



UNIVERSIDAD “SEÑOR DE SIPÁN”

FACULTAD DE DERECHO ESCUELA
PROFESIONAL DE DERECHO

TESIS:

**“LA NECESIDAD DE REGULAR LA
BICAMERALIDAD EN LA CONSTITUCIÓN DE
1993”**

AUTORES:

HOYOS ALTAMIRANO, Camilo
MIO LLACSAHUANGA, Denis Estalin

Pimentel – Perú 2014

TESIS

**“LA NECESIDAD DE REGULAR LA BICAMERALIDAD EN
LA CONSTITUCIÓN DE 1993”**

Presentada por:

Hoyos Altamirano, Camilo

Autor

Mío LLacsahuanga Denis

Autor

Mg. Roger F. Chanduví Calderón

Asesor Metodólogo

Mg. Jesús Manuel Gonzales Herrera

Asesor Temático

Miembros del Jurado Examinador:

Mg. Daniel Cabrera Leonardini
Presidente del Jurado

Dr. Teófilo Rojas Quispe.
Secretario del Jurado

MG. Olenka Lisbot Saldaña Moncayo

Vocal

Pimentel, 2014

DEDICATORIA

A Dios, por permitir ser aves de paso en este mundo, por darnos y aun contar con la familia, por habernos dado sabiduría y fortaleza, por no habernos dejado rendir en ningún momento e iluminarnos día a día para salir adelante, asimismo por habernos puesto en nuestro camino a aquellas personas que han sido nuestro apoyo y compañía durante todo el periodo de estudio.

Camilo

A mi familia y a nuestros asesores quienes nos apoyan en este proyecto de estudio. Aplicando la investigación científica para de esta manera como operadores del derecho solucionar problemas jurídicos que acontecen en la sociedad.

Denis

AGRADECIMIENTO.

Un agradecimiento especial a Dios por darnos la vida y a nuestros docentes de la Universidad Señor de Sipán quienes nos han brindado todos sus conocimientos para hacer de nosotros profesionales de éxito.

Camilo

Agradezco especialmente a Dios y a mi madre Josefa Llacsahuanga Aguilar como también a todos quienes nos ayudaron de alguna manera en la elaboración de nuestra tesis

Denis

RESUMEN

La necesidad de regular la Bicameralidad en la Constitución de 1993, tema en boga de los operadores del derecho como también de algunos congresistas de la República existiendo argumentos a favor como en contra, por tanto es menester su estudio cauteloso de lo mencionado.

Para la presente investigación se ha realizado un análisis de diferentes definiciones, centrandó su atención en La necesidad de regular la Bicameralidad en la Constitución de 1993, así mismo se toma como referente la legislación comparada; respecto a la fundamentación práctica se obtendrá en base a un trabajo de campo mediante un instrumento denominado cuestionario, aplicado a los responsables, la comunidad jurídica del cual obtendremos resultados que nos brindará una verdadera situación del problema que se ha planteado.

El objetivo de la presente investigación se centró en establecer lineamientos relacionados a la problemática, puesto, que, de esta manera dar a conocer propuestas satisfactorias sobre las implicancias sociales y políticas de retorno al sistema bicameral que nos rigió la Constitución Política del Perú de 1979.

La metodología empleada para este fin incluyo: visitas, entrevistas a Abogados, Jueces, Catedráticos y Congresistas de la Región Lambayeque.

PALABRAS CLAVES: Necesidad, Operadores, Análisis, Regular, Responsables, Cuestionario.

ABSTRACT

The need to regulate the bicameral in the 1993 Constitution, the fashionable topic of the law as well as some members of Congress of the Republic there arguments for and against, so it is necessary to study their cautious mentioned.

For the present study has performed an analysis of different definitions, focusing on the need to regulate the bicameral in the 1993 Constitution, also taken as reference comparative law; regarding the practical foundation is obtained based on fieldwork by an instrument called a questionnaire applied to those responsible, the legal community which will get results that will give us a real problem situation that has arisen.

The objective of this research focused on establishing guidelines related to the problem, since that thus diffusing successful proposals on the social and political implications of return to us bicameral system that governed the Constitution of Peru, 1979.

The methodology used for this purpose include: visits, interviews with lawyers, judges, professors and Congressmen of the Lambayeque Region.

KEYWORDS: Need, Operators, Analysis, Regular, Responsible, Questionnaire.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación titulado: “**La Necesidad de Regular la Bicameralidad en la Constitución Política de 1993**”. Es un tema de gran importancia en la sociedad, por lo cual la presente investigación se fundará en un análisis doctrinario, jurídico, y comparativo de las Leyes Nacionales y Extranjeras, así como un estudio desde la realidad empírica, que nos sirvió de base para cumplir con los objetivos propuestos.

El trabajo lo hemos dividido en SEIS CAPÍTULOS, conforme la guía metodológica para los planes y tesis integrales propuestas por Alejandro Caballero en su libro “METODOLOGÍA INTEGRAL INNOVADORA PARA PLANES Y TESIS”.

CAPÍTULO I: MARCO REFERENCIAL: Trata sobre los Planteamientos Teóricos, normas, jurisprudencia, derecho o legislación comparada; que forman parte del capítulo I: Marco Referencial.

CAPÍTULO II: METODOLOGÍA; Comprende al Capítulo II de la tesis donde establecemos el problema investigado, los objetivos de la investigación, la Hipótesis, las variables y el diseño de ejecución debidamente estructurados con sus numerales y sub-numerales.

CAPÍTULO III: RESULTADOS: Trata sobre la situación actual de: La Necesidad de Regular la Bicameralidad en la Constitución Política de 1993”.

CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE RESULTADOS: Trata sobre el análisis de esta realidad encontrada, cada parte con su respectivo enunciado debidamente sustentado con los resultados del instrumento aplicado en la recolección de la investigación.

CAPITULO V: CONCLUSIONES: Aquí expresamos las conclusiones a la que arribamos de la realidad analizada. En este capítulo se plantea, entonces, el resumen de las apreciaciones resultantes del análisis, las conclusiones parciales, fundamentadas según la contrastación de cada una de las seis sub hipótesis planteadas y la conclusión general que está fundamentada con la contrastación de la hipótesis global.

CAPITULO VI: REFERENCIAS Y ANEXOS:

Pimentel, Noviembre 2014.

LOS AUTORES

Tabla de contenido

DEDICATORIA.....	III
AGRADECIMIENTO.....	IV
RESUMEN	V
ABSTRACT	VI
INTRODUCCIÓN	VII
CAPÍTULO I	13
CAPÍTULO I: MARCO REFERENCIAL	14
1.1 Planteamientos Teóricos.....	14
1.1.1 El hombre y la sociedad política.....	14
1.1.1.1 La Sociedad	15
1.1.1.1.1 La tipología social.....	16
1.1.1.3 Estado	18
1.1.1.3.1 Definición.....	18
1.1.1.3.2 Elementos del estado.....	18
1.1.2 Sistemas Parlamentarios (Origen y Evolución)	20
1.1.2.1 Sistema Unicameral	24
1.1.2.1.1 Clases de Unicameralismo.....	27
1.1.2.2 Sistema Bicameral	28
1.1.2.4 Sistema Bicameral en el Derecho Constitucional Europeo	34
1.1.2.4.1 El Parlamento de Francia	35
a) La Asamblea Nacional	36
b) El Senado	38
1.1.2.4.2 Las Cortes Generales de España	39
a) El Congreso De Los Diputados.....	39
b) El senado.....	42
1.1.2.5 Sistema Bicameral en el Derecho Constitucional Anglosajón...44	
1.1.2.5.1 El Parlamento Británico	44
a) La Cámara De Los Comunes.....	44
b) La Cámara De Los Lores.....	47
1.1.2.5.2 El Poder Legislativo de los Estados Unidos	50
a) La Cámara De Representantes.	50
b) El Senado	52
1.1.2.6 Sistema Unicameral y Bicameral en el Perú.....	54
1.1.2.6.1 Conformaciones del Congreso del Perú en	

a)	Constitución 1823: Unicameralidad	55
b)	Constitución 1826: Unicameralidad	56
•	La Cámara de los Tribunales.....	57
•	Los senadores	57
c)	Constitución 1867: Unicameralidad	58
d)	Constitución 1920: Bicameralidad.....	59
e)	Constitución 1933: Bicameralidad, con senado funcional	60
f)	Constitución 1979: Bicameralidad.....	61
g)	Constitución 1993: Unicameralidad	63
1.1.2.6.2	El Gobierno de Fujimori de 1990	63
1.1.2.6.2.1	El Autogolpe de 05 abril de 1992 y sus Consecuencias	63
a)	Modificación de la Constitución.....	65
b)	El Cambio del Sistema Parlamentario.....	66
1.1.2.5.3	Posiciones a Favor y en Contra de Ambos Sistemas.....	69
1.1.2.5.4	La Crisis Del Sistema Unicameral Peruano.....	73
a)	Afectación en el Parlamento De Una Segunda Cámara	74
b)	El Procedimiento Legislativo	75
c)	Deficiente Técnica para Producir Leyes.....	77
d)	Falta representación nacional	80
1.2	Normas Nacionales.	83
1.2.1	Constitución política de 1993	83
1.2.1.1	Unicameralidad (Artículo 90	83
1.2.1.6	Iniciativa de ley (Artículo 107	86
1.2.2	Constitución política de 1979.....	86
1.3	Legislación Extranjera	87
1.3.1	Constitución política Española	87
1.3.2	Constitución de estado Federados Mexicanos. Integración del congreso (Artículo 50).....	87
1.3.3	Constitución Política de la República De Chile.....	88
CAPÍTULO II		90
METODOLOGÍA		90
2.1	El Problema.....	91
2.1.1	Selección del Problema.....	91
2.1.2	Antecedentes de Investigación.....	92
2.1.2.1	A Nivel Mundial	92
	En Europa	92

España.....	92
2.1.2.2 A nivel Latinoamérica	93
México.....	93
Ecuador.....	94
2.1.2.3 A Nivel Nacional	96
2.1.3 Formulación del Problema.....	98
2.1.3.1 Formulación Proposicional del Problema	98
2.1.3.2 Formulación Interrogativa del Problema.....	100
2.1.4 Justificación de la Investigación	101
2.1.5 Limitaciones de la Investigación	102
2.2 Objetivos de la investigación	102
2.2.1 Objetivo General	102
2.2.2 Objetivos Específicos:	102
2.2.3 Hipótesis:	103
2.2.3.1 Hipótesis Global	103
2.2.3.2 Sub-hipótesis.....	104
2.2.4 Variables	105
2.2.4.1 Identificación de las Variables	105
2.2.4.2 Definición de Variables.....	106
2.2.4.3 Clasificación de las variables	109
2.2.5 Diseño De La Ejecución	110
2.2.5.1 Universo	110
2.2.5.2 Selección de las Técnicas, Instrumentos e informantes o Fuentes.....	110
2.2.5.3 Muestra	111
2.2.5.4 Forma de tratamiento de los datos	114
2.2.5.5 Forma de Análisis de las Informaciones.....	114
CAPÍTULO III: RESULTADOS	116
3.1: Situación actual de la realidad problemática	117
Capítulo IV	125
ANÁLISIS DE RESULTADOS	125
CAPÍTULO V.....	131
CONCLUSIONES	131
5.1.- Resumen de las apreciaciones resultantes del análisis	132
5.2.- Conclusiones Parciales.....	134
5.3.- Conclusión General.....	140
CAPITULO VI.....	147

REFERENCIAS Y ANEXOS	147
Referencias	148
Anexo N° 1	150
Anexo N° 2	151
Anexo N° 3	152
Anexo N° 4	153
Anexo N° 5	154
Anexo N° 6	155

CAPÍTULO I

MARCO REFERENCIAL

CAPÍTULO I: MARCO REFERENCIAL

1.1 Planteamientos Teóricos

1.1.1 El hombre y la sociedad política

En este punto se puede definir:

Es indiscutible que el hombre, concebido como unidad corporal, racional y espiritual, posee una naturaleza sui generis. Esta fue definida por Aristóteles como aquella esencia por la cual los seres poseen en sí mismos y en cuanto tales, los principios que animan su obrar. Esta conduce a la consecución de los fines propios de cada ser; por ende, de manera connatural, el hombre tiene dignidad. La dignidad es la categoría objetiva de un ser humano que reclama, ante sí y ante otros, estima, custodia y realización; de allí que aspire a la plasmación de sus propósitos y anhelos más íntimos. (García 2008, p.28.)

Domingo (2009), refiere que: “La persona y su dignidad son dos realidades inseparables, ella deviene en el origen, sujeto y fin de toda organización política o social. Por ende, es preexistente, subordinante y legitimadora de su constitución y forma de actuación”. (p.28).

Oehling, A. (2007), consigna que: “La dignidad conlleva al respeto de los derechos derivados de la propia calidad de persona, así como el desenvolvimiento de todas sus potencias físicas, intelectuales y espirituales”. (p.28).

Según describe García (2008), el hombre es un ser cuya peculiar naturaleza se diferencia de los demás seres por el goce y ejercicio de la razón, la espiritualidad, la voluntad libre y la inexorabilidad de su sociabilidad. Ocupa así la más alta jerarquía sobre los demás seres vivos.

Según describe García (2008), la racionalidad humana permite realizar una serie de funciones complejas, como analizar, deliberar, exponer conclusiones, reflexionar conclusiones, reflexionar sobre sí mismo y los demás, e internalizar intelectualmente sobre el sentido y destino de la existencia. Así mismo, le permite percibir valores como la justicia, y alcanzar la plenitud de conciencia moral para aforar la bondad o perversidad de las acciones coexistentiales del hombre.

1.1.1.1 La Sociedad

Referente a la sociedad se puede apreciar:

Poviñe (1954) expone que: La sociedad alude a la reunión de individuos que obran en consuno dentro de formaciones colectivas relativamente permanentes, con el propósito de alcanzar fines predeterminados. Ello significa convivir por y para algo; esto es, existir y vivir con otros en pro de alcanzar algo comúnmente útil. (p.33).

Page (1958), señalan que: “En la sociedad existen reglas y procedimientos que correlacionan la conducta de los individuos a efectos de regular las relaciones interpersonales. (p.33).

Según describe García (2008), la sociedad debe ser entendida como un conjunto de relaciones sociales en las que cada acción social se encuentra inspirada en la unión o enlace de intereses consolidados por su racionalidad y albedrío. Por tanto El cuerpo social se cohesiona sobre la base de los tres factores siguientes:

- a) Interacción social con arreglo a valores (creencia en la necesidad de consolidar y acrecentar la vinculación interpersonal).
- b) Interacción social con arreglo a fines (metas que solo se pueden alcanzar en comunión con los congéneres).
- c) Interacción social con arreglo a sentimientos de afecto recíproco (lealtad, solidaridad, amor, etc.).

1.1.1.1.1 La tipología social

Según describe García (2008), la sociedad puede ser observada desde el punto de vista del poder político, a través de la siguiente clasificación: sociedades prepolíticas y sociedades políticas iniciales o estatales. Al respecto, veamos lo siguiente:

a) Las sociedades prepolíticas.

Se trata de colectividades humanas que carecieron de una organización política. Ello implica la inexistencia de una articulación orgánica estructural entre quien mandaba y quienes obedecían. Por tanto, se les denomina prepolíticas porque la

actividad de disposición y limitación conductual fue débil y careció de autonomía institucional

b) Las sociedades políticas

Respecto a las sociedades políticas:

En las sociedades políticas existen dos planos, a saber: El primero con contenido subjetivo está referido a las decisiones y órdenes que afectan las conductas de los demás miembros del grupo social. El segundo con contenido objetivo está referido a las reglas y formas de organización que se imponen como pautas de comportamiento coexistencial. Serra R. (1998 p.56)

Según describe Serra (1998), se tratan de colectividades que aparecieron como consecuencia del proceso de conexión entre la demarcación del espacio propio y el asentamiento poblacional; así como de la diferenciación de un grupo dirigente encargado de la dirección y control de las actividades de interés general y de otro dirigido encargado personalmente de la realización de las actividades productivas, de defensa, etc.

1.1.1.3 Estado

1.1.1.3.1 Definición:

Según describe García (2010), el Estado a través de una organización política asume el mantenimiento del orden social dentro del marco territorial que tiene soberanía por el ejercicio de la autoridad coercitiva mediante el uso o la posibilidad del uso de la fuerza física y un sistema compartido de los valores expresados en un conjunto de normas definidas, que regulan el comportamiento y garantizan a los individuos aquellos beneficios y privilegios que se estima deben recibir de la sociedad

1.1.1.3.2 Elementos del estado:

a) El pueblo

Según describe García (2010), es usual que se confundan las nociones de pueblo y población, las mismas que difieren substantivamente. La expresión pueblo denota un concepto eminentemente político, donde aparece una relación jurídico-política entre un grupo humano y el Estado; así, se manifiesta en una unidad cuya conducta constituye el orden jurídico estatal. En cambio, la expresión población denota un concepto étnico-demográfico: designa una agregación mecánica de personas, carente de significado y consistencia política.

b) El poder político.

Se trata de un fenómeno que se encuentra presente en todas las relaciones coexistentiales, Así, en cualquier núcleo humano siempre encontraremos a alguien que conduce y a otros que obedecen y son guiados. Como afirmara Santo Tomas de Aquino el *poder* “*es la acción de una voluntad sobre otra voluntad*”. (Citado por Fortín Ernet. p.120)

c) El territorio.

El Estado, para que sea tal, debe ocupar una parte de la circunscripción geográfica del globo terráqueo, sobre la cual ejercerá su poder con exclusividad frente a sus homólogos.

El territorio es geográfica de un cuerpo político soberano comprendido dentro sus fronteras y en el cual el poder estatal manifiesta su manera incontrastable. Es decir, un área sobre la cual se asienta un pueblo y en donde el cuerpo político proyecta su soberanía, y por ende, expone su dominio y jurisdicción.

1.1.2 Sistemas Parlamentarios (Origen y Evolución)

Según describe Villarán (1998): Los Parlamentos o asambleas legislativas pueden ser unicamerales (monocameralismo), constituidas por una sola cámara, o bicamerales (bicameralismo), formadas por dos cámaras. Este primer sistema fue el primero en surgir. Luego éste dio origen al bicameral y tuvo su génesis en Inglaterra, en el siglo XIII, al desarrollarse una clase social, la clase de los comerciantes que tenían una riqueza distinta a la territorial, cuyo centro de acción eran las ciudades principales del reino y cuya influencia ya se hacía sentir. Al lado de las otras clases sociales (los nobles grandes propietarios de la tierra y los altos eclesiásticos) el Parlamento inglés llamó a los caballeros de los condados de los burgos y de las ciudades, esta clase social formó un cuerpo separado, la Cámara de los Comunes, asimismo refiere que : las tres clases que pudieron formar tres asambleas, se reunieron en dos grandes secciones debido a la armonía de intereses existente entre dichas clases, siendo éste el origen del sistema bicameral, que surge como resultado histórico del régimen imperante en la Edad Media en Inglaterra donde el país se hallaba dividido en clases. El sistema legislativo inglés se extendió por casi toda Europa, los demás países lo adoptaron y modificaron, acorde con las particularidades de cada Estado. Una vez que formó parte del sistema político de los países, evolucionó y desarrolló en la medida en que se transformaron las sociedades europeas. Así se organizaron en las colonias que los ingleses formaron en América, y cuando las colonias se independizaron conservaron el sistema de la doble cámara pero con una composición distinta: el Senado representaba a los

Estados como entidades autónomas y la Cámara de Representantes representaba al país como un todo.

Podemos citar:

Secondat, Brede, Montesquieu (1984), propuso que la asamblea se dividiera en dos Cámaras, siguiendo el ejemplo inglés, representar a la sociedad de acuerdo con sus partes: la baja para el pueblo y el alta para los propietarios. Hacía descansar este último control en un principio social, más que político y propio del Estado.

Esta atadura aristocrática se rompe con la aparición de los federalistas estadounidenses que reformularon la división del Congreso para asignar a la Cámara baja la representación ciudadana y al Senado la de los Estados Federados. Ahora, en los países de la comunidad internacional, los poderes legislativos ya no son un escenario en donde se reproduce la división de clases de la sociedad, en donde por un lado están representados los propietarios y por el otro los trabajadores.

En los sistemas bicamerales, las cámaras han logrado alcanzar un equilibrio entre ellas, y se han convertido en complementarias. El poder legislativo fue el resultado de los sucesos históricos, los hechos positivos que originó en la vida de los pueblos le dieron validez universal, sin embargo, hasta la fecha no se ha elaborado una teoría que se constituya en paradigma ideal a ser copiada por cualquier país. En este orden de ideas, cada asamblea legislativa es *sui generis* y se constituye en la secuela directa del proceso y nivel político,

social, económico, cultural, técnico y científico, etc., entre otros, alcanzado por cada país.

El funcionamiento, composición y funciones de la asamblea legislativa estarán en proporción directa con el desarrollo del país respectivo; el estado en que se encuentre cada asamblea legislativa es el reflejo del nivel de crecimiento y desarrollo alcanzado por el país en diversas áreas y sectores prioritarios de su sociedad, lo que incluye el nivel de democracia logrado.

La composición y el número de miembros de ambas cámaras varían de país en país, no solamente tomando como parámetros las peculiaridades históricas de cada uno, sino también la densidad de la población, la extensión territorial y la división política-administrativa del Estado.

Algunos países que tienen división política federal optan por el sistema legislativo bicameral; en estas situaciones en el Senado es donde se da la representación territorial, puesto que, por lo general, es formada por uno, dos o más representantes de los Estados o Provincias del país y son elegidos ya sea por medio del sufragio universal, por el representante del Rey (gobernador), el Rey, o pueden ser personas que han adquirido el derecho por herencia familiar, como en el caso del Reino Unido.

En los sistemas bicamerales de los Estados Federados, además de existir las dos cámaras, por lo general localizadas en la capital del Estado, coexisten de la misma forma igual número de asambleas legislativas como provincias o Estados posea el país; por ejemplo, en Estados Unidos existe el Congreso

Federal, pero además hay cincuenta Asambleas Legislativas, es decir, una por cada Estado.

El período como senadores puede ser por cuatro o seis años, por toda la vida como en el Reino Unido o hasta cuando el senador cumpla setenta y cinco años de edad, como el caso de Canadá.

En la Cámara de Representantes, es donde se da la representación del pueblo y está constituida, por lo general, por diputados que son elegidos proporcionalmente con la población que tiene cada uno de los respectivos Estados o Provincias del país, de tal forma que habrá más diputados de una provincia que de otra, puesto que el número de ellos lo determina la cantidad de la población.

Asimismo, existe otro sistema parlamentario denominado tricameral o multicameral, pero realmente éste no llega a constituirse en una institución formada por tres o más cámaras equilibradas entre ellas, sino que predomina el bicameral; lo que sucede es que se crean algunos comités, consejos o comisiones legislativas especiales a las que llaman cámaras, que adquieren cierta importancia al interior de la asamblea legislativa, pero no igual ni mayor que las dos cámaras predominantes.

Francia y muchos países africanos han pasado por la experiencia de incluir una tercera cámara representante de intereses funcionales, en sus sistemas bicamerales basados en la representación territorial. Estas cámaras funcionales son consejos económicos y sociales que juegan un papel puramente consultivo que no justifica que el sistema pueda ser considerado como verdaderamente tricameral.

En cuanto a los sistemas unicameral y bicameral, la doctrina todavía no se ha puesto de acuerdo sobre cuál de los dos es el mejor, puesto que no es la teoría la que define el buen funcionamiento del poder legislativo o de una legislación, sino los resultados positivos y el rol destacado o determinante que este órgano desempeñe en la construcción, reconstrucción o proceso de consolidación de la democracia de un determinado país.

1.1.2.1 Sistema Unicameral

Unicameral proviene del latín uni-uno, sólo uno y camera-bóveda, cuarto con bóveda, del griego kamára-bóveda. El término unicameralismo equivale al de monocameralismo y es utilizado para identificar a los parlamentos que sólo cuentan con una cámara, tales como los de Israel, Nueva Zelanda, Dinamarca, Costa Rica y Guatemala.

Por el contrario, la asamblea legislativa bicameral está constituida por dos cámaras, como por ejemplo el parlamento británico (la Cámara de los Lores y la de los Comunes), el congreso norteamericano (la Cámara de Representantes y el Senado), el parlamento francés (la Asamblea Nacional y el Senado), el parlamento de la República Federal Alemana (Bundestag y Bundesrat), el parlamento Suizo (Consejo Nacional y Consejo de los Estados) y hasta el sistema bicameral de la desaparecida Unión Soviética (Soviet de la Unión y Soviet de las Nacionalidades).

El problema sobre si el parlamento debe tener una sola cámara o varias fue un punto sumamente polémico a principios del siglo pasado y lo siguió siendo en Francia hasta 1969, año en el que fracasó el referéndum convocado por Charles de Gaulle para suprimir el Senado, en razón de lo cual tuvo que abandonar la presidencia.

Son pocas las naciones que han adoptado el unicameralismo, debido a que el sistema bicameral es más eficaz, lo que ha hecho que casi todas las naciones se inclinen por él bicameralismo para integrar sus parlamentos.

A manera de ejemplo, se mencionan: Dinamarca, Nueva Zelanda, Israel, Costa Rica, Guatemala; sin omitir que Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Panamá, en Latinoamérica, mayoritariamente lo han instituido como su forma parlamentaria.

Valenzuela (1991), refiere que: “De las treinta y nueve democracias con una población superior a los 200,000 habitantes, identificadas por Leonard y Natkiel sólo diez son unicamerales. El unicameralismo suele limitarse a pequeñas democracias”. (p. 600.)

El bicameralismo es valorado favorablemente porque contribuye al mejoramiento técnico de la legislación, pues la Cámara revisora puede resolver los defectos no advertidos o los excesos provocados y consentidos por la Cámara de origen. Sin embargo, esto no es necesariamente cierto ya que la Cámara revisora puede cometer idénticas irregularidades, a

menos que esté compuesta por miembros sobresalientes desde el punto de vista técnico y jurídico, pero aun en este caso suele suceder que la identidad partidaria de los legisladores de ambas cámaras podrá obligarlos a adoptar las mismas decisiones.

Por otra parte, si el bicameralismo se funda en dos cámaras con poderes similares y los conflictos entre ellas se resuelven mediante comisiones y grupos mixtos de parlamentarios, ocurre un sistema bicameral con vocación unicameralista, por ello es necesario que ambas cámaras tengan funciones diferenciadas.

Se afirma igualmente que dos cámaras representan mejor que una sola las fuerzas políticas de la nación, lo cual aparenta tener un real sustento sociológico. La representatividad sociológica no depende del número de organismos representativos, sino del sistema de representación, por ello es necesario que el número de los representantes guarde relación proporcional con el número de electores, así se logrará una más completa representatividad de las fuerzas sociales y políticas.

El bicameralismo es en efecto más representativo en el caso de una segunda Cámara Federalista (Estados Unidos y México) integrada por representantes (senadores) de cada una de las entidades federativas.

El otro criterio que afirma la supremacía del bicameralismo sobre el unicameralismo estima al primero como un sistema que “permite un control más atento y minucioso del ejecutivo”, propiciatorio de la estabilidad del gobierno.

Respecto al control, ciertamente el bicameralismo en el sistema parlamentario constituye un mecanismo de máxima eficacia, pues el gobierno debe contar con la confianza y el apoyo de ambas cámaras.

No puede decirse lo mismo en cuanto a la estabilidad del gobierno, pues aún en un sistema presidencial el sistema de dos Cámaras contribuye a la creación de un ambiente de permanente crítica al gobierno, que sufre la presión de los legisladores desde dos flancos; o bien, pese a contar con mayorías partidarias afines en ambas cámaras, la inestabilidad es producto de la indisciplina de los partidos, como sucede en los Estados Unidos.

La Reforma del Estado, uno de cuyos principales capítulos es el alcance del equilibrio entre los poderes y el fortalecimiento del Poder Legislativo, acarreará sin duda un mejor y más democrático funcionamiento del Congreso y del bicameralismo, pues de lo contrario podría presentarse una situación similar a la acontecida en el Perú en la década del 90, que propició la supresión del Senado y la adopción de un sistema unicameral.

