



TACTICAS PARLAMENTARIAS

JEREMY BENTHAM

**Prólogo de
Gustavo Carvajal Moreno**

Jeremy Bentham

—
Tácticas

parlamentarias

Jeremy Bentham

Tácticas

parlamentarias

PRÓLOGO

de

Gustavo Carvajal Moreno

Coordinación de los Diputados del Sector Popular
del Partido Revolucionario Institucional

Mesa Directiva de la Cámara de Diputados

Dip. Beatriz Paredes Rangel

Presidenta

—

Junta de Coordinación Política

Dip. Rafael Rodríguez Barrera	(PRI)
Dip. Felipe Calderón Hinojosa	(PAN)
Dip. Martí Batres Guadarrama	(PRD)
Dip. Bernardo de la Garza Herrera	(PVEM)
Dip. Alberto Anaya Gutiérrez	(PT)

Coordinación del Grupo Parlamentario del Sector Popular del
Partido Revolucionario Institucional

Dip. Efrén Leyva Acevedo
Coordinador

Dip. Lorena Martínez Rodríguez
Vicecoordinadora

Responsable Editorial
Lic. Eliseo Rangel Gaspar

La Coordinación de los diputados del Sector Popular del Partido Revolucionario Institucional en la LVIII Legislatura, se propone servir a los objetivos de la elevación de la cultura parlamentaria de los representantes populares, en un momento en el que la pluralidad política y la diversidad ideológica, convierten a nuestras asambleas, en el lugar privilegiado para el debate de la agenda de la nación.

Por eso hemos incluido en nuestra línea editorial, a los clásicos donde se contienen las reglas para hacer más fructíferos los trabajos camerales y otros textos que informen el análisis de realidad política de nuestro tiempo y la de sus antecedentes exponenciales para que con apoyo en sus conclusiones, pueda cumplirse con la mayor eficacia, las crecientemente complejas responsabilidades de nuestros legisladores.

Lo que en resumidas cuentas buscamos con estos textos en ediciones sencillas, es que ante los imperativos del momento, la confrontación de las ideas y de los proyectos, permita evitar las encrucijadas, abatir las salidas canceladas, con el objeto de que la marcha de la república sea armoniosa y continua y pueda la ciudadanía, como hoy mismo lo anhela, sentir orgullo por el trabajo de sus representantes.

PRÓLOGO

Dip. Gustavo Carvajal Moreno

Nos motiva a escribir estas líneas prologales a las Tácticas Parlamentarias de Jeremy Bentham 1748-1832, por tratarse de uno de los libros pioneros del Derecho Parlamentario más antiguos e influyentes en el mundo occidental.

Su autor el filósofo del utilitarismo inglés advirtió con la claridad de su talento -al cual debemos una corriente de pensamiento filosófico: el utilitarismo, y muchos alcances visionarios en economía y en política- la importancia de incursionar en el ámbito de las asambleas populares con el objeto de diseñar aquellas reglas conforme a las cuales sea más ordenado su trabajo y más fructífero su esfuerzo.

Estaba preocupado fundamentalmente por la codificación del derecho como medio de alcanzar fines importantes como la seguridad jurídica y se preocupaba porque la publicidad abarcara todos los actos jurídicos lo mismo en lo interno que en lo internacional.

Bentham como es sabido, extendió la fuerza de su talento hacia muy diversas áreas del conocimiento como la política tan vinculada al derecho en cuya dimensión cree advertir con el mayor juicio, la centralidad de la realidad social hacia la cual se dirigen sus preocupaciones con respecto de la utilidad y de la mayor felicidad para el mayor número.

En este rumbo ubica su concepción del Estado nacional cuyos fines no pueden ser otros que los de

racionalizar los intereses egoístas de muchos, partiendo de una concepción liberal y este proyecto es poco temible en un estado representativo en que es llamado el pueblo a votar sobre las resoluciones políticas.

Analicemos “Exponiendo en un estado monárquico la publicidad de las asambleas a los miembros, al resentimiento del jefe del estado, puede perjudicar a la libertad de sus decisiones.”

“Esta objeción... se desvanece, y aún se convierte en argumento favorable para la publicidad, cuando la examinamos. Si para semejante asamblea hay peligro por parte de aquel jefe, no hay tampoco salvaguardia ninguna más que en la protección de la opinión pública”.

El análisis lo concluye con una sentencia tan contundente cuya actualidad lejos de disminuir se acrecienta para admiración de muchos publicistas de hoy, fabricantes de reclames percederos:

“Ningún bien estable sin publicidad; ni mal alguno durable bajo sus auspicios”.

Bentham continúa el capítulo que estudiamos explicando los objetivos que ha de alcanzar la publicidad y analizando las excepciones a la regla que no debemos dejar pasar por inadvertidas y que son:

- 1.- Favorecer los proyectos de un enemigo.
- 2.- Ofender sin necesidad a personas inocentes.
- 3.- Imponer una pena muy severa a algunos culpables.

El estudio continúa con una revisión acerca de los medios de publicidad y concluye con una interesantísima exposición de lo que sobre el particular ocurría en la Inglaterra de su tiempo (1791) que el lector encontrará estimulante leer con detenimiento.

Es el caso también de la nota de pié de página del capítulo primero, que no tiene pierde por referirse a los

tiempos de la edición francesa: *Tactique des Assamblees Legislatives* publicada en Paris en 1816.

En los capítulos iniciales Bentham explica con su sencillez característica el significado de la voz Tácticas, el nominativo de su libro el cual refiere, nos dice, “el arte de poner en orden; la misma voz, añade, puede servir para designar el arte de dirigir las operaciones de un cuerpo político, igualmente que el de conducir las evoluciones de un ejército”.

No hay duda de que el autor se remite al primero y al segundo orden de significaciones del sustantivo que si no pasó con buena fortuna porque fue objeto de críticas desde los años primeros, la verdad es que ha sido, el que ha consagrado la expresión con la cual la obra es conocida y reverenciada.

Por el capítulo segundo nos interiorizamos de su concepto acerca de los cuerpos políticos.

El Parlamento Británico, nos dice, es un cuerpo compuesto que se forma con dos asambleas distintas y con la primera cabeza del Estado.

Su forma de operación no procede sino del concurso de muchos quienes lo forman, de lo cual deduce que el acto de una asamblea no puede ser sino declaratorio, porque declara una opinión o voluntad.

A partir del Título Cuarto, División del cuerpo *legislativo* en dos asambleas, Bentham entra en materia estudiando la estructura del parlamento y, de inmediato se propone una cuestión de naturaleza capital: ¿Conviene que haya dos asambleas cuya conformidad sea necesaria para la eficacia de un decreto?

La respuesta es categórica y funda su proverbial aversión al bicamarismo:

La segunda cámara implica una pérdida superflua de tiempo y de dinero; hace más complicado al pueblo la comprensión de su sistema constitucional y sobre todo,

crea un mecanismo por donde la minoría puede hacer prevalecer sus intereses sobre la mayoría.

En resumen si la primera cámara representa los intereses generales, la segunda no puede ser sino innecesaria, aun cuando pretenda, por su parte, también representarlos, pero, si no, entonces resulta nefasta.

En su concepto los inconvenientes del bicamarismo consisten en dar a la minoría el efecto de la mayoría; fomenta la corrupción; cada asamblea estará privada de una parte de los informes que pudiera tener siendo un solo cuerpo; la división produce necesariamente dilaciones inútiles; finalmente la división se dirige a la distribución de poderes que puede conducir no por derecho sino de hecho a la distinción de dos potestades condenadas a medir, tarde o temprano, entre si, sus fuerzas.

Por cuanto hace a las razones que pueden alegarse en favor de la división del legislativo en las dos cámaras, el autor como expresión de su animadversión por el sistema, no dio cima a la tarea, en cuya virtud Dumond se encarga de redactar los argumentos que nosotros omitimos y que pueden ser consultados en el capítulo correspondiente de la obra.

Bien pronto, debemos conceptualizar que los objetivos y las tácticas de las asambleas legislativas como los de cualquier otro ramo de la ciencia gubernativa, radican en obtener el mayor bien de la sociedad, “*y este es el fin general*; pero su objetivo particular estriba en obviar los inconvenientes a que está expuesta una asamblea política en el ejercicio de sus funciones”.

No son pocos los inconvenientes que las asambleas enfrentan: la inacción, la decisión inútil, la indecisión, las dilaciones, las contiendas, la sorpresa o precipitación, fluctuaciones en las providencias,

falsedades, decisiones viciosas en la forma, o decisiones viciosas en el fondo.

Prácticamente todos los inconvenientes desembocan en la toma de decisiones viciosas; ello se debe a una de estas tres razones: la ausencia de los representantes; su falta de libertad y la seducción de su voluntad o el error.

De ahí se deriva la necesidad de que cada disposición reglamentaria tenga por objeto impedir la realización de tales inconvenientes o de otros muchos; sólo así las asambleas podrán obtener la cooperación de sus miembros, motivar el ejercicio de su inteligencia, la posesión de su libertad; procediendo así, el trabajo del cuerpo político podrá ser fecundo, acorde con el interés general,

Vinculada con la adecuada estructura del parlamento, el autor aborda la cuestión del mandato parlamentario tan íntimamente vinculada a la teoría del poder legislativo.

Con orígenes que se ubican en los tiempos más remotos del sistema, cuando los representantes de los parlamentos pàrvulos llevaban inscritos en sus cuadernos el contenido y la extensión del mandato de sus representados, y luego la tesis de Burke bien conocida así como la del Abate Sieyes, reiterativa de la nueva naturaleza de los mandatarios de la nación portadores sólo de intereses generales, las Tácticas insisten en éste último principio, sin que, paradójicamente, se conserve la posibilidad práctica de que se vote de acuerdo con los intereses de los electores, que en el concepto benthamiano, sería la expresión del sentir general que el mandato debe cumplimentar.

Y es que el diputado cabalga sobre dos carriles, uno el interés de sus electores y el otro la construcción de la democracia representativa, cuyos perfiles el

representante popular tiene que fortalecer como su pieza clave que es.

Y si ello es así, el autor se preocupa por establecer que la seguridad es de orden moral de los legisladores, como ser la duración limitada del mandato, la prohibición de reelección y la posibilidad de destitución y de responsabilidad hasta penal que evita desviaciones o corruptelas del representante.

En este sentido el autor se propone llegar más lejos e invoca la posibilidad de integrar aquí un instrumento de la democracia directa, el recall o revocación del mandato en un sistema que puede conllevar el ejercicio de acción penal contra el representante, luego que se hubiese obtenido el consenso de los electores.

Si no hay reelección y si los periodos del mandato popular son breves y si, por supuesto el representante puede ser revocado y hasta penalizado, estará muy alerta en contra de los apetitos del poder y del dinero, de los honores y de las dignidades ficticias, “de la venganza a expensas de los adversarios, de la comodidad a expensas del deber ...”

Con todo, una cuestión es imprescindible: la continuidad de los trabajos de la asamblea que no pueden suspenderse sin grave daño, en cuya virtud se debe designar una comisión de continuidad con miembros de la legislatura que concluye, encargada de preparar las tareas de la nueva cámara con facultades hasta para iniciar los debates, pero sin facultades decisorias.

No nos parece conveniente, antes de continuar esta nota previa, dejar de hacer algunas consideraciones acerca de la evolución sufrida por la institución del mandato luego de más de dos siglos de la fecha de la primera edición de las Tácticas.

Los nuestros, como consta en prácticamente todos los

manuales de Derecho Parlamentario, son tiempos de una nueva modalidad del mandato imperativo ahora en favor de esas modernas instituciones los Partidos Políticos, responsables, constitucionalmente de proponer de entre sus cuadros más calificados, los candidatos a integrar las asambleas legislativas.

Con un proyecto político que los electores ponderan, el partido motiva el voto ciudadano en su pro y en favor de sus candidatos, los cuales una vez ungidos representantes populares e integrando al interior de las cámaras, el grupo parlamentario del partido correspondiente, están obligados a conducirse en los debates y, sobre todo en las votaciones, en el sentido decidido por el partido político que le postuló.

El mandato así ha pasado por etapas diversas y su titularidad hoy corresponde a los partidos políticos, los verdaderos protagonistas de la democracia contemporánea.

Seguidamente deberíamos hablar de un capítulo fundamental para el desarrollo observado por el sistema parlamentario y que se refiere a la competencia del congreso.

De acuerdo a la tesis de Bentham el parlamento ya no es omnipotente pero si es omnicompetente.

Esta nueva condición es la que propicia que los parlamentarios resulten ser directamente responsables frente a sus electores y hace de cada cámara la institución vital de toda democracia representativa.

El proyecto en este horizonte no puede ser más sugestivo: el gobierno por asamblea que el filósofo parece privilegiar, no ha pasado por inadvertido; nosotros lo impulsamos en el texto de Apatzingán y otras naciones del mundo lo han practicado y practican sacando de él, el partido mayor.

Bentham hallaría en ello la culminación de

muchísimas de sus aspiraciones cerca del gobierno efectivamente democrático.

Con el análisis de los asuntos procedimentales y de funcionamiento congresional, las Tácticas, entran de lleno al tratamiento propiamente dicho de las cuestiones parlamentarias.

El autor considera vital como hemos dejado señalado en estas consideraciones, superar la era del derecho consuetudinario que prevalece aún hoy en Inglaterra para avanzar en su codificación como requisito para la seguridad jurídica, que no es valor despreciable en su dogmática.

Así propio insiste en la publicidad de la tareas legislativas ya también aludida, como condición para garantizar la recta y libre expresión de la voluntad camaral.

Y no sólo se inclina por la mayor publicidad de las actividades parlamentarias pues sabe que de ello tiene que resultar el envío de las señales que los legisladores mandan a sus electores, con respecto del cumplimiento de sus responsabilidades, con el objeto de que actúen en consecuencia en la futura y siempre próxima, consulta popular.

Con respecto de la organización interna del parlamento, sin titubeos se pronuncia a favor de la institución del Speaker, sajón y no del órgano colegiado: “Un presidente único, permanente, como el que hoy se instituye en la nueva Ley Orgánica del Congreso General nuestro, subordinado siempre a la asamblea, que no ejerza más funciones en ella que las de su ministerio, *elegido* por ella misma, amovible por ella”.

El presidente, además de ser una persona con respetabilidad por su experiencia y por su cultura, deberá ser único para que sus resoluciones sean

inmediatas y sin más dilación que la necesaria para que la sabiduría y la experiencia hagan su trabajo.

La presidencia tiene que ser neutral y limitarse como en el trabajo de parto el obstetra a preparar el feliz arribo del producto de la voluntad colectiva sin inducirlo, ni trastocarlo.

En el ejercicio de sus responsabilidades como legislador o como protagonista del debate de la nación y como controlador de las políticas del ejecutivo que también es asunto de su competencia, de ninguna manera secundario, sino antes bien de la mayor principalía, o simplemente como educador para la democracia el parlamento tiene que evitar los rasgos de la oligarquía y los no menos graves de la anarquía, la precipitación, o el retraso, el fraude o la violencia y actuar de tal manera que suscitando la genuina expresión de la voluntad de la asamblea, campeen en ella los fueros de la sensibilidad política que no es sino el fuego de la inteligencia, la magnitud del compromiso del parlamento con el eficaz desempeño de sus responsabilidades.

Las formalidades que el proceso legislativo demanda y que el autor puntualiza con el mayor esmero al hablar de las iniciativas, las enmiendas, las lecturas de los proyectos, el debate o las votaciones, no tienen otro objeto que el reiterado a porfía: la utilidad para el mayor número, la satisfacción del interés general.

Sobre el particular, Bentham seguro compartía la teoría de Montesquieu cuando a pie juntillas sostenía que: "...en las repúblicas se necesitan, a lo menos tantas formalidades, como en las monarquías. En una y otra forma de gobierno, aumentan las mismas formalidades en razón directa de la importancia que se da y la atención que se presta al honor, la fortuna, la vida, y la libertad de todos y cada uno de los ciudadanos".

En este sentido se finca el esmero con el que el autor nos explica la necesidad de que en todo recinto parlamentario haya unos paneles móviles capaces de recoger con letras suficientemente legibles, las normas esenciales del reglamento parlamentario, cuyo artificio considera indispensable para hacer más productivo y eficaz el delicado esfuerzo de los parlamentarios.

