

XIII. PODER LEGISLATIVO

Nuestra Constitución ha mantenido la estructura bicameral del Parlamento, que se compone del Senado y de la Cámara de Diputados, cuyos miembros son elegidos por un período de cinco años, que coincide con la duración del mandato presidencial.

Para algunos, este bicameralismo evita el peligro de la “dictadura de la Asamblea” que podría acarrear un régimen de Cámara única. Se facilita, además, un control y equilibrio en la acción del Parlamento, pues se asume que el Senado representa la moderación y actúa como filtro frente a las iniciativas y atribuciones principalmente políticas de los diputados.

Sin embargo, otros opinan que la bicameralidad propicia la lentitud procesal de la función legislativa, pues duplica innecesariamente las funciones del Congreso.

La existencia de una *Comisión Permanente*, cuyas atribuciones específicas reconoce la Constitución, responde también a la necesidad de ejercer las funciones administrativas del Congreso y mantener, de algún modo, cierta fiscalización política durante el receso parlamentario. La Comisión Permanente está integrada por cinco senadores y

diez diputados, elegidos por sus respectivas Cámaras, así como por sus presidentes, que son miembros natos (artículo 185).

El Parlamento se caracteriza principalmente por su facultad de elaborar leyes, sin que tal atribución le sea exclusiva, ya que el ordenamiento constitucional ha previsto la delegación de facultades legislativas al Ejecutivo, así como la potestad presidencial de dictar medidas extraordinarias en materia económica y financiera, a través de decretos supremos extraordinarios.

1) El Senado

Está integrado por sesenta senadores, elegidos por las Regiones (art. 165), es decir, tienen un origen de representación distinto al de los diputados, aun cuando nuestro gobierno es unitario por mandato constitucional (art. 79). Sin embargo, el carácter regional del Senado todavía no se ha implementado. Hoy la elección de senadores se hace considerando a todo el país como distrito electoral único.

También son senadores, con carácter de *vitalicios*, los ex-Presidentes Constitucionales de la República (art. 166). Ellos cuentan con los mismos atributos y obligaciones que los senadores electos, salvo para efectos de conformar el quórum de instalación del Congreso para las legislaturas correspondientes (art. 168).

El artículo 171 de la Carta Fundamental señala los requisitos para ser elegido senador; los candidatos requieren una edad mayor (35 años) que para ser diputado (25 años).

El Senado no se caracteriza por tener atribuciones políticas — que se reservan a la Cámara de Diputados— adoptando, más bien, un rol de carácter técnico y mesurado.

Le compete al Senado la aprobación o ratificación del nombramiento de una serie de altos funcionarios. Así, de acuerdo al artículo 211, inciso 15, le corresponde ratificar los nombramientos de Embajadores y Ministros Plenipotenciarios, a fin de limitar la potestad presidencial de designar al personal diplomático.

(Algunos objetan esta ratificación senatorial, pues su actuación —de carácter predominantemente político y no técnico— puede frustrar el desarrollo de la carrera diplomática.

Recordemos que Javier Pérez de Cuéllar no fue ratificado, en su oportunidad, como Embajador peruano en el Brasil; al poco tiempo, alcanzaría el más alto cargo de la diplomacia internacional, al ser elegido Secretario General de las Naciones Unidas).

Igualmente el Senado ratifica, mediante resolución senatorial, los nombramientos de los Magistrados de la Corte Suprema, hechos por el Presidente de la República y propuestos por el Consejo Nacional de la Magistratura (arts. 245 y 247).

Del mismo modo, aprueba el nombramiento de los fiscales ante la Corte Suprema (art. 251, inciso 2), así como ratifica los ascensos de los generales y almirantes de las Fuerzas Armadas y de los generales y grados equivalentes de la Policía Nacional (art. 281).

(Normalmente estas ratificaciones han generado polémica, pues algunos no ratificados sostienen que han sido marginados por razones personales o intereses políticos).

2) **Cámara de Diputados**

De acuerdo a la Constitución (art. 167), el número de diputados es de 180; su distribución atiende a criterios de densidad electoral de las respectivas circunscripciones, que normalmente han venido correspondiendo a los Departamentos.

El artículo 172 de la Constitución contempla los casos de aquellos funcionarios públicos que no pueden ser elegidos parlamentarios si no han formulado renuncia al cargo seis meses antes de la elección.