1.1.2.1.1 Clases de Unicameralismo:

a) Unicameralismo Perfecto

Por demás está decir que se trata de una sola Cámara pero con la particularidad de que esta desempeña las funciones de un Parlamento en forma integral, ejemplo de ello lo encontramos en la Constitución peruana de 1867 y actualmente en América Latina encontramos en Venezuela y

Ecuador así como en la mayoría de los países centroamericanos.

b) Unicameralismo Imperfecto

También se refiere a una sola Cámara parlamentaria y en este caso desempeña funciones de un Parlamento pero no en forma integral, ya que existe un órgano en el Parlamento que obra como una segunda Cámara en pequeño, tal ha sido el caso peruano de 1823 y la actual de 1993.

1.1.2.2 Sistema Bicameral

La palabra bicameral de donde deriva bicameralismo proviene del francés bicameral y que es un adjetivo con el significado: “dícese del Poder Legislativo, cuando está compuesto de dos cámaras” Su neologismo bicamarismo equivale a “dos cámaras”, cuyas raíces provienen de las voces latinas bis, doble, dos veces, y cámara, sala abovedada y, por extensión, aquel lugar cerrado adonde un grupo de hombres se reúne con el soberano para tratar asuntos públicos. Esta palabra bicamarismo, que aún no se reconoce en los diccionarios del español moderno, expresa la existencia de un cuerpo general legislador que se integra para ejercer sus funciones con dos cámaras o asambleas.

Con el nombre de bicameral se describe la estructura y organización funcional en dos asambleas o cámaras de legisladores que actúan de manera conjunta o independiente del Poder Legislativo, cuya función principal es la formación,

discusión, aprobación y expedición de las leyes que integran el orden jurídico de un Estado.

Al bicameralismo, se le define como el sistema que en la organización política de un país atribuye a dos cámaras la potestad de dictar las leyes, contrariamente a lo que acontece en el sistema unicameral, en que esa facultad corresponde a una sola cámara.

Las dos asambleas del Poder Legislativo generalmente están integradas por un número específico de representantes populares, y su nombre varía de acuerdo con el régimen constitucional y la organización política y democrática que adopte cada país.

En Inglaterra, por ejemplo, el cuerpo principal se llama Parlamento y lo componen la Cámara de los Lores y la Cámara de los Comunes, aparte de la Corona que técnicamente también forma parte del Parlamento; en Estados Unidos, se designa como Congreso Federal a dos asambleas: al Senado y la Cámara de Representantes; en Francia, sólo cuando las dos cámaras actúan como Asamblea Nacional se le denomina Congreso o Parlamento, e incluye a la Cámara de Diputados y al Senado; y el Parlamento Italiano agrupa al Senado y a la cámara de Diputados.

Igualmente, la Asamblea Federal Suiza comprende al Consejo Nacional y al Consejo de los Estados; en España se usó indistintamente el nombre de Cortes Generales, para referir la unión de la Cámara de Diputados y el Senado al Congreso de los Diputados, En Japón el Parlamento Japonés, llamado Dieta Imperial, se constituye por la Cámara de Diputados

(Cámara de Representantes o Cámara Baja) y la Cámara Alta (Cámara de los Consejeros o Senado).

Por su parte, Canadá, Australia y Nueva Zelanda componen su Parlamento con la Corona, representada por el Gobernador General y por la Cámara de los Comunes y el Senado; y Alemania integra su Poder Legislativo con dos cámaras: el Bundestag (Asamblea Parlamentaria de Diputados) y el Bundesrat (Cámara de Representantes de los Estados Federados).

Por último, en América Latina: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, República Dominicana, México, Nicaragua, Uruguay entre otros, mantienen un régimen de dos cámaras, con excepción de Ecuador, Venezuela y Perú.

El origen de la existencia de dos cámaras del Poder Legislativo, se basa más en razones de arte político y de buen gobierno que en una concepción funcionalista. La idea original fue puesta en práctica en el siglo XIII, durante la organización del parlamento inglés, tomando en consideración la estratificación de su sociedad.

Por esta razón la Cámara de los Lores asumió la representación de la aristocracia y la Cámara de los Comunes la de la burguesía. Este modelo de organización parlamentaria al aplicarse a los sistemas republicanos modificó la finalidad de la integración y cooptación política de las cámaras.

Los estados de organización federal atribuyeron a la Cámara de Diputados la representación democrática, plural y nacional, es decir, la integración de la voluntad popular,

dejando al Senado la representación de los intereses de los estados federados. Bajo este esquema a la Cámara de Diputados o de Representantes se le denomina primera cámara, en tanto que al Senado se le conoce como segunda cámara.

La Cámara de Senadores, Senado o Cámara Alta, articula social y políticamente a los grupos o a los Estados que forman las Repúblicas Federales.

Esta circunstancia explica la existencia de diferentes tipos de Senados; los de países federales; aquéllos de raigambre aristocrática; los que se componen por las grandes figuras representativas; y los Senados plurales que combinan mayorías y minorías políticas y vinculan sus escaños a los intereses de los grupos locales, políticos, económicos o profesionales. A medida que evoluciona y se modernizan las estructuras legislativas, el Senado tiende a representar a la población del estado federado.

Las cámaras cuando actúan separadas y sucesivamente, se les denomina cámara de origen (a la que conoce, originalmente el proyecto de iniciativa de ley) y cámara revisora (a la que dictamina la resolución de la primera cámara), existiendo reglas para resolver razonablemente aquellos conflictos que nacen cuando una cámara no acepta plenamente el dictamen de la otra.

Entre los publicistas modernos se discute el sentido y valor funcional de la existencia en el Poder Legislativo o parlamento de una o de dos cámaras. Los bicameralistas subrayan la necesidad de incorporar a todos los elementos

valiosos de la nación y a los de la organización político constitucional, para que participen en los procesos legislativos; que cuando existen dos cámaras, la moderación y la prudencia son principios que ordenan la creación de la ley, que la existencia de dos cámaras facilita y dinamiza el equilibrio de poder entre el Ejecutivo y el Legislativo; que una segunda cámara propicia una revisión profunda y detallada de lo que otra cámara haya decidido y, cuando las dos están de acuerdo, contribuyen a la cabal expresión de la voluntad nacional para aceptar la obligación que impone la ley.

Cuando el Poder Legislativo se organiza en dos cámaras, surge la necesidad de establecer y definir la competencia y atribuciones que han de otorgarse a cada cuerpo colegiador, con base en principios y criterios de igualdad, jerarquía común y equidad en el otorgamiento del fuero y las inmunidades parlamentarias.

Dentro del sistema de procedimientos constitucionales y partiendo del principio de igualdad, cada cámara mantiene su independencia y jerarquía. En este campo las facultades que deben asignarse a sus asambleas, no deben reproducir una de la otra, ni tampoco permitir la existencia de factores legales antagónicos que propicien un choque constante entre ambas.

El régimen bicameral ha formado parte de nuestra tradición Constitucional que la Constitución de 1979 se adscribía a la tradición constitucional al instituir dos cámaras, el texto de 1993 rompe ese esquema. Salvo la Constitución de 1823, la bolivariana de 1826 y la de 1867, las constituciones peruanas han consagrado el régimen

bicameral por lo que muchos la consideran parte de nuestra "Constitución histórica". (Bernaes, 2002 p. 61- 87)

Según describe Bernales (2002), La ventaja de la bicameralidad es que el proceso de aprobación de una ley permite que los ciudadanos se expresen a favor o en contra antes que el Senado decida si el proyecto se convierte en ley.

1.1.2.2.1 Clases de bicameralismo:

a) Bicameralismo Imperfecto

Se trata del sistema más difundido. Existen dos Cámaras parlamentarias. Una desempeña funciones políticas del Parlamento. La otra es una Cámara más deliberativa y técnica. Se acentúa en la clara diferenciación de funciones entre una y otra Cámara.

b) Bicameralismo Perfecto

Dos Cámaras parlamentarias que desempeñan funciones políticas y legislativas. La única diferencia está en las facultades de ejercicio del juicio político o antejuicio. Tal es el caso de Italia y Uruguay y en el Perú con la Constitución de 1933, y la III República francesa.

c) Seudo Bicameralismo

Dos Cámaras parlamentarias, donde una desempeñan funciones políticas del Parlamento así como del grueso de las funciones legislativas; la otra Cámara con muy limitado poder. Este es el caso típico de Inglaterra donde la Cámara de los Comunes goza de amplios poderes derivados de su representatividad política, la cual no goza la Cámara de los Lores, que carece de verdaderos poderes parlamentarios como son los legislativos y de control.

1.1.2.3 Tricameralismo

Un sistema muy poco común de tres Cámaras parlamentarias donde una asume funciones de garante del cumplimiento de ciertas normas y del control de las otras dos Cámaras. Ejemplo de ello lo encontramos en los Parlamentos estamentales el directorio francés y el caso más típico de los Parlamentos de la constitución bolivariana de Perú y Bolivia, con una larga duración en éste último y muy fugaz en nuestro país.

1.1.2.4 Sistema Bicameral en el Derecho Constitucional Europeo

El origen remoto del bicameralismo puede encontrarse en los parlamentos medievales de Polonia, Hungría, Bohemia (Antigua comunidad política bajo dominio esloveno) y fundamentalmente en Inglaterra, en los cuales una cámara incluía a los representantes de la alta nobleza y el clero, en tanto que la otra aglutinaba a los demás estamentos privilegiados de la época.

La fundamentación teórica del bicameralismo se esgrime en la tesis de Montesquieu sobre las divisiones de poderes. Allí se fija que el parlamento-en su condición de órgano de poder de mayor importancia debía estar cimentado en dos cámaras a efectos de que estas se frenaran mutuamente e integran estamentos sociales y políticos distintos.

El bicameralismo de una sociedad no igualitaria represento la estructura de apoyo de la nobleza, a efectos de contrarrestar el insurgente principio democrático de la

representación nacional, amén de servirle de freno y contrapeso.

Con el triunfo de la opción del sufragio universal, se produce una transformación en la concepción del bicameralismo. Ello no exento de polémica permanente sobre la conveniencia o inconveniencia de su existencia o mantenimiento.

1.1.2.4.1 El Parlamento de Francia

El Parlamento de la V República es bicameral, como lo era en la III República. En la IV había una sola Cámara legislativa y se había sustituido al Senado por el Consejo de la República. No obstante, muy pocas veces ha habido en Francia un órgano parlamentario tan débil como el de la V República.

Lo más llamativo de la regulación constitucional del Parlamento en la V República es la cantidad de trabas y restricciones impuestas al ejercicio de las competencias legislativas, en lo que observamos la clara actitud de desconfianza del legislador frente a la supremacía parlamentaria de la IV República: el Parlamento, no puede deponer al Presidente de la República, a pesar de que éste no es un jefe de Estado parlamentario, sino un auténtico presidente del Ejecutivo. En cambio, el Presidente si puede disolver el Parlamento, con alguna restricción de índole temporal.

La potestad legislativa del Parlamento tiene un ámbito delimitado a través de una especie de reserva de reglamento, que establece la Constitución.

Además de todo esto, el Parlamento está sometido a la posibilidad de un recurso previo de inconstitucionalidad, lo que hace que su posición frente al Consejo Constitucional sea de inferioridad.

a) La Asamblea Nacional.

Está compuesta por diputados, elegidos en sufragio universal, por un sistema proporcional desde las reformas electorales de 1985. La Asamblea Nacional es un órgano, más poderoso que el Senado (si bien tal no era estrictamente la intención del legislador constitucional). La legislación es competencia de ambas Cámaras y, existe un complicado sistema de comisiones mixtas para resolver los desacuerdos entre las dos, de forma que la labor normativa se lleve a cabo con la mayor eficacia posible.

La Asamblea Nacional, es la que exige o ante la que se rinde la responsabilidad política del Gobierno. De este modo, la Asamblea Nacional es una típica heredera de las Asambleas de las Repúblicas anteriores. Lo que sucede es que la Asamblea de la V República tiene escaso margen de acción en lo referente al control de Gobierno y algunas de sus otras competencias también aparecen recortadas.

La duración de la Asamblea Nacional es de cinco años. Teniendo en cuenta que la duración del mandato presidencial es de siete años, era evidente que habría de

llegar el momento en que el Presidente de la República y el Primer Ministro de partidos distintos habrían de coexistir en alguna ocasión por dos (o por cinco) años, como ha sucedido con el caso de F. Mitterrand en la Presidencia de la República y J. Chirac como Primer Ministro.

En Francia, donde los poderes no están rígidamente separados, la situación puede llevar al sistema político a un punto muerto: el Parlamento interpone sistemáticamente mociones de censura e impide la formación de un Gobierno que no sea de la mayoría y ese Gobierno no puede gobernar si el Presidente de la República se empeña en no dejarle. El Presidente puede disolver el Parlamento, pero es de esperar que el nuevo Parlamento sea sensiblemente igual al anterior (si es que el electorado no concede una mayoría aún más sustancial a la oposición) y el Presidente ya no puede disolver en el plazo de un año.

Dado que el Parlamento está legitimado para tomar la iniciativa en materia de reforma constitucional, al Presidente sólo le quedaría el recurso de promover una contrarreforma constitucional, así como lo abrió el General De Gaulle. También se da el caso de que coexisten un Parlamento y un Presidente de partidos opuesto, ya que en el curso de la ejecución de los respectivos programas han de encontrarse necesariamente en situaciones antagónicas.

b) El Senado

Concebido como una Cámara de moderación desde un principio, el Senado ha tenido que luchar contra una serie de factores adversos que le han restado buena parte de la hegemonía ideológica. Tras la última reforma electoral de 1985, el Senado ha cambiado algo en cuanto al procedimiento electoral pero, en lo esencial, sigue siendo una Cámara de representación territorial elegida por la población rural.

Establecida como medio al moderar los ímpetus de la Asamblea Nacional, la verdad es que el Senado, típico representante de los sectores sociales de la derecha tradicional en Francia, ha adoptado actitudes propias y genuinas, que le enfrentaron desde el principio con el General De Gaulle. Ello se tradujo, ya desde el comienzo, en las reticencias para desarrollar la autonomía del Senado en la V República.

Los Senadores son elegidos por nueve años y renovables cada tres por orden alfabético de los departamentos. Se trata de un cuerpo colegislador que, durante el periodo de la V República, ha mantenido una posición secundaria respecto de la Asamblea Nacional. Hubo intentos de reforma de la institución senatorial, con el fin de hacerla más operativa.

El proyecto de ley de creación de regiones y de renovación del Senado, presentado por el general De Gaulle a referéndum el 27 de abril de 1969, preveía una ampliación de la función representativa del Senado, pero fue rechazado

Con esto, hasta la reforma de 1985, el Senado era condenado a arrastrar la función secundaria que la práctica le había ido asignando durante la V República.

1.1.2.4.2 Las Cortes Generales de España

Las Cortes Generales se subdividen en dos Cámaras. Dice el artículo 66.1 de su Constitución de 1978 que “Las Cortes Generales representan al pueblo español y están formadas por el Congreso de los Diputados y el Senado.

a) El Congreso De Los Diputados

Constituye lo que por convención, se llama en la doctrina la Cámara baja, queriendo significar con ello, su carácter popular, democrático y representativo frente a la Cámara alta. La Cámara baja presenta eficacia política y decisoria.

La Cámara baja es la que reviste mayor importancia desde el punto de vista del funcionamiento del sistema político. El Congreso de los Diputados, por sus atribuciones, constituye, en realidad, el meollo del Parlamento, ya que se suele identificar con él. De las dos Cámaras la que tiene una importancia política nítida es el Congreso de los Diputados.

El Congreso de los Diputados se configura en España como la Cámara de representación personal, es decir, la base de su legitimidad es el pueblo como conjunto de sujetos de derechos y deberes no de sectores o segmentos de éste, de carácter profesional territorial o de cualquier otra índole. La representación es universal e individual.

La legislatura dura cuatro años, si bien el Congreso de los Diputados (al igual que el Senado) es una Cámara continua, en el sentido de que no puede dejar de actuar en momento alguno. Cuando el Congreso de los Diputados no está reunido por las razones que sean, actúa la Diputación Permanente. El Congreso de los Diputados manifiesta su predominio político fundamentalmente en relación con el Poder Ejecutivo y en el curso del propio proceso legislativo.

En relación con el Poder Ejecutivo, el Congreso de los Diputados respalda su supremacía en el hecho de ser la Cámara determinante en todo el proceso gubernativo, desde la Constitución del Gobierno hasta su cese, pasando por su control.

Biscaretti señala que: “Las Cortes son bicamerales, pero con un claro predominio del Congreso de los Diputados sobre el Senado, ya que este último funciona típicamente como una Cámara de representación territorial. (p.54)

El predominio de la Primera Cámara sobre la Segunda se advierte tanto en el plano legislativo como en el del control político sobre el gobierno. El Congreso es electo cada cuatro años, y puede estar integrado por 300 a 400 diputados (350 en 1979), designados por medio de sufragio universal de acuerdo”

En cuanto a la Constitución de Gobierno, el candidato a Presidente se somete a votación de investidura ante el Congreso de Diputados y no ante el Senado, que queda marginado de esta función. En cuanto al control del Gobierno,

las dos Cámaras pueden solicitar (y obtener) la presencia de los Ministros y otros altos cargos de la Administración del Estado pero, el control del Gobierno en su sentido más estricto sólo es el que ejerce el Congreso de los Diputados.

Únicamente el Congreso de los Diputados puede exigir la responsabilidad política del Gobierno. Si el Gobierno tiene el deber de comparecer o el requerimiento de cualquiera de las dos Cámaras, sólo responde políticamente ante el Congreso de los Diputados.

En cuanto al cese del Gobierno, también corresponde al Congreso de los Diputados. Entonces, es la Cámara baja la que se encarga de interponer la moción de censura y la que hace la votación de confianza, (si bien de ésta no tiene por qué derivarse necesaria y formalmente la dimisión de Gobierno).

En cuanto a la relación entre la supremacía del Congreso de los Diputados y el proceso legislativo es preciso recordar que la Cámara baja presenta dos importantes ventajas en relación al Senado:

1. El Congreso de los diputados tiene reservado la facultad de aprobar leyes orgánicas por mayoría absoluta en una discusión final sobre la totalidad del proyecto. Ello hace que el Congreso de los Diputados adquiera notables relieve en relación con el Senado, porque puede aprobar o no normas como las leyes orgánicas.

2. El Congreso de los Diputados está facultado para levantar un posible veto legislativo interpuesto por el Senado, en ciertas circunstancias.

La supremacía política del Congreso de los Diputados es incuestionable por esta razón: los debates son sobre asuntos que interesan de modo directo a la colectividad y adquieren por ello mayor difusión. Es precisamente esta supremacía política del Congreso de los Diputados la que concentra sobre éste la mayor parte de la actividad de los partidos políticos.

b) El senado

Es la Cámara alta, la que complementa el sistema bicameral español pero tiene menor importancia política que el Congreso de los Diputados. El Senado tiene una clara función colegisladora en el sistema político español. Comparte la iniciativa legislativa con el Congreso de los Diputados y con otros órganos, y participa también en el proceso legislativo teniendo que aprobar los proyectos o proposiciones de ley que les remite el Congreso de los Diputados.

Puede interponer su veto a tales proyectos o proposiciones, veto que a su vez el Congreso de los Diputados puede levantar. No es frecuente que el Senado inicie legislación, en consecuencia, lo que el Senado realiza con cierta eficacia es ayudar a reconsiderar las propuestas legislativas, las pule y las ajusta a las exigencias y demandas del cuerpo social que han de regular.

El Senado cumple también, en muy gran medida una función deliberante. Esta función también es compartida con el Congreso de los Diputados. Además, el Senado, al tener un volumen de trabajo menor y estar menos acuciado por las

controversias políticas, está restando la convención parlamentaria de mantener debates sobre asuntos sustantivos de la política general con la elaboración de informes que han de orientar después la acción de los poderes públicos, en el caso de que éstos decidan adoptar alguna medida. (Así, como asuntos de trascendencia coyuntural para la colectividad, como la juventud, la delincuencia, el terrorismo, la droga, etc.).

El carácter imperfecto del principio de representación del Senado y de su relativa subordinación política al Congreso de los Diputados son las razones que esgrimen los partidarios de la reforma de la Cámara alta. De hecho, la configuración del Senado en 1978 se hizo pensando en una organización territorial del Estado muy distinta de lo que ha terminado cristalizando.

En la Constitución Española en su artículo 69° se regula el Senado del modo siguiente:

1. El Senado es la Cámara de representación territorial.
2. En cada provincia se elegirán cuatro Senadores por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto por los votantes de cada una de ellas, en los términos que señale una Ley Orgánica.
3. En las provincias insulares, cada isla o agrupación de ellas, con Cabildo o Consejo Insular, constituirá una circunscripción a efectos de elección de Senadores, correspondiendo tres a cada una de las islas mayores - Gran Canaria, Mallorca y Tenerife y uno a cada uno de las

siguientes islas o agrupaciones: Ibiza-Formentera, Menorca, Fuente ventura, Gomera, Hierro, Lanzarote y La Palma.

4. Las poblaciones de Ceuta y Melilla elegirán cada una de ellas dos Senadores.

5. Las Comunidades Autónomas designarán además un Senador u otro más por cada millón de habitantes de su respectivo territorio. La designación corresponderá a la Asamblea Legislativa o, en su defecto, al órgano colegiado superior de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo que establezcan los Estatutos, que asegurarán, en todo caso, la adecuada representación proporcional.

6. El Senado es elegido por cuatro años. El mandato de los Senadores termina cuatro años después de su elección o el día de la disolución de la Cámara”.

1.1.2.5 Sistema Bicameral en el Derecho Constitucional Anglosajón

1.1.2.5.1 El Parlamento Británico

a) La Cámara De Los Comunes.

El Parlamento Británico es un órgano complejo cuyo nombre es “El Rey en Parlamento”, compuesto, por el Monarca y ambas Cámaras legislativas, la Cámara de los Comunes y la Cámara de los Loes. El Parlamento también se origina en la Curia Regis: Los Pares del Reino, que debatían los asuntos de

gobierno con el Monarca, por eso se usa la expresión de “Corte Real Suprema”, para designar al Parlamento.

A partir de la Magna Carta, los nobles, los pares de Inglaterra asentaron su derecho a que su pertenencia al Parlamento fuera por nacimiento y hereditaria, así surgió la Cámara de los Lores. A su vez, la Cámara de los Comunes tiene el mismo origen, pero limitado a la baja nobleza que, al no poder acudir personalmente, enviaba delegados.

A partir de 1265, Simón de Monfort introdujo un sistema de representación de los Comunes por cada condado o burgo. Poco después, los Comunes comenzarían a reunirse por separado, dando así origen a la Cámara de los Comunes. A todos los efectos prácticos, el Parlamento Británico es hoy un típico órgano bicameral en el que las dos Cámaras tienen muy diferente composición y muy distintas atribuciones.

El principio de la soberanía parlamentaria es un fundamento constitucional del Reino Unido y quiere decir, que el Parlamento es omnipotente. El Parlamento puede hacerlo todo y puede deshacer lo que ha hecho. Pero no hay un solo órgano que pueda revisar la legislación parlamentaria. Por eso en Gran Bretaña, es desconocido el control de constitucionalidad de las Leyes.

El Parlamento tan sólo conoce un límite a sus poderes y es él mismo. Ningún Parlamento puede vincular la voluntad de Parlamentos posteriores (la idea del Poder Constituyente, es ajena al pensamiento británico), lo cual explica por qué toda la legislación británica es de idéntico rango y no se precisan normas procedimentales especiales para aprobar ciertas leyes.

Por convención se admite, que si el Parlamento hubiera de tomar alguna medida que alterara sustancialmente las instituciones fundamentales del Reino, tal medida sí habría de someterse a referéndum. El parlamento británico es el único que puede legislar sin tener en cuenta el principio de territorialidad de las normas.

La universal aceptación de la soberanía parlamentaria hace que la Cámara de los Comunes cumpla con sus diversas funciones con un grado aceptable de eficacia.

En cuanto a la legislación, aunque la iniciativa puede ejercerse en ambas cámaras a excepción de las normas de contenido financiero, lo habitual es que lo sea en la Cámara de los Comunes. Ninguna propuesta se convierte en Ley si no ha sido aprobada por ambas Cámaras y sancionada por el Monarca.

Desde las reformas parlamentarias de 1911 y 1940, sin embargo, las propuestas de ley que impliquen gastos no precisan de la aprobación de la Cámara de los Lores y ésta sólo dispone de un veto suspensivo de un año frente a la legislación de la Cámara de los Comunes.

Los Comunes tienen una intensa actividad legislativa en materia de “leyes generales” pero también aprueba en cada legislatura cierto número de “leyes singulares” de carácter local y personal. Esta abundancia relativa de legislación singular se ha debido casi siempre a la inexistencia de la revisión judicial de la legislación.

La Cámara de los Comunes ejerce una función de control de gobierno en diversos terrenos. En el estrictamente político, los Comunes aplican el principio de responsabilidad colectiva del Gabinete. Dado el sistema de mayorías parlamentarias, existen las figuras del voto de confianza y la moción de censura, en realidad la votación de cada propuesta de ley es un voto de confianza. De ahí que por convención parlamentaria, el gobierno éste siempre dispuesto a retirar un proyecto de ley que despierte hostilidad generalizada en la Cámara.

La Cámara de los Comunes ejerce una evidente función de dirección u orientación política, al concentrar sus debates en los aspectos generales de la legislación. Ya que los aspectos técnicos quedan casi por entero resueltos en las comisiones. El parlamentarismo británico, es símbolo de la imparcialidad y la neutralidad necesaria en la conducción de los debates políticos.

b) La Cámara De Los Lores.

La Cámara Alta del Parlamento es hoy, en muchos aspectos, única en el mundo, con una composición no electiva y muy numerosa (sus miembros de derecho son más de mil). En realidad, el hecho de que, a pesar de todas las reformas, siga funcionando es un claro indicio de la peregrina capacidad británica para aunar tradición y modernidad, para conservar el pasado como elemento de equilibrio del presente.

Pellet, señala que la composición de la Cámara de los Lores está integrado por:

1. Los lores espirituales (*lords spirituals*) que son taxativamente el arzobispo de Canterbury, el arzobispo de York, los obispos de Londres, Durham y Winchester, más otros veintiún obispos diocesanos de la Iglesia Anglicana.

2. Los lores temporales, que son todos los pares y ladies de Inglaterra, Escocia y el Reino Unido en general, que no hayan rechazado su derecho a integrar la Cámara en los términos de la *Peerage Act* de 1963, como una herencia anexa a su título.

También son lores temporales los *lords y ladies*, cuyos títulos les ha otorgado la Corona por servicios importantes. Entre ellos, destacar los doscientos veintitrés pares liberales que creó el rey en 1908/ 11 para equilibrar el excesivo poder de los conservadores en esta Cámara y los que se crearon posteriormente a pedido de gobiernos laboristas para atenuar la mayoría conservadora, que se mantiene a lo largo de las generaciones desde hace doscientos años.

3. Los *lords of appeal, o law lords*, creados como pares, conforme a las *Appelate Jurisdiction Acts* de 1876 y 1887. Son nueve desde 1947 e integran lo que podríamos definir como una corte suprema de justicia. Son obviamente juristas destacados a quienes se les inviste como caballeros para dictar sentencia en última apelación en los casos civiles y penales, si previamente el *Attorney General* dictamina que se trata de una cuestión legal de excepcional importancia pública.

Si sumamos a esta facultad de hacer justicia en tercer grado, la capacidad que tienen los lores para ser jueces en los casos de *impeachment*, concluimos que en el Parlamento

están fusionados los tres poderes políticos del estado: el legislativo que ejercen comunes y lores; el Ejecutivo que ejerce el gabinete, responsable ante los comunes y por último este Poder Judicial que ejercen los lores-jueces.

La Cámara de los Lores es considerada en Gran Bretaña como un órgano moderador y conservador. A medida que se comenzó a ampliar el derecho de sufragio, con la Ley de Reformas de 1832, la Cámara de los Comunes, que aparecía cada vez más como la depositaria del Principio de legitimidad democrática, fue riñendo competencia a la Cámara de los Lores en un prolongado conflicto que culminaron en las dos mencionadas leyes de reforma de 1911 y 1949, por las cuales la Cámara de los Comunes pasaba a convertirse en Cámara netamente hegemónica. Y al haber perdido tantas de sus funciones, la Cámara de los Lores cumple las que le quedan de modo tanto más satisfactorias. Así como no hay tiempos límites para los debates, los Lores pueden emplear el que juzguen necesario para las deliberaciones, con lo que, los debates suelen ser de gran profundidad e interés.

