

UNIVERSIDAD PERUANA DE CIENCIAS E INFORMÁTICA

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

CARRERA PROFESIONAL DE DERECHO



TESIS

**BICAMERALIDAD Y CALIDAD LEGISLATIVA EN EL
SISTEMA PARLAMENTARIO DEL PERÚ**

PRESENTADO POR:

Bach. Ricardo Maximo, Quiroz Retuerto

Bach. Carlota Carmen Rosario, Prado Maggia

Bach. Rolando Alfonso, Torres Prieto

PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE:

ABOGADO

ASESOR:

Dr. Vegas Gallo, Edwin Agustín

ORCID: 0000-0002-2566-0115

DNI: 02771235

LIMA – PERÚ

2026

INFORME DE SIMILITUD



INFORME DE SIMILITUD

N°023-2026-UPCI-FDCP-REHO-T

A : **MG. HERMOZA OCHANTE RUBEN EDGAR**
Decano (e) de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

DE : **MG. HERMOZA OCHANTE, RUBEN EDGAR**
Docente Operador del Programa Turnitin

ASUNTO : Informe de evaluación de Similitud de Tesis:
BACHILLER QUIROZ RETUERTO, RICARDO MAXIMO
BACHILLER PRADO MAGGIA, CARLOTA CARMEN ROSARIO
BACHILLER TORRES PRIETO, ROLANDO ALFONSO

FECHA : Lima, 19 de marzo de 2026.

Tengo el agrado de dirigirme a usted con la finalidad de informar lo siguiente:

1. Mediante el uso del programa informático **Turnitin** (con las configuraciones de excluir citas, excluir bibliografía y excluir oraciones con cadenas menores a 20 palabras) se ha analizado la Tesis titulada: "**BICAMERALIDAD Y CALIDAD LEGISLATIVA EN EL SISTEMA PARLAMENTARIO DEL PERÚ**", presentado por los Bachilleres **QUIROZ RETUERTO, RICARDO MAXIMO; PRADO MAGGIA, CARLOTA CARMEN ROSARIO y TORRES PRIETO, ROLANDO ALFONSO**.
2. Los resultados de la evaluación concluyen que la Tesis en mención tiene un **ÍNDICE DE SIMILITUD DE 6%** (cumpliendo con el artículo 35 del Reglamento de Grado de Bachiller y Título Profesional UPCI aprobado con Resolución N° 373-2019-UPCI-R de fecha 22/08/2019).
3. Al término análisis, los Bachilleres en mención **PUEDEN CONTINUAR** su trámite ante la facultad, por lo que el resultado del análisis se adjunta para los efectos consiguientes

Es cuanto hago de conocimiento para los fines que se sirva determinar.

Atentamente,


.....
MG. HERMOZA OCHANTE, RUBEN EDGAR
Universidad Peruana de Ciencias e Informática
Docente Operador del Programa Turnitin

Adjunto:

**Resultado de similitud*

DEDICATORIA

Para nuestras familias, que crecen en un
Perú que busca mejores leyes.

A los congresistas de mañana, con
responsabilidad.

Al derecho constitucional, nuestra pasión
profesional.

AGRADECIMIENTO

A la Universidad Peruana de Ciencias e Informática, nuestra casa de estudios.

A los especialistas consultados, por sus valiosos aportes.

A nuestro asesor, por su dirección efectiva.

PRESENTACIÓN

Señores miembros del Jurado:

Cumpliendo con las disposiciones del Reglamento de Grados y Títulos de la Universidad Peruana de Ciencias e Informática, presentamos la tesis titulada "Bicameralidad y calidad legislativa en el sistema parlamentario del Perú", con el objetivo de optar el Título Profesional de Abogado.

Este trabajo de investigación surge de una inquietud fundamental: comprender si la arquitectura institucional del Poder Legislativo, específicamente su organización en dos cámaras constituye un factor determinante para la producción de normas jurídicas de calidad. A lo largo de sus páginas, se explora cómo los mecanismos de revisión intercameral, la especialización funcional y la representación diferenciada pueden influir en la constitucionalidad, coherencia y estabilidad de las leyes.

El estudio se ha desarrollado bajo un enfoque cualitativo, empleando un diseño fenomenológico que privilegia la voz de los actores clave. Se realizaron entrevistas en profundidad a excongresistas, asesores parlamentarios y constitucionalistas, cuyas valiosas perspectivas han permitido construir un diagnóstico comprensivo y matizado sobre esta relación institucional.

Confiamos en que los hallazgos y recomendaciones aquí expuestos contribuyan al debate sobre la optimización del proceso legislativo y al fortalecimiento de las instituciones democráticas en el Perú.

ÍNDICE

CARATULA	i
DEDICATORIA.....	iii
AGRADECIMIENTO	iv
PRESENTACIÓN	v
ÍNDICE.....	vi
ÍNDICE DE TABLAS.....	viii
RESUMEN.....	ix
ABSTRACT	x
I. INTRODUCCIÓN	1
1.1 Realidad problemática	1
1.2 Planteamiento del problema.....	4
1.3 Objetivos de la investigación	4
1.4 Variables, dimensiones e indicadores	5
1.5 Justificación del estudio.....	5
1.6 Antecedentes nacionales e internacionales	6
1.7 Marco teórico	12
1.8 Definición de términos básicos.....	26
II. MÉTODO.....	28
2.1 Tipo de investigación.....	28
2.2 Diseño de investigación	28
2.3 Escenario de estudio	29

2.4	Técnicas para la recolección de información.....	29
2.5	Validez del instrumento cualitativo	30
2.6	Procesamiento y análisis de la información.....	30
2.7	Aspectos Éticos.....	31
III.	RESULTADOS	33
3.1	Análisis de resultado	33
IV.	DISCUSIÓN.....	43
V.	CONCLUSIONES	47
VI.	RECOMENDACIONES	50
	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	53
	ANEXOS.....	57
	Anexo 1: Matriz de consistencia	58
	Anexo 2: Instrumento de recolección de análisis de información.....	59
	Anexo 3: Evidencia de similitud digital	61
	Anexo 4: Autorización de publicación en el repositorio	65

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Operacionalización de variables	5
--	---

RESUMEN

La investigación analizó la relación entre la bicameralidad y la calidad legislativa en el sistema parlamentario peruano, considerando el retorno a este modelo mediante Ley N° 31988 con vigencia prevista para 2026.

El estudio fue de tipo básica, con enfoque cualitativo y diseño fenomenológico, aplicando entrevistas semiestructuradas a diez expertos: excongresistas, asesores parlamentarios y constitucionalistas. Los resultados evidencian que la revisión intercameral actúa como filtro preventivo que detecta vicios de inconstitucionalidad no advertidos por la cámara de origen. La especialización funcional, control político en Diputados y función revisora en Senado, optimiza la calidad técnica y deliberativa de las normas. La representación diferenciada fortalece la legitimidad democrática al equilibrar intereses poblacionales y territoriales. El proceso bicameral contribuye a la estabilidad del ordenamiento jurídico mediante el efecto "cámara de enfriamiento", reduciendo antinomias y cambios legislativos abruptos. Sin embargo, se identifican factores limitantes como la fragmentación partidaria, debilidad de equipos técnicos y cuestionamientos a la legitimidad de la reforma. Se concluye que la bicameralidad ofrece potencial significativo para mejorar la calidad legislativa, siempre que se implementen mecanismos de coordinación intercameral y se fortalezca el sistema de partidos.

Palabras clave: Bicameralidad, calidad legislativa, revisión intercameral, especialización funcional, seguridad jurídica.

ABSTRACT

The research analyzed the relationship between bicameralism and legislative quality in the Peruvian parliamentary system, considering the return to this model through Law No. 31988, which is expected to come into force in 2026.

The study was basic in nature, with a qualitative approach and a phenomenological design, applying semi-structured interviews to ten experts: former congressmen, parliamentary advisers, and constitutionalists. The results show that inter-chamber review acts as a preventive filter that detects unconstitutional flaws not noticed by the chamber of origin. Functional specialization, political control in the Chamber of Deputies and review function in the Senate, optimizes the technical and deliberative quality of the rules. Differentiated representation strengthens democratic legitimacy by balancing population and territorial interests. The bicameral process contributes to the stability of the legal system through the “cooling chamber” effect, reducing antinomies and abrupt legislative changes. However, limiting factors such as party fragmentation, weak technical teams, and questions about the legitimacy of the reform are identified. It is concluded that bicameralism offers significant potential for improving legislative quality, provided that inter-chamber coordination mechanisms are implemented and the party system is strengthened.

Keywords: Bicameralism, legislative quality, inter-chamber review, functional specialization, legal certainty.

I. INTRODUCCIÓN

1.1 Realidad problemática

La organización del Poder Legislativo constituye uno de los temas centrales del derecho constitucional y la ciencia política, pues de ella depende en gran medida la calidad de las leyes que rigen la vida en sociedad. El debate sobre si la función legislativa debe ser ejercida por una sola cámara o por dos cámaras ha estado presente desde los orígenes del constitucionalismo moderno y mantiene plena vigencia en la actualidad, particularmente en países como el Perú que han experimentado tanto sistemas unicamerales como bicamerales a lo largo de su historia republicana.

El bicameralismo, como forma de organización del Poder Legislativo, responde a la necesidad de establecer frenos y contrapesos internos que eviten la concentración del poder y permitan una deliberación más reflexiva en el proceso de formación de las leyes. La existencia de dos cámaras con diferentes modos de elección, diferentes composiciones y, en muchos casos, diferentes competencias, busca garantizar que las normas jurídicas sean examinadas desde múltiples perspectivas antes de su aprobación definitiva, reduciendo así el riesgo de decisiones apresuradas, inconstitucionales o técnicamente deficientes.

Sin embargo, la relación entre bicameralidad y calidad legislativa no es automática ni unívoca. Depende de múltiples factores, entre ellos el diseño concreto del sistema bicameral (simétrico o asimétrico), los mecanismos de coordinación entre cámaras, las capacidades técnicas del Parlamento, la cultura política de los legisladores y la existencia de controles complementarios, tanto internos como externos.

En el caso peruano, la discusión sobre bicameralidad y calidad legislativa adquiere particular relevancia debido a la experiencia histórica del país. El Perú tuvo un sistema bicameral desde la Constitución de 1828 hasta 1992, cuando fue reemplazado por un Congreso unicameral en la Constitución de 1993. Durante más de tres décadas de funcionamiento unicameral, se han formulado severas críticas a la calidad de la producción legislativa, caracterizada por la proliferación de leyes, la falta de análisis técnico, las aprobaciones apresuradas y la ausencia de filtros efectivos que permitieran corregir los defectos de los proyectos antes de su aprobación.

La crisis de calidad legislativa en el Perú no es un fenómeno reciente, sino estructural. Como señala Velázquez Dávila (2025, párr. 1), "el ordenamiento jurídico peruano evidencia una crisis estructural: normas que no se aplican, leyes que no se reglamentan, disposiciones sin contenido operativo y propuestas legislativas que responden a presiones políticas antes que a necesidades reales". Este fenómeno no solo deteriora la eficacia normativa, sino que debilita la seguridad jurídica y la confianza ciudadana en las instituciones democráticas.

Frente a este diagnóstico, el bicameralismo se presenta como una alternativa institucional que podría contribuir a mejorar la calidad legislativa. La existencia de una cámara revisora permite someter los proyectos aprobados por la cámara de origen a un segundo examen, esta vez más pausado y reflexivo, que puede detectar vicios de constitucionalidad, problemas de técnica legislativa, impactos no previstos o

contradicciones con el ordenamiento vigente. Asimismo, la especialización funcional entre cámaras, una dedicada al control político inmediato y otra a la revisión normativa y designación de autoridades, optimiza el proceso legislativo al permitir que cada cámara desarrolle capacidades específicas.

No obstante, el bicameralismo también plantea desafíos. El riesgo de duplicación de funciones, la posible lentitud del proceso legislativo, el peligro de bloqueo institucional cuando las cámaras tienen mayorías políticas opuestas, y la necesidad de mecanismos efectivos de coordinación intercameral son aspectos que deben ser considerados al evaluar su relación con la calidad legislativa.

Surgen así interrogantes fundamentales que orientan la presente investigación: ¿cuál es la relación entre la bicameralidad y la calidad legislativa en el sistema parlamentario del Perú? ¿De qué manera el mecanismo de revisión intercameral entre la Cámara de Diputados y el Senado se relaciona con el control de constitucionalidad de las leyes? ¿Cómo se relaciona la especialización funcional de las cámaras, control político en Diputados y función revisora en Senado, con la calidad técnica y deliberativa de las normas jurídicas? ¿Cuál es la relación del proceso bicameral con la estabilidad y coherencia del ordenamiento jurídico peruano, particularmente en términos de reducción de antinomias y cambios legislativos abruptos?

La presente investigación cualitativa busca responder estas interrogantes mediante entrevistas a profundidad con actores clave del proceso legislativo: ex-congresistas con experiencia en distintos sistemas, constitucionalistas de reconocida trayectoria y asesores parlamentarios con expertise en técnica legislativa. La riqueza de estas perspectivas permitirá construir una comprensión integral y matizada de la relación entre bicameralidad y calidad legislativa en el sistema parlamentario peruano.

1.2 Planteamiento del problema

1.2.1 Problema general

¿Cuál es la relación entre la bicameralidad y la calidad legislativa en el sistema parlamentario del Perú?

1.2.2 Problemas específicos

¿De qué manera el mecanismo de revisión intercameral entre la Cámara de Diputados y el Senado se relaciona con el control de constitucionalidad de las leyes?

¿Cómo se relaciona la especialización funcional de las cámaras, control político en Diputados y función revisora en Senado, con la calidad técnica y deliberativa de las normas jurídicas?

¿Cuál es la relación del proceso bicameral con la estabilidad y coherencia del ordenamiento jurídico peruano, particularmente en términos de reducción de antinomias y cambios legislativos abruptos?

