

12.— LOS ORIGENES DEL BICAMERALISMO (*)

Es lógico prever que uno de los temas que más apasionado debate despertará en el seno de la Asamblea, es el de la composición del Poder Legislativo o Parlamento, como en lenguaje usual se le denomina. Se entiende por Legislativo al órgano que tiene como función principal la de fiscalizar al poder central y expedir las leyes, y cuya estructura tiene diversas variantes. Por estructura se entiende la existencia de una Cámara, dos Cámaras, tres Cámaras o más. Lo referente a las tres o más Cámaras es algo que no debe llamarnos la atención, pues han habido experiencias en ese sentido. En el Perú la Constitución Vitalicia (que de tal tuvo solamente el nombre) previó la existencia de tres Cámaras: los Tribunales, los Senadores y los Censores (Bolívar como legislador no estuvo a la altura de su genio político). Pero en la actualidad el problema está planteado en la siguiente alternativa: o una cámara (monocameralismo o monocameralismo) o dos cámaras (bicameralismo o bicameralismo). A favor y en contra de estas dos tendencias existe un debate que tiene ya muchos años, y que llena los anaqueles de copiosas bibliotecas extranjeras. Un eco de este debate llegó al Perú, y en cualquier momento se reabrirá. Como quiera que esta inquietud es de singular importancia, trataremos en una serie de artículos, que publicaremos en este diario, los alcances de esta problemática. Y para ello, nada mejor que iniciarnos con el Bicameralismo —Tópico clásico— en lo referente a sus orígenes.

(*) LA PRENSA, 18 de octubre de 1978.

El bicameralismo aparece en la Inglaterra feudal del siglo XIV. Como se sabe, la Gran Bretaña es quizá el país que más ha contribuido al desarrollo de las instituciones políticas fundamentales, las que nacieron, no como Minerva de la cabeza de Zeus, sino como producto de una larga y sangrienta experiencia política. El Parlamento, que era el lugar en donde los nobles del Reino se reunían a dialogar, había dejado de lado a todo un vasto sector que no ostentaba títulos nobiliarios. El hombre libre que figura en la célebre Carta Magna no es el hombre común y corriente, ni tampoco el que vive en los distritos y condados, sino los Barones que eran los únicos con personalidad jurídica. Esta Cámara (es decir, cuarto o recinto) donde se reunían los Barones, se llamó por eso Cámara de los Lores; a ella fue sumada en esta época la llamada de los Comunes, que integraban los hombres comunes y corrientes, los que no eran nobles. Quedó así prefigurada la existencia de dos Cámaras a la cual se accedía por el distinto origen social, económico y político, de cada cual. Aun cuando hoy la Cámara de los Lores ha quedado convertida en un símbolo más que en una realidad efectiva, Inglaterra, apegada a sus tradiciones, la mantiene como rezago de una época que se ha esfumado. Hoy la Cámara Alta es la Cámara nobiliaria, aristocrática y hereditaria; la Cámara Baja es la Cámara política, la que en realidad detenta el poder, a tal extremo, que muchos (como Lord Home) han preferido renunciar a la primera para poder disfrutar del poder que le otorgaba la segunda.

Si este fue el origen en Inglaterra, en Estados Unidos primaron otras razones. Como se sabe, las trece primeras colonias eran independientes entre sí, y sólo más tarde conformaron un solo Estado. A fin de limar asperezas y evitar que los Estados más numerosos primasen sobre los menos poblados, se idearon dos cámaras: el Senado estaría representado por 2 representantes de cada Estado. En la Cámara baja, o Cámara de los Representes, la representación era proporcional a la población. Se equilibró así los intereses de los Estados con el de la naciente Federación. A este órgano legislativo no llamaron Parlamento, como en Inglaterra, sino Congreso. A distinta tradición nacional, buscaron distinto nombre, aun cuando el órgano sea el mismo.

En Francia el poder legislativo se inició en rigor con la Revolución Francesa. La Asamblea Nacional (así la denominaron) era una

sola Cámara, no dos. Pero los turbulentos sucesos de la época, y sobre todo el período conocido como el "terror", aconsejaron prudencia y mesura en el gobierno. A la Cámara única se le añadió pues otra Cámara: la llamada Cámara de la reflexión. Como quiera que una sola podía excederse y ser arrastrada por el torbellino de las pasiones, era necesaria colocarle al lado otra Cámara, compuesta por gente mayor y más sensata, para enfriar los entusiasmos. Los franceses buscaron una solución a sus propios problemas, y a este órgano al que llamaron Asamblea (después han utilizado diversos nombres) lo hicieron bicameral, para buscar un mutuo equilibrio.

Estos han sido en síntesis, los orígenes del bicameralismo occidental, que **mutatis mutandi** han imitado los países del Este. Los mismos argumentos que fueron determinantes en su origen, siguen siendo barajados hasta hoy; aun cuando algo nuevo se haya añadido. Debemos preguntarnos si el Perú, que tradicionalmente ha sido bicameralista, encuentra todavía válidas estas razones, y en virtud de qué argumentos aceptará en la nueva Constitución una Cámara o dos. Pero este problema requiere ser analizado en otro artículo.