

# **PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA PROMOVER LA GOBERNABILIDAD**



# PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA PROMOVER LA GOBERNABILIDAD

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la Ley siguiente:

## LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA PROMOVER LA GOBERNABILIDAD

71

### **Artículo 1.- Objeto**

La presente Ley tiene por objeto reformar la Constitución Política del Perú, a fin de promover la gobernabilidad, fortalecer la democracia y definir los alcances del sistema de gobierno presidencialismo parlamentarizado atenuado.

### **Artículo 2.- Modificación de los artículos de la Constitución Política del Perú**

Modifican los artículos **56, 57, 77, 79, 80, 81, 82, 85, 86, 87, 90, 92, 94, 95, 96, 97, 99, 100, 101, 102, 104, 105, 106, 108, 112, 113, 114, 115, 117, numeral 9 del artículo 118, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, inciso 2 del artículo 139, inciso 7 del 157, 159, 161, 162, 191, 201, 203 y 206**, e incorpórese los artículos **102-A y 102-B** en la Constitución Política, en los términos siguientes:

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

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

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

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

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

72

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

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

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

**“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.

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

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

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

**“Artículo 80.- Proyecto de Presupuesto es estudiado y dictaminado por una comisión bicameral integrada por senadores y diputados. El dictamen es debatido y el proyecto de Ley de Presupuesto votado en sesión del Congreso. La votación de diputados y senadores se computa separadamente para establecer el porcentaje respectivo. La suma de los porcentajes favorables y de los desfavorables determina el resultado de la votación.**

El Ministro de Economía y Finanzas sustenta, ante el 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.**

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.

73

**Las modificaciones a la Ley de Presupuesto, los créditos suplementarios, habilitaciones y transferencias de partidas son de iniciativa exclusiva del Poder Ejecutivo y siguen el mismo trámite que la Ley de Presupuesto.**

Durante el receso parlamentario, se tramitan ante la Comisión Permanente. Para aprobarlos, se requiere los votos de los tres quintos del número legal de sus miembros.”

**“Artículo 81.-** La Cuenta General de la República, 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 la **comisión bicameral** hasta el quince de octubre. El Congreso de la República se pronuncia en un plazo que vence el treinta de octubre. Si no hay pronunciamiento del Parlamento en el plazo señalado, se eleva el dictamen

de la **comisión bicameral** al Poder Ejecutivo para que este promulgue un decreto legislativo que contiene la Cuenta General de la República.”

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

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

**“Artículo 85.-** El Banco puede efectuar operaciones y celebrar convenios de crédito para cubrir desequilibrios transitorios en la posición de las reservas internacionales.

Requiere autorización por ley cuando el monto de tales operaciones o convenios supera el límite señalado por el Presupuesto del Sector Público, con cargo de dar cuenta a la **Cámara de Senadores.**”

74

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

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

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

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

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

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

**"Artículo 90.-** El Poder Legislativo reside en el Congreso de la República, el cual consta de dos cámaras: **La Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados.**

El Congreso de la República se elige por un periodo de **cinco años** mediante un proceso electoral organizado conforme a ley.

**La Cámara de Diputados se renueva conforme a ley.**

Los candidatos a la Presidencia de la República **pueden integrar la lista de candidatos a la Cámara de Senadores o Diputados.**

**Los candidatos a vicepresidentes pueden integrar la lista de candidatos a la Cámara de Senadores o a la Cámara de Diputados.**

**Los Presidentes de las Cámaras se turnan en la presidencia del Congreso.** Corresponde al del Senado presidir la sesión de instalación.

Para ser elegido Senador, se requiere ser peruano de nacimiento, gozar de derecho de sufragio y tener treinta y cinco (35) años

Para ser elegido Diputado, se requiere ser peruano de nacimiento, gozar de derecho de sufragio y tener veinticinco (25) años.

**La ley determina el número de miembros de ambas cámaras."**

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

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

La función de congresista 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 congresista es incompatible con cargos similares en empresas que, durante el mandato del congresista, 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 94.- Cada Cámara elabora y aprueba su Reglamento, elige a sus representantes en la Comisión Permanente y en las demás comisiones de acuerdo a los principios de pluralidad y proporcionalidad; establece las atribuciones de los grupos parlamentarios; sanciona su presupuesto, nombra y remueve a sus funcionarios y empleados y les otorga los beneficios que les corresponde de acuerdo a ley. El Congreso aprueba su propio Reglamento que tiene fuerza de ley. También la tienen los Reglamentos de cada Cámara.”**

**“Artículo 95.-** El mandato legislativo es irrenunciable.

76

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

**“Artículo 96.-** Cualquier representante del 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 **para su labor parlamentaria**.

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**.”

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

Para el cumplimiento de sus fines, dichas comisiones pueden acceder a cualquier información, la cual puede implicar el levantamiento del

secreto bancario y el de la reserva tributaria; excepto la información que afecte la intimidad personal. Sus conclusiones no obligan a los órganos jurisdiccionales.”

**“Artículo 99.- Corresponde a la Cámara de Diputados acusar ante la Cámara de Senadores:** al Presidente de la República; a los representantes del Congreso; a los Ministros de Estado; a los miembros 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** por infracción de la Constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de que hayan cesado en éstas.

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

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

77

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

**En caso de resolución acusatoria de contenido penal, el Fiscal de la Nación actúa conforme a sus atribuciones para tipificar el hecho objeto de la autorización de procesamiento penal denunciando ante la Corte Suprema en el plazo de cinco días.**

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

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

**“Artículo 101.- La Comisión Permanente funciona durante el receso de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados. El reglamento del Congreso determina el número de sus miembros, con criterios de pluralidad y proporcionalidad entre los grupos parlamentarios, lo que**

**incluye a los presidentes de cada cámara en calidad de miembros natos. La preside el Presidente del Congreso.”**

**“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.
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. **Delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar.**
9. Ejercer las demás atribuciones que le señala la Constitución y las que son propias de la función legislativa.”

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

1. **Prestar consentimiento para el ingreso de tropas extranjeras en el territorio de la República, siempre que no afecte, en forma alguna, la soberanía nacional.**
2. Autorizar al Presidente de la República para salir del país, de acuerdo a ley.
3. Ratificar al Presidente y directores del Banco Central de Reserva que designe el Poder Ejecutivo y elegir a los tres restantes, con la mayoría absoluta del número legal de sus miembros.
4. Remover a los miembros del Banco Central de Reserva por falta grave con el voto de la mitad más uno del número legal de miembros.
5. Ratificar al Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones que designe el Poder Ejecutivo y, de ser el caso, removerlo por falta grave con el voto de más de la mitad del número legal de sus miembros.
6. Remover a los miembros de la Junta Nacional de Justicia falta grave mediante acuerdo adoptado con el voto conforme de los dos tercios del número legal de sus miembros.
7. Designar al Defensor del Pueblo con el voto de los dos tercios del número legal de los miembros y, de ser el caso, removerlo por falta grave con igual votación.
8. Designar a los miembros del Tribunal Constitucional con el voto favorable de los dos tercios del número legal de sus miembros.
9. Ejercer las demás atribuciones que le señala la Constitución y las que son propias de sus funciones”.

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

1. **Iniciar investigaciones sobre cualquier asunto de interés público.**
2. **Ejercer las demás atribuciones que le señala la Constitución y las que son propias de sus funciones”.**

**“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 establecido en la ley autoritativa. **El procedimiento de otorgamiento de facultades legislativas, así como su control posterior, se realiza de acuerdo al reglamento.**

No pueden delegarse 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.

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 de cada decreto legislativo, para su revisión.”

79

**“Artículo 105.-** Tienen preferencia del Congreso los proyectos enviados por el Poder Ejecutivo con carácter de urgencia.

Aprobado un proyecto de ley por la **Cámara de Diputados**, su Presidente da inmediata cuenta del mismo al Presidente del Senado, el cual lo somete a la revisión.

El Senado se pronuncia **en un plazo máximo de sesenta días. El plazo puede reducirse a la mitad si fuera enviado con carácter de urgente por el Poder Ejecutivo o por la Cámara de Diputados.**

**Si no existiere pronunciamiento, se tiene por aprobado el texto remitido por la Cámara de Diputados.**

Son objeto de revisión y pronunciamiento obligatorio de la Cámara de Senadores los proyectos de reforma constitucional, leyes orgánicas, limitaciones al ejercicio de derechos fundamentales, materias vinculadas al régimen económico de la Constitución, defensa nacional, descentralización y aprobación de delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo, sujetándose a los mismos trámites de la Cámara de origen.

**En caso que la Cámara de Senadores desapruebe o modifique un proyecto de ley aprobado, la Cámara de Diputados puede insistir en su propuesta inicial con el voto de dos tercios del total de sus miembros.**

**La Cámara de Senadores, tiene treinta días para insistir. El plazo se reduce a la mitad si el proyecto fue enviado con carácter de urgencia por el Poder Ejecutivo o la Cámara de Diputados. La insistencia requiere los dos tercios de votos del número legal de sus miembros. Si los reúne se tiene por aprobado el texto del Senado. Si no los reúne, se tiene como tal lo aprobado en la Cámara de Diputados.”**

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

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

80

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

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

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

Reconsiderada la ley por el Congreso, su Presidente la promulga, con el voto de más de **dos tercios** del número legal de **cada Cámara.**

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

En tales casos el Presidente de la República ordena su inmediata publicación.”

**“Artículo 112.-** El mandato presidencial es de cinco años. No hay reelección inmediata. Transcurrido otro periodo constitucional, como mínimo, el ex presidente puede volver a postular, sujeto a las mismas condiciones.

**No podrá ser elegido Presidente de la República, de manera inmediata, el ciudadano que a cualquier título hubiere ejercido la Presidencia. Esta prohibición no alcanza al Vicepresidente cuando ha ejercido por menos de cuatro meses, el último año del mandato.”**

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

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

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

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

81

**“Artículo 115.-** Por impedimento temporal o permanente del Presidente de la República, asume sus funciones el Primer Vicepresidente. En defecto de éste, el Segundo Vicepresidente. Por impedimento de ambos, el Presidente del Congreso. Si el impedimento es permanente, el Presidente del Congreso convoca de inmediato a elecciones **para la Presidencia y el Congreso de la República.**

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

**“Artículo 117.-** El Presidente de la República sólo puede ser acusado, durante su período, por traición a la patria; por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; por disolver la **Cámara de Diputados**, salvo en los casos previstos en el Artículo 134 de la Constitución, y por impedir su reunión o funcionamiento, o los de los organismos electorales.”

**“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 a **la Cámara de Diputados**, para su revisión. El Congreso puede modificar o derogar los referidos decretos de urgencia.

[...]"

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

Concurren también cuando son invitados para informar.”

**“Artículo 130.-** Dentro de los treinta días de haber asumido sus funciones, el Presidente del Consejo de Ministros concurre a **las Cámaras, reunidas en Congreso**, en compañía de los demás ministros, para exponer y debatir la política general del gobierno y las principales medidas que requiere su gestión.

82

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

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

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

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

**“Artículo 132.- La Cámara de Diputados** hace efectiva la responsabilidad política del Consejo de Ministros, mediante el voto de censura.

Toda moción de censura contra el Consejo de Ministros debe ser presentada por no menos del veinticinco por ciento del número legal de **diputados**.

Se debate y vota entre el cuarto y el décimo día natural después de su presentación. Su aprobación requiere del voto de más de la mitad del número legal de diputados.

El Presidente del Consejo de Ministros censurado debe renunciar.

**La renuncia del Presidente del Consejo de Ministros obliga a los demás ministros a renunciar.**

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

**No puede censurarse al Consejo de Ministros durante el último año del mandato.”**

**“Artículo 133.-** El Presidente del Consejo de Ministros puede plantear **ante la Cámara de Diputados** una cuestión de confianza, **previo acuerdo de su consejo**.

Si la confianza le es rehusada, **el Presidente del Consejo de Ministros** debe renunciar.

**La renuncia del Presidente del Consejo de Ministros obliga a los demás ministros a renunciar.**

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

**No puede presentarse cuestión de confianza del Consejo de Ministros durante el último año del mandato.”**

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

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 disuelta.**

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

No hay otras formas de revocatoria del mandato parlamentario.”

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

En ese interregno, el Poder Ejecutivo legisla mediante decretos de urgencia, de los que da cuenta a **la Cámara de Senadores, la que los eleva al Congreso, una vez que se instale**.

**“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 período presidencial.

84

**La Cámara de Diputados** así **elegida** sustituye a la anterior y completa el período constitucional de **la Cámara de Diputados disuelta**.”

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

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

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

[...]

2. La independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional.

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

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

**"Artículo 159.-** Corresponde al Ministerio Público:

[...]

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

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

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

El Defensor del Pueblo es elegido y removido, **por falta grave**, por el Senado con el voto de los dos tercios del número legal **de los miembros**. Goza de la misma inmunidad y de las mismas prerrogativas de los parlamentarios.

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

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

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

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

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

**“Artículo 191.- [...]”**

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

**Artículo 201.-** El Tribunal Constitucional es el órgano de control de la Constitución. Es autónomo e independiente. Se compone de siete miembros elegidos por **siete** años. Para ser miembro del Tribunal Constitucional, se exigen los mismos requisitos que para ser **juez** de la Corte Suprema. Los miembros del Tribunal Constitucional gozan de la misma inmunidad y de las mismas prerrogativas que los congresistas. Les alcanzan las mismas incompatibilidades. No hay reelección inmediata. Los miembros del Tribunal Constitucional son elegidos por el **Senado** con el voto favorable de los dos tercios 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 **diputados o del número legal de senadores**. [...]”

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

La iniciativa de reforma constitucional corresponde al Presidente de la República, con aprobación del Consejo de Ministros; a los congresistas; 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.”

## DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

**PRIMERA.-** La presente reforma constitucional es aplicable a partir del proceso electoral del año 2021 y de los mandatos de las autoridades elegidas para el periodo 2021-2026.

**SEGUNDA.-** Antes de las Elecciones Generales 2021, se determina por sorteo los escaños de la Cámara de Diputados que se renuevan en la primera oportunidad en que se aplique este mecanismo.

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

87

**CUARTA.-** En aplicación de los resultados del referéndum celebrado el 9 de diciembre de 2018, los congresistas electos en las elecciones generales de 2016, no pueden postular a las elecciones a la Cámara de Diputados o a la Cámara de Senadores en las elecciones de 2021.

Comuníquese al señor Presidente Constitucional de la República para su promulgación.

En Lima, a los días del mes de de 2019

## LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA PROMOVER LA GOBERNABILIDAD

### Exposición de motivos

Previamente, es necesario señalar que el presente proyecto de reforma constitucional deberá aplicarse a partir de las elecciones generales de 2021 y para el mandato de las autoridades elegidas para la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores en aquel proceso electoral.

88

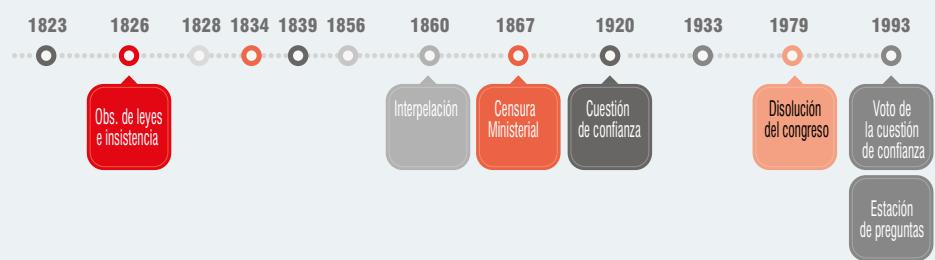
Como hemos observado recientemente, los bloqueos entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo a nivel nacional generan no solo problemas de gobernabilidad sino también de eficacia legislativa, y aumentan la percepción de lejanía entre la élite política y la ciudadanía. Si los conflictos entre el Ejecutivo y el Legislativo escalan, el sistema de gobierno democrático previsto en la Constitución deja una serie de vacíos y contradicciones que, lejos de facilitar la solución de la crisis, pueden ser utilizados para llegar a una situación límite que pone en riesgo la existencia de la democracia. Por ello, en esta iniciativa se plantean una serie de propuestas de reforma constitucional orientadas a definir mecanismos que permitan encaminar mejor la gobernabilidad democrática.

Una de las propuestas es la adopción de un sistema bicameral en el Congreso, incluyendo medidas específicas para implementar el modelo propuesto, como la renovación parcial de la Cámara de Diputados. El proyecto tiene como propósito también proponer medidas específicas para regular mejor las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo y evitar que los conflictos escalen como la modificación de los mecanismos de iniciativa en materia presupuestal, insistencia, cuestión de confianza, entre otros, con miras a obtener una democracia renovada para el bicentenario.

## 1. El sistema de gobierno peruano

El Perú, como otros países en la región, incorporó tempranamente al presidencialismo instaurado en sus constituciones instituciones del sistema parlamentario. Ello no era difícil por la influencia de la Constitución de Cádiz y de las instituciones del sistema de gobierno español. En el Perú, este proceso fue continuo desde la presencia del Presidente del Consejo de Ministros, la iniciativa legislativa del Poder Ejecutivo, el refrendo ministerial, entre otras características muy arraigadas hoy en nuestro sistema de gobierno. En relación con los mecanismos de control entre Ejecutivo y Legislativo, ocurrió algo similar, como puede observarse en el gráfico siguiente.

Gráfico N° 1: Resumen sobre los mecanismos de control en las Constituciones del Perú



89

Fuente: Constituciones Políticas del Perú  
 Elaboración: Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política (CANRP)

La observación de leyes se incorporó en la Constitución de 1826 y se ha regulado desde esa fecha. La interpelación ministerial, como absolución de preguntas, se incorporó desde la Constitución de 1860. No volvió al texto constitucional sino hasta 1920, pero siguió utilizándose como un mecanismo de control parlamentario. La censura ministerial se incluyó en la Constitución de 1867, aunque la Ley de Ministros de 1856 ya la contemplaba.

Manuel Vicente Villarán<sup>1</sup> describe el sistema de gobierno peruano señalando que: “Nuestro país, como los demás países de América, ha imitado la institución de la presidencia de la República creada por los fundadores de los Estados Unidos (...), pero al copiar en esta parte la constitución americana hemos introducido varias alteraciones”. Concluye que el sistema político que practicamos es “una mezcla del régimen presidencial de los Estados Unidos y del parlamentarismo europeo”.

<sup>1</sup> Villarán, M.V. Posición constitucional de los Ministros en el Perú. Lima: Cultural Cuzco, 1994.

Explica García Belaunde<sup>2</sup> que:

Lo que ha habido es la tentación de ir incorporando frenos al modelo presidencial (desde fines del siglo XIX), y así se han introducido algunos matices, rasgos de lo que es el modelo parlamentario dentro del modelo presidencial. Dicho en otras palabras: manteniendo el sistema presidencial, se ha tratado de limitarlo, incorporando factores, instrumentos, instituciones que son propios del sistema parlamentario.

En efecto, los mecanismos de control entre el Ejecutivo y el Legislativo fueron forjando un sistema de gobierno que mantuvo las características de un presidencialismo, pero que se fue parlamentarizando. Algunas instituciones se consolidaron, como la interpelación y la censura ministerial, mientras otras, como la estación de preguntas, no se han insertado en el sistema político con igual éxito.

Por estas razones, la calificación del sistema de gobierno ha sido diversa. Bernales<sup>3</sup> ha señalado que es un sistema de gobierno híbrido; García Belaúnde<sup>4</sup>, de preponderancia presidencial; Eguiguren<sup>5</sup>, presidencialismo atenuado. Adicionalmente, García Toma<sup>6</sup> señala que se trata de un tipo de régimen particular de forma de gobierno denominada de “presidencialismo atenuado”, que “ha ido insertando por razones de mayor control político sobre la actividad gubernamental y de búsqueda de mayor entendimiento entre el ejecutivo y legislativo un conjunto instituciones propia el parlamento europeo”.