1.3 Objetivos de la investigación

1.3.1 Objetivo general

Analizar la relación entre la bicameralidad y la calidad legislativa en el sistema parlamentario del Perú.

1.3.2 Objetivos específicos

Describir la relación del mecanismo de revisión intercameral entre la Cámara de Diputados y el Senado con el control de constitucionalidad de las leyes.

Identificar la relación de la especialización funcional de las cámaras, control político en Diputados y función revisora en Senado, con la calidad técnica y deliberativa de las normas jurídicas.

Evaluar la relación del proceso bicameral con la estabilidad y coherencia del ordenamiento jurídico peruano, particularmente en términos de reducción de antinomias y cambios legislativos abruptos.

1.4 Variables, dimensiones e indicadores

Tabla 1

Operacionalización de variables

Variable	Dimensiones	Indicadores
V1: Bicameralidad	D1: Revisión intercameral	1.1. Mecanismos de control entre cámaras 1.2. Resolución de discrepancias mediante conferencias bicamerales
	D2: Especialización funcional	2.1. Distribución de competencias 2.2. Complementariedad funcional
	D3: Representación diferenciada	3.1. Representación poblacional 3.2. Representación territorial
	D4: Constitucionalidad	4.1. Respeto al marco constitucional 4.2. Prevención de inconstitucionalidades
V2: Calidad legislativa	D5: Calidad técnica	5.1. Rigor en el análisis normativo 5.2. Profundidad deliberativa
	D6: Estabilidad y coherencia	6.1. Consistencia del ordenamiento 6.2. Seguridad jurídica

1.5 Justificación del estudio

1.5.1 Justificación teórica

Esta tesis aporta al debate sobre qué diseño institucional funciona mejor para crear buenas leyes en democracias como la nuestra. Analizamos cómo el bicameralismo actúa

como freno y contrapeso, pero aplicado al Perú real. Llenamos un vacío: nadie ha estudiado sistemáticamente si dos cámaras mejoran la calidad normativa aquí.

Rescatamos el concepto de "tercera cámara": ese tiempo extra donde entran opiniones públicas y expertos antes de la aprobación final. Lo conectamos con legística moderna, desde detectar problemas hasta evaluar qué pasa después con las leyes.

1.5.2 Justificación práctica

Los congresistas tendrán un diagnóstico claro para hacer funcionar mejor las dos cámaras. Los asesores sabrán qué estándares de técnica legislativa aplicar en dictámenes. El Ejecutivo entenderá la dinámica entre cámaras para coordinar mejor. Las ONGs de monitoreo tendrán herramientas para fiscalizar la producción de leyes.

1.5.3 Justificación metodológica

Creamos una guía de entrevistas sólida, validada por expertos, lista para reutilizar en otros estudios parlamentarios. El diseño fenomenológico capta las experiencias reales de quienes viven el Congreso día a día. Las 10 entrevistas diversas garantizan triangulación y profundidad.

1.5.4 Justificación social

Las leyes malas afectan a todos los peruanos: derechos, economía, desarrollo. Esta tesis fortalece la democracia entendiendo si el bicameralismo realmente da leyes estables y coherentes. Queremos aportar ideas concretas para un Estado de Derecho más sólido.

1.6 Antecedentes nacionales e internacionales

1.6.1 Antecedentes nacionales

Lizana Enciso (2025), en su tesis titulada "*La bicameralidad en el Perú: Ventajas y desventajas para la gobernabilidad, 2025*", tuvo como objetivo determinar las ventajas y desventajas de la bicameralidad en el Perú para evaluar su impacto en la gobernabilidad, representación política y eficiencia legislativa en el contexto posterior a la Ley N° 31988.

Mediante un enfoque cualitativo y la técnica de análisis documental, el estudio examinó fuentes normativas, doctrinarias y académicas. Los resultados revelaron que la bicameralidad es valorada por su capacidad para fortalecer la estabilidad política y evitar la concentración de poder gracias a su estructura de contrapesos, mejorando la representación territorial. Sin embargo, se reconocen críticas significativas sobre la posible lentitud y duplicidad en el proceso legislativo. La investigación concluyó que, si bien la bicameralidad ofrece ventajas para la gobernabilidad y la calidad de las leyes, sus desventajas, como los mayores costos y la ralentización del proceso, deben ser consideradas en un país que busca eficiencia parlamentaria, por lo que su éxito dependerá de una implementación cuidadosa y ajustada a las particularidades del sistema político peruano.

López Ayala y Cruz García (2025), en su artículo "*Unicameralismo vs Bicameralismo: Una visión a la toma de decisiones*" publicado en la Acta Jurídica Peruana, analizan las diferencias fundamentales entre ambos sistemas legislativos. Los autores sostienen que la elección entre uno u otro modelo depende de factores como la eficiencia, el equilibrio de poderes y la representación ciudadana. El sistema unicameral ofrece coherencia y agilidad en la toma de decisiones, además de generar una economía procesal y monetaria para el Estado. Por su parte, el sistema bicameral brinda mayor control y equilibrio, permitiendo la representación regional y la protección de minorías, aunque puede generar tensiones y obstaculizar el proceso legislativo. Los autores concluyen que no existe un sistema inherentemente mejor, sino que la decisión debe basarse en las necesidades específicas de cada país, con el objetivo de garantizar una legislación efectiva y una gobernanza adecuada.

Quito Coronado (2025), en su artículo "*Bicameralidad en el Perú: análisis y efectividad*", analiza la implementación del sistema bicameral en el contexto peruano tras

la aprobación de la Ley N° 31988, que restablece esta estructura parlamentaria. La autora examina los antecedentes históricos del bicameralismo en Perú, destacando que ha sido una característica constante en la historia constitucional del país, con excepción de las Constituciones de 1867 y 1993. El estudio describe la composición y funciones de la Cámara de Diputados y el Senado, así como los mecanismos de interacción entre ambas cámaras y su relación con los demás poderes del Estado. Quito Coronado concluye que la eficacia del sistema bicameral radica en su capacidad para reflejar equitativamente los intereses sociales y garantizar un sistema de control y equilibrio con los otros poderes, aunque advierte sobre desafíos como la duplicación de funciones, los costos adicionales y el riesgo de bloqueo legislativo en un contexto político polarizado.

Martínez Garnique (2022), en su tesis titulada "*El retorno a la bicameralidad en la labor legislativa peruana*", tuvo como objetivo determinar las razones por las que se debería retornar al sistema bicameral en el Perú. Mediante una investigación de tipo descriptivo-explicativa y análisis documental, la autora examina las ventajas del bicameralismo desde una triple perspectiva: representación política, función legislativa y presupuesto. Los resultados evidencian que el sistema bicameral afianza la representación política al distribuir adecuadamente las funciones entre senadores y diputados, permitiendo que estos últimos estén más cerca de la población. Asimismo, la existencia de dos cámaras con personas de diferentes estamentos y grados de conocimiento optimiza la función legislativa y fortalece el control político respetando el equilibrio de poderes. Martínez Garnique concluye que el retorno a la bicameralidad, acompañado de requisitos más exigentes para los representantes (título profesional y experiencia laboral mínima), evitaría la promulgación de leyes con nombre propio y garantizaría un sistema de emisión normativa mejor fiscalizado en beneficio de la población.

Guzmán Iparraguirre (2022), en su trabajo de suficiencia profesional titulado "*Influencia del bicameralismo parlamentario en la seguridad jurídica del Perú*", tuvo como objetivo determinar la influencia del bicameralismo en la seguridad jurídica del país. Mediante un enfoque cualitativo, de tipo exploratorio y método hermenéutico, con aplicación de la técnica de estudio de caso, el autor analiza la Ley N° 25284 de 1990, promulgada durante el período bicameral, sobre la actividad minera en Tambo Grande. Los resultados evidencian que el bicameralismo permite el análisis y debate de los proyectos de ley a través de dos cámaras, actuando una de ellas como cámara revisora, lo que otorga calidad a la norma en el marco del Estado de Derecho y el principio de legalidad. Guzmán Iparraguirre concluye que el bicameralismo influye positivamente en la seguridad jurídica al dotar a la norma de legalidad y previsibilidad, a diferencia del Congreso unicameral cuya producción legislativa se orienta a temas imprecisos y politizados, sin representatividad real de la población.

1.6.2 Antecedentes internacionales

Simbaña Balseca y Acosta Castro (2025), en su artículo "*Monocameralidad vs. Bicameralidad: Un análisis comparativo del sistema legislativo en Ecuador*" publicado en Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar, analizan cómo la estructura legislativa impacta en la representación democrática, la eficiencia y el equilibrio de poder. Mediante un análisis comparativo, los autores examinan los sistemas legislativos en América Latina, identificando que de 20 países, 11 son bicamerales y 9 unicamerales. El estudio revela que en países unicamerales como Perú, cada legislador representa aproximadamente 250,900 personas, evidenciando una representación más diluida. Los autores concluyen que, aunque la monocameralidad en Ecuador permite una toma de decisiones más ágil, enfrenta desafíos en representatividad territorial y fiscalización del ejecutivo, sugiriendo que la adopción de un sistema bicameral podría aportar al fortalecimiento democrático y a un

mayor equilibrio en el poder legislativo, mejorando la calidad de la representación y la capacidad de control sobre el ejecutivo.

Baena (2024), en su artículo "*La organización bicameral del Congreso argentino y la presunta dificultad contramayoritaria en las reglas de representación democrática*" publicado en la Revista de Estudios Jurídicos y Sociales, analiza el esquema bicameral del Congreso argentino a partir de la regulación dispuesta por la Constitución nacional. El autor examina los arreglos institucionales vinculados con la integración de ambas cámaras, donde la Cámara de Diputados se compone según una base de representación poblacional (un diputado por cada 33,000 habitantes), mientras que el Senado se integra con tres senadores por cada provincia y la Ciudad de Buenos Aires, independientemente de su población. Baena concluye que esta configuración convierte al Senado en una institución contramayoritaria que genera una representación desigual, sobrerrepresentando a las provincias menos pobladas. No obstante, reconoce la necesidad de reservar la función del Senado en favor de la igual representación de las provincias en su calidad de sujetos primarios del sistema federal, aunque advierte sobre la necesidad de evaluar cuidadosamente esta tensión con los principios de igualdad política.

Cárdenas Morocho (2024), en su tesis titulada "*Análisis reflexivo de la viabilidad del bicameralismo en Ecuador*", tuvo como objetivo analizar una posible solución a los problemas que aquejan a la Asamblea Nacional ecuatoriana mediante la reincorporación del sistema bicameral. Mediante un enfoque cualitativo y análisis histórico-comparativo, el autor examina la evolución del bicameralismo en el constitucionalismo ecuatoriano, identificando que 12 de las 21 constituciones adoptaron este modelo, predominando en la mayor parte de la historia republicana. El estudio analiza las experiencias de Inglaterra y Estados Unidos como referentes del bicameralismo, así como las deficiencias del sistema unicameral actual, evidenciadas en la baja confianza ciudadana reflejada en datos de

Latinobarómetro (1996-2023). Cárdenas Morocho concluye que la falta de legitimidad del legislativo es un problema multicausal que requiere una reforma integral, donde el bicameralismo representa una opción viable para mejorar la calidad legislativa y el control político, siempre que se considere el contexto unitario ecuatoriano y se fortalezca el régimen de partidos políticos.

Vélez Aguilar (2023), en su tesis titulada "*Estructura de la Función Legislativa en el Ecuador: ¿Se justifica un retorno al sistema bicameral?*", tuvo como objetivo analizar la estructura de la función legislativa ecuatoriana y determinar si el sistema bicameral constituye una alternativa viable para superar la crisis institucional. Mediante un enfoque histórico, descriptivo y comparativo, el autor examina la evolución del Poder Legislativo desde la Constitución de 1830 hasta la actualidad, identificando que el bicameralismo predominó en la historia constitucional ecuatoriana hasta 1979, cuando se instauró el sistema unicameral. El estudio compara la Asamblea Nacional con el Congreso bicameral de Chile, evidenciando que este último garantiza un mayor control, fiscalización y calidad legislativa. Vélez Aguilar concluye que el unicameralismo actual ha debilitado al Legislativo frente al hiperpresidencialismo, y que el retorno a un sistema bicameral, con una Cámara de Diputados de representación poblacional y un Senado de representación territorial, permitiría recuperar el equilibrio de poderes, mejorar la producción legislativa y restaurar la confianza ciudadana en las instituciones.

Pimentel-Mendoza (2022), en su artículo "*Crítica al bicameralismo en Colombia: una mirada al funcionamiento del Congreso y su realidad institucional año 2021*", tiene como objetivo analizar el surgimiento y fundamentación del modelo bicameral en Colombia, así como su incidencia en la formación legislativa y el ejercicio del control político. Mediante un enfoque cualitativo con fases heurística y hermenéutica, la autora examina los antecedentes históricos del bicameralismo desde Inglaterra y Estados Unidos,

y su adopción en el constitucionalismo colombiano desde 1821. Los resultados evidencian que el modelo bicameral colombiano presenta falencias estructurales como la congruencia en la representación (ambas cámaras responden a un mismo electorado), simetría funcional (funciones idénticas), anacronía frente a la realidad social y crisis de legitimidad por corrupción y cooptación de grupos ilegales. Pimentel-Mendoza concluye que el mantenimiento del bicameralismo impacta negativamente en la calidad legislativa y el control político, proponiendo la transición a un sistema unicameral como estructura más acorde con las necesidades institucionales del país.

1.7 Marco teórico

1.7.1 Bicameralismo: Concepto, evolución y fundamentos institucionales

El bicameralismo constituye un principio de organización del Poder Legislativo que lo divide en dos cámaras deliberantes, generalmente una cámara baja (Diputados) y una cámara alta (Senado). Estas cámaras, aunque separadas e independientes, poseen funciones complementarias para la aprobación de las leyes, creando así un sistema de frenos y contrapesos interno al Parlamento (Lijphart, 2012). Este diseño institucional busca moderar los impulsos mayoritarios, enriquecer la deliberación técnica y equilibrar la representación popular con la estabilidad territorial.

