹³⁷, lo cual se verifica del **Cuadro 7**, el cual da cuenta de una corporación mayor de Diputados y Senadores, bajo la vigencia de las anteriores Constituciones, y en situaciones en las que la población era sustantivamente menor.

Cuadro 7
Número de senadores o diputados en la Constitución histórica

Constitución	Sistema	Número propuesto	
		Diputados	Senadores
1823	Unicameral	Proporcional por población	
1826	Tricameral	(21) por cada Cámara	
1828	Bicameral	(1) por cada veinte mil habitantes o fracción	(3) por cada departamento
1834	Bicameral	Proporcional	(5) por cada departamento
1837	Bicameral	(21)	(15)
1839	Bicameral	(1) por cada treinta mil habitantes o fracción	(21)
1856	Bicameral	(1) por cada veinticinco mil habitantes o fracción, electos por base única, luego separados por sorteo	
1860	Bicameral	(1) por cada treinta mil habitantes, o fracción, y (1) por cada provincia	(4) por cada departamento que tenga más de ocho provincias, (3) por los departamentos con menos de 8 provincias, y (2) por cada

¹³⁷ Francisco Eguiguren Praeli, Estudios Constitucionales. Ara Editores, Lima, 2002, p. 524.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

			departamento que tenga menos de cinco provincias
1867	Unicameral	Fijado por ley	
1920	Bicameral	110	35
1933	Bicameral	Fijado por ley	Fijado por ley
1979	Bicameral	180	60
1993	Unicameral	Cámara Única conformada por 120 Congresistas	

Fuente: Constituciones del Perú.

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2020-2021.

El derecho comparado nos brinda una visión diversa respecto de la composición de los parlamentos a nivel mundial y de la composición de sus cámaras, las que varían de acuerdo con la población y las características socio culturales de cada país. Como se observa del **Cuadro 8**, son los parlamentos europeos los que por su marcada tradición y elevado número poblacional tienen el mayor número de representantes en el parlamento, mientras que América latina presenta números inferiores pero semejantes entre ellos, en cuanto a su conformación numérica, con excepción de México.

Cuadro 8
Número de senadores o diputados
en la legislación comparada

Región	País	Composición	
		Diputados	Senadores
Latinoamérica	Argentina	(1) por cada treinta y tres mil habitantes o fracción	(3) senadores por cada provincia y (3) por la ciudad de Buenos Aires
	Bolivia	130	(3) senadores de cada departamento
	Brasil	513	(81) miembros, (3) por cada Estado y el Distrito Federa
	Chile	155	43
	Colombia	166	102
	México	500	128
	Paraguay	80	45
	República Dominicana	190	32
	Uruguay	99	30
Europa	Alemania	Mínimo de 598 (actualmente 736)	69

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

	España	Mínimo de 300 y un máximo de 400 Diputados	265 (4) por cada provincia, (1) senador por comunidad autónomas, así como (1) por cada millón de habitantes
	Francia	577	348
	Italia	400	315 (más 5 expresidentes)
	Reino Unido	650	780

Fuente: Normativa Internacional.

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2020-2021.

En ese orden de ideas, tal y como se tiene del **Cuadro 9**, la mayoría de proyectos de ley presentados emplean el número actual de Congresistas como base para la determinación del número de Diputados, adicionándosele un número de Senadores, salvo el PL 2004/2021-CR, que disminuye el número de diputados a 100, en busca de evitar que la sumatoria de estos con los Senadores supere el número actual de Congresistas, lo que si bien es una opción válida como medida de austeridad, sus implicancias prácticas inciden gravemente en la representación, ahondando aún más el fenómeno de subrepresentación el que nos hallamos inmersos.

Cuadro 9

Número de Senadores o Diputados propuestos en los proyectos de ley acumulados

Proyecto de ley	Número	
	Diputados	Senadores
PL 660/2021-CR	130	60
PL 724/2021-CR	130	60
PL 792/2021-CR	-	-
PL 1044/2021-CR	-	-
PL 1334/2021-CR	-	-
PL 1655/2021-CR	-	-
PL 1708/2021-CR	130	30
PL 1750/2021-CR	-	-
PL 1959/2021-CR	131	50

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

PL 2004/2021-CR	100	30
PL 2025/2021-CR	130	30
PL 2053/2021-CR	130	60
PL 2085/2021-CR	180	100

Fuente: Proyectos de Ley acumulados.

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2020-2021.

Actualmente, cada Congresista representa aproximadamente a 250,968 peruanos conforme al **cuadro 10**, según estimaciones realizadas por la Comisión de Constitución y Reglamento en el dictamen del año 2020, recaído en los Proyectos de Ley 1869, 2574, 2965, 3134, 3226, 3308, 3996, 4111, 4185, 4227, 4362, 4365, 4410, 4485, 4542, 4651, 4652, 4769, 4813, 4859, 5183, 5264, 5404, 5547, 5616, 5644, 6123, 6132, 6259, 6281, 6404, 6497 del periodo parlamentario 2016-2021, respecto del retorno a la bicameralidad.

Cuadro 10

**Proporción de la representación de Congresistas
por Ciudadano 1956-2020**

Año	Parlamentarios	Población	Número de ciudadanos por congresista
1956	235	7 023 111	29,885
1962	241	10 420 357	43,237
1963	184	10 420 357	56,632
1980	240	17 762 231	74,009
1990	240	21 753 328	90,638
1995	120	22 639,443	188,662
2000	120	25 983 588	216,529
2006	120	27,219 264	226,827
2011	130	29 797 694	229,213
2016	130	31 826 018	244,815
2020	130	32 625 948	250,968

Fuente: Datos de población recogidos de la proyección del INEI

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2020-2021

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

En ese sentido, no se debe perder de vista la importancia de una adecuada representación, más aún en países plurinacionales, pluriétnicos y pluriculturales como el Perú; heterogeneidad que debe encontrar en sus representantes, el medio idóneo para su integración a nivel estatal. Esta falta de representación, es también la causa del desgaste prematuro que ha caracterizado a los últimos periodos parlamentarios, toda vez que la causa aglutinante del voto se ha visto configurada de manera incidental, es decir sin mayor representatividad o ligazón que la causa de obtener un representante que pueda cautelar sus intereses, homogenizando así a los electores un grupo tan grande en los que su identidad se diluye.

A nivel mundial el número promedio de habitantes por parlamentarios es variable; en África subsahariana, es de 83,430 habitantes por parlamentario, en América, es de 156,730 habitantes por parlamentario, en los Estados árabes, es 67.280 habitantes por parlamentario, en Asia-Pacífico, es de 313,250 habitantes por parlamentario y en Europa, es de 63.250 habitantes por parlamentario, mientras que el promedio mundial es de 145.880 habitantes por parlamentario¹³⁸, duplicando casi a nivel nacional la proporción entre representante y representados.

En ese sentido, una reforma adecuada del sistema parlamentario debe partir por determinar un número adecuado de parlamentarios, el cual no debe incrementar la subrepresentación sino por el contrario reducirla. En ese sentido, la Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional propuso para el sistema bicameral, que:

"[...] La Cámara de Diputados está integrada por ciento cincuenta (150) representantes, con atribuciones legislativas, de fiscalización y de control político, pero con una mejor precisión, ámbito y ejercicio de cada una de

¹³⁸ Informe Parlamentario Mundial: La naturaleza cambiante de la representación parlamentaria. PNUD. P. 113. Disponible en: <http://archive.ipu.org/pdf/publications/qpr2012-full-s.pdf>

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

*ellas, para evitar duplicaciones y hacer que prime como orientación la especialización funcional de cada Cámara.*¹³⁹ (el subrayado es propio).

Mientras que, respecto de la Cámara alta, sugirió:

*"[...] El Senado tiene cincuenta (50) senadores y su función es de revisión de las leyes, de ratificación de los nombramientos de los oficiales de más alto rango de las Fuerzas Armadas y de la policía Nacional, de los Embajadores acreditados en el exterior, así como del Contralor General, del Presidente del Banco Central de Reserva, del Superintendente de Banca y Seguros. A la Cámara de Diputados le corresponde acusar a los funcionarios aforados, vale decir a los que tienen derecho al antejuicio, quedando a cargo del Senado Declarar si ha lugar o no a la formación de causal. Se deja a decisión del Ministerio Público formular la denuncia respectiva de acuerdo a la tipicidad penal.*¹⁴⁰ (el subrayado es propio).

De otro lado, el dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento del año 2013 sugirió que esté conformado por sesenta Senadores, elegidos por distrito electoral único, integrando además a los expresidentes constitucionales de la República quienes no eran contabilizados para efectos de computar el quorum. Mientras que el número de Diputados en 130, elegidos por las regiones mediante distrito electoral múltiple, en relación con la densidad poblacional.

Asimismo, el dictamen de la Comisión de Constitución y reglamento del año 2017 propuso que la Cámara de diputados este conformado por 120 miembros, electos por distrito electoral múltiple, mientras que los 50 Senadores serían elegidos por circunscripción nacional.

En ese sentido, el profesor Domingo García Belaunde, en la sesión ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 29 de marzo de 2022, señaló la necesidad de tener una representación adecuada, poniendo como

¹³⁹ Informe de la Comisión de Estudio de las Bases de Reforma Constitucional peruana. En: Revista Pensamiento Constitucional de la Maestría de Derecho Constitucional de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Vol. 8 Núm. 8 (2002) Lima. Pág. 774. Disponible en: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/pensamientoconstitucional/article/view/3357/3206>

¹⁴⁰ *ibidem*.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

ejemplo la Constitución de 1979, la que establecía el número de 180 diputados, número que con la Constitución de 1993 se redujo a 120 pese al incremento de la población, opinión que concuerda con lo manifestado por los profesores Natale Amprimo Plá *-defensor del modelo unicameral-* y Ernesto Blume Fortini, en la undécima sesión extraordinaria de la Comisión, llevada a cabo el viernes 27 de mayo de 2022.

Finalmente, el exmagistrado del Tribunal Constitucional y profesor Oscar Urviola Hani, en la Audiencia Pública Descentralizada denominada "Retorno a la Bicameralidad", realizada el 19 de mayo en la Universidad Católica de Santa María en Arequipa, coincide con que es un imperativo incrementar el número de representantes en el Congreso de la República, toda vez que dicha representación es insuficiente.

Por lo que, esta Comisión siguiendo la línea de los proyectos de ley propuestos, los antecedentes y la opinión de la academia, considera mantener el número de Diputados en 130, número al cual se adicionará 45 Senadores, sumando en total un corpus de 175 Parlamentarios, mejorando con ello la proporción entre representantes y representados.

C. Requisitos para ser Diputado o Senador

Actualmente, el artículo 90 de la Constitución, establece como requisito para ser electo Congresista de la República, el ser peruano de nacimiento, haber cumplido 25 años y gozar de derecho de sufragio; no obstante, al estructurar un Congreso de dos Cámaras con funciones materialmente disímiles, bajo un modelo bicameral imperfecto, es posible establecer requisitos diferenciados para el ejercicio de dichos cargos, gravando determinadas exigencias al derecho al sufragio pasivo a fin de tutelar la idoneidad en el ejercicio del cargo, más aún cuando el perfil de cada Cámara así lo exige, toda vez que los Diputados, son miembros de la cámara política por excelencia, mientras que los Senadores cumplen una función reflexiva, temperando la función parlamentaria.

En ese sentido, conforme se tiene del **Cuadro 11**, casi la totalidad de las propuestas de reforma constitucional bajo análisis proponen, mantener para el

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

esquema de requisitos basados en la: a) nacionalidad; b) la edad; c) y gozar de derecho al sufragio activo; sin embargo, se proponen también requisitos adicionales como:

- Contar con título profesional para ser Senador (PL 724/2021-CR);
- Afiliación a un partido político por al menos cinco años (PL 1334/2021-CR);
- Residencia habitual por (2) años en la circunscripción para la cual postula (PL 1750/2021-CR);
- Acreditar conocimientos para el ejercicio del cargo; o
- Requisitos negativos como el no haber sido sentenciado en primera instancia por delito doloso en calidad de autor o cómplice y ser idóneo para el cargo (PL 1708/2021-CR).

En suma, para el Senado se propone mayoritariamente incrementar la edad a 35 años (salvo el PL 724/2021-CR que propone 40 años) a fin de, en palabras del Blancas Bustamante "[...] garantizar un cierto grado de madurez personal y experiencia en quienes resulte elegidos."¹⁴¹

Cuadro 11

Propuestas de requisitos para ser electo Senador o Diputado

Proyecto de Ley	Requisitos	
	Diputados (artículo 90)	Senadores (artículo 90)
PL 660/2021-CR	Peruano de nacimiento, (25) años y gozar del derecho de sufragio	Peruano de nacimiento, (35) años y gozar del derecho de sufragio
PL 724/2021-CR	Peruano de nacimiento, (25) años y gozar del derecho de sufragio	Peruano de nacimiento, (40) años, gozar del derecho de sufragio, título profesional
PL 792/2021-CR	-	-
PL 1044/2021-CR	-	-
PL 1334/2021-CR	Afiliación a un partido político por al menos (5) años (Congresista)	
PL 1655/2021-CR	-	-
PL 1708/2021-CR	Peruano de nacimiento, (25) años, gozar del derecho de sufragio, no haber sido sentenciado en primera instancia por delito doloso en calidad de	Peruano de nacimiento, (35) años, gozar del derecho de sufragio, no haber sido sentenciado en primera instancia por delito doloso en

¹⁴¹ Blancas Bustamante, Carlos. Derecho Electoral peruano. Editorial Palestra. 2016: Lima. P. 83.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

	autor o cómplice y ser idóneo para el cargo	calidad de autor o cómplice y ser idóneo para el cargo
PL 1750/2021-CR	Peruano de nacimiento, (25) años, gozar del derecho de sufragio, residencia habitual por (2) años en la circunscripción para la cual postula (Congresista)	
PL 1959/2021-CR	Peruano de nacimiento, (25) años y gozar del derecho de sufragio	Peruano de nacimiento, (35) años y gozar del derecho de sufragio
PL 2004/2021-CR	Peruano de nacimiento, (25) años y gozar del derecho de sufragio	Peruano de nacimiento, (35) años y gozar del derecho de sufragio
PL 2025/2021-CR	Peruano de nacimiento, (25) años y gozar del derecho de sufragio	Peruano de nacimiento, (35) años y gozar del derecho de sufragio
PL 2053/2021-CR	Peruano de nacimiento, (25) años, gozar del derecho de sufragio, acreditar conocimientos para el ejercicio del cargo	Peruano de nacimiento, (35) y gozar del derecho de sufragio
PL 2085/2021-CR	Peruano de nacimiento, (25) años y gozar del derecho de sufragio	Peruano de nacimiento, (35) años y gozar del derecho de sufragio

Fuente: Proyectos de Ley bajo análisis

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2020-2021

Respecto a la exigencia de contar con 25 años para ser Senador y 35 para ser Diputado, Blancas Bustamante, también señala que dichos parámetros etarios se condicen con la edad exigida por la Constitución histórica, en ese sentido:

*"En el anterior sistema bicameral peruano, esta edad era la requerida para ser electo Diputado, conforme a las Constituciones de 1979 (artículo 171), 1933 (artículo 98) y 1920 (artículo 74). En cambio, para ser elegido Senador se exigía haber cumplido 35 años (Constitución de 1979: artículo 171; Constitución de 1933; artículo 98; y constitución de 1920; artículo 75). En todo caso, en los sistemas bicamerales, la regla consiste en diferenciar la edad para ser elegido Diputados o Representante y Senador, siendo menor la primera, por lo que es habitual referirse a la Cámara de Diputados o Representantes como la 'Cámara Joven'."*¹⁴²

Del mismo modo, apelando al derecho comparado podemos afirmar de conformidad con el **Cuadro 12**, que, en los sistemas bicamerales vigentes tanto

¹⁴² Ibidem.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

en Latinoamérica como en Europa, existe una edad diferenciada vinculada a la elegibilidad como Senador o Diputado, la cual oscila entre los 21 a 25 años, siendo establecida mayoritariamente en 25, mientras que, para Senador, dicha edad oscila entre los 24 a 40 años, estableciendo la misma mayoritariamente en 35 años.