Por otro lado, el artículo 173 señala que el mandato legislativo es incompatible con el desempeño de otra función pública, excepto la de Ministro de Estado o de miembro de alguna Comisión Extraordinaria de carácter internacional.

La Cámara de Diputados goza de atribuciones políticas y constituye pilar importante para el desarrollo de los medios de control parlamentario en el ámbito de las relaciones entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo.

En ese sentido, sólo la Cámara de Diputados *interpela* y *censura* a los ministros, como lo hemos visto anteriormente.

(El ejercicio eficaz de estos medios de control político ha sido mediatizado en la práctica cuando los partidos que alcanzaron el poder, obtuvieron simultáneamente la mayoría absoluta en el Parlamento, como aconteció durante los gobiernos de Fernando Belaunde (1980-1985) y de Alan García Pérez (1985-1990).

3) Prerrogativas parlamentarias

El parlamentario goza de determinadas prerrogativas en virtud del cargo, no en función de la persona. Ellas surgieron en los siglos XVII y XVIII en Inglaterra, luego se trasladaron a Francia, y de allí se extendieron al mundo entero.

Las principales prerrogativas que consagran la doctrina y el derecho comparado son la *inviolabilidad* y la *inmunidad* parlamentarias.

La *inviolabilidad* está contenida en el artículo 176 de nuestra Carta Fundamental. Esta figura proviene del derecho sajón, que establecía la libertad absoluta para hablar y opinar que tenían los parlamentarios. A ella el constitucionalismo francés la denominó como *irresponsabilidad*.

Nuestra Constitución señala, en su artículo 176, que los senadores y diputados "no son *responsables* ante autoridad ni tribunal alguno por los votos u opiniones que emiten en el ejercicio de sus funciones".

(Existe jurisprudencia constitucional que establece que esta irresponsabilidad por los votos u opiniones emitidas se extiende a cualquier ámbito en donde se ejerza la función parlamentaria). Los alcances de esta inviolabilidad jurídica es materia de discusión, pues

haciendo uso de ella podría ofenderse la honra y los intereses de terceras personas.

La *inmunidad* está referida a aspectos penales (antiguamente comprendía también aspectos civiles), conocida en el derecho sajón como “inmunidad de arresto”. Consiste en la protección del parlamentario frente a cualquier tipo de detención, a través de un determinado proceso o fuera de éste.

Esta protección cubre la comisión de delitos comunes y los delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones. En el caso del delito común, existe el desafuero, y luego el juzgamiento por el juez de la causa.

Para el caso del delito de función, debe darse la acusación constitucional, y el juzgamiento a cargo de la Corte Suprema.

Analicemos los dos casos de *inmunidad* (delitos comunes y delitos de función). En lo primero, la Constitución dice al respecto, en el artículo 176:

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

Si el parlamentario es detenido *in fraganti*, es puesto a disposición de su respectiva Cámara o de la Comisión Permanente, a fin de que cualquiera de éstas —según corresponda— autorice o no la privación de la libertad y el enjuiciamiento.

(En el léxico jurídico británico se habla de “freedom of speech” —libertad de hablar— y “freedom of arrest” —libertad de arresto—).

La autorización que otorga la Cámara respectiva o la Comisión Permanente implica el levantamiento del fuero del parlamentario que ha cometido delito o está incurso en investigación judicial.

(Este proteccionismo a los representantes parlamentarios ha devenido en excesos, al punto que puede propiciar la impunidad de éstos. Hoy se cuestionan los abusos de la inmunidad y la inviolabilidad parlamentarias).

En el Perú, por una mal entendida solidaridad, las Cámaras han sido generalmente renuentes a autorizar el levantamiento del fuero de sus miembros, cuando era notoria la responsabilidad en que éstos habían incurrido.

En el caso de los *delitos de función* se prevé la existencia de un antejuicio o acusación constitucional—conocido por la doctrina como *juicio político*— pues éste no se lleva a cabo en sede judicial, sino en el seno de un órgano político.

En este caso, el parlamentario queda suspenso en el ejercicio de sus funciones y es objeto de un procedimiento judicial en la Corte Suprema. Para estos efectos, y a fin de guardar la pluralidad de instancias, el proceso se lleva a cabo sucesivamente en la segunda y primera Sala Penal de la Corte Suprema.