90

Así, de las diversas clasificaciones realizadas a nivel comparado, creemos que la Constitución histórica peruana se enmarca en un presidencialismo parlamentarizado. En ese sentido, y sin desconocer aquellas instituciones que forman parte de nuestro constitucionalismo histórico, las modificaciones que esta iniciativa plantea buscan favorecer la gobernabilidad.

---

<sup>2</sup> García Belaunde, D. *La Constitución y su dinámica*. Lima: Palestra, 2006.

<sup>3</sup> Bernales, E. y Otárola, A. *Constitución Política Peruana de 1993. Análisis comparado*. Lima: Ediciones Constitución y Sociedad, 1986.

<sup>4</sup> García Belaunde, D. “Forma de gobierno en la Constitución peruana”. *Revista de Estudios Políticos*, N° 74. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1991, pp. 615-634.

<sup>5</sup> Eguiguren Praeli, F. *La responsabilidad del Presidente: razones para una reforma constitucional*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), 2007.

<sup>6</sup> García Toma, V. . *Ánalisis Sistemático de la Constitución peruana de 1993*. Lima: Universidad de Lima, 1998.

## 2. La bicameralidad en el Perú

### 2.1 Antecedentes

Todas las constituciones republicanas han contemplado la figura de la bicameralidad, con excepción de las Constituciones de 1823, 1867 y 1993, aunque en cada caso por razones diversas. Así, por ejemplo, en el caso de la Constitución de 1823, si bien el capítulo relativo al Parlamento no refiere a dos Cámaras, en el capítulo VII se hace mención al Senado Conservador. Este se integraba con “tres Senadores por cada departamento elegidos por las provincias” (artículo 87); sus funciones, en lo que respecta al ámbito legislativo, eran consultivas antes que directas (artículo 89).

Tabla N° 1: Bicameralidad en las Constituciones del Perú

Constitución	Norma constitucional
1823	No se menciona la bicameralidad.
1826	<b>Artículo 27.</b> <i>El Poder Legislativo emana inmediatamente de los Cuerpos Electorales nombrados por el pueblo: su ejercicio reside en tres Cámaras. Primera: de Tribunos. Segunda: de Senadores. Tercera: de Censores.</i>
1828	<b>Artículo 10.</b> <i>El Poder Legislativo se ejerce por un Congreso compuesto de dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.</i>
1834	<b>Artículo 10.</b> <i>El Poder Legislativo se ejerce por un Congreso compuesto de dos Cámaras.</i>
1839	<b>Artículo 15.</b> <i>El Poder Legislativo se ejerce por un Congreso compuesto de dos Cámaras: una de Diputados y otra de Senadores.</i>
1856	<b>Artículo 43.</b> <i>Ejercen el Poder Legislativo los Representantes de la Nación reunidos en Congreso, compuesto de dos cámaras, una de Senadores y otra de Diputados.</i>
1860	<b>Artículo 44.</b> <i>El Poder Legislativo se ejerce por el Congreso, en la forma que esta Constitución determina. El Congreso se compone de dos Cámaras: la de Senadores y la de Diputados.</i>
1867	No se menciona la bicameralidad.
1920	<b>Artículo 72.</b> <i>El Poder Legislativo constará de un Senado compuesto de treinticinco Senadores y de una Cámara compuesta de ciento diez Diputados. Ese número no podrá alterarse sino por reforma Constitucional. Una ley orgánica designará las circunscripciones departamentales y provinciales y el número de Senadores y Diputados que les corresponda elegir.</i>
1933	<b>Artículo 89.</b> <i>El Congreso se compone de una Cámara de Diputados, elegida por sufragio directo y de un Senado Funcional.</i>
1979	<b>Artículo 164.</b> <i>El Congreso se compone de dos Cámaras: El Senado y la Cámara de Diputados. Durante el receso funciona la Comisión Permanente.</i>
1993	No se menciona la bicameralidad.

91

Fuente: Constituciones Políticas del Perú

Elaboración: Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política (CANRP)

Históricamente el bicameralismo ha funcionado en el Perú. La Constitución de 1993 trató de reemplazar algunas funciones que tradicionalmente estaban asignadas al Senado a la Comisión Permanente del Congreso.

La Constitución de 1993 incorporó la unicameralidad y así ha venido funcionando el Congreso de la República desde su vigencia. El dictamen de la Comisión de Constitución de fecha 3 de octubre de 2018 incorpora los principales problemas de estos 26 años de vigencia, como el resquebrajamiento del equilibrio de poderes, la creación de inseguridad jurídica y el quiebre del constitucionalismo histórico de nuestro modelo de organización parlamentaria, pero plantea soluciones parciales, siempre desde el unicameralismo<sup>7</sup>. Ahora bien, la opción que se propone en este proyecto de reforma constitucional, de cara al bicentenario, es el retorno a la bicameralidad. La experiencia de estos años con un Congreso unicameral va dejando la idea de restituir la bicameralidad para mejorar la representación y permitir normas con mejor reflexión.

Evidentemente, la eficiencia de un Congreso institucionalmente fuerte en un sistema democrático y moderno no depende de la unicameralidad o bicameralidad. Ello responde a diversos factores.

El modelo propuesto puede mejorar las funciones principales del Congreso, a saber, la de representar, legislar y ejercer control político. Un sistema bicameral permite que se combinen criterios de elección diferente, de manera que se complementen. La legislación mejora al facilitar la reflexión de una segunda Cámara, en este caso el Senado. Asimismo, el ejercicio del control político recae fundamentalmente en la Cámara de Diputados y la designación de autoridades en el Senado, logrando combinar una división de trabajo en las relaciones de control y colaboración con el Poder Ejecutivo, así como en los controles intraorgánicos.

<sup>7</sup> Señala el dictamen que: “El modelo parlamentario del unicameralismo no ha resultado el más adecuado para nuestra realidad política, por los siguientes argumentos:

a) Resquebraja el equilibrio de poderes del Estado, que constituye un principio fundamental del modelo democrático; según el cual, si bien el poder del Parlamento emana del pueblo, este debe ser ejercido respetando la separación de poderes, según el artículo 43 de la Constitución.

b) Genera inseguridad jurídica, por cuanto no ha sido infrecuente que, en la dación de importantes leyes, la mayoría parlamentaria las apruebe rápidamente precipitando el procedimiento regular; esto es, que las emite sin dictamen de las comisiones ordinarias, y/o, con las excepciones de someterlas a una segunda votación.

c) Quiebra el constitucionalismo histórico de nuestra modelo de organización parlamentaria republicana, de contar con una segunda Cámara de Senadores de representación de intereses generales del Estado y de reflexión en la expedición de las leyes.

El mismo dictamen en mayoría de la Comisión de Constitución, propone soluciones desde el unicameralismo. Respecto a la subrepresentación, precisa que puede ampliarse el número actual de congresistas o cambiar la modalidad de elección, incluso combinar formas distintas de elección. En relación a la mala calidad de leyes improvisadas o poco reflexivas, podría eliminarse la exoneración del dictamen de reformas constitucionales, distanciar la segunda votación o eliminar la posibilidad de que se exonere del plazo para que se produzca la segunda votación, permitiéndola solo para proyectos que presente el Ejecutivo con carácter de urgente. También establecer que la Comisión Permanente evalúe las iniciativas antes de ser debatidas en el Pleno o prohibir que se deleguen facultades legislativas a la Comisión Permanente. Sobre el abuso o concentración de poder por parte de una mayoría, señala que podría exigirse mayor número de votos para la aprobación de la censura ministerial, restringir los alcances y consecuencias de las censuras ministeriales o cuestiones de confianza; o establecer un plazo más amplio entre la presentación y votación de las mismas”.

## 2.2 El retorno a la bicameralidad entre 2001 y 2018

Desde el año 2001 hasta la fecha se han presentado diversas iniciativas para el retorno de la bicameralidad en nuestro país. Muchas de ellas, incluso, contaron con dictámenes favorables por parte de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso, pese a que, posteriormente, fueron desestimadas por el Pleno al no obtener la votación necesaria para su aprobación, o al no ser debatidas a tiempo, antes de que terminara el periodo parlamentario correspondiente.

Entre los antecedentes más destacados del retorno de la bicameralidad se halla el Informe Final de la Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional peruana. Esta Comisión se creó con el objeto de plantear un texto constitucional que reemplace a la Constitución de 1993, con base en la tradición constitucional histórica de nuestro país.

En lo que respecta al retorno de la bicameralidad, la Comisión propuso que: “(...) La Cámara de Diputados esté integrada por ciento cincuenta representantes, con atribuciones legislativas, de fiscalización y de control político”<sup>8</sup>. Además, se propuso también que la Cámara de Senadores esté integrada por cincuenta senadores y que se encargue de:

(...) la revisión de las leyes, de la 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 y del Superintendente de la Banca y Seguros<sup>9</sup>.

El informe de la Comisión dio origen a la Ley N° 27600, Ley que suprime firma y establece proceso de reforma constitucional, cuyo fin era delegar en la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso la elaboración de una propuesta de reforma total de la Constitución. Esta norma fue objeto de una demanda de inconstitucionalidad, frente a la cual el Tribunal Constitucional estableció los alcances del poder de reforma del Congreso.

La Comisión de Constitución y Reglamento, presidida en ese entonces por el congresista Henry Pease, elaboró, con base en la disposición anterior, una propuesta de reforma total de la Constitución de 1993, la cual, como señala el profesor Samuel Abad:

(...) fue aprobada en su gran mayoría en una primera votación. Sin embargo, desde abril de 2003, la reforma quedó paralizada. En efecto, el Congreso acordó suspender el

<sup>8</sup> Comisión de Estudios de las Bases de la Reforma Constitucional peruana. Informe Final de la Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional peruana. Pensamiento Constitucional. Lima: Congreso de la República, 2001.

<sup>9</sup> Comisión de Estudios de las Bases de la Reforma Constitucional peruana (2001). Informe Final de la Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional peruana. Pensamiento Constitucional. Lima: Congreso de la República, 2001.

debate constitucional del 25 de abril al 5 mayo de ese año, pero luego no hubo consenso para retomarlo. Ante la percepción cierta de que la ciudadanía tenía otras prioridades en agenda y el eventual temor a un masivo rechazo en el referéndum, se dejó atrás la vía de una reforma total que requería necesariamente de un referéndum<sup>10</sup>.

El año 2004, el Presidente de la Republica, Alejandro Toledo, en su mensaje a la nación, propuso insistir con la reforma total de la Constitución. Reconoció los esfuerzos adoptados por el Congreso para llevar a cabo la reforma y propuso convocar al Acuerdo Nacional para que defina cuál era el rumbo a seguir en los meses siguientes. El mandatario también precisó que: “(...) a juicio del gobierno, las alternativas son indistintamente: Reforma de la Constitución en las dos legislaturas abordando los temas: sistema de gobierno, bicameralidad, renovación por tercios (...)”.

Haciendo eco de ello, la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso aprobó un dictamen favorable a nueve proyectos de ley que proponían el retorno de la bicameralidad<sup>11</sup>. El dictamen fue debatido y aprobado por el Pleno del Congreso con 72 votos a favor, 36 en contra y 3 abstenciones. Dado que según el artículo 206 de la Constitución para aprobar una reforma constitucional se necesitaba 2/3 del número legal de congresistas en dos legislaturas consecutivas, esto es, 80 votos a favor, el Congreso no pudo aprobar el retorno a la bicameralidad en dicha oportunidad. Sin embargo, la votación de la mayoría absoluta de miembros hubiera permitido que se convoque a referéndum en los términos del artículo 206 de la Constitución, lo que no ocurrió.

94

En el periodo parlamentario 2006-2011 se insistió con esta medida. Así, el año 2007, la Comisión de Constitución volvió a dictaminar sendos proyectos de ley<sup>12</sup> que proponían el retorno de la bicameralidad. Al igual que en el caso anterior, el dictamen de la Comisión de Constitución contó con el respaldo del Pleno con solo 69 votos a favor, 11 menos de los que se necesitaban para continuar con el proceso de reforma. El Congreso no optó tampoco por el mecanismo alternativo que le permitía convocar a referéndum tras no obtener la votación calificada prevista en el artículo 206 de la Constitución.

Durante el periodo parlamentario 2011-2016 se presentó una situación similar. Aquella vez la Comisión de Constitución volvió a dictaminar un proyecto de ley que proponía el retorno a la bicameralidad, el proyecto de Ley N° 1457/2012-CR, pero a diferencia de los casos anteriores, el dictamen de la Comisión de Constitución no llegó a debatirse en el Pleno.

<sup>10</sup> Abad, S. “Reforma constitucional o nueva constitución. La experiencia peruana”. *Cuestiones Constitucionales*, N° 37. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), 2017, pp. 295-301.

<sup>11</sup> Los proyectos fueron los siguientes: N° 09955-2003/CR, N° 11192-2004/CR, N° 11313-2004/CR, N° 11314-2004/CR, N° 11331-2004/CR, N° 11456-2004/CR, N° 11616-2004/CR, N° 11672-2004/CR y N° 11830-2004/CR.

<sup>12</sup> Los proyectos fueron los siguientes: N° 0589/CR, N° 0784/CR, N° 01064/2006 y N° 01802/2006.

Entre los años 2016 y 2018, se presentaron los proyectos de ley<sup>13</sup> que dieron origen al dictamen de la Comisión de Constitución del 4 de octubre de 2018 que fue aprobado en primera votación por 91 votos en el Pleno del Congreso y sometido a referéndum, con el resultado antes expuesto.

## 2.3 El referéndum 2018

El 28 de julio de 2018, el Presidente de la República anunció en su discurso a la nación que convocaría a un referéndum con la finalidad de consultar a los ciudadanos si aprobarían incorporar en la Constitución la reforma del Consejo Nacional de la Magistratura elaborada por una Comisión Consultiva para la Reforma de la Justicia, previamente designada por el Ejecutivo, así como tres propuestas de reforma política, incluyendo el retorno a un Congreso bicameral. A continuación, los referidos proyectos de reforma constitucional fueron enviados al Congreso de la República para su consideración.

El 4 de octubre de 2018, el Presidente del Congreso de la República remitió al Presidente de la República las autógrafas de la reforma constitucional sobre la conformación y funciones de la Junta Nacional de Justicia (Oficio N° 084-2018-2019-ADP/PCR), el financiamiento de organizaciones políticas (Oficio N° 085-2018-2019-ADP/PCR), la bicameralidad dentro de la estructura del Congreso de la República (Oficio N° 086-2018-2019-ADP/PCR) y la prohibición de la reelección inmediata de parlamentarios de la República (Oficio N° 087-2018-2019-ADP/PCR).

95

Mediante el Decreto Supremo N° 101-2018-PCM, publicado el 10 de octubre de 2018, el Poder Ejecutivo convocó a referéndum nacional. En la convocatoria, se invocó el artículo 206 de la Constitución Política del Perú, que establece el procedimiento de reforma constitucional: “Toda reforma constitucional debe ser aprobada por el Congreso de la República con mayoría absoluta del número legal de sus miembros y ratificada mediante referéndum”. Asimismo, se invocó el numeral 1 del artículo 32 de la Constitución Política del Perú, que autoriza someter a referéndum la reforma total o parcial de la Constitución, el numeral 17 del artículo 2 y el artículo 31 de la Constitución Política del Perú, que incluye el referéndum como derecho fundamental. La convocatoria se dio en el ejercicio de las facultades que le otorga al Ejecutivo el numeral 5 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú y los artículos 80 y 81, y el literal c) del artículo 83, de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones.

La convocatoria tuvo por objeto someter a consulta de la ciudadanía la ratificación de las cuatro autógrafas de las leyes de reforma constitucional aprobadas por el Pleno del Congreso de la República y que fueron anexadas al Decreto Supremo mencionado:

<sup>13</sup> Proyectos N° 899, N° 1325/2016-PE, N° 1678, N° 1740/2017-CR, N° 2447/2017-CR, N° 2631/2017-CR, N° 2856/2017-CR, N° 2880 3185/2018-PE, N° 3259/2018-CR y N° 3461/2017-CR

1. “Ley de reforma constitucional sobre la conformación y funciones de la Junta Nacional de Justicia”.
2. “Ley que modifica el artículo 35 de la Constitución Política del Perú para regular el financiamiento de organizaciones políticas”.
3. “Ley de reforma constitucional que prohíbe la reelección inmediata de parlamentarios de la República”.
4. “Ley que modifica diversos artículos de la Constitución Política de 1993, para establecer la bicameralidad dentro de la estructura del Congreso de la República”.

Cabe precisar que luego de convocar al referéndum, el Poder Ejecutivo no respaldó la cuarta propuesta sobre bicameralidad porque consideró que se había modificado sustancialmente la propuesta originalmente remitida, retirándose los aspectos sobre paridad de género y alternancia en las listas de candidatas y candidatos para diputados y senadores, así como modificaciones a la cuestión de confianza<sup>14</sup>. En efecto, el texto aprobado por el Congreso eliminó la cuestión de confianza por iniciativa ministerial salvo que, previo acuerdo del Consejo de Ministros, la presente su Presidente. De esta manera, se restringía la cuestión de confianza, ya que no podría presentarse por iniciativas legislativas, estableciéndose además efectos sobre la recomposición del gabinete, incluso durante todo el periodo presidencial.

96

El referéndum nacional se realizó el día domingo 9 de diciembre de 2018.

Mediante la Resolución N° 0002-2019-JNE, del 7 de enero de 2019, el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) dio a conocer los resultados del referéndum nacional. Como puede observarse en el siguiente cuadro, la autógrafa que se sometió a referéndum sobre bicameralidad fue rechazada por el 90.51% de los electores.

<sup>14</sup> El Comercio. “Martín Vizcarra: ‘A la cuarta consulta sobre la bicameralidad le decimos no’”. El Comercio, Lima, 9 de octubre del 2018. En: <https://goo.gl/81TwF5>.

Tabla N° 2: Resultados del Referéndum Nacional 2018

Preguntas	Votación				
	Votos a favor	% votos válidos	Votos en contra	% votos válidos	Resultado
¿Aprueba la reforma constitucional sobre la conformación y funciones de la Junta Nacional de Justicia (antes Consejo Nacional de la Magistratura)?	13 727 144	86.56%	2 130 891	13.44%	Aprobado
¿Aprueba la reforma constitucional que regula el financiamiento de las organizaciones políticas?	13 667 716	85.78%	2 266 138	14.22%	Aprobado
¿Aprueba la reforma constitucional que prohíbe la reelección inmediata de parlamentarios de la República?	13 598 123	85.81%	2 248 887	14.19%	Aprobado
¿Aprueba la reforma constitucional que establece la bicameralidad en el Congreso de la República?	1 462 516	9.49%	13 949 831	90.51%	Desaprobado

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)

Elaboración: Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política (CANRP)

97

### **¿Por qué se plantea entonces someter a consideración del Congreso la aprobación de la bicameralidad en el marco de la reforma constitucional para mejorar la gobernabilidad en el sistema de gobierno?**

Una primera razón es histórica. Como se ha señalado en los párrafos anteriores, las constituciones peruanas optaron preferentemente por este modelo, que juzgaron más democrático y representativo. Vinculado a ello, la Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política (CANRP) considera que, de cara al bicentenario, recuperar la estructura bicameral del Congreso en un país con más de 32 millones de habitantes contribuirá al debate de normas y mejor representación para la complejidad de la sociedad peruana.

