

El Presidente tiene que buscar un acuerdo para dar el SI a la bicameralidad

12 de noviembre de 2018

Jaime de Althaus
Para Lampadia

Cuando el presidente Martín Vizcarra o el Premier Cesar Villanueva reiteran su posición de votar por el NO a la bicameralidad, cabe preguntarse si no están pensando más en la aprobación popular que en el país.



Blog de Fernando Tuesta Soldevilla

Primero, porque es difícil pensar que no se percaten del daño irreparable que ocasionará a nuestra democracia y a nuestra propia gobernabilidad tener durante las próximas décadas un congreso unicameral sin reelección de congresistas. Un congreso de esa naturaleza contiene todos los peligros imaginables:

- Podríamos tener una mayoría opositora cerril conformada por personajes novatos algunos de los cuales podrían ser aventureros sin control o populistas desenfrenados. Es decir, una mayoría obstruccionista sin el contrapeso de un Senado elegido con un sistema más proporcional.
- Con un congreso de esa naturaleza será más difícil consolidar un sistema de pocos partidos políticos estables y serios (como veremos más adelante) y más complicado aún consolidar una clase política experimentada. Nos condenamos a la improvisación como sistema.
- Las leyes resultantes tenderán a ser de mala calidad, sin revisión posterior, y eventualmente muy destructivas de la estabilidad fiscal, que es una conquista histórica del pueblo peruano.

Ventajas de la bicameralidad

Por eso es que siempre ha existido el planteamiento de retornar a la bicameralidad, pero una bicameralidad mejorada en la que la Cámara de Senadores no tenga iniciativa legislativa, sino que su función sea revisar y aprobar o desaprobar los proyectos de ley aprobados en la Cámara de Diputados. A fin justamente de mejorar la calidad de las leyes y moderar los ímpetus populistas y eventualmente abusivos de la Cámara baja.

Con el añadido de que dos cámaras hacen posible que una de ellas -Diputados- pueda ser elegida en distritos electorales más pequeños -uni o binominales- para que la gente se sienta realmente representada al saber quién es su congresista, y para reducir, de paso, el número de partidos porque al elegir solo a uno o dos diputados en cada circunscripción, los partidos pequeños, sin opción a ser elegidos, buscarán unirse con partidos más grandes para tener chance de llegar al Congreso.

En cambio, la Cámara de Senadores puede ser elegida en distrito único nacional o en distritos macroregionales, lo que permitiría rescatar para la política a personas muy calificadas de los distintos sectores de la sociedad y permitiría además moderar la tendencia del sistema de distritos pequeños a sobre representar al partido más votado.

Las ventajas de la bicameralidad, como vemos, son enormes. Por eso era ya un escándalo que la clase política peruana y los sucesivos congresos unicamerales estuvieran eludiendo la necesidad de esta reforma fundamental durante lustros, y esa fue la razón por la que apareció como una gran idea y una gran oportunidad para el país que el gobierno planteara esa reforma vía el referéndum, de modo que pudiera ser aprobada como parte del conjunto de reformas y con la recomendación de un mandatario que ha conquistado credibilidad popular.

Ver en [Lampadia: Un Senado es mucho más que una segunda instancia.](#)

La cuestión de confianza

Lamentablemente el propio presidente está echando por la borda esta gran oportunidad al cambiar su respaldo a la bicameralidad por su rechazo a ella. El pretexto es el cambio que el Congreso aprobó a la institución de la cuestión de confianza, que le resta potencia como arma de contrapeso del Ejecutivo frente a posibles excesos de un Congreso opositor u obstruccionista.

Yo fui el primero en señalar -por medio de dos tuits la misma noche en que se aprobó, y de mi columna en el Comercio dos días después- que ese cambio era un grave error porque alteraba el equilibrio de poderes a favor del Congreso en un país como el Perú que más bien requiere de un Ejecutivo fuerte capaz de llevar a cabo con eficiencia las tareas de desarrollo. No solo eso. Señalé que las fuerzas políticas en el Congreso estaban actuando así acaso por reacción visceral ante la amenaza del Ejecutivo de disolver el Congreso si no se aprobaba la nueva cuestión de confianza planteada, pero sin

mirar más allá de sus propias narices porque esa medida repercutiría en su contra como un boomerang si llegaban a ser gobierno el 2021 o más tarde.

