

Presentación

Una nueva apuesta por la bicameralidad parlamentaria

La planificación, preparación y publicación del presente número de la *Revista Peruana de Derecho Constitucional* (en adelante RPDC o la Revista) significa tanto un reto como también una posibilidad de coadyuvar en la investigación y el debate de actualidad constitucional. En esa línea se orienta este número decimoctavo, cuyo contenido, como tema principal, está dirigido a la «Bicameralidad y relaciones entre los poderes públicos». Como director general del Centro de Estudios Constitucionales asumí la tarea de continuar con el posicionamiento de la RPDC dentro de los cánones y exigencias actuales de la excelencia académica en materia de estudios e investigación constitucionales y, con la entrega del presente número, reafirmamos ese compromiso.

La presente edición consolida la participación abierta, permanente y de alcance general para publicar en la RPDC, así como una exhaustiva evaluación de los trabajos académicos publicados, donde los autores reflexionan sobre un tema que ha tenido diversos vaivenes históricos, pero que permanece relevante: la bicameralidad, a propósito de la reciente promulgación de la Ley 31988, Ley de reforma constitucional, que la restablecerá en el Congreso de la República del Perú.

A lo largo de la historia constitucional peruana, las constituciones adoptaron diferentes modelos parlamentarios —unicameral, bicameral e, incluso, «tricameral» adoptada en la efímera Constitución de 1826—. Sin embargo, la tradición ha sido elegir principalmente el sistema bicameral, con la excepción de las constituciones

de 1823, 1867 y la actual de 1993, que implantaron el sistema unicameral. Cabe precisar, que esta última Carta ha sido reformada, por lo que a partir del año 2026 retornaremos a un sistema bicameral¹.

Sobre este regreso, debo expresar que, como ya sabemos, en el año 2018 se sometió a referéndum una serie de reformas constitucionales propuestas por el Poder Ejecutivo, entre ellas, la de aprobar un modelo parlamentario bicameral. Sin embargo, la pretensión fue desaprobada por una amplia mayoría de la población (el 90% rechazó la bicameralidad). Posteriormente, en marzo de 2024, merced a una reforma constitucional aprobada esta vez en dos legislaturas al interior del Congreso de la República, se acordó restablecer la bicameralidad, por lo que volveremos al modelo que, reitero, rigió la mayor parte de nuestra historia constitucional.

Los peruanos, en el año 2026, elegiremos a los representantes de dos cámaras legislativas: la de diputados, con 130 miembros; y la de senadores, con 60 representantes. En síntesis, en virtud de las reformas dadas, corresponderá a la Cámara de Diputados aprobar las propuestas normativas a ser remitidas al Senado, interpelar y censurar a los ministros del Estado, acusar ante el Senado a los altos funcionarios del Estado, conformar comisiones investigadoras con la finalidad de iniciar investigaciones sobre cualquier asunto de interés público, entre otras funciones. Por su parte, corresponderá a la Cámara de Senadores aprobar, modificar o rechazar las propuestas legislativas remitidas por la Cámara de Diputados; suspender, destituir o inhabilitar a los altos funcionarios del Estado; elegir al defensor del pueblo, a los magistrados del Tribunal Constitucional, al contralor general de la República; nombrar y ratificar a los miembros del Banco Central de Reserva; entre otros.

En términos generales, cierto sector considera que esta nueva apuesta por la bicameralidad en el Congreso resulta oportuna y pertinente con miras a optimizar la representación parlamentaria ante la ciudadanía y mejorar la calidad de leyes aprobadas, en la medida en que serán deliberadas en cámaras distintas y, por tanto, deberían ser promulgadas solo aquellas que tengan un amplio consenso político. Además, la existencia de dos cámaras podría servir como un mecanismo de control y balance dentro del Congreso, con lo cual se busca disminuir las posibilidades de abuso de poder.

Como producto de estas reformas, el regreso a la bicameralidad seguro que generará nuevas relaciones de poder *intraórganos* (Senado – Cámara de Diputados) e *interórganos* (Parlamento y otros poderes y órganos de Estado),

¹ De acuerdo con la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley 31988, las reformas constitucionales entrarán en vigor a partir de las próximas elecciones generales, las que se tienen previsto realizar en el año 2026.

que merecen ser estudiadas y debatidas por los especialistas en la materia. En esta ocasión, algunas de estas cuestiones son abordadas rigurosamente en la sección especial de la RPDC, que marca el tema principal de esta edición con la esperanza de generar debates. También aparecen en el presente número las secciones que nos tiene acostumbrada la Revista: la Sección Estudios Constitucionales, que contiene investigaciones distintas al número temático de la RPDC; la Sección Homenaje, donde se publican textos con el fin de reconocer a un jurista destacado; la Sección de Jurisprudencia Comentada en la que se publican estudios críticos a sentencias constitucionales relevantes; la Sección Clásicos que contiene trabajos con relevancia histórica para el constitucionalismo; la Sección de Reseñas Bibliográficas donde se comentan obras de relevancia publicadas recientemente y la Sección de Documentos, en la que se republican documentos históricos. A continuación, realizaré una breve descripción de lo publicado en las secciones de este número.