La precisión no podía ser más oportuna en aquellos tiempos ni lo es para los actuales necesitados también de orden y libertad para que la tarea de hacer el derecho, en lugar de ser obstruida, resulte estimulada.

Por eso es que consideramos importante la edición de la obra de Bentham, en un momento en que la pluralidad política, incorpora nuevas diferentes sensibilidades al recinto parlamentario, todas ávidas de sobresalir, pero no a toda costa, sino por la ruta difícil del apego al derecho que una cultura parlamentaria como la que seguro estimula el texto de Bentham, que hoy ponemos en sus manos.

Las Tácticas Parlamentarias concluyen recogiendo las opiniones del autor con relación al edificio más conveniente para una asamblea numerosa.

Los puntos esenciales a este respecto se resumen como sigue:

- 1.-En cuanto a los miembros la facilidad de oír.
- 2.-En cuanto al presidente la de ver.
- 3.-La personal comodidad de los individuos.
- 4.-Últimamente la prontitud del servicio.

Se inclina por una forma circular del recinto cuya es la característica predominante en los pueblos latinos proclives a las arengas desde la tribuna y no por las salas rectangulares de los pueblos sajones, propias para mirar de frente al adversario político y tener con él, como quería Winston Churchill, intercambios coloquiales desde la comodidad de los asientos.

En todo caso de lo que se trata es de que se pueda asegurar con la disposición del recinto, “la continua asistencia de los diputados y facilitar el ejercicio de sus funciones”.

Nunca nos perdonaríamos omitir en estas líneas prologales necesariamente sintéticas, una cuestión de nuestro mayor interés, suscitada por el filósofo del utilitarismo.

Se trata de como después de cumplidos los sesenta años piensa emigrar de Inglaterra en busca de días soleados y de las apetitosas frutas tropicales de nuestras comarcas.

Así se lo hace saber a su primo Mulford el 8 de Noviembre de 1808 cuando acababa de ser descubierto muerto, seguro por la inquina de la Santa Inquisición, al licenciado don José María Primo de Verdad y Ramos, por las razones que usted recuerda:

“La Revolución Española favorece mis deseos, le dice...La ciudad de México...todos los relatos tanto privados como públicos, concuerdan en presentarla como que es...el tipo de paraíso del que tengo tanta necesidad...”

Se procede a la realización de los trámites procedentes y con la ayuda de Lord Holland y don Gaspar de Jovellanos, presenta al gobierno español la solicitud de visa correspondiente que contenía, asimismo, una promesa incondicional de no “pronunciar una sílaba siquiera que pudiera atacar la fé católica o manchar su pureza...”

No hay noticias del acuerdo de los reyes españoles, pero dos años más tarde, en 1810, persistía el deseo de emigrar a la Ultramaría que dijera Benjamín Constant, a convertirse en ciudadano o por lo menos en residente de alguna de las repúblicas que estaban constituyendo

sus gobiernos independientes.

Por estas fechas hay una nueva carta a su primo Mulford donde le avisa que "...Ya no abrigo deseos de ir a México. Pero pienso muy seriamente en otro país aún más encantador, la provincia de Venezuela o Caracas llamada así por su capital..."

Al parecer fueron noticias estremecedoras acerca de la crueldad con la que los españoles venían reprimiendo los anhelos de libertad de las huestes de Hidalgo pero principalmente porque en Venezuela dice "...La temperatura es deliciosa, hay una temperatura de verano todo el año. Con el mar a la vista, aunque casi bajo la línea del Ecuador se tiene una montaña cubierta de hielo, de manera que libremente puede uno escoger su propio clima y gozar al mismo tiempo de la vegetación más exuberante que exista en país alguno..." de la misma manera que en México "...las frutas y flores de todos los climas pueden verse a la vez, floreciendo en su máxima perfección..." citado en los Escritos Económicos de Jeremías Bentham FCE. p.VII.

Pero, no únicamente se trataba de huir como todo buen inglés, del clima inclemente de la isla y de venir a disfrutar el sol espléndido, sino de atender a sus viejas nobilísimas inclinaciones:

"Si voy allá, dice la carta de 1810, será para hacer algún negocio dentro de mi profesión, para elaborar un conjunto de leyes para esa gente que, junto con otras colonias hispanoamericanas, se ha aprovechado de la época y han sacudido el tiránico yugo español..."

Esta última circunstancia -unida al hecho de que las monarquías europeas por muy ilustradas que fueran, como alguna sin duda lo fue, no respondería a sus ofrecimientos de colaborar con ellos en la construcción de la felicidad de sus súbditos formulando las leyes necesarias al efecto- fue la que le impulso a simpatizar

con las democracias del nuevo continente.

“En diferentes ocasiones mis amigos han escuchado aquí de labios de diplomáticos criollos — —decía Bentham en 1828 en una carta a Lafayette- que un joven de nivel cultural elevado, no considera haber recibido un curso de instrucción apropiado a su condición, a menos que haya examinado minuciosamente tales tratados”.

Estaba particularmente orgulloso de sus amistades del Nuevo Mundo que venían participando activamente en las tareas de la ingeniería social que él creía de su verdadera vocación.

Hay testimonios de correspondencia entre otros con Simón Bolívar, Jean Pierre Boyer, Próspero Herrera, Francisco de Miranda, Bernardo O’Higgins, Bernardino Rivadavia, José de San Martín y José Cecilio del Valle.

Todos ellos veían en Bentham, como así mismo en otros políticos sobresalientes de su tiempo, a un guía en el arte difícil del estadista.

Por eso era que les admiraba fervorosamente y nada le hubiera interesado más que coadyuvar con ellos en el interesantísimo momento de la construcción de los edificios sociales que levantaban en el continente nuevo.

Nosotros también concluimos estos renglones, únicamente señalado que la edición que reproducimos, corresponde a la ordenada por las Cortes Generales de España, a quien reconocemos su disposición para que nuestra Cámara pueda servirse de su contenido, en el inacabado proyecto de calificar las importantes tareas de nuestros legisladores.

Agradezco, para concluir, al diputado Efrén Leyva, su invitación para unir al texto estas consideraciones que hemos estimado pertinentes.

SUMARIO

Mesa Directiva de la Cámara de Diputados	4
ADVERTENCIA	5
PRÓLOGO del Diputado Gustavo Carvajal Moreno	7
ESTUDIO PRELIMINAR, por Benigno Pendás	27
TACTICAS PARLAMENTARIAS	63
DISCURSO PRELIMINAR	65
CAPITULO 1	
Materia de la obra	73
CAPITULO 2	
I. De los cuerpos políticos	77
II. De los cuerpos permanentes	79
CAPITULO 3	
De la publicidad	83
I. Razones justificativas	83
II. Objeciones	91

	III. Objetos que ha de abrazar la publicidad	96
	IV. Excepciones á la regla de la publicidad	98
	V. Medios de publicidad	98
	VI. Estado de las cosas en Inglaterra	100
CAPITULO 4		
	División del cuerpo legislativo en dos asambleas	107
CAPITULO 5		
	Inconvenientes que han de evitarse	115
CAPITULO 6		
	Del presidente	121
CAPITULO 7		
	De la iniciativa de obligación y del derecho de proponer común á todos	129
	NOTA. Sobre la presencia de los ministros en las asambleas	133
CAPITULO 8		
	De los diversos actos que forman un decreto	141
CAPITULO 9		
	Promulgación de las proposiciones, proyectos de ley, enmiendas.	
	Orden del trabajo	145

CAPITULO 10	Proposición escrita de antemano	—	153
CAPITULO 11	De la extensión		157
CAPITULO 12	Lista de las proposiciones		167
	Descripción de la lista		173
	Contenido de la lista		174
CAPITULO 13	Del principio de un debate		177
CAPITULO 14	Del debate libre y del estricto		183
CAPITULO 15	Unidad de objeto en el debate		187
CAPITULO 16	Separación del debate y del voto		189
CAPITULO 17	Inconvenientes de un orden determinado para la palabra		193
CAPITULO 18	De los tres debates para los proyectos de ley		199

CAPITULO 19	Exclusión de los discursos escritos	205
CAPITULO 20	Otras reglas relativas al debate	215
CAPITULO 21	De las enmiendas	223
CAPITULO 22	De las proposiciones dilatorias ó suspensorias	229
CAPITULO 23	De la votación	231
CAPITULO 24	De la votación pública ó secreta	233
CAPITULO 25	De la votación sumaria y de la distinta	243
CAPITULO 26	De las comisiones	251
CAPITULO 27	De la facultad de ausentarse	255
	Medios preventivos	257
CAPITULO 28	De la fijación del número necesario para formar asamblea	263

CAPITULO 29	Fijar la hora de las sesiones	265
	Práctica inglesa	267
CAPITULO 30	Elección de oradores	269
CAPITULO 31	Del modo de colocar á los diputados y de una tribuna para los oradores	271
CAPITULO 32	Del traje	277
CAPITULO 33	De la admisión de los extraños	279
CAPITULO 34	De las fórmulas	283
CAPITULO 35	Tabla de los reglamentos	285
CAPITULO 36	Del edificio conveniente para una asamblea numerosa	287

ESTUDIO PRELIMINAR

BENIGNO PENDÁS GARCÍA

(Letrado de las Cortes Generales)

- I. Introducción.
- II. El utilitarismo como filosofía jurídica y política.
Síntesis del pensamiento de Bentham.
- III. Bentham y los orígenes del Derecho parlamentario.

Introducción

El renacimiento intelectual del pensamiento utilitarista y, muy en especial, de los estudios sobre la obra de Jeremy Bentham, constituye, sin duda, un fenómeno harto significativo del panorama contemporáneo de las ideas políticas, morales y jurídicas. Acostumbrado a ganar batallas a largo plazo, el filósofo londinense hubiera considerado el éxito actual como un acto de estricta «justicia», aunque este concepto -de acuerdo con su concepción rigurosamente positivista- alude tan sólo a un personaje imaginario, justificado acaso por las conveniencias del discurso.

Es cierto, en efecto, que los manuales al uso acostumbran a postergar a nuestro autor, por causas muy diferentes, pero, en rigor, complementarias: en las historias académicas de la filosofía, el predominio habitual del neokantismo permite ignorar a un pensador radicalmente ajeno a idealismos y trascendentalismos; en los tratados de Filosofía del Derecho (mucho más, cómo no, en los que se llaman a sí mismos «Derecho natural»), Bentham aparece, acaso, como un oscuro precursor de algunas escuelas contemporáneas, que merece tal vez un párrafo en letra pequeña o alguna nota a pie de página, más o menos erudita; en fin, los estudiosos de las ideas políticas suelen centrar su análisis del utilitarismo en la figura ambigua de John Stuart Mill, despachando a su maestro con una referencia a la influencia de Bentham en la estricta educación del discípulo, converso desde el benthamismo a la metafísica idealista, y casi al romanticismo, a consecuencia de su célebre crisis espiritual. En definitiva, no resulta Bentham favorecido en los libros de corte académico, con las excepciones de rigor, propia de

algunos manuales anglosajones de historia de la filosofía y de las ideas políticas (Sabine, Lancaster, Copleston, entre otros).

Y, sin embargo, no puede negarse que Bentham ha sido objeto de atención y de polémica desde que empezó a publicar las primeras de sus múltiples, reiterativas y dispersas obras, hoy día accesibles sólo a medias entre los once volúmenes de la clásica y criticadísima edición Bowring y los cuarenta que se prevén en la nueva y excelente versión de *Collected Works*, en fase de publicación en el centro contemporáneo del neobenthamismo: el University College de Londres, institución fundada precisamente por Bentham, en cuyos archivos figuran cientos de manuscritos inéditos del autor y donde, como es bien conocido, se encuentra el «autoicono» del viejo pensador, que nunca quiso ser enterrado.

Los estudios acerca de Bentham, a parte de su influencia directa sobre un grupo notable de discípulos, alcanzan su momento clásico a principios de nuestro siglo, con el trabajo denso y sólido de Elie Halévy (*The growth of philosophical radicalism*) y con la pluma fácil de sir Leslie Stephen (*The english utilitarians*), quienes superan la polémica un tanto artificiosa que venían sosteniendo, de forma indirecta, Harold Laski (para quien Bentham sería el primero de los fabianos) y A. V. Dicey (defensor de un Bentham liberal a ultranza).

Pero sigue a los clásicos una larga etapa de silencio, rota sólo por algunos trabajos tan notables como aislados: entre ellos, los de D. Baumgardt, M. P. Mack y C. Everett y, sobre todo, la obra colectiva dirigida en 1948 por G. W. Keeton y G. Schwartzenberger.

El resurgimiento auténtico del interés por Bentham y su obra se produce en los años setenta (entre otros: M. El Shakankiri, D. Lyons, D. Long, B. Parekh, J. Burns) y en los ochenta (N. Rosenblum; L. J. Hume; Lea Campos Boralevi; sobre todo, F. Rosen, cabeza del grupo del University College), a partir de una obra decisiva: los *Essays on Bentham*, del más notable iusfilósofo anglosajón contemporáneo, H. L. A. Hart, publicados en 1982, en los

que Hart penetra en la que él mismo califica de *a master mind* y recorre los senderos abiertos por el fundador de la Escuela utilitaria y su principal continuador en el ámbito del pensamiento jurídico, John Austin.

He escrito en alguna ocasión anterior que, por nuestra parte, los españoles tenemos contraída una deuda con el filósofo de Queen's Square Place, padre espiritual de muchos de nuestros mejores hombres del XIX, que mostró siempre una peculiar simpatía por lo hispánico, tanto de la península como de «Ultramaría» (término, como tantos otros, de su invención). Una parte de esa deuda ha comenzado a ser satisfecha, en los últimos años, con trabajos muy valiosos a cargo, entre otros, de P. Schwartz, D. Negro Pavón, A. E. Pérez Luño y J. Ma. Colomer, y con el interés académico reflejado en diversas tesis doctorales (*).

Se ha hablado, incluso, al hilo de este interés contemporáneo por la escuela utilitarista, de una *benthamanía*. Lo cual puede ser cierto, e incluso plausible, si tenemos presente que no se trata, por fortuna, de un problema de filias y de fobias, si no de mostrar al pacífico, honesto y sedentario pensador inglés tal y como él hubiera deseado: separando cuidadosamente los principios de las consecuencias y lo esencial de lo accesorio. Y ello porque el benthamismo, más que una doctrina, es un talante, un proyecto de sentido común, y no una quimera o un remedio universal de todos los males, porque parte precisamente de una naturaleza humana falible y limitada, pero también racional y perfectible: «busquemos solamente lo posible», escribe en alguna ocasión. «que harto vasta es semejante tarea para las mentes más lúcidas y los hombres mas

(*) Entre ellas, la del autor de este estudio preliminar, publicada con el título *Jeremy Bentham. Política y Derecho en los orígenes del Estado Constitucional*, Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1988. Me remito a dicho libro para las referencias bibliográficas de y sobre Bentham que aparecen en este estudio, así como para una exposición de conjunto sobre la teoría benthamita. Es también destacable la reciente creación de la «Sociedad Iberoamericana de Estudios Utilitaristas», directamente relacionada con la *International Society for Utilitarian Studies*, con sede en Londres.

más virtuosos». Porque, en efecto la naturaleza es susceptible de mejora a través de una reforma paulatina, cuya aplicación exige que el Derecho y la Política sean establecidos a partir de bases científicas y no de técnicas ficticias. En fin, Bentham pretende garantizar al máximo la objetividad y la publicidad en el tratamiento de los asuntos públicos, tarea imprescindible en las épocas en que la tecnificación tiende a convertirlos en *arcana imperii*, reducto de minorías «ilustradas» que hacen peligrar la libertad individual y el mismo régimen representativo, en contra de la más valiosa tradición de muchos siglos de la historia política occidental.

