CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00454-2026-2031-CD
RU 31228-CD
29 SEPTIEMBRE 2026 03:58 p. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ELOPEZ

DIPUTADO JAIR MANRIQUE OLIVERA

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

>PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE EL EQUILIBRIO ENTRE SENADORES Y DIPUTADOS

Los diputados de la República que suscriben, a iniciativa del Diputado **JAIR MANRIQUE OLIVERA**, miembro del grupo parlamentario **AHORA NACIÓN**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa reconocido en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 2 y 3 del Reglamento del Congreso de la República, así como con los artículos 98, 103, 106 y 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados proponen el siguiente proyecto de resolución legislativa:

FÓRMULA LEGAL

PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RESTABLECE EL EQUILIBRIO ENTRE SENADORES Y DIPUTADOS

Artículo 1. Objeto de la ley de reforma constitucional
La presente ley tiene como objeto reformar los artículos 102-A, 102-B y 105 de la Constitución Política del Perú restableciendo el equilibrio en el Poder Legislativo.

Artículo 2. **Modificación de los artículos 102-A, 102-B y 105 de la Constitución Política de Perú**
Se modifican los artículos 102-A, 102-B y 105 de la Constitución Política del Perú en los siguientes términos:

> "**Artículo 102-A**. Son atribuciones del Senado:
> 1. Aprobar, modificar o rechazar las propuestas legislativas remitidas por la Cámara de Diputados. **En caso de que modifiquen las propuestas estas retornan a la Cámara de Diputados.**
> (…)"
>
> "**Artículo 102-B**. Son atribuciones de la Cámara de Diputados:
> **1.** Aprobar las propuestas normativas a ser remitidas al Senado, conforme a su reglamento. **En caso de que sus propuestas sean sujetas a modificación por parte del Senado, estas retornan a la Cámara para aceptarlas o, de ser el caso, insistir con su propuesta inicial.**
> **(…)**
>
> **"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. **En caso de que la propuesta legislativa sea modificada, retorna a la Cámara de Diputados a fin de que esta acepte los cambios y con su ratificación siga el trámite de promulgación. En caso de que la Cámara de Diputado insista con su propuesta inicial requiere conseguir un número proporcionalmente equiparable o superior al de los votos alcanzados en Senado con las modificaciones. En caso de no lograrlo, queda aprobado la formulada modificada en Senado.**

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. **No se puede volver a discutir durante el mismo periodo anual de sesiones a menos que la mitad más uno del número legal de Diputados así lo acuerde."**

Lima, 28 de setiembre de 2026

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: HOLGUIN LOAIZA Cesar Augusto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/09/2026 17:25:09-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MANRIQUE OLIVERA Bernardino Jair FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/09/2026 18:45:32-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: HOLGUIN LOAIZA Cesar Augusto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/09/2026 17:25:45-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SONCO VILLANUEVA Helard Bladimir FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/09/2026 21:46:51-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: COLCHADO HUAMANI Harvey Julio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/09/2026 00:38:36-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: HUILCA FLORES Indira Isabel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/09/2026 09:32:15-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BUITRON MARTINEZ Freshman FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/09/2026 12:19:47-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA PÚBLICO

El restablecimiento de la bicameralidad fue un empeño de larga data de un sector democrático e institucionalista como una fórmula necesaria para que el diseño constitucional logre un mayor equilibrio entre los poderes y una mejor calidad de las leyes. No obstante, también es cierto que fue un objetivo político de la mayoría parlamentaria que conformó el saliente Congreso 2021-2026. Ello fue así porque les permitía prever bajo sus propios cálculos un diseño institucional para redefinir las reglas de juego de la representación política y constituir un Senado excesivamente poderoso para controlar el Parlamento en su conjunto. Ello conjuntamente con otras reformas políticas y electorales.