El artículo 183 de la Constitución señala:

“Corresponde a la Cámara de Diputados acusar ante el Senado al Presidente de la República, a los miembros de ambas Cámaras, a los Ministros de Estado, a los miembros de la Corte Suprema de Justicia y del Tribunal de Garantías Constitucionales y a los altos funcionarios de la República que señala la ley por infracción de la Constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones, aunque hayan cesado en éstas”.

[Estos altos funcionarios son en la actualidad los siguientes: miembros del Jurado Nacional de Elecciones (Ley 23903); Superintendente de Banca y Seguros (Decreto Legislativo 627); Fiscales Supremos (Decreto Legislativo 52) y Contralor General (Decreto Ley 19039)].

Es decir, notamos que mientras los delitos comunes acarrear el simple desafuero y sólo mientras se ejercen las funciones parlamentarias, los delitos de función acompañan al que ha sido funcionario

tanto durante el ejercicio de su cargo, como después de que ha cesado en éste.

El artículo 184 constitucional dispone:

“Corresponde al Senado declarar si hay o no lugar a formación de causa a consecuencia de las acusaciones hechas por la Cámara de Diputados. En el primer caso, queda el acusado en suspenso en el ejercicio de su función y sujeto a juicio según ley”.

El juicio al que alude este artículo es el que dispone la Ley Orgánica del Poder Judicial, es decir, que los actuados pasan a la Corte Suprema, previa acusación fiscal, en concordancia con una antigua Ley de responsabilidad de funcionarios públicos (1868). El Fiscal de la Nación debe limitarse a procesar esta denuncia.

Hasta la fecha este antejuicio político se ha limitado a la acusación constitucional de parlamentarios y de ministros de Estado.

[Ha habido, durante el siglo pasado, algunos intentos para sancionar a ex-jefes de Estado. En el presente siglo es muy conocido el juzgamiento del Presidente Augusto B. Leguía por un recién creado Tribunal de Sanciones. Este proceso fue llevado de manera anómala e irregular].

Hoy existen algunos proyectos interesantes que contemplan mecanismos para ejercitar mejor la acusación constitucional contra Jefes de Estado.

[En ese sentido, Javier Valle-Riestra postula “residenciar” al Presidente, es decir, forzarle a permanecer durante cierto tiempo en el país, al finalizar su mandato gubernativo, como garantía para una eventual acusación constitucional].

En 1956, hubo también una intentona de acusación constitucional contra el ex-Presidente Manuel A. Odría, alentada por los partidos de oposición de aquella época. Sin embargo, ello no prosperó, pues se aplicó la famosa política de “borrón y cuenta nueva”.

En 1991, las Cámaras formularon y aprobaron una acusación

constitucional contra el ex-Presidente Alan García Pérez, que llegada a la Corte Suprema, fue desestimada en su fase inicial, y archivada definitivamente (enero de 1992).

El artículo 183 del texto constitucional, a diferencia de la Constitución de 1933, extiende la posibilidad de la acusación de ciertos funcionarios aun cuando éstos hubieran cesado en el ejercicio de sus funciones, lo cual es nuevo, pero concordante con disposiciones legales anteriores.

* * * * *

Aspecto importante es el contenido en el artículo 166 que permite a los candidatos a la presidencia y vice-presidencias integrar las listas de candidatos a senadores y diputados. Pero, ¿puede un senador electo ser Presidente de la República? (Téngase presente que el artículo 178 dice que el mandato legislativo es irrenunciable).

Existe un vacío constitucional ante la incompatibilidad del ejercicio simultáneo del cargo de Presidente de la República y de parlamentario, el que a su vez tiene carácter de irrenunciable.

¿Qué sucede si un candidato a Senador obtiene la curul y al mismo tiempo llega a la Presidencia de la República, como es el caso de Alberto Fujimori en 1990?

Debe buscarse una solución atendiendo a un criterio finalista de la Constitución. Sería un absurdo que por la permisión constitucional a una doble postulación, se llegara a una suerte de entrapamiento y con ello a una carencia de mando en el gobierno y un vacío de poder.

En este caso, resulta evidente que mayor interés y trascendencia tiene el hecho de contar con un Presidente de la República que con un senador.

[Habría que estimar que nos hallamos ante una situación no prevista de vacancia del cargo parlamentario; de optarse, en este caso, por el cargo de Presidente de la República. La solución dada por el Jurado Nacional de Elecciones, de proclamar a Fujimori como Presidente de la República y al día siguiente (11 de julio de 1990) llamar al que seguía

en la lista de senadores de “Cambio 90” para que se incorpore al Senado, si bien discutible, fue realista y de gran sentido político].