Desde este punto de vista, la edición por el Congreso de los Diputados de las célebres *Tácticas parlamentarias*, reconocidas de forma unánime como primer tratado doctrinal de Derecho parlamentario ofrece una buena oportunidad para apreciar, en forma simultánea, la conexión entre la mejor tradición del constitucionalismo occidental (el Parlamento, centro del debate libre y público de los asuntos de interés común) y la técnica jurídica, que pretende ofrecer soluciones precisas y sensatas no exentas -como veremos- de originalidad, al problema de la recta formación de la voluntad de una asamblea numerosa.

El utilitarismo como filosofía jurídica y política. Síntesis del pensamiento de Bentham

Con la finalidad de situar al lector en el marco histórico y teórico en que se inserta la obra que presentamos, conviene ofrecer a continuación una síntesis de la doctrina filosófica del utilitarismo y, en particular, de su vertiente jurídica y política, objeto de especial atención por parte de Bentham, cuya mente inquieta y espíritu de trabajador infatigable le permitieron escribir miles de páginas sobre las materias más diversas, con tal precisión y minuciosidad que recuerda al lector la muy certera observación de Thomas Mann: «Sólo resulta verdaderamente divertido aquello que ha sido meticulosamente elaborado.»

Veamos, pues, a grandes rasgos, la vida, la circunstancia y el pensamiento del autor de las *Tácticas parlamentarias*.

1. Jeremy Bentham (1748-1832) pertenece, como Goethe y Goya, entre otros, a una generación situada en el núcleo central del siglo de la Ilustración; es una generación llena de excelencia y ambición, que habría de conocer el nacimiento de un mundo nuevo, del que nuestro autor fue testigo cualificado y, a su manera, notable protagonista. La vida de Bentham fue la que corresponde a un sabio austero, metódico y de escrupulosa probidad intelectual, lo que confirma el estereotipo puesto en circulación por John Stuart Mill, a pesar de opiniones recientes en contra. Pero esta vida

apacible, dedicada a escribir miles de folios (muchos de los cuales permanecen aún inéditos), no carece de intensidad ni de acontecimientos trascendentes: su fracaso como aspirante a *barrister*; la publicación del *Fragment on Government* contra su antiguo maestro de Oxford, William Blackstone; el viaje a Rusia con su hermano Samuel; el interés por la Revolución francesa; la larga e infructuosa lucha en defensa del proyecto Pan óptico; el encuentro con sus principales discípulos, Etienne Dumont, James Mill y John Bowring; la conversión a la democracia y el surgimiento del grupo radical, que convierte al filósofo londinense en líder espiritual de los liberales ingleses y extranjeros de la época; en fin, su aspiración -frustrada, una vez más- de convertirse en el «gran codificador universal», al modo de un Solón contemporáneo.

2. Bentham se ocupó continuamente de la «época activa» (*a busy age*) que le tocó vivir, presenciando hechos tan extraordinarios como la revolución industrial y el nacimiento del Estado constitucional, esto es, el surgimiento de la modernidad en sentido estricto. Ante esta situación, Bentham criticó ardientemente a «la vieja Inglaterra», que justificaba sus prácticas e instituciones por la indiscutida *wisdom of our ancestors*, tanto en el ámbito político (donde se desarrolla el parlamentarismo *whig* inspirado por Walpole) como en el religioso e intelectual. A la vez, sin embargo, surgía «la nueva Inglaterra» que encabeza el progreso industrial y se convierte en potencia hegemónica en el mundo internacional. Después de las revoluciones norteamericana y francesa, cuyos acontecimientos vive intensamente nuestro autor, el nuevo líder del radicalismo iba a encabezar (mientras en el continente dominaba una concepción organicista y legitimista, instaurada en el Congreso de Viena) la estrategia de los reformistas ingleses, que culmina en 1832 con la aprobación de la *Reform Act*, dos días antes de la muerte de Bentham. Esta ley permite el acceso a la Cámara de los Comunes de nuevos sectores sociales y constituye el punto de partida de una nueva era, inspirada por el benthamismo en varios sectores: régimen local, reorganización administrativa, librecambismo, etc.

Así, los utilitaristas -desde la *Westminster Review* y el University College, entre otras instituciones- desarrollan el esfuerzo del maestro, una de las dos grandes mentes seminales, junto con Coleridge, de la Inglaterra del XIX, según la famosa teoría de su joven discípulo John Stuart Mill, perdido, sin embargo, para la causa benthamita desde su aguda crisis sentimental.

3. Aunque desconocido durante muchos años por la opinión pública (a causa, sobre todo, de su exasperante desinterés acerca de la edición de sus obras), Bentham consiguió al final de su vida un enorme prestigio internacional, que debe singularmente al ingente esfuerzo compilador de Dumont. En este sentido, el benthamismo influye decisivamente no sólo en Europa, sino muy especialmente en los *Anglo-American United States* o en nuestra *Ultramaría*, palabras ambas inventadas por Bentham, con lo que su espíritu (por emplear otra de sus muchas innovaciones terminológicas, que ha hecho fortuna universal) se hizo «internacional». En España, el influjo de las doctrinas utilitaristas puede espigarse en una larga serie de autores, desde Meléndez Valdés a Jaime Balmes, siendo obligado mencionar a dos grandes benthamitas españoles de la Universidad de Salamanca, Ramón Salas y Toribio Núñez, y el especial reconocimiento otorgado al filósofo durante el «trienio constitucional». Por todo ello, Bentham fue el «padre espiritual» de muchos de los creadores de la España moderna, a quienes ofrece, entre otras cosas, su pluralismo metodológico, su antidogmatismo y su filosofía de la utilidad, si bien es cierto que esta influencia fue sorprendentemente efímera.

4. La moral científica que propugna Bentham parte de un análisis de los hechos producidos por efecto de las acciones humanas, examinadas desde una perspectiva rigurosamente nominalista; todo conocimiento deriva de las sensaciones claras, distintas y simples de objetos individualizados por parte de un sujeto no menos singular, y los universales carecen de realidad en sí mismos: son únicamente *fictitious entities*, cuya función consiste en servir a la conveniencia

del discurso, pues no suscitan en la mente ninguna imagen determinada y específica. Asimismo, la nueva ciencia está basada en un lenguaje preciso, exacto, conciso y uniforme, que se opone a la tiranía de los lenguajes falsamente «técnicos»: con ello la discusión científica se lleva a un terreno objetivo e imparcial, donde el científico -como el legislador en su ámbito- se convierte en un «gran definidor», esto es, el creador de un campo delimitado de significados comunes dentro del cual reinan el orden y la regularidad. En general desde el punto de vista de la teoría moral. Bentham enlaza con las doctrinas clásicas anti-aristotélicas (Epicuro, Demócrito) y, ya en la época moderna recibe de Hobbes la idea del egoísmo racionalizado, gracias al cual el deseo y la aversión se transforman en utilidad a partir de una común situación de seguridad y de David Hume una especial valoración de la simpatía y la benevolencia; sin dejar de lado, por supuesto otras influencias en la formación intelectual de Bentham como las de D'Holbach, Helvecio o Voltaire.

5. A partir de Bentham y los economistas, las ciencias humanas positivas comienzan a desarrollarse fuera de la matriz ética común puesto que la moral construida como teoría de la acción (praxiología), sirve de base al Derecho y la Política. Las verdades primarias de la nueva ciencia ocupan el lugar de los axiomas en las matemáticas y se apoyan en una realidad «radical»: la consideración del placer y el dolor como *two sovereign master*, que constituye los *standards of right and wrong* a partir de los cuales surge la «aritmetica moral» determinada por la acción racional y libre del agente (siempre y necesariamente un sujeto individual) que considera la relación entre los medios de que dispone y los fines que pretende alcanzar. El interés, en el más amplio sentido del término es la causa eficiente de la acción y la tarea del «deontólogo» es conseguir la alianza entre el interés y el deber previo un exacto conocimiento de los placeres y penas obtenido mediante el *felicific calculus* establecido a través de los conceptos de intensidad duración, proximidad, certeza fecundidad pureza y extensión. De esta forma, Bentham traslada el centro de

gravedad de la moral desde los motivos e intenciones a las consecuencias a la vez que construye una lógica de la voluntad complementaria de la clásica lógica del entendimiento.

6. En este marco, el principio de utilidad viene a ser un axioma que rige la teoría de la acción humana como una suerte de principio formal de validez universal, que ofrece por sí mismo un criterio rigurosamente científico, a diferencia de sus dos grandes rivales: el ascetismo y el esteticismo (o principio de simpatía y antipatía). De este modo, legislar se convierte en un asunto de observación y cálculo y la utilidad garantiza *a rationale for legislation*, que racionaliza y reconduce al orden los modos heterogéneos de comportamiento. No obstante; como pensador político que es, Bentham no pretende ofrecer una «solución» a los problemas de esta índole, sino tan sólo compromisos o acuerdos imperfectos en cuanto al fondo, elevados sin embargo al nivel de los axiomas en el plano de los medios, gracias a este principio neutral, que lleva consigo una llamada a la tolerancia y al respeto.

7. Por su parte, el famoso principio de la «mayor felicidad del mayor número» no pertenece al ámbito de la Deontología, sino que está dirigido al legislador, en calidad de principio normativo que ha de orientar su actividad en busca de la conciliación de los intereses individuales y el interés general; al mismo tiempo, sirve de guía para rechazar los intereses «particulares», esto es, parciales o de fracción, que se interponen entre aquéllos sin causa justificada, convirtiéndose así en *sinister interests*. Sin olvidar que no hay una sustantivización del interés público o colectivo, pues Bentham, en esta materia, responde coherentemente a su nominalismo y encarna la tradición del pensamiento liberal, que apela a la razón para fundar la convivencia social y construye una teoría de la acción desarrollada en el marco del Derecho, cuyo fin primordial es ofrecer seguridad para garantizar la libertad individual.

8. En su condición de *filósofo del Derecho*, Bentham ocupa una posición clave en el desarrollo del positivismo

jurídico inglés. Su gran obsesión intelectual consiste en construir una Jurisprudencia fundada *ex novo* sobre premisas utilitarias, puesto que el Derecho es la forma organizativa que vertebra la convivencia social y el único marco posible para la libertad articulada en función de la acción de los sujetos individuales. La nueva ciencia jurídica parte de la dualidad entre «ser» y «deber ser», dando lugar a la Jurisprudencia expositiva (en la que debe emplearse un método «natural» y no falsamente «técnico») ya la Jurisprudencia censorial, orientada en un sentido prospectivo y fundada en los ya conocidos principios de utilidad y mayor felicidad.

9. Frente al iusnaturalismo racionalista y sus «metáforas» (en especial, de acuerdo con Hume, la teoría contractualista como causa y origen de la sociedad política), Bentham resalta la autonomía del Derecho positivo y responde plenamente a las características generales de la filosofía jurídica positivista, según las establece -entre otros- H. L. A. Hart; sin olvidar, en este punto, las notables diferencias entre la versión continental y la versión anglosajona del positivismo jurídico.

Igual que Hobbes, Bentham concibe la ley como expresión de la voluntad del soberano (o mandato) y critica las concepciones al respecto de Montesquieu y Rousseau. Así pues, la idea de las leyes previa al Derecho, pues derechos y obligaciones son «hijos de la ley» y deben estar subordinados a ella. El «primer día de la creación política» tiene lugar cuando el soberano, definido exclusivamente por su capacidad de mando, toma un papel activo en el mundo social hasta entonces vacío y carente de forma: la norma jurídica es tal porque emana, bajo la forma de un mandato, de la autoridad que posee la más grande fuerza material en una sociedad dada, y no hay límites «jurídicos» a la voluntad del soberano, sino un criterio moral para medir la «calidad» de la norma, esto es, el principio de utilidad, con independencia de su validez y eficacia. En este orden de ideas, el Derecho natural no es más que una frase o, peor aún, un «disparate sin fundamento», que da lugar a una doctrina lógicamente

inaceptable y políticamente pernicioso. En virtud de estos razonamientos, no es posible admitir la tesis de Sabine y Friedmann, entre otros, que pretenden integrar a nuestro autor en la tradición iusnaturalista. Debe añadirse también que el positivismo de Bentham se refuerza por su teoría de la distinción entre Moral y Derecho, e incluso por sus opiniones acerca de la unidad del ordenamiento y el problema de la interpretación de las normas, así como por su condición de precursor de las doctrinas del análisis lingüístico del Derecho.

10. Frente a las críticas dirigidas al utilitarismo por su aparente desinterés por los factores espacio-temporales que inciden en la legislación, es preciso considerar como elemento esencial del discurso iusfilosófico de Bentham el problema práctico de la conexión entre la universalidad de las leyes inferidas de un exacto conocimiento de la común naturaleza humana y las particulares circunstancias de tiempo y lugar, que circunscriben la acción del legislador. En este sentido, Bentham analiza la influencia de las causas físicas y morales, de donde deduce un conjunto de máximas relativas al modo de «trasplantar» las leyes. Asimismo, frente a la filosofía de la historia propia de la Ilustración, Bentham rechaza la idea del progreso indefinido que produce una era de absoluta felicidad, porque este planteamiento es una quimera que pertenece a las regiones imaginarias de la filosofía. Bentham es, pues, un reformista y no un ideólogo; desprecia a los «profesionales de la razón pura» y centra su actividad en las reformas prácticas y concretas, aplicadas especialmente al Derecho inglés. En este sentido, propugna un sistema jurídico contrario al clásico *Common Law*, si bien -paradójicamente- el resultado práctico de las reformas inspiradas por los benthamitas contribuyó a afianzar los grandes principios del Derecho inglés, sin perjuicio de realizar una drástica poda de ramas inútiles e instituciones obsoletas.

11. La reforma jurídica que propugna Bentham se apoya en tres fundamentos principales:

a) Primacía de la ley entre las fuentes del Derecho, considerando la costumbre como una «ley conjetural»

meramente ficticia, que sólo es útil para los intereses de la *legal profession*.

b) La codificación como medio esencial para racionalizar y simplificar el Derecho y garantizar los fines esenciales del ordenamiento, especialmente la seguridad. Con este fin, Bentham formula su propuesta de un *Panommion*, que introduce un orden racional frente al caos jurídico, a través de la sistematización de las leyes, su publicidad mediante la promulgación y la sencillez en el estilo.

c) En especial, Bentham insiste en el principio de publicidad normativa (recogiendo el «espíritu de Gneo Flavio»), pero no sólo en sentido formal, sino también extendiendo la publicidad a todos los actos de los gobernantes ya las opiniones de los gobernados. Así, el principio *maximize publicity* se aplica a muy diversos sectores: entre otros, las sesiones del Parlamento, la diplomacia, el procedimiento administrativo y los registros públicos.

12. Los fines del Derecho, según Bentham, son cuatro: proveer a la subsistencia, promover la abundancia, garantizar la seguridad y favorecer la igualdad. De todos ellos, la seguridad ocupa sin duda el rango más elevado; es una «criatura exclusiva de la ley», que afecta no sólo al presente, sino también a las expectativas de futuro, y está en relación directa con la propiedad, que es, desde un punto de vista psicológico, una «base de esperanza». Por tanto, caso de conflicto entre seguridad e igualdad, es prioritaria la primera. Sin embargo, es preciso revisar la clásica interpretación de la teoría benthamita de la igualdad, puesto que no se trata de una simple defensa del «individualismo posesivo» (Macpherson) o del *status* social y económico vigente (El Shakankiri), sino de una doctrina compleja y llena de matices; así, Bentham, aunque rechaza la igualdad abstracta conducente al despotismo, propugna una *equality of power* que tiende a la democracia representativa y al sufragio universal y, además, establece el conocido principio «cada uno cuenta por uno y nadie más que por uno», que impone (de acuerdo con Hart) que, en las medidas exigibles para el bienestar general, se otorgue la misma

importancia a la igual felicidad de todos; de este modo, hay una relación directa entre igualdad y mayor felicidad. No obstante lo cual Bentham es, en esencia, un liberal, para quien no cabe usar la coacción en una sociedad libre con objeto de igualar la condición de los gobernados, en tanto que la igualdad ante la ley, que la libertad requiere, conduce (o puede conducir) a la desigualdad material.