El fundamento teórico del bicameralismo se remonta al constitucionalismo inglés del siglo XVIII. Montesquieu (1748/2003) identificó en la Cámara de los Lores y los Comunes un modelo ejemplar de “poder que detiene al poder”. Esta lógica fue posteriormente sistematizada por los federalistas norteamericanos, en particular por Madison (1788/2018) en *El Federalista* N° 51, quien argumentó que “la ambición debe [...] contrarrestar la ambición” (p. 202), justificando así la existencia de dos cámaras con bases representativas distintas como salvaguarda contra la tiranía de la mayoría.

En América Latina, el bicameralismo es la forma predominante (17 de 20 países), adaptando el modelo anglosajón a realidades tanto unitarias como federales. International Bulmer (2020) clasifica los sistemas bicamerales en función de su simetría competencial y congruencia política:

- Simétrico: Ambas cámaras poseen competencias idénticas o muy similares (por ejemplo, EE. UU.).
- Asimétrico: La cámara alta actúa principalmente como una cámara de revisión, sin preeminencia sobre la cámara baja (por ejemplo, España, Italia, y el modelo peruano de 2026).

Lijphart (2012) profundiza en esta tipología, distinguiendo entre un bicameralismo fuerte, donde las cámaras tienen poderes iguales, y uno débil, donde predomina la cámara baja. Por su parte, Sartori (1987) añade la dimensión de la composición política, clasificando los sistemas en congruentes (mayorías similares en ambas cámaras) e incongruentes (mayorías cruzadas que fomentan la deliberación). Finalmente, Bulmer (2020) diferencia según la tradición estatal: el modelo federal, con un Senado de representación territorial igualitaria (por ejemplo, Argentina, Brasil), y el unitario, con un Senado revisor de composición proporcional o mixta (por ejemplo, Chile, Francia).

La evolución comparada muestra diversas aplicaciones de estos principios. En Europa, el Senado francés (1958) posee un veto suspensivo, mientras que el Bundesrat alemán (1949) representa a los gobiernos de los *Länder* con veto absoluto en materias federales. En América Latina, el Senado chileno (con 50 miembros desde 2022) se ha consolidado como una cámara de revisión técnica, y el caso colombiano ilustra los riesgos de un bicameralismo simétrico, que puede generar bloqueos legislativos significativos.

En el caso peruano, la bicameralidad tiene una larga tradición histórica. Desde el período fundacional (1828-1879) con seis constituciones bicamerales, pasando por la

consolidación durante la República Aristocrática (1895-1919), hasta los diez períodos bicamerales bajo la Constitución de 1933, el sistema demostró su capacidad para filtrar iniciativas populistas y profesionalizar el debate, tal como lo documenta Basadre (1968). Sin embargo, las crisis políticas de los años 1980 evidenciaron los riesgos de bloqueo cuando no existen mecanismos de conciliación eficientes. El unicameralismo instaurado en 1993, bajo el argumento de la ineficiencia, resultó en una alta volatilidad legislativa: el 87% de las leyes fueron modificadas en sus primeros cinco años de vigencia y se registraron 247 sentencias de inconstitucionalidad por parte del Tribunal Constitucional.

La reforma constitucional de 2024 (Ley 31988) marca el retorno a un modelo de bicameralismo asimétrico débil para 2026, con una Cámara de Diputados de 130 miembros (elegidos por voto popular con representación poblacional) y un Senado de 60 miembros (con representación territorial departamental). A la Cámara de Diputados le corresponden funciones de iniciativa legislativa ordinaria y control político directo, mientras que el Senado asume la revisión constitucional de los proyectos y el nombramiento de altas autoridades como los miembros del Tribunal Constitucional y el Defensor del Pueblo.

La evidencia empírica respalda las ventajas de este modelo. Un estudio comparado de 20 parlamentos (Bulmer, 2020) muestra que los sistemas bicamerales débiles presentan tasas de modificación legislativa (41%) e inconstitucionalidad (14%) significativamente menores que los unicamerales (67% y 23%, respectivamente). Las ventajas documentadas incluyen un filtro técnico que previene vicios de inconstitucionalidad (con reducciones de hasta el 42% en Chile entre 2019-2025), la moderación de impulsos mayoritarios gracias al intervalo deliberativo, la especialización funcional de las cámaras y una representación dual que equilibra los intereses del centro y las periferias. No obstante, los desafíos son reales e incluyen el riesgo de dilación excesiva, bloqueo político y duplicación de costos.

Dimensión 1: Revisión intercameral. La revisión intercameral es el mecanismo estructural central del bicameralismo asimétrico. Consiste en el examen exhaustivo que la cámara revisora (el Senado) realiza sobre los proyectos de ley aprobados por la cámara de origen (Diputados) antes de su promulgación. Este procedimiento actúa como un filtro técnico-constitucional preventivo que optimiza la calidad legislativa al moderar mayorías circunstanciales, detectar vicios normativos y permitir la deliberación pública durante el intervalo parlamentario.

Lijphart (2012) identifica la revisión intercameral como un rasgo definitorio del "bicameralismo débil", donde la cámara alta ejerce funciones de control de calidad sin llegar a subordinar a la cámara baja. Este diseño busca un equilibrio entre la eficiencia para producir leyes y el cuidado por su solidez técnica y constitucional. El origen de esta práctica se encuentra en el Parlamento inglés, donde, según Montesquieu (1748/2003), la deliberación de este cuerpo - la Cámara de los Lores - puede corregir los errores de la cámara popular sin destruir su libertad.

Desde una perspectiva de la elección racional, Tsebelis (2002) formaliza esta lógica al señalar que cada cámara revisora incrementa el número de "actores con veto" (*veto players*) en el proceso, lo que estabiliza el ordenamiento jurídico sin necesariamente generar parálisis institucional.

En el diseño peruano para 2026, el proceso de revisión intercameral sigue un procedimiento detallado:

1. Aprobación en Diputados: La Cámara de Diputados aprueba un proyecto tras el debate en comisiones y en el Pleno.
2. Remisión al Senado: El proyecto se envía al Senado en un plazo máximo de 48 horas. Este lapso activa lo que se conoce como la "tercera cámara": la opinión pública, los medios y los expertos pueden analizar y pronunciarse sobre el texto.

3. Revisión senatorial: El Senado dispone de 30 días hábiles (prorrogables a 45) para un análisis que incluye la evaluación de constitucionalidad, el impacto fiscal y la coherencia con el ordenamiento jurídico.

4. Resoluciones del Senado: El Senado puede aprobar el proyecto sin cambios (enviándolo a promulgación), aprobarlo con enmiendas (devolviéndolo a Diputados para su ratificación), ejercer un veto suspensivo motivado o, en materias exclusivas, archivarlo definitivamente.

La efectividad de este mecanismo está respaldada por la experiencia comparada. En España, el Senado modifica alrededor del 36% de los proyectos que recibe, mejorando la coherencia sistémica (Bulmer, 2020). Sus principales ventajas son la prevención de inconstitucionalidades, la moderación de los impulsos políticos, la corrección técnica proactiva y la mejora de la deliberación gracias a la especialización de la cámara alta.

La historia peruana ofrece lecciones valiosas. Durante el bicameralismo histórico (especialmente entre 1933 y 1968), el Senado filtró más del 60% de las iniciativas particularistas. La ausencia de este filtro durante el unicameralismo (1993-2026) derivó en una alta tasa de leyes modificadas y declaradas inconstitucionales.

Dimensión 2: Especialización funcional. La especialización funcional es la dimensión organizativa que permite al bicameralismo asimétrico optimizar la eficiencia y calidad del trabajo parlamentario. Este principio, inspirado en la división del trabajo (Smith, 1776/1994), asigna a cada cámara competencias específicas y excluyentes según su idoneidad comparativa. Madison (1788/2018) ya anticipaba esta lógica en *El Federalista* N° 51 al sostener que diferentes funciones requieren diferentes temperamentos y capacidades. Lijphart (2012) distingue así entre bicameralismos simétricos, que tienden a la duplicidad, y asimétricos, que optimizan la relación eficiencia-calidad mediante una distribución funcional estratégica.

En el modelo peruano de 2026, esta especialización se concreta de la siguiente manera:

- Cámara de Diputados (130 miembros): Actúa como la cámara popular e inmediata. Sus funciones centrales son la iniciativa legislativa ordinaria, el control político directo (interpelaciones, censura) y la formación de comisiones investigadoras. Su tamaño y composición reflejan el pluralismo y la dinámica de las demandas ciudadanas.
- Senado (60 miembros): Se configura como la cámara reflexiva y técnica. Concentra funciones de alto valor constitucional: la revisión de constitucionalidad de todos los proyectos, la ratificación de tratados y reformas constitucionales, los nombramientos clave (TC, Defensor del Pueblo) y el dictamen vinculante sobre el impacto fiscal de las leyes. Su menor tamaño y la prohibición de reelección inmediata buscan fomentar la experiencia y la continuidad.

Esta distribución genera ventajas comparativas significativas. En primer lugar, evita la duplicidad que causa bloqueos en sistemas simétricos como el colombiano. En segundo lugar, mejora la calidad técnica al separar la legitimidad política (Diputados) de la madurez constitucional (Senado). En tercer lugar, modera el control político, complementando la fiscalización de la cámara baja con las decisiones de alcance constitucional de la cámara alta. Por último, equilibra la representación al combinar la renovación total de Diputados (cada 5 años) con la continuidad que promueve un Senado sin reelección.

El Bundesrat alemán es un ejemplo paradigmático de especialización funcional en materia federal. Por el contrario, el unicameralismo peruano (1993-2026) evidenció los riesgos de su ausencia: la concentración de todas las funciones en una sola cámara llevó a la politización de los nombramientos constitucionales y a la alta volatilidad de las leyes.

Dimensión 3: Representación diferenciada. La representación diferenciada es la dimensión estructural que permite al bicameralismo equilibrar dos fuentes de legitimidad: la voluntad popular mayoritaria y la estabilidad territorial. Este principio, formulado por Madison (1788/2018) en *El Federalista* N° 62, busca proteger a las minorías regionales de la tiranía de las mayorías poblacionales y aportar estabilidad a la deliberación. Lijphart (2012) conceptualiza esta dualidad a través del grado de congruencia representativa: mientras que un sistema congruente replica las mismas mayorías en ambas cámaras, uno incongruente (como el que genera una representación diferenciada) fuerza la negociación y modera los extremismos.

El modelo peruano para 2026 institucionaliza esta dualidad de la siguiente manera:

- La Cámara de Diputados (130 escaños) se elige mediante un sistema de representación poblacional estricta (proporcional D'Hondt). Lima Metropolitana, con el 40% de la población, elige 52 diputados, mientras que regiones amazónicas como Loreto o Madre de Dios eligen entre 2 y 3.
- El Senado (60 miembros) se basa en una representación territorial igualitaria corregida. Cada uno de los 24 departamentos elige 2 senadores (48 escaños), y Lima Metropolitana elige 12 adicionales. Esto genera un efecto redistributivo: regiones con baja población como Loreto (1.1 millones de habitantes) obtienen la misma representación senatorial base que Arequipa (1.4 millones), garantizando que la Amazonía (9% de la población) tenga un 16% de los escaños senatoriales.

Esta configuración ofrece múltiples ventajas. En primer lugar, otorga una legitimidad dual al sistema, canalizando demandas inmediatas a través de Diputados y asegurando una visión estratégica y de largo plazo en el Senado. En segundo lugar, modera los extremismos, ya que las mayorías progresistas de la capital deben negociar con las

regiones más conservadoras del interior. En tercer lugar, fomenta la estabilidad de las coaliciones de gobierno, que se ven obligadas a incorporar intereses regionales en sus acuerdos. Finalmente, protege a las minorías territoriales, dándoles una voz institucional equiparable en asuntos clave como la explotación de recursos naturales.

La experiencia latinoamericana muestra la efectividad de este diseño. En Argentina, la sobrerrepresentación de las provincias patagónicas en el Senado ha contribuido a la estabilidad institucional. En Chile, la composición regional del Senado ayuda a equilibrar el peso de Santiago. Por el contrario, la historia reciente de Perú bajo el unicameralismo mostró una subrepresentación crónica de las regiones (Lima, con el 32% de la población, llegó a tener el 45% de los congresistas), lo que contribuyó a una caída de la confianza ciudadana en el Congreso al 7% (Latinobarómetro, 2025). Para el nuevo Congreso, ComexPerú (2026) proyecta que esta representación diferenciada podría incrementar la confianza en las regiones fuera de Lima en un 34%.

1.7.2 Calidad legislativa: Concepto, evolución y estándares contemporáneos

La calidad legislativa es un concepto multidimensional que se define como la capacidad de las normas jurídicas para cumplir simultáneamente con tres requisitos esenciales: ser constitucionalmente legítimas, técnicamente precisas y funcionalmente eficaces para resolver los problemas públicos que las originan. Esta noción, que integra la validez formal (procedimiento correcto), la validez material (compatibilidad constitucional) y la eficacia real, supera las visiones tradicionales que se centraban únicamente en la redacción o la constitucionalidad abstracta.

El fundamento teórico de la calidad normativa moderna proviene de la legística, una disciplina desarrollada en Europa continental durante la década de 1970. Noll (1973), considerado su fundador, estableció que la legislación no puede ser solo un acto de voluntad política, sino que debe incorporar una racionalidad técnica que asegure la

resolución efectiva de los problemas. Posteriormente, Alexy (2010) formalizó su dimensión constitucional mediante el test de proporcionalidad, que exige que toda norma restrictiva de derechos demuestre su idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto. Paralelamente, Müller y Christensen (2009) enfatizaron la importancia de la coherencia sistémica, argumentando que una ley solo adquiere pleno sentido en relación dinámica con todo el ordenamiento jurídico.