Cuadro 12

Requisitos para ser electo Senador o Diputado en el derecho comparado

Región	País	Composición	
		Diputados	Senadores
Latinoamérica	Argentina	(25) años, (4) años de ciudadanía en ejercicio, ser natural de la provincia o (2) años de residencia	(30) años, (6) años de ciudadanía en ejercicio, renta anual de dos mil pesos fuertes, ser natural de la provincia o (2) años de residencia
	Bolivia	Nacionalidad de origen, (25) años, inscrito en el Registro Electoral, ser postulado por una organización política y no haber sido condenado a pena corporal	Nacionalidad de origen, (35) años, inscrito en el Registro Electoral, ser postulado por una organización política y no haber sido condenado a pena corporal
	Brasil	Nacionalidad de origen, (21) años, ejercicio de los derechos políticos, alistamiento electoral, domicilio electoral en la circunscripción y afiliación a un partido político	Nacionalidad de origen, (35) años, ejercicio de los derechos políticos, alistamiento electoral, domicilio electoral en la circunscripción y afiliación a un partido político
	Chile	Tener derecho a sufragio, (21) años, contar con enseñanza media o equivalente, residencia en el distrito electoral por (2) años	Tener derecho a sufragio, (40) años, contar con enseñanza media o equivalente, residencia en el distrito electoral por (2) años
	Colombia	Nacionalidad de origen, ciudadano en ejercicio, (25) años	Nacionalidad de origen, ciudadano en ejercicio, (30) años
	México	Nacionalidad de origen, (21) años, originario del distrito electoral o residente por (6) meses y no ejercer cargo incompatible	Nacionalidad de origen, (25) años, originario del distrito electoral o residente por (6) meses y no ejercer cargo incompatible
	Paraguay	Nacionalidad de origen, (25) años	Nacionalidad de origen, (35) años
	Uruguay	Nacionalidad de origen o legal con 5 años de ejercicio, (25) años	Nacionalidad de origen o legal con 7 años de ejercicio, (30) años

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Europa	Alemania	Mayoría de edad (18 años)	Elegido por los Landers
	España	Elegibles todos los españoles que estén en pleno uso de sus derechos políticos	Elegibles todos los españoles que estén en pleno uso de sus derechos políticos
	Francia	Tener la condición de elector	Tener la condición de elector y (24) años
	Italia	(25) años	(40) años.
	Reino Unido	Mayoría de edad	No son electos

Fuente: Normativa Internacional.

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2020-2021.

No obstante, también se puede identificar la tendencia en América latina -a diferencia de Europa- de incorporar requisitos adicionales como: a) la renta en Argentina, b) la residencia en Brasil, y c) el nivel de educación, como es el caso de Chile.

En esa línea de ideas, el profesor Carlos Hakansson Nieto en la vigésima quinta sesión ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, realizada el 24 de mayo de 2022, señaló la importancia de que los diputados tengan al menos educación secundaria como establece la Constitución de Chile de 1980, así como los Senadores con experiencia en sector público, lo que considera razonable; no obstante, cabe señalar que actualmente el borrador aprobado de la Constitución redactada por la vigente Convención Constitucional chilena, propone en su artículo 13, eliminar el requisito respecto a la formación educativa a fin de ampliar la representación bajo criterios de igualdad, disminuyendo la edad además para ser Diputado o Representante regional a los 18 años.

Respecto de los requisitos adicionales propuestos es menester remitirnos a la Observación General No. 25 de las Naciones Unidas, que en su artículo 15 señala:

15. La realización efectiva del derecho y la posibilidad de presentarse a cargos electivos garantiza que todas las personas con derecho de voto puedan elegir entre distintos candidatos. Toda restricción del derecho a presentarse a elecciones, como la fijación de una edad mínima, deberá basarse en criterios objetivos y razonables. Las personas que de otro modo reúnan las condiciones exigidas para presentarse a elecciones no deberán ser excluidas mediante la imposición de requisitos irrazonables

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

o de carácter discriminatorio, como el nivel de instrucción, el lugar de residencia o la descendencia, o a causa de su afiliación política. Nadie debe ser objeto de discriminación ni sufrir desventajas de ningún tipo a causa de su candidatura. Los Estados Partes deben indicar y explicar las disposiciones legislativas en virtud de las cuales se puede privar a un grupo o categoría de personas de la posibilidad de desempeñar cargos electivos. ¹⁴³ (subrayado propio).

Dicha observación cobra especial relevancia si nos remitimos a la realidad nacional, cuya falta de homogeneidad mantiene segmentos poblacionales históricamente discriminados, por lo que, establecer requisitos de dicho tipo pueden acrecentar su falta de representación e integración en el Estado, agravando la especial situación de vulnerabilidad en la que ya se encuentran, por lo que, esta Comisión considera adecuado no incrementar los requisitos para ser electo diputado cuya función es esencialmente representativa, debiendo permitir el acceso mayoritario de la población; por el contrario, y atendiendo a la diferenciación y especialización de la función de los Senadores, consideramos necesario gravar la misma con requisitos adicionales, que permitan garantizar la idoneidad en el cargo, requisitos como el contar con cinco (5) experiencia profesional en el sector público o privado, o haber ejercido un cargo de elección popular a fin de mejorar la calidad de la función parlamentaria.

D. Forma de elección

De conformidad con lo prescrito por el artículo 90 de la Constitución, la forma de elección de los congresistas es definida por ley; en ese sentido el Constituyente originario ha delegado al legislador ordinario la tarea de configurar la forma de elección más adecuada, pudiendo optar entre las diversas modalidades que la experiencia le faculta, como es el distrito electoral múltiple y distrito electoral único o nacional, entre otros.

¹⁴³ Observación General No. 25, Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, Artículo 25 - La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto, 57º período de sesiones, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 194 (1996).

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ahora, el trazar un diseño parlamentario bicameral plantea sendos desafíos como el de estructurar la forma de elección correspondiente a los representantes de dichas cámaras, es decir de los Diputados y Senadores, tales como:

- a. La elección de Diputados y Senadores bajo un mismo parámetro de distrito electoral múltiple, bajo un criterio poblacional.
- b. La elección de Diputados por distrito electoral múltiple y de Senadores por distrito electoral único o nacional.
- c. La elección de Diputados por distrito electoral múltiple y de Senadores por distrito electoral compuesto, un porcentaje de ellos por distrito electoral múltiple y el restante por distrito electoral único.

Al respecto, es menester señalar lo dicho por Blancas Bustamante, citando a Duverger, respecto que: *"[...] la decisión acerca del sistema electoral es política toda vez que los diferentes sistemas producen, también efectos diferentes sobre la representación y sobre los partidos políticos"*.¹⁴⁴

Asimismo, también surge la posibilidad de diferir dicho debate y delegar al legislador ordinario la determinación de la forma de elección a través de la Ley Orgánica de Elecciones como ocurre actualmente con el diseño unicameral; ello en aras de viabilizar la construcción de consensos para la aprobación de una reforma constitucional cuyo mecanismo está gravado con 66 votos, y posterior referéndum, u 87 votos en una subsiguiente legislatura, lo que permitiría la dispensa del referéndum.

Respecto a la determinación de la forma de elección de diputados y senadores, podemos encontrarnos con cámaras congruentes y cámaras incongruentes, clasificación realizada en función precisamente al tipo de representación o base de la representación. En ese sentido, Diego Reynoso, sostiene lo siguiente:

"[...] En función de estos atributos, suele clasificarse a los sistemas bicamerales según su grado de congruencia y su grado de simetría (Lijphart, 1999). Por congruente (o mejor sería decir convergente) se

¹⁴⁴ Blancas Bustamante, Carlos. *op. cit.*, p. 119

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

entiende a los sistemas bicamerales en los cuales ambas cámaras son elegidas con la misma base de representación y la misma forma de elección, dando lugar a composiciones político partidarias similares (congruentes) en ambas cámaras. Cuando la base de representación es diferente (por ejemplo, una cámara tiene como base a los territorios y la otra a los ciudadanos), y además los representantes son elegidos mediante sistemas electorales diferentes, los resultados por lo general dan lugar a la formación de composiciones diferentes (incongruentes) en cada una de las cámaras. [...]"¹⁴⁵

En cuanto a los criterios para definir las formas de elección de diputados y senadores, Reynoso afirma que la elección de diputados responde a un criterio territorial, mientras que la de senadores, a un criterio territorial, señalando además que dicho criterio no siempre es la regla general:

"Los criterios para determinar las bases de la representación pueden ser la función social, la clase social, el territorio o la población (los ciudadanos considerados individualmente). La mayoría de los gobiernos republicanos convergen en considerar a la población como la base de representación democrática por excelencia (Balinski y Young, 1983). En los sistemas bicamerales, la representación popular, del tipo 'una persona, un voto' se observa en la cámara baja (Balinski y Young, 1983), mientras que la otra cámara se instituye para articular otros criterios. El criterio territorial, cuya composición se establece en base a la igualdad de los territorios, se adopta como criterio adicional fundamentalmente en los estados federales. Este patrón de representación, poblacional en la cámara baja y territorial en la cámara alta, está asociado al modelo estadounidense de organización federal (Riker, 1964). Sin embargo, éste no es el único modelo de organización de la representación y mucho menos constituye la regla (Stepan, 1999)"¹⁴⁸ (Subrayado propio).

¹⁴⁵ REYNOSO, Diego. Las variables del bicameralismo en América Latina. En: Miriada. Instituto de Investigación en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad del Salvador. Volumen 2, número 4 (2009). Página 12.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Como se puede apreciar de **Cuadro 13**, la mayoría de las propuestas normativas coinciden en mantener el sistema de Distrito electoral múltiple, vigente para los actuales Congresistas, respecto de los Diputados *—con pequeños matices—*, no obstante, en el punto que divergen es respecto de la forma de elección de los Senadores, proponiéndose diversas formas como la de: a) distrito electoral único, b) distrito electoral múltiple; y c) sistemas mixtos.

Cuadro 13
Propuestas respecto a la forma de elección para Senador o Diputado

Proyecto de ley	Forma de elección	
	Diputados	Senadores
PL 660/2021-CR	-	Distrito electoral único
PL 724/2021-CR	-	-
PL 792/2021-CR	-	-
PL 1044/2021-CR	-	-
PL 1334/2021-CR	-	-
PL 1655/2021-CR	-	-
PL 1708/2021-CR	La ley fija su distribución tomando en cuenta la densidad electoral. Todo departamento tiene por lo menos dos Diputados.	La ley fija su distribución tomando en cuenta la densidad electoral. Todo departamento tiene por lo menos un Senador
PL 1750/2021-CR	-	-
PL 1959/2021-CR	Distrito electoral múltiple	Sistema electoral mixto, de tal manera que veinticinco senadores son elegidos, uno por cada circunscripción electoral y veinticinco por sistema del distrito electoral único
PL 2004/2021-CR	-	Distrito electoral múltiple en 30 circunscripciones electorales, una por cada departamento, una por el Callao, Lima provincias, peruanos residentes en el extranjero, una por las comunidades campesinas y una por las comunidades nativas y una por las comunidades afrodescendientes.
PL 2025/2021-CR	Distrito electoral múltiple. Una ley orgánica fija la distribución del número de diputados por circunscripciones. Toda circunscripción tiene al menos un representante	Circunscripción nacional (Distrito electoral único)
PL 2053/2021-CR	Distrito electoral múltiple	Distrito electoral único
PL 2085/2021-CR	Distritos electorales establecidos por ley	Distrito electoral único

Fuente: Proyectos de ley acumulados.

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2020-2021.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

El derecho comparado guarda coherencia con lo propuesto, pues como se tiene del **Cuadro 14**, en la mayoría de los países la Cámara de diputados es electa por distrito electoral múltiple, mientras que, respecto de los Senadores, predomina una representación territorial, en la que se atribuye a una región o territorio representación sin importar el criterio poblacional.