Una segunda razón tiene que ver con los motivos sustantivos que sostienen la propuesta: Esta reforma contribuye a optimizar el funcionamiento del Congreso y el principio de deliberación democrática. Por un lado, una segunda cámara reflexiva contribuiría a una mayor y mejor deliberación de las leyes, y así permitiría mejorar su calidad. En un Congreso bicameral, las iniciativas legislativas deben ser debatidas al menos en dos oportunidades: una en la Cámara de Diputados y otra en la de Senadores, además de en sus respectivas comisiones dictaminadoras. Esto garantiza un mayor intercambio de razones, lo que garantiza la aprobación de normas imparciales. Como señala Felix

Ovejero: “La deliberación, además de permitir la detección de lagunas informativas y de errores inferenciales, nos compromete con razones impersonales, aceptables para todos y que remiten de un modo natural a principios de justicia<sup>15</sup>”. Por ello, como señala Raúl Ferrero<sup>16</sup>, “debería revisarse un sistema bicameral con un Senado que posea funciones diferenciadas a las de la Cámara baja”.

El papel del Senado es extremadamente importante como revisor de los proyectos aprobados en la otra cámara, así como para aprobar la ratificación de los tratados internacionales, los nombramientos de altos oficiales, del contralor general, de superintendente de bancos y el presidente del BCR, entre otros.

Por otro lado, una de las principales ventajas de la bicameralidad es que fortalece los frenos y contrapesos dentro del Legislativo. El sistema bicameral constituye un control intraorgánico, pues permite una mayor reflexión en la toma de decisiones. En un Congreso bicameral, las leyes gozan de mayor legitimidad, entendiendo esta como la cualidad que poseen las normas de ser aceptadas y asumidas como vinculantes, desde un punto de vista no solo jurídico, sino también moral, por sus destinatarios. Nino se refiere a este punto cuando afirma que:

(...) si todos aquellos que pueden ser afectados por una decisión han participado en la discusión y han tenido una oportunidad igual de expresar sus intereses y justificar una solución a un conflicto, esta será muy probablemente imparcial y moralmente correcta siempre que todos la acepten libremente y sin coerción<sup>17</sup>.

El bicameralismo contribuye también a reducir la inflación y contaminación legislativa: Con un Congreso bicameral el procedimiento legislativo es más complejo, se espera con ello que los congresistas tiendan a concentrar su atención en aquellas que consideran más relevantes para el país. Ello redunda directamente en la seguridad jurídica pues un mejor procedimiento legislativo incide en una mejor calidad en la legislación. Así, por ejemplo, en lugar de leyes declarativas se puede optar por mociones de orden del día.

Una tercera razón relacionada con lo anterior es que existe un gran consenso sobre la necesidad de retomar nuestra tradición de bicameralismo. Este consenso se refleja en la cantidad de proyectos de reforma constitucional que en estos 25 años de vigencia del unicameralismo han propuesto su reforma, así como una corriente de opinión de expertos en esa misma línea. Estos hechos los pudo comprobar la Comisión en los diálogos que sostuvo con grupos parlamentarios y partidos políticos.

Es importante considerar que, a pesar del resultado del último referéndum, un sector significativo de la ciudadanía estaría dispuesto a aprobar el bicameralismo hoy. De

<sup>15</sup> Ovejero, F. *Deliberación y democracia. El giro deliberativo de la democracia*. Bogotá: Universidad del Externado, 2012.

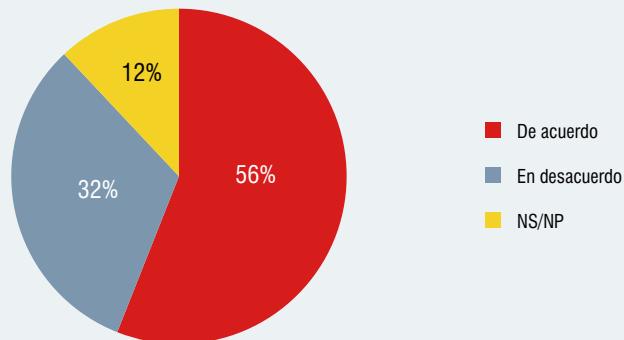
<sup>16</sup> Ferrero, R. *La Transición en Marcha*. Lima: Grijley, 2002.

<sup>17</sup> Nino, C. *La constitución de la democracia deliberativa*. Barcelona: Gedisa, 1997.

hecho, la mayoría de la ciudadanía aprobaba la propuesta antes del referéndum y un porcentaje similar estaría dispuesto a apoyar ahora la bicameralidad si se asegura que los actuales congresistas no puedan reelegirse de ninguna manera.

Efectivamente, la aprobación ciudadana a la bicameralidad aumentó sustancialmente en los últimos años. Así, en el mes de setiembre de 2018, según la encuesta nacional de Ipsos, 53% de los ciudadanos la aprobaba. Un resultado similar contenía la encuesta nacional de GFK del mes de agosto de 2018. Cuando se preguntaba a los encuestados si estarían de acuerdo en que haya dos cámaras en el Congreso, sin que el presupuesto actual del Congreso aumente, el 56% de peruanos respondía estar de acuerdo con la medida.

Gráfico N° 2: ¿Usted estaría de acuerdo o en desacuerdo con que haya dos Cámaras sin que el presupuesto actual aumente en nada?

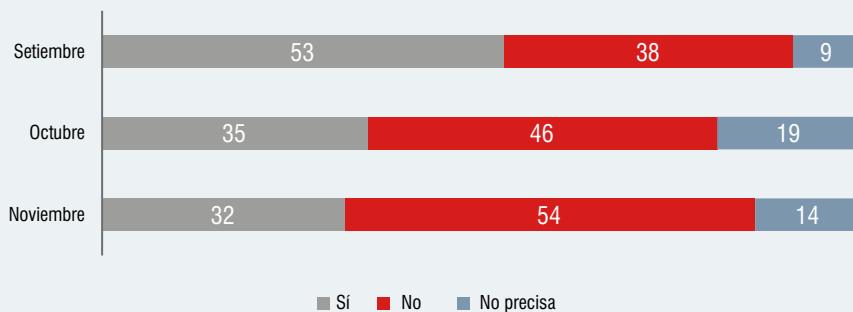


99

Agosto 2018	Total	Zona geográfica					Nivel socioeconómico			Edad		
		Lima	Norte	Centro	Sur	Oriente	NSE A/B	NSE C	NSE D/E	18 - 24	25 - 39	40 a más
De acuerdo	56%	52%	57%	63%	60%	54%	57%	55%	56%	54%	59%	54%
En desacuerdo	32%	34%	29%	29%	32%	35%	33%	35%	30%	29%	31%	34%
NS/NP	12%	14%	14%	8%	8%	11%	10%	10%	14%	17%	10%	12%

Fuente: GFK.

Gráfico N° 3: ¿Aprueba la reforma constitucional que establece la bicameralidad en el Congreso de la República?



Fuente: Ipsos

Sin embargo, posteriormente al pronunciamiento del Presidente de la República, el apoyo al bicameralismo en las encuestas de octubre y noviembre se fue reduciendo. Finalmente, en el referéndum se votó en contra de la aprobación de este proyecto.

Según una encuesta nacional aplicada en enero de 2019 por el Instituto de Estudios Peruanos (IEP) para la Comisión<sup>18</sup>, un 57.7% de los encuestados votaron en contra de reinstaurar la bicameralidad en el referéndum pasado, mientras que un 24% votó a favor. Sin embargo, cuando se les preguntó si apoyarían la bicameralidad en caso se tratase de la propuesta original del Presidente de la República –es decir, sin las modificaciones introducidas por el Congreso–, el voto en contra de la bicameralidad cae en un 15%. Más importante aún, ante la pregunta sobre el retorno a la bicameralidad sin reelección del actual Congreso, el 48.3% del total de la muestra encuestada y un 45% de quienes afirmaron haber votado en contra de la bicameralidad en el pasado referéndum, afirmaron estar a favor de la misma. Es evidente entonces que detrás del rechazo de la población a la bicameralidad existieron otros factores que no necesariamente se vinculan con el mismo sistema.

100

<sup>18</sup> La encuesta fue aplicada por el Instituto de Estudios Peruanos (IEP) entre el 19 y el 23 de enero de 2019, a una muestra de 1260 entrevistados hombres y mujeres de 18 años a más, con Documento Nacional de Identidad (DNI), de todos los niveles socioeconómicos del Perú, en el ámbito urbano y rural, de acuerdo con el padrón electoral de las elecciones generales de 2016. El margen de error máximo estimado es de  $\pm 2.8$  pts. para los resultados a nivel nacional.

Tabla N° 3: Votación en el referéndum sobre la bicameralidad

¿Cómo votó usted en el último referéndum con relación a la bicameralidad en el Congreso?	
A favor de la bicameralidad (votó por el Sí)	24.0%
En contra de la bicameralidad (votó por el NO)	57.7%
En blanco/viciado	9.5%
No votó	8.8%
<b>Total</b>	<b>1260</b>

Fuente: Instituto de Estudios Peruanos (IEP).

Elaboración: Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política (CANRP)

Tabla N° 4: Opinión sobre la creación de dos Cámaras de acuerdo a la propuesta presidencial

<b>Y si le volvieran a preguntar por la creación de dos Cámaras (Senadores y Diputados), pero esta vez respetando la propuesta original del presidente Vizcarra antes de que el Congreso la modificara, ¿cómo votaría usted?</b>	
A favor de la bicameralidad	34.1%
En contra de la bicameralidad	42.6%
En blanco/viciado	23.3%
<b>Total</b>	<b>1260</b>

Fuente: Instituto de Estudios Peruanos (IEP).

Elaboración: Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política (CANRP)

Tabla N° 5: Opinión sobre la creación de dos Cámaras bajo la condición de no reelección con los actuales parlamentarios

¿Usted estaría de acuerdo o en desacuerdo con que haya dos Cámaras (Senadores y Diputados) en el Congreso, siempre que los actuales congresistas no pudieran reelegirse de ninguna manera?	
De acuerdo	48.3%
En desacuerdo	43.7%
NS/NP	8.0%
<b>Total</b>	<b>1260</b>

Fuente: Instituto de Estudios Peruanos

Elaboración: Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política (CANRP)

En suma, a pesar de los resultados del referéndum, existe un respaldo considerable entre ciudadanos, políticos y expertos sobre los beneficios de la bicameralidad para el Perú.

En el caso de los argumentos en contra de la bicameralidad, estos tienden a centrarse ya sea en la rapidez y eficiencia en la aprobación de las leyes, o en el costo económico de un Congreso con dos Cámaras<sup>19</sup>:

- *Hará más lenta y compleja la aprobación de las leyes.* Esta crítica sostiene que, dado que las iniciativas legislativas deberán ser debatidas en la Cámara de Diputados y en la Cámara de Senadores, las posibilidades de que no se aprueben, o de que se aprueben después de un lapso prolongado, son mayores que las que existirían si se sometieran al escrutinio de una sola Cámara. Esta afirmación es parcialmente cierta. Las buenas leyes no tienen como característica esencial su rapidez.
- *Aumenta el costo del Congreso.* Quienes se oponen a la bicameralidad sostienen que esta genera un mayor costo económico. Basan su posición en el hecho de que un Congreso bicameral está integrado por más congresistas. A partir de esa premisa consideran que la erogación de recursos que demandaría un Congreso bicameral sería muy elevada, lo cual, en un país con tantas necesidades y demandas insatisfechas como el nuestro, podría poner en riesgo la estabilidad de la democracia en su conjunto.

102

Frente a esa crítica corresponde señalar que el presupuesto que se asigna a un Congreso bicameral puede ser el mismo que el que se asigna a uno unicameral. De hecho, esa fue la decisión que adoptó el Congreso en octubre pasado y que posibilitó que esta iniciativa sea sometida luego a referéndum. El problema no es, en el fondo, económico, sino de planificación y gestión de los recursos que se destinan para el funcionamiento más eficiente de una entidad estatal.

Adicionalmente a los argumentos expuestos, antes de sustentar la propuesta integral de la reforma constitucional, que ciertamente excede el retorno a la bicameralidad y orienta el sistema de gobierno a un clima de mayor gobernabilidad, se abordan los fundamentos jurídicos que permitirían someter nuevamente a consideración la estructura bicameral para el Congreso de la República.

<sup>19</sup> Alvarez Miranda, E. y Ugaz Marquina, R. "Reforma política en la organización del Congreso de la República ¿Es necesario restituir el sistema bicameral en el Congreso peruano?". Vox Iuris, vol. 35, n.º 1. Lima: Universidad de San Martín de Porres (USMP), 2018, pp. 145-152.

***La Ley N° 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, y su aplicación***

Artículo 43.- Una norma aprobada mediante referéndum no puede ser materia de modificación dentro de los dos años de su vigencia, salvo nuevo referéndum o acuerdo del Congreso en dos legislaturas con el voto de dos tercios del número legal de congresistas.

Si el resultado del referéndum deviene negativo, no podrá reiterarse la iniciativa hasta después de dos años.

De esta disposición, por tanto, se desprenden las siguientes reglas:

- Una norma aprobada mediante referéndum no puede ser modificada dentro de los dos años de su vigencia, salvo nuevo referéndum.
- Una norma aprobada mediante referéndum no puede ser modificada dentro de los dos años de su vigencia, salvo acuerdo del Congreso en dos legislaturas con el voto de dos tercios del número legal de congresistas.
- Una iniciativa sometida a referéndum que ha sido rechazada no podrá ser reiterada hasta después de dos años.

Ahora bien, ¿cuáles son las iniciativas que pueden someterse a referéndum? Según el artículo 39 de la Ley N° 26300, son las siguientes:

Artículo 39.- Procede el Referéndum en los siguientes casos:

- a) La reforma total o parcial de la Constitución, de acuerdo al Artículo 206 de la misma.
- b) Para la aprobación de leyes, normas regionales de carácter general y ordenanzas municipales.
- c) Para la desaprobación de leyes, decretos legislativos y decretos de urgencia, así como de las normas a que se refiere el inciso anterior.
- d) En las materias a que se refiere el artículo 190 de la Constitución, según ley especial.

De modo que, las iniciativas legislativas de reforma constitucional que pueden ser sometidas a referéndum son de dos tipos:

- Aquellas que son impulsadas por un número determinado de ciudadanos, y que se hallan reguladas por los artículos 17 a 19 de la Ley N° 26300.

- Aquellas que son impulsadas por quienes gozan de legitimidad para presentar proyectos de ley y se aprueban de conformidad con el procedimiento previsto por el artículo 206 de la Constitución. Como se sabe, esta norma constitucional prevé dos vías para la aprobación de una reforma constitucional: i) que cuente con el respaldo de la mitad más uno del número legal de congresistas y sea sometida luego a referéndum, o ii) que cuente con el respaldo de al menos 2/3 del número legal de congresistas en dos legislaturas consecutivas.

El primer tipo de iniciativas legislativas de reforma constitucional que pueden ser sometidas a referéndum se rigen por la Ley N° 26300, incluida, por supuesto, la prohibición de reiterar una iniciativa rechazada en referéndum hasta después de dos años; mientras que el segundo tipo de iniciativas legislativas de reforma constitucional se rige por la Constitución y el Reglamento del Congreso, pues se trata de iniciativas que surgen y se desarrollan a instancia de este poder del Estado.

Dado que los proyectos de reforma constitucional que integraron el dictamen de la autógrafo aprobada que se sometió a referéndum fueron presentados por congresistas a través de sus grupos parlamentarios y por el Poder Ejecutivo, no es aplicable la prohibición prevista por el artículo 43 de la Ley N° 26300. Esta norma opera para aquellas iniciativas legislativas de reforma constitucional que son impulsadas por un número determinado de ciudadanos. Una interpretación en contrario nos llevaría a ampliar los alcances de dicha norma y a poner en cuestión la autonomía, en este caso exclusiva y excluyente, del Congreso de la República para aprobar iniciativas de reforma constitucional.

104

Ahora bien, solo a efectos de complementar lo señalado, consideramos que incluso en el supuesto negado de que el artículo 43 de la Ley N° 26300 fuera oponible al presente caso, el mismo no surtiría efectos, pues esta nueva iniciativa, como puede observarse, es sustancialmente distinta al texto que fuera rechazado en el referéndum del 9 diciembre de 2018. La prohibición prevista en el artículo 43 de la Ley N° 26300 se refiere a que una misma propuesta, rechazada por vía de un referéndum, no sea aprobada durante el lapso mínimo de dos años. Si la propuesta que rechazó el pueblo no es idéntica a la que, posteriormente, el Congreso desea aprobar, ¿dicha prohibición podría desplegar sus efectos? Admitir lo contrario desnaturalizaría el sentido de la Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, y se impondría una limitación arbitraria a la competencia de reforma constitucional parcial del Congreso, alterándose de esta forma el principio de supremacía de la Constitución y de división de poderes.

### *El Reglamento del Congreso de la República sobre las reglas del debate y aprobación de iniciativas legislativas*

Artículo 78. (...) Si la proposición de ley o resolución legislativa es rechazada, el Presidente ordenará su archivo. No podrá presentarse la misma proposición u otra que

verse sobre idéntica materia hasta el siguiente periodo anual de sesiones, salvo que lo acuerde la mitad más uno del número legal de Congresistas.

Las reglas que se desprende de esta norma son:

- Si la proposición de ley o resolución legislativa es rechazada, el Presidente de la República ordenará su archivo.
- No podrá presentarse la misma proposición u otra que verse sobre idéntica materia hasta el siguiente periodo anual de sesiones.
- Puede presentarse si lo acuerda la mitad más uno del número legal de congresistas.

¿La norma reglamentaria es aplicable? El reglamento del Congreso no solo tiene fuerza de ley, sino que para todos los efectos es una ley orgánica (STC N° 0022-22004/AI/TC). Entonces, ¿debería postergarse el debate y la aprobación de esta iniciativa hasta el periodo legislativo 2019-2020?

La respuesta es negativa. En primer lugar, porque la iniciativa, como se señaló en los párrafos precedentes, es sustancialmente diferente a la que fuera aprobada en el mes de octubre y rechazada en el referéndum del 9 de diciembre de 2018. Es decir, no es la misma proposición y la materia, si bien aborda el tema del retorno a la bicameralidad, lo hace en el marco de una reforma del sistema de gobierno para la gobernabilidad. En segundo lugar, el supuesto de la norma es el del rechazo en sede parlamentaria, hecho que no ha ocurrido pues el dictamen fue aprobado con 91 votos. Finalmente, la norma reglamentaria habilita su presentación si lo acuerdan la mitad más uno del número legal de congresistas.

105

### 3. La bicameralidad en la experiencia comparada

En la experiencia comparada podemos observar que la gran mayoría de los países de la región poseen congresos bicamerales. La tradición política latinoamericana parece ser, en ese sentido, ampliamente favorable a la bicameralidad<sup>20</sup>, con algunos matices relativos al número de integrantes de cada Cámara y las funciones que estas ejercen, según estemos ante un Estado unitario o federal.

Así, por ejemplo, en México<sup>21</sup>, que es un Estado federal, el número de diputados asciende a 500 (300 elegidos a través de distritos electorales uninominales y 200 a través de listas regionales con base en el principio de representación proporcional) y el número de senadores a 128 (96 elegidos a través de distritos electorales binominales y 32 a través de una circunscripción nacional). Por su parte, en Colombia<sup>22</sup>, que es un Estado unitario, el

<sup>20</sup> En América Latina, los países que poseen congresos bicamerales son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, República Dominicana, Haití, México, Paraguay y Uruguay.

<sup>21</sup> Artículos 52 y 56 de la Constitución mexicana.