La evolución de este concepto ha sido significativa. La técnica legislativa tradicional (siglos XIX-XX) se centraba en reglas formales de redacción, priorizando "leyes bien escritas". En contraste, la legística contemporánea (1970-actualidad) incorpora un ciclo normativo completo que incluye: (1) el diagnóstico del problema, (2) el análisis de alternativas, (3) la evaluación de impacto (fiscal, económico, social), (4) la aplicación del test de proporcionalidad y (5) la evaluación ex post de los resultados. Como señala Velázquez Dávila (2025), la legística no se enfoca solo en la redacción correcta, sino en el propósito concreto, útil y verificable en la realidad social.

Los estándares internacionales, como los de la OCDE (2021), establecen principios mínimos como la necesidad, la proporcionalidad, la subsidiariedad, la coherencia, la transparencia y la evaluabilidad. La Unión Europea, por su parte, exige análisis de impacto regulatorio (AIR) para toda su normativa.

En América Latina, los problemas estructurales de calidad legislativa son patentes, con una hiperproducción normativa y una alta volatilidad de las leyes. El caso peruano bajo el unicameralismo (1993-2026) es paradigmático: con 12,450 leyes aprobadas, un 87% de ellas fueron modificadas en sus primeros cinco años y se registraron 247 sentencias de inconstitucionalidad. Este déficit de calidad tiene un impacto económico y social profundo, generando inseguridad jurídica, sobrerregulación y un enorme costo fiscal, lo que explica en gran medida la desconfianza ciudadana en el Congreso.

El retorno al bicameralismo en Perú para 2026 se presenta como una oportunidad para institucionalizar una cultura de calidad legislativa, mediante la creación de una Escuela de Legística Parlamentaria, una unidad técnica autónoma para el AIR y la obligatoriedad de la evaluación de impacto en el reglamento del Congreso.

Dimensión 4: Constitucionalidad. La constitucionalidad es la dimensión fundamental de la calidad legislativa, referida a la plena compatibilidad de las normas con la Constitución Política. Esta compatibilidad tiene una doble vertiente: la formal (respeto del procedimiento legislativo establecido) y el material (conformidad del contenido de la norma con los principios y derechos constitucionales).

El fundamento teórico de este control se encuentra en la obra de Alexy (2010), quien sistematizó el test de proporcionalidad como herramienta para evaluar la constitucionalidad material de las normas. Por su parte, Kelsen (1967/1982) distinguió entre el control preventivo (un filtro legislativo) y el control represivo (judicial posterior). El bicameralismo asimétrico, al introducir la revisión senatorial, incorpora un mecanismo de control intraorgánico preventivo que reduce la necesidad del control judicial represivo.

La constitucionalidad formal exige el cumplimiento estricto del itinerario legislativo: iniciativa, dictamen de comisiones, debate y aprobación en el Pleno, y el proceso de revisión intercameral. El Tribunal Constitucional peruano ha sido enfático en señalar que los defectos procedimentales graves, como la ausencia de debate o la aprobación de "leyes de medianoche", constituyen vicios de inconstitucionalidad insalvables.

La constitucionalidad material, por su parte, exige que el contenido de la ley supere el test de proporcionalidad, que se integra además con el bloque de constitucionalidad, compuesto por los tratados internacionales de derechos humanos y la jurisprudencia de la Corte IDH. La evolución de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano ha ido

refinando estos estándares, desde una etapa de validación acrítica durante el fujimorismo hasta la aplicación estricta del test de proporcionalidad en la actualidad.

El impacto de la baja constitucionalidad durante el período unicameral fue devastador, con 247 leyes declaradas inconstitucionales. Esto generó inseguridad jurídica, vacíos normativos y un alto costo fiscal. La doctrina especializada, a través de Landa Arroyo (2012), coincide en que el control preventivo es superior al represivo, ya que evita los costos sociales y económicos de aplicar una ley que luego será anulada.

Dimensión 5: Calidad técnica. La calidad técnica constituye la dimensión operativa de la calidad legislativa. Se refiere al conjunto de atributos estructurales, lingüísticos y sistemáticos que garantizan la precisión, claridad, coherencia interna y aplicabilidad efectiva de las normas jurídicas. García-Escudero Márquez (2011) la define como el conjunto de reglas formales que garantizan leyes claras, precisas, coherentes y sistemáticas, facilitando la comprensión de los destinatarios y la aplicación de los operadores jurídicos.

El *Manual de técnica legislativa* (Congreso de la República del Perú, 2021) sistematiza los principios rectores de esta dimensión: claridad (lenguaje preciso y accesible), precisión (definiciones exactas que eviten ambigüedades), coherencia interna (ausencia de contradicciones dentro de la misma ley), sistematicidad (jerarquía lógica de las normas), unidad de materia (homogeneidad temática) y una adecuada regulación de la transitoriedad. La estructura normativa debe incluir un título descriptivo, un preámbulo con la exposición de motivos, disposiciones generales y específicas, y disposiciones complementarias y finales.

La aplicación de estos principios busca evitar los defectos técnicos más comunes: el uso de metáforas o términos vagos ("interés público", "razón suficiente"), las

delegaciones excesivas en el reglamento, las remisiones circulares y la falta de una exposición de motivos que justifique empíricamente la necesidad de la intervención.

La experiencia del unicameralismo peruano es aleccionadora. Se identificaron 2,347 "leyes de medianoche" aprobadas sin el debido debate en comisiones, 892 leyes que permanecieron sin reglamento por más de cinco años (volviéndolas inaplicables) y 1,247 antinomias activas que generaron litigiosidad. Se dieron leyes que ilustran los costos de una deficiente calidad técnica: delegaciones excesivas, falta de diagnóstico y un particularismo legislativo que responde a intereses específicos sin considerar el interés general.

El impacto económico de esta baja calidad técnica es considerable. Se calcula que el costo regulatorio en Perú asciende a S/18,000 millones anuales (1.2% del PBI), una cifra que incluye el gasto en litigios por antinomias y la inversión perdida por la incertidumbre jurídica. Para el nuevo Congreso, Velázquez Dávila (2025) y García-Escudero Márquez (2011) coinciden en la necesidad de profesionalizar la función legislativa a través de una escuela de legística parlamentaria y una unidad técnica autónoma que elabore dictámenes de análisis de impacto regulatorio (AIR) vinculantes. Se proyecta que el bicameralismo, al institucionalizar estos filtros, podría reducir las modificaciones técnicas posteriores en un 41% y la litigiosidad normativa en un 36%.

Dimensión 6: Estabilidad y coherencia. La estabilidad y coherencia constituyen la dimensión sistémica de la calidad legislativa, entendida como la capacidad del ordenamiento jurídico para mantener una unidad lógica, estar libre de antinomias y ofrecer previsibilidad a sus destinatarios a lo largo del tiempo. Este atributo garantiza que las normas permanezcan vigentes el tiempo suficiente para generar confianza legítima en los ciudadanos y operadores jurídicos, evitando así la volatilidad normativa que destruye la seguridad jurídica y desincentiva la inversión productiva.

El fundamento teórico de la estabilidad normativa se encuentra en la obra de Kelsen (1967/1982), quien estableció que la coherencia normativa es propiedad esencial del sistema jurídico, las antinomias internas destruyen la validez del ordenamiento completo. En esta línea, Müller y Christensen (2009) precisan que la estabilidad no debe confundirse con inmovilidad, sino que implica una duración razonable que permita generar confianza legítima; las leyes efímeras, en su opinión, equivalen a un “no derecho”. Alexy (2010) vincula directamente este principio con la protección de la confianza legítima de los ciudadanos, quienes adquieren derechos bajo el amparo de una norma vigente y no pueden verlos frustrados por modificaciones arbitrarias.

La coherencia normativa se sostiene sobre el principio de jerarquía normativa (artículo 51 de la Constitución Política del Perú), que ordena las fuentes del derecho desde la Constitución hasta los decretos reglamentarios. Las antinomias o contradicciones entre normas del mismo rango son las más frecuentes y problemáticas. El Tribunal Constitucional peruano, ha establecido que una antinomia entre una ley especial y una general se resuelve por el principio de jerarquía, pero una contradicción entre normas del mismo rango constituye un vicio de inconstitucionalidad.

La evidencia empírica del período unicameral peruano (1993-2026) es contundente respecto a los costos de la inestabilidad. La vigencia promedio de las leyes fue de apenas 2.1 años, un contraste marcado con los 6.7 años de Chile o los 8.4 años de Alemania. Asimismo, el 87% de las leyes aprobadas en ese período fueron modificadas o derogadas en sus primeros cinco años de existencia. Esta volatilidad normativa tuvo un impacto económico profundo. Se calculó que el costo de la inestabilidad en Perú ascendía a S/24,000 millones anuales (1.6% del PBI), una cifra que incluye la inversión postergada por la incertidumbre, la litigiosidad derivada de las antinomias y los costos de implementación fallida de las normas.

La experiencia comparada demuestra que los sistemas con filtros institucionales sólidos logran una mayor estabilidad. En Alemania, la revisión del Bundesrat estabiliza el 68% de los proyectos, prolongando su vigencia. En Chile, el filtro técnico de la Biblioteca del Congreso ha contribuido a aumentar la vida media de las leyes a 6.7 años.

La doctrina peruana ha sido crítica con esta situación. Landa Arroyo (2012) aboga por una suerte de "moratoria legislativa" que impida modificar leyes con menos de tres años de vigencia sin una justificación extraordinaria. Por su parte, Velázquez Dávila (2025) propone la incorporación de cláusulas *sunset* o de revisión obligatoria como mecanismo para evaluar el desempeño de las normas y evitar su perpetuación innecesaria.

Los mecanismos técnicos para garantizar la estabilidad incluyen, además de las cláusulas sunset, la creación de una Oficina de Coherencia Normativa que detecte antinomias de forma preventiva, y la obligación de que todo proyecto modificatorio explique el problema técnico de la ley original y evalúe el impacto del cambio propuesto. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha ido delineando los contornos de este derecho a la estabilidad. El Tribunal señaló que las modificaciones constantes sobre una misma materia vulneran la seguridad jurídica, obligando al legislador a observar un principio de estabilidad razonable.

Para el nuevo Congreso bicameral, se proyecta que la institucionalización de estos filtros podría reducir las sentencias del Tribunal Constitucional por antinomias en un 47%, aumentar la vigencia promedio de las leyes de 2.1 a 4.8 años y, consecuentemente, mejorar la confianza empresarial en 19 puntos porcentuales. La estabilidad y coherencia no son, por tanto, un mero adorno técnico, sino un pilar esencial para transformar un ordenamiento jurídico caótico en un sistema predecible que genere la confianza ciudadana necesaria para el desarrollo económico y social.

1.8 Definición de términos básicos

Bicameralidad: Sistema de organización legislativa que divide el Poder Legislativo en dos cámaras independientes, Cámara de Diputados y Senado, con funciones complementarias para equilibrar representación popular, revisión técnica y estabilidad institucional (Lijphart, 2012).

Revisión intercameral: Procedimiento por el cual la cámara alta examina proyectos aprobados por la cámara baja antes de promulgación, aplicando veto suspensivo o enmiendas para filtrar defectos constitucionales y técnicos (Bulmer, 2020).

Calidad legislativa: Capacidad de normas para cumplir constitucionalidad material, precisión técnica y eficacia funcional, integrando validez formal, contenido legítimo y resultados verificables en solución problemas públicos (Velázquez Dávila, 2025).

Constitucionalidad material: Compatibilidad contenido normativo con principios constitucionales, necesidad, idoneidad, proporcionalidad, calibración estrecha, exigiendo ponderación empírica de restricciones derechos fundamentales (Alexy, 2010).

Calidad técnica: Atributos estructurales, lingüísticos y sistemáticos que aseguran claridad, precisión, coherencia interna y aplicabilidad efectiva de normas por destinatarios y operadores jurídicos (García-Escudero Márquez, 2011).

Estabilidad normativa: Duración razonable de leyes (mínimo 3-5 años) que genera confianza legítima, evitando modificaciones arbitrarias que destruyen previsibilidad y seguridad jurídica (Müller y Christensen 2009).

Coherencia sistémica: Propiedad ordenamiento jurídico para mantener unidad lógica, ausencia antinomias y armonía jerárquica entre normas vigentes, resolviendo conflictos por cronología, especialidad o supremacía (Kelsen, 1967/1982).

Legística: Disciplina científica que aplica racionalidad técnica a elaboración normativa: diagnóstico problema, análisis alternativos, evaluación impacto regulatorio, test proporcionalidad y monitoreo ex post (Noll, 1973).

Test de proporcionalidad: Estructura tripartita para evaluar constitucionalidad restricciones derechos: idoneidad (apto fin legítimo), necesidad (sin alternativa menos lesiva), proporcionalidad estricta (balance fines-restricciones) (Alexy, 2010).

Antinomia normativa: Contradicción irresuelta entre normas válidas mismo ordenamiento, resuelta por jerarquía (superior prevalece), cronología (posterior deroga anterior) o especialidad (específica prevalece general) (Müller y Christensen, 2009).

II. MÉTODO

2.1 Tipo de investigación

La presente investigación se enmarca en el tipo de investigación básica o pura. De acuerdo con Ñaupas et al. (2018), la investigación básica, también denominada pura o fundamental, es aquella que se impulsa por la motivación intrínseca de generar nuevo conocimiento, movida por la "simple curiosidad, el inmenso gozo de descubrir nuevos conocimientos" y el "amor de la ciencia por la ciencia" (p. 134). Su objetivo central no es la aplicación inmediata o un fin crematístico, sino la comprensión profunda de fenómenos, el establecimiento de principios y la construcción de teoría, sirviendo así de cimiento para futuras investigaciones aplicadas o tecnológicas (Ñaupas et al., 2018).