[En varias oportunidades en las que se han suscitado conflictos de interpretación constitucional, en materia electoral, ha sido el Jurado Nacional de Elecciones el órgano autónomo encargado de resolverlos jurisdiccionalmente. Tal competencia surge de la propia Constitución, que así lo establece en sus artículos 286 y 289].

El rango formal de las resoluciones que emite el JNE no resulta claro, pues sus efectos son a veces concretos y particulares, y en otras oportunidades sus interpretaciones han tenido alcances generales.

[Respecto al asunto de la interpretación constitucional, actualmente se ha superado aquella concepción, propia de la época de Montesquieu y de Rousseau, según la cual la única interpretación válida de la ley corresponde hacerla al Parlamento. Hoy se admite que tanto el Poder Judicial, el Tribunal de Garantías Constitucionales y el Jurado Nacional de Elecciones interpretan válidamente el texto constitucional y las leyes en sus respectivos ámbitos de competencia].

4) Comisiones Investigadoras

Su formación constituye otra de las atribuciones del Parlamento; son medios de los que dispone el Poder Legislativo para controlar la acción política del Gobierno, o de asuntos de interés general.

El artículo 180 de la Constitución dice:

“El Congreso y cada Cámara pueden nombrar Comisiones de Investigación sobre cualquier asunto de interés público. Es obligatorio comparecer al requerimiento de dichas Comisiones, bajo los mismos apremios que se observan en el procedimiento judicial”.

Del enunciado de este artículo —que en general resulta acertado— surgen dos inquietudes.

En primer lugar, cuál es el ámbito de sus competencias, a fin de evitar su intervención, por ejemplo, en asuntos privados que no son de interés público.

En segundo lugar, cómo disponer de la coerción suficiente para ejercer los apremios judiciales contra aquellos que sean requeridos (aspecto que no ha sido reglamentado).

[Por ejemplo, la orden de detención con el fin de conminar a alguien para asistir a una Comisión a declarar, resulta cuestionable. En el Perú, como se sabe, la detención sólo puede ser dispuesta judicialmente].

5) Función legislativa

Las atribuciones del Congreso están contenidas en el artículo 186 de la Constitución.

Las principales se refieren al ejercicio de sus funciones legislativas —dación, interpretación, modificación o derogación de leyes y resoluciones legislativas—; así como la de velar por el respeto de la Constitución y de las leyes, buscando que se haga efectiva la responsabilidad de los infractores, es decir, atribuciones de control político.

La actual Constitución resulta la primera que de manera específica contiene en su texto capítulos sobre la función legislativa y el proceso de formación y promulgación de las leyes.

La función legislativa es una de las características del Parlamento, aunque no en exclusiva, pues hoy se admite la legislación delegada a cargo del Poder Ejecutivo. Además el Parlamento cumple otras funciones, como la del control político del Gobierno.

Las leyes, a diferencia de otras normas, tienen alcances generales.

El artículo 187 establece que *“pueden expedirse leyes especiales porque lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por la diferencia de las personas”*. Esta norma opera como garantía contra las llamadas *“leyes con nombre propio”*, salvo aquellas que sirven para situaciones excepcionales.

El mismo artículo 187 contempla —en su segundo párrafo— la

vigencia de la ley en el tiempo, asunto que no preveía la Constitución anterior. Dice al respecto:

“Ninguna ley tiene fuerza ni efectos retroactivos, salvo en materia penal, laboral o tributaria, cuando es más favorable al reo, trabajador o contribuyente, respectivamente”.

Siempre se ha entendido que normalmente las leyes rigen hacia el futuro. Hacer lo contrario —es decir, darles efectos retroactivos— sería atentar contra la seguridad jurídica de las personas y del propio sistema jurídico.

Sin embargo, esta Constitución, a la luz de la reciente experiencia militar que la antecedió, ha consagrado excepcionalmente la posibilidad de que una ley opere retroactivamente en tres casos.

La retroactividad de la ley benigna en materia penal viene de tiempo atrás. En el Perú está consagrado legalmente este principio desde comienzos del siglo, pero recién ha sido elevado a rango constitucional con la actual Carta Política.