13. El utilitarismo jurídico de Bentham es aplicable a la reforma de múltiples sectores concretos del ordenamiento jurídico. Así, en cuanto al Derecho civil, propugna una reformulación desde el punto de vista utilitario de la teoría de las obligaciones -centrada en el concepto de «servicio»- y de los derechos reales, con especial referencia al dominio, donde concluye anticipando algunas observaciones que enlazan con la moderna doctrina de la función social de la propiedad. En el ámbito del Derecho penal (en cuya evolución doctrinal ocupa un papel de primer rango), destaca su teoría de las penas, formulada desde una perspectiva estrictamente racional y utilitaria; merece también especial referencia el famoso proyecto Panóptico, que no es (como afirma, entre otros, Foucault) un «ojo del poder» destinado a establecer un absoluto despotismo, sino que ha de ser interpretado a partir del espíritu pragmático de Bentham, que pretende humanizar una situación degradante sin recurrir a sentimientos emocionales, sino a medidas útiles y prácticas. En fin, en Derecho procesal, Bentham presta especial atención a la organización y funcionamiento de los órganos jurisdiccionales y, sobre todo, a la teoría de la prueba (a la que dedica su obra más voluminosa, *The Rationale of Evidence*), concluyendo en un ideal que él mismo considera casi impracticable, pero que constituye un buen ejemplo de su espíritu reformista y racionalizador: *each man, his own lawyer*.

14. El estudio de la herencia de Bentham en la Filosofía del Derecho revela la conversión de muchos planteamientos utilitaristas en verdaderas «ideas creencia» de los iusfilósofos de nuestro tiempo. De forma muy especial, es necesario resaltar la influencia de Bentham sobre John Austin, creador de la *Analytical School of Jurisprudence*,

especialmente en su teoría de la ley como mandato y el concepto de soberanía, y -a través de Austin- en Kelsen y su teoría pura del Derecho; también hay estrechas relaciones entre nuestro autor y la *Interessenjurisprudenz* de Von Ihering. En cambio, no obstante las apariencias, el positivismo utilitarista de Bentham poco tiene que ver con la Escuela del Derecho libre de Erlich y Kantorowicz, con la Jurisprudencia sociológica norteamericana o con la escuela realista escandinava. En fin, la actualidad de Bentham y su influencia destacada en la Filosofía jurídica contemporánea se deben especialmente a la obra de Herbert Hart, en su doble vertiente de editor e intérprete de la obra de nuestro autor y de *leading modern jurist* en el actual positivismo anglosajón.

15. Aunque el análisis de *la política* ha sido frecuentemente postergado por los estudiosos de Bentham, esta dimensión de su doctrina ocupa un lugar central en el utilitarismo, porque viene a ser una suerte de centro magnético que atrae hacia su órbita a los más diversos sectores de la realidad social, obligando al filósofo a remodelar los principios fundamentales de utilidad y mayor felicidad para satisfacer las exigencias del discurso específicamente político. La política, según Bentham, ha de estar fundada en dichos principios y dejar de lado consideraciones «metapolíticas», que es el terreno propio de los revolucionarios inspirados en el Derecho natural, con lo que niegan la naturaleza autónoma de aquélla y contribuyen así a su corrupción. Desde esta perspectiva, a partir de una dosis apreciable de sentido común y de conocimiento del momento histórico en que vive, Bentham expresa el punto de vista de su generación y de su país, proponiendo una concepción política sensata y moderada, aunque se autocalifica -paradójicamente- de «radical»; este enfoque pragmático hace que la política se separe del ámbito de la razón pura y se acerque inequívocamente al Derecho, en cuyo marco tiene su medio natural. En fin, en la Historia de las ideas políticas, Bentham retorna una tradición que procede, pese a las apariencias, de Hobbes, puesto que uno y otro contemplan al Estado como medio de racionalizar

intereses egoístas, si bien el utilitarismo, siguiendo la tesis de Hume, no se ocupa del problema del origen de la sociedad política, sino que justifica la obediencia como producto de la fuerza de la costumbre.

16. La evolución del pensamiento político de Bentham es reflejo de una historia personal e intelectual compleja e incluso contradictoria, que contempla el tránsito desde el despotismo ilustrado hasta la democracia radical. En efecto, el primer Bentham pretende conseguir la aplicación de sus proyectos ganándose la voluntad de los gobernantes y ofrece un modelo de «buen gobierno» con perfiles ciertamente ilustrados. Después de una breve etapa (1788-1792) en la que aboga por reformas democráticas para Francia e Inglaterra, Bentham vuelve a sus opiniones anteriores, reflejadas en los *Traités* editados por Dumont. La «conversión» definitiva de Bentham al radicalismo democrático, en la que influye de forma decisiva James Mill, tiene lugar a partir de 1808, convirtiendo a nuestro autor en líder del partido radical. La obra maestra del pensamiento político utilitario es, sin duda, el *Constitutional Code* (al que ha dedicado Rosen, responsable de la nueva edición, una excelente monografía); el Código, texto clásico del Estado Constitucional en su primera vertiente liberal, presenta una visión política liberal y democrática, lo que hace inadmisibles las tesis de quienes (por ejemplo, El Shakankari o Rosenblum) insisten en la imagen de un Bentham absolutista y defensor del despotismo.

17. El primer presupuesto de lo político, la relación de mando y obediencia, adquiere en Bentham una significación especialmente relevante. El orden político está constituido por múltiples y cambiantes relaciones interindividuales, dando lugar a la distinción inexcusable entre *the ruling few* y *the subject many*, que no puede ser desfigurada por conceptos abstractos o ficticios. En concreto, la relación política se constituye mediante el «hábito de obediencia», que Bentham somete a una rigurosa disección lógica, si bien reconoce que dicho hábito nunca podrá ser absolutamente perfecto, de modo que la tensión entre sociedad natural y sociedad política permanece siempre subyacente. Bentham

define con la máxima precisión los conceptos clave de la teoría de la obediencia y concluye abordando el problema de la legitimidad, que es efecto de una manifestación del cálculo personal de placeres y de penas; en todo caso, el gobernante actualiza su poder por medio de la coerción y, por ello, la reforma exige distribuir el poder entre los individuos y asegurar la identidad de intereses entre gobernantes y gobernados, garantizando que la fuerza coactiva será empleada de acuerdo con el Derecho y, por tanto, de forma limitada, reglada y preestablecida. Por ello, Bentham considera los factores extrajurídicos (caso de la influencia) como efecto resultante de un ejercicio indirecto del poder y que da lugar a un uso ilegítimo y dañino del mismo, porque supone una ruptura del sistema legal; en realidad, Bentham no está libre de los escrúpulos clásicos acerca del carácter perverso del poder, cuya posesión incita por sí mismo al abuso y a la corrupción. Ahora bien, según la famosa regla «obedecer puntualmente, censurar libremente», el gobierno libre exige la libertad de opinión, cuya ausencia supone un mal imposible de apreciar, porque es imposible decir hasta dónde llega. Así, la oposición política conlleva la eventualidad de que se modifiquen los criterios de lo útil, a través de la discusión pública y libre de las diferentes opciones.

18. En cuanto al segundo presupuesto de lo político, referido a las relaciones entre lo público y lo privado, resulta necesario rechazar la interpretación generalizada que incluye a Bentham entre los defensores de una doctrina rígidamente individualista y defensora exclusiva de los intereses privados. En sentido estricto, Bentham no duda -en coherencia con su teoría general- que los intereses privados son los únicos reales y que cada cual es consciente de sus propias preferencias; por tanto, no hay ninguna fuerza extraña que deba encauzar la acción humana en este ámbito. En cambio, la utilidad pública es el verdadero propósito de la indagación de Bentham, con objeto de que el gobernante actúe «en interés de los gobernados» (Lyons). Este interés común surge de la suma de los intereses de los miembros de la sociedad y, por tanto, el rival del «interés público» no son

los individuos, sino los intereses particulares, parciales o de grupo, que emplean una vía tortuosa para obtener ventajas injustificadas y son, por ello, *sinister interests*, a los que es preciso hostigar y destruir. El legislador debe, por tanto, articular sabiamente lo público y lo privado, tomando en cuenta a la opinión pública, constituida, a través de una «ficción útil», como «Tribunal de la Opinión Pública».

19. Desde la clásica teoría de Dicey (que juzga a nuestro autor como genuino representante de la tradición liberal) y la rotunda réplica de Brebner, hay una larga polémica doctrinal acerca de la teoría utilitarista sobre el intervencionismo del Estado, en la que participan todos los estudiosos del pensamiento de Bentham. En rigor, la cuestión no puede resolverse a partir de conceptos generales (*laissez faire* o colectivismo), sino mediante el estudio detallado de la opinión de Bentham acerca del papel del Estado en sectores específicos; así, rechaza toda intervención pública en materia cultural o religiosa y admite una actividad, aunque restringida, en el ámbito de la educación; en cambio, arbitra una serie de medidas originales respecto de la política económica (señaladamente, en relación con el pauperismo). En resumen, Bentham no es ni un defensor dogmático del *quietism*, ni un precursor del Estado social. En su teoría, el fundamento de la sociedad es siempre el individuo con sus penas y sus placeres reales y, desde este punto de partida, la acción estatal está fundada en el principio de subsidiariedad. Sin embargo, el principio de utilidad justifica la intervención cuando de ella resulten beneficios tangibles y así lo reclame el interés común. Por eso, Bentham se sitúa en la posición del reformista liberal, que restringe la interferencia del poder público, pero no confunde libertad individual con pasividad anárquica del Estado.

20. En cuanto a las relaciones entre amigo y enemigo, tercer presupuesto de lo político, Bentham sostiene una larga lucha contra los prejuicios, las ficciones y las falacias, que amparan a los *sinister interests*, verdadero enemigo político del benthamismo. Bentham realiza una notable

labor de exposición y crítica de estos conceptos, particularmente relevante en cuanto a las falacias, argumentos falsos revestidos de formas capciosas, que expone en sus *Political Fallacies*, excelente trabajo sobre la «lógica política», surgido del estudio de las prácticas parlamentarias (*). La estrategia reformista diseñada por Bentham, apoyada por diversos grupos social y políticamente heterogéneos, consiste, pues, en atacar infatigablemente los intereses siniestros y develar sus argumentos. Por eso, la influencia histórica de Bentham no debe medirse en el marco del pensamiento abstracto, sino de las propuestas prácticas, enfocadas desde un singular sentido de la innovación y una absoluta independencia de criterio.

21. En el ámbito de las relaciones internacionales, la primera y más llamativa aportación de nuestro autor es la propia expresión «Derecho Internacional». Aparte de ello, Bentham (en coherencia con su filosofía jurídica positivista) mantiene serias reservas sobre el carácter jurídico de las normas internacionales. Sin embargo, establece un criterio objetivo, el principio de la común e igual utilidad de los Estados, mediante un razonamiento análogo al aplicable a las relaciones interindividuales. Asimismo, ofrece un proyecto de paz perpetua, fundado en la racionalización de los intereses nacionales, que, propugna la condena de la guerra ofensiva y la publicidad en las relaciones diplomáticas. No obstante su innegable preferencia por la paz, Bentham estudia también la teoría de la guerra y aborda, además, con criterio moderno y humanitario, los problemas derivados del colonialismo. En último término, sin contradecir su teoría positivista del Derecho y sin desconocer que la relación amigo-enemigo es un presupuesto *sine qua non* de lo político, Bentham mantiene una serie de postulados en el terreno internacional que le llevan a anticiparse a su época. En todo caso, el mundo

(*) Acaba de publicarse la edición española de las *Falacias Políticas*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1991, con estudio preliminar de Benigno Pendás y traducción de Javier Ballarín.

político es para Bentham un *pluriversum* y tiene como fundamento la diversidad de soberanías; rechaza, pues, el ideal de un Estado universal, que ya no sería una sociedad propiamente política, sino acaso moral.

22. Bentham contempla el surgimiento en el continente del Estado Constitucional con un espíritu abierto y generoso, infrecuente entre los pensadores políticos británicos. Sin embargo, los principios estructurales del nuevo sistema, inspirados por el iusnaturalismo, se oponen frontalmente al positivismo utilitarista y, más aún, ofenden al sentido común de Bentham por su constante apelación a las ficciones y abstracciones injustificadas. Ante esta situación, nuestro autor procede a una reconstrucción de dichos principios, cuya conclusión va a ser el «Estado radical», que viene a ser un Estado Constitucional *sui generis*, en el cual las instituciones se configuran -a su juicio- con un espíritu pragmático y realista, que toma en cuenta la verdadera naturaleza humana y no se deja engañar por los «falsos modos de razonar en materia de legislación».

23. El primer principio estructural del Estado Constitucional, la división de poderes, suscita en Bentham una violenta hostilidad, plasmada en su crítica radical al famoso artículo 16 de la Declaración de Derechos de 1789. Bentham considera incorrecta la descripción de la realidad política que ofrecen Montesquieu y sus seguidores, quienes pretenden ver poderes independientes allí donde la interdependencia es manifiesta; rechaza la lógica de su razonamiento, que entra en la categoría de las ficciones inútiles; y, sobre todo, desvela su incoherencia a la hora de defender la libertad política, porque permiten -tal vez de forma inconsciente- que los *sinister interests* encuentren su refugio en los intersticios del procedimiento político. Por todo ello, Bentham sustituye la división de poderes por el principio de dependencia de los titulares del poder respecto del pueblo, reflejado en una serie de «remedios» contra los posibles abusos; en este sentido, arbitra un conjunto de sanciones para los miembros del legislativo, ejecutivo y judicial, que culminan en la posibilidad de destitución por acuerdo de los electores y la posterior exigencia de

responsabilidad. Todo ello, además, desde una perspectiva nominalista, según la cual el Estado está compuesto por individuos concretos que ejercen funciones específicas y sólo a ellos puede exigirse dicha responsabilidad.

24. La teoría benthamita de la división de poderes, de acuerdo con el espíritu pragmático que la inspira, se proyecta en un conjunto de reformas concretas, destinadas a mejorar la organización y funcionamiento de cada uno de ellos. En este sentido, Bentham ofrece, en primer lugar, un verdadero tratado de Derecho parlamentario, cuya edición española presentamos.

En cuanto al poder ejecutivo, defiende una forma republicana para la organización del Estado «radical» y realiza un intenso esfuerzo en pro de la racionalización y modernización de la maquinaria administrativa del Estado, que le hacen precursor de muchas reformas futuras: principios de organización (especialmente, el de jerarquía), sistema de ingreso en el *civil service* mediante pruebas objetivas, reducción del gasto público, etc. Respecto del poder judicial, Bentham trata de adecuar la estructura y composición de los órganos jurisdiccionales (siempre de carácter unipersonal) a su filosofía positivista del Derecho; desde esta perspectiva, Bentham ofrece un plan concreto sobre la judicatura y sus órganos auxiliares, incluyendo amplios detalles sobre el libre ejercicio de la abogacía. En fin, la organización territorial del Estado «radical» no conduce a un centralismo uniformista, como creen la mayoría de los intérpretes, sino a una descentralización de competencias en distintas entidades territoriales, sin perjuicio de la unidad de soberanía.

25. Los derechos fundamentales, segundo principio estructural del Estado Constitucional, constituyen para Bentham *simple nonsenses* cuando se construyen como derechos naturales. De ahí la crítica demoledora a la Declaración de 1789, contenida en *Falacias anárquicas*, cuyas proclamaciones «retóricas y vacías de contenido» son sustituidas por concretas y positivas *securities*, que ofrecen una garantía eficaz frente al gobierno tiránico y una salvaguardia de la libertad política; si bien Bentham no

niega que, en el pasado, los derechos naturales hayan sido útiles para atacar al absolutismo. Las *securities*, por su parte, no pretenden imponer límites, en el sentido de barreras interpuestas frontalmente contra la voluntad del soberano, sino que intentan conseguir la identificación entre esta voluntad y el interés general, mediante un conjunto de mecanismos, que nuestro autor expone con su habitual minuciosidad. Sin embargo, examinada críticamente, la doctrina utilitarista de las *securities* opera tan sólo en el plano de la técnica constitucional y olvida la existencia de un principio superior de legitimidad que, en el Estado «radical», sólo se adivina imperfectamente, a través de los criterios de utilidad y mayor felicidad.