En efecto, se hubiera esperado un debate ciudadano amplio y transparente sobre aquellos aspectos polémicos que incluía la bicameralidad, así como contar con el refrendo popular tras una primera votación por el Pleno mediante el mecanismo de referéndum para reformas constitucionales, pero nada de esto se dio. De hecho, la primera votación de la reforma constitucional de bicameralidad fue votada en más de una oportunidad tras sendas reconsideraciones a fin de alcanzar la mayoría calificada y quedar expedita para una segunda votación, evitando el refrendo por consulta popular.[1]

Es en esas condiciones que se dio la aprobación y publicación de la Ley N.° 31988, Ley de reforma constitucional que restablece la Bicameralidad en el Congreso de la República del Perú[2]. Uno de sus aspectos más polémicos era la forma cómo se configuró el Senado de la República[3].

Así, aunque en principio, puede ser considerado como una instancia que filtra y mejora la calidad de las leyes; lo cierto es que el Senado ha concentrado diversas atribuciones y, al menos en el aspecto legislativo, ha distorsionado las competencias de los diputados. De modo que ha pasado a tener un control político casi absoluto de las decisiones legislativas, debilitando el balance entre ambas instancias de poder en el Legislativo.

---

[1] https://www.infobae.com/america/peru/2022/07/16/retorno-a-la-bicameralidad-politicos-reaccionan-a-favor-y-en- contra-de-que-se-tenga-que-convocar-a-referendum/

[2] Publicado el 20 de marzo de 2024.

[3] **Constitución Política del Perú**
"**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 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 y, de ser el caso, removerlo por falta grave.
4. Elegir a los magistrados del Tribunal Constitucional con el voto de los dos tercios del número legal de sus miembros.
5. Elegir a tres directores del Banco Central de Reserva y ratificar la designación de su presidente con la mayoría absoluta del número legal de sus miembros y removerlos por falta grave con igual votación.
6. Ratificar al superintendente de banca, seguros y administradoras privadas de fondos de pensiones.
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 modificación de acuerdo con su reglamento.
10. Ejercer control sobre decretos legislativos, decretos de urgencia, tratados y los decretos de régimen de excepción.
11. Aprobar los tratados señalados en el artículo 56 antes de su ratificación por el presidente de la República.
12. Ejercer las demás atribuciones que le señala la Constitución y las que son propias de su función."

En efecto, a continuación, analizaremos con mayor detalle cómo es que el Senado se configura en una instancia de veto de las competencias propias de los Diputados para elaborar propuestas legislativas, modificando o distorsionando su contenido legislativo sin posibilidad de que la cámara de origen valide o muestre oposición por dichos cambios.

1.1 La necesidad de redefinir las competencias entre Diputados y Senado en el ámbito legislativo

El Senado ha sido entendido tradicionalmente como la cámara de reflexión y revisión para la toma de mejores decisiones legislativas. Por ello históricamente se encontraba conformada por personas de mayor edad y madurez[4]. No obstante, la manera cómo ha sido configurada la cámara alta a partir de la reforma constitucional en cuestión dista mucho de representar dichos objetivos al sumar demasiadas atribuciones o facultades.

Así, entre las principales funciones del Senado, incorporadas a través del artículo 102-A de la Constitución se pueden señalar:

- Elegir a altas autoridades como el Defensor del Pueblo, los magistrados del Tribunal Constitucional y designar al Contralor de la República.
- Ratificar al superintendente de la SBS, al presidente del BCR junto con la elección de tres miembros de su Directorio.
- Ejercer control sobre decretos legislativos, decretos de urgencia, tratados y los decretos para estado de excepción.
- Aprobar, modificar o rechazar las propuestas legislativas remitidas por la Cámara de Diputados.