Cuadro 14
Forma de elección en sistemas bicamerales comparados

Región	País	Composición	
		Diputados	Senadores
Latinoamérica	Argentina	Circunscripción plurinominal múltiple	Circunscripción plurinominal múltiple
	Bolivia	Circunscripción mixta (mitad plurinominal y mitad uninominal)	Circunscripción plurinominal mixta (Departamental, por mayoría y minoría)
	Brasil	Circunscripción plurinominal múltiple	Circunscripción plurinominal múltiple (Estado y distrito federal)
	Chile	Circunscripción plurinominal múltiple	Circunscripción plurinominal mixta (nacional y especial)
	Colombia	Circunscripción plurinominal múltiple	Circunscripción plurinominal mixta (nacional y especial)
	México	Circunscripción plurinominal múltiple	Circunscripción plurinominal única
	Paraguay	Distritos plurinominales con base departamental	Circunscripción electoral nacional
	República Dominicana	Circunscripción plurinominal	Circunscripción plurinominal múltiple

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

	Uruguay	distritos plurinominales	circunscripción electoral nacional
Europa	Alemania	Representación electoral mixta	Elegidos por los Länder
	España	circunscripción electoral es la provincia.	Representación territorial
	Francia	Circunscripción plurinomial múltiple	Circunscripción plurinomial múltiple
	Italia	Circunscripción plurinomial múltiple	Circunscripción plurinomial múltiple (Base regional)
	Reino Unido	Circunscripción electoral múltiple uninominal	No son electos

Fuente: Normativa Internacional.

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2020-2021.

Ahora bien, respecto de las formas de elección de los miembros de la Cámara de Diputados y el Senado, se tienen las siguientes opiniones:

- El profesor Francisco Eguiguren Praeli, en la decimonovena sesión ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento realizada el 29 de marzo de 2022, señaló estar de acuerdo con la elección de los Diputados en base a circunscripciones regionales, mientras que los senadores por distrito único. Sin embargo, considera también adecuada la implementación de un sistema mixto, en el que el Senado se eligiera en parte por regiones y en parte por distrito único. Del mismo modo, reiteró que en caso se opongan al Senado por distrito único se podría considerar la composición mixta siendo el Senado dividirlo en dos mitades, 50% por distrito único nacional y 50% por macrorregiones, de forma tal que la representación se diferencie de la de Diputados.
- Por su lado, el profesor Carlos Hakansson Nieto en la vigésima quinta sesión ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento llevada a cabo el 24 de mayo de 2022, explicó que era necesario que exista un criterio de

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

representación distinto en cada cámara, debiendo evitar la duplicidad. En ese sentido, argumentó que los diputados deben representar a la ciudadanía de manera proporcional, mientras que en el Senado la representación debería ser territorial.

- c. A su vez, el profesor Ernesto Blume Fortini, en la undécima sesión extraordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, llevada a cabo el viernes 27 de mayo de 2022, indicó que la forma de elección de los diputados debería ser por circunscripción uninominal, mientras que los diputados por distrito electoral múltiple, de modo que se convine la representación local con la nacional.
- d. Por su parte, el profesor Jorge Cáceres Arce, en la Audiencia Pública Descentralizada denominada "Retorno a la Bicameralidad", realizada el 19 de mayo en la Universidad Católica de Santa María en Arequipa, señaló que considera necesario que el Senado tenga una visión nacional por lo que su forma de elección deberá ser en base a un distrito único, mientras que la cámara joven deberá vincularse con la representación local.
- e. En dicho evento descentralizado, el exmagistrado del Tribunal Constitucional y profesor Oscar Urviola Hani, señaló que, a su opinión, la forma de elección de diputados debe realizarse por distrito electoral múltiple, del mismo modo que la representación de Senado.

Finalmente, cabe señalar que Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional, al pronunciarse en favor del bicameralismo, propuso que los diputados sean elegidos en base a circunscripciones electorales basadas en los actuales departamentos, mientras que los senadores sean elegidos por distrito nacional, debido a que ello permite que el criterio de representación atienda por un lado a la participación local y, por otro lado, a una visión integral de marcha de la Nación.

En suma, esta comisión considera que la combinación del distrito electoral único para elegir determinado número de Senadores, así como el distrito electoral múltiple para el número restante, concilia de manera adecuada la representación territorial con la visión unitaria y nacional que deben asumir los Senadores,

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

pudiendo a su vez establecer distritos electorales especiales correspondientes a determinadas poblaciones, incorporando sectores que históricamente no estuvieron representados en el Poder Legislativo, lo que se torna relevante en un país pluricultural y pluriétnico como es el Perú.

Esta comisión en mérito a los argumentos previamente desarrollados y atendiendo a las opiniones recibidas, considera sumamente complejo poder arribar a formula apropiada, sin un mayor estudio, así como un análisis técnico y empírico apropiado, labor que es más cercana al estudio de una norma de desarrollo constitucional, como ocurre actualmente, en el que la forma de elección del Congreso unicameral definida por la Ley Orgánica de Elecciones, Ley 26859 y no por la Constitución. En ese sentido, la Comisión de Constitución y Reglamento, siendo consciente de que al tratarse de iniciativas de reforma constitucional que, por lo tanto, requieren de un amplio nivel de consenso para su aprobación, recomienda que esta materia no se encuentre regulada a nivel constitucional, a autorizando al legislador ordinario su desarrollo, lo cual dota además a la normativa de la plasticidad y flexibilidad necesaria.

E. Sobre la reelección

Como se tiene del **Cuadro 15**, casi la totalidad de propuestas relativas al restablecimiento del sistema bicameral están vinculadas con el restablecimiento de la reelección de parlamentarios, esto último con sendos matices, como: a) la reelección inmediata indefinida; y, b) la reelección inmediata por un solo periodo. Propuestas que están vinculadas con la profesionalización de la política y el incremento de la calidad en la labor parlamentaria.

Cuadro 15
Propuestas para restablecer la reelección de parlamentarios

Proyecto de ley	Reelección
PL 660/2021-CR	Reelección inmediata indefinida en el mismo cargo. Senadores no podrán postular para diputados.
PL 724/2021-CR	Reelección inmediata por un solo periodo
PL 792/2021-CR	-

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

PL 1044/2021-CR	-
PL 1334/2021-CR	-
PL 1655/2021-CR	Reelección inmediata e indefinida
PL 1708/2021-CR	Sin reelección en la misma Cámara o en otra
PL 1750/2021-CR	-
PL 1959/2021-CR	Reelección inmediata e indefinida
PL 2004/2021-CR	Reelección inmediata por un único periodo
PL 2025/2021-CR	Reelección inmediata e indefinida
PL 2053/2021-CR	Sin reelección
PL 2085/2021-CR	Reelección inmediata e indefinida

Fuente: Proyectos de ley acumulados.

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2020-2021.

Respecto de la reelección, Dieter Nohlen, señala que una de las características más peculiares de América Latina en materia electoral es la prohibición de la reelección, esto halla explicación en la historia política, marcada por el presidencialismo y su tentación por perpetuarse en el poder, lo que ha marcado el derrotero de la no reelección para diversas autoridades además del Presidente del República¹⁴⁶. No obstante, recalca que respecto a la proscripción de la reelección parlamentaria:

"Esta norma, si bien tiene una explicación histórica, presenta varias inconveniencias. En primer lugar, la reelección fomenta la constitución de una élite parlamentaria experta que puede ser funcional desde una perspectiva de eficiencia y efectividad, contribuyendo en definitiva a la calidad de la política. La promoción de la experiencia no es solo de carácter individual sino también institucional, la cual se poder al cambiarse la composición del parlamento por completo con cada elección. Segundo, la no reelección priva al elector de botar o de ser elegido libremente, sin que haya razones democráticas que puedan legitimarlo. Tercero, la reelección crea las condiciones para que el electo encuentre su representante con el cual experimenta una relación de confianza crítica. En tiempos que se caracterizan por la desconfianza

¹⁴⁶ Dieter Nohlen, La reelección. En: Tratado de derecho electoral comparado de América Latina (Compiladores) Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, Jesús Orozco y José Thompson. Editorial Efe. 2da edición. México. P. 287.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

interpersonal e institucional, no es lógico que al ciudadano que ha encontrado una persona en quien confiar no se le dé la posibilidad de reelegirlo. Cuarto, con la no reelección se puede agravar el problema de la adecuación de los parlamentarios a las necesidades de un presidencialismo renovado, del desarrollo de relaciones flexibles del presidente con el Parlamento que faciliten la gobernabilidad. Y quinto, la no reelección restringe la capacidad del electorado de enjuiciar – positiva o negativamente- a los representantes."¹⁴⁷ (subrayado propio).

Al respecto, luego de su eliminación en 2018, en un contexto de crisis política y polarización, no han sido pocas las voces pese a lo impopular de la medida que reclaman se evalúe su reimplementación, pues la experiencia parlamentaria es importante para elevar la calidad de la democracia. Al respecto, la profesora Milagros Campos Ramos, miembro de la Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política, señaló:

*"Debe revertirse el impedimento de la reelección parlamentaria inmediata. Si bien la tasa de reelección fue una de las más bajas en la región, casi el 70% de parlamentarios postulaba. La reelección incentiva la carrera política, mejora la curva de aprendizaje del oficio, favorece un control político eficaz, permite que el parlamentario se responsabilice ante sus electores, lo que tiene un impacto favorable en su gestión."*¹⁴⁸
(Énfasis agregado).

Ahora, durante el debate, diversos especialistas en derecho constitucional se han manifestado respecto a la reelección:

- a. El profesor Domingo García Belaunde en la decimonovena sesión ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento llevada a cabo el 29 de marzo de 2022, indicó que debería retomarse la reelección inmediata indefinida de los Congresistas, bajo el nuevo esquema bicameral, sean Diputados, Senadores o ambos, pues desde el punto de vista histórico, la reelección no excede el 20% en promedio.

¹⁴⁷ Op. Cit. Pp. 292-293.

¹⁴⁸ Campos Ramos, Milagros. Las reformas institucionales. Instituto Peruano de Economía. Publicado el 28 de febrero del 2022. Disponible en: <https://www.ipe.org.pe/portal/las-reformas-institucionales/>

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 680, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

- b. A su vez el profesor Francisco Eguiguren Praeli en dicha sesión, considero necesaria la reelección al ser un mecanismo de incentivo y mejora en la calidad parlamentaria.
- c. Por su lado, el profesor Ernesto Álvarez Miranda, en la vigésima quinta sesión ordinaria de la Comisión realizada el 24 de mayo de 2022, refirió que bajo el esquema bicameral debería admitirse la reelección inmediata.
- d. Finalmente, el profesor Carlos Hakansson Nieto en la referida sesión se mostró a favor de la reelección parlamentaria, toda vez que permite la formación de carreras políticas, señalando además que el impedimento a la reelección inmediata afecta el derecho de participación política y el principio de representatividad.

F. Estructura Orgánica E Interrelaciones

El artículo 43 de la Constitución Política del Perú establece:

"Artículo 43.- La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana.

El Estado es uno e indivisible.

Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes."

Nuestro Estado se organiza bajo el principio de separación de poderes; de acuerdo con lo señalado por el jurista Bernales es indispensable que el poder público de un determinado nivel o ámbito territorial no recaiga en manos de una o pocas personas, sino que sea distribuido entre órganos, así la distribución de competencias permitirá un mejor control de otros poderes estatales,¹⁴⁹ de ese modo al optar por algunas funciones conjuntas para ambas cámaras y otras de manera diferenciada es que se infiere el principio de colaboración y cooperación entre poderes, y más aún cuando los órganos forman parte de un mismo poder.

¹⁴⁹ Bernales Ballesteros Enrique en su libro con la Colaboración de Otárola P. La Constitución de 1993. Constitución y Sociedad ICS. Editora Rao. Quinta Edición. Lima-Perú. 1999. Pp. 310

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Asimismo, la Sentencia del Tribunal Constitucional, Expediente 0002-2008-PCC/TC en la que se resuelve un conflicto de competencias entre el Poder Ejecutivo y el Gobierno Regional de Moquegua, recoge que dicho Tribunal expresó que el ejercicio de una competencia compartida en dos niveles de gobierno debe realizarse coordinadamente entre ambos niveles y no de modo autónomo por el Gobierno Regional, con la finalidad de asentar y promover el principio de cooperación y lealtad nacional y regional, el cual implica que el carácter descentralizado del Estado peruano no es incompatible con la configuración de Estado unitario, toda vez que si bien aquél supone el establecimiento de órganos de poder territorialmente delimitados, a los cuales se les dota de autonomía política, económica y administrativa, su ejercicio debe realizarse dentro del marco constitucional y legal, a fin de regular el reparto competencial de los Gobiernos Regionales y Municipales, y que también ha sido parte de los fundamentos de la STC EXP N. ° 0024-2006-PI/TC¹⁵⁰

A su vez debemos señalar que cada Poder Estatal debe cumplir con sus atribuciones y funciones, pero que los mismos deben contemplar encontrar un norte en la visión de nuestro país. Esto debe hacerse, sin duda alguna, dentro del marco del principio de división de poderes pues garantiza la independencia y autonomía de los órganos del Estado; sin embargo, no significa en modo alguno que dichos órganos actúen de manera aislada y como compartimentos estancos; si no que exige también el control y balance (*check and balance*) entre los órganos del Estado, como lo establece el Tribunal Constitucional en su fundamento 17 de la STC 0005/2007-PI/TC¹⁵¹

Esta Comisión toma en cuenta la opinión de la Defensoría del Pueblo, que mediante Oficio 375-2021-DP/PAD, de fecha 16 de diciembre de 2021, firmado por la Primera Adjunta encargada, nos hizo llegar su opinión institucional, y en la cual la Defensoría sostiene que además de elevar los niveles de representatividad, el sistema bicameral favorece la deliberación en el Parlamento

¹⁵⁰ Fundamento 6 de la STC EXP N. ° 0024-2006-PI/TC en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/00024-2006-AI.html>

¹⁵¹ Fundamento 17 de la STC 005-2007-PI/TC

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

y contribuye con la seguridad jurídica. Indica que la existencia de dos cámaras garantiza la representación de los intereses de la población, así como también asegura espacios de mayor reflexión y consenso en torno a los proyectos de ley que se presenten.

La Defensoría, asimismo, opina que un Congreso Bicameral permite un estudio adecuado de las iniciativas legislativas y evita tomar decisiones apresuradas, lo que resultaría en normas debidamente fundamentadas y mejor debatidas. De igual forma, sostiene que con la propuesta se fortalece el principio de separación y equilibrio de poderes puesto que la doble instancia legislativa sirve como freno a la legislación apresurada e irreflexiva y da paso a una evaluación serena y cuidadosa de las propuestas legislativas, evitando así los abusos y excesos a los que estaría expuesto una sola cámara.