26. La teoría benthamiana del Estado concluye en la defensa del régimen representativo como único sistema acorde con las exigencias de la sociedad industrial y con la necesaria identificación de los intereses privados con el interés público. En este sentido, Bentham aborda su doctrina de la democracia a través de la crítica a otras formas de gobierno alternativas (en especial, la glorificada «forma mixta») y, en particular, mediante un lúcido análisis de las diferencias entre el gobierno libre y el despótico. Todo ello desemboca en una visión «arquitectónica» de la política, plasmada en el modelo de un Estado Constitucional articulado desde los principios fundamentales del utilitarismo y libre de toda connotación iusnaturalista; este modelo puede ser calificado, en la última etapa de la filosofía benthamita, de «democracia radical», que tiende a ser una democracia «pura», aunque no necesariamente directa. Más concretamente, Bentham prefiere una forma próxima al gobierno de Asamblea, que lleve a la práctica el principio de soberanía popular, puesto que *the people* (o, más precisamente, los integrantes del cuerpo electoral) es el titular de la autoridad soberana. Concluye así la reformulación utilitarista de los principios estructurales del Estado Constitucional, cuyo nacimiento inaugura -ante la expectante atención de Bentham- la era de la modernidad política.

III

Bentham y los orígenes del Derecho parlamentario

Así, resumidas las líneas generales del pensamiento utilitarista, resulta fácil comprender el singular relieve que Bentham otorga a cuanto atañe a la institución parlamentaria; porque el Parlamento es, en efecto, pieza clave para el funcionamiento del régimen representativo y centro neurálgico de la vida política, razones ambas de considerable peso en la mentalidad del filósofo: la reforma parlamentaria es el «único remedio posible contra la mortal enfermedad del mal gobierno», escribe en *Plan of Parliamentary Reform* (1818), primer trabajo del nuevo maestro espiritual del «radicalismo», donde se habla expresamente de sufragio universal y gobierno representativo; ideas desarrolladas luego en el *Radical Reform Bill* (1819) y, sobre todo, en el *Constitutional Code*, su gran obra de madurez (publicada parcialmente en 1830 y 1831), que todavía no ha llegado a sustituir, en el interés de los estudiosos, a las mucho más conocidas obras de juventud, como el *Fragment on Government* (1776) o los *Principles of Morals and Legislation* (1789).

Ya en plena época de la Revolución francesa, Bentham había trabajado sobre los temas que publicó Dumont en el famoso *Tactique des Assemblées Législatives*, llamado *Essay on Political Tactics* en la edición inglesa y que hemos preferido llamar aquí, siguiendo algún antecedente italiano, *Tácticas parlamentarias*. Bentham escribió una primera versión en torno a 1790 y la envió, a través de su amigo Morellet, a la Asamblea Constituyente francesa, que le

otorgaría, por cierto (junto a Tom Paine y George Washington, entre otros conspicuos representantes de la fraternidad universal), el título de «ciudadano francés»; aparte la cortesía, la obra tuvo poco éxito en un primer momento, cosa lógica, por otra parte, en un país que ya estaba inundado por sus panfletos de producción propia en materia política y constitucional. En todo caso, la edición muy posterior de Dumont (1816) produjo gran impacto y contribuyó de forma decisiva al permanente y fecundo atractivo que el Derecho parlamentario inglés ha ejercido en el continente.

En su teoría jurídico-política del Parlamento, Bentham aborda, con su habitual lucidez y su característica minuciosidad, una serie de cuestiones esenciales, que conviene analizar por separado: estructura del Parlamento, mandato parlamentario, competencias de las Cámaras y, en lo que a nosotros nos afecta en particular, organización interna y funcionamiento de las mismas. Buen conocedor del rigor metodológico del maestro, Dumont explica, en el «Discurso preliminar», los criterios de distinción aplicados para precisar el ámbito científico del Derecho parlamentario en el marco del Derecho constitucional, que tantos esfuerzos -más bien estériles- han consumido en la literatura iuspublicista: la composición de una Asamblea (número y calidad de sus miembros, sistema electoral, relaciones con el pueblo y el Gobierno) pertenece a la «Constitución política»; el «modo de obrar» de la Cámara es el núcleo genuino de las «Tácticas», expresión inventada (como tantas otras) por Bentham para designar una materia «antiquísima en la práctica y novísima en la teórica»: el Derecho parlamentario.

Veamos, pues, los planteamientos benthamianos sobre las cuatro grandes materias referidas.

A) En cuanto a la *estructura* de la institución parlamentaria, Bentham se distingue por una crítica implacable del bicameralismo, iniciando así -a la vez que Sieyes- una larga traición de desprestigio doctrinal de las Cámaras altas, que deriva hoy día en la discutible teoría de su decadencia, muchas veces desmentida por los hechos.

Aunque algunos autores sostienen que la aversión de

Bentham al sistema bicameral está en estrecha relación con las exigencias de su filosofía política «radical», los argumentos contrarios a las segundas Cámaras aparecen en épocas muy anteriores. En el *Fragmento sobre el Gobierno*, especialmente, se presenta un paisaje desolador de la *House of Lords*, acompañado de una crítica mordaz contra la sabiduría como (supuesto) título de legitimidad. Bentham critica, en concreto, el «despliegue de ingenio» de William Blackstone, su enemigo científico natural, en defensa de los Lores: el autor de los famosos *Commentaries* identifica la posesión de méritos con la de títulos de poder social o, en una palabra, «del hecho de que algunos son obispos deduce que son piadosos, o del hecho de que son pares deduce que son sabios, ricos y valientes». De acuerdo con la tesis de Blackstone, expone Bentham con cierta dosis de maniqueísmo, la Cámara de los Comunes («nuestros atenienses») es muy inferior en sabiduría a la de los Lores («nuestros espartanos o venecianos»), aunque podría sobrepasarla en honestidad; de nuevo en plena inspiración irónica: «el hijo de un duque obtiene un escaño en los Comunes; no necesita más para hacerse un verdadero modelo de zapatero remendón ateniense». Siguen una serie de razonamientos, con algunas resonancias de Maquiavelo, sobre la virtud, la experiencia y la educación como fundamentos del conocimiento político y concluye Bentham con un argumento genuinamente utilitario: si, como se dice desde hace mucho tiempo, la experiencia es la madre de la prudencia, en tal caso, «el interés es el padre»; puesto que entre los comunes hay muchas fortunas que «están por hacerse» y, además, aspiran a elevarse a la condición de pares, son ellos quienes tienen más interés en ser activos y, por tanto, en desplegar una actividad prudente y eficaz, que les habrá de reportar grandes beneficios, mientras que los lores ya tienen su fortuna hecha y no tienen una Cámara más elevada a la que ascender. En estas circunstancias, «¿cuándo hay más prudencia?, ¿cuándo supone más o menos ventajas ser prudente?».

Por otra parte, los criterios «antisenáticos» de Bentham están impregnados de consideraciones acerca de la

racionalidad y eficacia del procedimiento parlamentario. La segunda Cámara implica una pérdida superflua de tiempo y de dinero; hace más complicado y, por ende, más difícil de comprender para el pueblo el sistema constitucional; y, por encima de todo, puede servir de refugio a los *sinister interests*, al crear un artificio inútil, en cuyos mecanismos la minoría puede hacer prevalecer sus intereses particulares sobre la mayoría. Por último, en línea de nuevo con el abate Sieyes, un argumento de lógica política: si la primera Cámara representa por definición el interés general, la segunda es, si encarna también dicho interés, innecesaria; y si, por el contrario, defiende intereses de grupo, su labor resulta nefasta. Aparecen así, en materia de bicameralismo, tres vías de crítica: de acuerdo con Bentham, los defensores de la Cámara Alta presentan una exposición deformada de los hechos; atentan contra las reglas más sencillas de lógica política; y, en especial, permiten que los intereses siniestros mantengan su permanente desafío a las reformas útiles y necesarias.

No obstante lo dicho, el lector del capítulo cuatro de estas *Tácticas parlamentarias* podrá objetar que allí parece Bentham prudente y moderado al exponer las razones en pro y en contra de la «división en dos del cuerpo legislativo». Tenga presente, sin embargo, quien así lo aprecie, que el autor no se había molestado en ofrecer las razones en favor del bicameralismo, sino que es Dumont quien completa por su cuenta la tarea; y recuérdese también, como argumento incontestable, que Bentham publicó un folleto con el significativo título de *Anti-Senatica*.

B) Los problemas derivados del *mandato parlamentario* constituyen el segundo género de cuestiones que Bentham aborda en su teoría del poder legislativo. Ante todo, es significativo que prefiera el término *deputies* al de representantes, al cual considera ambiguo e indeterminado, por ser susceptible de un uso ficticio («cuasimístico», podríamos decir) en el sentido de afirmar que el rey o la nobleza «representan» al pueblo; además, es técnicamente defectuoso, porque si -como dice Leibholz- representar es hacer presente y operante algo que no lo está realmente,

resulta que esta definición vale también para la llamada por los civilistas representación legal o necesaria, que nada tiene que ver con la relación entre electores y elegidos. Sin embargo, Bentham (lector interesado, aunque apenas lo reconozca, de su contemporáneo Burke) defiende con elocuencia el mandato representativo frente a los viejos «cuadernos de instrucciones», sosteniendo que el diputado ha de actuar según el interés general y no en el de sus *constituents*. Pero este principio se ve superado en la práctica por la obligación de votar de acuerdo con los intereses de los electores, aunque sus discursos estén inspirados en su propia opinión sobre el interés general: *by his speech*, escribe en el *código Constitucional*, *his duty to the public is fulfilled; by his vote, his duty to his constituents*. He aquí uno de los puntos más discutibles de la teoría benthamita de la representación política, pues la dualidad entre votos y argumentos supone una contradicción difícil de resolver, aun cuando se ampare en alambicadas reflexiones acerca del «indicio de error» que significa para el parlamentario la disparidad de criterios, acerca del interés público, entre él mismo y sus electores.

En realidad, la prudente actitud del diputado está conectada con su dependencia, en el más estricto sentido, respecto de sus electores y, por ello, a pesar de las dudas que suscita, no deja de ser consecuente con la construcción utilitarista de la democracia representativa. En este contexto, es importante analizar las concretas *securities* que Bentham concibe como garantías fundamentales frente al abuso de poder por parte de los miembros del legislativo. Bentham distingue tres clases de *securities*: las primeras, relativas a la aptitud moral, afectan a cuestiones (que luego trataremos) como la duración limitada del mandato, la prohibición de reelección inmediata o la hostilidad hacia las sesiones secretas, así como a la posibilidad de destitución y de exigencia de responsabilidad penal, que invita al parlamentario a actuar escrupulosamente en defensa del interés público y, en consecuencia, del interés privado (no particular) de sus electores; las segundas conciernen a la aptitud intelectual, y se refieren, por una parte, a la plenitud

de información que el diputado ha de recibir para realizar su trabajo y, por otra, a la original e inédita exigencia de que los candidatos a obtener escaño sean sometidos a un proceso de exámenes selectivos, análogo al establecido para el ingreso en el *civil service*, las terceras y últimas afectan más bien a la actitud del diputado, y pretenden asegurar su continua actividad y diligencia en el cumplimiento del deber público que ha adquirido, frente a todo tipo de abstencionismo o desinterés. Esto incluye, por cierto, la fórmula para la retribución de los parlamentarios, que no viene constituida por un salario fijo y periódico, sino por una especie de dietas.

Lo más interesante es, sin duda, la posibilidad de *recall*, mediante la cual Bentham pretende integrar una institución de democracia directa en el núcleo mismo del régimen representativo. La remoción del miembro individual del Parlamento se produce previa iniciativa de la cuarta parte de los electores, que se dirigen en este sentido al *Election Minister*, el cual procede a la convocatoria de un plebiscito en el que los votantes escogen entre las papeletas que rezan *dislocate him* o las que dicen *retain him*; en caso de mayoría favorable a la destitución, se celebran nuevas elecciones para el distrito afectado y, eventualmente (si, en el mismo acto, las papeletas secundarias que proclaman *accuse him* superan en número a las de *absolve him*), el parlamentario será objeto de proceso. No hay, pues, el menor atisbo de las prerrogativas, ya consolidadas en la época, de inmunidad o inviolabilidad, porque -diría Bentham- estos privilegios están dirigidos a proteger a los M. P. contra un ejecutivo despótico, pero nunca contra la opinión pública mayoritariamente manifestada. Si exceptuamos el fuero especial, no exclusivo de los parlamentarios (excepción, por lo demás, de alcance limitado), y dejamos de lado el matiz técnico según el cual el diputado no puede ser procesado mientras no haya sido destituido, es significativo que Bentham no haya encontrado un hueco en su doctrina para un *status* especial de los diputados.

La duración del mandato es, asimismo, limitada, aunque Bentham no impone una regla drástica al respecto, sino que

maneja diversos plazos de acuerdo con las necesidades reales de cada país; en todo caso, al menos desde el *Plan of Parliamentary Reform*, favorece en la medida de lo posible la renovación anual del Parlamento, sin admitir buenas razones en contra, como la ineficacia de una Asamblea en continuo cambio o el posible cansancio popular ante la reiteración de las elecciones. Cada nueva legislatura comienza con la proclamación de la *Legislator's Inaugural Declaration*, especie de código moral de conducta para los diputados, a la vez que, en apariencia, una suerte de sucedáneo del «discurso de la Corona» que, por razones obvias, carece de sentido (ni aun en su versión republicana) en el Estado Constitucional de inspiración benthamiana. Recordemos un párrafo de la *Declaration*, que refleja el nexo entre la aptitud moral y la oportunidad política que ha de guiar, como un moderno evangelio utilitarista, la acción del parlamentario neófito: «estaré en guardia», promete el interesado, «contra el poder de todos aquellos apetitos a cuya siniestra influencia estoy expuesto, constante y peligrosamente, a causa de la inalterable naturaleza de mi situación: los apetitos del poder, del dinero, de los honores y dignidades ficticios, de la venganza a expensas de los adversarios, de la comodidad a expensas del deber». Precisamente para evitar estas corrupciones, los parlamentarios no podrán ser reelegidos para un nuevo mandato inmediato al anterior, teniendo como única expectativa la posibilidad de convertirse en líderes del Tribunal de la Opinión Pública y dando paso a hombres nuevos y capaces, no comprometidos por anteriores actuaciones. Frente al argumento de que esta *temporary nonrelocability* va en detrimento de la experiencia acumulada por las Cámaras, Bentham recurre a establecer una Comisión de continuidad, elegida entre los miembros de la legislatura que concluye y con la misión de preparar las tareas de la nueva Cámara, evitando la caducidad de los asuntos pendientes; a este efecto, los miembros de la Comisión pueden iniciar debates y proponer mociones, pero carecen de capacidad decisoria, ya que no gozan del derecho de voto, si bien pueden ser reelegidos indefinidamente.

C) Corresponde ahora examinar el problema de las *competencias del Parlamento*, titular del poder legislativo y, por consiguiente, como resalta Hart, «soberano», puesto que Bentham acoge la teoría clásica de la soberanía como poder de hacer las leyes. No obstante, situado en el pueblo este poder soberano, como sostiene nuestro autor en el *Código Constitucional*, es preciso matizar la posición del Parlamento que, de este modo, ya no es «omnipotente» (según la tradición avalada por Blackstone), sino «omnicompetente».

Se trata, pues, de un poder no absoluto, pero sí ilimitado en sentido espacial y temporal, perfectamente congruente con la formulación de la soberanía en el positivismo jurídico: no hay límites en el espacio que no sean las fronteras del territorio sujeto a su voluntad; no hay límites en el tiempo, porque cada legislatura es independiente de las anteriores y, a su vez, no puede «encadenar a la posteridad» (sería incurrir en una «falacia de autoridad»), promulgando leyes supuestamente inamovibles. Pero no es, insistimos, un poder absoluto, ni menos aún despótico: el control de la opinión pública y la exigencia de responsabilidad ante el verdadero soberano (el pueblo, titular del *originative power*) impiden cualquier tentación de abuso o arbitrariedad. Precisamente, la omnicompetencia del Parlamento hace a sus miembros más directamente responsables ante el electorado, a la vez que sitúa a la Cámara en posición de primacía respecto de los demás poderes del Estado; primacía reflejada en aspectos tan concretos como la facultad de nombrar y cesar a los principales cargos de la Administración y la judicatura, e incluso en la posibilidad de dar órdenes directas a los agentes del ejecutivo; porque, en rigor, sólo la imposibilidad material de llevarla a la práctica se opone a la forma de gobierno de Asamblea, la más acorde -cree Bentham- con la teoría utilitarista del Estado Constitucional.