Por si fuera poco**,** la Cámara de Senadores no podrá ser disuelta en ningún caso, dejando en evidencia toda la intencionalidad detrás de quienes previeron la reforma para instalarla como un suprapoder. No obstante, es el asunto relacionado a sus atribuciones legislativas para aprobar, modificar o rechazar las propuestas legislativas aprobadas por la Cámara de Diputados, la cuestión medular que resulta necesario abordar de modo prioritario para acabar con la disparidad en detrimento de la facultad legislativa de los diputados.

Veamos. Aunque conceptualmente se define la Cámara de Senadores como un espacio de reflexión y mejora en la calidad de las leyes, en los hechos ocurre que sus atribuciones exceden dicho ámbito, pues puede llegar a sustituir el rol de los diputados en la proposición de leyes y de su resultado final.

Ello es así porque una vez que los diputados han presentado su iniciativa conforme a su atribución constitucional y esta sigue el trámite y procedimiento previsto en el Reglamento de la Cámara de la Diputados; una vez elevado a nivel del Senado puede ser desestimado y pasado al archivo. Aunque, posteriormente el Reglamento de la Cámara de Senadores ha precisado que puede volver a plantearse en un nuevo periodo anual de sesiones no deja de parecer excesivo y es posible hablar de un veto injustificado a la propuesta legislativas de diputados. Este es un aspecto que puede moderarse de mejor manera.

[4] En su primer estadio histórico era explícitamente un Consejo de Ancianos conformado por patricios. Ver, por ejemplo, Blancas Bustamente, Carlos. *El rol del Senado en el Estado democrático*. Palestra Editores, 2008. p. 1291 y ss.

Sin embargo, la cuestión que debería tener una solución más evidente es la referida a la posibilidad de distorsión en el Senado de las propuestas legitimadas que son remitidas por la Cámara de Diputados. Ello por supuesto, no significa que desde el Senado no se puedan realizar cambios o acotaciones para que la norma de los Diputados tenga mejoras y mayor calidad, lo que sería un uso ideal de las atribuciones del Senado; pero lo cierto es que, tal como se encuentra regulado a nivel constitucional, la atribución de modificación legislativa del Senado es amplia y abierta (artículo 102 A, inciso 1 de la Constitución) abarcando un amplio abanico de posibilidades que podría incluir severos cambios de la propuesta original, quitándole su objetivo inicial o desnaturalizando la voluntad de los diputados.

Es decir, es posible afirmar que cabe la posibilidad de que en determinados casos desde el Senado se sustituya la voluntad legislativa de los diputados, sin posibilidad alguna de que los diputados puedan tener opción de reconsiderar u opinar. Esta opinión es compartida por diversos analistas que así lo han venido expresando[5].

II. EVIDENCIA QUE SUSTENTA LA PROPUESTA

Un ejemplo del problema que genera esta desigualdad, entre otros, es el entrampamiento que se viene generando con la última solicitud de delegación de facultades tramitadas por el Ejecutivo mediante Proposición Legislativa 00098/2026-2031-CD. Conforme viene dándose el debate mayoritario en las comisiones de la Cámara de Diputados hay cierto consenso general de que la fórmula solicitada es amplísima -habría 8 ejes temáticos y 66 submaterias- y que no cumple con los estándares de especificidad que exige el artículo 104 de la Constitución[6]. Por ello, aunque la fórmula podría aprobarse de manera restringida por la Cámara de Diputados hay un temor fundado de que, dada la fórmula constitucional abierta de competencias del Senado, este finalmente termine modificando toda la propuesta acotada que remita la Cámara de Diputados, conforme algunos senadores del oficialismo han declarado[7]. Ello por supuesto podría obstruir una salida intermedia sobre lo que es realmente necesario, sin desnaturalizar la voluntad de los diputados.