Asimismo, estamos de acuerdo con lo que Eguiguren Praeli quien participo en la decimonovena sesión ordinaria de la Comisión, de fecha 29 de marzo de 2022, en la cual dio a conocer su posición por la cual sostiene, como ha expresado anteriormente, la mayoría en el Congreso en general y en la comunidad académica coinciden en que es necesario para el país el retorno a la bicameralidad porque daría una mejor división del trabajo legislativo, una especialización de este y además comentó que no tenía sentido una repetición mecánica de ambas cámaras en las funciones, pues debían ser en algunos casos distintas y en otros complementarias para un control interno precisamente de las decisiones políticas.

De otro lado, concordamos con el Doctor Domingo García quien también participó en la decimonovena sesión ordinaria de la Comisión, de fecha 29 de marzo de 2022, en la cual dio a conocer su posición en lo referido a la duda sobre ratificación por parte de Congreso de embajadores y altos oficiales, pues esas situaciones ya antes habían causado problemas, pues se generaba una serie de visitas al Congreso para la ratificación de los oficiales, desatendiendo la labor legislativa. Sobre la ratificación de embajadores, recordó el jurista que ello se tomó de los Estados Unidos, en donde para la ratificación se hace una entrevista al candidato sobre su trayectoria profesional, mas no sobre su afinidad política.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Sobre ello, además, mencionó el caso de Javier Pérez de Cuéllar, quien era embajador en el Servicio Diplomático y al ser propuesto como embajador en el Brasil fue bloqueado por el Senado. Recordó que incluso el canciller de entonces, Javier Arias Stella y el embajador peruano en Washington D.C., Celso Pastor de la Torre acompañaron a Pérez de Cuéllar para su nombramiento como Secretario General de las Naciones Unidas. Dicha situación podría afectar la meritocracia y transparencia para dichas designaciones en relación con la carrera pública de dichos funcionarios diplomáticos.

En el mismo sentido, también estamos de acuerdo con el especialista Francisco Eguiguren Praeli, quien explicó que el Servicio Diplomático era una carrera, tal como las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional, el Poder Judicial o el Ministerio Público, y como tal tenía sus reglas para el ascenso. Así, sostuvo que el hecho de que a veces las reglas no se cumplan o que haya injerencia política se podía canalizar a través de un amparo, por ejemplo, en caso los afectados hayan sido víctimas de una indebida calificación. Recordó que anteriormente el Senado también ratificaba a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y ello se eliminó para darle mayor autonomía.

A su vez, tomamos en cuenta parcialmente las reflexiones del Doctor Carlos Hakansson, quien participo en la vigésima quinta sesión ordinaria de la Comisión, de fecha 24 de mayo de 2022, quien consideró que el Senado debería ser la cámara que nombre a los miembros del Tribunal Constitucional y a los altos funcionarios. Recordó que el Senado sería una cámara que se caracterice por la reflexión y el sosiego. Detalló que los temas de coyuntura y de política doméstica deberían mantenerse en la Cámara de Diputados, lo que incluía el control político e incluso ser la Cámara que podría ser disuelta. Asimismo, detalló que sería el Senado la cámara que apruebe una acusación constitucional. En el mismo sentido se tomó en cuenta la votación calificada de dos terceras partes del número legal de miembros del Senado para las designaciones de altos funcionarios, de acuerdo a la Sentencia del Tribunal Constitucional Expediente 006-2003-AI TC y a su vez, uniformar la votación de la mitad más uno del número legal de miembros del Senado para las ratificaciones de los nombramientos de

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

altos funcionarios que realiza el Poder Ejecutivo como se viene realizando actualmente en las atribuciones de la Comisión Permanente de nuestra Constitución

De la misma forma se ha tomado en cuenta los fundamentos 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, y 25 de la Sentencia del Tribunal Constitucional Exp.006-2003-AI/TC a fin de remitir al reglamento las precisiones de las votaciones de ambas cámaras de acuerdo al antejuicio y juicio político en los artículos 99 y 100, así como del fundamento 17 de la Sentencia del Tribunal Constitucional Exp.006-2003-AI/TC a fin de dejar establecida la separación de poderes en relación de la función del Ministerio Público en el artículo 100 de nuestra Constitución.

La Comisión ha evaluado las posibilidades de qué cámara tenga como atribución constitucional el control político normativo de las normas que emite el Poder Ejecutivo. Así, se considera adecuado que la cámara reflexiva, el Senado, sea quien ejerza el control posterior de los decretos de urgencia y de los decretos legislativos que emite el Ejecutivo. Asimismo, también le corresponderá el control de los tratados ejecutivos y, tan importante como estos, el control de los decretos supremos que declaran regímenes de excepción. Las principales razones para esta competencia radican en la idoneidad de su composición, y menor número de miembros que la cámara de diputados, donde por esta razón el diálogo político y el análisis de este tipo de medidas por parte del Ejecutivo suponen un estudio y reflexión más técnico y con menor carga de política coyuntural. Recordemos que los estados de excepción no son meras normas infralegales, sino que conllevan la afectación y hasta la suspensión temporal de algunos derechos fundamentales, frente a lo cual es idóneo que un Senado pueda controlar efectivamente de forma más oportuna y célere.

En relación con los decretos de urgencia, consideramos también que el Senado está en posición idónea para su control posterior -bajo el esquema o procedimiento que conocemos actualmente- por el criterio de eficiencia y celeridad, que sumados a una adecuada razonabilidad y menos carga política cotidiana que caracteriza a la cámara de diputados, promueve un mejor control de estas normas siempre importantes para la vida económica de la nación, y que

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

a lo largo de la reciente historia política no han llegado a ser controles emitidos en su oportunidad.

En el caso de los decretos legislativos cabe mencionar que se otorga, por idénticas razones, el control posterior al Senado, ello no implica la facultad de dar la ley autoritativa, que es facultad legislativa, y no de control propiamente.

Es en ese sentido y que, del análisis de las funciones ya establecidas en la Constitución Política de 1993, de la tradición bicameral histórica de nuestras Constituciones y de un proceso de estudio con relación a una efectiva división de poderes, a un mayor proceso de reflexión para la elaboración de las leyes, del control político y de las demás funciones del Congreso de la República que proponemos en cuanto a las funciones, las siguientes:

G. El Congreso (ambas cámaras) y sus funciones

De acuerdo con el siguiente cuadro comparativo, podemos analizar la propuesta que presenta esta Comisión a fin de establecer las atribuciones que pasaría a tomar el Congreso de la República, aprobada la presente propuesta.

Cuadro 16
Atribuciones del Congreso

Congreso de la república	
Constitución política de 1993	Texto propuesto
Artículo 102.- Son atribuciones del Congreso: 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.	Artículo 102.- Son atribuciones del Congreso: 1. Dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes, de acuerdo al reglamento del Congreso, o de cada Cámara Legislativa. 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 el Presupuesto y la Cuenta General de la República.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 680, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

4. Aprobar el Presupuesto y la Cuenta General. 5. Autorizar empréstitos, conforme a la Constitución. 6. Ejercer el derecho de amnistía. 7. Aprobar la demarcación territorial que proponga el Poder Ejecutivo. 8. Prestar consentimiento para el ingreso de tropas extranjeras en el territorio de la República, siempre que no afecte, en forma alguna, la soberanía nacional. 9. Autorizar al Presidente de la República para salir del país. 10. Ejercer las demás atribuciones que le señala la Constitución y las que son propias de la función legislativa.	4. Autorizar empréstitos, conforme a la Constitución. 5. Ejercer el derecho de amnistía. 6. Aprobar las leyes de demarcación territorial que proponga el Poder Ejecutivo conforme al proceso legislativo ordinario. 7. Aprobar o modificar su Reglamento. 8. Ejercer las demás atribuciones que le señala la Constitución y las que son propias de la función legislativa.
--	--

Fuente: Iniciativas en estudio, Constitución Política de 1993
Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2021-2022

H. El Senado y sus funciones

De acuerdo con el siguiente cuadro comparativo podemos analizar la propuesta que presenta esta Comisión a fin de establecer las atribuciones que pasaría a tomar el Senado aprobada la presente propuesta.

Cuadro 17
Atribuciones del Senado
Congreso de la república

Constitución política de 1993	Texto propuesto
	Artículo 102-A.- Son atribuciones del Senado: 1. Aprobar, modificar o rechazar las propuestas legislativas remitidas por la Cámara de Diputados.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

	2. Elegir al Defensor del Pueblo, con el voto de los dos tercios (2/3) del número legal de sus miembros y, de ser el caso, removerlo por falta grave con igual votación. 3. Designar al Contralor General de la República, con el voto de la mitad más uno del número legal de sus miembros a propuesta del Poder Ejecutivo y, de ser el caso, removerlo por falta grave con igual votación. 4. Elegir a los magistrados del Tribunal Constitucional, con el voto de los dos tercios (2/3) del número legal de sus miembros. 5. Elegir a tres directores del Banco Central de Reserva con el voto de los dos tercios (2/3) del número legal de sus miembros y removerlos por falta grave con igual votación. Ratificar la designación de su Presidente, con el voto de la mitad más uno del número legal de sus miembros. 6. Ratificar al Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones con el voto de la mitad más uno del número legal de sus miembros. 7. Autorizar al Presidente de la República para salir del país. 8. Prestar consentimiento para el ingreso de tropas extranjeras en el territorio de la República, siempre que no afecte, en forma alguna, la soberanía nacional. 9. Revisar los decretos de urgencia dictados por el Presidente de la República durante el interregno parlamentario; y proceder a su prórroga, modificación o derogatoria de acuerdo con el Reglamento. 10. Ejercer control político sobre decretos legislativos, decretos de urgencia, tratados y los decretos de Régimen de Excepción. 11. 12. Ejercer las demás atribuciones que le señala la Constitución y las que son propias de su función.
--	---

Fuente: Iniciativas en estudio, Constitución Política de 1993

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2021-2022

I. La Cámara de Diputados y sus funciones

Con el siguiente cuadro comparativo podemos analizar la propuesta que presenta esta Comisión a fin de establecer las atribuciones que pasaría a tomar la Cámara de Diputados aprobada la presente propuesta.

Cuadro 18

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Atribuciones de la Cámara de Diputados
Congreso de la República

Constitución política de 1993	Texto propuesto
	Artículo 102-B.- Son atribuciones de la Cámara de Diputados: 1. Dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes. 2. Aprobar las propuestas normativas a ser remitidas al Senado, conforme al Reglamento. 3. Interpelar y censurar a los Ministros de Estado. 4. Otorgar o rehusar la confianza planteada por iniciativa ministerial. 5. Conformar comisiones investigadoras con la finalidad de iniciar investigaciones sobre cualquier asunto de interés público. 6. Ejercer las demás atribuciones que le señala la Constitución y las que son propias de su función.

Fuente: Iniciativas en estudio, Constitución Política de 1993

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2021-2022

J. La Comisión Permanente

De acuerdo con el siguiente cuadro comparativo podemos analizar la propuesta que presenta esta Comisión a fin de establecer las atribuciones que pasaría a tomar la Comisión Permanente, aprobada la presente propuesta.

Cuadro 19
Atribuciones de la Comisión Permanente
Congreso de la República

Constitución política de 1993	Texto propuesto
Artículo 101.- Los miembros de la Comisión Permanente del Congreso son elegidos por éste. Su número tiende a ser proporcional al de los representantes de cada grupo parlamentario y no excede del veinticinco por ciento del número total de congresistas.	Artículo 101.- La Comisión Permanente está conformada por igual número de senadores y diputados elegidos por sus respectivas cámaras. Funciona durante el receso del Senado y de la Cámara de Diputados, es presidida por el Presidente del Congreso. Su número tiende a ser proporcional al de los representantes de cada grupo parlamentario y no excede del veinte por ciento del número total de Congresistas.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Son atribuciones de la Comisión Permanente:	Son atribuciones de la Comisión Permanente:
1. Designar al Contralor General, a propuesta del Presidente de la República. 2. Ratificar la designación del Presidente del Banco Central de Reserva y del Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones. 3. Aprobar los créditos suplementarios y las transferencias y habilitaciones del Presupuesto, durante el receso parlamentario. 4. 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 5. Las demás que le asigna la Constitución y las que le señala el Reglamento del Congreso.	1. Aprobar los créditos suplementarios, las transferencias y habilitaciones del presupuesto durante el receso del Congreso de la República. 2. Ejercitar la delegación de facultades legislativas que el Congreso de la República le otorgue. 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 al Poder Ejecutivo, Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República. 3. Autorizar al Presidente de la República para salir del país en el receso parlamentario. 4. Las demás que le asigna la Constitución y las que le señala el Reglamento del Congreso.

Fuente: Iniciativas en estudio, Constitución Política de 1993
Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2021-2022

K. El proceso legislativo

Actualmente la Constitución Política de 1993 establece en su artículo 103 que: *"Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. (...)".* Asimismo, en su artículo 105 señala que ningún proyecto de ley puede sancionarse sin haber sido previamente aprobado por la respectiva comisión dictaminadora, salvo excepción señalada en el Reglamento del Congreso.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Este último cuerpo normativo en mención, el cual tiene fuerza y rango de ley, así como naturaleza de ley orgánica¹⁵², menciona desde su artículo 72 hasta su artículo 81 -en resumen- lo siguiente:

- En el Congreso se aprueban leyes ordinarias, de reforma constitucional, orgánicas, presupuestales y financieras, leyes autoritativas, de amnistía, demarcatorias, de resolución legislativas o resoluciones legislativas de aprobación de las normas reglamentarias internas del Congreso.
- El procedimiento legislativo tiene las siguientes etapas: iniciativa legislativa, estudio en comisiones, publicación de los dictámenes en el Portal del Congreso, o en la Gaceta del Congreso o en el Diario Oficial El Peruano, debate en el Pleno; aprobación por doble votación, y promulgación.
- Bajo el principio de especialidad, las proposiciones legislativas son enviadas a las comisiones ordinarias del Congreso, con el fin que ellas verifiquen si cumplen con los requisitos reglamentarios formales, y si lo hacen, emiten un dictamen respectivo dentro del plazo máximo de 60 días útiles.
- No se puede debatir ningún proyecto de ley que no tenga dictamen, ni ningún dictamen que no haya sido publicado en el Portal del Congreso, o en la Gaceta del Congreso, o en el Diario Oficial El Peruano, por menos de 7 días calendario antes de su debate en el Pleno del Congreso, salvo exoneración de la Junta de Portavoces.
- Durante el debate en el Pleno se puede aprobar una cuestión previa para que regrese a la Comisión el dictamen para un mejor análisis; no obstante, si los congresistas consideran aprobar el texto debatido, se llevará a cabo una segunda votación transcurrido siete días calendario como mínimo. Esta segunda votación será a totalidad y con debate. Se puede exonerar de segunda votación siempre y cuando las materias no sean relacionadas a reforma constitucional y leyes orgánicas.