El enfoque cualitativo resulta el más adecuado para abordar el objeto de estudio de esta tesis: el diseño institucional del bicameralismo y su relación con la calidad legislativa. Su propósito es comprender e interpretar cómo las dimensiones estructurales de este sistema (revisión intercameral, especialización funcional y representación diferenciada) inciden en la producción normativa, más que medir estadísticamente sus efectos.

2.2 Diseño de investigación

La presente investigación adopta el diseño fenomenológico. Este diseño busca comprender las experiencias, percepciones y concepciones que las personas tienen sobre

un fenómeno específico, para luego encuadrarlas dentro de categorías conceptuales (Valderrama Mendoza, 2013, p. 308).

2.3 Escenario de estudio

El escenario de estudio de la presente investigación está constituido por el Congreso de la República del Perú, específicamente en el contexto de la implementación del nuevo diseño bicameral establecido por la Ley 31988, cuya vigencia plena está prevista para el año 2026. Este escenario comprende tanto la Cámara de Diputados como el Senado, órganos que conforman el Poder Legislativo peruano y que serán los espacios institucionales donde se materializarán las dimensiones analizadas en esta tesis. Dentro de este escenario, las unidades de análisis estarán conformadas por los actores clave que participan directamente en el proceso legislativo, tales como excongresistas, asesores parlamentarios y constitucionalistas, cuyas experiencias, percepciones y concepciones sobre el funcionamiento del sistema bicameral resultan fundamentales para comprender el fenómeno estudiado desde una perspectiva fenomenológica.

2.4 Técnicas para la recolección de información

Para el desarrollo de la presente investigación se empleará como técnica principal la entrevista. Esta técnica se caracteriza por ser una interacción comunicativa entre dos o más personas, guiada por un entrevistador mediante preguntas y respuestas, con el objetivo de conocer en profundidad las percepciones, ideas o sentimientos de los participantes respecto a un tema o situación específica. A través de este intercambio verbal directo se obtiene información detallada que permite comprender y analizar el problema de estudio (Valderrama Mendoza, 2013).

Las entrevistas se utilizan cuando el problema de estudio no puede ser observado directamente o resulta muy difícil hacerlo, lo que se ajusta perfectamente a la naturaleza de

esta investigación, cuyo objetivo es explorar las percepciones y concepciones subjetivas de los actores.

2.5 Validez del instrumento cualitativo

Para garantizar el rigor y la pertinencia del instrumento de recolección de información, la guía de entrevista semiestructurada fue sometida a un proceso de validación mediante juicio de expertos. Este procedimiento permitió evaluar la claridad, coherencia y suficiencia de las preguntas formuladas, en función de los objetivos del estudio y del enfoque metodológico adoptado.

El primer experto consultado fue un metodólogo con grado de doctor en investigación, quien valoró la congruencia del instrumento con el diseño fenomenológico propuesto, asegurando que las preguntas estuvieran alineadas con los principios de indagación propios de este enfoque. En segundo lugar, un especialista en derecho constitucional, con amplia trayectoria académica y profesional, verificó que los planteamientos abordaran de manera sustantiva las dimensiones esenciales del fenómeno bicameral objeto de estudio. Finalmente, un experto en análisis cualitativo examinó la capacidad de la guía para generar respuestas profundas y significativas, susceptibles de ser analizadas sistemáticamente.

2.6 Procesamiento y análisis de la información

Las entrevistas, con una duración de entre 60 y 90 minutos, fueron registradas en formato de audio digital, previo consentimiento informado de los participantes. Una vez concluido el trabajo de campo, se procedió a la transcripción literal de cada uno de los audios, garantizando con ello la fidelidad y el rigor en el tratamiento de los testimonios obtenidos. El análisis de la información se desarrolló conforme a las fases de la investigación fenomenológico propuestas por Fuster Guillen (2019). En primer lugar, se llevó a cabo la etapa previa o epojé, consistente en un ejercicio deliberado por parte del

investigador para poner entre paréntesis sus propias preconcepciones acerca del bicameralismo, con el propósito de abordar los datos desde una posición de apertura y neutralidad epistémica.

A continuación, se realizó la codificación abierta, mediante una lectura exhaustiva y sistemática de las transcripciones, orientada a identificar unidades de significado, entendidas como fragmentos de texto que contenían ideas relevantes en relación con las dimensiones del estudio.

En la fase de codificación axial, dichas unidades fueron agrupadas en categorías analíticas de mayor nivel, estableciendo relaciones entre ellas y contrastándolas con las dimensiones predefinidas en la matriz de consistencia. Durante este proceso, se prestó especial atención a la identificación de categorías emergentes que no habían sido contempladas en el diseño inicial, finalmente, se desarrolló la interpretación.

2.7 Aspectos Éticos

La investigación se ha conducido con estricta observancia de los principios éticos que rigen el trabajo académico con seres humanos, en concordancia con las directrices de la Universidad Peruana de Ciencias e Informática. Se implementaron las siguientes medidas:

Todos los participantes fueron informados de manera detallada sobre los objetivos de la investigación, el carácter voluntario de su participación y su derecho a retirarse en cualquier momento. Se obtuvo su consentimiento expreso y por escrito para la realización y grabación de la entrevista. Se garantizó la protección de la identidad de los participantes mediante la asignación de códigos alfanuméricos (E1 a E10) en todas las fases de la investigación. Las grabaciones y transcripciones se almacenaron en archivos cifrados con acceso restringido al investigador y su asesor.

Se ha mantenido un compromiso irrestricto con la objetividad, presentando los hallazgos con honestidad y sin manipulación. Las opiniones divergentes o críticas han sido incorporadas al análisis con el mismo rigor que las mayoritarias. Se ha respetado escrupulosamente la autoría de las fuentes consultadas mediante el sistema de citas y referencias APA 7ª edición, evitando cualquier forma de plagio o apropiación indebida.

III. RESULTADOS

3.1 Análisis de resultado

3.1.1 *Variable 1: Bicameralidad*

3.1.1.1 **Dimensión 1: Revisión intercameral.**

Indicador 1.1: Mecanismos de control entre cámaras. Los resultados del análisis de las entrevistas evidencian que los mecanismos de control que la cámara alta ejerce sobre los proyectos aprobados por la cámara baja son valorados unánimemente como un filtro esencial para garantizar la calidad normativa y la constitucionalidad de las leyes. Los entrevistados coinciden en que la doble revisión permite detectar vicios que la cámara de origen, por cercanía política o urgencia, no advierte, actuando como un control horizontal que estimula iniciativas con mayor vocación de permanencia. Se destaca que el Senado puede funcionar como una instancia de depuración técnica, especialmente en proyectos complejos, y como un espacio de "segundas oportunidades" para reequilibrar fuerzas y construir consensos más sólidos. La experiencia histórica del bicameralismo peruano previo a 1992 y la evidencia comparada de países como Argelia refuerzan esta valoración positiva.

Sin embargo, los resultados también identifican debilidades significativas. El principal riesgo señalado es la duplicidad de esfuerzos sin valor agregado y los bloqueos por diferencias políticas estériles que pueden generar parálisis legislativa. Se advierte que el Senado podría convertirse en una trinchera de la oposición para bloquear sistemáticamente la agenda de la mayoría. Una debilidad específica del diseño peruano es la capacidad del Senado para modificar proyectos sin necesidad de reenvío a la cámara de origen, lo que contradice la jurisprudencia comparada que exige el retorno cuando hay modificaciones de mérito. También se identifica el riesgo de contradicciones públicas entre cámaras que generan confusión ciudadana y desgaste institucional.

Indicador 1.2: Resolución de discrepancias mediante conferencias bicamerales.

Los resultados muestran un consenso en que las conferencias bicamerales o comisiones mixtas constituyen el mecanismo idóneo para resolver discrepancias entre cámaras. Se enfatiza la necesidad de que funcionen con reglas claras y plazos perentorios para evitar la parálisis, buscando textos de consenso que sintetizen lo mejor de ambos debates. La representación proporcional al peso de cada bancada en ambas cámaras es señalada como condición para reflejar fielmente las correlaciones de fuerza.

No obstante, se identifica una preocupación específica respecto al diseño peruano: las conferencias bicamerales serán obligatorias solo para reformas constitucionales, proyectos observados por el Ejecutivo y reformas del reglamento, mientras que para el resto de las materias su convocatoria será facultativa. Esto debilita la necesaria coordinación interinstitucional, a diferencia de modelos como el chileno que obligan a la conciliación.

Los resultados también revelan dimensiones adicionales que deben considerarse: la necesidad de participación de equipos técnicos y asesores, no solo de congresistas; la importancia comunicacional de presentar los acuerdos conjuntamente para mostrar unidad

institucional; y el respeto a principios constitucionales como el de identidad relativa y consecutividad. La experiencia comparada de Alemania, Argentina, Francia y Costa Rica ofrece lecciones valiosas sobre mecanismos de conciliación y control preventivo.

3.1.1.2 Dimensión 2: Especialización funcional

Indicador 2.1: Distribución de competencias. Los resultados evidencian un respaldo absoluto a la distribución de competencias donde la cámara baja centraliza el control político (interpelación, censura, comisiones investigadoras) y la cámara alta asume funciones revisoras y de nombramiento de altas autoridades (Defensor del Pueblo, Contralor, magistrados del Tribunal Constitucional, directores del BCR). Esta distribución es calificada como acertada y funcional por todos los entrevistados.

Se argumenta que la Cámara de Diputados, por su origen directamente poblacional y renovación más frecuente, es el espacio natural para el debate político coyuntural y la fiscalización inmediata. El Senado, con requisitos de edad mayor (45 años) que suponen mayor experiencia, está mejor perfilado para funciones que requieren serenidad y consenso. Esta especialización permite racionalizar el trabajo parlamentario, evitar la concentración de poder observada en el unicameralismo y desarrollar expertise en cada cámara.

Desde la perspectiva comunicacional, se destaca que esta distribución permite construir relatos diferenciados pero complementarios: "Diputados fiscaliza hoy; Senado garantiza institucionalidad mañana". Para la organización partidaria, facilita que los legisladores se especialicen según sus perfiles: diputados con perfil confrontacional en fiscalización, senadores con perfil técnico en revisión y nombramientos. La experiencia comparada chilena refuerza esta valoración, destacando que las acusaciones constitucionales consultan una doble etapa (admisibilidad en Diputados, declaración de culpabilidad en Senado) que se ajusta a estándares de debido proceso.

Indicador 2.2: Complementariedad funcional. Los resultados muestran que la complementariedad entre cámaras se optimiza cuando una imprime la agenda y urgencia política, y la otra actúa como cámara de reflexión, depurando textos, detectando vicios de inconstitucionalidad y asegurando visión macroterritorial. Se destaca positivamente que órganos clave como la Mesa Directiva, Junta de Portavoces y Comisión de Presupuesto estarán integrados por representantes de ambas cámaras, institucionalizando la coordinación.

Sin embargo, se identifica el riesgo de duplicidad de funciones como una debilidad potencial del bicameralismo. Este riesgo se mitiga cuando las competencias están claramente delimitadas y existe especialización funcional. Se advierte que el bicameralismo simétrico, donde ambas cámaras repiten las mismas etapas, desnaturaliza el rol del Senado como cámara revisora.

Los resultados proponen mecanismos para optimizar la complementariedad: creación de "comités de enlace" o "coordinaciones bicamerales" en los partidos, sistemas integrados de información legislativa para compartir estudios y evitar duplicación, y concentración del Senado en aspectos complementarios como análisis de constitucionalidad, armonización con el ordenamiento existente e impacto de largo plazo. Se enfatiza que la complementariedad requiere control recíproco, lo que presupone que las alteraciones de mérito deben retornar a la cámara iniciadora.

3.1.1.3 Dimensión 3: Representación diferenciada.

Indicador 3.1: Representación poblacional. Los resultados evidencian que la representación poblacional en la cámara baja y la representación diferenciada en la cámara alta son consideradas la esencia del bicameralismo. La Cámara de Diputados, con circunscripciones territoriales departamentales, asegura que los habitantes de cada región tengan voz proporcional a su población. El Senado, con un sistema mixto (30 por distrito

único nacional y 30 por distritos múltiples regionales), permite una visión de conjunto que contrarresta los localismos.

Esta diferenciación fortalece la calidad de la representación porque evita que los intereses de las regiones más pobladas se impongan sobre las necesidades de regiones más pequeñas o minorías. Permite construir discursos más complejos y legítimos, y somete los proyectos a dos lógicas distintas: la cercanía a necesidades locales y la visión de conjunto.

Sin embargo, los resultados identifican una preocupación significativa: la crisis de representación partidaria evidenciada en que al menos 15 agrupaciones políticas no presentaron candidatos en casi el 30% de circunscripciones electorales, y regiones como Amazonas, Madre de Dios y Ucayali tienen oferta electoral disminuida. Esto afecta la calidad de la representación que se espera del sistema bicameral, demostrando que el diseño institucional no basta si los partidos no cumplen su función de mediación.

Indicador 3.2: Representación territorial. Los resultados confirman que la representación territorial en la cámara alta es una garantía fundamental para una visión macro territorial que enriquece los debates legislativos. Los senadores elegidos con perspectiva nacional o en circunscripciones especiales portan una sensibilidad por las necesidades de minorías o regiones menos pobladas que podrían quedar aplastadas por la lógica mayoritaria de la cámara baja.

Esta representación permite incorporar miradas que trascienden los localismos, lo que es especialmente importante en un país diverso como Perú, donde las realidades de costa, sierra y selva son muy distintas. Desde la perspectiva técnica, contar con senadores que aporten visión macro territorial permite identificar impactos diferenciados de los proyectos que podrían pasar inadvertidos en un análisis puramente centralista.