<sup>22</sup> Artículos 171 y 177 de la Constitución colombiana.

número de diputados asciende a 171 (elegidos a través de circunscripciones territoriales y especiales) y el número de senadores a 108 (elegidos a través de una circunscripción nacional).

Un aspecto que vale la pena resaltar es la relación que existe entre el número de congresistas y la cantidad de habitantes por país. En nuestro caso, contamos con 130 congresistas y una población de alrededor de 30 millones de habitantes. El *ratio* entre el número de representantes y el de congresistas en el Perú es bastante bajo en comparación con lo que sucede en otros países de América Latina. Así, por ejemplo, Brasil cuenta con una población de 207.7 millones de habitantes, y tiene 594 congresistas, 513 diputados y 81 senadores; Argentina con una población de 43.85 millones de habitantes y 329 congresistas, 257 diputados y 72 senadores; Bolivia que posee una población de alrededor de un tercio de la nuestra, 10.89 millones de habitantes, cuenta con 166 congresistas, 130 diputados y 36 senadores, y Chile que posee una población de alrededor de la mitad de la nuestra, 17.91 millones de habitantes, cuenta con 158 congresistas, 120 diputados y 38 senadores<sup>23</sup>.

Otro aspecto que llama nuestra atención son las condiciones para el sufragio pasivo en la región. Hay países, como Perú o Colombia, que exigen requisitos generales, como haber cumplido una edad determinada o haber nacido en el país, pero hay otros, como Chile<sup>24</sup> o Argentina<sup>25</sup> que, además de dichos requisitos, demandan contar con un nivel educativo mínimo o con un patrimonio específico. Otros como Venezuela<sup>26</sup> y Panamá<sup>27</sup>, en cambio, exigen no haber sido condenados por la comisión de delitos dolosos.

106

Por último, en varios países de América Latina se contempla la denominada renovación por tercios o mitades del Parlamento, esto es, la posibilidad de que durante el periodo congresal se convoquen a nuevas elecciones para reemplazar a sus integrantes con políticos que pueden pertenecer ya sea al partido oficialista o a los de la oposición. Eso es lo que sucede, por ejemplo, en Argentina<sup>28</sup>, donde cada dos años se renueva la mitad de su Cámara de Diputados en un lapso de 4 años, o en Brasil, donde cada 4 años se renueva la mitad y un tercio en un lapso de 8 años de su Cámara de Senadores<sup>29</sup>.

Así pues, a partir de la experiencia comparada, que es muy diversa, puede señalarse que los países con población similar a la nuestra tienen congresos bicamerales, con una cantidad mayor de representantes mucho mayor, requisitos generales básicos y, en algunos países, la posibilidad de la renovación parcial del Congreso (por tercios o mitades).

<sup>23</sup> Hemos tomado estos datos de lo señalado en la parte motiva del Proyecto de Ley Nº 3185/2018-PE que presentó el Poder Ejecutivo al Congreso de la República el 9 de agosto del 2018 y que propuso el retorno de la bicameralidad. Puntualmente la mención que hace el proyecto a los datos aquí indicados se encuentra en la página 18.

<sup>24</sup> Artículo 48 de la Constitución chilena.

<sup>25</sup> Artículos 55 de la Constitución argentina.

<sup>26</sup> Artículo 188 de la Constitución venezolana.

<sup>27</sup> Artículo 153 de la Constitución panameña.

<sup>28</sup> Artículo 56 de la Constitución argentina.

<sup>29</sup> Artículo 46 de la Constitución brasileña.

## 4. Contenido de la propuesta

Esta iniciativa incluye varias medidas para promover la gobernabilidad, entre las cuales se encuentra la bicameralidad, proponiéndose que esta sea asimétrica e imperfecta.

La doctrina denomina bicameralidad imperfecta cuando se les asigna a las dos Cámaras funciones diferenciadas conjuntamente con las comunes. Así, por ejemplo, se prevé que la Cámara de Diputados sea la cámara política, mientras que se reserva a la Cámara de Senadores el nombramiento de miembros de los entes autónomos. También se diseña un procedimiento legislativo, asignándole al Senado un rol de cámara revisora.

Este esquema responde a los cambios y requerimientos de las sociedades modernas, pues no repite con los mismos alcances las funciones de ambas Cámaras. Este es un bicameralismo que no ha existido antes en el Perú, pero que se ha venido prefigurando en los debates y dictámenes de los que se ha dado cuenta.

Respecto al número de representantes en cada Cámara, este responderá a criterios de representatividad que pueden variar con el tiempo. Por ello, en la legislación comparada no se incluye un número preestablecido de representantes en la Constitución y se remite a la ley su determinación. En algunos casos, se calcula el número de acuerdo con la población. En este caso, los criterios para la composición de las Cámaras y la fórmula para llegar al número se incluyen en el proyecto de ley sobre sistema electoral nacional.

107

### 4.1 Iniciativa en materia presupuestal

El proyecto de reforma establece en el artículo 80 de la Constitución un procedimiento para modificar la Ley de Presupuesto, precisando que la iniciativa corresponde, como en la Ley de Presupuesto, de manera exclusiva al Poder Ejecutivo. Se trata de incluir una disposición que actualmente se encuentra en el reglamento del Congreso, norma que forma parte del bloque de constitucionalidad, y con ello evitar interpretaciones erradas.

Artículo 80.- Las modificaciones a la Ley de Presupuesto, los créditos suplementarios, habilitaciones y transferencias de partidas son de iniciativa exclusiva del Poder Ejecutivo y siguen el mismo trámite que la Ley de Presupuesto.

De acuerdo con el diseño constitucional del régimen presupuestal, la iniciativa para los proyectos de ley en materia presupuestal corresponde al Poder Ejecutivo. Así lo establece el Reglamento del Congreso:

Artículo 76. La presentación de las proposiciones de ley y de resolución legislativa está sujeta, además de lo señalado en el artículo precedente, a los siguientes requisitos especiales:

1. Las proposiciones presentadas por el Presidente de la República deben estar refrendadas por el Presidente del Consejo de Ministros y, en forma opcional, por el Ministro o los ministros cuyas carteras se relacionen en forma directa con la materia cuya regulación se propone. Pueden versar sobre cualquier asunto y de manera exclusiva le corresponde la iniciativa en materia presupuestal y financiera, legislación delegada, (...) (énfasis agregado).

En tal sentido, si se acepta que el Congreso proponga y apruebe una norma para derogar parte de la ley de presupuesto, se resquebraja el diseño constitucional.

El artículo 43 de la Constitución, que recoge el principio de separación de poderes, tiene en los artículos 78 y siguientes un desarrollo específico en materia presupuestal. Ahí se especifica que el presupuesto es una manifestación del principio constitucional de separación de poderes. Más aún, así lo ha señalado el Tribunal Constitucional<sup>30</sup>:

En efecto, el procedimiento legislativo de aprobación de la Ley de Presupuesto está sujeto al siguiente trámite: La remisión del proyecto de Ley de Presupuesto por el Presidente de la República al Congreso, dentro de un plazo que vence el 30 de agosto de cada año, y que debe estar efectivamente equilibrado, conforme lo dispone el artículo 78.<sup>º</sup> de la Constitución. La elaboración del dictamen de la Comisión de Presupuesto del Congreso de la República que, previo análisis en sesiones públicas, es presentado al Pleno para su debate en el plazo previsto en el artículo 81.<sup>º</sup>-c de su Reglamento. La sustentación por el Ministro de Economía y Finanzas, ante el Pleno del Congreso, del pliego de ingresos y, por cada ministro, de los respectivos pliegos de egresos, así como por el Presidente de la Corte Suprema, el Fiscal de la Nación y el Presidente del Jurado Nacional de Elecciones, según el artículo 80 de la misma Carta; y por los otros titulares de pliegos en la forma prevista por otras disposiciones constitucionales y legales; en debate que se inicia el 15 de noviembre. La remisión de la autógrafa de la Ley de Presupuesto al Poder Ejecutivo hasta el 30 de noviembre, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 80.<sup>º</sup> de la propia Constitución.

Como puede advertirse, amparado en la colaboración de poderes es que se desarrolla el proceso de elaboración y aprobación de la Ley de Presupuesto. Al respecto, comprobamos que, por un lado, la iniciativa legal corresponde al Poder Ejecutivo y al Ministro de Economía y Finanzas la sustentación ante el pleno del pliego de ingresos del presupuesto; y, por otro, que corresponde al Congreso de la República su aprobación.

De lo que se trata es del principio presupuestario de competencia. Las competencias presupuestarias se reparten entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo a fin de garantizar el equilibrio de poderes. Conforme a este principio –previsto en dos artículos constitucionales– las competencias presupuestarias se reparten para conseguir el equilibrio entre los dos poderes del Estado que intervienen en esta materia: el Ejecutivo

<sup>30</sup> STC Exp. N° 0004-2004-CC, FJ 25 y ss.

y el Legislativo. Al Congreso de la República le corresponde la aprobación y control del presupuesto y al Ejecutivo su elaboración y ejecución, siendo atribuciones excluyentes.

En esa misma línea, la Constitución chilena establece en su artículo 65:

(...) Correspondrá al Presidente de la República la iniciativa exclusiva de los proyectos de ley que tengan relación con la alteración de la división política o administrativa del país, o con la administración financiera o presupuestaria del Estado, incluyendo las modificaciones de la Ley de Presupuestos (...).

## 4.2 El Congreso: número y composición

La propuesta de bicameralidad exige un desarrollo legislativo de la distribución de escaños en el Congreso, donde se debe señalar previamente el número de representantes de cada Cámara. En este sentido, el proyecto de ley propone la siguiente distribución de escaños de la Cámaras de Diputados y de la Cámara de Senadores.

La Cámara de Diputados, de representación poblacional, se conformará de un (1) representante por cada ciento cincuenta mil (150 000) electores. De esta forma, se soluciona uno de los problemas actuales del parlamento peruano: la subrepresentación. Y es que, a nivel internacional, el tamaño del Congreso del Perú solo se compara con países pequeños como Eslovenia, Burkina Faso, Uruguay, Honduras o Líbano. Aunque la suma de la población electoral de todos esos países es de 20 millones, el Perú, con 23 millones de electores, solo cuenta con 130 congresistas. Tanzania e Iraq, con un mismo número de electores, tiene en sus cámaras 336 y 329 representantes en el Legislativo, respectivamente.

109

En la región latinoamericana, el Perú es el quinto país en cuanto al número de habitantes y electores. Sin embargo, es el decimocuarto con respecto al número de representantes en el Congreso. La desproporcionalidad entre el número de escaños y la población electoral representada es evidente. En consecuencia, la solución para atacar la subrepresentación de ciudadanos en el órgano legislativo es el establecimiento de un número que depende de la cantidad de electores. Así, un (1) representante por cada ciento cincuenta mil (150 000) electores resulta ser un número menor al actual, ciento setenta y nueve mil (179 000) por cada diputado. Sin embargo, atendiendo al rechazo que pueda producir esta cifra para el 2021, el número de congresistas será de 130, tal como es en la actualidad. A partir de la siguiente elección (del año 2026), el número de escaños estará asociado al número antes señalado.

Para el caso de la distribución de escaños, en el caso de la Cámara de Diputados (133), se requiere que estos alcancen al menos cinco (5) representantes en más de una circunscripción electoral y el cinco por ciento (5%) de votos válidos a nivel de elección.

En el caso de las alianzas, el porcentaje se eleva en uno por ciento (1%) por partido político adicional.

La propuesta es que ambos requisitos, tanto el número de representantes como el porcentaje de votos válidos, sean conjuntivos y no disyuntivos, como ahora, para poder acceder al reparto de escaños. Esto con la intención de que los partidos políticos verdaderamente fortalecidos pueden acceder a las Cámaras. En el caso particular de la cámara política, la Cámara de Diputados, el número está asociado a la posibilidad de crear un grupo parlamentario, como lo señala el Reglamento del Congreso.

Por otra parte, la propuesta también incluye la conformación de circunscripciones especiales. La creación de este tipo de circunscripciones tiene como objetivo representar a sectores de la ciudadanía que no contaban con la opción de contar con escaños dentro del Parlamento. De esta forma, la propuesta considera:

- Dos (2) escaños para peruanos residentes en el extranjero.
- Un (1) escaño para los pueblos indígenas.

Con respecto a los escaños para residentes en el extranjero, es posible reconocer la necesidad de establecer este tipo de medida ya que, para el 2021, cerca de un millón de peruanos se encontrarán inscritos en los distintos consulados de países en el extranjero. Bajo el actual sistema electoral nacional, estos ciudadanos sufragan por los representantes de Lima Metropolitana. No obstante, como es evidente, esto supone una distorsión considerable de la representación de este sector. Los ciudadanos residentes en el extranjero no residen en Lima y aun así votan por congresistas de esta circunscripción, lo que presupone un problema del propio principio de representación. Los residentes en el extranjero, como es natural, no se sienten representados por los congresistas de Lima, ni estos sienten la necesidad de canalizar las demandas de aquellos. Establecer escaños exclusivos para este sector es importante y necesario.

Por otro lado, los pueblos indígenas, en los términos que plantea la normativa internacional, especialmente el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se encuentran dispersos en muchos departamentos del país y sus necesidades tampoco son recogidas por el Legislativo. En América Latina, países como Colombia, Ecuador y Bolivia, que cuentan con los mismos niveles de comunidades nativas que el Perú, establecen una circunscripción especial para este sector. La creación de un escaño especial es una manera efectiva para representar de forma real y efectiva a las comunidades indígenas que, durante años, difícilmente han tenido una representación efectiva.

Para el caso de la Cámara de Senadores, compuesta por 50 escaños, se propone asignar un (1) escaño a cada departamento, uno (1) a la provincia constitucional del Callao,

uno (1) a Lima Metropolitana y uno (1) a Lima Provincias. El resto de escaños (24) se eligen mediante una circunscripción única nacional. Asimismo, para la Cámara de Senadores, se requiere al menos tres (3) representantes y alcanzar el cinco por ciento (5%) de votos válidos a nivel nacional. En el caso de las alianzas, el porcentaje se eleva en uno por ciento (1%) por partido político adicional.

Esta distribución en la cámara alta, la Cámara de Senadores, tiene en consideración dos aspectos fundamentales:

- a) Desconcentración del poder: La elección de escaños obedece a la descentralización de los representantes con al menos uno por cada circunscripción. En consecuencia, todas las circunscripciones se encuentran debidamente representadas.
- b) La representación distribuida como anteriormente se ha señalado se compensa con la proveniente de la circunscripción única. Y es que las circunscripciones uninominales producen una alta relación de desproporcionalidad entre los porcentajes de votos con los porcentajes de escaños obtenidos por un partido. En cambio, la circunscripción única es la que más proporcionalidad desarrolla entre estos dos factores. Por otro lado, la circunscripción única es el espacio en donde pueden presentarse los líderes de los partidos, contribuyendo ello al debate parlamentario, sobre todo si se abre la oportunidad de que los candidatos presidenciales que no ganan puedan estar presentes en el Parlamento, tal como se propone.

111

### 4.3 Renovación de la Cámara de Diputados

Una característica relevante del bicameralismo histórico es la denominada renovación por mitades o por tercios. Salvo la Constitución de 1920 y de 1979, todas las demás la contemplaron. En el caso de las Constituciones de 1856 y 1860, la renovación se da por tercios, al igual que en el de la de 1933, aunque solo para el Senado. Otra característica del modelo bicameral es que tanto la Cámara de Diputados como la Cámara de Senadores tenían competencia para presentar proyectos de ley y revisar, a su vez, los proyectos que eran previamente debatidos y aprobados por la otra Cámara. Ninguna de las dos cumplió, en ese sentido, el rol de “cámara revisora” *per se* de la otra, dependiendo esa función del origen del proyecto. Así, por ejemplo, en la Constitución de 1828 se establecía que: “Las leyes pueden tener principio indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras (artículo 49)”, anotándose en el mismo tenor en la Constitución de 1920 que: “En cada Cámara se iniciarán, discutirán y votarán los proyectos de ley conforme al reglamento interior (artículo 91)”.

Tabla N° 6: Cuadro de bicameralismo histórico

Constitución	Circunscripción electoral	Renovación por mitades o por tercios	Cámara revisora
1828	Colegios electorales de parroquia y de provincia	Por mitades	No
1834	Colegios electorales de parroquia y de provincia	Por mitades	No
1839	Provincias	Por mitades	No
1856	Provincias	Por tercios	No
1860	Provincias	Por tercios	No
1920	Departamentos y provincias	No	No
1933	Departamentos y provincias	Por tercios solo para el Senado	No
1979	Regiones	No	No

Fuente: Constituciones del Perú.

Elaboración: Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política (CANRP)

112

Las intenciones y los objetivos de la renovación parlamentaria se han visto muchas veces malinterpretadas. Si bien existe un nuevo proceso electoral en donde la ciudadanía puede elegir a nuevas y nuevos representantes, esto no debe confundirse como una oportunidad para premiar o castigar a los legisladores. La renovación no es sinónimo de vacancia o revocatoria contra los parlamentarios. Al contrario, si se adopta la sugerencia planteada por la CANRP de eliminar el voto preferencial, no son los congresistas los que son castigados o premiados con el voto, sino los partidos políticos.

Introducir la renovación parlamentaria en el sistema político/electoral nacional producirá efectos inmediatos. La existencia de un sistema de renovación causará un efecto directo en el comportamiento de los legisladores, así como en el voto de los ciudadanos.

La renovación de congresistas produce la presencia de legisladores con horizontes temporales distintos: Los que no son renovados en el siguiente periodo tienen tiempo para formular políticas a mediano plazo, mientras los que deben defender sus cargos son presionados para canalizar demandas coyunturales, con una legislación orientada al corto plazo. Así pues, los incentivos y las consideraciones temporales son distintos, aunque ambos se complementan en la elaboración de proyectos a favor de la ciudadanía<sup>31</sup>.

Asimismo, es posible identificar ciertas ventajas que produce la renovación parlamentaria en el sistema político/electoral peruano. Estas son:

<sup>31</sup> Reynoso, D. "La diversidad institucional del bicameralismo en América Latina". Perfiles Latinoamericanos, vol. 18, n.º 35. Ciudad de México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) - México, 2010, 105-144. Ver en: <https://goo.gl/b6MjeU>

1. Participación del electorado. La ciudadanía participa en una nueva elección en donde tiene la oportunidad de modificar la composición del Congreso. Asimismo, permite la constante vigilia y evaluación del desempeño de las organizaciones políticas en el Parlamento. La renovación parlamentaria produce una ciudadanía más activa.
2. Mejor gobernabilidad. Al ser los procesos de gobierno más cortos, las organizaciones políticas se encuentran más enfocadas en mejorar su desempeño ante el temor de perder escaños. Los problemas con la legitimidad de congresistas podrán ser subsanados en plazos razonables. Y las mayorías opositoras son más propensas a colaborar con el gobierno.
3. Mejora cualitativa de los partidos políticos. Las organizaciones políticas, al estar expuestas a procesos electorales constantes, se ven en la necesidad de formar una mínima institucionalidad para afrontar las elecciones. Asimismo, genera una constante renovación de los cuadros políticos y una mayor democratización del partido político.
4. Finalmente, desde el lado del gobierno, este tiene la oportunidad para generarse más apoyo para sus políticas, pero también enfrenta un riesgo, si el incumplimiento de sus planes causa la pérdida de apoyo parlamentario e, incluso, de una mayoría, si fuera el caso.

113

Finalmente, la ventaja principal de la renovación parlamentaria será obtener una mejora cualitativa tanto de los legisladores como de las organizaciones políticas. Además, los ciudadanos se involucrarán más en la política nacional, teniendo en su voto la posibilidad de corregir el déficit de representatividad. Por otra parte, y como ya se ha mencionado, la frecuencia de las elecciones dinamizará a los partidos políticos, exigiendo que estos sean representativos.