¹⁵² Fundamento número 6 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaído en los expedientes: 00019-2021-PI/TC, 00021-2021-PI/TC y 00022-2021-PI/TC.

Visto en:

<https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2021/11/Expediente-00019-2021-PI-TC-LPDerecho.pdf>

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

- Una vez aprobado el dictamen, la oficina especializada de la Oficialía Mayor redactará la autógrafa, la misma que será firmada de inmediato por el presidente y uno de los vicepresidentes.
- La autógrafa de la proposición de ley aprobada será enviada al Presidente de la República para su promulgación dentro del plazo de quince días útiles.
- Si el presidente tiene observaciones que hacer sobre el todo o una parte de la proposición aprobada, la presenta al Congreso en el mencionado término de quince días útiles.
- Las observaciones se tramitan como cualquier proposición, pero correrán en el expediente que dio origen a la ley observada y su reconsideración por el Congreso requiere del voto favorable de más de la mitad del número legal de miembros del Parlamento.
- Si no tiene observaciones, el presidente de la República promulga la ley, ordenando su publicación. Si vencido el término de quince días, el presidente de la República no promulga la proposición de ley enviada, la promulga el presidente del Congreso.
- La ley consigue ser obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición distinta de la misma ley que establezca un mayor periodo de "vacatio legis" en todo o en parte.

Ahora bien, esta comisión considera importante citar al ilustre especialista parlamentario Cesar Delgado Güembés, el cual menciona sobre el proceso legislativo las siguientes ideas¹⁵³:

- El proceso legislativo es uno de los distintos tipos de procesos que se realizan y desarrollan en la institución parlamentaria, que presupone la interacción directa e indirecta con los otros tipos de procesos parlamentarios en los que se apoya o con los que se complementa en mayor o menor magnitud. No siendo ello un sistema aislado en la producción de representación política a través de las diversas funciones que el régimen

¹⁵³ DELGADO GUEMBES, César. Introducción al estudio del Parlamento Peruano. Fondo Editorial Universidad San Ignacio de Loyola, primera edición, Lima- Perú, 2020, pp. 591 al 595.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

político le asigna al Congreso, siendo parte de un sistema de generación y de agregación de valor político y no es un régimen atomizado ni aislado.

- Este procedimiento es un conjunto de actividades que permiten transformar una demanda de intervención normativa en un resultado legislativo. Es así, que solamente basta que el titular de la función legislativa decida que debe ser ley para que la ley se apruebe y entre en vigor.
- Para que el proceso legislativo cumpla la finalidad que le corresponde, y que la ley que dicte el Congreso sea un instrumento socialmente más efectivo en manos de quienes nos representan, es todo el sistema el que debe fortalecerse. Eso significa, desarrollándose con congruencia y manteniéndose en sintonía con la finalidad política propia de la gestión representativa de la comunidad y del Estado.
- En otras palabras, el proceso legislativo consiste en la sucesión secuencial de fases, etapas, trámites o pasos por los que debe pasar una pretensión política de crear una norma. La secuencia de procedimientos tiene el propósito de garantizar que el resultado o producto de la participación del legislador en el proceso mejore las condiciones generales de bienestar, de felicidad y de prosperidad de la sociedad en general.

Este mismo especialista, en su libro "Introducción al Estudio del Parlamento Peruano"¹⁵⁴, describe brillantemente los objetivos y valor agregado en las fases del Proceso legislativo, los cuales esta comisión considera relevante citar. A continuación, el detalle:

Cuadro 20
Fases del Proceso legislativo

Fase	Objetivo	Valor generado o fortalecido	materia legislativa constitucionalmente normada
Creativa	Emergencia y del definición concepto legislativo.	Examen de problemática en la realidad, identificación de alternativas posibles de solución e indagación de	Aún no se presenta la iniciativa legislativa.

¹⁵⁴ Idem.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

		plausibilidad legislativa.	
Consultiva	Evaluación de conveniencia y pertinencia como alternativa de solución.	Selección de alternativa posible a ingresar en el sistema legislativo por el titular de la iniciativa.	Aún no se presenta la iniciativa legislativa.
Propositiva	Diseño de la propuesta bajo responsabilidad del titular de la iniciativa.	Elaboración de la propuesta de texto resolutivo y su sustento técnico y empírico, según requerimientos normativos vigentes.	- Carácter plural y participativo de la iniciativa legislativa (no es exclusiva del Congreso). - Restricciones para proyectos de habilitación de la facultad Legislativa al Presidente de la República. - Materia reservada del Congreso (derechos humanos; soberanía, dominio o integridad del Estado; defensa nacional; obligaciones financieras del Estado). - Materia de ley orgánica, según criterio sustantivo y funcional. - Materia normativa reservada del Presidente de la República (exclusión de competencia parlamentaria de iniciativas contenidas que impliquen gasto, reducción de ingresos, de naturaleza presupuestal o la cuenta general de la república; pedidos de delegación de facultades legislativas; tratados internacionales ejecutivos; normas de contenido tributaria; estados de excepción; ingreso de tropas extranjeras sin armas de guerra; autorización para viajes al exterior; pensiones de gracia; declaratoria de guerra; firma de la paz). - Requisitos de presentación de proyectos.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Instructiva	Definir la admisibilidad de la proposición y adjudicar la competencia a la comisión dictaminadora.	Identificación de la prioridad, relevancia, urgencia y factibilidad de pronta resolución por el Pleno y por el órgano corporativamente responsable de estudiar y evaluar técnicamente, y consensuar plural y políticamente, la propuesta normativa para su discusión y aprobación por el Pleno.	- Requisito de dictamen. - Requisito de informe en dictámenes en materia tributaria. - Preferencia de trámite.
Deliberativa	Estudio técnico, valoración política, deliberación y votación del dictamen en las comisiones.	Afirmación del principio de realidad en la materia legislada mediante la valoración técnica de la situación empírica y del impacto social, según el juicio de especialistas, y afirmación de la pluralidad representativa de la comunidad mediante la inclusión de las diferentes agrupaciones políticas representadas en el Congreso.	- No hay sanción de ley sin dictamen previo de comisiones. - Requisito de debate y sustentación de proyectos de ley.
Constitutiva	Inscripción en las prioridades de la agenda de debate y votación en el Pleno.	Priorización en la agenda y debate en la consideración de las políticas legislativas del Estado por los voceros de los grupos parlamentarios, y decisión corporativamente deliberada sobre los contenidos y los	- Plazo de aprobación de proyectos de presupuesto y cuenta general de la república. - Mayoría calificadas para aprobación por la Comisión Permanente (créditos suplementarios, transferencias y habilitación de partidas). - Requisito de equilibrio financiero del presupuesto para su aprobación.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

		textos de las normas estatales en el Pleno.	- Votación de leyes de tratamiento tributario especial, según zonas. - Requisitos de mayoría absoluta para aprobación de leyes orgánicas. - Modalidad y requisito de mayorías calificadas para aprobar la reforma de la Constitución. - Validación de decretos legislativos y decretos de urgencia mediante proceso de rendición de cuentas al Congreso.
Integrativa	Evaluación, sanción y promulgación de la ley aprobada por el Presidente de la República.	Legitimación de la decisión de la asamblea representativa mediante la participación del Gobierno en el consentimiento sobre el contenido de la política legislativa.	- Requisito de remisión de autógrafa al Presidente de la República. - Requisito de plazo de 15 días para la promulgación y observación de la ley. - Promulgación de la ley por el Presidente del Congreso cuando el Pleno insiste en el texto aprobado antes de la observación. - Promulgación del presupuesto y de la cuenta general de la república por decreto legislativo por omisión en la aprobación en el plazo perentorio. - Plazo general y especial de vigencia de la ley (al día siguiente de publicada) - Requisito de dación de cuenta de normas dictadas por el Presidente de la República.
Reconsiderativa	Revisión parlamentaria de las observaciones del Presidente de la República.	Confirmación del principio de soberanía popular y convalidación de la decisión estatal mediante la ratificación de la voluntad representativa de la asamblea en relación con la	- Requisito de mayorías para aprobación de la reconsideración (insistencia) de la ley observada.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

		voluntad del Gobierno.	
Registral	Numeración y publicación de la ley en el diario oficial.	Generación de carácter vinculante de la voluntad legislativa mediante la identificación y difusión de la voluntad estatal ante a comunidad.	Le corresponde al Poder Ejecutivo cuando son leyes o resoluciones legislativas. Solo las resoluciones legislativas del Congreso son enumeradas por el Parlamento.

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento.

Fuente: cuadro 65 y 66 del Libro: "Introducción al Estudio del Parlamento Peruano", del especialista parlamentario Cesar Delgado Güembés.

De lo expuesto, queda claro que el actual sistema de producción de leyes está diseñado en un modelo unicameral, en donde el debate y votación en las comisiones, así como la doble votación de un dictamen en el Pleno del Congreso son los mecanismos de reflexión para la aprobación de leyes. No obstante, la experiencia ha demostrado que lamentablemente ha habido abusos tanto en la exoneración de pase a comisión de una iniciativa legislativa, así como la exoneración de segunda votación de un dictamen aprobado en el Pleno del Congreso, menoscabando las pocas garantías de reflexión para la creación de leyes que ostenta un sistema unicameral.

Esta situación nos ha llevado como Comisión de Constitución y Reglamento, a replantear el esquema del proceso legislativo por el bien del país, trayendo nuevamente al debate el regreso de la bicameralidad en el Perú. Y es que el sistema en mención permite la creación de un Senado que funge de un colegiado reflexivo, distinto a los miembros que componen la Cámara de Diputados, que tendría la obligación de revisar los dictámenes aprobados por la cámara baja, no habiendo la posibilidad de obviar un momento pausado para la meditación en la aprobación de leyes.

Es por ello, que esta comisión propone un modelo bicameral con el fin de mejorar la calidad de las leyes bajo un enfoque de reflexión obligatoria a través de una segunda cámara. Al respecto, el siguiente cuadro explica cada párrafo que propone esta comisión sobre el proceso legislativo en un sistema bicameral:

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Cuadro 21
El proceso legislativo propuesto

Propuesta de modificación del artículo 105 de la Constitución Política	Fundamento
Ningún proyecto de ley puede sancionarse sin haber sido previamente aprobado por las respectivas comisiones dictaminadoras, salvo excepción señalada en los reglamentos. Toda ley debe ser votada en su respectiva cámara. Tienen preferencia los proyectos enviados por el Poder Ejecutivo con carácter de urgencia.	Esta comisión propone establecer en la Constitución Política que ningún proyecto de ley puede sancionarse sin haber sido examinado previamente por las comisiones dictaminadoras. Ello en relación con que al ser dos cámaras habrá una comisión en cada una de ellas, es decir, una en diputados y otra en senadores; existiendo mayor evaluación y responsabilidad al momento de analizar las propuestas legislativas. Ello conllevará a 4 momentos de debate y aprobación: 1) En la comisión ordinaria de la Cámara de Diputados; 2) En el Pleno de la Cámara de Diputados; 3) En la comisión ordinaria de la Cámara de Senadores; y, 4) en el Pleno de la Cámara de Senadores. Estos cuatro momentos representan un escenario de debate y deliberación para la aprobación de una iniciativa legislativa con mayor reflexión. Siendo ya dificultoso promover exoneraciones que eviten el debate y meditación en la votación. Tal como sucede ahora, si se aplica el numeral 2 del artículo 31-A del Reglamento del Congreso, referente a exonerar el envío a comisión de una propuesta legislativa, o la aplicación del artículo 78, relacionado a la exoneración de la segunda votación en el modelo unicameral. Además, esta comisión propone también que los reglamentos de las cámaras señalen cuando habría exoneración de envío a comisiones; no obstante, lo que no podrá evitarse, es el debate y votación en ambas cámaras, siendo obligatorio una segunda votación, a diferencia de ahora, que puede exonerarse ello. Por último, se mantiene el carácter de urgencia de los proyectos de ley presentados por el Poder Ejecutivo que está en el actual texto constitucional.
Aprobada la propuesta de ley por la Cámara de Diputados, su presidente da cuenta en el plazo establecido en su	Sobre este párrafo, esta comisión, con el fin de no permitir una exoneración de una segunda votación que implique evitar una

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Reglamento al presidente del Senado, el cual lo somete a revisión. Rechazado el proyecto de ley por la Cámara de Diputados, este se archiva.	reflexión sobre la elaboración de leyes, propone que, una vez aprobado un dictamen en la Cámara de Diputados, éste sea enviado a la Cámara de Senadores para su revisión y votación. Esta cláusula constitucional es la piedra angular del sistema bicameral, pues aquí se evita la exoneración de una segunda votación. Sumado a ello, tenemos el perfil del Senador, quien es alguien mayor de 35 años, con experiencia profesional no menor de 5 años en el sector público o privado, o hubiere ejercido un cargo de elección popular; garantizando así la suficiente sapiencia para debatir y aprobar una norma que realmente le beneficie al Perú. Es por ello, que esta comisión considera fundamental establecer que el Senado es la cámara revisora por excelencia, siendo la última en pronunciarse como colegiado dentro del proceso legislativo. No siendo factible insistencia alguna por parte de la Cámara de Diputados. Finalmente, cabe precisar que si la propia Cámara de Diputados no aprueba el dictamen que fue aprobado en una de sus comisiones, el proceso legislativo termina con el archivo del dictamen que se debatió en su Pleno.
Dentro del plazo establecido en su reglamento, el Senado aprueba o modifica la propuesta legislativa remitida por la Cámara de Diputados; y remite la autógrafa de ley al presidente de la República para su promulgación.	Este párrafo consolida al Senado como cámara revisora, pues una vez que se pronuncie, ya sea modificando o aprobando la propuesta de la Cámara de Diputados, no habrá posibilidades de insistencia por parte de la cámara baja, haciendo del proceso legislativo más eficiente y eficaz, dejando de lado insistencias de textos por ambas cámaras que puedan traer como resultado un entrapamiento al proceso de expedición de leyes. Respecto al plazo de pronunciamiento por el Senado dentro del proceso legislativo, esta comisión cree conveniente ello, pues tiene como fin obligar a este colegiado a que se pronuncie de manera oportuna y no deje pasar el tiempo, el cual puede, hasta cierto punto, desfazar la propuesta aprobada en la primera cámara, o atentar contra su urgencia. Ahora bien, esta comisión propone que el plazo en mención sea uno señalado por el