La sección especial del presente número de la RPDC inicia con el trabajo académico de Luis Andrés Roel Alva y Carlos Rodrigo de la Torre titulado «Perspectivas de los nuevos procedimientos parlamentarios bicamerales de acusación constitucional y pedidos de información como actos de control político en el congreso bicameral», estos autores reflexionan sobre las instituciones del antejurízico político, juicio político, procedimiento de acusación constitucional y los cambios propuestos en los proyectos de ley que buscan aprobar los reglamentos del Congreso; cambios suscitados con la reciente aprobación de la reforma constitucional que reintroduce la bicameralidad.

15

El segundo trabajo es de Roberto Cabrera Suárez y lleva por rótulo «¿Parlamento sin frenos? la regulación y el control parlamentario en la Constitución peruana de 1993». En este, el profesor Cabrera explora la regulación y el control parlamentario en la Constitución Política del Perú de 1993. Sostiene que esta Constitución, surgida en un contexto de crisis política caracterizado por la violencia y la inestabilidad económica, introdujo un sistema unicameral en lugar del anterior bicameral y, aunque este cambio buscaba agilizar la toma de decisiones, ha suscitado preocupaciones sobre la acumulación de poder en el Congreso y la falta de mecanismos de control efectivo.

Por su parte, Alex Ulloa Ibáñez, en «Treinta y tres años de unicameralismo y una sólida apuesta por el retorno a la doble cámara legislativa en el Perú», realiza un estudio comparativo entre los dos modelos protagónicos en la historia del parlamento peruano. Describe los conceptos fundamentales de democracia, Estado constitucional de derecho, división y equilibrio de poderes, así como parlamento y

sistemas de cámaras congresales. Concluye poniendo énfasis en las bondades del bicameralismo para la deliberación y el control del poder parlamentario.

Johnny Andrés Vásquez Soriano, con su texto «Reimaginando el balance de poder entre Gobierno central y Gobiernos regionales: coerción estatal y eficiencia de pareto», entra a tallar en las relaciones de poder y examina la pertinencia en el uso del criterio económico de eficiencia como equivalente al criterio jurídico de equilibrio de poderes, al proporcionar una medición objetiva para la distribución del poder entre el Gobierno central y los gobiernos subnacionales. El autor, entre otros aspectos, analiza el papel de la «coerción estatal» en la distribución eficiente del poder y destaca su función disuasiva con respecto a los desequilibrios, así como su función restauradora del equilibrio, mediante un enfoque comparativo con los sistemas de Alemania y España.

A continuación, Miguel Ángel Rojas Cotrina, en su artículo «El sistema de representación peruano: problemas y oportunidades de mejora del sistema electoral para la formación del Congreso peruano», se centra en el sistema electoral peruano, específicamente en relación con la elección de parlamentarios. Resalta su importancia en la representación democrática e identifica sus deficiencias actuales. A partir de un enfoque mixto, que incluye el análisis legal y de datos recientes, concluye que el sistema es ineficiente y no garantiza una adecuada representación ciudadana, por la proliferación de partidos políticos y el mecanismo vigente que genera desconexión entre congresistas y votantes.

En la Sección Estudios Constitucionales aparece, en primer lugar, el artículo «El constitucionalismo responsable en el pensamiento bidartiano», de autoría de mi colega magistrado del Tribunal Constitucional, Helder Domínguez Haro, en el que se pondera la obra del maestro Germán J. Bidart Campos, analiza su notoria influencia en el constitucionalismo peruano y las razones de esta influencia. Asimismo, detalla aspectos poco difundidos de los aportes de Bidart, desarrolla un amplio catálogo de ideas *bidartianas* que demuestran cómo el tratadista dedicó buena parte de su vida al fenómeno jurídico y a la experiencia democrática, a la democracia constitucional, al funcionamiento de las instituciones políticas, a la moderación del poder y a la seguridad jurídica. Anota también la adhesión del maestro a la teoría trialista del mundo jurídico; sus aportes en cuanto a las relaciones del Derecho con la sociedad, la política, el poder y el Estado; sus planteamientos sobre los objetivos de una Constitución como aquella que contiene y propone un proyecto, traza un diseño abarcador del poder, del Estado y de la sociedad, y anida una ideología, un repertorio de creencias, doctrinas y

valoraciones; entre otros aspectos. Finaliza su artículo con estampas personales y sociales que hacen remembranza a la trayectoria del jurista argentino y sus lazos con el Perú.