En el caso de que el sistema no cuente con el voto preferencial y contemple la renovación del Parlamento, esto obligará a los partidos políticos a fortalecer su imagen y controlar el accionar de sus parlamentarios<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> Tuesta Soldevilla, F. "Las mitades del Congreso". [blog.pucp.edu.pe/blog/fernandotuesta/](http://blog.pucp.edu.pe/blog/fernandotuesta/), Lima, 18 de agosto de 2009. Ver en: <https://goo.gl/tp61WF>

## 4.4 Procedimiento legislativo: insistencias

De acuerdo con lo señalado por Karl Loewenstein<sup>33</sup>, el diseño constitucional debe prever soluciones para posibles conflictos entre poderes del Estado. En ese sentido, la insistencia resuelve el conflicto en un caso de desacuerdo entre el Legislativo y el Ejecutivo respecto de una autógrafo. El Presidente de la República puede formular observaciones sobre el todo o una parte de la ley aprobada por el Congreso. El Pleno del Congreso puede insistir con el voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso, en cuyo caso su Presidente la promulga.

La atribución del Presidente de la República de observar las leyes y la de aprobación por insistencia por parte del Congreso han sido reguladas en las Constituciones del Perú desde 1823. El veto, sin embargo, puede ser revocado mediante la insistencia del Congreso. El Perú, a diferencia de otros países de la región (ver la tabla N° 7), tiene una votación de mayoría absoluta. La propuesta incluida en este proyecto es que esa votación sea de dos tercios de cada cámara.

Tabla N° 7: Histórico de regulación constitucional - insistencias

114

Constitución	Norma
1828	<b>Artículo 53.</b> Aprobado el proyecto por la mayoría absoluta de cada Cámara, se pasará al Poder Ejecutivo, quien lo suscribirá y publicará inmediatamente, si no tuviese observaciones que hacer.
1834	<b>Artículo 57.</b> Reconsiderado en ambas Cámaras con presencia de las observaciones del Ejecutivo, si fuere aprobado por la mayoría absoluta de una y otra, se tendrá por sancionado y se hará ejecutar. Pero si no obtuviere la aprobación en la forma indicada, no se podrá considerar hasta la legislatura siguiente, en la que podrá proponerse de nuevo.
1839	<b>Artículo 60.</b> Reconsiderado en ambas Cámaras con presencia de las observaciones del Ejecutivo, si fuere aprobado por la mayoría absoluta de una y otra, se tendrá por sancionado y se hará ejecutar. Pero si no obtuviere la aprobación la forma indicada no se podrá considerar hasta la legislatura siguiente, en la que podrá proponerse de nuevo.
1856	<b>Artículo 66.</b> Reconsiderada la ley en ambas Cámaras con las observaciones del Ejecutivo, si no obstante ellas se aprobase, quedará sancionada y se mandará cumplir; si no se aprobase, no podrá ser considerada hasta la siguiente legislatura.
1860	<b>Artículo 70.</b> Reconsiderada la ley en ambas Cámaras con las observaciones del Ejecutivo si no obstante ellas fuesen aprobadas nuevamente quedará sancionada y se mandará promulgar y cumplir. Si no fuese aprobada no podrá volver a tomarse en consideración hasta la siguiente legislatura.
1867	<b>Artículo 62.</b> Reconsiderada una ley por el Congreso con las observaciones del Ejecutivo, si fuese aprobada nuevamente quedará sancionada y se mandará cumplir; si no se aprobase no podrá ser considerada hasta la siguiente Legislatura

<sup>33</sup> Loewenstein, K. Teoría de la Constitución. Barcelona: Ariel, 1982.

Constitución	Norma
1920	<b>Artículo 105.</b> Reconsiderada la ley en ambas Cámaras con las observaciones del Ejecutivo, si no obstante ella fuese aprobada nuevamente, quedará sancionada y se mandará promulgar y cumplir. Si no fuese aprobada no podrá volver a tomarse en consideración hasta la siguiente legislatura.
1933	<b>Artículo 127.</b> Las insistencias se resolverán en Congreso.
1979	<b>Artículo 193.</b> El proyecto de ley aprobado en la forma prevista por la Constitución se envía al Presidente de la República para que lo promulgue dentro de quince días. En caso contrario, lo hace el Presidente del Congreso o el de la Comisión Permanente.  Si el Presidente de la República tiene observaciones que hacer, en todo o en parte respecto del proyecto de ley aprobado en el Congreso, las presenta a ésta en el mencionado término de quince días.  Reconsiderado el proyecto de ley, el Presidente del Congreso lo promulga, siempre que voten en favor del mismo más de la mitad del número legal de miembros de cada Cámara.
1993	<b>Artículo 108.-</b> La ley aprobada según lo previsto por la Constitución, se envía al Presidente de la República para su promulgación dentro de un plazo de quince días. En caso de no promulgación por el Presidente de la República, la promulga el Presidente del Congreso, o el de la Comisión Permanente, según corresponda.  Si el Presidente de la República tiene observaciones que hacer sobre el todo o una parte de la ley aprobada en el Congreso, las presenta a éste en el mencionado término de quince días.  Reconsiderada la ley por el Congreso, su Presidente la promulga, con el voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso.

Fuente: Constituciones del Perú  
 Elaboración: Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política (CANRP)

Finalmente, lo que se propone es un veto parcial o relativo, que requiere de una mayoría absoluta para que el Congreso insista en el texto aprobado originalmente por una mayoría simple. En los casos de Chile y Colombia, siendo sus parlamentos bicamerales, la insistencia debe darse con mayorías en las dos Cámaras. El Congreso chileno debe insistir con dos tercios de sus miembros presentes en la totalidad o parte del proyecto aprobado por ellas. En Colombia, el proyecto de ley objetado total o parcialmente por el Gobierno volverá a las Cámaras a un segundo debate. El Presidente de la República sancionará sin presentar objeciones el proyecto que, reconsiderado, fuere aprobado por la mitad más uno de los miembros de una u otra Cámara. Si el proyecto fuere objetado por inconstitucional, pasará a la Corte Constitucional para que ella, dentro de los seis días siguientes, decida sobre su exequibilidad. El fallo de dicha Corte obliga al Presidente de la República a sancionar la ley. Si lo declara inexistente, se archivará el proyecto.

Tabla N° 8: Experiencia comparada

País	Mayoría
Argentina	Dos tercios
Bolivia	Mayoría absoluta de los miembros presentes
Chile	Dos tercios de los miembros presentes
Colombia	La mitad más uno (con opinión de la Corte Constitución)
Costa Rica	Dos tercios
Ecuador	Observación total no se podrá considerar hasta dentro de un año, luego de este plazo podrá ratificarlo por dos terceras partes.*Observación parcial – dos terceras partes
México	Dos terceras partes del número total de votos
Uruguay	Tres quintos de los miembros

Fuente: Constituciones de América Latina.

Elaboración: Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política (CANRP)

Nótese que, en los casos de congresos bicamerales, la votación es en ambas Cámaras.

El texto propuesto queda redactado de la siguiente manera:

116

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

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

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

Reconsiderada la ley por el Congreso, su Presidente la promulga, con el voto de más de **dos tercios** del número legal de **cada Cámara**.

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

**En tales casos el Presidente de la República ordena su inmediata publicación.**

En tal sentido, se modifica el número de votos que se necesita para la reconsideración de una ley por parte del Congreso de la República. Es decir, se requerirá de dos tercios de votos del número legal de cada Cámara para que el Congreso pueda insistir con la aprobación de una ley.

Esta propuesta parte de la necesidad de asegurar el equilibrio de poderes, es decir, que si bien se debe mantener la facultad del Congreso de insistir en un proyecto de ley, este debe darse con mayores restricciones, como por ejemplo, un mayor número de votos requeridos.

Al respecto, algunos países de la región han legislado en el mismo sentido. Estos son: Argentina, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá y República Dominicana, en los que se requiere de dos tercios de sus miembros para la reconsideración de un proyecto de ley.

Ahora bien, en los parlamentos bicamerales que tienen como votación requerida dos tercios de sus miembros (Argentina, República Dominicana y México), se requiere que esta votación se efectúe en ambas Cámaras. Es decir, cada una de las Cámaras deberá insistir con el proyecto con el voto de dos tercios de sus miembros. Por eso la propuesta que se presenta incluye dicha regulación.

Por otro lado, se ha incorporado una propuesta respecto del proyecto de ley que deroga un decreto legislativo o un decreto de urgencia como consecuencia del control político. Al respecto, se plantea que dichas leyes sean promulgadas directamente por el Congreso de la República, a razón de que derogarán propuestas ya analizadas y promulgadas por el Poder Ejecutivo en virtud de las facultades otorgadas. Por esta razón, a fin de evitar innecesaria contraposición entre ambos poderes del Estado, se considera que la promulgación de una ley que deroga los decretos antes mencionados, siempre que se dé en el marco del control político, se efectúe directamente por el Congreso.

Por último, la razón por la que se ordena la inmediata publicación es porque el Poder Ejecutivo tiene a su cargo la enumeración de las leyes y su publicación. En ese sentido, debe entenderse que:

El cumplimiento del mandato de enumeración es un acto formal, obligación de un funcionario que no puede introducir un criterio de discrecionalidad. La demora introduce un factor que vulnera el equilibrio de poderes, introduce un elemento que genera incertidumbre afectando la seguridad jurídica. Hay materias sensibles en las que los plazos son esenciales (...) si bien la publicación es esencial para la vigencia, no es parte del proceso de elaboración de la ley. La oportunidad de la publicación es esencial, pues la vigencia depende de ello<sup>34</sup>.

<sup>34</sup> Campos, M. "Reformas al Congreso para los nuevos retos de la democracia". En: Ronnie Farfán, Santiago Mariani y Cecilia O'Neill (eds.). *Repensando las reglas de juego: caminos para evitar el colapso institucional y social*. Lima: Fondo Editorial universidad del Pacífico, 2018.

## 4.5 Independencia del Ministerio Público en la calificación de la denuncia constitucional

Se plantea modificar el artículo 100, adecuándolo a la bicameralidad, reestableciendo la competencia del Ministerio Público para actuar de acuerdo con sus funciones en la investigación, calificación del delito y denuncia correspondiente.

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

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

En caso de resolución acusatoria de contenido penal, el Fiscal de la Nación actúa conforme a sus atribuciones para tipificar el hecho objeto de la autorización de procesamiento penal denunciando ante la Corte Suprema en el plazo de cinco días.

118

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

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

Sobre este tema se habían manifestado destacados constitucionalistas. La Comisión de Constitución aprobó un dictamen<sup>35</sup> para modificar este mismo artículo al considerar que no respeta al Ministerio Público como titular de la acción penal y que elimina su discrecionalidad. Bernales<sup>36</sup> señaló que la Constitución de 1979 era “más discreta” pues el acusado quedaba “sujeto a ley”. Mientras que la Constitución de 1993 redujo la función del Fiscal de la Nación a “correr traslado del expediente”. De esta manera, Bernales describe esto como un diseño “peligroso”, puesto que no solamente se produce una invasión de fueros, sino que también se convierte un órgano eminentemente político, como es el Congreso, en un estamento cuasi jurisdiccional.

<sup>35</sup> Dictamen recaído en el proyecto de ley N° 2662/2008-CR.

<sup>36</sup> Bernales, E. y Otárola, A. Constitución Política Peruana de 1993. Análisis comparado. Lima: Ediciones Constitución y Sociedad, 1986.

## 4.6 Vacancia por permanente incapacidad moral

De acuerdo con lo prescrito por el artículo 113 de la Constitución, el Presidente de la República puede ser vacado del cargo por causales que se encuentran reguladas. Estas son objetivas, con excepción de la referida a la incapacidad moral permanente.

Las causales de vacancia son:

1. Muerte del Presidente de la República.
2. Permanente incapacidad moral o física, declarada por el Congreso.
3. Aceptación de su renuncia por el Congreso.
4. Salir del territorio nacional sin permiso del Congreso o no regresar a él dentro del plazo fijado.
5. Destitución, tras haber sido sancionado por alguna de las infracciones mencionadas en el artículo 117 de la Constitución.

Como podemos observar, se trata de supuestos objetivos, que responden a hechos determinados y determinables, con excepción del numeral 2 de ese artículo que remite a una valoración político constitucional.

119

La propuesta plantea eliminar la figura de la incapacidad moral permanente por las siguientes razones:

- La incapacidad moral permanente alude a la incapacidad mental permanente, por tanto, este supuesto puede, perfectamente, ser incluido en el de la incapacidad física. El profesor Abraham García Chavarry sostiene al respecto que:

(...) para algunos autores ya citados, el término «moral» debe traducirse como «mental», tal y como se entendía aquella dimensión en el siglo XIX, que precisamente es la época donde aparece por vez primera (Constitución de 1839). Si se entiende que «incapacidad moral» equivale a «incapacidad mental», la controversia estaría resuelta y la causal sería de la misma naturaleza objetiva y fáctica que las otras estipulaciones de la vacancia<sup>37</sup>.

- Asimismo, y dado que el Presidente de la República no puede ser acusado constitucionalmente durante su mandato, salvo por las causales específicas del

<sup>37</sup> García, A. "La incapacidad moral como causal de vacancia presidencial en el sistema constitucional peruano". Pensamiento Constitucional, vol. 18, N.º 18. Lima: Escuela de posgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), 2013, pp. 383-402.

artículo 117 de la Constitución, sus detractores invocan la figura de la incapacidad moral permanente para forzar su vacancia del cargo. Estos confunden la incapacidad moral permanente con un cuestionamiento ético a la investidura del Presidente. De esta manera lo que buscan es, en los hechos, sancionarlo políticamente, pese al diseño constitucional<sup>38</sup>.

#### 4.7 Cuestión de confianza, censura y disolución de la Cámara de Diputados

La cuestión de confianza fue introducida en el sistema presidencial peruano por la Constitución de 1933. Las constituciones de 1933 y 1979 establecieron la exposición del Presidente del Consejo de Ministros, pero sin voto. Introducir esta institución, más cercana al sistema parlamentario, pretende menguar el presidencialismo. Así lo ha señalado Bernales<sup>39</sup>: “(...) esta prudencia desaparece en la Constitución del 93, al forzarse el voto de investidura de un gabinete que se conforma dentro de una lógica presidencialista”. Añade que se trata de un “error de concepción”, pues la cuestión de confianza solo funciona en regímenes políticos parlamentaristas, en los que “el origen del mandato del gabinete proviene del parlamento”. Por estos motivos la propuesta elimina el voto de la cuestión de confianza obligatoria<sup>40</sup>, pues propiamente no es un voto de investidura. Se mantiene la asistencia del gabinete, ya que el estado de las políticas del gobierno y las prioridades que el gobierno encuentra a partir de un cambio de gabinete puede ser enriquecidas en el debate.

Al respecto, la Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional peruana recomendó que “la Cámara Baja, conforme a lo dispuesto por la Constitución de 1979, tenga las funciones de control político, descartándose algunas innovaciones de la Carta de 1993, respecto al voto de confianza (...)”<sup>41</sup>. Es decir, se propuso que se eliminara el voto de confianza obligatorio que había sido incorporado en nuestra Carta Magna vigente, tal como ahora plantea el presente proyecto.

<sup>38</sup> “(...) la vacancia por incapacidad moral quiebra también el modelo presidencial, en tanto que resultaría contradictorio establecer un blindaje como el que otorga el artículo 117 de la Constitución actual al presidente de la República, si después, bajo la amplia consideración de una incapacidad moral puede acortarse dicho mandato a modo de una confianza parlamentaria. Es decir, si lo que busca el modelo presidencial es que el presidente de la República dirija el gobierno sobre un periodo fijo y preestablecido —que lo diferencia del esquema parlamentario europeo, sujeto a las confianzas, censuras y disoluciones—, y por ello señala que, durante su mandato, solo puede ser acusado por situaciones extraordinarias muy específicas, carece de sentido lógico el que dicho mandato pueda acortarse o terminarse sobre la base de una consideración tan indeterminada como la moral, además de duplicarse aquí también el modelo de un juicio político.” García, A. “La incapacidad moral como causal de vacancia presidencial en el sistema constitucional peruano”. Pensamiento Constitucional, vol. 18, N.º 18. Lima: Escuela de posgrado de la PUCP, 2013, pp. 383-402.

<sup>39</sup> Bernales, E. y Otárola, A. Constitución Política Peruana de 1993. Análisis comparado. Lima: Ediciones Constitución y Sociedad, 1986, p. 520.

<sup>40</sup> STC Exp. N.º 0006-2018-PI/TC, FJ 66.

<sup>41</sup> Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Minjus). Documento final de la Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional”. Lima: Minjus, 2001, p. 773.

Tabla N° 9: La cuestión de confianza en la Constitución peruana

<b>Constitución de 1933</b>	Artículo 174.- La no aprobación de una iniciativa ministerial no obliga al Ministro a dimitir, salvo que hubiese hecho de la aprobación una cuestión de confianza.
<b>Constitución de 1979</b>	<p>Artículo 226. 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 de falta de confianza. Este último sólo se produce por iniciativa ministerial.</p> <p>Toda moción de censura contra el Consejo de Ministros o contra cualesquiera de los Ministros debe ser presentada por no menos del veinticinco por ciento del número legal de Diputados. Se debate y vota por lo menos tres días después de su presentación. Su aprobación requiere del voto conforme de más de la mitad del número legal de Diputados. El Consejo de Ministros o el Ministro censurado debe renunciar. El Presidente de la República acepta la dimisión. La desaprobación de una iniciativa ministerial no obliga al Ministro a dimitir, salvo que haya hecho de la aprobación una cuestión de confianza. Las facultades de interpelar, censurar y extender confianza a los Ministros son exclusivas de la Cámara de Diputados.</p>
<b>Constitución de 1993</b>	<p>Artículo 130.- Dentro de los treinta días de haber asumido sus funciones, el Presidente del Consejo concurre al Congreso, en compañía de los demás ministros, para exponer y debatir la política general del gobierno y las principales medidas que requiere su gestión. Plantea al efecto cuestión de confianza.</p> <p>Si el Congreso no está reunido, el Presidente de la República convoca a legislatura extraordinaria.</p> <p>Artículo 133.- El Presidente del Consejo de Ministros puede plantear ante el Congreso una cuestión de confianza a nombre del Consejo. Si la confianza le es rehusada, o si es censurado, o si renuncia o es removido por el Presidente de la República, se produce la crisis total del gabinete.</p>

121

Fuente: Constituciones del Perú.

Elaboración: Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política (CANRP)

El Tribunal Constitucional<sup>42</sup> en una sentencia reciente ha establecido, respecto de la cuestión de confianza, que:

- Su “ejercicio queda en manos del Ejecutivo”.
- Fue “introducida en el constitucionalismo peruano como un contrapeso al mecanismo de la censura ministerial asignado al Poder Legislativo, por lo que debe ser entendida a partir del *principio de balance entre poderes*”.
- La cuestión de confianza:

<sup>42</sup> STC Exp. N° 0006-2018-PI/TC.

(...) consiste en la manifestación formal del Gabinete de su propósito de dimitir, por vía de la puesta en juego de su responsabilidad política parlamentaria, salvo que la Cámara apruebe un determinado proyecto de ley, una concreta orientación política o, (...) cualquier cosa que deseé el Gobierno ver convertida en realidad y que no lleve camino de serlo.