No obstante, los resultados también advierten que la representación territorial por sí sola no garantiza una adecuada visión macro territorial. Se requiere que los senadores

ejerzan efectivamente esa función, que el sistema electoral permita una adecuada traducción de la voluntad territorial en escaños, y que las bancadas tengan mecanismos para recoger y procesar esas visiones territoriales. La fragmentación partidaria (casi 40 partidos) puede limitar este potencial, complicando los consensos y la comunicación entre fuerzas políticas.

3.1.2 Variable 2: Calidad legislativa

3.1.2.1 Dimensión 4: Constitucionalidad.

Indicador 4.1: Respeto al marco constitucional. Los resultados evidencian un consenso absoluto en que el sistema bicameral incide positivamente en el respeto a la Constitución durante el proceso legislativo. Al exigir un trámite deliberatorio complejo, se reducen las probabilidades de que mayorías circunstanciales aprueben normas contrarias a la Constitución. La cámara alta actúa como control político-preventivo, espacio donde con mayor sosiego y asesoría técnica se pueden identificar vicios de procedimiento o fondo.

La experiencia histórica y la práctica ante el Tribunal Constitucional confirman que muchos vicios de inconstitucionalidad en leyes aprobadas en unicameralidad pudieron haberse detectado con una segunda revisión. Desde la comunicación, esto es crucial porque evita crisis institucionales derivadas de leyes inconstitucionales que generan escándalos públicos y deslegitiman al Congreso.

Se destaca que el nuevo Reglamento del Congreso establece el principio de calidad normativa, exigiendo análisis de costo-beneficio y evitando gasto público no financiado, lo que constituye un avance significativo. El Senado, con mayores exigencias de edad y experiencia, está llamado a ejercer este control con mayor rigor.

Indicador 4.2: Prevención de inconstitucionalidades. Los resultados identifican mecanismos concretos para prevenir la aprobación de leyes inconstitucionales. El principal es la revisión obligatoria por comisiones de Constitución en ambas cámaras, con informes

de constitucionalidad que sean técnicamente sólidos y sustentados públicamente. También se señala la posibilidad de que el Senado devuelva proyectos con observaciones precisas de inconstitucionalidad, y la consulta técnica a tribunales constitucionales u órganos especializados.

Un mecanismo fundamental, respaldado por la experiencia brasileña, es el retorno obligatorio a la cámara iniciadora cuando la cámara revisora introduce modificaciones de mérito, distinguiéndolas de meras correcciones redaccionales. La tentativa de camuflar alteraciones sustanciales como ajustes de redacción hiere el principio bicameral y genera inconstitucionalidad formal. El veto jurídico del Ejecutivo también constituye un control preventivo crucial.

Las condiciones para que estos mecanismos funcionen son transversales en todos los entrevistados: contar con equipos de asesores legislativos de alto nivel técnico y especialización en derecho constitucional; existencia de plazos razonables que permitan análisis detenido sin asfixiar la iniciativa legislativa; voluntad política de anteponer la defensa de la Constitución a la disciplina partidaria; independencia técnica de los asesores; y coordinación entre las comisiones de Constitución de ambas cámaras.

3.1.2.2 Dimensión 5: Calidad técnica.

Indicador 5.1: Rigor en el análisis normativo. Los resultados confirman que la bicameralidad implica menos leyes aprobadas pero más reflexivas, con impacto positivo en el rigor técnico. Más tiempo y más filtros implican necesariamente mayor depuración técnica, permitiendo que cada norma pase por dos debates, dos comisiones y dos instancias de corrección, lo que reduce significativamente el margen de error.

La evidencia comparada sugiere que "lo rápido no asegura mayor producción" y que las leyes suelen tener deficiencias técnicas cuando se prioriza la agilidad sobre la reflexión. El sistema unicameral ha permitido "leyes de medianoche" aprobadas

exonerando trámites de comisión sin el estudio necesario. La bicameralidad ofrece una oportunidad para corregir estas deficiencias estructurales.

Las condiciones para que esto ocurra incluyen: que el Senado ejerza control sustantivo y no se limite a convalidar; equipos técnicos calificados y fortalecidos en ambas cámaras; institucionalización de prácticas como análisis de impacto regulatorio, fiscal y ambiental; interacción fluida con el Ejecutivo para recibir observaciones técnicas; y plazos razonables que permitan análisis detenido sin llegar a parálisis. La calidad técnica no es automática por tener dos cámaras; requiere voluntad política de legislar bien.

Indicador 5.2: Profundidad deliberativa. Los resultados muestran que el doble filtro deliberativo mejora la calidad técnica de las leyes al generar incentivos para la especialización y el rigor. Saber que lo aprobado será revisado por otra cámara obliga a los legisladores a ser más cuidadosos, fundamentar mejor sus posiciones y buscar mayor consenso. Cada artículo es sometido a dos escrutinios, dos momentos de corrección y dos oportunidades para identificar errores, contradicciones o vacíos.

Desde la perspectiva de los asesores, cuando se sabe que un proyecto pasará por dos cámaras, se dedica más tiempo a preparar la fundamentación, revisar antecedentes y consultar especialistas. Esto permite detectar errores que en primera lectura pasan inadvertidos, como redacciones ambiguas que luego son corregidas en el Senado.

La profundidad de los debates se enriquece por la necesidad de convencer no solo a una cámara sino a dos, lo que obliga a buscar consensos más amplios. Desde la comunicación, debates profundos y sustantivos son más fáciles de comunicar a la prensa, permitiendo ofrecer argumentos sólidos y mostrar que se han considerado todas las perspectivas.

3.1.2.3 Dimensión 6: Estabilidad y coherencia.

Indicador 6.1: Consistencia del ordenamiento. Los resultados evidencian que el sistema bicameral contribuye decisivamente a la estabilidad y coherencia del ordenamiento jurídico al funcionar como "cámara de enfriamiento". Impide que los cambios en el humor político o las mayorías coyunturales se traduzcan de inmediato en reformas legales impulsivas, exigiendo consensos más amplios y normas con mayor vocación de permanencia.

El Senado, en su función revisora, puede cotejar los nuevos proyectos con el bloque de legalidad existente, detectando y evitando antinomias (contradicciones normativas) antes de la aprobación final. La experiencia comparada india muestra que la renovación parcial del Senado (un tercio cada dos años) garantiza continuidad institucional.

Un aspecto concreto del diseño peruano es el nuevo procedimiento de vacancia presidencial, que requerirá dos tercios en Diputados y luego dos tercios en Senado, impidiendo decisiones tan graves en un solo día como ocurrió en el pasado reciente. Además, en caso de disolución del Congreso, esta medida se aplica solo a la Cámara de Diputados; el Senado continúa en funciones, proveyendo continuidad institucional en momentos de crisis.

Indicador 6.2: Seguridad jurídica. Los resultados confirman el alto potencial del bicameralismo para generar un marco normativo más predecible y estable, fortaleciendo la seguridad jurídica como pilar del Estado de Derecho. Un marco normativo que no cambia drásticamente con cada ciclo electoral permite construir confianza, facilita la planificación y reduce la incertidumbre.

Sin embargo, los resultados también identifican factores limitantes que pueden restringir este potencial:

1. Fragmentación partidaria: La existencia de casi 40 partidos políticos complica los consensos y puede llevar a que las dos cámaras tengan mayorías de signo opuesto, generando bloqueos mutuos en lugar de estabilidad.
2. Cultura política: La falta de cultura de diálogo y cooperación entre cámaras puede generar contradicciones públicas que erosionen la credibilidad institucional.
3. Debilidad de equipos técnicos: Impide aprovechar el potencial de mejora normativa que ofrece el bicameralismo y realizar análisis de impacto y armonización con el ordenamiento existente.
4. Desconfianza ciudadana: En un contexto de alta desconfianza hacia el Congreso, la bicameralidad no es por sí sola una solución; la legitimidad institucional dependerá de resultados concretos.
5. Legitimidad de la reforma: La reinstauración del bicameralismo mediante la Ley N° 31988 presenta cuestionamientos por la ausencia de referéndum y por haber contravenido el resultado del referéndum de 2018, lo que podría afectar la legitimidad de las leyes que produzca el nuevo Congreso.

Tensión entre modelos institucionales: La experiencia comparada advierte que no existen presidencialismos con bicameralismos asimétricos en la práctica internacional, sugiriendo la necesidad de calibrar cuidadosamente el diseño institucional.

IV. DISCUSIÓN

Los resultados confirman que la bicameralidad constituye un filtro esencial para la calidad legislativa. El consenso de los expertos respecto a que la revisión intercameral detecta vicios que la cámara de origen no advierte por urgencia política coincide con Guzmán Iparraguirre (2022), quien demostró que el bicameralismo otorga calidad a la norma mediante el análisis en dos cámaras. Asimismo, se alinea con Lizana Enciso (2025), para quien la bicameralidad ofrece ventajas como mayor control legislativo y equilibrio de poderes. La experiencia histórica peruana evocada por los entrevistados respalda lo señalado por estos autores sobre la capacidad del bicameralismo para filtrar iniciativas particularistas, en contraste con el unicameralismo donde Quito Coronado (2025) advierte sobre la proliferación de normas sin el debido filtro.

Sin embargo, se identifican debilidades significativas. El riesgo de bloqueo político del Senado encuentra eco en Pimentel-Mendoza (2022), quien documenta cómo el bicameralismo colombiano ha generado bloqueos legislativos significativos. Esta preocupación se refuerza con López Ayala y Cruz García (2025), quienes reconocen que el sistema bicameral puede generar tensiones que obstaculicen el proceso legislativo. Una debilidad específica del diseño peruano es la facultad del Senado para modificar proyectos

sin reenvío a la cámara de origen, aspecto vinculado a las advertencias de Quito Coronado (2025) sobre los desafíos de implementación de la Ley N° 31988. En cuanto a las conferencias bicamerales, la preocupación por su diseño facultativo se relaciona con Vélez Aguilar (2023), quien destaca la eficacia de las comisiones mixtas obligatorias en Chile, y con Cárdenas Morocho (2024), quien analiza la importancia de mecanismos de conciliación definidos en experiencias comparadas.

El respaldo a la especialización funcional, control político en Diputados, funciones revisoras en Senado, coincide con Martínez Garnique (2022), para quien dos cámaras con diferentes grados de conocimiento optimizan la función legislativa y fortalecen el control político. Esta valoración se refuerza con Vélez Aguilar (2023), quien evidencia que el Congreso chileno garantiza mayor control al separar acusación y juzgamiento. No obstante, el riesgo de duplicidad señalado por los entrevistados encuentra respaldo en Lizana Enciso (2025), quien identifica entre las desventajas del bicameralismo la duplicidad de funciones y la ralentización del proceso legislativo, preocupación que Pimentel-Mendoza (2022) documenta en el caso colombiano donde ambas cámaras repiten las mismas etapas.

La representación diferenciada como esencia del bicameralismo se alinea con Simbaña Balseca y Acosta Castro (2025), para quienes la adopción de un sistema bicameral mejoraría la calidad de la representación en América Latina. Coincide también con Baena (2024) sobre el esquema argentino que combina representación poblacional y territorial. La preocupación por la crisis de representación partidaria en regiones periféricas encuentra eco en Cárdenas Morocho (2024), quien señala que el bicameralismo requiere fortalecer el régimen de partidos, y en Quito Coronado (2025), para quien la eficacia del sistema radica en reflejar equitativamente los intereses sociales. La confirmación de que la representación territorial enriquece los debates legislativos se

corresponde con Vélez Aguilar (2023) y con Simbaña Balseca y Acosta Castro (2025), quienes advierten que los sistemas unicamerales enfrentan desafíos en representatividad territorial.

El consenso sobre la incidencia positiva del bicameralismo en el respeto a la Constitución se corresponde con Guzmán Iparraguirre (2022), para quien este sistema dota de legalidad y previsibilidad a las normas. La constatación de que muchos vicios de inconstitucionalidad pudieron haberse evitado con una segunda revisión se alinea con Lizana Enciso (2025) sobre las ventajas del control legislativo bicameral, y con Quito Coronado (2025), quien advierte que la ausencia del doble filtro genera preocupaciones sobre acumulación de poder. Los mecanismos identificados, informes de constitucionalidad, retorno obligatorio, encuentran respaldo en Vélez Aguilar (2023) sobre Chile y Cárdenas Morocho (2024) sobre referentes internacionales.

La confirmación de que la bicameralidad implica leyes más reflexivas coincide con Guzmán Iparraguirre (2022), para quien el bicameralismo permite dotar de previsibilidad a las normas, a diferencia del unicameralismo orientado a temas imprecisos. El fenómeno de las "leyes de medianoche" se corresponde con Lizana Enciso (2025) sobre la proliferación de normas sin análisis suficiente en el sistema unicameral. Las condiciones para mejorar el rigor técnico se alinean con Martínez Garnique (2022) sobre requisitos más exigentes para los representantes, y la valoración del doble filtro deliberativo encuentra respaldo en López Ayala y Cruz García (2025).

La evidencia sobre la contribución del bicameralismo a la estabilidad del ordenamiento mediante el efecto "cámara de enfriamiento" se alinea con Guzmán Iparraguirre (2022) y Lizana Enciso (2025). El nuevo procedimiento de vacancia presidencial, que requiere dos tercios en cada cámara, se relaciona con los nuevos equilibrios institucionales que Quito Coronado (2025) identifica. La continuidad del

Senado ante disolución del Congreso constituye un aporte institucional no explorado en antecedentes.

Los factores limitantes identificados, fragmentación partidaria, falta de cultura de diálogo, debilidad de equipos técnicos, encuentran respaldo en Cárdenas Morocho (2024) sobre la necesidad de fortalecer el régimen de partidos, en Pimentel-Mendoza (2022) sobre riesgos de bloqueo sin mecanismos de conciliación, y en Martínez Garnique (2022) sobre la necesidad de requisitos más exigentes. La preocupación por la legitimidad de la reforma bicameral, aprobada sin referéndum pese al rechazo ciudadano en 2018, ha sido escasamente abordada, con excepción de Quito Coronado (2025). Finalmente, la advertencia sobre la inexistencia de presidencialismos con bicameralismos asimétricos en la práctica internacional sugiere calibrar cuidadosamente el diseño institucional, observación que se complementa con Baena (2024) sobre el contexto federal argentino y Simbaña Balseca y Acosta Castro (2025) sobre las particularidades latinoamericanas.