Otro texto de la sección es el trabajo denominado «La retórica en la sentencia judicial (y la teoría estándar). Ensayo sobre la práctica judicial en la Grecia clásica», del profesor argentino Armando S. Andruet, en el que desarrolla la función de los jueces al dictar sentencias y la incidencia de la práctica retórica de los sujetos procesales, o de sus logógrafos o abogados, y de estos últimos, sean ellos filósofos o rétores. Presenta un recorrido que inicia en los clásicos del pensamiento y el aporte a la retórica forense y cómo esta se proyecta hasta nuestros días en una de sus manifestaciones: la teoría estándar de la argumentación jurídica. En tal orden, subraya las críticas, adecuaciones y propuestas de los actuales promotores de la argumentación jurídica y cierra con una exposición de su experiencia como juez.

Continúa el artículo titulado «El crucifijo y la Biblia en los tribunales peruanos: ¿son aceptables los símbolos religiosos en el espacio público?», de Óscar Díaz Muñoz, en el que el autor menciona a la tradición histórico-cultural y apela también al recurso de la comparación jurídica con énfasis en lo jurisprudencial para exponer y sustentar que la presencia del crucifijo y la Biblia en el espacio público es compatible con el respeto del derecho fundamental de libertad religiosa y la neutralidad religiosa del Estado. El profesor Díaz estudia la sentencia del Expediente 06111-2009-PA/TC, que desestimó una demanda de amparo que en su momento pretendió el retiro del crucifijo y la Biblia de las salas de audiencia de los juzgados y tribunales del Poder Judicial.

En «El encaje de la anulación parcial de un laudo con la vulneración del orden público», de los autores españoles Álvaro Alarcón Dávalos y Antonio Siquer Carbonell, estos plantean la siguiente interrogante: ¿permite la ley de arbitraje española anular de manera parcial un laudo cuando uno o alguno de sus pronunciamientos resultan contrarios al orden público o es necesario plantear la nulidad total del laudo? Sobre el particular, exponen las dos tesis existentes en el derecho español, la primera, favorable a la anulación parcial de un laudo por contravenir el orden público al entender que prima una interpretación teleológica; la segunda, en contra de la anulación parcial por seguir la senda de la estricta literalidad. Finalmente, se centran en la ley de arbitraje peruana para comprobar si sus conclusiones resultan o no compatibles y extrapolables a nuestra regulación.

Cierran la sección dos trabajos interesantes: el artículo «Autonomía del juez constitucional y del Poder Judicial, frente a la indebida configuración y naturaleza del amparo político en el Perú», del peruano Jhonny Tupayachi Sotomayor, que abre

el debate académico respecto de la incorporación del artículo 52-A en el Código Procesal Constitucional, el cual ha establecido un procedimiento especial en el trámite de demandas de amparo, que, según argumenta, vulnera la igualdad procesal, la separación de poderes y otros; mientras que el artículo «El uso de la inteligencia artificial en la emisión de sentencias para mejorar el acceso a la justicia en México», de los mexicanos Eber Omar Betanzos Torres, Ubaldo Márquez Roa y Juan Pablo Garrido López, en el que los autores estudian el impacto de la inteligencia artificial en las labores judiciales, especialmente en la elaboración de las sentencias tanto en la forma como en el fondo, la gestión de despacho judicial y la propia organización administrativa de sus protagonistas; todo ello, sin dejar de lado las controversias y debates deónticos en relación con los límites y criterios de su uso.

En la Sección Homenaje nos complace rendir tributo al jurista Javier Valle-Riestra (1932-2024), exconstituyente, ex primer ministro y excongresista de la república, destacado abogado constitucionalista y acérrimo defensor de los derechos humanos, quien contribuyó con sus aportes y su oratoria de manera decisiva en la consolidación de una jurisdicción constitucional en nuestro país, dado que en la Asamblea Constituyente que daría nacimiento a la Constitución de 1979 propuso la creación de un tribunal especial para la defensa de la Constitución, al cual le llamaron Tribunal de Garantías Constitucionales. Esta sección contiene de entrada un artículo del homenajeado «La jurisdicción supranacional y pena de muerte», en el que expone los vaivenes jurídicos, políticos y sociales que asoman cada cierto tiempo respecto a mantener o apartar al Perú de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Y, de modo más enjundioso, sustenta su posición abolicionista respecto de la pena de muerte y desarrolla un repaso histórico que contiene un nutrido repertorio de casos extranjeros y nacionales, todo ello apoyado en la literatura recurrente de aquellos casos donde se aplicó —la mayor de las veces de forma errada y mediática— la pena capital.