Una institución más antigua en el sistema de gobierno peruano es la censura. “La censura en el Perú tiene una larga tradición; es, incluso, el primer sistema presidencial que la contempló”, explica Valadés<sup>43</sup>. Aun cuando han operado, el diseño de la institución parlamentaria en un sistema presidencial puede tener un efecto muy perturbador. Señala Eguiguren<sup>44</sup> que: “(...) si bien la aprobación de un voto de censura origina la caída y reemplazo del ministro o ministros contra quienes se adopta, no implica necesariamente un cambio en la orientación de la política gubernamental”. Ello se explica porque la designación de los ministros es de exclusiva competencia del Presidente de la República. Agrega Eguiguren que:

(...) puede suceder perfectamente que el nuevo ministro nombrado mantenga la misma política de su antecesor (desatendiendo las exigencias de los parlamentarios) sobre todo si esta es impartida por el Presidente, lo que puede determinar la subsistencia o que eventualmente se agrave la discrepancia surgida entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo. En definitiva, la censura ministerial en el caso peruano sólo garantiza el cambio de la persona del ministro, pero no necesariamente un cambio de política gubernamental ni la solución de la controversia suscitada.

122

En efecto, censuras ministeriales frecuentes solo pueden agudizar una crisis política sin canalizar un eventual conflicto entre Ejecutivo y Legislativo. Así lo señala Valadés<sup>45</sup> cuando explica la razón por la que se introdujo la facultad de disolver el Congreso: En el Perú, “la inclusión de esta facultad tuvo como objetivo prevenir el ejercicio desbordado de la censura”.

Esta propuesta busca racionalizar el ejercicio de estas facultades a fin de evitar una situación de tensión en la que se termine en un juego de suma cero. En ese sentido, se propone:

- Eliminar el voto de confianza obligatorio, manteniendo el debate sobre la política del gobierno cuando se designe un nuevo gabinete.
- Mantener la censura y la cuestión de confianza voluntaria, pero solo para el gabinete en su conjunto.

<sup>43</sup> Valadés, D.. *La parlamentarización de los sistemas presidenciales*. Arequipa: Editorial Adrus, 2009.

<sup>44</sup> Eguiguren Praeli, F. *La responsabilidad del Presidente: razones para una reforma constitucional*. Lima: Fondo Editorial de la PUCP, 2007.

<sup>45</sup> Valadés, D. *La parlamentarización de los sistemas presidenciales*. Arequipa: Editorial Adrus, 2009.

- Siendo la censura y la disolución de la Cámara mecanismos de control que garantizan el equilibrio entre Ejecutivo y Legislativo, se prevé que, si no es posible disolver la Cámara en el último año, tampoco sea posible censurar al gabinete. Así, ambos poderes del Estado contribuyen a un clima de adecuado previo al proceso electoral.
- Se propone que únicamente el Presidente de la República pueda disolver la Cámara de Diputados, ya que se trata de la Cámara que ejerce el control político.

#### 4.8 Estación de preguntas

Se propone suprimir la estación de preguntas como mecanismo de control. La presencia de los ministros en el Congreso –sea en las comisiones ordinarias o en las sesiones del Pleno–es parte de la Constitución histórica. Dicha presencia puede ser de manera voluntaria o siendo invitados por las comisiones o el Pleno. En el caso peruano, la invitación a informar se ha convertido en el modo más frecuente y fluido de control entre ambos poderes, cayendo en desuso la práctica del *question time*, muy común en los sistemas parlamentarios. Así, en el presente periodo no se ha convocado a ninguna.

Tabla N° 10: Cuadro de estación de preguntas 2001-2018

123

Periodo	Número de Preguntas
2001-2006	7
2006-2011	4
2011-2016	2

Fuente: Congreso de la República.

Elaboración: Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política (CANRP)

Sobre el particular, la Comisión de Bases para la Reforma Constitucional propuso descartar algunas innovaciones de la Constitución de 1993 respecto al voto de confianza y a la estación de preguntas, ya que han demostrado su inoperancia<sup>46</sup>.

<sup>46</sup> Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Minjus). Documento final de la Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional". Lima: Minjus, 2001.

## 4.9 Tribunal Constitucional

Se propone aumentar el periodo de los magistrados del Tribunal Constitucional a siete (7) años. Esta propuesta contribuirá en la institucionalización del órgano de control de la Constitución.

A continuación, presentamos la experiencia comparada.

País	Artículo de la Constitución
Chile	<b>Artículo 92.</b> Habrá un Tribunal Constitucional integrado por diez miembros, (...). Los miembros del Tribunal durarán <b>nueve años</b> en sus cargos y se renovarán por parcialidades cada tres.
Colombia	<b>Artículo 233.</b> Los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, y del Consejo de Estado serán elegidos para períodos individuales de <b>ocho años</b> , no podrán ser reelegidos y permanecerán en el ejercicio de sus cargos mientras observen buena conducta, tengan rendimiento satisfactorio y no hayan llegado a edad de retiro forzoso.
Bolivia	<b>Artículo 200.</b> El tiempo de ejercicio, la permanencia y la cesación en el cargo establecidos para las Magistradas y los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia será de aplicación a los miembros del Tribunal Constitucional Plurinacional. <b>Artículo 183.</b> <b>I.</b> Las Magistradas y los Magistrados, no podrán ser reelegidas ni reelegidos. Su periodo de mandato será de <b>seis años</b> . (...)
Ecuador	<b>Artículo 432.</b> La Corte Constitucional estará integrada por nueve miembros que ejercerán sus funciones en plenario y en salas de acuerdo con la ley. Desempeñarán sus cargos por un periodo de <b>nueve años</b> , sin reelección inmediata y serán renovados por tercios cada tres años. La ley determinará el mecanismo de reemplazo en caso de ausencia del titular.

Al respecto, se puede observar en la experiencia comparada que los plazos de ejercicio del cargo son incluso mayores a los siete años propuestos. Por ejemplo, en Chile, los miembros del Tribunal Constitucional duran en el cargo nueve años, al igual que en Ecuador. En Colombia, el periodo es de ocho años. En Bolivia, a diferencia de los demás, el mandato de los magistrados es de seis años.

## 5. Análisis costo beneficio

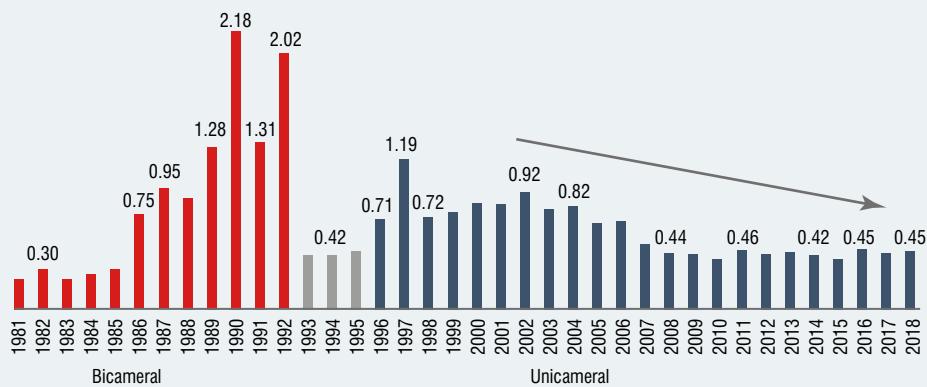
El sistema de gobierno en la Constitución histórica ha sido el de un presidencialismo atenuado. Los mecanismos de control son propios de los sistemas democráticos. Lo que este proyecto de reforma busca es promover la gobernabilidad articulando los mecanismos de control evitando bloqueos entre poderes del Estado. Al eliminar la cuestión de confianza obligatoria, se retorna a la tradición constitucional, facilitando el debate de las políticas del gobierno a través de sus ministros cada vez que se nombra un gabinete, pero sin forzar un voto.

La bicameralidad propuesta constituye un mecanismo de control intraorgánico en el Congreso que tiende a fortalecer la democracia. La estructura bicameral facilita el ejercicio de los principios de deliberación pública y permite una mayor reflexión y debate de las iniciativas legislativas, y desincentiva la aprobación excesiva de normas que pueden afectar el principio de seguridad jurídica. La bicameralidad puede hacer más lento el proceso legislativo.

Por otro lado, al incrementar el número de miembros se puede aumentar el presupuesto. Sin embargo, como puede observarse del gráfico N° 4, ello no necesariamente ocurre, por lo que se están colocando en las disposiciones transitorias la misma disposición que fuera parte de la autógrafa sometida a referéndum, con el objeto de limitar cualquier mayor incremento de presupuesto.

125

Gráfico N° 4: El presupuesto del Congreso en el presupuesto nacional



Fuente: Leyes anuales de presupuesto del sector Público. Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y Congreso de la República.

## 6. Impacto de la norma en la legislación vigente

La presente iniciativa modifica parcialmente la Constitución Política por lo que tendrá un impacto en las distintas normas que desarrollan sus alcances. Específicamente, tendrá un impacto en Reglamento del Congreso.

Texto vigente	Texto propuesto
<p><b>Artículo 56.</b>- 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:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Derechos Humanos.</li><li>2. Soberanía, dominio o integridad del Estado.</li><li>3. Defensa Nacional.</li><li>4. Obligaciones financieras del Estado.</li></ol> <p>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.</p>	<p><b>Artículo 56.</b>- Los tratados deben ser aprobados por la <b>Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, con el voto de la mitad más uno del número legal en cada una de ellas</b>, antes de su ratificación por el Presidente de la República, siempre que versen sobre las siguientes materias:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Derechos Humanos.</li><li>2. Soberanía, dominio o integridad del Estado.</li><li>3. Defensa Nacional.</li><li>4. Obligaciones financieras del Estado.</li></ol> <p>También deben ser aprobados por la <b>Cámara de Diputados y Cámara de Senadores</b> 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.</p>
<p><b>Artículo 57.</b>- 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.</p> <p>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.</p>	<p><b>Artículo 57.</b>- El Presidente de la República puede celebrar o ratificar tratados o adherir a éstos sin el requisito de la aprobación previa de la <b>Cámara de Senadores</b>, en materias no contempladas en el artículo precedente. En todos esos casos, debe dar cuenta a la <b>Cámara de Senadores</b>.</p> <p>Cuando el tratado afecte disposiciones constitucionales debe ser aprobado por el mismo procedimiento que rige la reforma de la Constitución, antes de ser ratificado por el Presidente de la República. La denuncia de los tratados es potestad del Presidente de la República, con cargo de dar cuenta a la <b>Cámara de Senadores</b>. En el caso de los tratados sujetos a aprobación de la <b>Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores</b>, la denuncia requiere aprobación previa de estos.</p>
<p><b>Artículo 77.</b>- La administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto que anualmente aprueba el Congreso. La estructura del presupuesto del sector público contiene dos secciones: Gobierno Central e instancias descentralizadas.</p> <p>El presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos, su programación y ejecución responden a los criterios de eficiencia de necesidades sociales básicas y de descentralización. Corresponden a las respectivas circunscripciones, conforme a ley, recibir una participación adecuada del total de los ingresos y rentas obtenidos por el Estado en la explotación de los recursos naturales en cada zona en calidad de canon.</p>	<p><b>Artículo 77.</b>- La administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto que anualmente aprueban <b>ambas cámaras</b>. La estructura del presupuesto del sector público contiene dos secciones: gobierno central e instancias descentralizadas.</p> <p>El presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos. Su programación y ejecución responden a los criterios de eficiencia de necesidades sociales básicas y de descentralización. Corresponden a las respectivas circunscripciones, conforme a ley, recibir una participación adecuada del total de los ingresos y rentas obtenidos por el Estado en la explotación de los recursos naturales en cada zona en calidad de canon.</p>
<p><b>Artículo 79.</b>- Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.</p> <p>El Congreso no puede aprobar tributos con fines predeterminados, salvo por solicitud del Poder Ejecutivo.</p>	<p><b>Artículo 79.</b>- Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.</p> <p>El Congreso no puede aprobar tributos con fines predeterminados, salvo por solicitud del Poder Ejecutivo.</p>
<p>En cualquier otro caso, las leyes de índole tributaria referidas a beneficios o exoneraciones requieren previo informe del Ministerio de Economía y Finanzas.</p>	<p>En cualquier otro caso, las leyes de índole tributaria referidas a beneficios o exoneraciones requieren, previo informe del Ministerio de Economía y Finanzas, <b>votación de más de la mitad del número legal de cada cámara</b>.</p>
<p>Sólo por ley expresa, aprobada por dos tercios de los congresistas, puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país.</p>	<p>Sólo por ley expresa, aprobada por dos tercios del <b>número legal de los miembros de cada cámara</b>, puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país.</p>

Texto vigente	Texto propuesto
<p><b>Artículo 80.-</b> 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. 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.</p>	<p><b>Artículo 80.-</b> El Proyecto de Presupuesto es estudiado y dictaminado por una comisión bicameral integrada por senadores y diputados. El dictamen es debatido y el proyecto de Ley de Presupuesto votado en sesión del Congreso. La votación de diputados y senadores se computa separadamente para establecer el porcentaje respectivo. La suma de los porcentajes favorables y de los desfavorables determina el resultado de la votación.</p>
<p>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 éste, que es promulgado por decreto legislativo.</p>	<p>El Ministro de Economía y Finanzas sustenta, ante el Congreso, el pliego de ingresos. Cada ministro sustenta los pliegos de egresos de su sector; <b>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.</b></p>
<p>Los créditos suplementarios, habilitaciones y transferencias de partidas se tramitan ante el Congreso tal como la Ley de Presupuesto. Durante el receso parlamentario se tramitan ante la Comisión Permanente. Para aprobarlos, se requiere los votos de los tres quintos del número legal de sus miembros.</p>	<p>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. <b>Las modificaciones a la Ley de Presupuesto los</b> créditos suplementarios, habilitaciones y transferencias de partidas <b>son de iniciativa exclusiva del Poder Ejecutivo y siguen el mismo trámite que la Ley de Presupuesto.</b></p>
<p>Durante el receso parlamentario, se tramitan ante la Comisión Permanente. Para aprobarlos, se requiere los votos de los tres quintos del número legal de sus miembros.</p>	<p>Durante el receso parlamentario, se tramitan ante la Comisión Permanente. Para aprobarlos, se requiere los votos de los tres quintos del número legal de sus miembros.</p>
<p><b>Artículo 81.-</b> 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.</p>	<p><b>Artículo 81.-</b> 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.</p>
<p>La Cuenta General de la República es examinada y dictaminada por una comisión revisora hasta el quince de octubre. El Congreso de la República se pronuncia en un plazo que vence el treinta de octubre. Si no hay pronunciamiento del Congreso de la República en el plazo señalado, se eleva el dictamen de la comisión revisora al Poder Ejecutivo para que este promulgue un decreto legislativo que contiene la Cuenta General de la República.</p>	<p>La Cuenta General de la República es examinada y dictaminada por la <b>comisión bicameral</b> hasta el quince de octubre. El Congreso de la República se pronuncia en un plazo que vence el treinta de octubre. Si no hay pronunciamiento del Parlamento en el plazo señalado, se eleva el dictamen de la <b>comisión bicameral</b> al Poder Ejecutivo para que este promulgue un decreto legislativo que contiene la Cuenta General de la República.</p>
<p><b>Artículo 82.-</b> La Contraloría General de la República es una entidad descentralizada de Derecho Público que goza de autonomía conforme a su ley orgánica. Es el órgano superior del Sistema Nacional de Control. Supervisa la legalidad de la ejecución del Presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control.</p>	<p><b>Artículo 82.-</b> La Contraloría General de la República es una entidad descentralizada de Derecho Público que goza de autonomía conforme a su ley orgánica. Es el órgano superior del Sistema Nacional de Control. Supervisa la legalidad de la ejecución del Presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control.</p>
<p>El Contralor General es designado por el Congreso, a propuesta del Poder Ejecutivo, por siete años. Puede ser removido por el Congreso por falta grave.</p>	<p>El Contralor General es designado por la <b>Cámara de Senadores</b>, a propuesta del Poder Ejecutivo, por siete años <b>con el voto de la mitad más uno del número legal de sus miembros.</b> Puede ser removido por <b>dicha cámara</b> por falta grave, <b>por igual número de votos.</b></p>
<p><b>Artículo 85.-</b> El Banco puede efectuar operaciones y celebrar convenios de crédito para cubrir desequilibrios transitorios en la posición de las reservas internacionales.</p>	<p><b>Artículo 85.-</b> El Banco puede efectuar operaciones y celebrar convenios de crédito para cubrir desequilibrios transitorios en la posición de las reservas internacionales.</p>
<p>Requiere autorización por ley cuando el monto de tales operaciones o convenios supera el límite señalado por el Presupuesto del Sector Público, con cargo de dar cuenta al Congreso.</p>	<p>Requiere autorización por ley cuando el monto de tales operaciones o convenios supera el límite señalado por el Presupuesto del Sector Público, con cargo de dar cuenta a la <b>Cámara de Senadores.</b></p>
<p><b>Artículo 86.-</b> El Banco es gobernado por un Directorio de siete miembros. El Poder Ejecutivo designa a cuatro, entre ellos al Presidente. El Congreso ratifica a éste y elige a los tres restantes, con la mayoría absoluta del número legal de sus miembros.</p>	<p><b>Artículo 86.-</b> El Banco es gobernado por un Directorio de siete miembros. El Poder Ejecutivo designa a cuatro, entre ellos al Presidente. <b>La Cámara de Senadores</b> ratifica a éste y elige a los tres restantes, con la mayoría absoluta del número legal de sus miembros.</p>
<p>Todos los directores del Banco son nombrados por el período constitucional que corresponde al Presidente de la República. No representan a entidad ni interés particular algunos. El Congreso puede removerlos por falta grave. En caso de remoción, los nuevos directores completan el correspondiente período constitucional.</p>	<p>Todos los directores del Banco son nombrados por el período constitucional que corresponde al Presidente de la República. No representan a entidad ni interés particular algunos. <b>La Cámara de Senadores puede removerlos por falta grave con el voto de la mitad más uno del número legal de miembros.</b> En caso de remoción, los nuevos directores completan el correspondiente período constitucional.</p>