D) El último bloque de cuestiones afectan ya de forma directa al Derecho parlamentario, puesto que se trata de analizar los *temas procedimentales y de funcionamiento de las Cámaras*.

Bentham da a conocer, por medio de las *Tácticas*, una de

las partes «menos conocidas y más estimables» -los adjetivos pertenecen al «Discurso preliminar»- de la Constitución inglesa, verdadera guía jurídico-política de los hombres del siglo XVIII, encabezados por Montesquieu. Se trata, en concreto, de racionalizar las prácticas de la Cámara de los Comunes mediante la codificación, aunque, muy en el estilo del utilitarismo, eliminando lo superfluo, simplificando lo farragoso y, sobre todo, incorporando las reglas nuevas que reclame el sentido común. Discrepa, pues, una vez más, de la tradición inglesa en la forma, al superar el mecanismo de funcionamiento mediante convenciones y resoluciones *ad hoc* (hoy día muy matizada en los Comunes ante la reiteración de *Standing Orders*).

La regla capital para garantizar la recta y libre formación de la voluntad de la Cámara es, sin duda, la máxima publicidad compatible con la eficacia. Por ello, tiene especial relevancia el capítulo 3 de estas *Tácticas*, donde se ofrecen muchas y buenas razones en favor de la publicidad, que enlazan con la mejor tradición del pensamiento político, desde Pericles a nuestros días, en torno a la libre y abierta discusión de las razones del poder como garantía suprema de la libertad. Esta publicidad, desde un punto de vista técnico, se despliega en un doble plano: por una parte, la insistencia en dotar al Parlamento de medios de información adecuados, obligando al ejecutivo a poner a disposición de la Cámara todos los documentos precisos para realizar su misión, si bien Bentham parece centrarse en la información escrita y olvidar la utilidad del sistema de *hearings* y otros mecanismos de comparecencia, tan desarrollados en las Cámaras del Congreso de los Estados Unidos; por otra parte, exige la mayor publicidad de las actividades parlamentarias, incluyendo principios tan indiscutibles en nuestros días como la promulgación y publicación de las leyes, con objeto de facilitar el control por parte de la opinión pública.

En cuanto a los órganos del Parlamento, Bentham hace especial hincapié en la figura del Presidente, prefiriendo de nuevo la institución anglosajona del *Speaker* a la forma continental del órgano colegiado, el *Bureau* francés o la Mesa de nuestra tradición constitucional. Pero lo más

importante es que da carta de naturaleza a la teoría del Presidente neutral, que desarrolla sus funciones con la más estricta imparcialidad: su deber y su arte, dice en una analogía -que no aparece, sin embargo, en esta edición- frecuentemente citada, es el deber y el arte de la obstetricia, *ars obstetrix animarum*; esto es, asistir a la naturaleza y no forzarla, suavizar en el momento preciso los dolores del nacimiento, producir en el menor tiempo posible el retoño genuino, pero nunca ahogarlo, y mucho menos cambiarlo por otro; la criatura, como es obvio, no es sino la voluntad libre y mayoritaria de la Asamblea que preside. En rigor, Bentham realiza en este punto (de manera similar a Montesquieu) una descripción idealizada de la Constitución británica, pues la práctica del *Speaker* neutral estaba apenas empezando a consolidarse, en paralelo con *el leadership* del primer ministro y, en general, con la formación del régimen de gabinete. El primer *Speaker* verdaderamente neutral fue Arthur Onslow, en la época de Walpole, porque sus antecesores (algunos tan ilustres como Tomás Moro o el juez Coke) habían sido más bien portavoces de los intereses de la Corona. Hay que reconocer a Bentham, una vez más, su singular capacidad para anticiparse al futuro y «ofrecer» instituciones, útiles y eficaces, a sus muchos lectores y clientes en potencia.

El objetivo fundamental de las reglas de funcionamiento es, en fin, generar una mayoría que refleje la auténtica voluntad de la Asamblea; evitar los riesgos de la «oligarquía» y la «anarquía»; impedir la precipitación, la violencia y el fraude; proteger, en último término, «el ejercicio de la inteligencia y la posesión de la libertad». De este modo, se pretende agilizar los debates y votaciones y evitar los inconvenientes que puedan impedir que se alcance una decisión o que conduzcan a adoptar una decisión errónea; entre ellos, a modo de pequeño manual de lucha contra el obstruccionismo, aparecen mencionados la inacción, la indecisión, los retrasos, la sorpresa y la precipitación, las fluctuaciones, las decisiones inútiles y viciadas por razones de forma y otras muchas prácticas, entre las que parece apreciarse una referencia, *avant la*

lettre, al «filibusterismo», que habría de consagrarse muchos años después en diversos Parlamentos. Desde este punto de vista, *Táctica de las Asambleas Legislativas* vienen a ser un complemento del libro sobre las *Falacias*, referida la primera a los aspectos de forma y el segundo a los de contenido, pero dirigidos uno y otro a poner de relieve los tortuosos mecanismos que los *sinister interests* pueden utilizar para evitar un gobierno «claro y transparente». Aparecen así, a lo largo de la obra que presentamos, una serie de instituciones que adquieren un significado propio cuando se contemplan a la luz de las anteriores consideraciones: el procedimiento de las tres lecturas; la admisión, con las cautelas debidas, de las «enmiendas repentinas»; la distribución entre el debate estricto (Pleno) y el debate libre (Comisión de toda la Cámara); en especial, la búsqueda de calidad técnica y buen estilo en el fondo y en la forma de las leyes, que hacen de Bentham un precursor indiscutible de los estudios actuales sobre técnica legislativa. Sin olvidar que el autor ingenioso que ideó, entre otras muchas cosas, un *frigidarium* o *icehouse* para conservar los alimentos y una compañía llamada *Junctiana* para construir un canal entre el Atlántico y el Pacífico, no podía dejar de ofrecer al Parlamento otro artificio curioso: los paneles móviles para poner continuamente a la vista de toda la Asamblea las normas esenciales de su Reglamento.

Es verdad que faltan, en el esquema parlamentario benthamita, cosas tan importantes como los grupos parlamentarios y su influencia omnipresente en la vida cotidiana de las Cámaras. Pero éste es un reproche (presente, por ejemplo, en Carl Friedrich) que resulta injusto referirlo a Bentham y su generación, cuando sólo en los últimos años la teoría jurídico-política está empezando a vislumbrar el cambio sustancial que estos nuevos fenómenos han introducido en todos los sistemas constitucionales.

* * *

Vamos a concluir con una curiosa anécdota, que muestra gráficamente la influencia de Bentham sobre el mundo hispánico en la primera mitad del XIX. Cuenta George Borrow, el famoso «don Jorgito, el inglés», que cuando visitaba en 1835 los más escarpados rincones del cabo Finisterre fue confundido por los paisanos con un espía carlista, y aun con el propio don Carlos, cuyo desembarco en las costas españolas se tenía por inminente. Una vez arrestado, fue conducido ante el alcalde de Corcubión y, aclarada su personalidad, se produjo el siguiente diálogo, que reproducimos del libro de Borrow en la traducción española de Manuel Azaña:

«-*Alcalde*: Es verdaderamente ridículo que le hayan detenido a usted, tomándole por carlista.

-*Borrow*: No sólo por carlista, sino por don Carlos en persona.

-*Alcalde*: ¡Oh!, es de lo más ridículo: ¡confundir a un compatriota del gran Baintham con un bárbaro como ése!

-*Borrow*: Dispense usted, señor; ¿de quién ha dicho usted?

-*Alcalde*: Del gran Baintham; el que ha inventado leyes para el mundo entero. Espero verlas adoptadas dentro de poco en este desgraciado país.

-*Borrow*: ¡Oh! Quiere usted decir Jeremías Bentham. Sí, un hombre muy notable en su línea.

-*Alcalde*: ¡En su línea! ¡En todas las líneas! Es el genio más universal que ha producido el mundo; es un Solón, un Platón... y un Lope de Vega.»

TACTICAS PARLAMENTARIAS

JEREMY BENTHAM

Discurso Preliminar (*)

Desde que fue conocido el título de la presente obra, tuvo censores y apolojistas. La voz *Táctica*, decían unos, envuelve algo de insidioso; y se discurrirá que ella enseña el arte de revolver en una asamblea política, de seducirla, ó convertirla en instrumento de las miras de un hombre ó de un partido. Consérvese esa palabra, decían otros, supuesto que ella en su verdadero sentido espresa cabalmente lo que se quiere decir. No debe detenernos su acepción vulgar, la cual picará la curiosidad de un cierto número de lectores, que se figurarán hallar la idea del *Príncipe* de Maquiavelo.

He conservado el título, pero no por atraer á los que busquen el arte de los ardides políticos en las asambleas. Les advierto que no hay cosa ninguna mas contraria al objeto de esta obra. Tomada la táctica en el sentido de ellos, seria el arte de formar y dirigir un partido, de emplear hábilmente medios de corrupcion, de sorprender con inopinadas proposiciones la asamblea, de ponerla bajo la dominacion del miedo

(*) Escrito por Esteban Dúmont; véase, *supra*, nota sobre la edición. (*N. ed. lit.*)

cuando quieren conseguir algo repentinamente, de dar un aspecto odioso á sus adversarios por medio de falaces imputaciones, arrastrarlos á varios escesos para utilizarse de sus yerros, disponer diestras diversiones cuando no se reconocen los mas fuertes, aparentar controvertir un punto para obtener otro, y conseguir sus fines con una perfecta indiferencia sobre los medios. Es un complejo de sofismas, corrupcion, violencia y fraude. Tanto se parece semejante táctica á esta, como los venenos á los alimentos.

Esta obra ha de ser util á todos los gobiernos, sin exceptuar los mas absolutos, puesto que en todos ellos hay cuerpos y consejos, que se juntan para formar resoluciones, y que por consiguiente tienen necesidad de conocer el arte de deliberar. Pero va destinada mas especialmente á los estados monárquicos y mistos que tienen consejos representativos, en los cuales sobre todo importa estudiar el arte de dirigir las operaciones de una numerosa asamblea.

El reglamento interno de un congreso político es un ramo esencial de la lejislacion. Ningun escritor se ocupó hasta ahora en esto espresamente. Asi la presente materia es tan antiquísima como novísima; antiquísima en la práctica, y novísima en la teórica; y aun tan nueva bajo este aspecto, que carece todavía de una denominacion especial, y ha sido preciso inventar una espresion para designarla.

Si se abandonó este ramo de lejislacion, dimanó de no haberse conocido su importancia. No comprendieron suficientemente el influjo que el modo adoptado para las operaciones de una asamblea habia de ejercer sobre las operaciones mismas. *Son unas formalidades*, dijeron; y para los espíritus superficiales esta palabra *formalidad* deprime inmediatamente la majestad del objeto. Algunas formalidades son menudencias ó

pedanterías, y las desprecia el que piensa con grandeza.

Si pudiéramos formar puntualmente la historia de muchos cuerpos políticos, veríamos que—uno se conservó y otro se destruyó por la única diferencia en sus modos de deliberar y obrar.

Afianzar la libertad de todos los miembros, ayudar la memoria, disponer en un orden correspondiente las cuestiones que se tratan, presentar una discusión metódica, llegar por último á la fiel espresion de la voluntad jeneral, y perseverar en sus empresas; estas son las condiciones necesarias para la conservacion de una asamblea política. De tres peligros inminentes que constantemente la rodean tiene que precaverse; la precipitacion, la violencia y el fraude. Dos enemigos mayores tiene siempre á sus puertas: la *oligarquía*, con la que el corto número domina los deseos de la mayoría, y la *anarquía*, por la cual, celoso cada uno de su independendencia, se opone á la formacion de un deseo jeneral. ¿Cuáles son los medios defensivos de una asamblea política, si la asaltan todos estos peligros? No tiene otro que su sistema interno, que pueda salvarla en cuanto que él imponga habitualmente al cuerpo entero la necesidad de la moderacion, la reflexion y la perseverancia.

Si fueron tan débiles é ineficaces los antiguos Estados jenerales de Francia, fue porque nunca supieron establecer para sí una buena policía, ni buena forma de deliberar, y por consiguiente nunca pudieron formar una verdadera voluntad jeneral. Los diferentes brazos tenian que reproducir por entero sus opuestas pretensiones a cada nueva reunion, y con las mejores intenciones se inhabilitaban para obrar por su desórden interior. Semejantes Estados formaban mas bien una batahola que un congreso político y con dos palabras se puede espresar su verdadero carácter: fogosidad para lo

presente, y falta de prevision para lo futuro El patriotismo sin una buena disciplina tiene tan poca suerte en una numerosa asamblea, como el valor en los campos de batalla Este es suficiente para conseguir un triunfo instantaneo pero hay necesidad de otras muchas prendas para afianzar aciertos permanentes

El parlamento de Inglaterra, menos poderoso en su orijen que los Estados jenerales, pero mas regular en su creacion ha sabido conservarse en medio de las tempestades y reinando los príncipes mas absolutos.

No se halló en las selvas este sistema, como lo dice Montesquieu, ni se formó de una vez; sino que fue el fruto de la esperiencia, y se perfeccionó en cuantas tentativas hicieron para destruirle.

Entre tantos escritos como dieron a conocer la constitucion inglesa y no cesaban de ensalzarla, es de estrañar que ninguno de ellos hubiese tomado por materia de sus elojios una de sus partes menos conocidas y mas estimables el gobierno interior del parlamento, y las reglas a que se ha sujetado en el ejercicio de sus poderes. Estas formalidades sin embargo han tenido el mayor influjo en la conservacion y aumento de la libertad nacional. El arbol entero se atrajo las miradas de todos al estar crecido ya; pero sin dirigirse la atencion hácia su primer cultivo en el cercado que sirvió para proteger su debilidad, hasta que echase raices suficientemente profundas para resistir á las tempestades.

Este sistema de policia interior no se halla inserto en código ninguno, sino que se ha formado con la práctica, conservado por medio de la tradicion, y variado poquísimo casi de un siglo á esta parte.

La obra de Bentham es en gran parte una copia de este modelo; porque notando lo que se practicaba en el parlamento de Inglaterra, dedujo de ello una teoría. No

es, pues, esta una tarea en que la invencion haya tenido suma parte; pero cuanta menos invencion hay, tanto mayor es su seguridad: lo cual es una bellísima respuesta á los que han acusado á este autor de aficionado á innovaciones. Desde que halló establecido un sistema, que corresponde plenamente con el fin, le destinó para basa de sus observaciones con tanto gusto y confianza como si hubiera sido su inventor.

Verdad es, sin embargo, que se apartó del método inglés en ciertos casos, por no haberle parecido siempre el mejor posible, con especialidad para una asamblea de nueva creacion. Para trasplantar un sistema entero con éxito feliz, seria menester aclimatar al mismo tiempo muchas cosas accesorias, y algunas costumbres tan especiales que sirven de correctivo á las imperfecciones. Hay cierta práctica, por ejemplo, que no produce notables inconvenientes en Inglaterra, porque se formó una rutina que enseña á evitarlos, ó los reduce á casi nada. Trasládese la misma práctica á otra asamblea cuya constitucion no sea la misma ó que sea nociva todavía, y se esperimentará todo el mal del inconveniente, sin conocer los medios de desterrarle.

¡Cuántas dificultades no se evitan en el parlamento británico con la reunion de los miembros bajo las banderas de los dos partidos! Esta division misma de la asamblea en partidos está sujeta á grandes inconvenientes; pero es innegable que ella da un curso mas espedito á los negocios é impide una infinidad de proposiciones discordantes. Los jefes de ambos partidos se convierten en celadores activos que se observan recíprocamente, usan de perseverancia en lo resuelto y computan los medios del acierto. Bajo este aspecto deja de ser un malla ausencia habitual de las cinco sextas partes de la asamblea que las llama cuando las cree necesarias y cuando no pone de centinelas á los

directores dejando vacar á los demas á sus negocios ó á sus placeres.