Cierto es que algunos han asegurado que el Reglamento del Senado, prevé en su artículo 142[8] que las modificaciones dadas a nivel de los dictámenes emitidos por las comisiones del Senado no pueden desnaturalizar la propuesta legislativa remitida por la Cámara de Diputados; no obstante, no deja de ser una disposición de amplio margen interpretativo sobre que puede implicar o no una desnaturalización de la fórmula remitida por los diputados y cuyo resultado, en cualquier caso, puede no satisfacer la voluntad de la cámara de origen. En esa discusión, además cualquier disenso se resolverá con

[5] https://larepublica.pe/opinion/2024/03/15/el-senado-todopoderoso-que-nos-acecha-por-alejandro-boyco-740715
[6] https://elcomercio.pe/politica/ocho-de-12-comisiones-de-la-camara-de-diputados-en-contra-de-otorgar-facultades-que-viene-ahora-noticia/
[7] https://www.facebook.com/fb.epicentro.tv/videos/martha-ch%C3%A1vez-confirm%C3%B3-que-fuerza-popular-buscar%C3%ADa-en-el-senado-restituir-la-tot/2630722137365040/
[8] "**Artículo 142.** Pronunciamiento en los dictámenes.
Los dictámenes pueden concluir en cualquiera de las siguientes recomendaciones:
a) Tratándose de las propuestas legislativas remitidas por la Cámara de Diputados:
1. La aprobación en sus términos.
2. La aprobación con modificaciones. Las modificaciones no pueden desnaturalizar la propuesta legislativa remitida por la Cámara de Diputados.
3.El rechazo de la propuesta legislativa.
En todos los casos, el dictamen se remite al Pleno del Senado para su debate y votación correspondientes.
(…)"

los votos e interpretación que residirá exclusivamente en el Senado, con lo cual no es una vía ni idónea ni suficiente.

Es por lo que, resulta imperativo redefinir de forma clara a nivel de la propia Carta Magna los alcances de las facultades constitucionales de la Cámara de Diputados y del Senado en relación a la aprobación de leyes, así como respecto al trámite para la conclusión del procedimiento legislativo.

III. OBJETIVOS DE LA PROPUESTA

3.1. Objetivo general

La propuesta busca corregir la desproporción y distorsión en la aprobación de las leyes previsto con la reforma constitucional de la Ley N.° 31988, de tal manera que se genere un equilibrio entre ambos poderes, haciendo que las iniciativas de diputados no sean simplemente vetadas, ignoradas o tergiversadas por parte del Senado sino antes incorporar mecanismos para que la cámara de origen pueda tener margen para revisar cualquier fórmula intermedia o insistir con su propuesta a través de los mecanismos de devolución que la presente iniciativa introduce.

Conforme se expone, se requiere precisar las atribuciones de las Cámaras y modificar el trámite para la aprobación ordinarias de leyes, recuperando el equilibrio entre ambas instancias del Parlamento y evitando que el Senado concentre excesivo poder en desmedro de los Diputados. Por ello, las modificaciones que se incluyen buscan recuperar para la Cámara de Diputados la capacidad de pronunciarse en caso de que Senado introduzca modificaciones a las propuestas legislativas aprobadas en primera instancia por los diputados.

3.2. Objetivos específicos: aspectos centrales de la propuesta

- Se plantea reformar el artículo 102-A sobre las atribuciones del Senado, precisando que su competencia de modificar las propuestas que vienen de los diputados implica que esta pueda retornar a la Cámara de Diputados. Asimismo, en relación con las atribuciones de los Diputados del artículo 102-B, se debe incorporar la misma precisión para que las propuestas sujetas a modificación por parte del Senado retornen a su Cámara de Diputados y agregar que la Cámara tiene la vía de la aceptación o la vía de la insistencia de su propuesta inicial.

- Se plantea reformar el artículo 105 sobre el trámite de la aprobación de las leyes que se deben introducir una serie de cambios. En el tercer párrafo se incorporan los aspectos centrales de la reforma del procedimiento legislativo. Así, cuando la propuesta legislativa modificada por Senado retorna a la Cámara de Diputados y es ratificada continuará el trámite para su promulgación. Por el contrario, en caso de que la Cámara de Diputados persista en su propuesta inicial, la insistencia requiere conseguir un número que sea proporcionalmente equiparable o superior al de los votos alcanzados en Senado con las modificaciones. Ello implica considerar que 60 senadores y 130 diputados representan por igual una regla de proporción de 100 por ciento cada uno. En caso de no lograrlo, queda aprobada la formulada modificada en Senado.