En materia laboral la retroactividad no estaba consagrada, aun cuando existían casos de aplicación retroactiva a partir de 1966, en atención al avance doctrinario y al carácter tuitivo del Derecho Laboral. Los militares utilizaron este principio, por ejemplo, para reconocer beneficios laborales y darles efectos retroactivos a sus disposiciones en materia salarial. [Existe una distinción sutil entre retroactividad y aplicación inmediata].

Ha sido también a partir de la experiencia del gobierno militar y sus excesos en materia impositiva, que se gestó la idea de extender a este campo el mismo principio.

A diferencia de los dos casos anteriores —materia penal y materia laboral— en los que la doctrina y jurisprudencia han consolidado este principio de aplicación retroactiva de la ley, en materia tributaria no ha ocurrido esto de modo claro, ya que han existido opiniones contradictorias al respecto.

[El Tribunal Fiscal, que es la última instancia de reclamación en

la vía administrativa, ha aplicado la retroactividad benigna, pero limitada a los recargos y reajustes, sin afectar el tributo, lo que resulta un absurdo, pues de acuerdo a un viejo principio jurídico, lo accesorio sigue la suerte de lo principal. Lamentablemente, la administración tributaria aplica el principio de que en caso de duda, se debe favorecer al fisco, lo que como política es decididamente un mal principio. Nada de esto contribuye a crear una conciencia tributaria, que es el soporte de una buena recaudación].

6) Vigencia de la ley

El artículo 195 señala el carácter a futuro que caracteriza de modo general a cualquier ley.

“La ley es obligatoria desde el décimo sexto día ulterior a su publicación en el diario oficial, salvo, en cuanto el plazo, disposición contraria de la misma ley. Las leyes que se refieren a tributos de periodicidad anual rigen desde el primer día del siguiente año calendario”.

Esta vigencia hacia adelante de la ley admite las excepciones que señala el artículo 187 (retroactividad benigna).

Ha sido la Constitución vigente la que por primera vez ha dispuesto que la publicación de las leyes se haga en el diario oficial “El Peruano”, consagrando lo que por costumbre se venía dando hacía buen tiempo. Además, legislativamente, recién a partir de 1941 se establece esta obligación de publicar las leyes en el diario oficial (Ley 9311).

El plazo de *dieciséis días* —posteriores a la publicación de la ley— para que ésta entre en vigencia, se dio a petición de los constituyentes provincianos. Argúan que el reparto del diario oficial —que se edita en la ciudad de Lima— hacia las provincias tenía problemas de transporte y otros que afectaban su oportuna distribución, lo que podía impedir el conocimiento de la ley, que es una garantía para su justa aplicación.

[Se daba el caso de normas que ya estaban en vigencia, pero que algunos jueces de provincias no las conocían, lo que hacía que fallaran

sobre la base de normatividad derogada, incurriendo en prevaricato sin querer].

También se tomó en cuenta el manejo que hicieron los militares de todo esto. Aprobaban los decretos-leyes con calculada anterioridad, de modo que al momento de ser publicadas, ya habían tomado medidas importantes, amparados en el retraso de la publicación de las normas.

Por todo lo anterior, los constituyentes estimaron que dieciséis días constituían un plazo razonable. Pero establecieron que la propia ley podía disponer su entrada en vigencia con anterioridad, es decir, se permite como excepción que el legislador tenga un margen respecto del plazo. Se entiende que cuando la ley no dice nada al respecto, rige el plazo de los dieciséis días.

La entrada en vigencia de los decretos y resoluciones es a partir del día siguiente de su publicación, salvo que ellos mismos dispongan lo contrario. Así lo señala la Ley del Poder Ejecutivo.

Los decretos legislativos, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 188 de la Constitución *“están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley”*.

[La numeración de las leyes se inició en 1906. Si bien los decretos-leyes, dictados en períodos de gobiernos de facto, han seguido el orden correlativo de las leyes; no ha sucedido lo mismo en relación con los decretos legislativos, que tienen su propia numeración, como ya se indicó.]

7) Formación de las leyes

La iniciativa en la formación de las leyes ha sido limitada por la Constitución a ciertos altos funcionarios. Así, el artículo 190 señala:

“Tienen derecho de iniciativa, en la formación de las leyes y resoluciones legislativas, los Senadores, los Diputados y el Presidente de la República. También lo tienen la Corte Suprema de Justicia y el órgano de gobierno de la región en las materias que les son propias”.