En realidad la auténtica función de la Cámara de los Lores es la revisión legislativa (parcialmente compensada por la falta de un procedimiento de control de constitucionalidad de las leyes) y judicial, ya que los once Lores Judiciales, con el Lord Chancellor a la cabeza constituyen el Tribunal Supremo del Reino.

Los Lores Judiciales pueden participar de los debates políticos de la Cámara, pero una convención parlamentaria impide a los demás Lores participar en las deliberaciones de los Lores Judiciales cuando éstos estén entendiendo algún

caso. En cuanto a la función legislativa, la Cámara de los Lores, cumple una función de eficaz contrapeso de la Cámara de los Comunes.

Asimismo, puede aliviar bastante el trabajo de éstos últimos ya que es el lugar adecuado para debatir los proyectos de ley singular que, de otro modo, se acumularían en la Cámara Baja. La Cámara de los Lores carece de poder prácticamente para controlar al Gobierno. Sólo posee un veto suspensivo de hasta doce meses, lo que quiere decir que no puede oponerse con eficacia a la iniciativa legislativa gubernamental.

1.1.2.5.2 El Poder Legislativo de los Estados Unidos

a) La Cámara De Representantes.

El Poder Legislativo de los Estados Unidos es bicameral, como corresponde a la naturaleza federal del Estado. La Cámara de Representantes responde al principio de representación personal de los ciudadanos. Esta representación se articula en razón proporcional al número de habitantes de los respectivos Estados.

La Cámara de Representantes tiene atribuida la función legislativa en igualdad de rango que el Senado. Únicamente reconoce la Constitución cierta preeminencia a la Cámara de Representantes en proyectos de ley que impliquen nuevos tributos y que han de ser iniciados necesariamente en la Cámara. Asimismo, ésta tiene, igualmente, en colaboración con el Senado, atribuida la iniciativa de reforma constitucional por

vía de enmienda. Las enmiendas han de ser aprobadas por los dos tercios de cada Cámara y luego ratificada por los órganos legislativos de las tres cuartas partes de los Estados o por las Convenciones en las tres cuartas partes de los Estados.

Para la función legislativa, la Cámara de Representantes se vale de los medios ordinarios en régimen parlamentario, teóricamente le está reservado la práctica totalidad de la iniciativa legislativa (siempre que llegue a alguna forma de acuerdo con el Presidente), esto es, trabaja con los medios de información de que se valen los órganos legislativos, y se divide en comisiones de carácter auxiliar.

Además de la función legislativa, la Cámara de Representantes, ejerce otra económica (por cuanto aprueba o modifica el presupuesto presentado por el Presidente de la Unión), de control de Gobierno (ya que puede recabar la presencia de los miembros del Gobierno ante las Comisiones de investigación, si bien de aquí no se derivan consecuencias formales) y judiciales (en el caso de la inhabilitación del Presidente y conjuntamente con el Senado).

Es competencia exclusiva de la Cámara de Representantes, elegir al Presidente y Vicepresidente, en el caso, muy infrecuente, de que no hubiera obtenido el primero la mayoría absoluta de los votos presidenciales.

La Cámara de Representantes tiene gran parte de sus funciones compartidas y, hasta cierto punto, subordinadas al Senado, porque tiene un breve periodo en su mandato. La legislatura en los Estados Unidos es de dos años, lo que quiere decir que los norteamericanos tienen que votar cada dos años

a sus representantes en la Cámara. La Cámara de los Representantes, no funciona siempre por estrictos criterios partidarios, como suele ser el caso en los sistemas parlamentarios, es decir, en los Estados Unidos no hay disciplina parlamentaria de votos.

Dado el principio de rígida separación de poderes, las relaciones entre la Cámara de Representantes y el Presidente o el Gobierno son muy escasas, al tiempo que complejos. El Presidente de los Estados Unidos, no puede disolver las Cámaras y tampoco puede vetar de modo efectivo la legislación. El Presidente, mezcla de Jefe de Estado y Primer Ministro, dotado de una legitimidad especial por elección popular, tampoco es responsable ante las Cámaras, excepto penalmente, por la vía de la inhabilitación.

La Cámara de Representantes puede tener mayoría de un partido contrario al Presidente y el Presidente a la inversa puede verse obligado a coexistir y gobernar con el Legislativo hostil. Esta situación pone siempre en tensión todas las posibilidades de la estructura constitucional norteamericana.

b) El Senado

El Senado incorpora el principio de representación territorial de los Estados, a razón de dos Senadores por cada Estado. La unión se compone de cincuenta Estados, entonces el Senado cuenta con cien miembros.

Parece chocante que sean dos Senadores por cada Estado, porque supone una flagrante violación de la proporcionalidad en la representación, ya que California, con

más de veinte millones de habitantes, tiene dos Senadores, exactamente igual a Alaska, con más de trescientos mil habitantes. La justificación de esto se encuentra en el espíritu con el que los fundadores articularon el sistema representativo.

Hasta 1912 (Enmienda XVII), los Senadores ni siquiera eran elegidos por sufragio universal, sino designados por las correspondientes asambleas legislativas de cada uno de los Estados. A partir de entonces, la composición del Senado ha pasado a ser electiva. El Senado goza de una gran importancia, siendo en algunos aspectos superior a la Cámara de Representantes. Corresponde al Senado la competencia de ratificar o no los tratados internacionales firmados por el Presidente de la República y también ratificar los nombramientos hechos en el seno de la Administración Pública por el primer mandatario. Ambas competencias dan lugar a algunas convenciones y usos de cierta importancia.

El Senado ha ido recuperando el control de la política internacional del Presidente. Ciertamente que ésta tiene repercusiones presupuestarias que son las que han comenzado a fiscalizar de modo más estricto el Congreso, pero además el Comité de Relaciones Exteriores del Senado ha comenzado a ejercer sus funciones de fiscalización con mucha mayor intensidad que antes.

Esto ha hecho que, en ciertas ocasiones, los Senadores ostenten una representación institucional cuando viajen al extranjero, y hasta es posible que el Presidente les encomiende alguna misión delicada que el Senado habrá de cumplir con un espíritu no partidista, procurando tener en cuenta lo que es percibido como el interés de la nación.

El Senado tiene un mandato de seis años y es renovable cada dos por tercios a fin de hacer coincidir, por tanto, en un tercio de los Estados, las elecciones de Representantes con las de Senadores.

Este mandato de seis años, dos más que el Presidente revela como en la mentalidad del legislador constituyente, el Senado era un órgano de extraordinaria importancia, así como una especie de Consejo de ancianos que tendría un efecto moderador por la continuidad sobre la Presidencia y la Cámara de Representantes, la cual era vista con algo de desconfianza. Tenemos que señalar que a diferencia de la Cámara de Representantes con sus escasos dos años, el Senado, con sus seis, resulta ser una Cámara más reposada, en la que los proyectos pueden madurar más.

1.1.2.6 Sistema Unicameral y Bicameral en el Perú.

Antecedentes y evolución histórica de la organización del parlamento en el Perú

Debemos tener en cuenta que, los fenómenos sociales o jurídicos no son hechos espontáneos carentes de antecedentes, ellos forman parte del transcurrir que el hombre descubrió como su conciencia colectiva del pasado, razón por la cual, corresponde hacer una breve referencia histórica sobre ambas formas de organización parlamentaria, tomando como base el texto de nuestras constituciones. Así tenemos que, desde 1822 a la fecha, hemos tenido 13 Constituciones Políticas. Cada primavera democrática, en los últimos sesenta años, el Perú busca su destino y sus políticos creen y nos

quieren hacer creer que la solución ideal será cambiar la Constitución Política como si esta fuera la fórmula mágica para resolver nuestros problemas estructurales

La unicameralidad y el bicameralismo se sustentan en dos comunidades científicas cuyas corrientes del pensamiento se encuentran navegando en el mar de las teorías. Consideramos que el problema pendiente en la materia objeto de investigación se encuentra en la pugna entre estas dos corrientes del pensamiento científico del Derecho Constitucional.

1.1.2.6.1 Conformaciones del Congreso del Perú en la historia

a) Constitución 1823: Unicameralidad.

Fue la primera Constitución Política del Perú, dada por el Congreso Constituyente el 12 de noviembre de 1823 y promulgada el mismo día por el Presidente José Bernardo de Tagle. Estuvo en vigencia hasta el 09 de diciembre de 1826. El mismo Congreso la declaró en suspenso mientras el Libertador Simón Bolívar ejerciera la suprema autoridad de la República. Su aplicación nuevamente comenzó cuando cayó el gobierno de Bolívar, en 1827 hasta la entrada en vigencia de la Carta de 1828.

Respecto al poder legislativo lo siguiente: “colocaban a un Parlamento unicameral, elemento auténtico y representativo de la voluntad popular, por encima de todos los demás componentes del régimen. El ejecutivo

quedaba totalmente subordinado al Legislativo, como ya hemos dicho, por la forma de elección del Presidente de la República, por la limitación de sus funciones y por la falta de control sobre la obra legislativa. (Pareja 1979, p.46)

Las principales disposiciones de la Constitución del año 1823; que si, por un lado, presenta algunas ideas que merecen elogio, por otro, manifiesta claramente que sus autores no tuvieron un concepto claro y distinto del equilibrio de los poderes, ni tomaron tampoco en cuenta la situación del país. Según esta Constitución, el Poder legislativo es todo, el Ejecutivo nada; y está sola consideración basta para creer que su observancia había de ser efímera y su duración muy corta. En una época donde se requería obrar más y discutir menos, era preciso dar más ensanche al poder en quien reside esencialmente la Nación" (Pacheco 1996, p.73)

b) Constitución 1826: Unicameralidad.

También se le conoce como Constitución Vitalicia fue promulgada por el Mariscal Andrés de Santa Cruz, el 30 de noviembre de 1826 y jurada el 09 de diciembre del mismo año hasta enero de 1827. Esta Carta fue conservadora y tuvo la vigencia más corta de todas las Constituciones que ha tenido la República, porque duró solo siete semanas.

En 1826, Bolívar, desengañado por las utopías y los extremismos, idea la República Vitalicia, que conciliaría la libertad y la democracia, con la paz interna y la estabilidad

social. Alejándose de la anarquía demagógica y de la tiranía monócrata, con el único fin de evitar al país momentos de turbulencia y de arbitrariedad.

- **La Cámara de los Tribunales**, goza de la atribución de iniciar las leyes relativas a la demarcación territorial, impuestos, empréstitos, moneda, obras públicas, gastos del Estado, guerra, paz, indultos. Además tiene la inspección inmediata de los ramos que el Ejecutivo administra con menor intervención del Legislativo.

- **Los senadores**, forman los Códigos y Reglamentos Eclesiásticos, veían a los Tribunales y el culto. Asimismo, toca al senador escoger los Prefectos, los Jueces de Distrito, Gobernadores, Corregidores y todos los subalternos del departamento de Justicia. Propone a la Cámara de Censores los miembros del Tribunal Supremo, los Arzobispos, Obispos, Dignidades y Canónigos.

El Libertador juzgaba ya tan seguro el mando, no sólo para sí sino aun para su descendencia, que en su Constitución se ocupaba únicamente del modo como se había de hacer la primera elección del Presidente vitalicio, sin decir una palabra con respecto a las elecciones sucesivas. Esta elección debía hacerse por las tres Cámaras reunidas. (Pacheco 1996, pág. 73)

La Constitución de 1826 no es posible comprenderla, en el contexto reduccionista de las soberanías nacionales, si ella no es ubicada en el

marco continentalista de la obra bolivariana. Quizás Bolívar era uno de los pocos latinoamericanos que tenía una percepción similar a la de Metternich del lado de la reaccionaria Santa Alianza o de Monroe del lado de la emergente Norteamérica y su doctrina de “América para los americanos”. El libertador, es consciente que en esa polarización los latinoamericanos sólo seríamos capaces de tener presencia en una versión institucional integrada. Por ello su terco empeño, finalmente desperdiciado, del Congreso Anticónfederal de Panamá. (Chanamé 1995, p.29)

c) Constitución 1867: Unicameralidad.

Dada por el Congreso Constituyente el 29 de agosto de 1867 y promulgada el mismo día por el Presidente Coronel Mariano Ignacio Prado. Estuvo vigente desde el 29 de agosto de 1867 hasta el 06 de enero de 1968. Es la última Carta liberal, mucho más avanzada y radical. Pero no alcanzó la trascendencia ni la elevación doctrinaria, además tuvo una breve vigencia, porque fue barrida por una revolución militar conservadora que restauró la Constitución de 1860. Esta Constitución es similar a la Carta de 1856, intentó consagrar un régimen más acentuadamente parlamentario que la de 1856.

Para el profesor Alzamora: “La Constitución de 1867, repetición de la de 1856, se presta a crítica idéntica. Resalta su exagerado liberalismo, su falta de adecuación al medio, el exceso en las limitaciones al Ejecutivo: la intervención del Congreso en los ascensos militares. La disposición relativa a la

supresión de las garantías individuales, en caso de peligro de la Patria: indeterminación de la facultad concedida al Congreso en este caso. La subordinación de la obediencia militar a la Constitución y a las leyes: gravedad que entraña esta declaración. (Citado por Bernales Ballesteros p.96)

d) Constitución 1920: Bicameralidad.

Dada por el la Asamblea Nacional el 27 de diciembre de 1919 y promulgada por el Presidente Augusto B. Leguía, el 18 de enero de 1920. Estuvo vigente desde el 18 de enero de 1920 hasta el 09 de abril de 1933. Esta Carta de tendencias socializadoras de acuerdo a los cambios que se producían en el mundo, introdujo saludables reformas.

Según describe Alzamora (1944), La Constitución es acertada cuando establece el concepto moderno del Estado y de sus funciones, determinando sus relaciones frente al individuo y fijando el concepto de los derechos individuales y sociales. Se inclina al concepto actual del Estado intervencionista, de la limitación y relatividad de los derechos individuales, de la política proteccionista de los Poderes públicos. Consagra principios notables como la progresividad de la contribución a la renta, la propiedad minera del Estado; el derecho del Estado de nacionalizar los transportes u otros servicios públicos; la obligación del Estado de dictar leyes de protección a las clases trabajadoras; su deber de auspiciar las instituciones de previsión y solidaridad social; la facultad de expedir resoluciones de emergencia. La Constitución de 1920 se equipara a las modernas Cartas Políticas.

e) Constitución 1933: Bicameralidad, con senado funcional.

Fue aprobada por el Congreso Constituyente de 1931 y promulgada por el Presidente Sánchez Cerro, rigió desde el 18 de abril 1933 hasta el 28 de julio de 1980, en que entrara en vigencia la Carta de 1979.

Según describe Pareja (1980) ,La Constitución del 1933 no satisfizo las grandes aspiraciones de su época y de lo que el país esperaba de ella como una auténtica reforma del Poder Judicial, una nueva descentralización regional y desconcentración administrativa, que estimulara la vida local y afirmase la autoridad y funciones del Poder Ejecutivo. Respecto a éste creó un régimen híbrido presidencial parlamentario que originó múltiples problemas, particularmente durante los regímenes constitucionales de 1945-48 y de 1963-69. No se interesó por la función gerencial del Estado, por la planificación a nivel nacional y regional y por afirmar las funciones y la autoridad del Presidente de la República, de acuerdo con las características, la idiosincrasia y la tradición política del Perú. Creó una relativa democracia política cuando lo que ahora se quiere es una efectiva democracia social”.

Dentro del Órgano Legislativo se ha especializado a la Cámara de Diputados como la cámara política (encomendándole la interpelación y censura ministerial), en tanto que el Senado ha asumido el rol de Cámara Alta (principalmente mediante el nombramiento o ratificación de altos funcionarios y oficiales de las Fuerzas Armadas y policiales). (Bernaes 1998, p.42)

f) Constitución 1979: Bicameralidad.

Aprobada por la Asamblea Constituyente de 1978-79 y promulgada por el Presidente en ejercicio de la Asamblea el 12 de julio de 1979. Esta Constitución afirma la primacía del Poder Ejecutivo e incrementa sus funciones y su autoridad, entonces el Presidente tiene suficientes poderes para conducir la vida política y administrativa del Estado y la planificación nacional. Además proclama la soberanía y la jurisdicción marítimas hasta las 200 millas.

Según describe el profesor Pareja (1980), por primera vez permite al Presidente de la República a disolver la Cámara de Diputados, si ésta censura a 3 gabinetes, reforzando la estabilidad de los Ministros. El Presidente de la República preside el Consejo de la Defensa Nacional, y es el Supremo Comandante de la Fuerzas Armada, administra la Hacienda Pública y puede dictar medidas económicas y administrativas extraordinarias con cargo a dar cuenta al Congreso. En cuanto al Parlamento, lo organiza para que sea operante, responsable y concretado a sus labores legislativas y de control político del Gobierno; fija un origen y atribuciones diferentes para el Senado y la Cámara de Diputados

Según describe Eguiguren (1992), una de las principales características de la Constitución Peruana de 1979 fue su tendencia a acrecentar las atribuciones del Poder Ejecutivo y a atenuar algunas de las que tradicionalmente correspondían al Congreso. Con ello se buscaba, entre otras cosas, subsanar la debilidad en que la Carta de 1933 había colocado al gobierno frente al Parlamento, aspecto que contribuyó a crear la crisis política que culminaron con el

derrocamiento de los regímenes presididos por José Luis Bustamante y Rivero y Fernando Belaúnde.

Según describe Pareja (1980), en la carta de 1979 el Ejecutivo coopera con el Legislativo en la iniciativa y reglamentación de las leyes, el veto suspensivo presidencial de las mismas y la atribución de convocar a legislaturas extraordinarias. El Legislativo interviene en el Ejecutivo por la interpelación y la censura ministerial, a cargo exclusivamente de la Cámara de Diputados, y la formación de Comisiones de Investigación. El Judicial en las actividades de los otros dos Poderes por la facultad que se otorga a los jueces, en caso de incompatibilidad entre una norma constitucional y otra legal, de preferir a la primera y por la acción popular ante el Poder Judicial por infracción de la Constitución o de la ley contra resoluciones y decretos generales que expida el Poder Ejecutivo. Y el Ejecutivo participa en la actividad del Judicial confirmando los nombramientos del Consejo Nacional de la Magistratura y el Legislativo aprobando, modificando o derogando las leyes que tiene que aplicar y ratificando a los magistrados de la Corte Suprema” (p.249)

La Constitución Peruana de 1979 contiene otras interesantes innovaciones que afirman su afiliación a las modernas teorías constitucionales. Este es el caso de la delegación de facultades legislativas, la Comisión Permanente que funciona durante el receso del Congreso, el Defensor del Pueblo, el Tribunal Constitucional, etc. (Bernaes 2002, p.78)

g) Constitución 1993: Unicameralidad.

Fue elaborada por el Congreso Constituyente Democrático, elegido en elecciones realizadas el 22 de noviembre de 1992. La nueva Constitución fue aprobada por el pueblo mediante referéndum realizado el 01 de octubre de 1993 y fue promulgada el 29 de diciembre; entrando en vigor el 31 de diciembre de 1993.

Al respecto el profesor Landa refiere en un artículo publicado en el diario El Comercio: “Hemos vivido siete años bajo la Constitución de 1993, pero sin constitucionalismo: es decir con el ejemplo del irrespeto gubernamental a la norma suprema, no obstante que la Constitución de 1993 fue la consagración jurídica del programa político del autogolpe del Fujimori el 5 de abril de 1992” (p.15.)

1.1.2.6.2 El Gobierno de Fujimori de 1990

1.1.2.6.2.1 El Autogolpe de 05 abril de 1992 y sus Consecuencias

El 5 de abril de 1992, es el inicio del régimen autoritario del presidente Alberto Fujimori y la profundización de un proyecto político-neoliberal, que parcialmente pudo implementar en los márgenes del Estado de Derecho, al momento en que fue elegido en 1990. En lugar de ello, sentó las bases de una nueva cultura política de cómo ejercer el Estado, que respondía a su propia óptica de concebir y hacer el país, en connivencia de la clase política, encumbrándose como su máximo líder.

A nuestro entender, al haber tirado todo lo ganado del Estado de Derecho y al recuperar la Democracia desde hacía sólo doce años atrás-, fue un maligno; solo por el hecho de haber ganado en las elecciones generales de 1990, y sobre todo, de haber establecido una alianza con las Fuerzas Armadas, logrando tener un plan estratégico y sobre poder gobernar dos décadas, era menester centralizar el poder presidencial y extenderlo mediante maniobras y mecanismos legales a los otros poderes del Estado, verbigracia : Legislativo, Judicial e instituciones autónomas del Estado.

Aquel día del 5 de abril, el presidente Fujimori declaró la conformación de un gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional, suspendió la Carta Constitucional vigente, disolvió el Congreso de la República, el Poder Judicial, el Jurado Nacional de Elecciones, el Tribunal de Garantías Constitucionales, el Consejo Nacional de la Magistratura y la Contraloría General de la República. Además, tomó el control de los medios de comunicación, clausuró la revista CARETAS, y arremetió selectivamente contra parlamentarios apristas y líderes de izquierda, entre ellos el diputado Yehude Simons Munaro, quien cumplió una injusta pena de ocho años, fue liberado por el Gobierno Transitorio el año 2000

Las acciones del *fujigolpe* fueron coordinadas previamente y mantenidas en secreto entre el Presidente, algunos asesores – entre los cuales figuraba Vladimiro Montesinos y los altos mandos militares de las Fuerzas Armadas, con quienes ratificó la alianza de gobierno y respaldaron el Golpe de Estado en la capital y el resto del país. La reacción de los políticos no se dejó esperar, los diputados, senadores y vicepresidente del país salieron en defensa del sistema constitucional, pero no lograron sus

propósitos y, lo más grave, era que la población tampoco los apoyaba. Los sondeos de opinión pública registraban en 81 % por aquellas fechas la aprobación presidencial.

El Golpe de Estado éste era la tetragésima séptima vez que se establecía una dictadura en Perú-, sería uno de los temas más comentados por los académicos, políticos y la prensa internacional. Esto era así, debido a que era un hecho común que sólo los militares o las Fuerzas Armadas eran quienes acostumbraban interrumpir la vida política y democrática de un país, tal como era común en Latinoamérica; pero lo ocurrido en Perú salía por vez primera de los márgenes conocidos. Aquí, se trataba de un Presidente que fue constitucionalmente elegido, quien subvertía el Estado de Derecho y optaba por el Golpe de Estado, también llamado Autogolpe.

a) Modificación de la Constitución

El presidente Alberto Fujimori promulgó la Constitución Política de la República en 1993. Ésta, fue pues, la cuarta y última Carta Magna del Estado del siglo XX, y que rige los destinos del Estado peruano hasta la actualidad. Las anteriores fueron la Constitución de 1920, la Constitución de 1933 y la Constitución de 1979.

La Carta Constitucional de 1993 está considerada como detallista, según los juristas, aunque puede contradecirse también, por el hecho de que consta de menos articulados. La Constitución precedente de 1979 constaba de 307 artículos divididos en ocho títulos, mientras que la Constitución Política actual consta de 206 artículos y seis títulos.

El diseño para la posteridad que se emprendió, puede ser reprobado y modificado nuevamente, pero esta vez de acuerdo a lo que prescribe la Constitución. A pesar de ello, no queremos negar que a su interior, al margen de todas las controversias que ha suscitado, existan algunas innovaciones positivas, como la creación de la Defensoría del Pueblo y el Referéndum.

Es indispensable incidir, que en estos momentos de la Constitución de 1993, no goza del prestigio de cuando fue promulgada, y existe un consenso en la mayoría de partidos políticos por su reforma, aunque también la discrepancia en el procedimiento que debe ser usado para ser modificada.

De haber acuerdo, la responsabilidad recaería en la Comisión de Constitución del Congreso que llamaría a un referéndum para su aprobación, o bien, mediante la convocatoria a una Asamblea Constituyente para que redacte el nuevo texto constitucional.

A continuación se desarrollara y analizara sólo aquellos elementos que se consideran sustanciales y que han sido incorporados al sistema político, dando origen a un nuevo capítulo en la cultura política peruana, que han erosionado el Estado de Derecho a partir de la promulgación de la Constitución de 1993, y que comprende principalmente lo concerniente al Régimen Económico del Estado, y la Estructura del Estado: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

b) El Cambio del Sistema Parlamentario

A la creación de la República del Perú y la dación de la primera Carta Constitucional en 1823, ésta no llegó a regir, a causa de la inacabada lucha por la independencia, y a los

poderes conferidos a Simón Bolívar. Sin embargo, es a partir de la Constitución de 1834, que el Perú ha considerado tradición constitucional, que el Poder Legislativo deba contar en el Congreso para cumplir con su función legislativa y de control, con la existencia de dos cámaras: la de senadores y la de diputados.

Empero, la vida política y constitucional del Perú sufrirán interrupciones continuas a causa de la heterogeneidad de intereses, la cual conllevará a reformas permanentes a la Madre de las Leyes. Será en la segunda mitad del siglo XIX, durante una época de bonanza en la hacienda pública que se promulgará una nueva Constitución Política el año 1860, y la que tendrá una prolongada vigencia, siendo reemplazada por otra Carta Magna en 1920.

Por los fundamentos descritos anteriormente consignamos que el Poder Legislativo no ha cumplido seriamente con sus funciones encomendadas por la sociedad civil razón por la cual nos da derecho a señalar su debilidad, falta de efectividad, y poco espíritu de concertación en el momento de dictar leyes.

En la Carta Constitucional de 1993, impelida por el *fujimorismo*, se rompió con la tradición constitucional; el Congreso Constituyente Democrático establecido después del autogolpe de 1992 suprimió la bicameralidad, para instituir el régimen Unicameral; es decir, la que cuenta sólo con una cámara de representantes. El texto en cuestión indica de la siguiente manera:

Artículo 90. El Poder Legislativo reside en el Congreso, el cual consta de Cámara Única. El número de congresistas es de ciento veinte. El Congreso se elige por un período de cinco años mediante un proceso electoral organizado conforme a ley. Los candidatos a la presidencia no pueden integrar las listas de

candidatos a congresistas. Los candidatos a vicepresidentes pueden ser simultáneamente candidatos a una representación a Congreso. Para ser elegido congresista se requiere ser peruano de nacimiento, haber cumplido veinticinco años y gozar del derecho de sufragio.

Además de la derogación de la Cámara Bicameral por la Cámara Única, otro de los cambios significativos en éste artículo, es que el número de legisladores se reduce ostensiblemente, pues en la Carta Magna de 1979 se indicaba que el número de diputados era de ciento ochenta, y en la cámara de senadores de sesenta. La Constitución actual de 1993 señala sólo en ciento veinte el número de congresistas que componen la Cámara Única.

Innumerables analistas, políticos y constitucionalistas se han pronunciado, a favor y en contra, sobre la sustitución de la cámara bicameral por la Cámara Única. Los argumentos esgrimidos por el gobierno y parlamentarios oficialistas han sido: la ineficacia del sistema bicameral para dar leyes -sobre todo aquellas que se promovían desde el Ejecutivo-, y además, que resultaba costoso mantener tantos representantes que no cumplían con los fines para los que fueron elegidos.

Empero, uno de los argumentos más sólidos de la oposición sobre la bicameralidad, es que permite la especialización de las cámaras y define atribuciones concretas; asimismo, que la existencia de dos cámaras garantiza el equilibrio parlamentario.

Por lo descrito el regreso del Congreso a una sola cámara, manifiesta un parlamento con menos debate, teniendo como una menor calidad en la dación de leyes. No obstante, existen intenciones encubiertas que

proviene de la máxima autoridad del Estado para mantener el régimen unicameral.

Por consiguiente el regreso a la unicameralidad, se transformó en una cámara de representantes no preparados aún más no probos, con nexos ajenos al Legislativo, cuyo fin era tener bajo control al Congreso específicamente a los congresistas, para que sirvan como servidumbre a los dictados del Poder Ejecutivo, es decir, del presidente Alberto Fujimori.