- En el quinto párrafo del artículo 105 se acota la posibilidad de veto que tiene el Senado, al incluir que la Cámara de Diputados tenga posibilidad inmediata de volver a discutir en la misma legislatura anual de sesiones su propuesta legislativa rechazada por Senado, sin tener que esperar la próxima legislatura, moderando así la atribución amplia del Senado en este extremo.

IV. FUNDAMENTACIÓN DE LA PROPUESTA

4.1. La reforma constitucional como vía idónea

Conforme se ha expuesto, la problemática en relación a la disminución de las competencias legislativas de la Cámara de Diputados en beneficio del Senado, no se soluciona corrigiendo los Reglamentos del Congreso. Como se dijo, aunque el artículo 142 del Reglamento del Senado, entre otros, prevé que las modificaciones dadas a nivel de los dictámenes emitidos por las comisiones del Senado no pueden desnaturalizar la propuesta legislativa remitida por la Cámara de Diputados; no deja de ser una disposición de amplio margen interpretativo sobre que puede implicar o no una desnaturalización de la fórmula remitida por los diputados y cuyo resultado, en cualquier caso, puede no satisfacer la voluntad de la cámara de origen.

Ya adelantamos que, en esa discusión, cualquier disenso se resolverá con los votos e interpretación que residirá exclusivamente en el Senado, con lo cual no es una vía ni idónea ni suficiente. Lo que corresponde es modificar las atribuciones amplias y abiertas para modificar las propuestas legislativas que a nivel de la reforma constitucional se ha incorporado al Senado en desmedro de diputados, por lo que ello sólo se modificará adecuadamente mediante otra reforma constitucional que precise lo que le corresponde a la Cámara de Diputados y del Senado respectivamente con relación a la aprobación de leyes y el trámite a seguir (artículos 102-A, 102-B y 105).

4.2. Justificación constitucional de la reforma

La presente reforma constitucional se encuentra orientada a fortalecer el equilibrio intraorgánico en el Poder Legislativo, fortaleciendo de manera adecuada sus capacidades y atribuciones previstas en el artículo 102 de la Constitución. De igual modo, ello redundará de manera general en un mejor control político y balance entre poderes, puesto que al tener dos instancias con competencias claramente definidas y sin menoscabar las atribuciones una de la otra, se desarrollará de forma más adecuada el *check and balance*.

Ahora bien, dado que las reformas a nivel constitucional suelen tomar como referencia los modelos previstos en otros ordenamientos constitucionales, a fin de ser considerados en el desarrollo de sus contenidos, vale tomar como ejemplos algunos casos de influencia en el continente que pueden informar sobre el desarrollo constitucional en la materia.

4.2.1. Derecho Constitucional Comparado

La reforma constitucional que planteamos introducir obedece a la necesidad de encontrar un equilibrio entre la Cámara de Diputados y del Senado, rescatando el papel

central que le corresponde asumir a los diputados en el proceso legislativo. Ello es así, porque en el análisis de derecho comparado, más allá de los matices y mecanismos particulares que cada ordenamiento tenga, existe una misma línea o sentido unívoco: no existe una Cámara de revisión que decida de modo amplio y definitivo sobre las propuestas legislativas que llegan a ella, sin algún mecanismo de renvío, coordinación o consulta a la Cámara de origen en los casos que se busquen introducir modificaciones o adiciones a su propuesta original.