Acto seguido, como parte del homenaje, se incluyen escritos de diversos, cercanos y destacados profesionales que honran la memoria del homenajeado. Entre ellos, la remembranza de Alberto Borea Odría titulada «Javier Valle-Riestra. El tribuno»; de Luis Sáenz Dávalos denominada «Javier Valle-Riestra y el Tribunal Constitucional»; de Heriberto Benítez que lleva por título «El legado democrático de Javier Valle-Riestra»; y de Tino Santander Joo intitulada «Javier Valle-Riestra: defensor de la libertad y los derechos Humanos». En todos se distingue el aprecio y respeto por el extinto tribuno.

Como es usual, el presente número tiene también la mencionada Sección Jurisprudencia Comentada, en la que se ofrecen reflexiones y comentarios sobre

sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional. El primer comentario pertenece a Astrid Cabezas Poma, respecto a la sentencia dictada en el Expediente 04949-2022-PA/TC, que analizó la constitucionalidad de la prohibición de compra-venta de moneda extranjera en las calles de Miraflores, dispuesta por una ordenanza municipal. El segundo comentario es sobre el derecho a la igualdad y no discriminación basada en la discapacidad a cargo de Nadia Iriarte Pamo, tema desarrollado en la sentencia dictada en el Expediente 01106-2022-PA/TC.

De otro lado, en la Sección Clásicos presentamos la obra de Bartolomé Herrera denominada *Proyecto de reforma constitucional* la que viene acompañada de una nota introductoria elaborada por Eddy Chávez Huanca. En su propuesta —una labor harto resumida, reconocida por él mismo— manifiesta que se han de defender los derechos de la Iglesia, las libertades de los ciudadanos y que todo ello en sana representación de los habitantes de la república. El énfasis recurrente en estos casos según el sacerdote es el hecho de manifestar preocupación de cuáles serían los límites que deberían tener los encargados de llevar a cabo la reforma.

En la Sección Reseñas Bibliográficas se incluyen comentarios del libro *¿Libertad individual vs. bien común? Lecciones de la pandemia y nudges como estrategia de vacunación* (2024), de autoría de Ronald Cárdenas Krenz; *La Constitución y el régimen económico en el Perú* (2024), de Víctor García Toma; *El camino de la docencia femenina* (2023), edición de Carina Gómez Fröde; *El Estado constitucional y sus alternativas* (2024), de Mauro Barberis; *El retorno al bicameralismo y la crisis del modelo político* (2024), edición a cargo de César Landa y Pedro Grández.

19

La Revista culmina con la Sección Documentos, en la que se difunden las actas y conclusiones vinculadas al debate sobre la inconstitucionalidad de las leyes, organizado y llevado a cabo en las instalaciones del Ilustre Colegio de Abogados de Lima en 1960. Es de resaltar que en las sendas participaciones de los juristas de aquella época es coincidente una sana preocupación por llevar a cabo un fuerte control de la constitucionalidad de las leyes, por lo que la polémica giraba en torno a las alternativas de empoderar al Poder Judicial o, finalmente, de crear un órgano especializado para ejercer tal control, todo ello en un contexto donde ya se avizoraba la posibilidad de la creación de un tribunal especializado, que a la postre se creó con la Constitución de 1979 y fue mantenido en la Constitución de 1993.

De manera conclusiva, cabe señalar que, desde 1999, año de la publicación de su primer número, la *Revista Peruana de Derecho Constitucional* ha ganado un reconocido prestigio en el ámbito académico del constitucionalismo peruano.

Es oportuno recordar y agradecer a los promotores de la creación de la revista y a todos los que han ido sumando esfuerzos para su posicionamiento y difusión. Esta suma de esfuerzos está dando sus frutos, pues la RPDC ya se encuentra indexada en *Latindex 2.0*, órgano que acredita la calidad de contenidos. No obstante, y a la par con las exigencias actuales, mantener la acreditación y sumarse a futuro a las bases de datos más importantes es un reto que todos los involucrados en el Centro de Estudios Constitucionales asumen con responsabilidad.

Finalmente, expreso mi gratitud a los colegas magistrados integrantes del Tribunal Constitucional, que de manera continua y profesional participan en las actividades académicas y aportan a la Revista. Agradezco, también, al equipo del Centro de Estudios Constitucionales, a los miembros del consejo editorial y consultivo, a los revisores de par ciego y a cada uno de los colaboradores que han enviado sus artículos que fueron sometidos a una exhaustiva revisión, tanto profesionales reconocidos de amplia trayectoria como también jóvenes investigadores. Ambas presencias son muestra de la convocatoria abierta, permanente y pluralista de la RPDC, y reafirman que es un espacio seguro para el debate y exposición de todas las ideas, como corresponde.