Razonamos, que el Congreso, fue específicamente para el gobierno dictatorial más cruel de historia republicana del Perú nos referimos al ex presidente Fujimori, en la que su gobierno autocrático se legitimaba de manera inmoral, donde volcó sus mayores esfuerzos, por medio de proyectos de ley para 'atornillarse' en el poder; consiguiéndolo de alguna manera

En ese sentido, a partir de este antecedente en la república, se aprecia nítidamente el rol del Congreso de la República, servil y subyugado; a partir de allí, se puede apreciar mejor la presidencia de Alberto Fujimori, o en otros términos, la Era del Gobierno de Fujimori.

1.1.2.5.3 Posiciones a Favor y en Contra de Ambos Sistemas

Los partidarios del régimen unicameral plantean los siguientes argumentos contra el mantenimiento del Senado:

1) El régimen bicameral es antidemocrático y reaccionario, proviene de la antigua división de la sociedad en clases y castas. La Cámara Alta en el Perú ha sido el reducto de los gamonales y de las clases conservadoras.

2) El régimen bicameral implica un doble empleo legislativo que si bien tiene la ventaja de asegurar la madurez de las deliberaciones, pero complica la maquinaria gubernativa y ocasiona retardo en la resolución de las situaciones urgentes, creando conflictos que irritan a la opinión pública.

Benjamín Franklin comparó la dualidad bicameral a una carreta tirada por delante por un caballo y atrás por otro que camina en dirección contraria. Muchas iniciativas se empantanar o postergan debido al exceso de trámite y de discusión. (Citado por BERNALES BALLESTEROS p. 56)

3) El reproche habitual que se hace a la Cámara Alta es que cuando sus miembros no son elegidos por sufragio universal, se atenta contra el principio democrático; y si se elige en esa forma, representa una inútil duplicidad.

4) El Senado solo se explica en los países Federales, donde cada Estado tiene una representación igual, simbolizando la unidad de la nación.

5) Para García (1993) " el régimen unicameral ocasiona una del gasto público (dietas, personal administrativo, bienes), menor utilización lo cual sería significativo en países de escasos recursos" p, 89

Según describe Naranjo (2000), que los que abogan por este sistema exponen como argumento lo siguiente:

a.- Que la existencia de una sola cámara facilita la función legislativa, haciendo más expedita la aprobación de los proyectos de ley y, en general, la toma de decisiones por el Congreso o parlamento.

b.- Que la existencia de una sola cámara resulta menos costosa para el erario público.

c.- Que al existir dos cámaras se presenta una duplicidad innecesaria en la función legislativa, ya que ambas por lo general tienen las mismas atribuciones y, fundamentalmente, son titulares del mismo poder legislativo.

Por su lado, los partidarios del régimen de dos cámaras formulan las siguientes consideraciones:

Según describe Naranjo (2000) los defensores del bicameralismo “esgrimen principalmente los siguientes argumentos:

a.- Que es conveniente el que haya dos cámaras legislativas para que sirvan, recíprocamente, de freno y contrapeso.

b.- Que en materia de formación de la ley no se trata de cantidad ni de rapidez, sino de calidad, y que por tanto el examen de los proyectos resulta más cuidadoso por parte de dos cámaras que de una sola.

c.- Que es necesario que exista una cámara de reflexión respecto de las decisiones de la otra.

d.- Que en materia de costos para el erario público, por una parte hay que asumir que el funcionamiento de un régimen democrático implica gastos elevados, que en todo caso son menores que los que absorbe un régimen dictatorial, sin control alguno, y que, por otra parte, no necesariamente una cámara resulta menos onerosa que dos, ya que aquella puede estar

compuesta, si es verdaderamente democrática, por un número mayor de personas del que puedan llegar a integrar dos cámaras.

e.- Que si bien es cierto las dos cámaras tienen en principio atribuciones similares, sobre todo en materia legislativa su existencia permite una cierta especialización de funciones, como cuando en procesos contra funcionarios de fuero constitucional se le atribuyen a la una funciones de acusación y a la otra de juzgamiento, o cuando se le dan a la una atribuciones preferenciales en materia presupuestal y a la otra en materia de aprobación de tratados internacionales.

f.- Que la existencia de dos cámaras hace más difícil que un gobierno de tendencia autoritaria pueda ejercer presión sobre ambas, y, en cambio, la de una sola cámara la hace más susceptible a los halagos o manipulaciones del ejecutivo.

El Congreso bicameral es inherente a nuestra Constitución Histórica, la cual es en gran parte consecuencia del tipo de representación política visto desde el aspecto social y de la democracia que impone la variopinta y plural realidad racial, geográfica, política, social económica y cultural de nuestro país. (Paniagua, 1996 p.189)

Para Osterling (2002) “Compartimos la idea de que el bicameralismo en el caso peruano resulta inevitable, puesto que Estado unitario descentralizado y Congreso bicameral comienzan a ser, cada vez con más fuerza, dos categorías indesligables”. (p.158)

1.1.2.5.4 La Crisis Del Sistema Unicameral Peruano

El retorno a la “Constitución histórica” vista la experiencia reciente donde se ha comprobado que el sistema unicameral no ha funcionado adecuadamente; en este orden de ideas, la Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional del Perú también propone un modelo bicameral en el que las cámaras deben tener funciones diferenciadas, un mejor control parlamentario, mayor criterio de representación y seguridades para la elaboración de las leyes, contando para ello con la revisión legislativa, por su lado, opina que el trámite siempre debe iniciarse en la Cámara de Diputados, con lo que el Senado sería una cámara revisora. (Ferrero ,1999 p. 190)

El Sistema Parlamentario Bicameral de nuevo tipo que proponemos es aquel que en doctrina se conoce como bicameralismo imperfecto por oposición al bicameralismo perfecto. Perfecto es aquél en el que las Cámaras están en una posición de igualdad absoluta, siendo imperfectas aquel bicameralismo en el que una Cámara tiene una posición de supremacía respecto de la otra en el ejercicio de algunas o de todas las funciones parlamentarias. (Pérez, 2000 p.764)

Las Cámaras altas en los estados unitarios responden a la idea de constituir las en órganos de ponderación o freno a los cambios políticos radicales de la opinión pública. En otros casos, su existencia se explica para asegurar la representación de ciertas colectividades territoriales. (Herrera ,1987 p.319)

Nuestras Constituciones han establecido el régimen bicameral con excepción de las de 1823, de 1856 y de 1867, las que en realidad no rigieron permanentemente. Para un mejor funcionamiento del sistema bicameral, ambos cuerpos, el Senado y la Cámara de Diputados, deben tener un origen, composición, sistema de elección y atribuciones diferentes; considera que la Cámara de Diputados debe tener atribuciones principalmente políticas; el Senado funciones de reflexión y revisión. (Pareja 1980, p.344)

Por los fundamentos expuestos de los diferentes autores respecto al bicameralismo lo consideramos como una alternativa positiva y democrática que permitirá un régimen presidencial atenuado ante el desmesurado Presidencialismo que caracterizado a los regímenes políticos del antaño como sucedió en el gobierno del ex presidente Alberto Fujimori ahora refugiado en el cárcel purgando pena por tal dictadura . Por estas consideraciones mencionamos lo siguiente:

a) Afectación en el Parlamento De Una Segunda Cámara

La falta de una segunda cámara legislativa o Senado es una de las causas que origina una técnica deficiente para expedir leyes y además la falta de una adecuada representación nacional en el Poder Legislativo por la carencia de una visión de conjunto de los problemas nacionales que sí tiene el Senado al representar a los ciudadanos de todo el país.

b) El Procedimiento Legislativo

Al estudiar el procedimiento legislativo que comprende desde la presentación formal de una proposición de ley o de resolución legislativa, hasta su publicación y vigencia como norma integrante del ordenamiento jurídico nacional hay que destacar la necesidad de una revisión para evitar excesos.

Metodológicamente se puede distinguir tres etapas del procedimiento legislativo

a) **Introductoria**, comprende la concepción de la ley (o idea de la ley, la redacción de la proposición de la ley y su presentación formal por quienes tienen derecho de iniciativa legislativa, es decir de presentar una proposición de ley.

2. **Constitutiva**, comprende el estudio y el debate de la proposición de ley en las Comisiones y el Pleno del Congreso, así como la decisión que ambas instancias adoptan sobre la ley que se propone. Durante esta etapa la proposición se “constituye” en la futura ley.

3. **Integración**, comprende la promulgación, la publicación y el inicio del periodo de vigencia de la nueva ley. Durante esta etapa la proposición de ley se convierte en ley del Estado y se “integra” como tal al ordenamiento jurídico nacional.

Respecto a lo mencionado tenemos:

El artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República exige que se realice el estudio costo beneficio de la futura norma legal, poniéndose de relieve un punto pocas veces tomado en cuenta en el proceso de elaboración de normas: el costo. No solo

en el sentido de análisis económico o costeo de la norma, sino además, en el sentido de cuanto se pierde o se gana en términos sociales, políticos y económicos cuando se toma la decisión de aprobar o no una ley en un momento determinado; es decir, lo que en economía se conoce como costo de oportunidad. (Elice, 2000 p.71)

En la teoría jurídica los pasos que deben seguir los órganos de gobierno para producir una ley, en la democracia son:

a) Derecho de iniciativa, que tienen el titular del Poder Ejecutivo, los integrantes del Poder Legislativo y en los Estados Federales las legislaturas de los Estados;

b) Discusión, aprobación y expedición por el órgano legislativo (unicameral o bicameral)

c) Promulgación o veto por el Poder Ejecutivo, en su caso remisión al Poder Legislativo

d) Publicación por el Ejecutivo.

En la teoría sociológico-jurídica-política, la iniciativa de ley, incluyendo las reformas constitucionales, se considera como el intento de racionalizar los conflictos de intereses en la ley, por lo que en su elaboración participan de manera abierta y en algunos casos son ellos los que presionan al órgano de gobierno competente para la elaboración de la iniciativa, el análisis empírico-documental de las iniciativas de ley así lo prueba, y en algunos países el texto de la iniciativa es tomado en consideración no vinculatoria por los jueces (ministros) para su interpretación, especialmente los de mayor jerarquía. En otros países ya en el seno del cuerpo legislativo y durante el proceso de

elaboración de la ley se convoca a los factores reales y formales de poder para que aporten sus puntos de vista sobre los intereses que en ella deben legalizarse, algunos consideran esta acción política legislativa una limitante a los intereses de los partidos políticos que triunfaron en los comicios electorales y cuyos candidatos, ya legisladores, se comprometieron con los electores a cumplir con un programa de acción y una plataforma electoral acorde a su ideología.

El procedimiento termina con su aprobación y remisión al Poder Ejecutivo, el cual en el régimen presidencialista tiene la facultad de vetarlo total o parcialmente y la obligación de remitirlo con las correcciones respectivas al cuerpo legislativo, éste para aprobarlo requiere de una mayoría calificada, que complica su expedición, sobre todo en el sistema bicameral, cumplido dicho requisito ésta se convierte en ley, su publicación es un imperativo en todo Estado de derecho y normalmente se lleva a cabo por el Poder Ejecutivo en nuestro país en el Diario Oficial “El Peruano”.

c) Deficiente Técnica para Producir Leyes.

La disposición del trabajo interno del Parlamento unicameral no ha asegurado toda la reflexión necesaria para legislar, debido ello a la falta de un Senado que realice la revisión de las leyes aprobadas por la primera Cámara.

El Unicameralismo no ha funcionado eficazmente en atención a los argumentos de mejor estructuración para la elaboración de las leyes, mejor control político y gasto público. El régimen bicameral implica un doble empleo legislativo que tiene la ventaja de asegurar la madurez de las deliberaciones, lo que no

debe significar una complicación de la maquinaria gubernativa ni retardo en la resolución de situaciones urgentes, tampoco conflictos que irriten a la opinión pública que exageradamente Benjamín Franklin compara con una carreta tirada por delante por un caballo y atrás por otro que camina en dirección contraria. Ya que el procedimiento legislativo no debe sacrificar la bondad de la ley por apresuramientos que pueden tener funestas consecuencias.

También resulta injusto el razonamiento del abate Sieyés uno de los principales constitucionalistas de la Revolución Francesa, cuando sostiene: “Si ambas Cámaras están de acuerdo una de ellas no tiene razón de ser; y si están en desacuerdo, una de ellas no representa la voluntad popular y tampoco tiene razón de ser”, toda vez que si bien la voluntad popular es una sola también puede ser representada de diversas maneras.

Se debe tener en cuenta que el mantenimiento del Senado permite que la legislación revista un carácter de mayor sagacidad, reflexión y madurez y que el Parlamento sea más independiente frente a los intereses creados. La celeridad del procedimiento no debe sacrificar la bondad de la ley.

La revisión por la colegisladora da tiempo a la opinión pública y parcialmente a las fuerzas vivas para que se expresen sobre la ley a aprobarse. La Cámara Única es una invitación a la ligereza y la imprudencia, porque una asamblea sin el contrapeso de otra asamblea, respira un ambiente de omnipotencia y de irresponsabilidad, más importante que tener muchas leyes es tener buenas leyes.

Mediante programas y controles prácticos es posible eliminar ciertas insuficiencias en la fase de proyecto; en tal sentido el *Bundestag* (Asamblea Parlamentaria de Diputados) y el *Bundesrat* (Cámara de Representantes de los Estados Federados), podrían ser de mucha ayuda, mediante una expresa recomendación de que se pongan a prueba determinados proyectos. Tanto el *Bundestag* como el *Bundesrat* muestran el mayor interés en conocer los resultados de una ley en la vida cotidiana. No sería raro que el gobierno reciba el encargo del *Bundestag* de informar, pasado un cierto tiempo, sobre la aplicación de una ley. A efectos de hacer posible un mejor control, se ha planteado que cada ley lleve un preámbulo que defina necesariamente el objeto y fin de la ley. Esta propuesta puede ser perfectamente aplicada en un Parlamento Bicameral de nuevo tipo que proponemos para el Perú. (Erico, 1996 p.727).

No hay que dejarse impresionar por argumentos que me parecen excesivamente coyunturales o sesgados, como por ejemplo, preguntarse cuánto cuesta tener un sistema bicameral. No somos de los que creen que el estado barato es el mejor; posiblemente sea el peor. Tampoco creo, como dicen posturas características, que el mejor congreso es el que no existe y que ante la debilidad actual de los partidos y organizaciones políticas, sería mejor cerrar el congreso. Este es el caso típico de un falso argumento con atisbos autoritarios.

En nuestro país la Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional creada por el Gobierno de Valentín Paniagua estudia regresar a las dos cámaras legislativas con

funciones diferenciadas muy al estilo de la Constitución de 1979, que establezca un mejor control parlamentario, mayor criterio de representación y seguridades para la elaboración de las leyes, contando para ello con la revisión legislativa.

El Congreso debe tener similitud con el de la Constitución de 1979 pero con un perfil más diferenciado entre las Cámaras, puesto que cada una de ellas asume funciones propias y aquellas que implican un procedimiento bicameral, el cual tiene en la propia Constitución el mecanismo que evite dilaciones y resuelva confrontaciones como es la Comisión de Conferencia.

d) Falta representación nacional

La Constitución de 1993 no solo impuso el Congreso unicameral y propició el distrito único, sino que también redujo drásticamente el número de congresistas de 180 a 120, tal disminución resultó arbitraria y mal puede justificarse por la simple reducción a una sola cámara. Sobre todo si tomamos en cuenta el notorio incremento del volumen de la población electoral del país a lo largo de los años, lo que obligaba -cuando menos- a mantener un número de parlamentarios que garantice cierta representatividad y proporcionalidad respecto al número de ciudadanos que elegirán a “sus representantes” ante el Congreso.

Es necesario reinstaurar el carácter bicameral del Congreso y elevar el número de parlamentarios, tanto en las distintas circunscripciones como en el conjunto del Congreso. La idea es mantener una razonable proporción entre el número de congresistas, el volumen del electorado y el tamaño de las circunscripciones. (Eguiguren, 2002 p.524)

La principal ventaja del sistema bicameral proviene del diferente origen de los miembros del Senado y de Diputados. Mientras que en Diputados la representación es por circunscripciones o distritos electorales separados, el Senado se elige por distrito nacional único, lo que significa que sus miembros representan a ciudadanos de todo el Perú. (Ferrero, 1999 p.66)

Esto contribuye a darle a la Cámara de Senadores una perspectiva de conjunto que la Cámara de Diputados no necesariamente tiene y que, en nuestro país, es difícil de lograr. En Diputados se unen representantes de ciudadanos de circunscripciones distintas, con necesidades muy puntuales que no tienen por qué tener una visión de conjunto de los problemas nacionales, ya que representan legítimamente intereses de ciertos sectores de la población.

La Cámara de Senadores, por el contrario, aporta una perspectiva diferente, de índole general. La conjunción de ambas visiones, no solo resulta positiva, sino imprescindible en países como el nuestro que tiene problemas y necesidades disímiles; y adicionalmente, el contar con una segunda cámara revisora permite que las leyes sean vistas una vez más para corregir cualquier error o exceso en que pudiera haber incurrido la primera cámara al aprobar el proyecto de ley.

En los parlamentos de los países identificados con la democracia occidental, se confirma la tesis de que todos los países que tienen más de 13 millones de habitantes han optado por un parlamento de estructura bicameral, mientras que la unicameralidad aparece en países de menos de 13 millones de habitantes y sólo como una tendencia muy relativa, puesto que

también países de menor población exhiben parlamentos bicamerales, utilizando una metodología deductiva – inductiva y comparativa.

La organización unicameral impuesta en el Perú con solo 120 congresistas previstos para representar a 24 millones de habitantes, además de reprimir la esfera mínima de representación, tiene un carácter muy singular en el Derecho Constitucional Comparado, desde donde se le mire: población, dimensión territorial y número total de congresistas. (Planas, 1998 p.179)

En efecto, un Parlamento unicameral de 120 miembros en un país que tiene más de 28 millones de habitantes acusa un serio problema de representación real, pues los actuales 120 congresistas, por más legitimidad de origen que tengan, no representan en censo electoral vigente. Este número insuficiente previsto en la Constitución de 1993 no tiene justificación real ni doctrinaria, pues una tendencia natural es que el número de representantes crezca de acuerdo al crecimiento poblacional, la diversidad cultural y la creciente complejidad de la vida moderna.

Es inaudito que en lugar de aumentar el número de representantes se haya reducido en forma contraria al crecimiento de la población nacional. La Constitución de 1979 tenía una primera Cámara de 180 Diputados y una segunda Cámara de 60 Senadores, que en conjunto representaba 240 parlamentarios, resulta absurdo que mientras la población creció asombrosamente en los últimos 20 años la representación parlamentaria se redujo notablemente a una sola Cámara y un número menor de representantes.

Para Bernales (2002), “la opción por el Senado va a equilibrar relativamente tal déficit sin necesidad de aumentar el número de congresistas de una cámara única, que solo dificultaría el trabajo legislativo.” (p.161)

Para que el Parlamento represente exactamente al país, es preciso que se componga de dos Cámaras una de las cuales representará a los individuos y la otra especialmente a los grupos sociales según temas que el arte político determinará en cada país; las dos Cámaras significarán entonces, un modo de reclutamiento democrático nacional y el Parlamento será auténticamente un poder representativo.

1.2 Normas Nacionales.

1.2.1 Constitución política de 1993

1.2.1.1 Unicameralidad (Artículo 90)

Gaceta (2001), El Poder Legislativo reside en el Congreso, el cual consta de Cámara Única.

El número de congresistas es de ciento veinte. El Congreso se elige por un período de cinco años mediante un proceso electoral organizado conforme a ley. Los candidatos a la presidencia no pueden integrar las listas de candidatos a congresistas. Los candidatos a vicepresidentes pueden ser simultáneamente candidatos a una representación a Congreso.

Para ser elegido congresista se requiere ser peruano de nacimiento, haber cumplido veinticinco años y gozar del derecho de sufragio.

1.2.1.2 Función y mandato del congresista. (Art. 92)

Gaceta (2001), 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 del Congreso, 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.

1.2.1.3 Irrenunciabilidad del Mandato Legislativo (Artículo 95)

Gaceta (2001), 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.

1.2.1.4 Atribuciones del congreso artículo 102

Dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes.

Velar por el respeto de la constitución y de las leyes, y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores.

Aprobar los tratados, de conformidad con la constitución.

Aprobar el presupuesto y la cuenta general.

Autorizar empréstitos, conforme a la constitución.

Ejercer el derecho de amnistía.

Aprobar la demarcación territorial que proponga el poder ejecutivo. 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.

Ejercer las demás atribuciones que le señalan la constitución y las que son propias de la función legislativa

1.2.1.5 De la función legislativa artículo 103

Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada de vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos,

En materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga solo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad

La constitución no ampara el abuso del derecho.

1.2.1.6 Iniciativa de ley (Artículo 107)

El presidente de la república y los congresistas tienen derecho a la iniciativa en la formación de leyes.

También tienen el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del estado, las instituciones públicas autónomas, los gobiernos regionales, los gobiernos locales y los colegios profesionales, asimismo lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a ley.

1.2.2 Constitución política de 1979

Conformación del congreso (Artículo 164)

Gaceta (2001), El Congreso se compone de dos Cámaras: El Senado y la Cámara de Diputados. Durante el receso funciona la Comisión Permanente.

El Senado (Artículo 166)

Gaceta (2001), El Senado se elige por un período de cinco años. El número de Senadores elegidos es de sesenta. Además, son Senadores vitalicios los ex Presidentes Constitucionales de la República, a quienes no se considera para los efectos del Art. 169. Los candidatos a la presidencia y vicepresidencia pueden integrar las listas de candidatos a Senadores o Diputados

La cámara de Diputados (Artículo 167)

Gaceta (2001), La cámara de Diputados es elegida por un período de cinco años. Se renueva íntegramente al expirar su mandato o en caso de ser disuelta conforme a la Constitución. El número de Diputados es de ciento ochenta. La ley fija su

distribución tomando en cuenta principalmente la densidad electoral. Toda circunscripción tiene por lo menos un Diputado.

1.3 Legislación Extranjera.

1.3.1 Constitución política Española.

Conformación De La Corte General (Artículo 66)

Gaceta (2001), Las Cortes Generales representan al pueblo español y están formadas por el Congreso de los Diputados y el Senado.

Miembros Del Congreso (Artículo 68)

Gaceta (2001), El Congreso se compone de un mínimo de 300 y un máximo de 400 Diputados, elegidos por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto, en los términos que establezca la ley.

1.3.2 Constitución de estado Federados Mexicanos.

Integración del congreso (Artículo 50)

Gaceta (2001), El poder legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso general, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores.

La Cámara de Diputados (Artículo 52)

Gaceta (2001), La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el

principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

La Cámara de Senadores (Artículo 56)

Gaceta (2001), La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

1.3.3 Constitución Política de la República De Chile

El Congreso Nacional (Artículo 42)

Gaceta (2001), El Congreso Nacional se compone de dos ramas: la Cámara de Diputados y el Senado. Ambas concurren a la formación de las leyes en conformidad a esta Constitución y tienen las demás atribuciones que ella establece.

La Cámara de Diputados (Artículo 43)

Gaceta (2001), La Cámara de Diputados está integrada por 120 miembros elegidos en votación directa por los distritos electorales que establezca la ley orgánica constitucional respectiva.

El Senado (Artículo 45)

Gaceta (2001), El Senado se compone de miembros elegidos en votación directa por circunscripciones senatoriales, en consideración a las trece regiones del país. Cada región constituirá una circunscripción, excepto seis de ellas que serán divididas, cada una, en dos circunscripciones por la ley orgánica constitucional respectiva. A cada circunscripción corresponde elegir dos senadores.

CAPÍTULO II

METODOLOGÍA

CAPÍTULO II: MARCO METODOLÓGICO

2.1 El Problema

El problema que es objeto de estudio en la presente investigación, fue aquel denominado: **La necesidad de regular la bicameralidad en la constitución de 1993. (Ver anexo 3)**

La elaboración de leyes y la representación a la ciudadanía , está constituyendo parte de la problemática del sistema legislativo actual , que sistema unicameral impuesto durante el autogolpe de 1992 , ha fracasado y que mantenerlo no hace otra cosa que afectar la gobernabilidad en el país, razón por la cual en defensa de los derechos ciudadanos , fortalecimiento de la democracia , de los partidos políticos , de una equilibrada interrelación entre poderes ejecutivos y legislativo y por la necesidad de respaldar los derechos de los ciudadanos a elegir unos representantes que ejerzan con calidad y cercanía al elector la representación política en el parlamento . De esta manera el Perú debe retornar a la brevedad posible al sistema bicameral y que sea reimplante el senado de la república (cámara de senadores y Cámara de diputados).

2.1.1 Selección del Problema

Este problema fue seleccionado teniendo en cuenta los siguientes criterios:

- a)** Los investigadores tienen acceso a los datos relacionados al problema.
- b)** Su solución contribuiría a la solución de otros problemas.
- c)** Presenta incidencia social
- d)** Afecta negativamente la imagen del congreso.

e) En su solución están interesados los responsables de dos o más áreas.

(Ver anexo 1 y 3)

2.1.2 Antecedentes de Investigación

2.1.2.1 A Nivel Mundial:

En Europa

España:

Como antecedente indirecto tenemos a Herrero y De Miñón (1995) en su tesis “La Reforma del Senado: Una Propuesta”, sostiene: Lo primero que debe plantearse es modificar el Senado, una reforma constitucional que, de producirse, sería de cierta envergadura, tanto por el número de artículos de la Norma Fundamental que podrían ser afectados, como por las posibles alteraciones de toda la estructura constitucional. El autor, concluye su investigación en que la Constitución española de 1978 puede ser modificada, que en su día debiera serlo, que en esta capacidad reside la mejor garantía de su duración y que la propia Constitución así lo prevé, al excluir toda petrificación o absoluta inmodificabilidad. Pero no es menos cierto que existen razones poderosas que aconsejan ser cautos a la hora de abordar la revisión constitucional. (Pág. 93).

Así también encontramos, como antecedente indirecto, a Sánchez (2001), en su tesis ¿Es necesario el Senado en los sistemas descentralizados? Sostiene que: Trabajo que tiene como tema central trata de valorar en términos generales la relación que existe entre el

federalismo y el bicameralismo. Concretamente se trata de dar respuesta a la cuestión de si es necesario el bicameralismo en un sistema federal. El autor, concluye su investigación en que, el bicameralismo parece ser una institución necesaria y eficaz en los sistemas federales. Como el federalismo se basa en una diferenciación de intereses territoriales y en la búsqueda de un acuerdo o consenso entre el conjunto, el bicameralismo se presenta como un garantía institucional de la representación de intereses territoriales y un medio para la negociación. Para que sea verdaderamente efectivo, el senado federal tiene que tener una representación completamente autónoma, independiente, de los intereses (o entes) territoriales y ha de tener poder de veto legislativo, así como capacidad de control del Gobierno. Cuando la segunda cámara federal no está plenamente estructurada el sistema federal es incompleto, puede ser un sistema descentralizado pero no es plenamente federal. (Pág. 121).