Aquellos que no gozan del derecho de iniciativa, y quisieran promover leyes, tendrán que canalizar sus proyectos a través de los funcionarios privilegiados con tal derecho, amparados en el *derecho de petición*.

[La historia muestra que han sido muy escasas las iniciativas legislativas de la Corte Suprema; ha adoptado, más bien, un rol pasivo al respecto].

De otro lado, los órganos de gobierno de la región, al gozar de competencia en variadas materias, es probable que asuman un rol activo en las iniciativas de leyes.

A la iniciativa legislativa parlamentaria —que es la más frecuente— le sigue normalmente el traslado a una Comisión de estudio, para que ésta dictamine al respecto.

Con esta opinión, el proyecto vuelve a su Cámara de origen (Diputados o Senadores), la que aprueba o rechaza dicho proyecto. Si lo aprueba, el proyecto pasa a la otra Cámara —según corresponda, a Diputados o Senadores—, la que actúa como Cámara de revisión. Si el proyecto recibe la aprobación de la Cámara revisora, quedará expedito para su envío al Presidente de la República, a fin de su promulgación.

[De acuerdo al Reglamento Interno de las Cámaras, en cada una de ellas existen Comisiones, sean *ordinarias* o *de investigación*.

Al inicio de cada legislatura, suelen conformarse las distintas comisiones parlamentarias de trabajo. Por ejemplo, la Comisión de Constitución, Comisión de Transportes, Comisión de Economía y Finanzas, etc. Estas comisiones están conformadas proporcionalmente en función al número de representantes de los diversos partidos y movimientos políticos, las que se encargan de dictaminar todas las iniciativas legislativas con vistas a elaborar los proyectos de ley.

Al interior de las comisiones pueden evacuarse dictámenes en mayoría o en minoría, o unánimes, los que vuelven al Pleno de las Cámaras para ser discutidos].

El artículo 191 dispone lo siguiente:

“El proyecto rechazado en la Cámara de origen no puede ser tratado nuevamente en ella ni en la otra Cámara en la misma legislatura”.

Debemos apreciar que el enunciado de esta norma evita que una iniciativa legislativa presentada por un miembro o grupo político parlamentario, y que haya sido rechazada, pueda ser derivada hacia la otra Cámara para ser postulada por miembros del mismo grupo político.

Es importante mencionar que, desde un punto de vista estricto y técnico, las Cámaras no aprueban leyes; aprueban *proyectos de leyes*. Será recién con la promulgación presidencial cuando dichos proyectos se convierten formalmente en leyes.

[En el constitucionalismo europeo a esta suerte de “conversión a ley”, se le denomina *sanción*. La *promulgación*, posterior a la sanción, consistirá en una orden a fin de que la ley sancionada se cumpla. Finalmente, vendrá la *publicación* que es el requisito de su cumplimiento].

En resumen, la aprobación corresponde a las Cámaras; la sanción, implícita en el acto presidencial; la promulgación es la orden presidencial de cumplimiento; y la publicación, dispuesta también por el Presidente, es un acto de naturaleza administrativa, pero que determina la obligatoriedad de la ley.

[En algunos países la sanción corre a cargo de las Cámaras; en otros, es potestad del Ejecutivo.

En el Perú, el texto constitucional no precisa nada al respecto, pero es válido interpretar que lo que aprueban las Cámaras son proyectos de ley. Finalmente, es el Poder Ejecutivo quien señala la numeración correlativa de las leyes que promulgan].

El artículo 192 indica:

“Los proyectos aprobados por una Cámara pasan a la otra para su revisión. La adiciones y modificaciones se sujetan a los mismos trámites que los proyectos.”

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

Vemos pues que en su función legisferante las cámaras no guardan jerarquía una respecto de otra, es decir, se alternan indistintamente en la condición de Cámara de origen y de Cámara revisora.

Una iniciativa hecha suya por la Cámara de origen, y que es rechazada por la otra Cámara, retorna a la primera; el artículo describe el mecanismo para decidir si el proyecto de ley queda aprobado o no.

[Este procedimiento de insistencias no estaba contemplado en la Carta de 1933, por lo que su fórmula —si bien algo confusa— ha salvado los problemas que se daban antiguamente con respecto a la calidad de los votos de los Diputados y Senadores, equiparándolos y haciendo un trámite sujeto a mayorías.

Todo este capítulo de la Constitución acerca del proceso legislativo, está muy bien estructurado. Representa una de las partes mejor logradas de la Constitución].