Así, por ejemplo, de modo sucinto tenemos **el caso estadounidense.** Las dos cámaras son fundamentalmente iguales en cuanto a sus roles y funciones legislativas con algunos matices. Sólo la Cámara de Representantes puede originar legislación sobre impuestos, y sólo el Senado puede confirmar los nombramientos presidenciales y aprobar tratados, pero la promulgación de la ley siempre requiere que ambas cámaras aprueben separadamente el mismo proyecto de ley, en la misma forma, antes de presentarlo al presidente.[9] El caso norteamericano presenta sin duda particularidades. Y es que, de modo general, salvo excepciones, ambas cámaras tienen iniciativa legislativa, pero requieren de las dos en simultaneo para su aprobación. En cualquier caso, el trámite no se resuelve de modo unidireccional con el veredicto final del Senado como sí ocurre en el Perú con la reciente reforma bicameral.

En el caso mexicano también tenemos que las dos cámaras de Senado y de Diputados cuentan con iniciativas legislativa a excepción de la materia presupuestaria o fiscal que solo es prerrogativa de la Cámara de diputados; no obstante, dependiendo de cuál de las dos cámaras es la de origen de la iniciativa legislativa, la otra cámara actuará como cámara revisora. No obstante, si la Cámara Revisora desecha en parte la totalidad de la propuesta, esta retorna a la Cámara de origen[10]. De modo que, se puede apreciar claramente una doble oportunidad de pronunciamiento de parte de la cámara que plantea la iniciativa legislativa.

La situación es igual de evidente en otros ordenamientos de la región como en el caso de Colombia o de Argentina. Así en **el caso de Colombia,** tenemos que la propuesta puede iniciarse en cualquiera de las cámaras sea, la de Representantes o la del Senado, y que, a partir de ello, el trámite pasa por cuatros debates[11]; uno primero en la comisión a cargo en la cámara de origen, para luego pasar a un debate en el pleno de la misma cámara. Si el proyecto, es aprobado pasa a la comisión correspondiente de la cámara de revisión para un tercer debate y finamente, para el cuarto debate pasa a nivel del Pleno de la cámara de revisión. A diferencia de los casos anteriores, si existen discrepancias entre el texto aprobado en la plenaria del Senado y el de la Cámara de Representantes, se designa una Comisión de Conciliación que elaborará un proyecto unificado a debatirse nuevamente en ambos plenos.

Finalmente, **está el caso argentino**, donde la facultad de presentar proyectos de ley, corresponde igual a los diputados y senadores. Si un proyecto ingresa al Congreso por la Cámara de Diputados, esta se convierte en la cámara de origen del proyecto, mientras que el Senado pasa a ser la cámara revisora, y, viceversa. Posterior a iniciar su trámite, los proyectos entran a las respectivas comisiones para su tratamiento. Si el proyecto es aprobado en ambas cámaras, el proyecto queda sancionado y queda expedito su

[9] https://www.congress.gov/legislative-process/en-espanol/proceso-legislativo
[10] https://sil.gobernacion.gob.mx/Congreso/congreso2.php?accion=1#Proceso
[11] https://www.camara.gov.co/como-se-tramita-una-ley/

promulgación por el presidente de la República; no obstante, si es rechazado por la cámara revisora, se desecha hasta el siguiente periodo anual de sesiones. En caso de que la cámara revisora adicione o corrija el contenido de la propuesta elevada, retorna a la cámara de origen para que, en caso de aceptarla, quede sancionado. Si la cámara de origen no acepta e insiste con su propuesta inicial se da un proceso complejo en donde la cámara de origen necesita alcanzar misma mayoría o una superior a la cámara revisora para sancionar, considerando si sus modificaciones alcanzaron como referencia la mayoría absoluta o las dos terceras partes, pues de lo contrario queda la propuesta de la cámara revisora.[12]

En consecuencia, según la comparativa, la Cámara de Diputados o de representantes como cámara de origen tiene la facultad para ratificar o no los cambios que se realizan sobre sus iniciativas. Cierto es que, en algunos diseños la cámara de origen de la iniciativa, pueda ser indistinta, sea de Diputados o el Senado también. No obstante, en el caso peruano se ha establecido que la atribución de iniciativa la posee la de Diputados, mientras que el Senado concentra muchas otras funciones, como se ha revisado líneas arribas.