2.1.2.2 A nivel Latinoamérica

México

Como antecedente directo tenemos Álvaro, (2005) en su tesis “Los Congresos y el sistema político en México, 1844 -1853”, sostiene que: Los congresos de esa época estuvieron lejos de adoptar una postura sumisa, servil o, por el contrario, una posición de franca y sistemática oposición al Ejecutivo. Máxime si consideramos la naturaleza y la organización de los órganos del Poder Legislativo, el número de sus integrantes y la frecuencia con que estos eran renovados.” Por el contrario, las discordias entre partidos y personajes, la diversidad de intereses o aspiraciones representados en ellos, así como la renovación de una proporción variable de sus integrantes no solo impidieron que el Congreso general fuese una especie de cuerpo

monolítico, sino que por sus propias características llegó a ser uno de los poderes constituidos con mayor diversidad política, social y cultural. Razones suficientes para que en ese poder supremo se presentaran recurrentemente tensiones y contradicciones internas que trabaron o entorpecieron los posibles acuerdos parlamentarios. El autor, concluye su investigación en que, la influencia doctrinaria legislativa, es el peso de los distintos grupos en las cámaras en un periodo particularmente crítico para el país, porque de ello dependió la relación que mediaba entre los poderes Legislativo y Ejecutivo. (Págs. 105-111)

Siguiendo los lineamientos antes descritos, encontramos como antecedente indirecto a Enríquez Fuentes (2010); en su artículo "El control parlamentario en el sistema político mexicano, afirma que: El problema del control político del Gobierno es, en nuestra opinión, la actual piedra angular de cualquier sistema de Gobierno. Cuando hablamos de un Estado Social y Democrático de Derecho resulta inevitable dejar de lado la función de control, ya que la misma constituye el fundamento del Estado constitucional moderno. El autor en su artículo concluye que: Es un hecho evidente que después del año 2000 México entró en una transición que le ha permitido valorar, entre muchas otras cuestiones, los mecanismos de control político que son el presupuesto esencial y básico de un Estado democrático constitucional. En materia de federalismo aún quedan rezagos, como sucede en otras diferentes áreas. Sin embargo, la pluralidad de fuerzas políticas representadas en los titulares de los Ejecutivos locales ha permitido lograr avances significativos en las relaciones entre el Gobierno Federal y las Entidades Federativas. (Pág. 25)

Ecuador

Como antecedente directo tenemos a Oyarte (2005), en su artículo "El juicio político en la Constitución ecuatoriana, que afirma que: El juicio político como una de las instituciones de un Estado de Derecho en el que la responsabilidad y el control de los gobernantes y los órganos del poder público es efectivizada indirectamente a través del ejercicio de la facultad fiscalizadora del Congreso Nacional. Como también facultad de inspección o la información documentaria del Congreso Nacional, así denominada por la Ley Orgánica de la Función Legislativa, para señalar al juicio político como la consecuencia del incumplimiento del funcionario a este requerimiento; a más de este caso. El autor describe los requisitos numéricos para instruir el juicio político, oportunidad, procedimiento, causales, los sujetos pasivos, que son analizados individualmente. Para el efecto el autor se remite a datos históricos, legislación nacional y comparada, y doctrina. El autor concluye que en el ejercicio de su facultad fiscalizadora el Congreso Nacional se aparta en mucho de aplicar las reglas del debido proceso, las que deberían ser observadas en razón de que el funcionario sometido puede, eventualmente, ser sujeto de responsabilidad política. Así, el Congreso Nacional dista mucho de ser un órgano imparcial, pues sus miembros no solo que no están jurídicamente obligados a actuar como *reales juzgadores*, sino que incluso estarían compelidos a votar en contra de su convicción personal en esta clase de casos si el partido o movimiento al que pertenecen resuelve declarar como trascendental una resolución de forma previa. (Pag.18-20)

Pachano (1998), en su tesis doctoral "La Reforma Constitucional Ecuatoriana De 1998: Un Análisis Desde La Perspectiva De La Gobernabilidad", sostiene que: La reforma constitucional ecuatoriana llevada a cabo por la Asamblea Nacional Constituyente entre diciembre de 1997 y junio de 1998. Se pensó que las modificaciones introducidas en el sistema político diluirían los puntos

de fricción que habían impedido una relación mínimamente funcional entre los poderes Ejecutivo y Legislativo durante los últimos veinte años. Se creyó que el reemplazo de orientaciones económicas obsoletas por una normativa “acorde con los tiempos”, conduciría al país en la ansiada senda del desarrollo socioeconómico. Se confió también que los nuevos principios y derechos de la Constitución enriquecerían y estabilizarían la democracia. El autor acota que la Asamblea ecuatoriana se vio en la imperiosa necesidad de definir ciertos temas de la reforma, a fin de que el Tribunal Supremo Electoral pudiera hacer la convocatoria para las elecciones generales de 1998. El debate unicameralidad *versus* bicameralidad entraba de lleno en este campo. Si se resolvía a favor de la segunda, la figura de los diputados nacionales dejaría de existir y por tanto, quienes estaban en ejercicio debían cesar en sus funciones al entrar en vigencia la Constitución. Teniendo muchos de los partidos y agrupaciones políticas presentes en la Asamblea diputados nacionales en el Congreso Nacional, la discusión inevitablemente se contaminó con intereses y conveniencias partidistas y electorales. (Pág. 26-30)

2.1.2.3 A Nivel Nacional:

Como antecedente directo a Lynch (1995) en su artículo “Bicameralidad: la solución de 1979”, menciona que: Sobre la vuelta de la bicameralidad se da una situación paradójica. La oposición más significativa vendría de los que creen que la existencia de dos cámaras es para darle más cargos llenos de privilegios a un número mayor de políticos. Nada más falso, la bicameralidad existe porque tener dos cámaras es mucho más democrático que tener una sola. Con una cámara los pueblos se representan en el Congreso de acuerdo a la población que cada uno tiene. En cambio, con dos cámaras, una

representa proporcionalmente a la población de cada distrito electoral y la otra a los territorios, departamentos o regiones, que concurren para formar la nación. La bicameralidad junta así dos criterios de representación, el poblacional y el territorial, expresando como resultado mucho mejor la voluntad popular. El autor concluye que la mejor manera de hacerlo es la solución que le dio al problema la Constitución de 1979. En dicha Carta se optó por la bicameralidad con un Senado elegido por distrito único mientras no se conformaran las regiones. En la actualidad se podría aprobar algo similar. Un Senado elegido por distrito único mientras no se formen las macroregiones, que efectivamente, por su peso económico y político, equilibre el poder de Lima. De esta manera partiríamos con un Senado que podría tender a fortalecer el régimen democrático y marcharíamos a una Cámara Alta que expresara la composición territorial del país. No hay mucho donde mirar, sólo revisar nuestra propia tradición constitucional al respecto y allí encontramos la solución. Beneficiamos al sistema en su conjunto y a la vez atendemos a las justas reivindicaciones descentralistas.

Eso sí. El tema de ninguna manera debe postergarse. El país se merece que la representación nacional discuta y apruebe cuestiones de fondo. El retorno a la bicameralidad ciertamente es uno de esos temas de fondo. (Pag.23-26)

Siguiendo los lineamientos antes descritos, encontramos a Herrera (2006), en su artículo **“Reflexiones** sobre la Bicameralidad y la Unicameralidad del Congreso”, sostiene que: doctrinariamente se establece que en los estados unitarios, existe absoluta facilidad para optar entre Unicameralismo y bicameralismo. En cambio, en los Estados Federales, la organización bicameral parece pertenecer a la esencia de los mismos, pues junto a la Cámara Baja o de Diputados, que representa a la población, existe otra llamada Alta o de Senadores,

que representa a los estados miembros de la Federación. De esta manera se congenian los intereses de los estados de gran población, que accederán a un mayor número de representantes en la Cámara Baja, con los de los estados de poca población, que tendrán igual representación en la Cámara Alta. El autor concluye que Doctrinariamente se establece que en los estados unitarios, existe absoluta facilidad para optar entre unicameralismo y bicameralismo. En cambio, en los Estados Federales, la organización bicameral parece pertenecer a la esencia de los mismos, pues junto a la Cámara Baja o de Diputados, que representa a la población, existe otra llamada Alta o de Senadores, que representa a los estados miembros de la Federación. De esta manera se congenian los intereses de los estados de gran población, que accederán a un mayor número de representantes en la Cámara Baja, con los de los estados de poca población, que tendrán igual representación en la Cámara Alta. El autor concluye Es urgente diseñar un sistema de efectiva representación del pueblo. Hay que crear una democracia que llegue a ser una auténtica forma de vida social y no sólo un mecanismo eleccionario; donde el poder, lejos de estar concentrado, esté desparramado en el territorio, ubicándose cerca del ciudadano y de sus organizaciones comunales. (Pag.29-31)

2.1.3 Formulación del Problema

2.1.3.1 Formulación Proposicional del Problema

La parte prioritaria del problema consistió en la Regulación del Sistema Unicameral del Poder Legislativo, regulado en el artículo 90º de la Constitución Política del Perú, así mismo el artículo 2º del Reglamento del Congreso de la República; en consecuencia la Unicameralidad en nuestro país ha venido fracasando después del golpe de Estado de

1992 asimismo durante el transcurso de los Gobiernos de turno y que mantenerlo no hace otra cosa que afectar a la Gobernabilidad, el fortalecimiento de los Partidos Políticos y la Democracia dentro del Parlamento; por tanto es menester retomar un sistema Bicameral lo cual beneficiaría al país con elaboración de Leyes que acojan las necesidades de nuestra Sociedad, y siempre se vean reflejado la Defensa y búsqueda del Bien Común, permitiendo de esa manera poder establecer un control sobre la calidad de los Proyectos de Ley planteados, así como de su aprobación, restringiendo de esa manera la politización de las leyes que pueda emitir el Congreso de la República.

“Artículo 90.- El Poder Legislativo reside en el Congreso de la República, el cual consta de cámara única.

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.

Para ser elegido congresista, se requiere ser peruano de nacimiento, haber cumplido veinticinco años y gozar de derecho de sufragio.”

Artículo 2°.- el Congreso de la República es el órgano representativo de la nación, encargado de realizar las funciones legislativas, de control político y las demás que establece la Constitución del estado. Es unicameral y está integrado por ciento treinta Congresistas elegidos en forma directa, de acuerdo a ley.

En los documentos oficiales, el Congreso será denominado Congreso de la República

La segunda parte del problema consistió en diversos planteamientos teóricos llámese conceptos básicos, teorías, principios

RELACIONADOS con la bicameralidad consistente en la presentación de argumentos que sustentan la propuesta de la reforma, así como detractores de retornar al sistema parlamentario de la dos cámaras, manifestándose:

- Osterling, P. (año) sostiene que el régimen bicameral es antidemocrático y reaccionario, proviene de la antigua división de la sociedad en clases y castas. La Cámara Alta en el Perú ha sido el reducto de los gamonales y de las clases conservadoras. El régimen bicameral implica un doble empleo legislativo que si bien tiene la ventaja de asegurar la madurez de las deliberaciones, pero complica la maquinaria gubernativa y ocasiona retardo en la resolución de las situaciones urgentes, creando conflictos que irritan a la opinión pública.
- Paniagua, C. (1996), sostiene que: El sistema bicameral consolida el Poder Legislativo, dándole mayor autoridad e influencia, al mismo tiempo que representa un mayor control parlamentario. El equilibrio parlamentario no se consigue por el solo juego de las mayorías y minorías. Mejoraría la calidad de las leyes pues al pasar por varios filtros se afinaría los capítulos y artículos de las nuevas normas. (Pag.123) encontrando de esta manera *discrepancias teóricas*.

2.1.3.2 Formulación Interrogativa del Problema

El problema fue formulado interrogativamente mediante las siguientes preguntas:

Primera Parte del Problema:

- a) ¿Las actuales leyes responden a las verdaderas necesidades del poblador peruano teniendo un impacto social en la realidad?
- b) ¿Cuáles son las normas respecto la proscripción de necesidad de retornar al bicameralismo?
- c) ¿Cómo es el manejo en la realidad operativa en el parlamento?
- d) ¿En la formación del parlamento se cumplen las normas establecidas para el desarrollo de los parlamentarios?
- e) Existen empirismos normativos y porque se dan. ¿Cuáles son?

Segunda Parte del Problema:

- a) ¿Cuáles son los objetivos propuestos sobre difusión del parlamento?
- b) ¿Qué realiza el parlamento para lograr esos objetivos?
- c) ¿Existen insuficientes percepciones y transmisiones que dificultan el logro de esos objetivos?
- d) Si existen discrepancias teóricas, ¿Cuáles son?
- e) ¿Cuáles son los motivos de esas discrepancias teóricas?

2.1.4 Justificación de la Investigación

Esta investigación fue necesaria para el fortalecimiento de la democracia y gobernabilidad dentro del parlamento, lo cual beneficiaría al país con elaboración de calidad de leyes que tengan un impacto social en la realidad y a la ciudadanía con una mejor representación e interacción social, porque al examinar y comparar sus objetivos y conceptos referidos al sistema bicameral, que también podrían aportarse parámetros y alternativas de soluciones que contribuyan al progreso y desarrollo del parlamento, en tanto tiene una la participación activa, que tiene esta en la sociedad y en el ámbito político de la sociedad imperante.

2.1.5 Limitaciones de la Investigación

La presente investigación comprendió la búsqueda de solo artículos, monografías y posiciones acerca del tema, ya que a nivel regional y nacional en donde no se encuentran antecedentes sobre el tema a investigar.

Los investigadores contaron con una disponibilidad de tiempo limitado para el desarrollo de la presente investigación.

Los investigadores contaron con una disponibilidad económica limitada para la presente investigación.

En el material de investigación disponible en biblioteca de la Universidad Señor de Sipán, existe información parcial del tema tratado en la presente investigación.

2.2 Objetivos de la investigación

2.2.1 Objetivo General:

Proponer lineamientos para la regulación de la bicameralidad en la constitución política actual, para fortalecer el sistema democrático.

2.2.2 Objetivos Específicos:

Para alcanzar el objetivo general anunciado en el numeral anterior, se lograron los siguientes propósitos específicos:

- a) Describir Planteamientos Teóricos directamente relacionados con la problemática de la necesidad de regular la bicameralidad en la

constitución de 1993, Tal como: conceptos básicos; normas, Legislación extranjera que integramos como marco referencial para el análisis.

b) Conocer políticas sobre la necesidad de regular la bicameralidad en la constitución de 1993; en cuanto a las partes y variables, tales como: Comunidad Jurídica, parlamento, Comunidad Jurídica.

c) Comparar cuantitativa y cualitativamente, con el apoyo de programas informáticos, cada parte o variable de la Necesidad de replantear los límites sobre la necesidad de regular la bicameralidad en la constitución de 1993 con respecto a cada parte o variable del Marco Referencial, tomado como patrón comparativo suficiente.

d) Explicar las causas de las implicaciones sociales y políticas, la masificación de leyes, la función parlamentaria, y la función de representación y Empirismos Normativos que atañen el retorna a la bicameralidad.

e) Formular lineamientos para una propuesta satisfactoria sobre las implicancias sociales y políticas de retornar al sistema bicameral que nos rigió en la constitución política de 1979.

2.2.3 Hipótesis:

2.2.3.1 Hipótesis Global

Las actuales leyes no responden a las verdaderas necesidades del poblador peruano aún más éstas no tienen un impacto social en la realidad y la ciudadanía para una mejor representación e interacción social. Es por ello que urge la necesidad de que los responsables y la comunidad jurídica en nuestro país analicen, evalúen y desarrollemos nuevos planteamientos teóricos sobre la regulación de la bicameralidad en la constitución política actual de esta manera las leyes tengan

impacto social en la realidad y la ciudadanía para una mejor representación e interacción social.

2.2.3.2 Sub-hipótesis

- a) Se aprecian empirismos normativos en la constitución política y legislación parlamentaria, por no haber incorporado en la estructura parlamentaria unicameral, planteamientos teóricos relacionados con la función parlamentaria por parte de los responsables.

(Congresistas).

Fórmula : (-X1; -A1; -B2)

Arreglo 1 : -X, -B; A

- b) Se observan empirismos normativos en nuestra legislación parlamentaria por existir escepticismo en la elaboración de leyes que tengan un impacto social en la realidad y los filtros en la conducción legislativa, lo cual debería fortalecerse a través de la legislación comparada parlamentaria, que consideran que el sistema bicameral como eje para fortalecer la democracia; y ser asumida por parte de la comunidad jurídica.

(Docentes universitarios y Abogados)

Fórmula : (-X1; -A2; -B1; -B2; -B3)

Arreglo 2 : -X, -B; A

- c) Las discrepancias teóricas sobre el retorno al sistema bicameral por parte de los responsables (congresistas) generarían resultados a favor o en contra de la burocracia parlamentaria e

impacto sociopolítico que se pueda manifestar en la sociedad y que las actuales normas que regulan la estructura del poder legislativo, pasarían por filtros para fortalecer la democracia.

Fórmula : (-X2; -A1;-B1; -B2)

Arreglo 3 : -X, A;-B

d) Se aprecian las discrepancias teóricas en la comunidad jurídica (docentes universitarios, abogados) en sectores divididos, que volver al sistema de las dos cámaras (senadores y diputados), puede constituir gastos innecesarios, que no se tuvieron en cuenta los conceptos básicos en cambio de régimen parlamentario y que las normas no reflejan la realidad social al encontrarse vacíos constitucionales; como si se observa en la legislación comparada.

Fórmula : (-X2; -A2; -B1; -B2; -B3)

Arreglo 4 : -X, A; -B

2.2.4 Variables

2.2.4.1 Identificación de las Variables

Dados los cruces que consideran las sub-hipótesis en la presente investigación, para poder contrastarlas; en la presente investigación fue necesario obtener los datos de los dominios de los siguientes valores:

A=Variables de la Realidad

A1 = Responsables

A2 = Comunidad Jurídica

B = Variables del Marco Referencial

- B1 = Planteamientos Teóricos
- B2 = Normas

B3=Legislación Comparada

- X = Variables del Problema:
- X1 = Empirismos Normativos
- X2 = Discrepancias Teóricas

2.2.4.2 Definición de Variables.

A1 = RESPONSABLES

Pertencen al dominio de esta variable, todos los datos que en común tienen la propiedad de explicitar lo referente al... “las personas que deben llevar a cabo distintas acciones (planificar, organizar y ejecutar) para lograr un objetivo” o también “persona(s) obligada(s) a cumplir ciertas tareas o asumir ciertas funciones para el logro de objetivos”.

- CONGRESISTAS

A2 = COMUNIDAD JURÍDICA

Pertencen al dominio de esta variable todos los datos que en común tienen los Abogados, Estudiantes, Doctrinarios que hacen un estudio sobre los sistemas legislativos en el mundo.

B1 = PLANTEAMIENTOS TEÓRICOS

Pertenecen al dominio de esta variable, todos los datos que en común tienen el atributo de explicitar... “Una imagen mental de cualquier cosa que se forma mediante la generalización a partir de casos particulares como por ejemplo, una palabra o un término”; referidos a lo básico, es decir...“Perteneiente a la base o bases sobre la que se sustenta algo fundamental”.

B2 = NORMAS

Pertenecen al dominio de esta variable, todos los datos que en común tienen el atributo de explicitar... *“Regla que se debe seguir o se debe ajustar a la conducta”...; que hayan sido aprobadas por un órgano competente*

B3 = LEGISLACIÓN COMPARADA

Pertenecen al dominio de esta variable, todos los datos que en común tienen el atributo de explicitar: “(...) *Es el arte cuyo fin práctico consiste en comparar entre sí aquellas legislaciones que son semejantes y presentan cierta uniformidad jurídica dentro de la diversidad de sus respectivos Derechos positivos, para encontrar los principios, reglas o máximas similares a todas ellas, por tender a la satisfacción de necesidades comunes”* (Cabanellas 2002. p. 229).

X1 Empirismos Normativos

Pertenecen al dominio de esta variable, todos los datos que en común tienen la propiedad de explicitar lo referente a Caballero (2000) “Cuando se presentan juntas o existen normas que no estén bien claras para su aplicación o que la norma no exista; entonces, hemos

encontrado un problema y debemos nombrarlo; como: Empirismos Normativos” (p. 52)

X2 = Discrepancias Teóricas

Pertenecen al dominio de esta variable, todos los datos que en común tienen la propiedad de explicitar lo referente a que si Caballero (2000) “Todas las normas que la entidad debe cumplir se cumplen en la realidad operativa de esa entidad; entonces no hay problema; pero basta que una norma sea incumplida para que exista problema; y, debemos nombrarlo, como discrepancia teórica.”

Variables	Clasificaciones						
	Por la relación causal	Por la cantidad	Por la jerarquía				
			4	3	2	1	0
A= De la Realidad A1= Responsables A2= Comunidad Jurídica	Interviniente Interviniente Interviniente	No cantidad No cantidad No Cantidad	T Ex T A T C	M Ex M A M C	Ex A C	P Ex PA PC	N Ex NA NC
B= Del Marco Referencial -- B1= Planteamientos teóricos. - B2= normas - B3= legislación comparada	Independiente Independiente Independiente	No cantidad No cantidad No cantidad	TA T Ap T A	MA MAp MA	A Ap A	PA P Ap P A	NA N Ap N A
-X= Del Problema -X1 =Empirismos Normativos -X2=Discrepancias Teóricas	Dependiente Dependiente	Cantidad Discreta Cantidad Discreta	— —	— —	— —	— —	— —

2.2.4.3 Clasificación de las variables

Legenda:

T = Totalmente

Ex = Exitosas

2.2.5 Diseño De La Ejecución

2.2.5.1 Universo

El universo de la presente investigación ha comprendido a la sumatoria de todos los datos de los dominios de todas las variables que son: responsables, Comunidad Jurídica, conceptos básicos, Disposiciones normativas del país, legislación comparada, empirismos normativos y discrepancias teóricas para desarrollar la presente investigación.

2.2.5.2 Selección de las Técnicas, Instrumentos e informantes o Fuentes

En esta investigación, dadas las variables, que son cruzadas en las fórmulas de las sub-hipótesis, para obtener los datos de sus dominios, fue necesario aplicar o recurrir, a las siguientes:

a) La técnica del análisis documental; se utilizó, como instrumentos de recolección de datos: fichas textuales y resumen; teniendo como fuentes libros y documentos de la institución; que usaremos para obtener datos de los dominios de las variables: conceptos básicos, Disposiciones normativas del país, legislación extranjera sobre la necesidad de regular la bicameralidad en la constitución de 1993.

b) La técnica de la encuesta; utilizando como instrumento un cuestionario; se tuvo como informantes a los Docentes Universitarios, Juristas, Congresistas; que aplicaremos para obtener los datos del dominio de las variables: se utilización de MC con fines didácticos y responsables.

2.2.5.3 Muestra

La población de informantes para los cuestionarios son los Docentes Universitarios con grado mínimo de Magister a más, asimismo se realizara una encuesta a los Jueces de las Salas Constitucionalistas de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque por ultimo a los Abogados donde se aplicaran encuestas a todos ellos.

Según el criterio de inclusión.- fueron considerados dentro del estudio todos los abogados que cumplieron con los siguientes criterios: que en su labor de trabajo participen en procesos de materia Constitucional.

Según el criterio de exclusión.- en principio fueron excluidos todos los abogados que no cumplían con todos los criterios de inclusión mencionados además de: sin experiencia laboral, que no laboren en derecho constitucional, que no laboren en la provincia de Chiclayo.

La investigación de nuestros informantes:

Jueces de las Salas Constitucionalistas de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque:

Fue obtenido en Imagen institucional de la Corte Superior de justicia; dando como resultado una cantidad de 01 salas constitucional, haciendo un total de tres (3) jueces constitucionales en la ciudad de Chiclayo; debiendo encuestarse a todos.

Docentes Universitarios:

Los Docentes Universitarios de la Región Lambayeque específicamente serán quienes practiquen la Docencia en el campo del Derecho Constitucional y lo hagan a tiempo completo y/o parcial; asimismo quienes tengan como mínimo el grado de Magister y sean Abogados de Profesión.

Los Docentes Universitarios de la Región Lambayeque necesarios para el presente trabajo de investigación, nos hace saber que tenemos que considerar y encuestar a un total de (22); que resulta de la suma de las universidades como UNPRG, UDCH, USS, UCV, USAT, ULDCH,USMP. Debiéndosele encuestar a todos.

Universidad Pedro Ruiz Gallo	6
Universidad de Chiclayo	2
Universidad Señor de Sipán	4
Universidad César Vallejo	2
Universidad Santo Toribio	4
Universidad los Ángeles de Chimbote	1
Universidad San Martín de Porres	3

Total

22

Abogados:

A continuación se detalla, la realización de la muestra:
De acuerdo, al Ilustre Colegio de Abogados de Lambayeque (ICAL), tiene registrado a 6,196 abogados hasta el mes de abril del presente año. Sin embargo, se aplicó la fórmula respectiva, considerando como

población, a **2354.48** Abogados, de la cual se obtuvieron 120 Abogados que viene a ser la muestra a encuestar.

Formula:

$$n = \frac{z^2(N) (p) (q)}{Z^2 (p) (q) + e^2 (N-1)}$$

$$n = \frac{1.96^2 (2354.48) (0.25) (0.25)}{1.96^2 (0.25) (0.25) + 0.05^2 (2354.48 - 1)}$$

$$n = \frac{565.310648}{6.1263}$$

$$n = 120$$

Donde:

$$n = 120$$

(N)= 2354.48 "POBLACION TOTAL"

(p) (q) = 0.25 "proporción máxima que puede afectar a la muestra"

Z = 1.96 "EL 95%. De confianza de nuestro estudio"

e = **0.05** "margen de error"

2.2.5.4 Forma de tratamiento de los datos

Los datos obtenidos mediante la aplicación de las técnicas e instrumentos antes indicados, recurriendo a los informantes o fuentes también ya indicados; serán incorporados o ingresados a programas computarizados; y con él se harán cuando menos, los cruces que consideran las sub-hipótesis; y, con precisiones porcentuales, ordenamiento de mayor a menor, y cronológico, serán presentados como informaciones en forma de cuadros, gráficos, etc.

2.2.5.5 Forma de Análisis de las Informaciones

Con respecto a las informaciones presentadas como resúmenes, cuadros, gráficos, etc. Se formularán apreciaciones objetivas.

Las apreciaciones correspondientes a informaciones del dominio de variables que han sido cruzadas en una determinada sub-hipótesis, serán como premisas para contrastar esa sub-hipótesis.

El resultado de la contrastación de cada sub-hipótesis (que puede ser prueba total, prueba y disprueba parciales o disprueba total) dará base para formular una conclusión parcial (es decir que tendremos tantas conclusiones parciales como sub-hipótesis hayamos planteado).

Las conclusiones parciales, a su vez, se usarán como premisas para contrastar la hipótesis global.

El resultado de la contrastación de la hipótesis global, (que también puede ser prueba total, prueba y disprueba parciales o disprueba total) nos dará base para formular la conclusión general de la investigación.