Pero en una asamblea que no tuviera estos estandartes de partidos seria de temer mucho que careciesen de consecuencia y regularidad sus resoluciones: unas veces la actividad del mayor número seria perjudicial por la confusion que introduciria otras la falta de concierto haria malograrse las mejores deliberaciones ó daria lugar á fatales sorpresas. Luego es preciso que el reglamento hecho para una asamblea novicia prevea muchas dificultades que no se presentan jamas en un congreso antiguo.

No habria mas grave error que el prometerse los saludables efectos del réjimen inglés con solo abrazarle. No siempre la imitacion es semejanza en materias políticas. Esta conformacion exterior de gobierno no constituye mas que una máquina que se asemeja en la apariencia, y á la que le falta el principio vital.

Los que se fundan en la prosperidad de Inglaterra para proponer sus instituciones como un modelo universal, racionan malísimamente. Suponen que ella no hubiera podido prosperar en el mismo grado bajo un réjimen diferente por mil títulos; pero lo suponen sin prueba. Para deducir una conclusion lejitima, es menester mostrar que existe un enlace necesario entre tal ó cual grado de este réjimen, y la prosperidad del pais. Fuera de esto, semejante admiracion, tan trivial y fácil, no es mas que una frívola y perjudicial declamacion. Este tono de entusiasmo, y las alabanzas absolutas, forman solo malas cabezas, y no conducen mas que á malas imitaciones.

Debo añadir aquí que en el corto número de casos en que se desaprueba la práctica inglesa, estoy bien lejos de concluir que convendria á los ingleses el mudarla.

Cuando las cosas han formado una cierta rutina, convendrá mas en jeneral seguirla que mudarla con otros estilos que serian preferibles si se hubiese de comenzar; pero cuando todos los sistemas son igualmente nuevos, seria cosa absurda no elejir el mejor.

Con motivo de cada regla, hubiera deseado yo ciertamente presentar las diversas prácticas de los pueblos que tuvieron asambleas deliberantes, y querido transportar á los lectores á Atenas, Roma, Venecia y demas repúblicas de Italia; pero son muy defectuosos mis conocimientos sobre sus prácticas interiores. Los historiadores omitieron estas particularidades; sea que no las tuviesen por necesarias para sus contemporáneos que las conocian, ó mas bien que no sospechasen su valor.

Los que dirijian los negocios, no ignoraban el influjo de estos estilos, ni el uso que podia hacerse de ellos para dominar. El senado de Roma se servia de semejantes estilos como arte, para conservar y estender su poder; pero quanto ha podido recojerse de su práctica está bien distante de formar un sistema completo; y en el sistema lejislativo de la república romana hay dificultades que las mas doctas investigaciones no han podido aclarar.

No ha de comprenderse en la reconvencion que aquí hacemos á los historiadores el elocuente y profundo autor de la Historia de la *Anarquía de Polonia*, Mr. Rulhiere. Al contemplar este las desgracias de aquella república singular, que no careció de virtudes eminentes, nobles ejemplos, y patricios hábiles que habian previsto la ruina del estado y concebido arbitrios para salvarle, acabó reconociendo que el principio de todos los males estaba en las formalidades mismas de la deliberacion, formalidades viciosas que impedian la

creacion de un voto comun, y que en cualquier Estado á que las hubiesen transplantado hubieran connaturalizado la anarquía.

CAPITULO 1

Materia de la obra

La voz *táctica*, tomada del griego, y familiar por su aplicación á un ramo del arte militar, significa en general *el arte de poner en orden*. La misma voz puede servir para designar el arte de dirigir las operaciones de un cuerpo político, igualmente que el de conducir las evoluciones de un ejército.

Orden supone *fin*. La táctica, pues, de las asambleas políticas es la ciencia que enseña á dirijirlas hácia el fin de su institucion, por medio del orden que ha de observarse en sus pasos.

El fin, en este ramo de gobierno como en otros muchos, es de naturaleza *negativa*, por decirlo así. Se trata de evitar los inconvenientes é impedir las dificultades que han de orijinarse de una gran reunion de hombres llamados á deliberar en comun. El arte del legislador se limita á desterrar cuanto pudiera perjudicar al pleno ejercicio de la libertad é inteligencia de aquellos.

El bien ó mal que una asamblea puede hacer depende de dos causas jenerales. La mas palpable y eficaz es su *composicion*, y la otra su *modo de obrar*. Entre estas dos causas, únicamente la última pertenece á nuestro asunto: la composición de la asamblea, número y

calidad de sus individuos, su método electivo, y sus relaciones con los ciudadanos ó con el gobierno, todo esto es de la jurisdiccion de la constitucion política.

Me ceñiré á decir sobre este grande objeto, que la composicion de una asamblea legislativa será tanto mejor cuantos mas puntos de contacto tenga ella con la nacion; es decir, quanto mas parecido sea su interés al de la comunidad (1).

(1) Cuatro condiciones se requieren para infundir á la nacion confianza permanente en una asamblea que piensa representarla: 1.^o una eleccion directa; 2.^o la amovilidad; 3.^o ciertas condiciones para ser elector ó elejible; 4.^o un número proporcionado á la estension del pais. Las cuestiones de las particularidades sobre estos cuatro puntos son muy multiplicadas.

La eleccion ha de ser *directa*. Si pasa por muchos grados, el pueblo, que no elije mas que á electores, no puede mirar como obra suya á los diputados elejidos; y no se une á ellos por el afecto de la eleccion, ni por la idea del poder. Los elejidos no dependen del pueblo por gratitud, ni por responsabilidad. No hay union entre las clases superiores é inferiores, y queda imperfecto el vínculo político.

La *amovilidad* es absolutamente necesaria. ¿Qué es una eleccion? una solemne declaracion de que cierto sujeto goza actualmente de la confianza de sus comitentes. Pero esta declaracion no encierra una virtud milagrosa que afiance el jenio y futuras acciones de semejante sujeto. Es un absurdo hacer proferir á todo un pueblo esta grave necedad: "Declaramos que estos quinientos individuos que ahora tienen nuestra confianza, la tendrán igualmente en todo lo restante de su vida, hagan lo que quieran."

Las *condiciones* que han de exijirse son de una naturaleza mas dudosa. Las pecuniarias para ser elejible se fundan al parecer en una jeneral desconfianza contra los sujetos que no pueden presentar la prenda de una propiedad, y los consideran como menos afectos á la conservacion del órden establecido, ó como menos incorruptibles. Las condiciones requeridas para ser elector, llevan el objeto de no conferir un poder político á los que se suponen incapaces de ejercerle con inteligencia ó probidad. Es una precaucion contra la venalidad, la ignorancia, y la cabala.

En un tratado de *táctica* se supone una asamblea enteramente formada; y no se ocupa mas que en el modo con que ha de obrar para dirigir sus operaciones.

Pero hay puntos sobre los que puede dudarse si pertenecen á la parte constitucional ó á la táctica; por ejemplo, si todos los miembros tendrán los mismos derechos, ó si estos se repartirán entre ellos, de manera que los unos tengan el de proponer, y los otros el de declarar sobre una proposicion hecha ya; los unos el de deliberar sin votar, y los otros el de votar sin deliberar; si sus deliberaciones han de ser públicas; si ha de

El *número* es una consideracion de mayor gravedad. El ministerio legislativo exige prendas y virtudes que no son comunes, y que por desgracia apenas se hallan en una numerosa reunion de individuos.

La legislacion requiere una variedad de conocimientos locales que no puede conseguirse mas que en un crecido cuerpo de diputados escojidos en todas las partes del imperio. Es necesario que puedan conocerse y ventilarse todos los intereses.

La legislacion no es capaz de una responsabilidad directa. Una pequeña junta de legisladores puede tener intereses particulares, y hacer leyes contra el interés jeneral. Fácil seria al poder legislativo el someter á su influjo la mayoría; pero el *número* es un preservativo contra este peligro. Un cuerpo numeroso de legisladores amovibles participa mucho del interes comun para apartarse de él por largo tiempo, pues recaerian sobre ellos mismos las leyes opresivas, y hasta las rivalidades que se forman en una asamblea son la salvaguardia del pueblo.

Ultimamente, si el número de los diputados fuera cortísimo, la suma estension de los distritos electorales haria embarazosas las elecciones; y reduciendo casi á nada el valor de un voto, disminuiria proporcionalmente la autoridad de los electores sobre sus diputados, al mismo tiempo que aumentaria el valor relativo de las funciones, hasta el grado de es poner las elecciones á las intrigas y mas violentas contiendas.

Otras tres condiciones son necesarias para formar un gobierno representativo; la publicidad de las sesiones, la libertad de imprenta, y el derecho de petición.

permitírseles que se ausenten, y en caso de ausencia, si los derechos de un individuo serán transmisibles á otro; si la asamblea ha de permanecer una siempre, ó ha de estar obligada o autorizada á subdividirse.

He dado entrada en mi asunto á estas cuestiones, por haberme parecido que su examen está intimamente enlazado con el de las mejores reglas que han de seguirse en una deliberacion.

CAPITULO 2

1.^o De los cuerpos políticos

La expresión figurada de *cuerpo político* ha producido un sin número de ideas falsas y extravagantes; una analogía fundada sobre metáforas ha servido de basa á varios argumentos supuestos; y la poesía ha invadido el patrimonio de la razón.

Una asamblea ó colección de individuos, por el solo hecho de hallarse reunidos para ejercer un acto comun, forma lo que bajo ciertos aspectos puede llamarse un *cuerpo*.

Pero un cuerpo no supone necesariamente una *asamblea*, puesto que muchos individuos pueden declarar su concurso al propio acto sin juntarse, por ejemplo, firmando el mismo escrito. No hay cosa mas comun en Inglaterra que las *peticiones* dirigidas al parlamento por centenares y millares de individuos que las han firmado separadamente sin formar junta ninguna.

Este cuerpo tiene una existencia permanente, y aquel solo ocasional, y efimera, por decirlo así; de esta especie es el *jury* inglés.

Un cuerpo tiene una estension ilimitada en cuanto al

número; otro está circunscripto en cuanto al mismo.

Este cuerpo es privilegiado, esto no lo es. Es un cuerpo privilegiado aquel cuyos miembros, obrando juntamente con arreglo a una cierta direccion, han recibido derechos de que carecen los demas ciudadanos.

Se entienden por *cuerpos politicos* jeneralmente unos cuerpos privilegiados, que á título de esto tienen una existencia mas ó menos permanente, con frecuencia perpétua, y un determinado número.

Este cuerpo es simple, aquel compuesto. El parlamento británico es un cuerpo compuesto, que se forma de dos asambleas distintas y de la primera cabeza del Estado.

Se comprende con facilidad que del seno de un gran cuerpo formado ya pueden separarse momentáneamente cuerpos menos numerosos, á los cuales dan el nombre de *comisiones*.

El *concurso de muchos miembros á un mismo acto* es lo que constituye la operacion de un cuerpo político por ello se ve que el acto de una asamblea no puede ser mas que declaratorio, porque declara una *opinion* ó *voluntad*.

Todo acto de una asamblea ha debido comenzar siendo el de un individuo único; pero comenzando por un individuo todo acto declaratorio, expresion de una opinion ó voluntad, puede acabar siendo el de todo un cuerpo. “He aquí, dice Ticio, lo que me ocurre.” Sempronio puede decir igualmente: “eso es cabalmente lo que me ocurre a mi”.

La posibilidad, pues, de concurrir al mismo acto intelectual constituye el principio de unidad de un cuerpo (1).

(1) Nace de que efectivamente no hay mas que un acto intelectual que pueda ser idéntico entre muchos individuos, y constituir el principio de unidad de un cuerpo. No es capaz de

2.º De los cuerpos permanentes

Un cuerpo político permanente es un conjunto de individuos destinados á producir una serie de actos relativos al objeto de su institucion. Estos actos serán de todos, si hay unanimidad; pero como es imposible que en una reunion numerosa de individuos exista una perfecta y constante identidad de dictámenes, se ha convenido en dar la misma fuerza al acto de una mayoría que al del número total.

La imposibilidad de un jeneral y constante concurso de pareceres en una asamblea está demostrada por la esperiencia de todas las edades y lugares. Un gobierno en que el cuerpo legislativo estuviera sujeto á esta ley de unanimidad es una tan palpable e stravagancia, que, sin el ejemplar de la Polonia, no podria persuadirse uno de que hubiera ocurrido jamas en el ánimo humano: pero el ejemplar de la Polonia manifiesta igualmente que si puede establecerse semejante ley, es imposible su observancia, ó resulta de ella la mas horrenda anarquía.

Cuando se atiende á la decision de un cuerpo político, lo que en primer lugar desearian es obtener el unánime voto de sus miembros; pero siendo como

ello un acto corporal; semejante acto, propio del individuo que le ejerce, no presenta basa ninguna para esta identidad: que el senado romano declare que el consul Opimio dará muerte á Tiberio Graco; esta decision es literalmente y sin rodeos acto de cada senador que contribuye á ella con su voto. Que Opimio, por consiguiente, mate de una estocada á Graco; esta estocada es acto de Opimio únicamente. Los juristas dirán que este acto no es menos del senado que el otro: *Qui facit per alium, facit per se*. No examinaré si esta sutileza, que se dirige á confundir una persona con otra, puede tener alguna utilidad, y me limito á notar aquí que si esta estocada, para abreviar y espresarme de un modo mas palpable, se representa como acto del senado no puede ser mas que en un sentido metafórico.

imposible semejante unanimidad, desean en segundo lugar el voto que se acerca mas á ella. Esto induce á contentarse con el voto de simple mayoría; porque por mas distante que se halle del verdadero voto universal, se acerca mas á él que el contrario.

¿Son iguales los números por ambas partes? Resulta de ello que no hay acto jeneral. Destruyendo cada voto el opuesto, no hay resuelta conclusion ninguna; y las cosas han de permanecer en su anterior estado, sin que haya necesidad de dar voto preponderante á nadie.

No he dicho hasta ahora nada de los casos de ausencia, que mudan de continuo la identidad de la asamblea. ¿Qué decir de un voto que no se declara? No pertenece á uno ni otro lado, y no podemos contarle en la composicion del voto jeneral.

Anular el voto de la asamblea á causa de los ausentes, seria dar á los votos de estos el mismo efecto que si se hubieran declarado por el partido de la minoría; lo que en la suposicion no han hecho. El verdadero valor del voto de un ausente en el cómputo de los votos, hablando matemáticamente, es de *uno menos uno*, lo cual es igual á cero; y darle el valor de *mas uno* ó *menos uno*, seria un cómputo falso.

Pero, ¿hay necesidad siempre de tener una decision? Sin duda que no: hay muchos casos en que seria peligroso el permitir obrar enteramente solo á una corta porcion de la asamblea. Querrán mejor no tener decision, que tener una que no encierre una proporcion cierta de los votos del cuerpo entero. Se fijará de antemano el número necesario para lejitimar un acto de la asamblea. No hago mas que apuntar aquí esta cuestion que ventilaré en otro capítulo.

Me basta el haber hecho reparar aquí que aquella fórmula ordinaria, *esta ha sido la decision de la asamblea*, declara unos hechos muy diferentes. La única

identidad que existe en una asamblea cuya composicion numérica varía siempre es el efecto legal de sus decisiones.

Esta es mucha metafísica, dirán quizás; pero respondo que era necesaria, supuesto que se queria explicar la naturaleza de un *cuerpo político* sin valerse del estilo figurado. Esta espresion ha servido de pretesto para interminables alegorías, las cuales se han convertido en basa de infinitos raciocinios pueriles. Se ha agotado la imaginacion de los escritores en dar á los cuerpos políticos las propiedades de los cuerpos físicos. Unas veces son unos cuerpos mecánicos, en cuyo caso se trata de palancas, muelles, rodages, choque, frotacion, balance, y preponderancia; otras son cuerpos animados, y hacen uso entonces de todo el lenguaje de la fisiología; hablan de salud, enfermedad, rigor, imbecilidad, corrupcion, disolucion, sueño, muerte, y resurreccion. No sé cuantas obras políticas se reducirian á la nada, si las despojaran de aquella jerigonza poética, con que piensan crear ideas cuando se combinan palabras únicamente.