Texto vigente	Texto propuesto
<p><b>Artículo 87.-</b> El Estado fomenta y garantiza el ahorro. La ley establece las obligaciones y los límites de las empresas que reciben ahorros del público, así como el modo y los alcances de dicha garantía.</p>	<p><b>Artículo 87.-</b> El Estado fomenta y garantiza el ahorro. La ley establece las obligaciones y los límites de las empresas que reciben ahorros del público, así como el modo y los alcances de dicha garantía.</p>
<p>La Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones ejerce el control de las empresas bancarias, de seguros, de administración de fondos de pensiones, de las demás que reciben depósitos del público y de aquellas otras que, por realizar operaciones conexas o similares, determine la ley.</p>	<p>La Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones ejerce el control de las empresas bancarias, de seguros, de administración de fondos de pensiones, de las demás que reciben depósitos del público y de aquellas otras que, por realizar operaciones conexas o similares, determine la ley.</p>
<p>La ley establece la organización y la autonomía funcional de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.</p>	<p>La ley establece la organización y la autonomía funcional de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.</p>
<p>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 Congreso lo ratifica.</p>	<p>El Poder Ejecutivo designa al Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones por el plazo correspondiente a su período constitucional. La <b>Cámara de Senadores</b> lo ratifica con el voto de más de la mitad del número legal de sus miembros.</p>
<p><b>Artículo 90.-</b> El Poder Legislativo reside en el Congreso de la República, el cual consta de cámara única.</p>	<p><b>Artículo 90.-</b> El Poder Legislativo reside en el Congreso de la República, el cual consta de dos cámaras: La <b>Cámara de Senadores</b> y la <b>Cámara de Diputados</b>.</p>
<p>El número de congresistas es de ciento treinta. El Congreso de la República se elige por un período de cinco años mediante un proceso electoral organizado conforme a ley. Los candidatos a la Presidencia de la República no pueden integrar la lista de candidatos a congresistas. Los candidatos a vicepresidentes pueden ser simultáneamente candidatos a una representación en el Congreso.</p>	<p>El Congreso de la República se elige por un período de cinco años mediante un proceso electoral organizado conforme a ley.</p>
<p>Para ser elegido congresista, se requiere ser peruano de nacimiento, haber cumplido veinticinco años y gozar de derecho de sufragio.</p>	<p>Los candidatos a la Presidencia de la República o a vicepresidencia pueden integrar la lista de candidatos a la Cámara de Senadores o Diputados.</p>
<p>La Cámara de Diputados se renueva conforme a ley.</p>	<p>Los Presidentes de las Cámaras se turnan en la presidencia del Congreso. Corresponde al del Senado presidir la sesión de instalación.</p>
<p>Para ser elegido Senador, se requiere ser peruano de nacimiento, gozar de derecho de sufragio y tener treinta y cinco (35) años</p>	<p>Para ser elegido Diputado, se requiere ser peruano de nacimiento, gozar de derecho de sufragio y tener veinticinco (25) años.</p>
<p>La ley determina el número de miembros de ambas cámaras.</p>	<p>La ley determina el número de miembros de ambas cámaras.</p>
<p><b>Artículo 92.-</b> La función de congresista es de tiempo completo; le está prohibido desempeñar cualquier cargo o ejercer cualquier profesión u oficio, durante las horas de funcionamiento del Congreso.</p>	<p><b>Artículo 92.-</b> La función de congresista es de tiempo completo; le está prohibido desempeñar cualquier cargo o ejercer cualquier profesión u oficio, durante las horas de funcionamiento del Congreso.</p>
<p>El mandato del congresista 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.</p>	<p>El mandato del congresista es incompatible con el ejercicio de cualquiera otra función pública, excepto la de Ministro de Estado, y el desempeño, <b>previa autorización de su respectiva cámara</b>, de comisiones extraordinarias de carácter internacional.</p>
<p>La función de congresista 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.</p>	<p>La función de congresista 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.</p>
<p>La función de congresista es incompatible con cargos similares en empresas que, durante el mandato del congresista, 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.</p>	<p>La función de congresista es incompatible con cargos similares en empresas que, durante el mandato del congresista, 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.</p>

Texto vigente	Texto propuesto
<p><b>Artículo 94.</b>- El Congreso elabora y aprueba su Reglamento, que tiene fuerza de ley; elige a sus representantes en la Comisión Permanente y en las demás comisiones; establece la organización y las atribuciones de los grupos parlamentarios; goberna su economía; sanciona su presupuesto; nombra y remueve a sus funcionarios y empleados, y les otorga los beneficios que les corresponden de acuerdo a ley.</p>	<p><b>Artículo 94.</b>- Cada Cámara elabora y aprueba su Reglamento, elige a sus representantes en la Comisión Permanente y en las demás comisiones de acuerdo a los principios de pluralidad y proporcionalidad; establece las atribuciones de los grupos parlamentarios; sanciona su presupuesto, nombra y remueve a sus funcionarios y empleados y les otorga los beneficios que les corresponde de acuerdo a ley. El Congreso aprueba su propio Reglamento que tiene fuerza de ley. También la tienen los Reglamentos de cada Cámara.</p>
<p><b>Artículo 95.</b>- El mandato legislativo es irrenunciable. Las sanciones disciplinarias que impone el Congreso a los representantes y que implican suspensión de funciones no pueden exceder de ciento veinte días de legislatura.</p>	<p><b>Artículo 95.</b>- El mandato legislativo es irrenunciable. Las sanciones disciplinarias que impone <b>cada Cámara</b> a los representantes y que implican suspensión de funciones no pueden exceder de ciento veinte días de legislatura.</p>
<p><b>Artículo 96.</b>- 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.</p>	<p><b>Artículo 96.</b>- Cualquier representante del 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 <b>para su labor parlamentaria</b>.</p>
<p>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.</p>	<p>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.</p>
<p><b>Artículo 97.</b>- 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.</p>	<p><b>Artículo 97.</b>- <b>La Cámara de Diputados</b> 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.</p>
<p>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.</p>	<p>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.</p>
<p><b>Artículo 99.</b>- Corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el Congreso: al Presidente de la República; a los representantes a Congreso; a los Ministros de Estado; a los miembros del Tribunal Constitucional; a los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura; a los vocales de la Corte Suprema; a los fiscales supremos; al Defensor del Pueblo y al Contralor General 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.</p>	<p><b>Artículo 99.- Corresponde a la Cámara de Diputados acusar ante la Cámara de Senadores:</b> al Presidente de la República; a los representantes <b>del Congreso</b>; a los Ministros de Estado; a los miembros <b>de la Junta Nacional de Justicia</b>; a los <b>Jueces</b> de la Corte Suprema; a los fiscales supremos; al Defensor del Pueblo; al Contralor General <b>de la República</b> 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.</p>
<p><b>Artículo 100.</b>- Corresponde al Congreso, sin participación de la Comisión Permanente, 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.</p>	<p><b>Artículo 100.- Corresponde a la Cámara de Senadores, con el voto de los dos tercios del número legal de sus miembros, declarar si hay o no lugar a formación de causa a consecuencia de las acusaciones formuladas por la Cámara de Diputados, así como suspender o no al funcionario acusado o inhabilitarlo para el ejercicio de la función pública hasta por diez años, o destituirlo de su función sin perjuicio de cualquiera otra responsabilidad.</b></p>
<p>El acusado tiene derecho, en este trámite, a la defensa por sí mismo y con asistencia de abogado ante la Comisión Permanente y ante el Pleno del Congreso.</p> <p>En caso de resolución acusatoria de contenido penal, el Fiscal de la Nación formula denuncia ante la Corte Suprema en el plazo de cinco días. El Vocal Supremo Penal abre la instrucción correspondiente.</p> <p>La sentencia absolutoria de la Corte Suprema devuelve al acusado sus derechos políticos.</p> <p>Los términos de la denuncia fiscal y del auto apertorio de instrucción no pueden exceder ni reducir los términos de la acusación del Congreso.</p>	<p>El acusado tiene derecho, en este trámite, a la defensa por sí mismo y con asistencia de abogado.</p> <p>En caso de resolución acusatoria de contenido penal, el Fiscal de la Nación actúa conforme a sus atribuciones para tipificar el hecho objeto de la autorización de procesamiento penal denunciando ante la Corte Suprema en el plazo de cinco días.</p> <p>La sentencia absolutoria de la Corte Suprema devuelve al acusado sus derechos políticos.</p> <p><b>Los términos de la formalización de la investigación preparatoria o de la acusación fiscal se ajustarán al proceso especial contra altos funcionarios regulado en la norma de la materia, bajo responsabilidad.</b></p>

Texto vigente	Texto propuesto
<p><b>Artículo 101.-</b> 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.</p>	
<p>Son atribuciones de la Comisión Permanente:</p>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Designar al Contralor General, a propuesta del Presidente de la República.</li> <li>2. Ratificar la designación del Presidente del Banco Central de Reserva y del Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.</li> <li>3. Aprobar los créditos suplementarios y las transferencias y habilitaciones del Presupuesto, durante el receso parlamentario.</li> <li>4. Ejercitar la delegación de facultades legislativas que el Congreso le otorgue.</li> </ol>	
<p>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.</p>	<p><b>Artículo 101.-</b> La Comisión Permanente funciona durante el receso de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados. Se compone de diez senadores y veintiséis diputados elegidos por sus respectivas cámaras, con criterios de pluralidad y proporcionalidad entre los grupos parlamentarios, lo que incluye a los presidentes de cada cámara en calidad de miembros natos. La preside el Presidente del Congreso.</p>
<ol style="list-style-type: none"> <li>5. Las demás que le asigna la Constitución y las que le señala el Reglamento del Congreso.</li> </ol>	
<p><b>Artículo 102.-</b> Son atribuciones del Congreso:</p>	<p><b>Artículo 102.-</b> Son atribuciones del Congreso:</p>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes.</li> <li>2. Velar por el respeto de la Constitución y de las leyes, y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores.</li> <li>3. Aprobar los tratados, de conformidad con la Constitución.</li> <li>4. Aprobar el Presupuesto y la Cuenta General.</li> <li>5. Autorizar empréstitos, conforme a la Constitución.</li> <li>6. Ejercer el derecho de amnistía.</li> <li>7. Aprobar la demarcación territorial que proponga el Poder Ejecutivo.</li> <li>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.</li> <li>9. Autorizar al Presidente de la República para salir del país.</li> <li>10. Ejercer las demás atribuciones que le señala la Constitución y las que son propias de la función legislativa.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes.</li> <li>2. Velar por el respeto de la Constitución y de las leyes, y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores.</li> <li>3. Aprobar los tratados, de conformidad con la Constitución.</li> <li>4. Aprobar el Presupuesto y la Cuenta General.</li> <li>5. Autorizar empréstitos, conforme a la Constitución.</li> <li>6. Ejercer el derecho de amnistía.</li> <li>7. Aprobar la demarcación territorial que proponga el Poder Ejecutivo.</li> <li><b>8. Delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar.</b></li> <li>9. Ejercer las demás atribuciones que le señala la Constitución y las que son propias de la función legislativa.</li> </ol>

Texto vigente	Texto propuesto
	Artículo 102-A.- Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Senadores:
	Prestar consentimiento para el ingreso de tropas extranjeras en el territorio de la República, siempre que no afecte, en forma alguna, la soberanía nacional.
	Autorizar al Presidente de la República para salir del país, de acuerdo a ley.
	Ratificar al Presidente y directores del Banco Central de Reserva que designe el Poder Ejecutivo y elegir a los tres restantes, con la mayoría absoluta del número legal de sus miembros.
	Remover a los miembros del Banco Central de Reserva por falta grave con el voto de la mitad más uno del número legal de miembros.
	Ratificar al Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones que designe el Poder Ejecutivo y, de ser el caso, removerlo por falta grave con el voto de más de la mitad del número legal de sus miembros.
	Remover a los miembros de la Junta Nacional de Justicia falta grave mediante acuerdo adoptado con el voto conforme de los dos tercios del número legal de sus miembros.
	Designar al Defensor del Pueblo con el voto de los dos tercios del número legal de los miembros de cada cámara y, de ser el caso, removerlo por falta grave con igual votación.
	Designar a los miembros del Tribunal Constitucional con el voto favorable de los dos tercios del número legal de sus miembros.
	Ejercer las demás atribuciones que le señala la Constitución y las que son propias de sus funciones.
	Artículo 102-B.- Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:
	Iniciar investigaciones sobre cualquier asunto de interés público.
	Ejercer las demás atribuciones que le señala la Constitución y las que son propias de sus funciones.
<p><b>Artículo 104.-</b> 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.</p> <p>No pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente.</p> <p>Los decretos legislativos están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley.</p> <p>El Presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo.</p>	<p><b>Artículo 104.-</b> El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecido en la ley autoritativa. <b>El procedimiento de otorgamiento de facultades legislativas, así como su control posterior, se realiza de acuerdo al reglamento.</b></p> <p><b>No pueden delegarse 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.</b></p> <p>Los decretos legislativos están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley.</p> <p>El Presidente de la República da cuenta al Congreso de cada decreto legislativo, para su revisión.</p>

Texto vigente	Texto propuesto
<p>Artículo 105.- Ningún proyecto de ley puede sancionarse sin haber sido previamente aprobado por la respectiva Comisión dictaminadora, salvo excepción señalada en el Reglamento del Congreso. Tienen preferencia del Congreso los proyectos enviados por el Poder Ejecutivo con carácter de urgencia.</p>	<p><b>Artículo 105.-</b> Tienen preferencia del Congreso los proyectos enviados por el Poder Ejecutivo con carácter de urgencia.</p>
<p>Aprobado un proyecto de ley por la <b>Cámara de Diputados</b>, su Presidente da inmediata cuenta del mismo al Presidente del Senado, el cual lo somete a la revisión.</p>	<p>Aprobado un proyecto de ley por la <b>Cámara de Diputados</b>, su Presidente da inmediata cuenta del mismo al Presidente del Senado, el cual lo somete a la revisión.</p>
<p>El Senado se pronuncia <b>en un plazo máximo de sesenta días</b>. El plazo puede reducirse a la mitad si fuera enviado con carácter de urgente por el Poder Ejecutivo o por la Cámara de Diputados.</p>	<p>El Senado se pronuncia <b>en un plazo máximo de sesenta días</b>. El plazo puede reducirse a la mitad si fuera enviado con carácter de urgente por el Poder Ejecutivo o por la Cámara de Diputados.</p>
<p><b>Si no existiere pronunciamiento se tiene por aprobado el texto remitido por la Cámara de Diputados.</b></p>	<p><b>Si no existiere pronunciamiento se tiene por aprobado el texto remitido por la Cámara de Diputados.</b></p>
<p>Son objeto de revisión y pronunciamiento obligatorio de la Cámara de Senadores los proyectos de reforma constitucional, leyes orgánicas, limitaciones al ejercicio de derechos fundamentales, materias vinculadas al régimen económico de la Constitución, defensa nacional, descentralización y aprobación de delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo, sujetándose a los mismos trámites de la Cámara de origen.</p>	<p>Son objeto de revisión y pronunciamiento obligatorio de la Cámara de Senadores los proyectos de reforma constitucional, leyes orgánicas, limitaciones al ejercicio de derechos fundamentales, materias vinculadas al régimen económico de la Constitución, defensa nacional, descentralización y aprobación de delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo, sujetándose a los mismos trámites de la Cámara de origen.</p>
<p>En caso que la Cámara de Senadores desapruebe o modifique un proyecto de ley aprobado, la Cámara de Diputados puede insistir en su propuesta inicial con el voto de dos tercios del total de sus miembros.</p>	<p>En caso que la Cámara de Senadores desapruebe o modifique un proyecto de ley aprobado, la Cámara de Diputados puede insistir en su propuesta inicial con el voto de dos tercios del total de sus miembros.</p>
<p>La Cámara de Senadores, tiene treinta días para insistir. El plazo se reduce a la mitad si el proyecto fue enviado con carácter de urgencia por el Poder Ejecutivo o la Cámara de Diputados. La insistencia requiere los dos tercios de votos del número legal de sus miembros. Si los reúne se tiene por aprobado el texto del Senado. Si no los reúne se tiene como tal lo aprobado en la Cámara de Diputados.</p>	<p>La Cámara de Senadores, tiene treinta días para insistir. El plazo se reduce a la mitad si el proyecto fue enviado con carácter de urgencia por el Poder Ejecutivo o la Cámara de Diputados. La insistencia requiere los dos tercios de votos del número legal de sus miembros. Si los reúne se tiene por aprobado el texto del Senado. Si no los reúne se tiene como tal lo aprobado en la Cámara de Diputados.</p>
<p><b>Artículo 106.-</b> Mediante leyes orgánicas se regulan la estructura y el funcionamiento de las entidades del Estado previstas en la Constitución, así como también las otras materias cuya regulación por ley orgánica está establecida en la Constitución.</p>	<p><b>Artículo 106.-</b> Mediante leyes orgánicas se regulan la estructura y el funcionamiento de las entidades del Estado previstas en la Constitución, así como también las otras materias cuya regulación por ley orgánica está establecida en la Constitución.</p>
<p>Los proyectos de ley orgánica se traman como cualquier otra ley. Para su aprobación o modificación, se requiere el voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso.</p>	<p>Los proyectos de ley orgánica se traman como cualquier otra ley. Para su aprobación o modificación, se requiere el voto de más de la mitad del número legal de <b>miembros de cada Cámara</b>.</p>
<p><b>Artículo 108.-</b> La ley aprobada según lo previsto por la Constitución, se envía al Presidente de la República para su promulgación dentro de un plazo de quince días. En caso de no promulgación por el Presidente de la República, la promulga el Presidente del Congreso, o el de la Comisión Permanente, según corresponda.</p>	<p><b>Artículo 108.-</b> La ley aprobada según lo previsto por la Constitución, se envía al Presidente de la República para su promulgación dentro de un plazo de quince días.</p>
<p>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.</p>	<p>En caso de no promulgación por el Presidente de la República, la promulga el Presidente del Congreso, o el de la Comisión Permanente, según corresponda.</p>
<p>Reconsiderada la ley por el Congreso, su Presidente la promulga, con el voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso.</p>	<p>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 la <b>Cámara de Senadores</b> en el mencionado término de quince días.</p>
<p>Reconsiderada la ley por el Congreso, su Presidente la promulga, con el voto de más de <b>dos tercios</b> del número legal de <b>cada Cámara</b>.</p>	<p>Reconsiderada la ley por el Congreso, su Presidente la promulga, con el voto de más de <b>dos tercios</b> del número legal de <b>cada Cámara</b>.</p>
<p><b>En el caso de leyes aprobadas por el Congreso que derogan un decreto legislativo o un decreto de urgencia, como consecuencia del control político, estas son promulgadas directamente por el Presidente del Congreso.</b></p>	<p><b>En el caso de leyes aprobadas por el Congreso que derogan un decreto legislativo o un decreto de urgencia, como consecuencia del control político, estas son promulgadas directamente por el Presidente del Congreso.</b></p>
<p><b>En tales casos el Presidente de la República ordena su inmediata publicación.</b></p>	<p><b>En tales casos el Presidente de la República ordena su inmediata publicación.</b></p>