Las apreciaciones y conclusiones resultantes del análisis fundamentarán cada parte de la propuesta de solución al problema nuevo que dio al inicio de la investigación

CAPÍTULO III: RESULTADOS

3.1: Situación actual de la realidad problemática

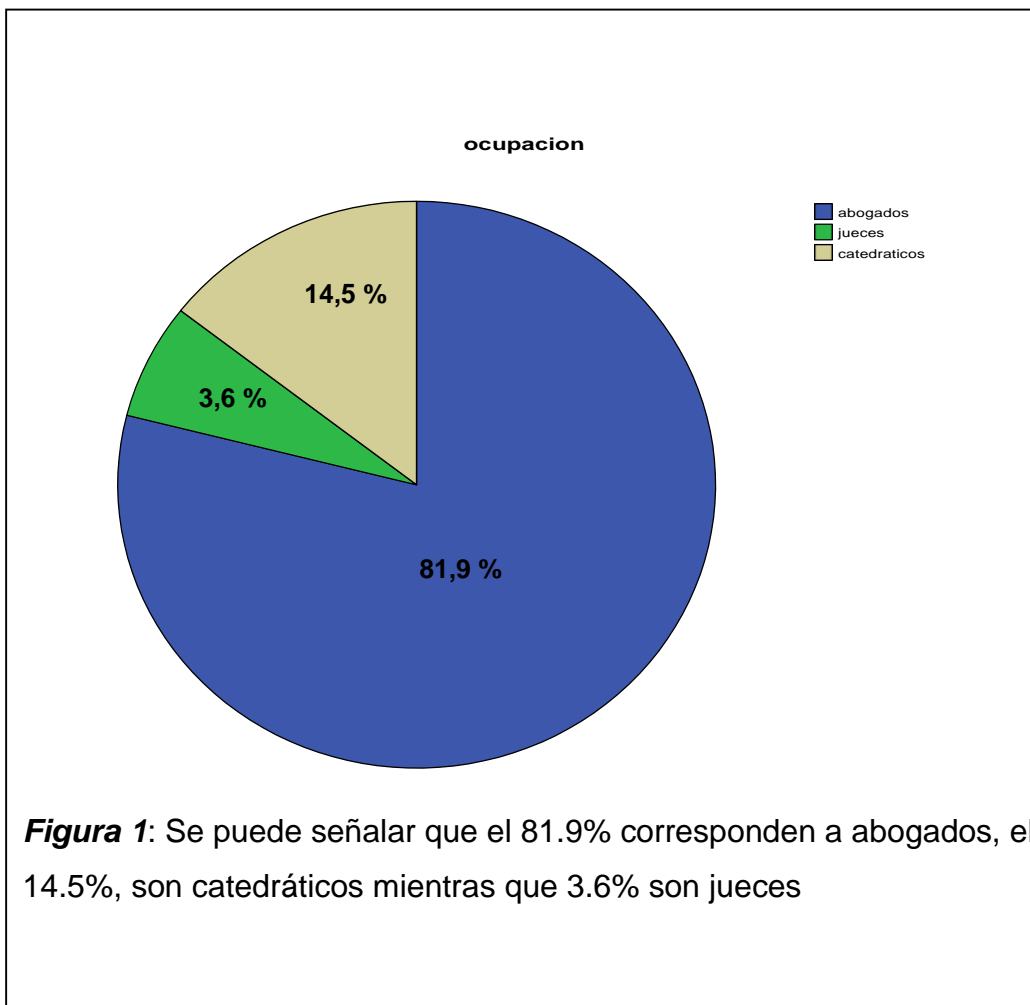
3.1 Responsables

3.1.1 Ocupación:

Abogados () catedráticos () jueces()

TABLA N°1
OCUPACION

	Frecuencia	Porcentaje
Validos abogados	120	81.9
jueces	3	3.6
catedráticos	22	14.5
Total	145	100.0



3.1.2 Sexo:

Masculino () femenino ()

Tabla 2

Sexo

	Frecuencia	Porcentaje
Válidos Masculino	110	82.4
Femenino	35	17.6
Total	145	100.0

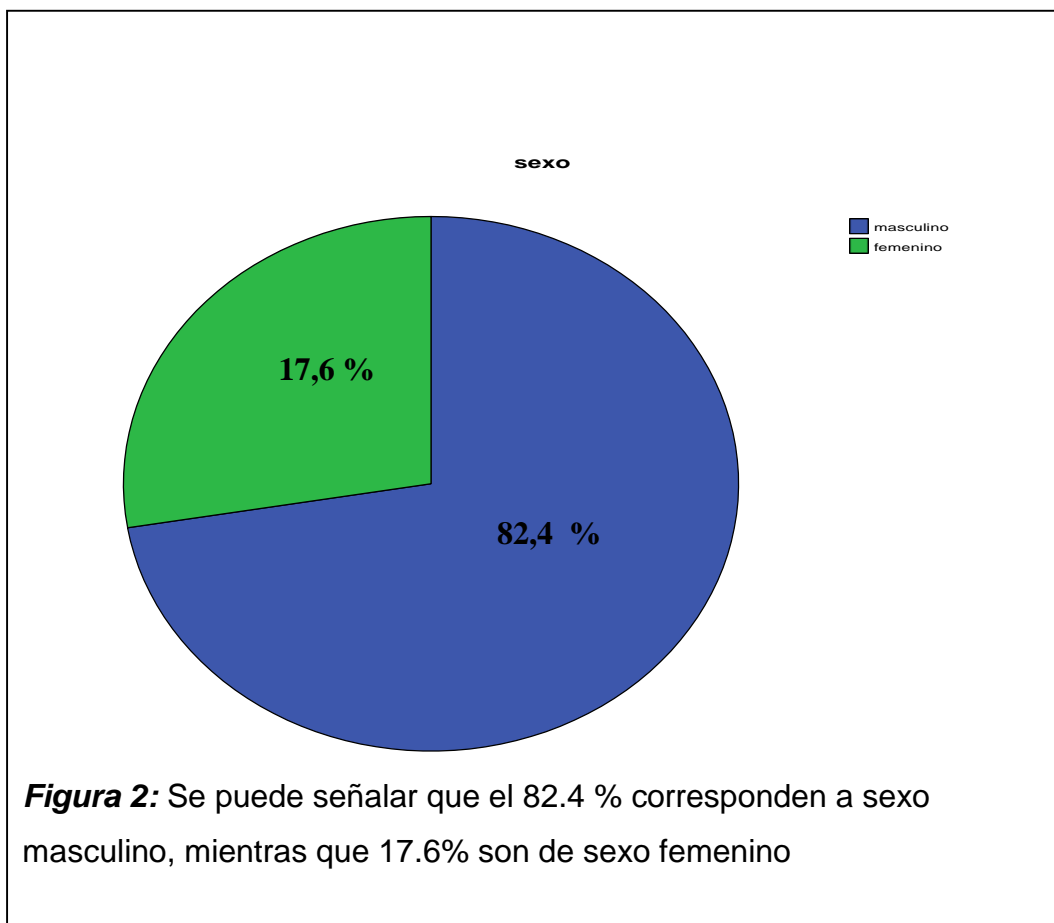


TABLA 3

De entre los siguientes conceptos que teóricamente se plantean y consideran como básicos; o necesarios; que se conozcan y apliquen bien la Comunidad Jurídica, marque que UD. Conoce

		Frecuencia	Porcentaje
Validos	Constitución	85	65.9
	Sistema unicameral	32	17.6
	Sistema bicameral	20	13.2
	Otro	5	3.3
	Total	145	100.0

De las siguientes Normas de la Constitución Política del Perú de 1993 que se consideran básicas; o necesarios; por la Comunidad Jurídica, marque con una (X) todas los que Ud. conoce o aplica con respecto a la estructura del congreso en la constitución política.

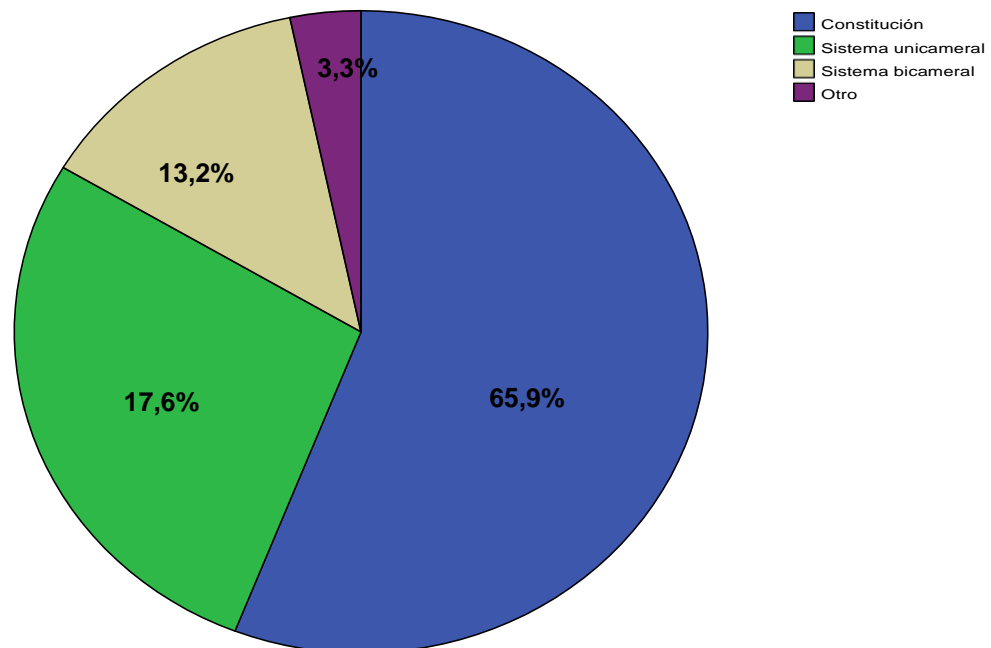


Figura 3: Se señala que consideran básico, la Constitución con el 65.9%, el Sistema unicameral con el 17.6%, el Sistema bicameral con el 13.2%, mientras que señalan Otro el 3.3 %

Tabla 4:

Razones por las que no se aplican los conceptos básicos no marcados de la pregunta anterior; señale las que Ud. considere correspondientes

	Frecuencia	Porcentaje
Válidos		
Falta de difusión	69	55.4
No son aplicables	33	21.7
No es necesario	38	19.6
Otra razón	5	3.3
Total	145	100.0

Razones por las que no se aplican los conceptos básicos no marcados de la pregunta anterior; señale las que Ud. considere Correspondientes.

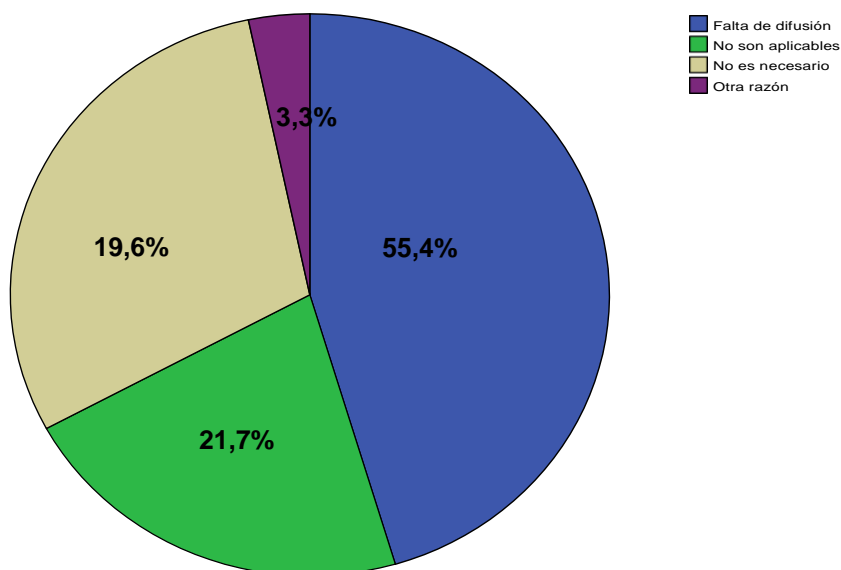


Figura 4: Las razones por las que no han marcado la pregunta anterior son: Falta de difusión 55.4%, No son aplicables 21.7%, No es necesario 19.6%, y Otra razón 3.3%.

Tabla 5:
Normas de la Constitución Política del Perú de 1993 que se consideran básicas; señale las que Ud. conoce o aplica con respecto a la estructura del congreso en la constitución política.

		Frecuencia	Porcentaje
Válidos	Artículo 90, parf. 1	65	52.8 %
	Artículo 90, parf. 2	37	24.3 %
	Artículo 102, inc. 2	38	19.6 %
	Otra	5	3.3 %
Total		145	100.00

Normas de la Constitución Política del Perú de 1993 que se consideran básicas; señale las que Ud. conoce o aplica con respecto a la estructura del congreso en la constitución política.

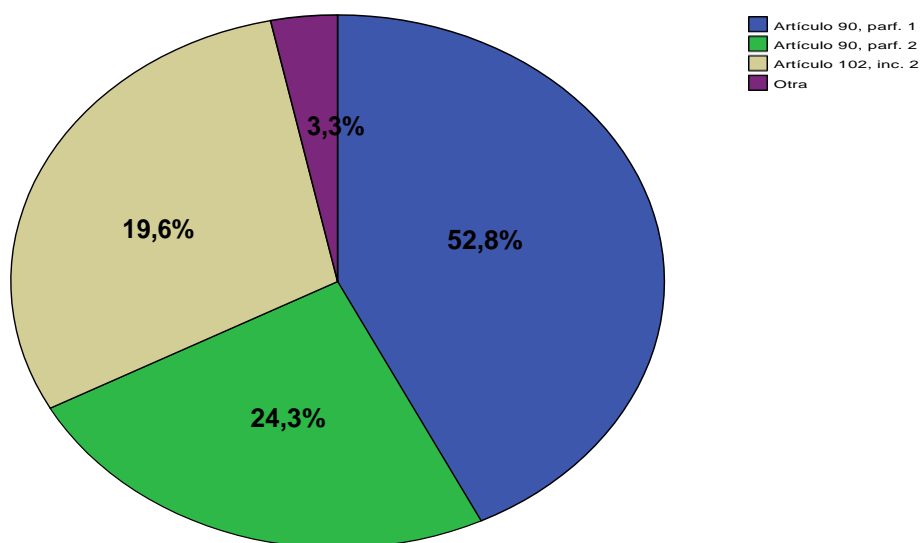


Figura 5: Las Normas de la Constitución Política del Perú de 1993 que se consideran básicas son: Artículo 90, parf.1 el 52.8%, Artículo 90, parf. 2 el 24.3%, el Artículo 102, inc. 2 el 19.6% mientras que Otra el 3.

TABLA 6

Razones por las que no se aplican las normas de la Constitución Política del Perú de 1993.

		Frecuencia	Porcentaje
Válidos	Falta de difusión	44	35.6
	No son aplicables	33	18.4
	Son difíciles de aplicar	25	16.4
	No es necesario	38	26.3
	Otra razón	5	3.3
Total		145	100.0

Razones por las que no se aplican las normas de la Constitución Política del Perú de 1993.

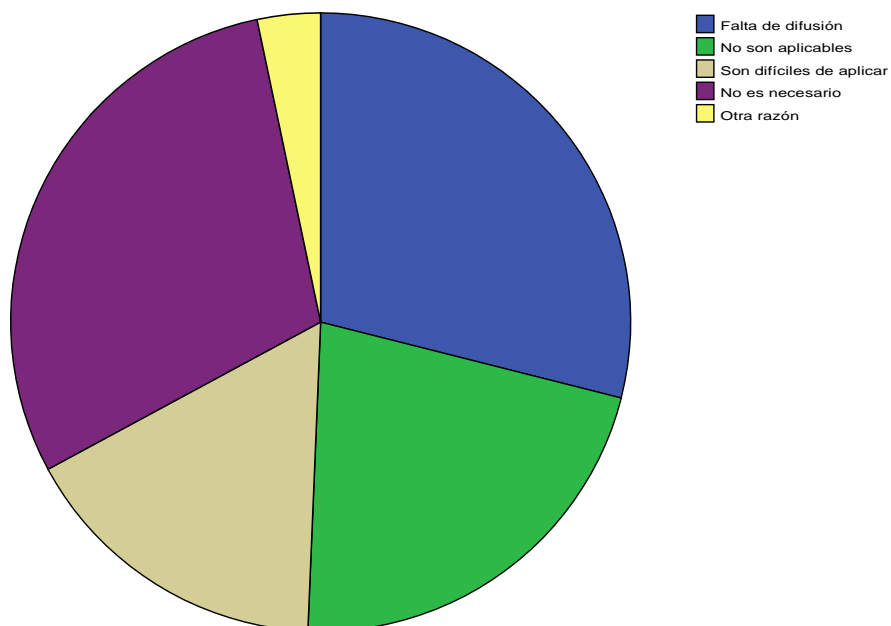


Figura 6: Las razones por las que no se aplican las normas de la Constitución Política del Perú de 1993 son: Falta de difusión el 35.6%, No son aplicables el 18.47%, Son difíciles de aplicar el 16.4%, No es CX

necesario el 26.3%, Otra razón el 3.3%.

Tabla 7:

Señale los artículos de la constitución de 1979 que se consideran como básicos; o necesarios; conozcan y apliquen bien la Comunidad Jurídica, que UD. conoce o aplica con respecto al sistema parlamentario actual.

	Frecuencia	Porcentaje
Válidos		
Artículo 164	63	51.5
Artículo 165	37	24.3
Artículo 166	40	20.9
Otra	5	3.3
Total	145	100.0

Señale los artículos de la constitución de 1979 que se consideran como básicos; o necesarios; conozcan y apliquen bien la Comunidad Jurídica, que UD. conoce o aplica con

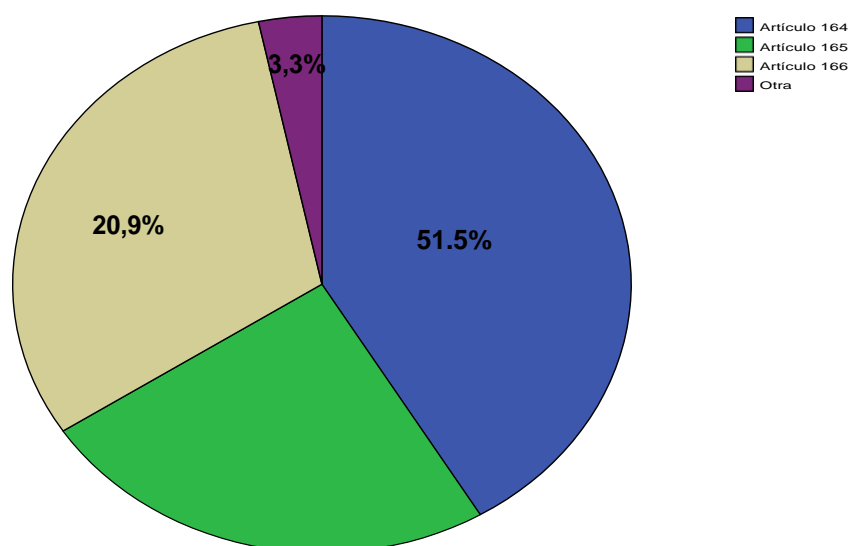
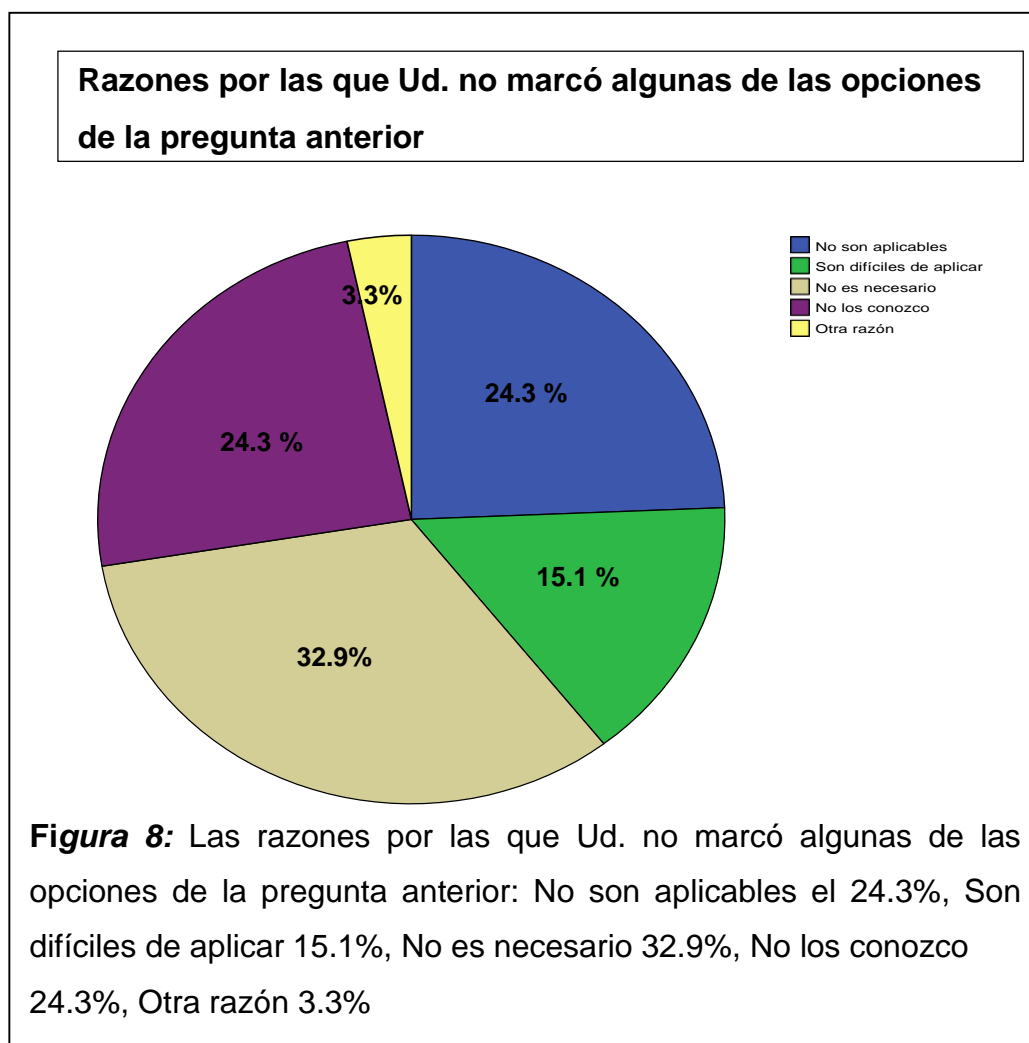


Figura 7: Los artículos de la constitución de 1979 que se consideran como básicos son: el Artículo 164 con el 51.5%, el Artículo 165 con el

TABLA N° 08

Razones por las que Ud. no marcó algunas de las opciones de la pregunta anterior

	Frecuencia	Porcentaje
Válidos No son aplicables	37	24.3
Son difíciles de aplicar	23	15.1
No es necesario	50	32.9
No los conozco	30	24.3
Otra razón	5	3.3
Total	145	100.0



Capítulo IV

ANÁLISIS DE RESULTADOS

4.1 ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN

4.1.1.- Análisis de los Responsables respecto a los Planteamientos Teóricos.

A. El promedio de los porcentajes de la **Aplicación** de conceptos básicos según la encuesta realizada es de **38%**.

B. El promedio de los porcentajes de la **No Aplicación** de conceptos básicos que se desprende de la encuesta realizada es de **62%**.

Teóricamente se plantea que, entre los conceptos básicos que deben conocer bien los Responsables, tenemos los siguientes:

- Constitución.- Es la norma suprema de un Estado de derecho soberano, es decir, la organización establecida o aceptada para regirlo. Fija los límites y define las relaciones entre los poderes del Estado y de estos con sus ciudadanos, estableciendo así las bases para su gobierno y para la organización de las instituciones en que tales poderes se asientan
- Sistema unicameral.- Sistema de organización del Estado en que el Poder Legislativo se ejerce por una sola cámara, llamada de Diputados o Representantes
- Sistema bicameral.- Sistema de organización de dos cámaras legislativas. En ese sentido, un parlamento bicameral es un parlamento o congreso que posee dos cámaras: una Cámara

baja, generalmente denominada Cámara de Diputados, y una Cámara alta, habitualmente llamada Senado

- Otros conceptos

Pero en la realidad, de los encuestados se ha obtenido como resultado que: el promedio de los porcentajes de Discrepancias teóricas de los conceptos básicos por parte de los Responsables es de 38.12 %, mientras que el promedio de los porcentaje de Empirismos aplicativos de los conceptos básicos es de 61.88%, que calificamos como **positivo** y lo interpretamos como **Logros**.

La prelación individual para cada concepto como a continuación veremos:

A.- El promedio de los porcentajes de empirismo aplicativos de los conceptos básicos por los Responsables es de 61.88 %, con un total de 90% respuestas no contestadas, que calificamos como negativo y lo interpretamos como **empirismos aplicativos**.

La prelación individual para cada Concepto Básico es de:

- Constitución 55.9%,
- Sistema unicameral 27.6%
- Sistema bicameral 13.2%
- Otro conceptos 3.3%.

4.1.2.- Análisis de las razones por las que no se aplican los conceptos básicos no marcados de la pregunta anterior.

La prelación individual es de:

- Falta de difusión 45.4%,
- No son aplicables 21.7%,
- No es necesario 29.6%,
- Otra razón 3.3%.

Lo cual manifiesta empirismos aplicativos.

De los encuestados se ha obtenido como resultado que: el promedio de los porcentajes de Discrepancias teóricas de los conceptos básicos por parte de los Responsables es de 63 %, mientras que el promedio de los porcentaje de Empirismos aplicativos de los conceptos básicos es de 37%, que calificamos como **positivo** y lo interpretamos como **Logros**.

4.1.3.- Análisis de las Normas de la Constitución Política del Perú de 1993 que se consideran básicas; o necesarios.

Para los encuestados se manifiesta mediante lo siguiente:

- Artículo 90, parf.1 42.8%
- Artículo 90, parf. 2 24.3%
- Artículo 102, inc. 2 29.6%
- Otra razón 3.3%.

Esto nos demuestra discrepancias teóricas al momento de ejecutar la norma establecida.

De los encuestados se ha obtenido como resultado que: el promedio de los porcentajes de Discrepancias teóricas de los conceptos básicos por parte de los Responsables es de 69 %, mientras que el promedio de los porcentaje de Empirismos aplicativos de los conceptos básicos es de 31%, que calificamos como **positivo** y lo interpretamos como **Logros**.

4.1.4.- Análisis de las razones por las que no se aplican las normas de la Constitución Política del Perú de 1993 no marcados de la pregunta anterior.

Los encuestados señalaron lo siguiente:

- Falta de difusión 28.9%

- No son aplicables 21.7%
- Son difíciles de aplicar 16.4%
- No es necesario 29.6%
- Otra razón 3.3%.

Lo cual demuestra empirismos de aplicación de la norma.

De los encuestados se ha obtenido como resultado que: el promedio de los porcentajes de Discrepancias teóricas de los conceptos básicos por parte de los Responsables es de 64 %, mientras que el promedio de los porcentaje de Empirismos aplicativos de los conceptos básicos es de 36%, que calificamos como **positivo** y lo interpretamos como **Logros**.

4.1.5.- Análisis de los artículos de la constitución de 1979 que se consideran como básicos; o necesarios; conozcan y apliquen bien la Comunidad Jurídica.

De las respuestas podemos señalar:

- Artículo 164 41.4%
- Artículo 165 24.3%
- Artículo 166 30.9%
- Otra razón 3.3%.

Esto nos pone de manifiesto que existen Discrepancias teóricas y empirismos aplicativos al momento de del análisis de los artículos de la constitución de 1979 que se consideran como básicos.

De los encuestados se ha obtenido como resultado que: el promedio de los porcentajes de Discrepancias teóricas de los conceptos básicos por parte de los Responsables es de 71 %, mientras que el promedio de los porcentaje de Empirismos aplicativos de los conceptos básicos es de 29%, que calificamos como **positivo** y lo interpretamos como **Logros**.

4.1.6.- Análisis de las razones por las que Ud. no marcó algunas de las opciones de la pregunta anterior.

En la encuesta efectuada obtuvimos las siguientes respuestas:

- No son aplicables 24.3%,
- Son difíciles de aplicar 15.1%,
- No es necesario 32.9%,
- No los conozco 24.3%,
- Otra razón 3.3%.

Esto nos demuestra que existen discrepancias teóricas.

De los encuestados se ha obtenido como resultado que: el promedio de los porcentajes de Discrepancias teóricas de los conceptos básicos por parte de los Responsables es de 62 %, mientras que el promedio de los porcentaje de Empirismos aplicativos de los conceptos básicos es de 38%, que calificamos como **positivo** y lo interpretamos como **Logros**.

Esto nos manifiesta que no se está aplicando bien la norma legal, debido a que existen empirismos aplicativos.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1.- Resumen de las apreciaciones resultantes del análisis

5.1.1.- Resumen de las apreciaciones resultantes del análisis, respecto a las partes o variables del problema.

Discrepancias

El promedio de Discrepancias teóricas se da al 60 % según lo manifestado por nuestros encuestados, en las respuestas a la encuesta realizada por el investigador.

5.1.1.1.- Contrastación de la sub-hipótesis “a”

Se aprecian empirismos normativos en la constitución política y legislación parlamentaria, por no haber incorporado en la estructura parlamentaria unicameral, planteamientos teóricos relacionados con la función parlamentaria por parte de los responsables.

Fórmula : -X1; A1; -B1; -B2

Arreglo1 : -X, A,-B

5.1.1.2.- Contrastación de la sub-hipótesis “b”

Se observan empirismos normativos en nuestra legislación parlamentaria por existir escepticismo en la elaboración de leyes que tengan un impacto social en la realidad y los filtros en la conducción legislativa, lo cual debería fortalecerse a través de la legislación comparada parlamentaria, que consideran que el sistema bicameral como eje para fortalecer la democracia; y ser asumida por parte de la comunidad jurídica.

Fórmula : -X1; A2; -B1; - B2; -B3

Arreglo 2 : -X; A; -B

Empirismos aplicativos

El promedio de empirismos aplicativos se da al 40 % según lo manifestado por nuestros encuestados, en las respuestas a la encuesta realizada por el investigado.

5.1.1.3.- Contratación de la sub-hipótesis “c”

Las discrepancias teóricas sobre el retorno al sistema bicameral por parte de los responsables (congresistas) generarían resultados a favor o en contra de la burocracia parlamentaria e impacto sociopolítico que se pueda manifestar en la sociedad y que las actuales normas que regulan la estructura del poder legislativo, pasarían por filtros para fortalecer la democracia.