El presidente reaccionó recién cinco días después, luego de que en un primer momento felicitara al Congreso por la aprobación de las cuatro reformas. Anunció que el Ejecutivo en el tema de la bicameralidad se pronunciaba por el NO. Pero en lugar de usar esa posición para buscar un diálogo con el Congreso a fin de lograr un acuerdo que permita modificar esa parte nociva del proyecto de reforma constitucional, desoyó los llamados en esa dirección que algunos congresistas empezaron a sugerir.

La oportunidad desperdiciada para un acuerdo

Por eso también es que pensamos que está poniendo su aprobación por encima de los intereses del país. Porque la reciente sentencia del Tribunal Constitucional que declara inconstitucionales las modificaciones que meses atrás el Congreso había efectuado a la ley del reglamento del Congreso en los mismos términos que luego incluyó en el proyecto de reforma constitucional, era la oportunidad de oro, si realmente pensara en el destino de la democracia peruana, para recoger esa sentencia y sobre la base de ella pedir un acuerdo con las bancadas para modificar la parte infectada de la reforma. No lo hizo. No solo eso, desoyó manifestaciones en esa línea del vocero de Fuerza Popular, Carlos Tubino, y del vocero de su propia bancada, Gilbert Violeta.

Pero aún estamos a tiempo. La iniciativa, según lo que vemos, tiene que venir del propio Congreso. Si ya la principal bancada de oposición y la del gobierno parecen estar de acuerdo en la necesidad de enmendar esta absurda situación, sería conveniente que, sumando a otras, soliciten una reunión con el presidente para proponerle un acuerdo de modificación de los artículos cuestionados a cambio de que el presidente restablezca el Sí a la bicameralidad. Que esto no se caiga por la indolencia de la clase política.

La cuestión de confianza es menos gravitante en un congreso bicameral

Por último, los asesores del presidente deberían explicarle que aun si no se lograra ese acuerdo, la institución de la cuestión de confianza, tal como está redactada en nuestra Constitución, es más gravitante e importante frente a un congreso unicameral, que ante uno bicameral. Por la sencilla razón de que la existencia de dos cámaras ya constituye un mecanismo de autolimitación del poder del Congreso. Si la cuestión de confianza es un instrumento para contrapesar el poder del Congreso, este poder se reduce o limita a sí mismo con la bicameralidad. Entonces la cuestión de confianza, siendo importante, no lo es tanto como ante un congreso unicameral.

Y esto es así porque la Cámara de Senadores modera las extralimitaciones de la Cámara de Diputados. Y lo hace no solo porque, en general, se trata de un cuerpo de parlamentarios de más edad y mejor preparación, sino por el sistema de elección de los senadores, en distrito único nacional o en distritos macroregionales, que es mucho más proporcional de modo que, como decíamos arriba, la fuerza más votada no sobredimensiona tanto su porcentaje de parlamentarios. En otras palabras, si Diputados estuviera dominado por una fuerza opositora, lo más probable es que en Senadores esa fuerza opositora no tendría la mayoría o ésta sería muy precaria. Nuevamente, eso hace la cuestión de confianza menos decisiva.

Eso no es todo. El presidente, si quisiera, podría solicitar la aprobación de otras reformas constitucionales que contribuirían a que la cuestión de confianza aún menos necesaria. Por ejemplo, elegir el Congreso junto con o después de la segunda vuelta presidencial. Eso tenderá a darle mayoría en el Parlamento al Ejecutivo. Otra reforma en la misma línea es una que ni siquiera es constitucional, sino legal: que la insistencia del Congreso en las leyes observadas por el Ejecutivo no se apruebe por la mitad más uno del número legal de miembros del Congreso, sino con los 2/3 de dicho número, como es en todas las democracias de América Latina.

De modo que, si el presidente quisiera realmente resolver el problema planteado pensando en el futuro de la institucionalidad democrática y la gobernabilidad, tiene varios recursos a la mano y varias razones para recomendar lo que debe recomendar: el Sí a la bicameralidad. [Lampadía](#)