Texto vigente	Texto propuesto
<p><b>Artículo 112.-</b> El mandato presidencial es de cinco años, no hay reelección inmediata. Transcurrido otro período constitucional, como mínimo, el ex presidente puede volver a postular, sujeto a las mismas condiciones.</p>	<p><b>Artículo 112.-</b> El mandato presidencial es de cinco años. No hay reelección inmediata. Transcurrido otro período constitucional, como mínimo, el ex presidente puede volver a postular, sujeto a las mismas condiciones.</p>
<p><b>Artículo 113.-</b> La Presidencia de la República vaca por: Muerte del Presidente de la República.</p>	<p><b>No podrá ser elegido Presidente de la República, de manera inmediata, el ciudadano que a cualquier título hubiere ejercido la Presidencia. Esta prohibición no alcanza al Vicepresidente cuando ha ejercido por menos de cuatro meses, en forma continua o discontinua, durante el quinquenio.</b></p>
<p><b>Artículo 113.-</b> La Presidencia de la República vaca por: Muerte del Presidente de la República.</p> <p>Su permanente incapacidad moral o física, declarada por el Congreso.</p> <p>Aceptación de su renuncia por el Congreso.</p> <p>Salir del territorio nacional sin permiso del Congreso o no regresar a él dentro del plazo fijado. Y</p> <p>Destitución, tras haber sido sancionado por alguna de las infracciones mencionadas en el artículo 117 de la Constitución.</p>	<p><b>Artículo 113.-</b> La Presidencia de la República vaca por: Muerte del Presidente de la República.</p> <p>Su permanente incapacidad física, <b>debidamente comprobada</b>, declarada por <b>no menos de los dos tercios del número legal de miembros de cada Cámara</b>.</p> <p>Aceptación de su renuncia por <b>la Cámara de Senadores</b>.</p> <p>Salir del territorio nacional sin permiso de <b>la Cámara de Senadores</b> o no regresar a él dentro del plazo fijado, y</p> <p>Destitución, tras haber sido sancionado por alguna de las infracciones mencionadas en el artículo 117 de la Constitución.</p>
<p><b>Artículo 114.-</b> El ejercicio de la Presidencia de la República se suspende por: Incapacidad temporal del Presidente, declarada por el Congreso, o</p> <p>Hallarse éste sometido a proceso judicial, conforme al Artículo 117 de la Constitución.</p>	<p><b>Artículo 114.-</b> El ejercicio de la Presidencia de la República se suspende por: Incapacidad temporal del Presidente, <b>debidamente comprobada declarada por la Cámara de Senadores con el voto de más de la mitad del número legal de sus miembros</b>.</p> <p>Hallarse éste sometido a proceso judicial, conforme al artículo 117 de la Constitución.</p>
<p><b>Artículo 115.-</b> Por impedimento temporal o permanente del Presidente de la República, asume sus funciones el Primer Vicepresidente. En defecto de éste, el Segundo Vicepresidente. Por impedimento de ambos, el Presidente del Congreso. Si el impedimento es permanente, el Presidente del Congreso convoca de inmediato a elecciones.</p> <p>Cuando el Presidente de la República sale del territorio nacional, el Primer Vicepresidente se encarga del despacho. En su defecto, lo hace el Segundo Vicepresidente.</p>	<p><b>Artículo 115.-</b> Por impedimento temporal o permanente del Presidente de la República, asume sus funciones el Primer Vicepresidente. En defecto de éste, el Segundo Vicepresidente. Por impedimento de ambos, el Presidente del Congreso. Si el impedimento es permanente, el Presidente del Congreso convoca de inmediato a elecciones <b>para la Presidencia y el Congreso de la República</b>.</p> <p>Cuando el Presidente de la República sale del territorio nacional, el Primer Vicepresidente se encarga del despacho. En su defecto, lo hace el Segundo Vicepresidente.</p>
<p><b>Artículo 117.-</b> 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 el Congreso, salvo en los casos previstos en el Artículo 134 de la Constitución, y por impedir su reunión o funcionamiento, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral.</p>	<p><b>Artículo 117.-</b> 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 <b>la Cámara de Diputados</b>, salvo en los casos previstos en el Artículo 134 de la Constitución, y por impedir su reunión o funcionamiento, o los de los organismos electorales.</p>
<p><b>Artículo 118.-</b> Corresponde al Presidente de la República: [...]</p> <p>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.</p> <p>[...]</p>	<p><b>Artículo 118.-</b> Corresponde al Presidente de la República: [...]</p> <p>Dictar medidas extraordinarias, mediante decretos de urgencia con fuerza de ley, en materia económica y financiera, cuando así lo requiere el interés nacional y con cargo de dar cuenta a <b>la Cámara de Diputados</b>, para su revisión. El Congreso puede modificar o derogar los referidos decretos de urgencia.</p> <p>[...]</p>

Texto vigente	Texto propuesto
<p><b>Artículo 129.-</b> 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.</p>	<p><b>Artículo 129.-</b> El Consejo de Ministros en pleno o los ministros por separado pueden concurrir a las sesiones <b>de la Cámara de Senadores o de la Cámara de Diputados</b> y participar en sus debates con las mismas prerrogativas que los parlamentarios, salvo la de votar si no son congresistas.</p>
<p>Concurren también cuando son invitados para informar.</p>	<p>Concurren también cuando son invitados para informar.</p>
<p>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.</p>	<p>El Presidente del Consejo o uno, por lo menos, de los ministros concurre periódicamente a las sesiones plenarias <b>de cada Cámara</b> para la estación de preguntas.</p>
<p><b>Artículo 130.-</b> Dentro de los treinta días de haber asumido sus funciones, el Presidente del Consejo concurre al Congreso, en compañía de los demás ministros, para exponer y debatir la política general del gobierno y las principales medidas que requiere su gestión. Plantea al efecto cuestión de confianza.</p>	<p><b>Artículo 130.-</b> Dentro de los treinta días de haber asumido sus funciones, el Presidente del Consejo de Ministros concurre a <b>las Cámaras, reunidas en Congreso</b>, en compañía de los demás ministros, para exponer y debatir la política general del gobierno y las principales medidas que requiere su gestión.</p>
<p>Si el Congreso no está reunido, el Presidente de la República convoca a legislatura extraordinaria.</p>	<p>Si <b>la Cámara de Diputados</b> no está reunida, el Presidente de la República convoca a legislatura extraordinaria.</p>
<p><b>Artículo 131.-</b> Es obligatoria la concurrencia del Consejo de Ministros, o de cualquiera de los ministros, cuando el Congreso los llama para interpelarlos.</p>	<p><b>Artículo 131.-</b> Es obligatoria la concurrencia del Consejo de Ministros, o de cualquiera de los ministros, cuando <b>la Cámara de Diputados</b> los llama para interpelarlos.</p>
<p>La interpelación se formula por escrito. Debe ser presentada por no menos del 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.</p>	<p>La interpelación se formula por escrito. Debe ser presentada por no menos del quince por ciento del número legal de <b>Diputados</b>. Para su admisión, se requiere el voto del tercio del número de representantes hábiles <b>de dicha Cámara</b>; la votación se efectúa indefectiblemente en la siguiente sesión.</p>
<p>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.</p>	<p><b>La Cámara de Diputados</b> 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.</p>
<p><b>Artículo 132.-</b> El Congreso 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.</p>	<p><b>Artículo 132.-</b> La <b>Cámara de Diputados</b> hace efectiva la responsabilidad política del Consejo de Ministros, mediante el voto de censura.</p>
<p>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 congresistas. Se debate y vota entre el cuarto y el décimo día natural después de su presentación. Su aprobación requiere del voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso.</p>	<p>Toda moción de censura contra el Consejo de Ministros debe ser presentada por no menos del veinticinco por ciento del número legal de <b>diputados</b>. Se debate y vota entre el cuarto y el décimo día natural después de su presentación. Su aprobación requiere del voto de más de la mitad del número legal de <b>diputados</b>.</p>
<p>El Consejo de Ministros, o el ministro censurado, debe renunciar.</p>	<p>El <b>Presidente del Consejo de Ministros</b> censurado debe renunciar.</p>
<p>El Presidente de la República acepta la dimisión dentro de las setenta y dos horas siguientes.</p>	<p><b>La renuncia del Presidente del Consejo de Ministros obliga a los demás ministros a renunciar.</b></p>
<p>La desaprobación de una iniciativa ministerial no obliga al ministro a dimitir, salvo que haya hecho cuestión de confianza de la aprobación.</p>	<p>El Presidente de la República <b>debe aceptar</b> la dimisión dentro de las setenta y dos horas siguientes y <b>nombrar un nuevo gabinete</b>.</p>
<p><b>Artículo 133.-</b> El Presidente del Consejo de Ministros puede plantear ante el Congreso una cuestión de confianza a nombre del Consejo. Si la confianza le es rehusada, o si es censurado, o si renuncia o es removido por el Presidente de la República, se produce la crisis total del gabinete.</p>	<p><b>Artículo 133.-</b> El Presidente del Consejo de Ministros puede plantear <b>ante la Cámara de Diputados</b> una cuestión de confianza, <b>previo acuerdo de su consejo</b>.</p>
<p>Si la confianza le es rehusada, <b>el Presidente del Consejo de Ministros</b> debe renunciar.</p>	<p><b>La renuncia del Presidente del Consejo de Ministros obliga a los demás ministros a renunciar.</b></p>
<p>El Presidente de la República debe aceptar la dimisión dentro de las setenta y dos horas siguientes y <b>nombrar un nuevo gabinete</b>.</p>	<p>El Presidente de la República debe aceptar la dimisión dentro de las setenta y dos horas siguientes y <b>nombrar un nuevo gabinete</b>.</p>
<p><b>No puede presentarse cuestión de confianza del Consejo de Ministros durante el último año del mandato.</b></p>	<p><b>No puede presentarse cuestión de confianza del Consejo de Ministros durante el último año del mandato.</b></p>

Texto vigente	Texto propuesto
<p><b>Artículo 134.-</b> El Presidente de la República está facultado para disolver el Congreso si éste ha censurado o negado su confianza a dos Consejos de Ministros.</p>	<p><b>Artículo 134.-</b> El Presidente de la República está facultado para disolver la <b>Cámara de Diputados</b> si ésta ha censurado o negado su confianza a dos Consejos de Ministros. <b>En ningún caso, podrá disolver la Cámara de Senadores.</b></p>
<p>El decreto de disolución contiene la convocatoria a elecciones para un nuevo Congreso. Dichas elecciones se realizan dentro de los cuatro meses de la fecha de disolución, sin que pueda alterarse el sistema electoral preexistente.</p>	<p>El decreto de disolución contiene la convocatoria a elecciones para una <b>nueva Cámara de Diputados</b>. Dichas elecciones se realizan dentro de los cuatro meses de la fecha de disolución, sin que pueda alterarse el sistema electoral preexistente. <b>La Cámara de Diputados extraordinariamente así elegida sustituye a la anterior y completa el período constitucional de la Cámara disuelta.</b></p>
<p>No puede disolverse el Congreso en el último año de su mandato. Disuelto el Congreso, se mantiene en funciones la Comisión Permanente, la cual no puede ser disuelta.</p>	<p>No puede disolverse la <b>Cámara de Diputados</b> en el último año de su mandato ni bajo un estado de sitio. Disuelta la <b>Cámara de Diputados</b>, se mantiene en funciones la <b>Cámara de Senadores</b>, la cual no puede ser disuelta.</p>
<p>No hay otras formas de revocatoria del mandato parlamentario.</p>	<p>No hay otras formas de revocatoria del mandato parlamentario.</p>
<p><b>Artículo 135.-</b> Reunido el nuevo Congreso, puede censurar al Consejo de Ministros, o negarle la cuestión de confianza, después de que el Presidente del Consejo haya expuesto ante el Congreso los actos del Poder Ejecutivo durante el interregno parlamentario.</p>	<p><b>Artículo 135.-</b> Reunida la nueva <b>Cámara de Diputados</b>, puede censurar al Consejo de Ministros, o negarle la cuestión de confianza, después de que el Presidente del Consejo haya expuesto ante la <b>nueva Cámara</b> los actos del Poder Ejecutivo durante el interregno parlamentario.</p>
<p>En ese interregno, el Poder Ejecutivo legisla mediante decretos de urgencia, de los que da cuenta a la Comisión Permanente para que los examine y los eleve al Congreso, una vez que éste se instale.</p>	<p>En ese interregno, el Poder Ejecutivo legisla mediante decretos de urgencia, de los que da cuenta a la <b>Cámara de Senadores</b>, la que los eleva al Congreso, una vez que se instale.</p>
<p><b>Artículo 136.-</b> Si las elecciones no se efectúan dentro del plazo señalado, el Congreso disuelto 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 período presidencial.</p>	<p><b>Artículo 136.-</b> Si las elecciones no se efectúan dentro del plazo señalado, la <b>Cámara de Diputados disuelta</b> 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 período presidencial.</p>
<p>El Congreso extraordinariamente así elegido sustituye al anterior, incluida la Comisión Permanente, y completa el período constitucional del Congreso disuelto.</p>	<p><b>La Cámara de Diputados</b> así elegida sustituye a la anterior y completa el período constitucional de la <b>Cámara de Diputados disuelta</b>.</p>
<p><b>Artículo 137.-</b> 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 Congreso o a la Comisión Permanente, los estados de excepción que en este Artículo se contemplan:</p>	<p><b>Artículo 137.-</b> El Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Ministros, puede decretar, por plazo determinado, en todo el territorio nacional, o en parte de él, y dando cuenta a la <b>Cámara de Senadores</b> o a la Comisión Permanente, los estados de excepción que en este artículo se contemplan:</p>
<p>[...] 2. Estado de sitio, en caso de invasión, guerra exterior, guerra civil, o peligro inminente de que se produzcan, con mención de los derechos fundamentales cuyo ejercicio no se restringe o suspende. El plazo correspondiente no excede de cuarenta y cinco días. Al decretarse el estado de sitio, el Congreso se reúne de pleno derecho. La prórroga requiere aprobación del Congreso.</p>	<p>[...] 2. Estado de sitio, en caso de invasión, guerra exterior, guerra civil, o peligro inminente de que se produzcan, con mención de los derechos fundamentales cuyo ejercicio no se restringe o suspende. El plazo correspondiente no excede de cuarenta y cinco días. Al decretarse el estado de sitio, el Congreso se reúne de pleno derecho. La prórroga requiere aprobación de la <b>Cámara de Senadores</b>.</p>
<p><b>Artículo 139.-</b> Son principios y derechos de la función jurisdiccional:</p>	<p><b>Artículo 139.-</b> Son principios y derechos de la función jurisdiccional:</p>
<p>(...)</p>	<p>[...]</p>
<p>2. La independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional.</p>	<p>2. La independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional.</p>
<p>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 del Congreso, cuyo ejercicio no debe, sin embargo, interferir en el procedimiento jurisdiccional ni surte efecto jurisdiccional alguno. (...)</p>	<p>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 <b>Cámara de Diputados</b>, cuyo ejercicio no debe, sin embargo, interferir en el procedimiento jurisdiccional ni surte efecto jurisdiccional alguno. [...]</p>

Texto vigente	Texto propuesto
<p><b>Artículo 157.-</b> Los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura pueden ser removidos por causa grave mediante acuerdo del Congreso adoptado con el voto conforme de los dos tercios del número legal de miembros.</p>	<p><b>Artículo 157.-</b> Los miembros de la <b>Junta Nacional de Justicia</b> pueden ser removidos por falta grave mediante acuerdo de la <b>Cámara de Senadores</b> adoptado con el voto conforme de los dos tercios del número legal de sus miembros.</p>
<p><b>Artículo 159.-</b> Corresponde al Ministerio Público:</p>	<p><b>Artículo 159.-</b> Corresponde al Ministerio Público:</p>
<p>(...)</p> <p>7. Ejercer iniciativa en la formación de las leyes; y dar cuenta al Congreso, o al Presidente de la República, de los vacíos o defectos de la legislación.</p>	<p>[ . . . ]</p> <p>7. Ejercer iniciativa en la formación de las leyes; y dar cuenta a la <b>Cámara de Diputados</b>, o al Presidente de la República, de los vacíos o defectos de la legislación.</p>
<p><b>Artículo 161.-</b> La Defensoría del Pueblo es autónoma. Los órganos públicos están obligados a colaborar con la Defensoría del Pueblo cuando ésta lo requiere.</p>	<p><b>Artículo 161.-</b> La Defensoría del Pueblo es autónoma. Los órganos públicos están obligados a colaborar con la Defensoría del Pueblo cuando ésta lo requiere.</p>
<p>Su estructura, en el ámbito nacional, se establece por ley orgánica.</p>	<p>Su estructura, en el ámbito nacional, se establece por ley orgánica.</p>
<p>El Defensor del Pueblo es elegido y removido por el Congreso con el voto de los dos tercios de su número legal. Goza de la misma inmunidad y de las mismas prerrogativas de los congresistas.</p>	<p>El Defensor del Pueblo es elegido y removido, <b>por falta grave</b>, por el Senado con el voto de los dos tercios del número legal <b>de los miembros</b>. Goza de la misma inmunidad y de las mismas prerrogativas de los parlamentarios.</p>
<p>Para ser elegido Defensor del Pueblo se requiere haber cumplido treinta y cinco años de edad y ser abogado.</p>	<p>Para ser elegido Defensor del Pueblo se requiere haber cumplido treinta y cinco años de edad y ser abogado.</p>
<p>El cargo dura cinco años y no está sujeto a mandato imperativo. Tiene las mismas incompatibilidades que los vocales supremos.</p>	<p>El cargo dura cinco años y no está sujeto a mandato imperativo. Tiene las mismas incompatibilidades que los <b>jueces supremos</b>.</p>
<p><b>Artículo 162.-</b> 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.</p>	<p><b>Artículo 162.-</b> 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.</p>
<p>El Defensor del Pueblo presenta informe al Congreso una vez al año, y cada vez que éste lo solicita. Tiene iniciativa en la formación de las leyes. Puede proponer las medidas que faciliten el mejor cumplimiento de sus funciones.</p>	<p>El Defensor del Pueblo presenta informe a la <b>Cámara de Diputados</b> una vez al año, y cada vez que <b>esta</b> lo solicite. Tiene iniciativa en la formación de las leyes. Puede proponer las medidas que faciliten el mejor cumplimiento de sus funciones.</p>
<p>El proyecto de presupuesto de la Defensoría del Pueblo es presentado ante el Poder Ejecutivo y sustentado por su titular en esa instancia y en el Congreso.</p>	<p>El proyecto de presupuesto de la Defensoría del Pueblo es presentado ante el Poder Ejecutivo y sustentado por su titular en esa instancia y en el Congreso.</p>
<p><b>Artículo 191.-</b> (...)</p>	<p><b>Artículo 191.-</b> [...]</p>
<p>Los Gobernadores Regionales están obligados a concurrir al Congreso de la República cuando éste lo requiera de acuerdo a ley y al Reglamento del Congreso de la República, y bajo responsabilidad.</p>	<p>Los Gobernadores Regionales están obligados a concurrir a la <b>Cámara de Diputados</b> cuando <b>esta</b> lo requiera de acuerdo a ley y su Reglamento, bajo responsabilidad.</p>
<p><b>Artículo 201.-</b> El Tribunal Constitucional es el órgano de control de la Constitución. Es autónomo e independiente. Se compone de siete miembros elegidos por cinco años.</p>	<p><b>Artículo 201.-</b> El Tribunal Constitucional es el órgano de control de la Constitución. Es autónomo e independiente. Se compone de siete miembros elegidos por siete años.</p>
<p>Para ser miembro del Tribunal Constitucional, se exigen los mismos requisitos que para ser vocal de la Corte Suprema. Los miembros del Tribunal Constitucional gozan de la misma inmunidad y de las mismas prerrogativas que los congresistas. Les alcanzan las mismas incompatibilidades. No hay reelección inmediata.</p>	<p>Para ser miembro del Tribunal Constitucional, se exigen los mismos requisitos que para ser <b>juez</b> de la Corte Suprema. Los miembros del Tribunal Constitucional gozan de la misma inmunidad y de las mismas prerrogativas que los congresistas. Les alcanzan las mismas incompatibilidades. No hay reelección inmediata.</p>
<p>Los miembros del Tribunal Constitucional son elegidos por el Congreso de la República con el voto favorable de los dos tercios 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.</p>	<p>Los miembros del Tribunal Constitucional son elegidos por el Congreso con el voto favorable de los dos tercios del número legal <b>de los miembros de cada cámara</b>. No pueden ser elegidos magistrados del Tribunal Constitucional los jueces o fiscales que no han dejado el cargo con un año de anticipación.</p>

Texto vigente	Texto propuesto
<b>Artículo 203.</b> - Están facultados para interponer acción de inconstitucionalidad:	<b>Artículo 203.</b> - Están facultados para interponer acción de inconstitucionalidad:
(..)	[...]
5. El veinticinco por ciento del número legal de congresistas.	5. El veinticinco por ciento del número legal de <b>diputados o del número legal de senadores</b> . [...]
<b>Artículo 206.</b> - Toda reforma constitucional debe ser aprobada por el Congreso con mayoría absoluta del número legal de sus miembros, y ratificada mediante referéndum. Puede omitirse el referéndum cuando el acuerdo del Congreso se obtiene en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de congresistas. La ley de reforma constitucional no puede ser observada por el Presidente de la República.	<b>Artículo 206.</b> - Toda reforma constitucional debe ser aprobada con mayoría absoluta del número legal de los miembros de <b>cada Cámara</b> , y ratificada mediante referéndum. Puede omitirse el referéndum cuando el acuerdo de <b>cada Cámara</b> se obtiene en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de los miembros de <b>cada Cámara</b> . 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 congresistas; 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.	La iniciativa de reforma constitucional corresponde al Presidente de la República, con aprobación del Consejo de Ministros; <b>a la Cámara de Diputados</b> ; 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.