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

	propio Reglamento de la Cámara de Senadores, ello con el fin que sea flexible su cambio en caso de ser necesario, y no afecte la eficiencia del proceso legislativo. Esta flexibilidad permitiría escoger plazos que sean sometidos a prueba, y de ser óptimos, continuarían su vigencia, o, por el contrario, se modificarían a un plazo más eficiente acorde a la realidad, con una votación de la mitad más uno del número legal de los miembros de cada cámara. Por último, una vez aprobado por el Senado la propuesta de ley, ya sea con modificación o sin ella, se envía al presidente de la República para su promulgación.
Vencido el plazo para su revisión en el Senado, el presidente del Congreso remite al presidente de la República, la autógrafo de ley aprobada por la Cámara de Diputados.	Esta comisión propone que, de no pronunciarse el Senado en el plazo establecido en su reglamento, se aplicaría un silencio positivo legislativo, que obliga al presidente del Congreso a enviar al presidente de la República la autógrafo de ley aprobada en la Cámara de Diputados. Este planteamiento se promueve con el fin de garantizar que el debate llevado en la primera Cámara no haya sido en vano, e incentive a una respuesta formal y oportuna por parte del Senado. En caso de no hacerlo, se entenderá que este colegiado está de acuerdo en todos sus extremos con la propuesta de la primera cámara, y al no haber una urgencia inmediata en su aprobación, lo sujeta al silencio positivo legislativo. Este mecanismo propuesto por la comisión puede encontrarse como ejemplo en el artículo 80¹⁵⁵ de nuestra Carta Fundamental,

¹⁵⁵ Constitución Política de 1993

"Artículo 80. El Ministro de Economía y Finanzas sustenta, ante el Pleno del Congreso de la República, 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 autógrafo 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 el Congreso de la República tal como la Ley de Presupuesto. Durante el receso parlamentario, se tramitan ante la

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

	referente a la aprobación de la Ley de Presupuesto, el cual establece que, si la autógrafa de dicha ley no es remitida al Poder Ejecutivo hasta el treinta de noviembre, entra en vigencia el proyecto de este, que es promulgado por decreto legislativo. Este silencio positivo legislativo, que también fue recogido en el artículo 198 de la Constitución Política de 1979¹⁵⁶, <u>es un mecanismo que sirve para garantizar la emisión de una norma por parte del Estado, para que ésta se integre, indudable y oportunamente, al sistema normativo peruano.</u>
Rechazada la propuesta por el Senado, esta se archiva.	Este apartado busca dejar completamente claro que una vez se pronuncie el Senado sobre un dictamen enviado por la Cámara de Diputados no habrá derecho de réplica por parte de la cámara baja, siendo un proceso de un solo sentido que culmina con el pronunciamiento de la cámara alta.

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento.

Bajo todo lo expuesto, esta comisión considera que, de aprobarse la propuesta presentada, no solo se retomarí a un modelo bicameral, sino también se haría más eficiente y responsable el proceso legislativo, garantizando la emisión de leyes por parte del Congreso de la República con un mayor grado de reflexión; eliminando así las cuestionadas leyes exprés, que tanto daño le hacen al prestigio del Poder Legislativo.

L. De la elección del Contralor General de la República por el Senado

Con relación a la acumulación de los Proyectos de Ley 1091/2021-CR y 1746/2021-CR, se acoge la propuesta de ley por el cual el Contralor General de la República es elegido y removido por el Senado con el voto de los 2/3 del número legal de sus miembros. Dicho mecanismo de elección responde a la independencia que deben mantener las entidades fiscalizadoras superiores,

Comisión Permanente. Para aprobarlos, se requiere los votos de los tres quintos del número legal de sus miembros." (el subrayado es nuestro).

¹⁵⁶ Constitución Política de 1979

Artículo 198. Si el proyecto de presupuesto no es votado antes del quince de diciembre entra en vigencia el proyecto del Poder Ejecutivo, el cual lo promulga mediante decreto legislativo.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

evitando cualquier forma de injerencia o subordinación al Poder Ejecutivo, otorgándosele mayor transparencia al procedimiento de elección de dicho alto funcionario, en armonía con un sector de la doctrina constitucional y la experiencia comparada en algunos países latinoamericanos como Bolivia y México.

M. Actualización y corrección

El texto sustitutorio propuesto por esta Comisión en salvaguarda de la corrección y coherencia del texto constitucional ha procedido a actualizar diversas denominaciones como las referencia a los miembros del Tribunal Constitucional en favor de la denominación de magistrados, en concordancia con su ley orgánica, caso similar al de los Jueces Supremos, quienes en el texto original de la Constitución son denominados como vocales, término caído en obsolescencia al ser superado el paradigma de la "boca de la ley" del cual históricamente devenía, entre otras modificaciones.

N. Disposición complementaria derogatoria y disposición complementaria final

La presente comisión ha incorporado una disposición complementaria derogatoria, que implica la expulsión del sistema jurídico actual del artículo 90-A de la Constitución Política, ello con el fin de eliminar la no reelección por un nuevo periodo de los parlamentarios. Ello en concordancia a lo establecido en el apartado del dictamen que fundamenta porque los senadores o diputados pueden ser reelegidos en el mismo cargo de manera inmediata solo por un periodo adicional.

Por otro lado, respecto a la aplicación de las disposiciones propuestas por esta comisión, se ha considerado aplicar una *vacatio legis*, es decir que su aplicación entre en vigor desde las próximas elecciones generales que se realizarán en el año 2026. Esta medida se toma con el fin de garantizar que los congresistas elegidos para el periodo parlamentario 2021-2026 puedan ejercer plenamente

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

sus derechos y obligaciones establecidas en la Constitución Política y el Reglamento del Congreso de la República.

O. Aportes de los congresistas durante el primer debate del predictamen, realizado en la duodécima sesión extraordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 01 de junio de 2022

Durante el primer debate de este predictamen, los congresistas Alejandro Cavero Alva, Adriana Tudela Gutiérrez, Alejandro Muñante Barrios y Wilson Soto Palacios, se manifestaron a favor de incrementar el número de senadores con el objeto de incrementar la representatividad del Parlamento. De otro lado, el congresista José Luis Elías Avalos, señaló que, por el contrario, el número de senadores y diputados no debería exceder el número actual de congresistas.

Sobre el punto en cuestión, esta comisión considera adecuado el incremento de senadores que compongan dicha cámara, toda vez que ofrece sendas ventajas como: a) mejora la *ratio* de representación; b) mitiga el grado de desconexión con la realidad política, social, económica y cultural del senador con sus electores al representar a un número menor de electores; c) incrementa el grado de reflexión que pudiese tener en los debates y votaciones que se den en la Cámara alta, durante el ejercicio de su función legislativa revisora; y d) la cifra propuesta de 60 Senadores, mantiene correlato con el número de representantes del Congreso de la República en la Constitución de 1979, que establecía para la cámara alta dicho número de miembros.

Respecto a la reelección de los miembros del Parlamento, los congresistas Alejandro Cavero Alva, Wilson Soto Palacios, Adriana Tudela Gutiérrez, Luis Ángel Aragón Carreño y Wilmar Alberto Elera García expresaron su posición a favor de la reelección indefinida, mientras que en contra se pronunciaron los congresistas José Luis Elías Avalos y Edgar Cornelio Raymundo Mercado.

Con relación a este tema de suma relevancia, esta comisión reafirma su posición de mantener solo una la reelección inmediata por un periodo, pues además de

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

los beneficios señalados en el presente dictamen, compatibiliza y equilibra la necesidad de profesionalizar la política con el incremento de la competitividad y el cambio generacional en el ejercicio del poder público, mejorando así la oferta político-electoral.

Respecto de la posibilidad de permitir a los postulantes a la Presidencia de la República, poder postular simultáneamente para senador o diputado, se manifestaron a favor de ello los congresistas Alejandro Cavero Alva y Adriana Tudela Gutiérrez, mientras que el Congresista Luis Ángel Aragón Carreño se mostró en desacuerdo.

En relación con ello, esta comisión, luego de hacer una reevaluación de la propuesta que se planteó en el primer borrador de predictamen, considera necesario establecer la posibilidad de que los candidatos a la Presidencia puedan asumir una representación en el Congreso de la República, toda vez que ello permitiría hacer efectiva su responsabilidad como líderes políticos y no como meros actores incidentales. Asimismo, de asumir el candidato presidencial una representación, en el Senado o la Cámara de Diputados, se fortalece el liderazgo del partido político representado y reduce la posibilidad de fragmentación política en la composición de los grupos parlamentarios.

En cuanto a que un congresista pueda asumir el cargo de ministro, se manifestaron a favor los congresistas Adriana Tudela Gutiérrez y Alejandro Cavero Alva, mientras que los congresistas Luis Ángel Aragón Carreño y Wilson Soto Palacios asumieron una posición contraria.

En ese sentido, esta comisión, habiendo reevaluado la viabilidad y pertinencia de este punto, hace suyos los argumentos expuestos por la congresista Tudela Gutiérrez, por tanto, se mantiene el texto actualmente vigente de la parte pertinente del artículo 92 de la Constitución, afianzando las relaciones entre el Poder Ejecutivo y Legislativo

En su oportunidad, los congresistas Alejandro Muñante Barrios y Luis Ángel Aragón Carreño se manifestaron a favor de modificar el artículo 134, respecto de la facultad del Presidente de la República para disolver el Congreso, si éste ha

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

censurado o negado su confianza a dos Consejos de Ministros, retomando la fórmula de la Constitución de 1979, que establecía en tres el número censuras o negaciones de confianza.

Al respecto, esta comisión, atendiendo la propuesta de los mencionados congresistas, considera adecuado retornar dicha formula constitucional diseñada en el año 1979, pues permite un mejor ejercicio de las funciones del Legislativo y otorga un mayor equilibrio de poderes, que fuera reducido con la Constitución de 1993s, con lo que fortalecerá la posibilidad de mantener la estabilidad política que permite el desarrollo del país, tal como lo sugirió el doctor Carlos Hakansson Nieto en la Vigésima Quinta Sesión Ordinaria de la Comisión, de fecha 24 de mayo de 2022.

Por su parte, el congresista Alejandro Muñante Barrios propuso que el Senado sea quien autorice la prórroga de los estados de excepción.

Sobre esta propuesta de mejora al texto, esta comisión, haciendo suyos los argumentos planteados por el congresista Muñante Barrios, considera viable que la prórroga de cualquiera de los estados de excepción requiera de la autorización del Congreso, y no solo de los estados de sitio, como actualmente sucede. Ello debido a que los regímenes de excepción son, como su propio nombre lo señala, situaciones no regulares sino excepcionales, en los que el ejercicio de los derechos fundamentales puede ser restringido; por tanto, a fin de evitar posibles excesos del Poder Ejecutivo, es importante que el Congreso, como órgano de representación y defensa de los intereses de la población, pueda revisar y controlar la real necesidad de una prórroga de este tipo de regímenes de excepción.

De otro lado el congresista Alejandro Caveró Alva, propuso que el Senado no tenga capacidad de modificar las propuestas legislativas, así como los senadores no tengan iniciativa legislativa y que sean los diputados quienes concentren el control político.

Al respecto, esta comisión no comparte dicha posición, en virtud que recortaría la función legislativa del Senado dentro del proceso normativo, afectando

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

directamente la naturaleza de su función de representación y la calidad técnica en la producción legislativa.

En su oportunidad, los congresistas Wilson Soto Palacios y Luis Ángel Aragón Carreño, manifestaron que debería incluirse en el artículo 100 de la Constitución, la votación, respecto del juicio político y del antejuicio político. Sobre el particular, esta comisión ve por conveniente que el desarrollo normativo procedimental sea establecido en el reglamento respectivo, como actualmente sucede con la Constitución, que no especifica la votación requerida para las acusaciones constitucionales.

Por su parte, la congresista Adriana Tudela Gutiérrez propuso que los Senadores tengan un mayor periodo de elección que los Diputados y que estos periodos no concurren, siendo asimétricos entre sí, a fin de que haya una renovación parcial de los mismos. Al respecto, esta comisión no comparte la propuesta citada, pues, siguiendo la línea argumentativa del constitucionalista Francisco Eguiguren Praeli expuesta en la Decimonovena Sesión Ordinaria de la Comisión de fecha 29 de marzo de 2022, dicha renovación podría ocasionar inestabilidad y mayor desgaste político, en perjuicio de la ciudadanía, lo que puede poner en peligro la institucionalidad del país.

Asimismo, el congresista Luis Ángel Aragón Carreño, señaló que se debería modificar el artículo 191 de la Constitución a fin de evitar que los gobernadores regionales y alcaldes postulen a otros cargos de elección popular hasta que hayan cumplido su mandato, que durante el interregno parlamentario no se puedan aprobar leyes orgánicas, ni reformas constitucionales, así como aclarar el concepto de incapacidad moral permanente, precisando qué cámara debe declararla, así como qué órgano es el competente para aprobar el presupuesto. Del mismo modo, propuso que el Contralor de la República no pueda dejar su cargo hasta que se nombre su reemplazo.

En relación con los comentarios del congresista Aragón Carreño, esta comisión advierte que algunos de los puntos han sido considerados y desarrollados en el presente dictamen, mientras que otros no son materia de estudio del presente

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

documento legislativo; por tanto, no pueden ser considerados dentro de este predictamen.

El congresista Wilmar Alberto Elera García propuso que se eleve la edad para Senador a los 45 años, solicitando, además, que se considere la reelección para gobernadores y alcaldes. En ese sentido, es menester de esta comisión señalar que, respecto de la primera propuesta, esta ha sido sustentada y debatida en su oportunidad, reafirmandonos en lo propuesto por el presente dictamen.

Respecto de la reelección de autoridades subnacionales, debemos señalar que esta materia no se encuentra contenida en los proyectos de ley acumulados ni forman parte del objetivo del predictamen, que es la reinstauración de la bicameralidad; no obstante, es importante señalar que sí existen propuestas legislativas que proponen la reelección de alcaldes y gobernadores regionales, pero vienen siendo materia de estudio en otro predictamen.