Fórmula : -X2; A1; -B2

Arreglo 3 : -X; A;-B

5.1.1.4.- Contratación de la sub-hipótesis “d”

Se aprecian las discrepancias teóricas en la comunidad jurídica (docentes universitarios, abogados) en sectores divididos, que volver al sistema de las dos cámaras (senadores y diputados), puede constituir gastos innecesarios, que no se tuvieron en cuenta los conceptos básicos en cambio de régimen parlamentario y que las normas no reflejan la realidad social al encontrarse vacíos constitucionales; como si se observa en la legislación comparada.

Fórmula : -X2; A2; - B2; - B3

Arreglo 3 : -X; A;-B

5.2.- Conclusiones Parciales

5.2.1.- Conclusión Parcial 1

5.2.1.1. Enunciado de la Conclusión Parcial 1

El resultado de la contrastación de la subhipótesis “a”, nos da base para formular la Conclusión Parcial 1, mediante el siguiente enunciado:

El bicameralismo es valorado favorablemente porque contribuye al mejoramiento técnico de la legislación, pues la Cámara revisora puede resolver los defectos no advertidos o los excesos provocados y consentidos por la Cámara de origen. Sin embargo, esto no es necesariamente cierto ya que la Cámara revisora puede cometer idénticas irregularidades, a menos que esté compuesta por miembros sobresalientes desde el punto de vista técnico y jurídico, pero aun en este caso suele suceder que la identidad partidaria de los legisladores de ambas cámaras podrá obligarlos a adoptar las mismas decisiones. Por otra parte, si el bicameralismo se funda en dos cámaras con poderes similares y los conflictos entre ellas se resuelven mediante comisiones y grupos mixtos de parlamentarios, ocurre un sistema bicameral con vocación unicameralista, por ello es necesario que ambas cámaras tengan funciones diferenciadas.

Se afirma igualmente que dos cámaras representan mejor que una sola las fuerzas políticas de la nación, lo cual aparenta tener un real sustento sociológico. La representatividad sociológica no depende del número de organismos representativos, sino del sistema de representación, por ello es necesario que el número de los representantes guarde relación proporcional con el número de electores, así se logrará una más completa representatividad de las fuerzas sociales y políticas.

El bicameralismo es en efecto más representativo en el caso de una segunda Cámara Federalista (Estados Unidos y México) integrada por representantes (senadores) de cada una de las entidades federativas. El otro criterio que afirma la supremacía del bicameralismo sobre el unicameralismo estima al primero como un sistema que “permite un control más atento y minucioso del ejecutivo”, propiciatorio de la estabilidad del gobierno. Respecto al control, ciertamente el bicameralismo en el sistema parlamentario constituye un mecanismo de máxima eficacia, pues el gobierno debe contar con la confianza y el apoyo de ambas cámaras.

No puede decirse lo mismo en cuanto a la estabilidad del gobierno, pues aún en un sistema presidencial el sistema de dos Cámaras contribuye a la creación de un ambiente de permanente crítica al gobierno, que sufre la presión de los legisladores desde dos flancos; o bien, pese a contar con mayorías partidarias afines en ambas cámaras, la inestabilidad es producto de la indisciplina de los partidos, como sucede en los Estados Unidos.

La Reforma del Estado, uno de cuyos principales capítulos es el alcance del equilibrio entre los poderes y el fortalecimiento del Poder Legislativo, acarreará sin duda un mejor y más democrático funcionamiento del Congreso y del bicameralismo, pues de lo contrario podría presentarse una situación similar a la acontecida en el Perú en la década del 90, que propició la supresión del Senado y la adopción de un sistema unicameral

5.2.2.- Conclusión Parcial 2

5.2.2.1. Enunciado de la Conclusión Parcial 2

El resultado de la contrastación de la subhipótesis “b”, nos da base para formular la Conclusión Parcial 2, mediante el siguiente enunciado:

La palabra bicameral de donde deriva bicameralismo proviene del francés bicameral y que es un adjetivo con el significado: “dícese del Poder Legislativo, cuando está compuesto de dos cámaras” Su neologismo bicamarismo equivale a “dos cámaras”, cuyas raíces provienen de las voces latinas bis, doble, dos veces, y cámara, sala abovedada y, por extensión, aquel lugar cerrado adonde un grupo de hombres se reúne con el soberano para tratar asuntos públicos. Esta palabra bicamarismo, que aún no se reconoce en los diccionarios del español moderno, expresa la existencia de un cuerpo general legislador que se integra para ejercer sus funciones con dos cámaras o asambleas.

Con el nombre de bicameral se describe la estructura y organización funcional en dos asambleas o cámaras de legisladores que actúan de manera conjunta o independiente del Poder Legislativo, cuya función principal es la formación, discusión, aprobación y expedición de las leyes que integran el orden jurídico de un Estado.

Al bicameralismo, se le define como el sistema que en la organización política de un país atribuye a dos cámaras la potestad de dictar las leyes, contrariamente a lo que acontece en el sistema unicameral, en que esa facultad corresponde a una sola cámara.

Las dos asambleas del Poder Legislativo generalmente están integradas por un número específico de representantes populares, y su nombre varía de acuerdo con el régimen constitucional y la organización política y democrática que adopte cada país.

En Inglaterra, por ejemplo, el cuerpo principal se llama Parlamento y lo componen la Cámara de los Lores y la Cámara de los Comunes, aparte de la Corona que técnicamente también forma parte del Parlamento; en Estados Unidos, se designa como Congreso Federal a dos asambleas: al Senado y la Cámara de Representantes; en Francia, sólo cuando las dos cámaras actúan como Asamblea Nacional se le denomina Congreso o Parlamento, e incluye a la Cámara de Diputados y al Senado; y el Parlamento Italiano agrupa al Senado y a la cámara de Diputados.

Igualmente, la Asamblea Federal Suiza comprende al Consejo Nacional y al Consejo de los Estados; en España se usó indistintamente el nombre de Cortes Generales, para referir la unión de la Cámara de Diputados y el Senado al Congreso de los Diputados, En Japón el Parlamento Japonés, llamado Dieta Imperial, se constituye por la Cámara de Diputados (Cámara de Representantes o Cámara Baja) y la Cámara Alta (Cámara de los Consejeros o Senado).

Por su parte, Canadá, Australia y Nueva Zelanda componen su Parlamento con la Corona, representada por el Gobernador General y por la Cámara de los Comunes y el Senado; y Alemania integra su Poder Legislativo con dos cámaras: el Bundestag (Asamblea Parlamentaria de Diputados) y el Bundesrat (Cámara de Representantes de los Estados Federados).

Por último, en América Latina: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, República Dominicana, México, Nicaragua, Uruguay entre otros, mantienen un régimen de dos cámaras, con excepción de Ecuador, Venezuela y Perú.

El origen de la existencia de dos cámaras del Poder Legislativo, se basa más en razones de arte político y de buen gobierno que en una concepción funcionalista. La idea original fue puesta en práctica en el

siglo XIII, durante la organización del parlamento inglés, tomando en consideración la estratificación de su sociedad.

Por esta razón la Cámara de los Lores asumió la representación de la aristocracia y la Cámara de los Comunes la de la burguesía. Este modelo de organización parlamentaria al aplicarse a los sistemas republicanos modificó la finalidad de la integración y cooptación política de las cámaras.

Los estados de organización federal atribuyeron a la Cámara de Diputados la representación democrática, plural y nacional, es decir, la integración de la voluntad popular, dejando al Senado la representación de los intereses de los estados federados. Bajo este esquema a la Cámara de Diputados o de Representantes se le denomina primera cámara, en tanto que al Senado se le conoce como segunda cámara.

5.2.3.- Conclusión Parcial 3

5.2.3.1. Enunciado de la Conclusión Parcial 3

El resultado de la contrastación de la subhipótesis “c”, nos da base para formular la Conclusión Parcial 3, mediante el siguiente enunciado:

Es la Cámara alta, la que complementa el sistema bicameral español pero tiene menor importancia política que el Congreso de los Diputados. El Senado tiene una clara función colegisladora en el sistema político español. Comparte la iniciativa legislativa con el Congreso de los Diputados y con otros órganos, y participa también en el proceso legislativo teniendo que aprobar los proyectos o proposiciones de ley que les remite el Congreso de los Diputados.

Puede interponer su veto a tales proyectos o proposiciones, veto que a su vez el Congreso de los Diputados puede levantar. No es frecuente que el Senado inicie legislación, en consecuencia, lo que el

Senado realiza con cierta eficacia es ayudar a reconsiderar las propuestas legislativas, las pule y las ajusta a las exigencias y demandas del cuerpo social que han de regular.

El Senado cumple también, en muy gran medida una función deliberante. Esta función también es compartida con el Congreso de los Diputados. Además, el Senado, al tener un volumen de trabajo menor y estar menos acuciado por las controversias políticas, está restando la convención parlamentaria de mantener debates sobre asuntos sustantivos de la política general con la elaboración de informes que han de orientar después la acción de los poderes públicos, en el caso de que éstos decidan adoptar alguna medida. (Así, como asuntos de trascendencia coyuntural para la colectividad, como la juventud, la delincuencia, el terrorismo, la droga, etc.).

El carácter imperfecto del principio de representación del Senado y de su relativa subordinación política al Congreso de los Diputados son las razones que esgrimen los partidarios de la reforma de la Cámara alta. De hecho, la configuración del Senado en 1978 se hizo pensando en una organización territorial del Estado muy distinta de lo que ha terminado cristalizando.

5.2.4.- Conclusión Parcial 4

5.2.4.1. Enunciado de la Conclusión Parcial 4

El resultado de la contrastación de la subhipótesis “d”, nos da base para formular la Conclusión Parcial 4, mediante el siguiente enunciado:

Una de las principales características de la Constitución Peruana de 1979 fue su tendencia a acrecentar las atribuciones del Poder Ejecutivo y a atenuar algunas de las que tradicionalmente correspondían al Congreso. Con ello se buscaba, entre otras cosas,

subsana la debilidad en que la Carta de 1933 había colocado al gobierno frente al Parlamento, aspecto que contribuyó a crear la crisis. El Ejecutivo coopera con el Legislativo en la iniciativa y reglamentación de las leyes, el veto suspensivo presidencial de las mismas y la atribución de convocar a legislaturas extraordinarias. El Legislativo interviene en el Ejecutivo por la interpelación y la censura ministerial, a cargo exclusivamente de la Cámara de Diputados, y la formación de Comisiones de Investigación. El Judicial en las actividades de los otros dos Poderes por la facultad que se otorga a los jueces, en caso de incompatibilidad entre una norma constitucional y otra legal, de preferir a la primera y por la acción popular ante el Poder Judicial por infracción de la Constitución o de la ley contra resoluciones y decretos generales que expida el Poder Ejecutivo. Y el Ejecutivo participa en la actividad del Judicial confirmando los nombramientos del Consejo Nacional de la Magistratura y el Legislativo aprobando, modificando o derogando las leyes que tiene que aplicar y ratificando a los magistrados de la Corte Suprema.

La Constitución Peruana de 1979 contiene otras interesantes innovaciones que afirman su afiliación a las modernas teorías constitucionales. Este es el caso de la delegación de facultades legislativas, la Comisión Permanente que funciona durante el receso del Congreso, el Defensor del Pueblo, el Tribunal Constitucional, etc.

5.3.- Conclusión General

5.3.1.- Contratación de la hipótesis global

Planteamos la Hipótesis Global, mediante el siguiente enunciado:

Las actuales leyes no responden a las verdaderas necesidades del poblador peruano aún más éstas no tienen un impacto social en la realidad y la ciudadanía para una mejor representación e interacción social. Es por ello que urge la necesidad de que los responsables y la

comunidad jurídica en nuestro país analicen, evalúen y desarrollemos nuevos planteamientos teóricos sobre la regulación de la bicameralidad en la constitución política actual de esta manera las leyes tengan impacto social en la realidad y la ciudadanía para una mejor representación e interacción social.

Tomando como premisas las conclusiones parciales 1, 2, 3 y 4 cuyos porcentajes de prueba y disprueba son:

CONCLUSIÓN PARCIAL	PRUEBA	DISPRUEBA	TOTAL
Conclusión Parcial 1	60%	40 %	100%
Conclusión Parcial 2	80%	20 %	100%
Conclusión Parcial 3	60%	40%	100%
Conclusión Parcial 4	95 %	5%	100%
Prom. Global Integrado	73.75%	26.25%	100%

Podemos establecer el resultado de la contrastación de la hipótesis global:

La Hipótesis Global se prueba en 73.75 %, y se disprueba en 26.25%.

5.3.2.- Enunciado De La Conclusión General

Tomando como premisas las conclusiones parciales podemos formular la conclusión general:

Conclusión parcial 1:

Los magistrados en un 68.88% tienen discrepancias teóricas acerca de la necesidad de regular la bicameralidad en la constitución del Perú de 1993, porque consideran que estos no son aplicables en un 31.12%.

Conclusión Parcial 2:

Los magistrados y abogados no conocen en un 68.88% la necesidad de regular la Bicameralidad en la constitución del Perú de 1993.

Conclusión Parcial 3:

Los operadores jurídicos en un 68.88 % adolecen de empirismos aplicativos en la necesidad de regular la Bicameralidad en la constitución del Perú de 1993.

Conclusión Parcial 4:

Los operadores judiciales desconocen en un 95% la normatividad extranjera al momento de aplicar la necesidad de regular la Bicameralidad en la constitución del Perú de 1993.

Conclusión:

1.- El golpe del 05 de Abril de 1992, puso fin al Estado de Derecho y dejó la posibilidad para que un grupo de personas incapaces de manejar un gobierno en favor de los ciudadanos se adueñaran del país, controlando todas las instituciones y así se logrará el objetivo principal que era modificar la Constitución Política y perpetuarse en el poder por tiempo indefinido. La Constitución de 1993, tuvo como objetivos principales la reelección presidencial y la modificación de un sistema bicameral a uno unicameral.

2.- La autarquía que se instauró tenía el imperativo de no ceder el poder y permanecer a cualquier precio, valiéndose de todos los medios, incluso recurriendo al crimen. De esta manera sometieron a las instituciones democráticas como: El Tribunal Constitucional (que tuvo una vida efímera por examinar la ley de reelección presidencial, cuando su fallo declaró la inaplicabilidad de la Ley de Interpretación "auténtica"); El Poder Legislativo (que delegó facultades al Ejecutivo y fue cómplice en los diversos casos de corrupción por no fiscalizarlo);

El Consejo de la Magistratura (institución encargado de nombrar jueces y fiscales, sus facultades le fueron recortados); El Jurado Nacional de Elecciones. El Poder Judicial, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República también fueron controlados por el gobierno a través de personas interesadas en satisfacer apetitos personales de autoritarismo.

3.- En este periodo, la Unicameralidad favoreció la corrupción y el Congreso no tuvo la independencia que debió tener como un Poder del Estado, por el contrario, siempre estuvo al servicio del Poder Ejecutivo, que lo manejó de acuerdo a sus intereses descuidando de esa manera el principio constitucional de gobernabilidad.

Cuando se iniciaron las investigaciones de hechos controvertidos que provocaron escándalos, éstos siempre terminaban archivados por miembros del oficialismo y minimizados por los principales medios de comunicación que estaban totalmente sometidos. Tuvo que terminar ese periodo para que muchos personajes del gobierno que se beneficiaron con los diversos negociados que hicieron, estén hoy día en las cárceles, siendo procesados por diversos delitos.

4.- La Constitución de 1993 incluyó la figura de la reelección y después reelegirse se logró prolongar por un periodo más; pero esta vez sería muy breve porque aquí estallo uno de los mayores escándalos de corrupción que hizo caer al gobierno que pretendió mal administrar al país por muchos años el país. La reelección presidencial a través de la historia sólo ha ocasionado desgracias, tenemos las dos crisis más grandes de nuestra historia, durante el gobierno de Augusto B. Leguía y Fujimori. La reelección promueve el caudillismo y conspira contra las instituciones de la política, especialmente contra los partidos políticos. La creencia en una persona que se cree indispensable, bloquea la renovación de las elites políticas.

5.- Entonces, la Bicameralidad es la norma preponderante en las actuales Constituciones y en América la mayoría de países la han acogido. En cuanto a Europa también los principales países que hemos estudiado cuentan con sistemas bicamerales actualmente, porque permite un mejor control y fiscalización de los otros poderes del Estado.

6.- La Cámara única no es susceptible de ser contenida en sus excesos, porque esta se considera siempre suficiente, como sucedió en el gobierno de Fujimori. Mientras que en el sistema bicameral, hubiera existido una mayor posibilidad de control tanto en la fiscalización como en la aprobación de leyes. En el sistema bicameral hay más garantía de que la actividad legislativa sea más sensato y tranquila; que sean interpretados por las dos cámaras, logrando armonizar los múltiples intereses sociales y también se consigue establecer un contragolpe adecuado.

7.- La corrupción, estuvo presente en las diversas instituciones democráticas de nuestro país. Este gobierno fue uno de los más corruptos de nuestra historia, porque después cuando cayó este régimen se pudo apreciar, a través de los videos, como la mayoría de políticos, magistrados, militares y empresarios eran comprados por el dinero

9.- Por imperfecta, ineficiente y poco honesta que sea una democracia, la dictadura es infinitamente peor. Porque a diferencia de una democracia, la dictadura si puede silenciar las critica, atajar toda forma de fiscalización y frenos a sus excesos, sin importar las disipaciones legales generales como los Derechos Humanos.

Asimismo, puede permanecer mediante la fuerza y el engaño, de esta manera perpetuar los atropellos, la violencia y llevar adelante los mayores robos, quedando todos estos delitos en la impunidad.

10.- Dentro de los diversos componentes para el retorno a la Bicameralidad, nuestra posición es que, se debe hacer una nueva

Constitución a través de una convocatoria a una Asamblea Constituyente donde acudan los diversos sectores sociales y dejar de lado las otras propuestas defendidas por los diversos especialistas, como es la modificación parcial que tiene más un carácter político y no responden a los verdaderos intereses del país. En una Asamblea Constituyente, estaría expresado la voluntad de las masas a través de sus respectivos representantes y así lograr establecer una Constitución que nos permita alcanzar una estabilidad jurídica y social.

RECOMENDACIONES

- 1.- Se tiene que combatir la corrupción porque tiene efectos perversos y negativos para la sociedad. Es enemiga de la democracia y socava sus bases mismas. Así, como también empobrece a los países que lo padecen. Redistribuye los recursos de manera no equitativa, a que un grupo de privilegiados que se benefician de las operaciones corruptas a expensas de la ciudadanía en general.
- 2.- Se debe luchar en todos los frentes contra la corrupción, limpiando a fondo todas las instituciones, para que la historia no se repita y sancionar a todos los responsables de aquel periodo gris, que con sus acciones dolosas permitieron y fueron cómplices de la dictadura. También a los que cometieron delitos contra el orden constitucional, se les deberían sancionar con penas privativas de la libertad.
- 3.- Se debe hacer una modificación en cuanto al periodo de duración de los congresistas porque también en el Poder Legislativo, la reelección permite que no exista una renovación y de esta manera se instauren los mismos personajes de siempre que no le hacen ningún bien a la democracia. Esto se ha podido constatar en estos últimos años, porque la reelección en el Congreso hizo posible que muchas veces, entre los mismos congresistas no se investiguen. Además, que no se les puede iniciar investigaciones cuando favorecen a ciertos

intereses contrarios a la país. Es por eso, que hoy, este poder del Estado tiene una baja aceptación, y su misma función no es bien vista por la población, porque no se da una renovación y una real transparencia en sus actos.

CAPITULO VI

REFERENCIAS Y

ANEXOS

Referencias

- Alzamora, L. (1944). *Teoría Constitucional e Instituciones Políticas*. Lima. Gil S.A.
- Berlín, F. (1991). *Enciclopedia de las Instituciones Políticas*. Madrid. Alianza.
- Bernales, F. (2002). *La Constitución de 1993: lo que debería quedar "Apuntes sobre la Reforma Constitucional"*. Lima. Academia de la Magistratura.
- Castro, P. (2006). *Reflexiones Sobre La Bicameralidad y La Unicameralidad Del Congreso*, Revista jurídica IRUS, Guayaquil.
- Chaname, O. (1995). *Diccionario Jurídico Moderno*. Lima. San marcos
- Enríquez, F. (2010) *El control parlamentario en el sistema político Mexicano*, Anuario De Derecho Parlamentario. México D.F.
- Ferrero, C. (1999) *Hacia la Bicameralidad, trabajos de Derecho Constitucional*. Lima. Griley
- García, B. (1993) *Análisis sistemático de la Constitución Peruana de 1993*. Lima. Colección biblioteca Universidad de Lima.
- Gomes, A. (2005). *Los Congresos y el sistema político en México, 1844 -1853*, Anuario De Derecho Parlamentario. México DF.
- Herrero y De Miñón. (1995). *La Reforma del Senado: Una Propuesta, España*. Navarra Universidad de La Mancha.
- Loewenstein, K. (1976) *Teoría de la Constitución*. Barcelona. Ariel
- Naranjo, V. (2000) .*Teoría Constitucional e Instituciones Políticas*. Santa fe de Bogotá. Temis
- Nicolás, L. (1995) *Bicameralidad: La solución de 1979, Parlamento y democracia*. Instituto Constitución y Sociedad. Lima.

- Oehling, A. (2007). *Alguna Reflexión sobre la significación Constitucional de la noción de dignidad humana*. Lima. Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Osterling, P. (2004) *Acerca de la conveniencia de contar con un Congreso Bicameral en el Perú*, Actualidad Jurídica. Lima.
- Oyarte, M. (2005) *El juicio político en la Constitución Ecuatoriana*, Actualidad Jurídica Constitucional. Guayaquil.
- Pachano, O. (2011). *La Reforma Constitucional Ecuatoriana De 1998, La Legislación*. Guayaquil.
- Paniagua, C. (1996) *Sistema electoral y elección del Congreso*, Lecturas sobre temas constitucionales. Lima.
- Pareja, S. (1980). *Derecho Constitucional Peruano y la Constitución de 1979*. Perú. Ital Perú.
- Sánchez de Dios (2001) *¿Es necesario el Senado en los sistemas descentralizados?* España .Universidad de Barcelona. Barcelona
- Secondat, L., Baron, B., Montesquei (1984). *Del espíritu de las Leyes*. Madrid. Sarpe.
- Serra, A. (1998) *Diccionario de Ciencias Políticas*. México. Fondo de Cultura Económica.
- Villarán, M. (1998). *Lecciones de Derecho Constitucional*. Lima. Pontificia Universidad Católica del Perú.

Anexo N° 1
SELECCIÓN DEL PROBLEMA A INVESTIGAR

PROBLEMÁTICA:	CRITERIOS DE SELECCIÓN					TOTAL DE CRITERIOS CON SI	P R I O R I D A D
	a) <u>Se tiene acceso a los datos</u>	b) <u>Su solución Contribuiría a solución de otros problemas</u>	c) <u>Es uno de los que más se repite.</u>	d) <u>Afecta Negativa-mente la imagen de la sociedad</u>	e) <u>En su solución están interesados los responsables de dos o más sectores</u>		
La concentración de medios: caso grupo Comercio	SI	SI	si	SI	SI	5	1
La necesidad de regular la bicameralidad en la constitución de 1993.	SI	SI	SI	SI	SI	5	1
Incorporación a la normatividad de servidores a los bomberos voluntarios del PERU.	SI	NO	SI	NO	NO	2	3
La supresión de la ANR y la creación de la creación de la Superintendencia Nacional de Educación Universitaria .	SI	SI	SI	SI	SI	1	1
“La incorporación del delito de reclutamiento de niños en el ordenamiento jurídico peruano”	SI	NO	SI	SI	SI	4	4
La necesidad de regular la bicameralidad en la constitución de 1993.	SI	SI	SI	SI	SI	5	0 Problema integrado que ha sido Seleccionado

Anexo N° 2. IDENTIFICACIÓN DEL NÚMERO DE PARTES DE UN PROBLEMA

<p style="text-align: center;">LA NECESIDAD DE REGULAR LA BICAMERALIDAD EN LA CONSTITUCIÓN DE 1993.</p>	⇔	<p style="text-align: center;">¿ALGUNA PARTE DE ESTE PROBLEMA TIENE RELACIÓN CON ESTE CRITERIO?</p>	⇒	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 5%;"></th> <th style="width: 15%;">CRITERIOS DE IDENTIFICACIÓN DE LAS PARTES DEL PROBLEMA SELECCIONADO</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">1</td> <td>¿PT = R.? SI NO x (¿Empirismos aplicativos?)</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">2</td> <td>¿PT(A) = PT(B): ⇐ R. ? SI x NO (¿Discrepancias teóricas?)</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">3</td> <td>¿PT = N.? SI x NO (¿Empirismos normativos?)</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">4</td> <td>¿N = RO p? SI NO x (¿Incumplimientos?)</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">5</td> <td>¿N (A) = N(B): ⇐ R. ? SI NO x (¿Discordancias normativas?)</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">6</td> <td>¿Obj = CAR. enR.? SI NO x (¿Carencias?)</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">7</td> <td>¿Obj. = DEF. enR.? SI NO x (¿Deficiencias?)</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">8</td> <td>¿Obj. = RES. enR.? SI NO x (¿Restricciones?)</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">9</td> <td>¿Obj. = LIM. enR.? SI NO x (¿Limitaciones?)</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">10</td> <td>¿Obj. = DIS. enR.? SI NO x (¿Distorsiones?)</td> </tr> </tbody> </table>		CRITERIOS DE IDENTIFICACIÓN DE LAS PARTES DEL PROBLEMA SELECCIONADO	1	¿PT = R.? SI NO x (¿Empirismos aplicativos?)	2	¿PT(A) = PT(B): ⇐ R. ? SI x NO (¿Discrepancias teóricas?)	3	¿PT = N.? SI x NO (¿Empirismos normativos?)	4	¿N = RO p? SI NO x (¿Incumplimientos?)	5	¿N (A) = N(B): ⇐ R. ? SI NO x (¿Discordancias normativas?)	6	¿Obj = CAR. enR.? SI NO x (¿Carencias?)	7	¿Obj. = DEF. enR.? SI NO x (¿Deficiencias?)	8	¿Obj. = RES. enR.? SI NO x (¿Restricciones?)	9	¿Obj. = LIM. enR.? SI NO x (¿Limitaciones?)	10	¿Obj. = DIS. enR.? SI NO x (¿Distorsiones?)
	CRITERIOS DE IDENTIFICACIÓN DE LAS PARTES DEL PROBLEMA SELECCIONADO																									
1	¿PT = R.? SI NO x (¿Empirismos aplicativos?)																									
2	¿PT(A) = PT(B): ⇐ R. ? SI x NO (¿Discrepancias teóricas?)																									
3	¿PT = N.? SI x NO (¿Empirismos normativos?)																									
4	¿N = RO p? SI NO x (¿Incumplimientos?)																									
5	¿N (A) = N(B): ⇐ R. ? SI NO x (¿Discordancias normativas?)																									
6	¿Obj = CAR. enR.? SI NO x (¿Carencias?)																									
7	¿Obj. = DEF. enR.? SI NO x (¿Deficiencias?)																									
8	¿Obj. = RES. enR.? SI NO x (¿Restricciones?)																									
9	¿Obj. = LIM. enR.? SI NO x (¿Limitaciones?)																									
10	¿Obj. = DIS. enR.? SI NO x (¿Distorsiones?)																									

SUMAR LAS RESPUESTAS **SI**, LO QUE NOS DARÁ EL NÚMERO DE PARTES DEL PROBLEMA SE HA RESPONDIDO CON SI (PONIENDO **x** A 2 CRITERIOS: 2). POR ELLO, SE CONSIDERA QUE EL NÚMERO DE PARTES DEL PROBLEMA DE TESIS ES 02.

Anexo N° 3

PRIORIZACIÓN DE LAS PARTES DE UN PROBLEMA

Criterios de identificación con las partes del problema	CRITERIOS DE SELECCIÓN USADOS COMO CRITERIOS DE PRIORIZACIÓN					Suma parcial	Prioridad de las partes del problema
	Se tiene acceso a los datos	Su solución Contribuiré a solución de otros problemas	Es uno de los que más se repite.	Afecta Negativa-mente la imagen de la sociedad	En su solución están interesados los responsables de dos o más áreas		
3 PT = N ¿Empirismos normativos?	1	2	2	1	1	7	1
2 PT(A) = PT(B): R (Discrepancias teóricas)	2	1	1	2	2	8	2

Empirismos Normativos Y Discrepancias La necesidad de regular la Bicameralidad en la constitución de 1993.