Por ello, un diseño constitucional equilibrado debe hacer retornar a la Cámara de Diputados la posibilidad de renvío de sus propuestas con los cambios incluidos por el Senado para su aceptación o, en su defecto, para su insistencia.

V. SECTORES COMPRENDIDOS EN LA PROPUESTA

La presente reforma constitucional involucra directamente reformas en el Congreso de la República, buscan generar impacto a nivel de sus dos cámaras: Cámara de Diputados y Senado. Dicho impacto no implica una reformulación o reorganización administrativa, sino básicamente una a nivel funcional o de competencias intraorgánicas.

De otro parte, indirectamente la propuesta busca influir sobre la perspectiva que tenga la población sobre uno de los dos poderes representativos del Estado. Incluso, al ser una reforma constitucional, cabe la posibilidad que dicho procedimiento pueda incluir la consulta a la población sobre este asunto, dado que conforme a uno de los mecanismos de reforma puede darse la vía de la ratificación mediante referéndum (ver sección VI).

VI. IDENTIFICACIÓN DE NORMAS MODIFICADAS O DEROGADAS

La presente iniciativa legislativa es una reforma constitucional por lo que corresponde ser aprobada por la mayoría absoluta del número legal de miembros de cada cámara y, de ser el caso, luego ratificada por el pueblo mediante referéndum. O, en su defecto, debe conseguir en dos legislaturas ordinarias sucesivas el acuerdo de dos tercios de los miembros de cada cámara, en cada uno de los casos.

Así, por ser reforma constitucional se está planteando modificar el inciso 1 del artículo 102-A de la Constitución Política del Perú, incorporado a su vez a través de la Ley N.° 31988, con relación a las atribuciones del Senado. Igualmente, esta reforma constitucional está planteando modificar el inciso 1 del artículo 102-B de la Constitución,

[12] https://www.congreso.gob.ar/leyes.php

incorporado también a través de la Ley N.° 31988, con relación a las atribuciones de la Cámara de los Diputados.

De otro parte, se está planteando modificar el artículo 105 de la Constitución, también sujeto a la anterior reforma de la Ley N.° 31988, con la incorporación de varios agregados en los párrafos tercero y quinto del articulado, relacionados con el retorno y trámite en la Cámara de Diputados de sus propuestas legislativas con cambios por parte del Senado.

Finalmente, debe tomarse en cuenta que la propuesta supondrá necesariamente a futuro, la adecuación de los tres cuerpos normativos que regulan el Congreso de la República (Reglamento del Congreso, Reglamento de la Cámara de Diputados, Reglamento del Senado) a fin de que sus disposiciones sean compatibles con las reformas constitucionales acá propuestas.

A continuación, mostramos un cuadro que identifica los cambios arriba expuestos:

Constitución Política del Perú con la Reforma Constitucional de la Ley N.° 31988	**Propuesta de reforma constitucional**
"Artículo 102-A. Son atribuciones del Senado: **1.** Aprobar, modificar o rechazar las propuestas legislativas remitidas por la Cámara de Diputados. (…)"	**Artículo 102-A.** Son atribuciones del Senado: **1.** Aprobar, modificar o rechazar las propuestas legislativas remitidas por la Cámara de Diputados. **En caso de que modifiquen las propuestas estas retornan a la Cámara de Diputados.** (…)"
"Artículo 102-B. Son atribuciones de la Cámara de Diputados: **1.** Aprobar las propuestas normativas a ser remitidas al Senado, conforme a su reglamento. (…)"	**Artículo 102-B.** Son atribuciones de la Cámara de Diputados: **1.** Aprobar las propuestas normativas a ser remitidas al Senado, conforme a su reglamento. **En caso de que sus propuestas sean sujetas a modificación por parte del Senado, estas retornan a la Cámara para aceptarlas o, de ser el caso, insistir con su propuesta inicial.** (…)"
"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.	**"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.