Finalmente, el congresista Edgar Reymundo Mercado sugirió que se incorpore la forma de elección de los senadores por distrito electoral único, así como la modificación del capítulo económico de la Constitución y se modifique el concepto de incapacidad moral como causal de vacancia. Al respecto, cabe señalar que la primera propuesta fue materia de análisis en el presente estudio, pero se consideró que dicha precisión se desarrolle a nivel legislativo, como sucede en la actual Constitución. Sobre las propuestas restantes, se debe mencionar que no son materia de estudio en el presente dictamen sino de otros que se vienen elaborando al interior de la Comisión.

VI. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL

Los proyectos de reforma constitucional se encuadran dentro de la Constitución Política del Perú, y armonizan con el ordenamiento jurídico, teniendo como objetivo reformar los artículos de la Constitución relacionados al Poder Legislativo, con la finalidad de volver a establecer el sistema bicameral en nuestro Parlamento. Adicionalmente a ello, y en su oportunidad, El Congreso de

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

la República, el Senado y la Cámara de Diputados emitirán y aprobarán sus propios reglamentos tomando en cuenta esta reforma constitucional para su integración en el ordenamiento constitucional de manera eficaz y su oportuna vigencia.

Los proyectos materia de estudio proponen restituir la bicameralidad en el Poder Legislativo, por lo que siendo un cambio normativo de la estructura legislativa del Estado, se propone en esta tarea transversal y sistémica de nuestra Constitución reformar los siguientes artículos: 2 —inciso 5—, 39, 56, 57, 78, 79, 80, 81, 82, 86, 87, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 104, 105, 106, 107, 108, 117, 118, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 139, 157, 161, 162, 191, 194, 201, 203 y 206; así como la incorporación de los artículos 102-A, 102-B, sobre las funciones que tendrán los senadores y diputados.

VII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Los beneficios del texto normativo que se propone aprobar se muestran en el siguiente cuadro:

SUJETOS	BENEFICIOS
El Poder Ejecutivo	Mejores relaciones entre el Poder Ejecutivo y Legislativo. Al existir un Senado que actúa como cámara revisora, la calidad de leyes aprobadas sería mejor, evitando así constantes observaciones por parte del Poder Ejecutivo sobre las autógrafas de ley. Ello conllevaría a una mejor relación entre ambos poderes del Estado, evitando fricciones que dañen la estabilidad política del país.
El Poder Legislativo	Obtendría un fortalecimiento de su legitimidad democrática y social, en virtud que mejoraría los procesos para ejercer sus funciones de control político, expedición de leyes y designación de altos funcionarios. La calidad de las leyes sería mejor por existir una cámara revisora que haga obligatoriamente un segundo análisis sobre la materia aprobada en la primera cámara. Ello implica mayor reflexión en el proceso legislativo.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ministerio Público	Fortalecería su autonomía como Organismos Constitucionalmente Autónomo. Ello en razón a que sería facultad del Fiscal de la Nación evaluar, conforme a sus atribuciones, el ejercicio de la acción penal correspondiente ante la Corte Suprema, en caso de acusación constitucional o infracción a la Constitución.
Ciudadanía	Obtendrían mejor calidad de leyes que impactarían positivamente en la vida cotidiana de todos los peruanos, ello en virtud que el Congreso de la República, al ser la representación del pueblo en una sola institución, mejoraría su organización para el cumplimiento de sus funciones. Ello permitiría leyes más eficientes y con un grado de reflexión mayor del que se tiene ahora, así como un control político más responsable.

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento.

Entre los costos de la propuesta de ley de reforma constitucional podemos mencionar los siguientes elementos:

SUJETOS	COSTOS O DESVENTAJAS
Poder Legislativo	Tendría un riesgo en su imagen por la reticencia popular a mejorar la organización parlamentaria por el aumento de congresistas y la idea de que ello generará más gasto público; sin embargo, con una gestión pública que optimice los recursos humanos, es posible que con el mismo personal con que cuenta el Congreso, atender a los diputados y senadores. Lo que si pudiera generar es un impacto económico para la adecuación de las oficinas y sala de sesiones del Senado, pero todo ello sería cubierto con el presupuesto del Congreso de la República, que no debería exceder del 0.6% del presupuesto público anual, que es el mismo gasto que actualmente representa el congreso unicameral.

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

VIII. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Constitución y Reglamento, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la aprobación de los proyectos de ley 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR del periodo parlamentario 2021-2026, con el siguiente texto sustitutorio:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

Artículo 1. Modificación de los artículos 2 —inciso 5—, 39, 56, 57, 78, 79, 80, 81, 82, 86, 87, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 104, 105, 106, 107, 108, 117, 118, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 139, 142, 150, 157, 161, 162, 182, 183, 191, 194, 201, 203 y 206 de la Constitución Política del Perú

Se modifican los artículos 2 —inciso 5—, 39, 56, 57, 78, 79, 80, 81, 82, 86, 87, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 104, 105, 106, 107, 108, 117, 118, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 139, 142, 150, 157, 161, 162, 182, 183, 191, 194, 201, 203 y 206 de la Constitución Política del Perú, los cuales quedarán redactados en los siguientes términos.

"TÍTULO I

DE LA PERSONA Y DE LA SOCIEDAD

Capítulo I

Derechos fundamentales de la persona

(...).

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.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

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

(...).

Capítulo IV

De la función pública

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 **Senadores y Diputados, Magistrados del Tribunal Constitucional y de la Junta Nacional de Justicia, los Jueces Supremos, los fiscales supremos** y el Defensor del Pueblo, en igual categoría; y los representantes de organismos descentralizados y alcaldes, de acuerdo a ley.

TÍTULO II

DEL ESTADO Y LA NACIÓN

Capítulo II

De los tratados

(...).

Artículo 56.- Los tratados deben ser aprobados por el **Senado, con el voto de la mitad más uno del número legal de sus miembros**, 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 **con la misma votación**, 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 del **Senado** en materias no contempladas en el artículo precedente. En todos esos casos, debe dar cuenta **al Senado**.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

(...).

La denuncia de los tratados es potestad del Presidente de la República, con cargo de dar cuenta **al Senado**. En el caso de los tratados sujetos a aprobación del Congreso, la denuncia requiere aprobación previa de éste.

TÍTULO III DEL RÉGIMEN ECONÓMICO

Capítulo IV

Del régimen tributario y presupuestal

(...).

Artículo 78.- El Presidente de la República envía al Congreso el proyecto de Ley de Presupuesto dentro de un plazo que vence el 30 de agosto de cada año. **Dicho proyecto es estudiado y dictaminado por una comisión bicameral integrada por igual cantidad de senadores y diputados. El dictamen es debatido y votado por el Congreso, de acuerdo con lo previsto en su reglamento.**

(...).

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

(...).

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

Sólo por ley expresa, aprobada **en cada cámara por los dos tercios (2/3) del número legal de sus miembros**, puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país.

Artículo 80.- El Ministro de Economía y Finanzas sustenta, ante **la Cámara de Diputados y el Senado, reunidos en Congreso**, 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

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

la Corte Suprema, el Fiscal de la Nación y el Presidente del Jurado Nacional de Elecciones sustentan los pliegos correspondientes a cada institución.

(...).

Artículo 81.- 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 Congreso de la República 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 una **comisión bicameral integrada por igual cantidad de senadores y diputados, conforme lo dispone el Reglamento del Congreso**, hasta el quince de octubre. **El Senado y la Cámara de Diputados, reunidos en Congreso, se pronuncian** en un plazo que vence el treinta de **noviembre**. Si no hay pronunciamiento del Congreso de la República 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.-

(...)

El Contralor General es elegido por el **Senado con el voto de dos tercios (2/3) del número legal de sus miembros.** Puede ser removido por **la misma cámara** por falta grave, **con igual número de votos.**

Capítulo V

De la moneda y la banca

(...)

Artículo 86.- El Banco Central de Reserva es gobernado por un Directorio de siete miembros. El Poder Ejecutivo designa a cuatro, entre ellos al Presidente. **El Senado ratifica a éste con la votación de la mitad más uno del número legal de sus miembros** y elige a los tres restantes, **con una votación favorable que represente los dos tercios (2/3) del número legal de sus miembros.**

Todos los directores del Banco Central de Reserva son nombrados por el período constitucional que corresponde al Presidente de la República. No representan a entidad ni interés particular algunos. **El Senado puede removerlos por falta grave con el voto de dos tercios (2/3) del número legal de sus miembros.** En caso de remoción, los nuevos directores completan el correspondiente período constitucional.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Artículo 87.-

(...)

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

TÍTULO IV

DE LA ESTRUCTURA DEL ESTADO

Capítulo I

Poder Legislativo

Artículo 90.- El Poder Legislativo reside en el Congreso de la República, el cual está conformado por el Senado y la Cámara de Diputados.

El Senado está conformado por un número de sesenta (60) senadores, elegidos por un periodo de cinco años mediante un proceso electoral conforme a ley.

La Cámara de Diputados cuenta con un número mínimo de ciento treinta (130) diputados, elegidos por un periodo de cinco años mediante un proceso electoral conforme a ley, número que puede ser incrementado mediante ley orgánica en relación al incremento poblacional.

Durante el receso funciona la Comisión Permanente, conforme a lo previsto en el Reglamento del Congreso.

La Presidencia del Congreso de la República recae de manera alternada sobre los presidentes de cada cámara.

Para ser elegido senador se requiere ser peruano de nacimiento, haber cumplido treinta y cinco (35) años de edad al momento de la postulación, y gozar del derecho de sufragio. Asimismo, debe contar con, como mínimo, con cinco (5) años de experiencia profesional en el sector público o privado, o haber ejercido un cargo de elección popular.

Los candidatos a la Presidencia o vicepresidencias de la República, pueden ser simultáneamente candidatos a senador o diputado.

Para ser elegido diputado se requiere ser peruano de nacimiento, haber cumplido veinticinco (25) años de edad al momento de la postulación y gozar del derecho de sufragio.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Los senadores o diputados pueden ser reelegidos en el mismo cargo de manera inmediata, solo por un periodo adicional.

Artículo 91.- No pueden ser elegidos miembros del Congreso de la República si no han renunciado al cargo seis (6) meses antes de la elección:

1. **El Presidente de la República**, los ministros, viceministros de Estado, el Contralor General.
 2. Los miembros del Tribunal Constitucional, de la **Junta Nacional de Justicia**, del Poder Judicial, del Ministerio Público, del Jurado Nacional de Elecciones, el Defensor del Pueblo, **el jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales ni el Jefe de Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.**
- {...}.

Artículo 92.- La función de **senador o diputado** son de tiempo completo. Les está prohibido desempeñar o ejercer cualquier cargo o ejercer cualquier profesión u oficio, durante las horas de funcionamiento del Congreso.

El mandato de **senador o diputado** es incompatible con el ejercicio de cualquiera otra función pública, excepto la de Ministro de Estado, y el desempeño, previa autorización del Congreso, de comisiones extraordinarias de carácter internacional. **Igualmente se exceptúa el ejercicio de la docencia universitaria.**

La función de **senador o diputado** 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 **senador o diputado** es incompatible con cargos similares en empresas que, durante **la vigencia de su mandato**, 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 **senadores y diputados** 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. Los magistrados

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 680, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

del Tribunal Constitucional y el Defensor del Pueblo gozan de las mismas prerrogativas que los **senadores y diputados**.

El procesamiento por la comisión de delitos comunes imputados a los **senadores o diputados** durante el ejercicio de su mandato es de competencia de la Corte Suprema de Justicia.

(...).

Artículo 94.- El Congreso de la República, el Senado y la Cámara de Diputados elaboran y aprueban sus respectivos reglamentos, que tienen naturaleza de ley orgánica; eligen a sus representantes en la Comisión Permanente y en las demás comisiones; de acuerdo con los principios de pluralidad y proporcionalidad. Asimismo, establecen su organización y las atribuciones de los grupos parlamentarios; nombran y remueven a sus funcionarios y empleados, y les otorgan los beneficios que les corresponde de acuerdo a ley. El Congreso de la República sanciona su presupuesto y gobierna su economía.

Artículo 95.- El mandato legislativo de senador o diputado es irrenunciable.

Las sanciones disciplinarias que imponen las cámaras a sus representantes y que implican suspensión de funciones no pueden exceder de ciento veinte (120) días de legislatura.

Artículo 96.- Cualquier senador o diputado 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.

El pedido se hace por escrito y de acuerdo con el Reglamento de cada cámara. La falta de respuesta da lugar a las responsabilidades de ley.

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.

(...).

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

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

Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional no pueden ingresar a los recintos del Congreso sino con autorización de su propio Presidente.

Artículo 99.- Corresponde a la Cámara de Diputados, de acuerdo con su reglamento, acusar ante el Senado: al Presidente de la República, a los senadores, a los diputados, a los Ministros de Estado, a los magistrados del Tribunal Constitucional, a los miembros de la **Junta Nacional de Justicia**, a los jueces de la Corte Suprema, a los fiscales supremos, al Defensor del Pueblo, al Contralor General de la República, al Presidente del Banco Central de Reserva, al Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, a los Miembros del Jurado Nacional de Elecciones, al Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales y al Jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, 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.

Artículo 100.- Corresponde al Senado, de acuerdo con su reglamento, 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 ante la **Cámara de Diputados y el Senado**.

En caso de resolución acusatoria de contenido penal, el Fiscal de la Nación evalúa, conforme a sus atribuciones, el ejercicio de la acción penal correspondiente ante la Corte Suprema.

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

Artículo 101.- La Comisión Permanente está conformada por igual número de senadores y diputados elegidos por sus respectivas cámaras. Funciona durante el receso del Senado y de la Cámara de Diputados. Es presidida por el presidente del Congreso.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Su número tiende a ser proporcional al de los representantes de cada grupo parlamentario y no excede del **veinte** por ciento del número total de congresistas.

Son atribuciones de la Comisión Permanente:

1. Aprobar los créditos suplementarios, 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, leyes autoritativas de delegación de facultades al Poder Ejecutivo, Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.
3. **Autorizar al Presidente de la República para salir del país en el receso parlamentario.**
4. Las demás que le asigna la Constitución y las que le señala el Reglamento del Congreso.