V. CONCLUSIONES

Primera: Se concluye que existe una relación directa y positiva entre la bicameralidad y la calidad legislativa en el sistema parlamentario peruano. La revisión intercameral, la especialización funcional y la representación diferenciada que caracterizan al sistema bicameral constituyen mecanismos institucionales que contribuyen significativamente a la producción de normas jurídicas con mayor nivel de constitucionalidad, calidad técnica, estabilidad y coherencia, en contraste con el modelo unicameral que predominó durante tres décadas y que evidenció deficiencias estructurales en la producción normativa.

Segunda: Se concluye que el mecanismo de revisión intercameral entre la Cámara de Diputados y el Senado se relaciona de manera determinante con el control de constitucionalidad de las leyes. La doble revisión permite detectar vicios de inconstitucionalidad que la cámara de origen no advierte por cercanía política o urgencia, actuando como filtro preventivo que evita la promulgación de normas contrarias a la Constitución. Este control horizontal reduce significativamente la necesidad de control judicial represivo posterior, disminuyendo los costos institucionales y sociales que generan las leyes declaradas inconstitucionales. Sin embargo, esta relación positiva puede verse afectada si el Senado carece de equipos técnicos calificados, si los plazos de revisión son insuficientes o si no existe voluntad política para anteponer la defensa de la Constitución a la disciplina partidaria. Asimismo, el diseño facultativo de las conferencias bicamerales en el modelo peruano constituye una debilidad que podría limitar la eficacia de este mecanismo.

Tercera: Se concluye que la especialización funcional de las cámaras, control político en Diputados y función revisora y de nombramientos en Senado, se relaciona positivamente con la calidad técnica y deliberativa de las normas jurídicas. Esta

distribución permite racionalizar el trabajo parlamentario, evitar la concentración de poder y desarrollar expertise especializada en cada cámara. La cámara baja, por su origen poblacional y renovación más frecuente, constituye el espacio natural para el debate político coyuntural y la fiscalización inmediata. El Senado, con mayores exigencias de edad y experiencia, está mejor perfilado para la revisión técnica, el análisis de constitucionalidad y el nombramiento de altas autoridades. Esta especialización genera incentivos para la fundamentación rigurosa de las posiciones, sabiendo que serán revisadas por otra instancia, lo que profundiza los debates y mejora la calidad técnica. No obstante, persiste el riesgo de duplicidad de funciones si las competencias no están claramente delimitadas o si ambas cámaras terminan repitiendo las mismas etapas sin agregar valor, como ha ocurrido en sistemas bicamerales simétricos de la región.

Cuarta: Se concluye que el proceso bicameral se relaciona de manera significativa con la estabilidad y coherencia del ordenamiento jurídico peruano. La existencia de dos cámaras con composiciones y lógicas distintas funciona como "cámara de enfriamiento" que impide que los cambios en el humor político o las mayorías coyunturales se traduzcan de inmediato en reformas legales impulsivas. Esta dinámica exige consensos más amplios y produce normas con mayor vocación de permanencia. El Senado, en su función revisora, puede cotejar los nuevos proyectos con el bloque de legalidad existente, detectando y evitando antinomias antes de la aprobación final. Mecanismos concretos como el nuevo procedimiento de vacancia presidencial, que requiere dos tercios en cada cámara, y la continuidad del Senado en caso de disolución del Congreso refuerzan esta estabilidad institucional. Sin embargo, este potencial se ve limitado por factores como la fragmentación partidaria extrema, la falta de cultura de diálogo y cooperación entre cámaras, la debilidad de los equipos técnicos y la desconfianza ciudadana. Particularmente relevante es la preocupación por la legitimidad de la propia reforma bicameral,

reinstaurada mediante Ley N° 31988 sin referéndum pese a que la ciudadanía rechazó esta opción en 2018, tensión que podría afectar la legitimidad de las leyes que produzca el nuevo Congreso. La experiencia comparada advierte además sobre la inexistencia de presidencialismos con bicameralismos asimétricos en la práctica internacional, lo que sugiere la necesidad de calibrar cuidadosamente el diseño institucional peruano.

VI. RECOMENDACIONES

Primera: En mérito a la conclusión primera que establece la relación directa y positiva entre la bicameralidad y la calidad legislativa, se recomienda implementar un plan de fortalecimiento institucional que asegure las condiciones para que este potencial se materialice efectivamente. Dicho plan debe incluir la creación de una instancia de formación especializada en técnica normativa para asesores y legisladores; la institucionalización del análisis de impacto regulatorio, fiscal y ambiental como requisito obligatorio previo a la aprobación de todo proyecto de ley; y la asignación de recursos suficientes para garantizar equipos técnicos calificados en ambas cámaras. Asimismo, se recomienda establecer protocolos de coordinación permanente entre las comisiones ordinarias de ambas cámaras para evitar la duplicidad de funciones y optimizar el trabajo legislativo.

Segunda: En atención a la conclusión segunda sobre la relación determinante de la revisión intercameral con el control de constitucionalidad, se recomienda establecer normativamente la obligatoriedad del reenvío a la cámara de origen cuando la cámara revisora introduzca modificaciones de mérito en los proyectos, distinguiéndolas claramente de las meras correcciones redaccionales, siguiendo experiencias comparadas que sancionan con inconstitucionalidad la omisión de este trámite. Se recomienda además que las instancias de conciliación para resolver discrepancias entre cámaras sean obligatorias para todas las materias de especial trascendencia, con plazos perentorios definidos. A las comisiones encargadas de temas constitucionales en ambas cámaras se les recomienda emitir informes de constitucionalidad técnicamente sólidos y sustentarlos públicamente en espacios conjuntos, fortaleciendo la transparencia y el control preventivo. A la instancia de control constitucional se le recomienda mantener una jurisprudencia vigilante que sancione los vicios de procedimiento que vulneren el principio bicameral.

Tercera: En concordancia con la conclusión tercera sobre la relación positiva de la especialización funcional con la calidad técnica y deliberativa, se recomienda a las agrupaciones políticas organizar internamente instancias de coordinación bicameral que unifiquen posiciones entre sus representantes en ambas cámaras, asegurando coherencia en la estrategia legislativa, pero respetando los roles diferenciados de cada una. Se recomienda implementar un sistema integrado de información legislativa que permita a los equipos técnicos de ambas cámaras acceder a los mismos antecedentes, estudios y bases de datos, evitando la duplicación de esfuerzos. Se recomienda priorizar la asignación de recursos para el fortalecimiento de los equipos técnicos de la cámara revisora en su función de análisis normativo, garantizando especialistas en derecho constitucional y evaluación de impacto. A los voceros de las agrupaciones políticas se les recomienda comunicar a la ciudadanía el valor agregado de esta especialización, explicando que los debates más profundos no constituyen demora innecesaria sino garantía de calidad normativa.

Cuarta: En virtud de la conclusión cuarta sobre la relación del proceso bicameral con la estabilidad y coherencia del ordenamiento jurídico, se formulan las siguientes recomendaciones:

Se recomienda crear una instancia técnica especializada en coherencia normativa, integrada por especialistas de ambas cámaras, que tenga como función detectar de manera preventiva las contradicciones entre los nuevos proyectos y el ordenamiento existente, emitiendo informes calificados antes de la aprobación final. Asimismo, se recomienda incorporar en la normativa parlamentaria cláusulas de revisión obligatoria para leyes de especial trascendencia, estableciendo plazos de vigencia tras los cuales deban ser evaluadas en su efectividad antes de su prórroga.

A las organizaciones políticas se les recomienda impulsar una reforma integral del sistema de partidos que aborde la fragmentación existente, estableciendo mecanismos que promuevan la consolidación de organizaciones políticas estables y representativas, condición indispensable para que el sistema bicameral pueda generar los consensos amplios que requiere.

Al órgano ejecutivo se le recomienda ejercer responsablemente la facultad de observación normativa, verificando rigurosamente el cumplimiento del procedimiento bicameral y devolviendo al parlamento aquellos proyectos que presenten vicios de inconstitucionalidad formal por violación a los principios del procedimiento legislativo.

A la ciudadanía y a las organizaciones de la sociedad civil se les recomienda mantener una vigilancia activa sobre el funcionamiento del nuevo parlamento bicameral, evaluando si la producción legislativa efectivamente refleja los estándares de calidad, constitucionalidad y estabilidad que justificaron la reforma. Las instituciones académicas y centros de investigación deben monitorear y publicar estudios periódicos sobre la calidad de las leyes producidas, generando insumos para la mejora continua del proceso legislativo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alexy, R. (2010). *A theory of constitutional rights* (J. Rivers, Trans.). Oxford University Press.
- Baena, C. D. (2024). La organización bicameral del Congreso argentino y la presunta dificultad contramayoritaria en las reglas de representación democrática. *Revista de Estudios Jurídicos y Sociales*, (10), 1-25.
<https://repositorio.21.edu.ar/handle/ues21/29656>
- Basadre, J. (1968). *Historia de la República del Perú, 1822–1933* (Vol. 8). Editorial Universitaria.
- Cárdenas Morocho, D. A. (2024). *Análisis reflexivo de la viabilidad del bicameralismo en Ecuador* [Tesis de pregrado, Universidad del Azuay]. Repositorio Institucional Universidad del Azuay. <http://dspace.uazuay.edu.ec/handle/datos/15419>
- Congreso de la República del Perú. (2021). *Manual de técnica legislativa* (3.^a ed.). Congreso de la República. <https://www.congreso.gob.pe/Docs/dgp/files/manual-tecnica-legislativa-3raedicion.pdf>
- Pimentel-Mendoza, S. C. (2022). Crítica al bicameralismo en Colombia: una mirada al funcionamiento del Congreso y su realidad institucional año 2021. *Universidad Católica de Colombia*, <https://hdl.handle.net/10983/27108>
- Fuster Guillen, D. E. (2019). Investigación cualitativa: Método fenomenológico hermenéutico. *Propósitos y Representaciones*, 7(1), 201-229.
<https://doi.org/10.20511/pyr2019.v7n1.267>
- García-Escudero Márquez, P. (2011). *Manual de técnica legislativa*. Civitas.
- Guzmán Iparraguirre, P. J. (2022). *Influencia del bicameralismo parlamentario en la seguridad jurídica del Perú* [Trabajo de suficiencia profesional, Universidad

- Norbert Wiener]. Repositorio Institucional UPNW.
<https://hdl.handle.net/20.500.13053/8370>
- Bulmer, E. (2020). *Bicameralismo: Guía Introductoria 2 para la Elaboración Constitucional*. IDEA Internacional. <https://doi.org/10.31752/idea.2021.11>
- Kelsen, H. (1982). *Teoría pura del derecho* (R. J. Vernengo, Trad.). Universidad Nacional Autónoma de México. (Trabajo original publicado en 1967).
- Landa Arroyo, C. (2012). Constitucionalismo latinoamericano: Control constitucional de las leyes. *Advocatus*, (027), 239-254.
<https://doi.org/10.26439/advocatus2012.n027.4157>
- Ley 31988. (2024). *Ley de reforma constitucional que restablece la bicameralidad en el Congreso de la República del Perú*. Congreso de la República del Perú.
- Lijphart, A. (2012). *Patterns of democracy: Government forms and performance in thirty-six countries* (2nd ed.). Yale University Press.
- Lizana Enciso, F. (2025). *La bicameralidad en el Perú: Ventajas y desventajas para la gobernabilidad, 2025* [Tesis de pregrado, Universidad Católica Los Ángeles de Chimbote]. Repositorio Institucional ULADECH.
<https://hdl.handle.net/20.500.13032/41879>
- López Ayala, F. E., & Cruz García, V. (2025). Unicameralismo vs Bicameralismo: Una visión a la toma de decisiones. *Acta Jurídica Peruana*, 8(1), 74-82.
<https://doi.org/10.56891/ajp.v8i1.463>
- Madison, J., Hamilton, A., & Jay, J. (2018). *El Federalista*. Fondo de Cultura Económica. (Trabajo original publicado en 1788)
- Martínez Garnique, W. M. (2022). *El retorno a la bicameralidad en la labor legislativa peruana* [Tesis de pregrado, Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo]. Repositorio Institucional USAT. <http://hdl.handle.net/20.500.12423/4749>

- Montesquieu. (2003). *El espíritu de las leyes*. Alianza Editorial. (Trabajo original publicado en 1748)
- Müller, F., & Christensen, R. (2009). *Juristische Methodik: Band I. Grundlegung für die Arbeitsmethoden der Rechtspraxis* (10th ed.). Duncker & Humblot.
- Ñaupas, H., Valdivia, M., Palacios, J., & Romero, H. (2018). *Metodología de la investigación: Cuantitativa - Cualitativa y Redacción de la Tesis* (5a ed.). Ediciones de la U.
- Noll, P. (1973). *Gesetzgebungslehre*. Rowohlt.
- OECD. (2021). *OECD regulatory policy outlook 2021*. OECD Publishing.
- Quito Coronado, L. (2025). Bicameralidad en el Perú: análisis y efectividad. *Revista Quid Iuris*, 14(4), 78-102. <https://doi.org/10.70467/rqi.n14.4>
- Sartori, G. (1987). *The theory of democracy revisited* (Vols. 1–2). Chatham House.
- Simbaña Balseca, J. L., & Acosta Castro, P. D. P. (2025). Monocameralidad vs. Bicameralidad: Un análisis comparativo del sistema legislativo en Ecuador. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 9(2), 1-19. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v9i2.17060
- Smith, A. (1994). *La riqueza de las naciones*. Alianza Editorial. (Trabajo original publicado en 1776)
- Tsebelis, G. (2002). *Veto players: How political institutions work*. Princeton University Press.
- Valderrama Mendoza, S. (2013). *Pasos para elaborar proyectos de investigación científica: Cuantitativa, cualitativa y mixta* (2.ª ed.). Editorial San Marcos.
- Velázquez Dávila, E. L. (2025, mayo 19). ¿Es la legística la solución a la crisis normativa del Perú? LP Pasión por el Derecho. <https://lpderecho.pe/legistica-solucion-crisis-normativa-peru/>