Anexo N° 4

Problema Factor X empirismos normativos y discrepancias teóricas	Realidad Factor A La generación de tributos medioambientales en el Perú	Marco Referencial Factor B			Fórmulas de Sub-hipótesis
		Planteamientos Teóricos	Normas	Legislación Comparada	
		- B1	- B2	- B3	
-X1=Empirismos Normativos	A1= Responsables		X		a) -X1; A1; -B2
-X1=Empirismos Normativos	A2= Comunidad Jurídica	X	X	X	b) -X1; A2; -B1, -B2, -B3
-X2=Discrepancias Teóricas	A1= Responsables	X	X		c) -X2; A1; -B1;-B2
-X2=Discrepancias Teóricas	A2= Comunidad Jurídica	X	X	X	d) -X2; A2; -B1, -B2,-B3
Total Cruces Sub-factores		3	4	1	
Prioridadpor Sub-factores		2	1	3	

Leyenda: (Variables del Marco Referencial)

Planteamientos Teóricos:

Normas:

Legislación

Comparada:

- B1= Conceptos básicos.

- B2= Constitución política del Perú,

-B3=España, México, Ecuador

Proyectos de ley N°: 07/2011-CR; 258/2011- CR;

1457/1012-CR

y

1493/2012

Anexo Nº 5

(x) Fórmulas de Sub-hipótesis	Nombre de las Variables consideradas en cada fórmula (sin repetición y sólo las de A y B)	Técnicas de Recolección con más ventajas y menos desventajas para cada variable	Instrumento de Recolección con más ventajas y menos ventajas para cada variable.	Informante o Fuente que corresponde al instrumento de cada técnica
a) -X1; A1; -B2	A1= Responsables	Encuesta	Cuestionario	Informantes: Legisladores
	B2= Normas	Análisis Documental	Fichas Textuales Fichas resumen	Fuente: Libros, normas
b) -X1; A2; -B1, -B2; -B3	A2= Comunidad Jurídica	Encuesta	Cuestionario	Informantes: Abogados docentes universitarios.
	B1= Conceptos Básicos	Análisis Documental	Fichas Textuales Fichas resumen	Fuente: Libros y textos
	B2= Normas	Análisis Documental	Fichas Textuales Fichas resumen	Fuente: Libros, normas
	B3= Legislación Comparada	Análisis Documental	Fichas Textuales Fichas resumen	Fuente: Normas Extranjeras España : constitución política española México : constitución de estado federados mexicanos. Ecuador : constitución política de ecuador
c) -X2; A1; -B1; -B2	A1= Responsables	Encuesta	Cuestionario	Informantes: Legisladores.
	B1= Conceptos Básicos	Análisis Documental	Fichas Textuales Fichas resumen	Fuente: Libros y textos
	B2= Normas	Análisis Documental	Fichas Textuales Fichas resumen	Fuente: Libros y textos
d) -X2; A2; -B1, -B2, -B3	A2= Comunidad Jurídica	Análisis Documental	Fichas Resumen	Informantes: Abogados docentes universitarios.
	B1= Conceptos Básicos	Análisis Documental	Fichas Textuales Fichas resumen	Fuente: Libros y textos
	B2= Normas	Análisis Documental	Fichas Textuales Fichas resumen	Fuente: Libros y textos
	B3= Legislación Comparada	Análisis Documental	Fichas Textuales Fichas resumen	Fuente: Normas Extranjeras España : constitución política española México : constitución de estado federados mexicanos. Ecuador : constitución política de ecuador

Anexo Nº 6

CUESTIONARIO

Le agradeceremos responder a este breve y sencillo cuestionario que tiene como propósito obtener datos que nos permitan identificar las causas de los empirismos normativos y discrepancias teóricas sobre la necesidad de regular la Bicameralidad en la constitución de 1993.

A su vez es preciso aclarar que el presente instrumento es totalmente anónimo.

I. **Generalidades: Informantes:**

Ocupación:

Congresistas () abogados () catedráticos () jueces ()

Edad:

a) 21 a 25 b) 26 a 30 c) 31 a 35 d) 36 a 40 e) 41 a más

Sexo:

b) Masculino () femenino ()

Años de experiencia:

a) 1 a 5 b) 6 a 10 c) 11- más

II. **Comunidad Jurídica:**

21. De entre los siguientes conceptos que teóricamente se plantean y consideran como básicos; o necesarios; que se conozcan y apliquen bien la Comunidad Jurídica, marque con una (X) todos los que Ud. Conoce.

- a) **Constitución.**- Es la norma suprema de un Estado de derecho soberano, es decir, la organización establecida o aceptada para regirlo. Fija los límites y define las relaciones entre los poderes del Estado y de estos con sus ciudadanos, estableciendo así las bases para su gobierno y para la organización de las instituciones en que tales poderes se asientan.....()
- b) **Congreso del estado.**- Es el órgano encargado de la elaboración de las leyes que regulan las conductas sociales en nuestra entidad, constituyéndose en Pleno Legislativo, con quórum legal, en sesiones ordinarias o extraordinarias, públicas o reservadas cuando su naturaleza lo requiera, y solemnes..... ()
- c) **Sistema unicameral.**- Sistema de organización del Estado en que el Poder Legislativo se ejerce por una sola cámara, llamada de Diputados o Representantes.()
- d) **Sistema bicameral.**- Sistema de organización de dos cámaras legislativas. En ese sentido, un parlamento bicameral es un parlamento o congreso que posee dos cámaras: una Cámara baja, generalmente denominada Cámara de Diputados, y una Cámara alta, habitualmente llamada Senado.....()
- e) **Otro** ()
¿Cuál? _____

22. De entre las siguientes razones por las que no se aplican los conceptos básicos no marcados de la pregunta anterior; Marque con un (X) las que Ud. considere correspondientes.

- a) Falta de difusión. ()
- b) No son aplicables. ()
- c) No es necesario. ()

d) Otra razón ()
¿Cuál? _____

23. De las siguientes Normas de la Constitución Política del Perú de 1993 que se consideran básicas; o necesarios; por la Comunidad Jurídica, marque con una (X) todas las que Ud. conoce o aplica con respecto a la estructura del congreso en la constitución política.

- a) **Artículo 90, parf. 1.** El Poder Legislativo reside en el Congreso, el cual consta de Cámara Única.....()
- b) **Artículo 90, parf. 2.** El número de congresistas es de ciento veinte. El Congreso se elige por un período de cinco años mediante un proceso electoral organizado conforme a ley. Los candidatos a la presidencia no pueden integrar las listas de candidatos a congresistas. Los candidatos a vicepresidentes pueden ser simultáneamente candidatos a una representación a Congreso.....()
- c) **Artículo 102, inc. 2.** Velar por el respeto de la Constitución y de las leyes, y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores.....()
- d) **Otra**.....()
¿Cuál? _____

24. De entre las siguientes razones por las que no se aplican las normas de la Constitución Política del Perú de 1993 no marcados de la pregunta anterior; marque con un (X) las que Ud. considere correspondientes.

- a) Falta de difusión. ()
- b) No son aplicables. ()
- c) Son difíciles de aplicar. ()
- d) No es necesario ()
- e) Otra razón ()
¿Cuál? _____

25. De los artículos de la constitución de 1979 que se consideran como básicos; o necesarios; conozcan y apliquen bien la Comunidad Jurídica, marque con una (X) todos los que UD. conoce o aplica con respecto al sistema parlamentario actual.

- a) **Artículo 164.-** El Congreso se compone de dos Cámaras: El Senado y la Cámara de Diputados. Durante el receso funciona la Comisión Permanente.....
- b) **Artículo 165.-** El Senado es elegido por las regiones, de conformidad con la ley.....()
- c) **Artículo 166.-** El Senado se elige por un período de cinco años. El número de Senadores elegidos es de sesenta. Además, son Senadores vitalicios los ex Presidentes Constitucionales de la República, a quienes no se considera para los efectos del Art. 169... ..()
- d) **Otra**
¿Cuál? _____

26. De entre las siguientes razones por las que Ud. no marcó alguna de las opciones de la pregunta anterior; marque con un (x) las que Ud. considere correspondientes.

- a) No son aplicables. ()

- b) Son difíciles de aplicar. ()
 - c) No es necesario. ()
 - d) No los conozco ()
 - e) Otra razón ()
- ¿Cuál? _____

SE AGRADECE SU COLABORACIÓN.

PROYECTO DE LEY RETORNO DE LA BICAMERALIDAD

Proyecto de Ley que, modifica el art. 90° de la constitución política del Perú de 1993, y propone el retorno a la Bicameralidad en nuestro País.

Los ciudadanos HOYOS ALTAMIRANO CAMILO identificado con DNI N°41915344 natural de la Región Cajamarca-Chota, y MIO LLACSAHUANGA DENIS ESTALIN, identificado con DNI N°70089841, natural de la región Cajamarca- San Ignacio, que suscriben, ejerciendo el Derecho de Iniciativa Legislativa que les confiere el art.107 segundo párrafo de la Constitución Política del Perú, en la que se los ciudadanos tenemos Iniciativa Legislativa conforme a Ley; por lo que proponemos el siguiente proyecto de Ley

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Fundamento antropológico

El diseño bicameral es mucho mejor que el unicameral, básicamente por las siguientes razones: 1) Permite corregir la situación de sub-representación que actualmente padecemos en nuestro país; 2) Permite asegurar una representación sub-nacional (diputados elegidos por distrito múltiple) y una representación nacional (senadores elegidos por distrito único); 3) Permite una mejor representación en una sociedad heterogénea como la nuestra; 3) Permite, “por medio de la revisión legislativa”, un mayor análisis del contenido normativo de los proyectos de ley, sobre todo de aquellos que versen sobre temas vinculados a reformas constitucionales, leyes orgánicas o leyes de desarrollo de derechos fundamentales; 4) Permite controlar y fiscalizar los actos de Gobierno (pues es muy difícil que el partido oficialista pueda controlar ambas cámaras); 5) Permite una mayor especialización en el trabajo congresal, a partir de una adecuada distribución de funciones entre la cámara de diputados y la de senadores (evitando que ambas se conviertan en cámaras siamesas).

Fundamento Sociológico

Desde la caída del régimen fujimorista, hacia fines del año 2000, han sido varios los intentos que se han llevado a cabo por regresar al Sistema Bicameral, siempre en el contexto de debates no libres de apasionamientos. No obstante, fue solo en el año 2007 cuando finalmente se aprobó el dictamen de la Comisión de Constitución del Parlamento que contempla el cambio de una estructura Unicameral por otra de naturaleza Bicameral.

El proceso de diseño de esta propuesta que se someterá a debate en el Pleno del Congreso de la República y suscitará, sin duda, fuegos cruzados en la política nacional, se inició con la creación de la Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional del Perú. Cuando 28 constitucionalistas y expertos en diversas ramas del derecho se pronunciaron públicamente a través de un manifiesto en favor de la Bicameralidad hace más de un lustro.

Como consecuencia de esto, en el marco del periodo parlamentario 2001–2006, se ensayaron varios intentos de reforma constitucional que contemplaban el retorno de la Bicameralidad. Este fue el caso del debate parlamentario que se suscitó sin un final feliz en el año 2003, así como el que se produjo, consecuencia del anterior, en octubre de 2004, cuando se debatieron proyectos de ley sobre Bicameralidad, contando para esto con la opinión de connotados constitucionalistas.

Dos meses después, a fines de este mismo año, se aprobó por mayoría simple el dictamen que proponía el regreso a un Parlamento con dos cámaras, tal como indicaba la última constitución que determinaba este aspecto, la de 1979. Desde entonces, tras algunos intentos, este documento fue encarpetado, durmiendo el sueño de los justos, hasta que nuevamente ha sido puesto sobre el tapete, esperando ser debatido el próximo mes de mayo tal como está programado por la Mesa Directiva.

En su libro “La Opción del Bicameralismo en la Reforma Constitucional”, el constitucionalista Enrique Bernal Ballesteros sostiene que los Parlamentos de aquellos países latinoamericanos que tienen una población de más de 13 millones de habitantes, han optado por un Sistema Bicameral. Pues como en el caso del Perú, que cuenta con una sola cámara parlamentaria de 120 congresistas en un escenario demográfico de más de 27 millones de habitantes, se plantea un problema de representación real. Esto tiene sentido cuando,

ejecutando una simple división entre la población total y el número de congresistas, nos preguntamos con el resultado a la vista, cómo un solo parlamentario puede representar a más de 230 mil peruanos.

Y aunque esta dinámica si parece resultarle a un país como China –siendo el país más poblado del mundo tiene un Congreso Unicameral- no se debe olvidar que no detenta un régimen político democrático y que por lo tanto no es difícil generar un “acuerdo” para aprobar una ley.

Para el constitucionalista Francisco Eguiguren, una Bicameralidad legislativa sería lo correcto en el Perú a fin de combinar la representación regional con la de carácter nacional, creando al mismo tiempo las posibilidades de un trabajo más especializado en el seno de las labores parlamentarias. El aporte de Eguiguren es significativo en cuanto considera que los diputados deben ser líderes locales o regionales, mientras que los senadores deben ser aquellos que tienen una proyección más nacional.

Pero al margen de lo que se establece en el dictamen, es necesario ser vigilantes para que ambas cámaras, de ser aprobado el mismo, no realicen las mismas funciones y termine cayéndose en el impase constitucional de la duplicidad. Pues la Cámara de Diputados deberá tener una labor de fiscalización, interpelación y censura, mientras que la de Senadores debe constituirse en el filtro de revisión, modificación y perfeccionamiento de las leyes. Como es costumbre, también hay voces discrepantes en cuanto al posible retorno de la Bicameralidad. Algunos expertos consideran que uno de los riesgos que se corre de regresar a las dos cámaras radica se encuentra en el hecho de generar una división de poderes entre ambas. Es decir, dar más prerrogativas a una que otra según las circunstancias. A esto se suma el hecho del mayor tiempo requerido para aprobar una ley, haciendo que el control ciudadano se subordine al “control entre las cámaras”.

Imposible en este contexto no recordar a Benjamín Franklin, partidario de la Unicameralidad en los momentos iniciales de los EEUU, quien sostuvo que “La Bicameralidad es como una carreta jalada por dos bueyes (...) un buey puede ir a la derecha y el otro a la izquierda. Si ambos van en paralelo, uno sobra”. ¿Sabía por qué lo decía? En todo caso, este es un elemento a tomar en cuenta a fin de no se cometan errores de instaurarse nuevamente el Sistema Bicameral

Fundamento Jurídico

Una variante del argumento del Senado como cámara reflexiva, apela a que una segunda cámara resulta necesaria para que se pueda establecer un sistema intraorgánico de control de la actividad legislativa del Parlamento, lo que sería deseable en la medida que cuantos más mecanismos de control existan, mejor para la democracia.

Karl Loewenstein, refiere al respecto que “el control intraorgánico de la actividad legislativa del Parlamento más importante consiste en la división de la función legislativa que, como tal, está distribuida entre dos ramas separadas de la asamblea que se controlan y limitan mutuamente”

Tanto los miembros de la Cámara de Diputados como los del Senado, conforme a la propuesta contenida en el dictamen objeto de nuestro comentario, provendrían de los mismos partidos políticos y serían elegidos por el mismo cuerpo electoral. De allí que, en ambas cámaras, lo más probable es que se encuentren representadas las mismas fuerzas políticas. Por tanto, la aprobación de las leyes y, en general, la toma de decisiones en el ámbito parlamentario, siempre obedecerá a razones políticas, vale decir, a las correlaciones de fuerzas de las bancadas que la conforman.

Por más que se pretenda considerar al Senado como la “cámara reflexiva”, está siempre será tan política como la “cámara joven”. Las decisiones del Senado, tal como ocurre en la Cámara de Diputados, serán el resultado de la correlación de fuerzas, de las alianzas o acuerdos políticos a los que pueden arribar las bancadas, más que a la reflexión, al análisis o la revisión serena de los proyectos aprobados en primera instancia en la primera cámara.

En realidad, el único elemento objetivo que podría distinguir al Senado de la Cámara de Diputados es que a este último órgano se podría ingresar siendo algo más joven (a los 25 años), mientras que para entrar al Senado habría que esperar unos diez años. ¿La diferencia de edad de ingreso al Senado garantiza que los senadores sean parlamentarios más reflexivos, más analíticos y más ponderados que los de la Cámara de Diputados?

A la apuesta de los “bicameralistas” por una presunta mejor calidad de las leyes, los “unicameralistas” han respondido sosteniendo que tener una sola cámara permite legislar con mayor celeridad, ya que el procedimiento legislativo no tiene que seguir los engorrosos pasos que requiere la aprobación de las leyes en un parlamento bicameral, lo que, a su vez, permite responder más rápida y oportunamente a las demandas sociales que requieren ser resueltas a través de la legislación. Es decir, oponen a la presunta calidad pretendida por los partidarios de la bicameralidad, una presunta eficacia.

La bicameralidad meramente revisora o como elemento de control

El tercer modelo de bicameralidad corresponde a los países que no están organizados oficialmente como aristocracias ni como estados federados. En estos países la existencia de dos cámaras no se justifica apelando a distintas necesidades de representación, sino únicamente a la supuesta calidad revisora o al rol de control que tendría el Senado dentro de la estructura parlamentaria. Este es el modelo que ha sido tomado como referencia por el dictamen de la Comisión de Constitución.

Viabilidad de una bicameralidad de tipo federal en el Parlamento peruano

Que se sepa, nuestro régimen político es uno de tipo republicano, por lo que de plano debemos descartar el modelo aristocrático (aunque existen ciertos sectores en nuestra sociedad que, no lo dudo, no se sentirían incómodos con un Senado aristocrático).

Por otro lado, atendiendo a nuestras críticas al modelo de bicameralidad meramente revisora o como elemento de control, que es el que ha sido recogido en el dictamen aprobado por la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso, no consideramos conveniente su aprobación en los términos propuestos en dicho documento

La modificatoria del art.90° de la Constitución de 1993 y el retorno a la Bicameralidad.

- La Constitución de 1993 fue aprobada por un Congreso Constituyente Democrático, producto de un autogolpe de Estado para establecerse un gobierno autoritario y corrupto. Además esta Carta fue aprobada en un debate parlamentario controlado y no libre, siendo ratificado por un referéndum que se realizó sin ninguna seguridad ni garantía en sus resultados, y con un propósito fraudulento.

- En vista de lo anteriormente expuesto, y además siendo conscientes del subdesarrollo en que se encuentra aún nuestro país, no podemos estar regidos y protegidos por un congreso unicameral, puesto que, este tipo de sistemas solo funcionan en altas sociedades, situación que no pasa con la nuestra, y reflejo de ello es el grado de desconfianza y desconocimiento que muestra la ciudadanía respecto del congreso de la república y su actividad que realiza.

Otro de los reflejos negativos que afectan al sistema unicameral que hasta hoy nos rige, es el de la calidad de normas jurídicas que emergen del Congreso de la República, pues estas no respetan las formalidades constitucionales y no siguen el proceso metodológico de creación normativa, entre ellos, el motivo que la justifica, la necesidad real de la ciudadanía, el efecto a causar en la ciudadanía, y los posibles logros a alcanzar.

La reforma parcial de la Constitución de 1993 con respecto al poder legislativo: de una cámara única a un sistema bicameral.

Se tiene que utilizar los mecanismos que la actual Constitución de 1993 prevé para la reforma constitucional, teniendo en cuenta lo siguiente:

En primer lugar la Carta de 1993 en su artículo 32^o señala:

“Pueden ser sometidas a referéndum:

1. La reforma total o parcial de la constitución;
2. La aprobación de normas con rango de ley;
3. las ordenanzas municipales; y
4. Las materias relativas al proceso de descentralización.

No pueden someterse a referéndum la supresión o la disminución de los derechos fundamentales de la persona, ni las normas de carácter tributario y presupuestal, ni los tratados internacionales en vigor.” (Chirinos, 1995, 67)

El constitucionalista Bernales, en su libro La Constitución de 1993 señala que:

“Es un artículo instrumental para definir los alcances que tiene el referéndum en el sistema constitucional peruano. Esta definición puede abarcar dos grandes aspectos:

El primero, tratado en el dispositivo, es el de las materias que abarcará. Se entiende que no podrá utilizarse el referéndum para asuntos no contemplados, o expresamente prohibidos.

El segundo, no tratado, son los aspectos procesales que consiste en cómo se convoca y con qué requisitos. No es un problema menor pues la iniciativa del referéndum es movilizadora y da eventualmente mucho poder. El vacío ha sido cubierto por la Ley N° 26300, que es de desarrollo constitucional. Es ella la que precisa que el derecho de referéndum al que se refiere los artículos 31 y 32 de la Constitución, corresponde a los ciudadanos; son ellos los que libremente se organizan para obtener la conformidad del 10% del electorado nacional como solicitantes del referéndum, el mismo que procede si se ajusta a los temas autorizados por el art. 32 de la Constitución” (Bernaldes, 1996, 237 y 238) Entonces, podemos apreciar que en este artículo 32, se permite el uso del referéndum para la reforma parcial de la Constitución, lo que es coherente con la aprobación de la misma por referéndum y en el párrafo final se excluye la supresión o la disminución de los derechos fundamentales.

Por lo tanto, la misma Constitución señala que se puede hacer una reforma parcial, que sería con respecto al Título IV que es: De la Estructura del Estado, que en su Capítulo I, versa sobre Poder Legislativo, donde el artículo 90º dice: “El Poder Legislativo reside en el Congreso, el cual consta de Cámara Única. El número de congresistas es de ciento veinte. El Congreso se elige por un periodo de cinco años mediante un proceso de electoral organizado conforme a ley. Los candidatos a la presidencia no pueden integrar las listas de candidatos a congresistas.

Los candidatos a vicepresidentes pueden ser simultáneamente candidatos a una representación a Congreso.

Para ser elegido congresista se requiere ser peruano de nacimiento, haber cumplido veinticinco años y goce del derecho de sufragio.” (Rubio, 1994, 114) Entonces, la reforma parcial se haría tomando en consideración los procedimientos contemplados en la Constitución de 1993, en el sentido que se vuelva al sistema bicameral, donde se establecería una Cámara de Diputados y

otra Cámara de Senadores. De esta manera se dejaría de lado este sistema unicameral.

Luego, esta reforma sería aprobada por el Congreso con mayoría absoluta y ratificada mediante un referéndum, como así lo establece la Constitución actual en el Título VI que es: De la Reforma de la Constitución, en su artículo 206º dice:

“Toda reforma constitucional debe ser aprobado 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.

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”. (Chirinos, 1995 p 476).

Esta posición de la reforma parcial fue defendida por el Presidente del Tribunal Constitucional Javier Alva Orlandini, en una sentencia sobre el procedimiento para la dación de una nueva Ley de Leyes, él sostiene que: “lo que va a hacer el Congreso no es una reforma total de la Constitución, sino una reforma parcial en la medida en que se mantiene lo que en doctrina se llama el núcleo duro de la Constitución; esto es, el Perú es una República Democrática, hay separación de poderes públicos, hay un sistema político en cuya virtud los ciudadanos pueden actuar directamente mediante referéndum, tenemos una economía social de mercado.

Hay normas como las que dispone que la Constitución prevalece sobre otra norma legal y que los derechos fundamentales de la persona se preservan y son intangibles.

De esta manera que no hay reforma total, plena, absoluta, sino parcial y esa reforma que apruebe el Congreso deberá ser sometida mediante referéndum a

una consulta popular. De manera que finalmente será el pueblo el que decida si está de acuerdo o no con la Constitución. Esto será una nueva Constitución en la medida en que tendrá su origen en el referéndum” (El Comercio”- 26 de enero del 2003, Lima, pág. A-4)

Distinta es la posición de su colega el magistrado del Tribunal Constitucional, Aguirre Roca (2003), que en su voto singular considera que las reformas que introduzca el Congreso en el proyecto de texto constitucional que será sometido a referéndum de ninguna manera puede considerarse como una nueva Constitución, porque esa tarea compete a una Asamblea Constituyente elegida por el pueblo. El argumento para esta posición jurídica lo encuentra en lo que dice el artículo 206 de la actual carta magna que, según su criterio, no le otorga al actual Parlamento la facultad de dictar una nueva Ley de Leyes, porque sólo puede acordar reformas parciales al texto vigente. Sostiene: “Una cosa es reformar y otra, muy distinta, sustituirla por una nueva. Lo que no puede el Congreso es convertir sus proyectadas reformas, por inspiradas y lúcidas que sean, en el texto de una nueva Constitución, mediante el solo procedimiento de ellas a un único y definitivo referéndum”. (“El Comercio”- 26 de enero del 2003, Lima, pág. A-4)

De la misma opinión es el ex Decano del Colegio de Abogados de Lima doctor Torres Vásquez (2003), quien señala que la sentencia del Tribunal Constitucional que permite al Congreso continuar con la reforma es una aberración jurídica. Esta sentencia declara que no hay lugar a la demanda de inconstitucionalidad del Colegio de Abogados del Cusco contra la Ley 27600, que pone fin en forma definitiva e inapelable a la discusión acerca de si el actual Congreso está facultado a dictar un nuevo texto constitucional. Además, Aníbal Torres sostiene que: “se trata de un fallo político y no jurídico”. (El Comercio”- 26 de enero del 2003, Lima, pág. A-4)

De otro lado, respecto a la reforma constitucional el profesor Ferrero Costa (2004) se mostró escéptico con respecto a que el Parlamento pueda llevar adelante la reforma constitucional, debido a que tiene una baja aceptación en la opinión pública y a la falta de voluntad política de sus miembros. Para el constitucionalista, la única solución para reformar la Carta Magna es esperar a

que se instale el nuevo Parlamento en el 2006. (Diario "Correo"- 10 de mayo del 2004, Lima, pág. 07)

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El proyecto irrigará algunos gastos adicionales como a continuación se detallaran, pero haciendo reajustes en los gastos y pagos a los empleados del congreso y los mismos congresistas entonces no será significativo esos gastos.

Costos directos. Referidos a los gastos que conllevará la implementación de 02 cámaras en el Órgano Legislativo Peruano, pero lo importante será el beneficio de tener un congreso más representativo, y que vele por los intereses de la mayoría de ciudadanos, y otra es la especialización de las Leyes que sean propuestas y promulgadas por la cámara de Diputados y revisada por la cámara de Senadores.

Costos indirectos. Entre estos se cuentan la poca representatividad del congreso, y la poca participación de la ciudadanía en el tema de gobernabilidad y política del país; la cantidad de Leyes propuestas y aprobadas por el congreso que no han surtido efecto alguno respecto de la vida jurídica en nuestro país, y otras que han caído en inconstitucionalidad.

EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta pretende modificar el art.90° de la Constitución Política del Perú, y esta de acorde con las disposiciones constitucionales y de Derecho Internacional.

La norma contribuirá al mejoramiento de la gobernabilidad en nuestro país, así como el mejoramiento de propuesta y promulgación de las Leyes que regirán la vida de nuestra Sociedad Peruana.

1. Fórmula Legal

El Retorno a la Bicameralidad

Art. 1° OBJETO DE LA LEY

El art.90° debe quedar de la siguiente manera.

El Poder Legislativo reside en el Congreso de la República, el cual consta de dos cámaras, una de Diputados y la otra de Senadores.

El número de diputados es de 90, y el número de Senadores es de 70, el Congreso de la Republica se elige por un periodo de 5 años mediante un proceso electoral organizado conforme a Ley. Los candidatos a la Presidencia y vicepresidencia de la república no pueden integrar las listas de candidatos de candidatos a cualquiera de las cámaras del congreso. Los candidatos a vicepresidentes.

Para ser elegido Diputado, se requiere ser peruano de nacimiento, haber cumplido 25 años de edad y gozar de Derecho al sufragio.

Para ser elegido Cenador, se requiere ser peruano de nacimiento, haber cumplido 35 años de edad, gozar derecho al sufragio, y tener conocimiento en materia Legislativa.

Art. 2° NORMA DEROGADA

El poder legislativo reside en el Congreso de la República, el cual consta de cámara única.

El número de Congresistas es de ciento treinta. El Congreso de la República se elige por un periodo 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.

Para ser elegido Congresista, se requiere ser peruano de nacimiento, haber cumplido veinticinco años y gozar de Derecho al sufragio.

Chiclayo noviembre del año 2014.