Artículo 102.- Son atribuciones del Congreso:

1. Dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes, **de acuerdo con el Reglamento del Congreso y el de cada cámara.**
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 el Presupuesto y la Cuenta General **de la República.**
4. Autorizar empréstitos, conforme a la Constitución.
5. Ejercer el derecho de amnistía.
6. Aprobar las **leyes** de demarcación territorial que proponga el Poder Ejecutivo **conforme al proceso legislativo ordinario.**
7. **Aprobar o modificar su reglamento.**
8. Ejercer las demás atribuciones que le señala la Constitución y las que son propias de la función legislativa.

Capítulo II

De la función legislativa

(...).

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

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

(...).

El Presidente de la República da cuenta al **Senado** o a la Comisión Permanente, de cada decreto legislativo emitido, de acuerdo con el procedimiento establecido por el **Reglamento del Senado**.

Artículo 105.- Ningún proyecto de ley puede sancionarse sin haber sido previamente aprobado por **las respectivas comisiones dictaminadoras**, salvo excepción señalada en los **reglamentos**. **Toda ley debe ser votada en su respectiva cámara**. Tienen preferencia los proyectos enviados por el Poder Ejecutivo con carácter de urgencia.

Aprobada la propuesta de ley por la Cámara de Diputados, su presidente da cuenta en el plazo establecido en su reglamento al presidente del Senado, el cual lo somete a revisión. Rechazado el proyecto de ley por la Cámara de Diputados, este se archiva.

Dentro del plazo establecido en su reglamento, el Senado aprueba o modifica la propuesta legislativa remitida por la Cámara de Diputados y remite la autógrafa de ley al presidente de la República para su promulgación.

Vencido el plazo para su revisión en el Senado, el presidente del Congreso remite al presidente de la República, la autógrafa de ley aprobada por la Cámara de Diputados.

Rechazada la propuesta por el Senado, esta se archiva.

Artículo 106.-

(...)

Los proyectos de ley orgánica se tramitan como cualquiera otra ley. Para su aprobación o modificación, se requiere el voto de más de la mitad del número legal de miembros **en ambas cámaras**.

Capítulo III

De la formación y promulgación de las leyes

Artículo 107.- El Presidente de la República, los senadores y diputados tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

(...).

Artículo 108.- La ley aprobada según lo prescrito por la Constitución y en los Reglamentos se envía al Presidente de la República para su promulgación dentro de un plazo de quince días. En caso de no promulgación por el Presidente de la República, la **promulga el Presidente del Congreso**.

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

Reconsiderada la ley con el voto de la mitad más uno del número legal de cada cámara, el **presidente del Congreso de la República** la promulga.

Las leyes que derogan un decreto legislativo o un decreto de urgencia como consecuencia del control que ejerce el Senado, son promulgadas directamente por el presidente del Congreso.

Capítulo IV

Poder Ejecutivo

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 la **reunión o funcionamiento de cualquiera de las cámaras del Congreso**, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral.

Artículo 118.- Corresponde al Presidente de la República:

(...).

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

(...).

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 al **Senado, el cual puede modificarlos o derogarlos siguiendo el procedimiento establecido en su reglamento.**

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

(...).

Capítulo V

Del Consejo de Ministros

(...).

Artículo 129.- El Consejo de Ministros en pleno o los ministros por separado pueden concurrir a las sesiones de cualquiera de las cámaras del Congreso de la República y participar en sus debates, de acuerdo con lo que establecen los reglamentos respectivos.

Concurren también cuando son invitados para informar.

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

Capítulo VI

De las relaciones con el Poder Legislativo

Artículo 130.- Dentro de los treinta (30) días de haber asumido sus funciones, el Presidente del Consejo 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 **diputados 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.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

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 iniciativa ministerial.

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 **miembros de la Cámara de Diputados**. Se debate y vota entre el cuarto y décimo día natural después de su presentación. Su aprobación requiere del voto de más de la mitad del número legal de **sus miembros**.

(...).

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 del total del gabinete.

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

La **Cámara de Diputados** extraordinariamente así elegida sustituye a la anterior y completa el periodo constitucional de la **Cámara de Diputados** disuelta.

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

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 de Ministros haya expuesto ante **dicha cámara** los actos del Poder Ejecutivo durante el interregno parlamentario.

En ese interregno, el Poder Ejecutivo legisla mediante decretos de urgencia, **los que necesariamente están vinculados al normal funcionamiento del Estado**

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

o las materias propias de la política general del Gobierno, de los que da cuenta al **Senado** para que los examine.

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 los miembros de éste puede ser nombrado nuevamente ministro durante el resto del periodo presidencial.

Capítulo VII

Régimen de excepción

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 al **Senado** o a la Comisión Permanente. Los estados de excepción que en este artículo se contemplan, son:

1. Estado de emergencia, en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación. En esta eventualidad, puede restringirse o suspenderse el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y la seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio, y la libertad de reunión y de tránsito en el territorio comprendidos en los incisos 9, 11 y 12 del artículo 2 y en el inciso 24, apartado f del mismo artículo. En ninguna circunstancia se puede desterrar a nadie.

El plazo del estado de emergencia no excede de sesenta días. Su prórroga requiere **aprobación del Senado**. En estado de emergencia las Fuerzas Armadas asumen el control del orden interno si así lo dispone el Presidente de la República.

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, **ambas Cámaras se reúnen de pleno derecho, el estado de sitio decretado no afecta el funcionamiento del Congreso**. La prórroga requiere aprobación del **Senado**.

Capítulo VIII

Poder Judicial

(...).

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

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

(...).

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.

(...).

Artículo 142.- No son revisables en sede judicial las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones en materia electoral, ni las de la **Junta Nacional de Justicia** en materia de evaluación y ratificación de jueces.

Capítulo IX

Junta Nacional de Justicia

Artículo 150.- **La Junta Nacional de Justicia** se encarga de la selección y el nombramiento de los jueces y fiscales, salvo cuando éstos provengan de elección popular.

La Junta Nacional de Justicia es independiente y se rige por su Ley Orgánica.

Artículo 157.- Los miembros de la **Junta Nacional de Justicia** pueden ser removidos por causa grave mediante acuerdo del **Senado** adoptado con el voto conforme de los dos tercios (2/3) del número legal de sus miembros.

Capítulo XI

De la Defensoría del Pueblo

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

(...).

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

El Defensor del Pueblo es elegido y removido **por falta grave prevista en su ley orgánica**, por el **Senado** con el voto de los dos tercios (2/3) del número legal de sus miembros. Goza de la misma inmunidad y de las mismas prerrogativas de los senadores y diputados.

(...).

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

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 ante la **Cámara de Diputados** una vez al año, y cada vez que **esta** lo solicite. Tiene iniciativa en la formación de las leyes. Puede proponer las medidas que faciliten el mejor cumplimiento de sus funciones.

(...).

Capítulo XIII **Del sistema electoral**

Artículo 182.- El Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales es nombrado por la Junta Nacional de Justicia por un período renovable de cuatro años. Puede ser removido por la propia Junta por falta grave. Está afecto a las mismas incompatibilidades previstas para los integrantes del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones.

Le corresponde organizar todos los procesos electorales, de referéndum y los de otros tipos de consulta popular, incluido su presupuesto, así como la elaboración y el diseño de la cédula de sufragio. Le corresponde asimismo la entrega de actas y demás material necesario para los escrutinios y la difusión de sus resultados. Brinda información permanente sobre el cómputo desde el inicio del escrutinio en las mesas de sufragio. Ejerce las demás funciones que la ley le señala.

Artículo 183.- El Jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil es nombrado por la Junta Nacional de Justicia por un período renovable de cuatro

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

años. Puede ser removido por dicha Junta por falta grave. Está afecto a las mismas incompatibilidades previstas para los integrantes del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones.

El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil tiene a su cargo la inscripción de los nacimientos, matrimonios, divorcios, defunciones, y otros actos que modifican el estado civil. Emite las constancias correspondientes. Prepara y mantiene actualizado el padrón electoral. Proporciona al Jurado Nacional de Elecciones y a la Oficina Nacional de Procesos Electorales la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones. Mantiene el registro de identificación de los ciudadanos y emite los documentos que acreditan su identidad.

Ejerce las demás funciones que la ley señala.

Capítulo XIV

De la descentralización

(...).

Artículo 191.-

(...).

Para postular a Presidente de la República, Vicepresidente, **senador, diputado**, o Alcalde. Los Gobernadores y Vicegobernadores Regionales deben renunciar al cargo seis (6) meses antes de la elección respectiva.

(...).

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

Artículo 194.-

(...).

Para postular al **cargo de** Presidente de la República, Vicepresidente, **senador, diputado**, Gobernador o Vicegobernador del Gobierno Regional. Los **alcaldes** deben renunciar al cargo seis (6) meses antes de la elección respectiva.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

TÍTULO V

DE LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES

(...).

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

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

Los **magistrados** del Tribunal Constitucional son elegidos por el **Senado** con el voto favorable de los dos tercios (2/3) del número legal de sus miembros. 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 **miembros de la Cámara de Diputados o del Senado**.

(...).

TÍTULO VI

DE LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN

Artículo 206.- Toda reforma constitucional debe ser aprobada con mayoría absoluta del número legal de **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 (2/3) del número legal de **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, a los diputados**; y a un número de ciudadanos equivalente al cero punto tres por ciento (0.3%) de la población electoral, con firmas comprobadas por la autoridad electoral.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Artículo 2. Incorporación de los artículos 102-A y 102-B a la Constitución Política del Perú

Se incorporan los artículos 102-A y 102-B de en la Constitución Política del Perú con la siguiente redacción:

"Artículo 102-A.- Son atribuciones del Senado:

1. Aprobar, modificar o rechazar las propuestas legislativas remitidas por la Cámara de Diputados.
2. Elegir al Defensor del Pueblo, con el voto de los dos tercios (2/3) del número legal de sus miembros y, de ser el caso, removerlo por falta grave con igual votación.
3. Elegir al Contralor General de la República, con el voto de los dos tercios (2/3) del número legal de sus miembros, de ser el caso, removerlo por falta grave con igual votación.
4. Elegir a los magistrados del Tribunal Constitucional, con el voto de los dos tercios (2/3) del número legal de sus miembros.
5. Elegir a tres directores del Banco Central de Reserva con el voto de los dos tercios (2/3) del número legal de sus miembros y removerlos por falta grave con igual votación; y ratificar la designación de su Presidente, con el voto de la mitad más uno del número legal de sus miembros.
6. Ratificar al Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, con el voto de la mitad más uno del número legal de sus miembros.
7. Autorizar al Presidente de la República para salir del país.
8. Prestar consentimiento para el ingreso de tropas extranjeras en el territorio de la República, siempre que no afecte, en forma alguna, la soberanía nacional.
9. Revisar los decretos de urgencia dictados por el Presidente de la República durante el interregno parlamentario; y proceder a su prórroga, modificación o derogatoria de acuerdo con el Reglamento.
10. Ejercer control sobre decretos legislativos, decretos de urgencia, tratados y los decretos de régimen de excepción.
11. Ejercer las demás atribuciones que le señala la Constitución y las que son propias de su función.

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

1. Dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA



Firmado digitalmente por:
ARAGON CARREÑO Luis Angel
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/08/2022 11:34:18-0500

2. Aprobar las propuestas normativas a ser remitidas al Senado, conforme al Reglamento.
3. Interpelar y censurar a los Ministros de Estado.
4. Otorgar o rehusar la confianza planteada por iniciativa ministerial.
5. Conformar comisiones investigadoras con la finalidad de iniciar investigaciones sobre cualquier asunto de interés público.
6. Ejercer las demás atribuciones que le señala la Constitución y las que son propias de su función."

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Aplicación de la Ley

Las reformas constitucionales comprendidas en esta ley entran en vigor a partir de las próximas elecciones generales Los Congresistas electos para el periodo 2021-2026, mantienen sus funciones hasta las siguientes elecciones generales.

SEGUNDA. Financiamiento para la instauración de las cámaras legislativas

La implementación de las cámaras legislativas se financia con cargo al presupuesto institucional del Congreso de la República, sin que pueda sobrepasar el 0,6 % del Presupuesto General del Republica.

DISPOSICION COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. Derogación del artículo 90-A

Se deroga el artículo 90-A de la Constitución Política del Perú.



Firmado digitalmente por:
ELLERA GARCIA Wilmar
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/08/2022 09:28:55-0500



Firmado digitalmente por:
CAVERO ALVA Alejandro
Enque FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/08/2022 10:40:19-0500



Firmado digitalmente por:
MORANTE FIGAR! Jorge
Alberto FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/08/2022 23:03:37-0500

Carmen Patricia Juárez Gallegos
Presidenta
Comisión de Constitución y Reglamento



Firmado digitalmente por:
AGUINAGA RECUENCO
Alejandro Aurelio FAU 20181740126
soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/08/2022 17:21:58-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ GALLEGOS Carmen
Patricia FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/08/2022 16:42:08-0500



190
Firmado digitalmente por:
JOSE LUIS ELIAS AVALOS
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/08/2022 20:58:40-0500

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA



Firmado digitalmente por:
MUÑANTE BARRIOS Alejandro
FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/08/2022 12:27:38-0500



Firmado digitalmente por:
ECHAZ DE NÚÑEZ IZAGA Gladys Margot
FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/08/2022 14:20:02-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson
FAU 20181740128 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 08/08/2022 11:48:58-0500



Firmado digitalmente por:
GUERRA GARCIA CAMPOS Hernando
FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/08/2022 18:51:10-0500



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ Adriana Josefina
FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/08/2022 17:03:43-0500



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ Adriana Josefina
FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/08/2022 17:04:12-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAVIDES Eduardo
FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/08/2022 18:19:40-0500

MP Interno

De: mesadepartesvirtual@congreso.gob.pe
Enviado el: miércoles, 8 de junio de 2022 20:49
Para: pdurand@congreso.gob.pe
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes
Datos adjuntos: a5ab86a139327882946f671c51764491.pdf

[Solicitante]: pdurand@congreso.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes

[Mensaje]: SE ADJUNTA DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 660, 724, 792, 1044, 1091, 1334, 1655, 1708, 1746, 1750, 1959, 2004, 2025, 2053, 2085 y 2231/2021-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE LA BICAMERALIDAD EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA. CABE INDICAR QUE SE APROBÓ LA EXONERACIÓN DE LA APROBACIÓN DEL ACTA PARA EJECUTAR LOS ACUERDOS

[Fecha]: 2022-06-08 20:49:15

[IP]: 94.188.207.221

Su mensaje ha sido recibido.

Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.