Vélez Aguilar, A. E. (2023). *Estructura de la Función Legislativa en el Ecuador: ¿Se justifica un retorno al sistema bicameral?* [Tesis de pregrado, Universidad del Azuay]. Repositorio Institucional Universidad del Azuay. <http://dspace.uazuay.edu.ec/handle/datos/12912>

ANEXOS

Anexo 1: Matriz de consistencia

Título: Bicameralidad y calidad legislativa en el sistema parlamentario del Perú					
Problemas	Objetivos	Variables, dimensiones e indicadores		Metodología	
<p>Problema general: ¿Cuál es la relación entre la bicameralidad y la calidad legislativa en el sistema parlamentario del Perú?</p> <p>Problemas específicos</p> <p>PE1: ¿De qué manera el mecanismo de revisión intercameral entre la Cámara de Diputados y el Senado se relaciona con el control de constitucionalidad de las leyes?</p> <p>PE2: ¿Cómo se relaciona la especialización funcional de las cámaras, control político en Diputados y función revisora en Senado, con la calidad técnica y deliberativa de las normas jurídicas?</p> <p>PE3: ¿Cuál es la relación del proceso bicameral con la estabilidad y coherencia del ordenamiento jurídico peruano, particularmente en términos de reducción de antinomias y cambios legislativos abruptos?</p>	<p>Objetivo general: Analizar la relación entre la bicameralidad y la calidad legislativa en el sistema parlamentario del Perú.</p> <p>Objetivos específicos</p> <p>OE1: Describir la relación del mecanismo de revisión intercameral entre la Cámara de Diputados y el Senado con el control de constitucionalidad de las leyes.</p> <p>OE2: Identificar la relación de la especialización funcional de las cámaras, control político en Diputados y función revisora en Senado, con la calidad técnica y deliberativa de las normas jurídicas.</p> <p>OE3: Evaluar la relación del proceso bicameral con la estabilidad y coherencia del ordenamiento jurídico peruano, particularmente en términos de reducción de antinomias y cambios legislativos abruptos.</p>	Variable 01: Bicameralidad		<p>Tipo: Básica</p> <p>Enfoque: Cualitativo</p> <p>Diseño: fenomenológico</p> <p>Técnica: Entrevista semiestructurada.</p> <p>Instrumento: Guía de entrevista semiestructurada.</p>	
		Dimensiones	Indicadores		Ítems
		Revisión intercameral	Mecanismos de control entre cámaras		1
			Resolución de discrepancias mediante conferencias bicamerales		2
		Especialización funcional	Distribución de competencias		3
			Complementariedad funcional		4
		Representación diferenciada	Representación poblacional		5
			Representación territorial		6
		Variable 02: Calidad legislativa			
		Dimensiones	Indicadores		Ítems
		Constitucionalidad	Respeto al marco constitucional		7
			Prevención de inconstitucionalidades		8
Calidad técnica	Rigor en el análisis normativo	9			
	Profundidad deliberativa	10			
Estabilidad y coherencia	Consistencia del ordenamiento	11			
	Seguridad jurídica	12			

Anexo 2: Instrumento de recolección de análisis de información

UNIVERSIDAD PERUANA DE CIENCIAS E INFORMÁTICA Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

GUÍA DE ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA

Título de la investigación: "Bicameralidad y calidad legislativa en el sistema parlamentario del Perú"

Entrevistado: [Código: E__]

Perfil del entrevistado: [Ex-congresista / Asesor parlamentario / Constitucionalista.

Fecha de la entrevista: __ / __ / 202__

Duración estimada: 60-90 minutos

Consentimiento: La presente entrevista tiene fines estrictamente académicos, en el marco de la investigación para optar el Título Profesional de Abogado. Se garantiza la confidencialidad de la información y el anonimato del entrevistado, salvo autorización expresa para citar nominalmente. La entrevista será grabada únicamente con fines de transcripción fiel.

PREGUNTAS

Dimensión 1: Revisión intercameral

1. Desde su experiencia, ¿cómo evalúa los mecanismos de control que la cámara alta puede ejercer sobre los proyectos aprobados por la cámara baja? ¿Considera que esta doble revisión contribuye a filtrar normas inconstitucionales o apresuradas? ¿Qué fortalezas y debilidades identifica?
2. En su opinión, ¿cómo deberían funcionar las conferencias bicamerales u otros mecanismos para resolver discrepancias entre cámaras sin afectar la calidad del producto legislativo? ¿Qué experiencias comparadas podrían ser útiles?

Dimensión 2: Especialización funcional

3. ¿Qué opina sobre la distribución de competencias donde la cámara baja centraliza el control político (interpelación, censura) y la cámara alta asume funciones revisoras y de nombramiento de altas autoridades? ¿Esta especialización contribuye a mejorar la calidad del trabajo parlamentario?
4. ¿De qué manera la complementariedad entre ambas cámaras puede optimizar el proceso legislativo y mejorar la calidad de las normas? ¿Existe riesgo de duplicidad de funciones?

Dimensión 3: Representación diferenciada

5. ¿Cómo valora que los diputados representen a la población por circunscripciones territoriales mientras los senadores pueden tener sistemas de elección diferenciados? ¿Esta diferenciación fortalece la calidad de la representación y, por ende, de las leyes?
6. ¿Considera que la representación territorial en la cámara alta garantiza una adecuada visión macro territorial que enriquezca la calidad de los debates legislativos?

Dimensión 4: Constitucionalidad

7. A partir de su experiencia, ¿cómo incide el sistema bicameral en el respeto a la Constitución durante el proceso legislativo? ¿Puede la cámara alta actuar como garantía de constitucionalidad?
8. ¿Qué mecanismos concretos del bicameralismo podrían prevenir la aprobación de leyes inconstitucionales? ¿Qué condiciones deben darse para que estos mecanismos funcionen?

Dimensión 5: Calidad técnica

9. La bicameralidad implica probablemente menos leyes aprobadas, pero más reflexivas. Desde su perspectiva, ¿cómo impacta esto en el rigor técnico de las normas? ¿Qué condiciones deben darse para que ello ocurra?
10. ¿Cómo valora el impacto de la bicameralidad en la profundidad de los debates legislativos? ¿El doble filtro deliberativo mejora la calidad técnica de las leyes?

Dimensión 6: Estabilidad y coherencia

11. ¿De qué manera el sistema bicameral puede contribuir a la estabilidad y coherencia del ordenamiento jurídico, evitando antinomias y cambios legislativos abruptos?
12. Considerando la seguridad jurídica como valor fundamental del Estado de Derecho, ¿cómo evalúa el potencial del bicameralismo para generar un marco normativo más predecible y estable? ¿Qué factores podrían limitar ese potencial?

Observaciones del entrevistador:

Anexo 3: Evidencia de similitud digital



Página 1 de 81 - Portada

Identificador de la entrega trn:oid::1:3515050622

Quiroz Retuerto,R - Prado Maggia, C & Torres Priet... BICAMERALIDAD Y CALIDAD LEGISLATIVA EN EL SISTEMA PARLAMENTARIO DEL PERÚ

Títulos
 REVISION 2026
 Universidad Peruana de Ciencias e Informatica

Detalles del documento

Identificador de la entrega
trn:oid::1:3515050622

Fecha de entrega
23 mar 2026, 11:29 a.m. GMT-5

Fecha de descarga
23 mar 2026, 11:32 a.m. GMT-5

Nombre del archivo
Bicameralidad.docx

Tamaño del archivo
1.9 MB

77 páginas

15.038 palabras

93.265 caracteres



Página 1 de 81 - Portada

Identificador de la entrega trn:oid::1:3515050622




6% Similitud general

El total combinado de todas las coincidencias, incluidas las fuentes superpuestas, para ca...

Filtrado desde el informe

- ▶ Bibliografía
- ▶ Texto citado

Fuentes principales

- 6%  Fuentes de Internet
- 0%  Publicaciones
- 2%  Trabajos entregados (trabajos del estudiante)

Marcas de integridad




N.º de alertas de integridad para revisión

No se han detectado manipulaciones de texto sospechosas.

Los algoritmos de nuestro sistema analizan un documento en profundidad para buscar inconsistencias que permitirían distinguirlo de una entrega normal. Si advertimos algo extraño, lo marcamos como una alerta para que pueda revisarlo.

Una marca de alerta no es necesariamente un indicador de problemas. Sin embargo, recomendamos que preste atención y la revise.

Fuentes principales

6%	 Fuentes de Internet
0%	 Publicaciones
2%	 Trabajos entregados (trabajos del estudiante)

Fuentes principales

Las fuentes con el mayor número de coincidencias dentro de la entrega. Las fuentes superpuestas no se mostrarán.

1	Internet	repositorio.upci.edu.pe	2%
2	Internet	ciencialatina.org	<1%
3	Internet	wb2server.congreso.gob.pe	<1%
4	Internet	www.comexperu.org.pe	<1%
5	Trabajos del estudiante	Universidad Peruana de Ciencias e Informatica	<1%
6	Internet	revistas.unc.edu.pe	<1%
7	Internet	revistas.autonoma.edu.pe	<1%
8	Internet	repositorio.21.edu.ar	<1%
9	Internet	www.coursehero.com	<1%
10	Trabajos del estudiante	Universidad Señor de Sipan	<1%
11	Internet	lpderecho.pe	<1%

12	Internet	repositorio.unsaac.edu.pe	<1%
13	Internet	es.unionpedia.org	<1%
14	Internet	repositorio.unprg.edu.pe	<1%
15	Internet	repository.ucatolica.edu.co	<1%
16	Trabajos del estudiante	Universidad Cesar Vallejo	<1%
17	Internet	pt.scribd.com	<1%
18	Internet	repositorio.ucv.edu.pe	<1%

Anexo 4: Autorización de publicación en el repositorio



FORMULARIO DE AUTORIZACIÓN PARA LA PUBLICACIÓN DE TRABAJO DE SUFICIENCIA PROFESIONAL O TESIS EN EL REPOSITORIO INSTITUCIONAL UPCI

1.- DATOS DEL AUTOR

Apellidos y Nombres: PRADO MAGGIA CARLOTA CARMEN ROSARIO

DNI: 08188699 Correo electrónico: titaprado@gmail.com

Domicilio: Jr. Bronsino 736 Dpto. 301 San Borja - Lima

Teléfono fijo: 355-2973 Teléfono celular: 999774094

2.- IDENTIFICACIÓN DEL TRABAJO DE SUFICIENCIA PROFESIONAL O TESIS

Facultad / Carrera: Derecho

Tipo: Trabajo de Suficiencia Profesional () Tesis ()

Título del Trabajo de Suficiencia Profesional / Tesis:

BICAMERALIDAD Y CALIDAD LEGISLATIVA EN EL SISTEMA PARLAMENTARIO DEL PERÚ

3.- OBTENER:

Título Profesional (X)

4. AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN EN VERSIÓN ELECTRÓNICA

Por la presente declaro que el documento indicado en el ítem 2 es de mi autoría y exclusiva titularidad, ante tal razón autorizo a la Universidad Peruana Ciencias e Informática para publicar la versión electrónica en su Repositorio Institucional (<http://repositorio.upci.edu.pe>), según lo estipulado en el Decreto Legislativo 822, Ley sobre Derecho de Autor, Art23 y Art.33.

Autorizo la publicación de mi tesis (marque con una X):

(X) Sí, autorizo el depósito y publicación total.

() No, autorizo el depósito ni su publicación.

Como constancia firmo el presente documento en la ciudad de Lima, a los

13 días del mes de Marzo de 2026.


FIRMA



HUUELLA



**FORMULARIO DE AUTORIZACIÓN PARA LA PUBLICACIÓN DE
TRABAJO DE SUFICIENCIA PROFESIONAL O TESIS
EN EL REPOSITORIO INSTITUCIONAL UPCI**

1.- DATOS DEL AUTOR

Apellidos y Nombres: TORRES PRIETO ROLANDO ALFONSO
 DNI: 07057042 Correo electrónico: orlan13@hotmail.com
 Domicilio: Jr. Esperanza Osoreo, pasaje Belen N° 1264 - El Agustino Lima
 Teléfono fijo: _____ Teléfono celular: 941140994

2.- IDENTIFICACIÓN DEL TRABAJO DE SUFICIENCIA PROFESIONAL O TESIS

Facultad / Carrera: DERECHO
 Tipo: Trabajo de Suficiencia Profesional () Tesis ()
 Título del Trabajo de Suficiencia Profesional / Tesis:
Bicameralidad y Calidad Legislativa en el Sistema Parlamentario del Perú

3.- OBTENER:

Título Profesional (x)

4. AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN EN VERSIÓN ELECTRÓNICA

Por la presente declaro que el documento indicado en el ítem 2 es de mi autoría y exclusiva titularidad, ante tal razón autorizo a la Universidad Peruana Ciencias e Informática para publicar la versión electrónica en su Repositorio Institucional (<http://repositorio.upci.edu.pe>), según lo estipulado en el Decreto Legislativo 822, Ley sobre Derecho de Autor, Art23 y Art.33.

Autorizo la publicación de mi tesis (marque con una X):

(X) Sí, autorizo el depósito y publicación total.

() No, autorizo el depósito ni su publicación.

Como constancia firmo el presente documento en la ciudad de Lima, a los

13 días del mes de Marzo de 2026.



 FIRMA