Constitución Política del Perú con la Reforma Constitucional de la Ley N.° 31988	Propuesta de reforma constitucional
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"	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. **En caso de que la propuesta legislativa sea modificada, retorna a la Cámara de Diputados a fin de que esta acepte los cambios y con su ratificación siga el trámite de promulgación. En caso de que la Cámara de Diputado insista con su propuesta inicial requiere conseguir un número proporcionalmente equiparable o superior te al de los votos alcanzados en Senado con las modificaciones. En caso de no lograrlo, queda aprobado la formulada modificada en Senado.** 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. **No se puede volver a discutir durante el mismo periodo anual de sesiones a menos que la mitad más uno del número legal de Diputados así lo acuerde."**

VII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO DE LA PROPUESTA

La presente iniciativa legislativa no irroga mayores gastos al tesoro público, puesto que es esencialmente una redistribución de funciones y competencias entre las cámaras del mismo Parlamento, es decir, a nivel de la misma institución, por lo que se financia con cargo al presupuesto institucional de la entidad.

Por otro parte, los beneficios cualitativos de la propuesta son especialmente notorios. Así, evitar que haya un desbalance interno en el Parlamento entre las cámaras, corrigiendo el menoscabo de competencias de los diputados, permitirá un mejor desempeño de esta cámara que posee iniciativa legislativa y política. Con ello, la cámara podrá cumplir las demandas de la población a través de iniciativas o mejoras legislativas, siempre contando con la revisión y aportes del Senado a fin de contribuir en la calidad de las leyes, pero sin que ello signifique desmantelar o sustituir las iniciativas en la práctica.

Con todo ello se espera contribuir al prestigio de la institución parlamentaria, contrarrestar su falta de legitimidad social y fortalecer las capacidades de la democracia

representativa. No hay que olvidar que, por su forma de elección, la Cámara de Diputados ejerce representación directa de la población en la forma más amplia posible, a nivel descentralizado. Todos ellos son aspectos esenciales para la consolidación del sistema democrático.

En efecto, el proyecto de reforma constitucional guarda relación con la primera política de Estado promovida estratégicamente por el Acuerdo Nacional[13]: "Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho", en la medida que introduciendo mejoras dentro de la estructura bicameral instaurada en el ámbito parlamentario contribuye a mantener mayor equilibrio político y estabilidad social. Así. con un mejor desempeño de las recientemente implementadas cámaras de diputados y senadores se logrará paulatinamente disminuir la mala percepción y la falta de legitimidad de esta institución que es clave para la democracia y el Estado de derecho.

Por otra parte, de manera indirecta, una mejora en los índices democráticos sin mayores crispaciones que desalienten el normal desarrollo de la gobernabilidad mejora también los estándares de clima institucional. Aquí cabe citar a CEPLAN que señala que, por ejemplo, para los miembros de la OCDE es requisito indispensable reforzar el desarrollo de los aspectos institucionales y gubernamentales. La institucionalidad por lo tanto no es un tema menor y cualquier esfuerzo por reforzarla contribuye a mejorar nuestra competitividad[14]. Así, un Parlamento que realmente representa y funciona, contribuye al normal desenvolvimiento de la dinámica social, en lugar de ir provocando crisis de representatividad e inestabilidad continua.

[13] Políticas de Estado elaboradas y aprobadas bajo consenso por el Foro del Acuerdo Nacional. Se puede revisar en su sitio web institucional: https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/

[14] CEPLAN, Perú 2021. pág. 32. Citado por el Proyecto de Ley N° 05366/2020-CR p. 13 y 14.