Es verdad que, sea para abreviar, ó sea para atemperar la sequedad de la materia, es lícito el valerse de algunos rasgos del sentido figurado; y aun hay necesidad con frecuencia de ello, supuesto que las ideas intelectuales no pueden espresarse jamas sino por medio de imágenes sensibles: pero han de observarse dos precauciones en semejante caso: la una, de no perder nunca de vista la sencilla y rigurosa verdad; es decir, de estar siempre en disposicion de trasladar claramente el lenguaje figurado al natural; y la otra, de no fundar ninguna conclusion sobre una espresion figurada, en lo que ella tiene de impropio; esto es, cuando no concuerda ya con el verdadero hecho.

El estilo figurado, utilísimo para la comprension,

cuando viene á continuacion del sencillo, le es perjudicial cuando ocupa su lugar. Las figuras nos habitúan á discurrir sobre falsas analogías y forman alrededor de la verdad unas tinieblas, en que los mas perspicaces talentos penetran con suma dificultad.

CAPITULO 3

De la publicidad

Antes de pasar á individualizar las operaciones de una asamblea, pongamos á la cabeza de su reglamento la ley mas acomodada para afianzarle la confianza pública, y encaminarla constantemente hácia el fin de su institucion.

Esta ley es la de la *publicidad*.

La discusion de esta materia se divide en seis partes. 1.^o Las razones justificativas: 2.^o el exámen de las objeciones: 3.^o los puntos á que ha de tenderse la publicidad: 4.^o las excepciones: 5.^o los medios de publicidad: 6.^o algunas observaciones sobre la práctica inglesa.

1.^o Razones justificativas

Primer beneficio de la publicidad: *contener á los miembros de la asamblea dentro de su obligacion*.

Cuanto mas espuesto está el ejercicio del poder político á un sin número de tentaciones, tanto mas poderosos motivos conviene dar á los que estan

revestidos con él para desecharlas: pero la vijilancia del público es el mas constante y universal de todos ellos. El cuerpo del público forma un tribunal, y uno que vale mas que todos los otros juntos. Puédesse afectar que se desprecian sus decretos, y representarlos como unas opiniones fluctuantes y diverjentes que se destruyen unas á otras; pero cada uno conoce que este tribunal aunque capaz de error, es incorruptible, que aspira incesantemente á instruirse, que encierra toda la sabiduría y justicia de una nacion, que decide siempre sobre la suerte de los hombres públicos, y que son inevitables las penas que pronuncia. Los que se quejan de los juicios de este tribunal, no hacen mas que apelar á él mismo; y resistiéndose el hombre virtuoso á la opinion del dia, y haciéndose superior al clamor jeneral, cuenta y pesa los votos de los que se le asemejan.

Si fuera posible eximirse de este tribunal: ¿quién podria quererlo? No el hombre de bien, ni el ilustrado sin duda ninguna, supuesto que á la larga no tienen ellos nada que temer de este tribunal, del cual han de esperarlo todo. Podemos colocar en tres clases á los enemigos de la publicidad: una del malhechor que querria ocultarse de las miradas de su juez; otra del tirano que hace por ahogar la opinion pública, cuya voz temen oír sus oídos; y la última del hombre tímido ó indolente que censura la incapacidad jeneral para encubrir la suya.

Dirán quizá que una asamblea numerosa mas particularmente forma un público interior, que á sí misma se sirve de freno. Respondo que una asamblea, por mas numerosa que sea, no lo será nunca suficientemente para substituir bajo este aspecto al verdadero público. Estará dividida de continuo en dos partidos, que carecen, cada uno con respecto al otro, de las necesarias calidades para desempeñar el ministerio

de jueces. Fáltales la imparcialidad; y cualquiera que sea la conducta de un individuo, estará seguro casi siempre del voto de los unos y la contradicción de los otros. La censura interior no bastará nunca sin el socorro de la exterior para afianzar la probidad; teme uno poco las reconvenciones de sus amigos, y se vuelve casi insensible á las de sus enemigos; y encerrado en un corto recinto, el espíritu de partido desfigura tanto las censuras como las alabanzas.

Segundo beneficio de la publicidad: *Asegurar la confianza del pueblo, y su consentimiento en las resoluciones lejislativas.*

Anda errante siempre la sospecha alrededor del misterio; parece verse un crimen en donde se descubre un secreto afectado, y rara vez se engaña; porque ¿á qué fin ocultarse uno, si no teme ser visto? Cuanto mas importa á la bajeza el cercarse de tinieblas, otro tanto mas importa á la inocencia el caminar á la vista de todos, para no caer en poder de su contraria. Una verdad tan patente se presenta por sí misma en el ánimo del pueblo; y si no la sujiriera la luz natural, bastaria la malignidad para acreditarla. Preparado en las tinieblas el mejor proyecto, causara mayor espanto en ciertas circunstancias que el peor bajo los auspicios de la publicidad.

Pero, ¡qué confianza y seguridad, no digo para el pueblo, sino para los mismos que gobiernan en una política abierta y franca! Póngase el gobierno en la imposibilidad de hacer nada sin saberlo la nacion; pruébele que él no puede engañarla ni sorprenderla, y se quitan al descontento cuantas armas le hubiera sido posible dirigir contra el gobierno. El público devuelve duplicada á este la confianza que él le manifiesta; pierde la calumnia su fuerza; pues sus culebras se alimentan de tósigo en las cavernas, por serles mortífera la claridad del dia.

No intento negar que una política secreta aleja de sí á veces algunos inconvenientes; pero no dudo de que ella á la larga los forma en mayor número que los impide; y que de dos gobiernos que caminan, el uno por las sendas del misterio, y el otro por las de la publicidad, el último tiene una fuerza, una valentía y reputacion que le harán superior á todas las disimulaciones del otro.

Considérese aparte el efecto que las deliberaciones públicas sobre las leyes, providencias, impuestos, y conducta de los hombres públicos, han de producir en el espíritu jeneral de una nacion á favor de su gobierno. Se han refutado las objeciones, confundido los rumores falsos, y puesto á la vista de todos la necesidad de los sacrificios que se exigen de los pueblos. La oposicion con todos sus esfuerzos, tan lejos de causar perjuicio á la autoridad, le hace un particular servicio; en cuyo sentido puede decirse ciertamente *que lo que resiste apoya*; porque el gobierno está mucho mas seguro del acierto jeneral de una providencia, y de la aprobacion pública, despues que ambos partidos han luchado en un combate que ha tenido á la nacion entera por testigo.

En un pueblo que haya tenido asambleas públicas por mucho tiempo, habrá llegado el espíritu público á una altura mas elevada; serán mas comunes las sanas ideas; é impugnadas públicamente las preocupaciones nocivas, no por retóricos, sino por estadistas, tendrán menos predominio. Hasta el vulgo estará mas sobre sí contra el embaucamiento de los demagogos y las ilusiones de los impostores. Serán mas estimados los grandes ingenios, y se valuarán mejor en su justo valor las frivolidades de los talentos floridos. Habrá penetrado en todas las clases de la sociedad un hábito de razon y de moderada discusion. Acostumbradas las pasiones á una lucha pública, habrán aprendido á respetarse recíprocamente, y perdido aquella feroz sensibilidad, que en los pueblos

sin libertad ni esperiencia los hace el juguete de todos los sobresaltos y sospechas. Aun en las circunstancias en que el descontento se manifiesta con mayor estrépito, no son presajos de rebelion estas demostraciones de inquietud. Descansa la nacion sobre hombres de confianza que una larga costumbre le ha dado á conocer, y la oposicion legal contra toda providencia impopular aleja hasta la idea de una resistencia ilejítima. Si aun el voto público sale desgraciado contra un partido muy poderoso, se sabe que no se juzga sin apelacion la causa; no se desaniman, porque pueden medir sus progresos; y la paciencia perseverante es una de las virtudes de los paises libres.

El órden mismo que reina en las discusiones de una asamblea política forma, por imitacion, el espíritu nacional. Se reproduce semejante órden en las reuniones, corrillos, y juntas inferiores, en que gusta el pueblo de volver á hallar la regularidad de que ha formado concepto en su modelo mayor. ¡Cuantas veces se vió en Lóndres que en la efervescencia de un tumulto se atraian diversos oradores la misma atencion que en el parlamento! El pueblo se ponía alrededor de ellos, los escuchaba silencioso, y se portaba con un grado de moderacion que ni aun se concibe en aquellos estados tiránicos, en que el populacho, alternativamente ufano y tímido, es tan despreciable en sus arrebatos como en su sumision. Sin embargo, el réjimen de la publicidad, muy imperfecto todavía y nuevamente tolerado, sin establecerse por las leyes, no ha tenido lugar de producir todos los buenos efectos que han de resultar de él. Por lo mismo se han visto diversos levantamientos cuya única causa estribaba en la precipitacion con que se habia obrado, sin tener la precaucion de ilustrar al pueblo (1).

(1) Por ejemplo en 1780; en el negocio de los católicos.

Cuanto mas importa á los pueblos el conocer la conducta de los que gobiernan, tanto mas importa á estos últimos el conocer los verdaderos deseos de los primeros. No hay cosa mas fácil que esto en el reinado de la publicidad; pues habilitan al público para formar un concepto ilustrado, cuyo curso se manifiesta con facilidad. ¿Qué puede saberse con certeza bajo un réjimen contrario? El público prosigue siempre en su rumbo, hablando y juzgando de todo; pero juzga sin tener los documentos de la causa, y aun por falsos documentos; y no fundándose su opinion en el conocimiento de los hechos, es totalmente diferente de lo que hubiera sido á tener por basa la verdad y no se crea que el gobierno puede desvanecer á su propio antojo unos errores que le hubiera sido fácil impedir; pues una esplicacion tardía no repara siempre el mal de la primera impresion errónea. El pueblo, con lo poco que se trasluce de un proyecto, habrá concebido siniestros recelos. Los suponemos mal fundados, pero no importa; se ajita y murmura, se difunden los sobresaltos, y se prepara la resistencia. ¿Le bastará al gobierno el hablar y dar á conocer la verdad, para mudar esta disposicion del espíritu público? Sin duda que no: es obra únicamente del tiempo, de la confianza; permanecen las imputaciones odiosas, y las esplicaciones que solo se hacen por necesidad pasan por una declaracion de debilidad. Asi, hasta lo bueno se desgracia cuando va mal emprendido, y se ha chocado con las inclinaciones del pueblo. La historia de José II es rica en ejemplares de errores de esta especie.

Tercer beneficio de la publicidad: *Proporcionar á los electores la facultad de obrar con conocimiento de causa.*

¿De qué vale renovar las asambleas, si el pueblo está precisado siempre á escojer entre unos hombres que él

no ha tenido medios de juzgar?

El ocultar al público la conducta de sus mandatarios es agregar la inconsecuencia á la prevaricacion, y decir á los delegantes: “elejireis ó desechareis á tales ó cuales de vuestros diputados, sin saber por qué os está vedado el obrar con razon; y en el ejercicio del mayor poder vuestro, no tendreis mas guia que la casualidad ó el antojo”.

Cuarto beneficio de la publicidad: *Proporcionar á la asamblea la facultad de aprovecharse de las luces del público.*

Un pueblo muy numeroso para obrar por sí mismo está obligado indudablemente á dar sus poderes á varios diputados; pero ¿tendrá en concentracion esta asamblea toda la inteligencia nacional?, ¿aún es posible que estos electos sean, bajo todos los aspectos, los mas ilustrados, capaces y sabios de la nacion; y que posean por sí solos todos los conocimientos jenerales y locales que el ministerio de establecer leyes requiere? Este portento de eleccion es una quimera; la opulencia y una distinguida clase serán siempre, en tiempos pacíficos, las mas acomodadas circunstancias para conciliarse los Votos del mayor número. Los hombres que cultivan por estado su inteligencia, tienen rara vez los medios de entrar en la carrera política; Locke, Newton, Hume, Adan Smith, y otros muchos sujetos de ingenio, no tuvieron asiento en el parlamento; y las ideas mas benéficas dimanaron siempre de individuos retirados. El plan que distinguió al ministerio de Pitt, el fondo de amortizacion, era, como se sabe, fruto de los cálculos del doctor Price, quien quizá no hubiera tenido jamas tiempo desocupado para entregarse á semejantes investigaciones, si le hubieran distraido las ocupaciones políticas. El único sujeto que tuvo ideas sanas desde el orijen de la contienda con las colonias de la América, y que hubiera

evitado una guerra á la nacion, si le hubieran escuchado, fue un eclesiástico, excluido por su estado de la representacion nacional (1). Pero, sin estendernos á mas particularidades, es cosa facil de conocer cuan seguro medio es la publicidad para recojer todas las luces de una nacion, y hacer salir á luz por consiguiente pensamientos útiles.

Quizá se creerá que me aparto de la gravedad de la presente materia, si pongo en cuenta, entre los beneficios de la publicidad, *la diversion que resulte de ella*; digo la diversion en sí misma, separada de la instruccion, aunque de hecho no es posible separarla.

Pero el que mirara como frívola esta consideracion, discurriria malísimamente. Lo que se llama *útil*, es lo que promete un bien. La diversion es un bien muy real, y esta especie de gusto en particular me parece suficiente por sí sola para hacer que la felicidad de la nacion que goza de ella sea superior á la de las que no la conocen.

Las memorias son una de las partes mas divertidas de la literatura francesa, y pocos libros hay que se soliciten con mayor jeneralidad; pero no salen á luz las memorias sino mucho tiempo despues de los acaecimientos, ni andan en manos de todos. Los diarios ingleses son unas verdaderas memorias, publicadas en el momento de ocurrir los sucesos, y en que se hallan todas las discusiones parlamentarias, cuanto concierne á los que representan sobre el teatro político, todos los hechos libremente espuestos, y las opiniones francamente ventiladas. No sé que emperador habia propuesto un premio al que inventase un nuevo gusto: nadie le ha merecido mejor que el primero que puso á la vista del público las ocurrencias de una asamblea lejislativa (2).

(1) El dean Tucker.

(2) Véase la *Filosofía moral de Paley*, lib. VI, cap. 6. Remito al lector á este pasaje, al que nada puede añadirse.

2.º Objeciones

Si la publicidad es tan favorable, por tantos títulos, para los mismos que gobiernan, y propia para preservarlos de las injusticias del público, y proporcionarles la mas grata recompensa de sus tareas; ¿por qué son ellos tan jeneralmente enemigos de este réjimen? ¿Será necesario buscar la causa en los vicios, y en el deseo de gobernar sin responsabilidad de su conducta, y de toda inspeccion de engañar al pueblo, y esclavizarle por medio de su ignorancia? Semejantes motivos pueden no ser ajenos de muchos de ellos; pero atribuirlos á todos, seria el lenguaje de la sátira. Puede haber sobre este particular algunos errores de buena fé, y fundados en objeciones especiosas: tratemos de reducirlas á su justo valor.

Primera objecion. “El público es un juez incompetente de las operaciones de una asamblea política, en razon de la ignorancia y pasiones de la mayoría de los que le componen”.

Si llegara yo hasta el grado de confesar que no hay quizá en la masa del público un individuo entre ciento que sea idóneo para formar un juicio ilustrado sobre las cuestiones que se ventilan en una asamblea política, no me acusarian de atenuar la objecion; y sin embargo, aun en este grado no me pareceria ella de fuerza ninguna contra la publicidad.

Semejante objecion tendria alguna solidez, si quitando al tribunal popular los medios de juzgar bien, le quitasen igualmente el capricho de juzgar; pero el público juzga, y juzgará siempre. Si él se abstuviese de juzgar por el miedo de hacerlo mal, tan lejos de acusar su ignorancia, habríamos de admirarnos de su sabiduría; y un pueblo que supiera suspender su juicio, no se compondria de hombres vulgares, sino de filósofos.

La publicacion de los documentos, dirán, aumentará el número de los malos jueces en una proporción muy superior á la de los buenos.

Respondo á esto, que para el objeto de la cuestion es necesario dividir al público en tres clases: la primera se compone de la parte mas numerosa que se ocupa poquísimamente en los negocios públicos, y que no tiene lugar de leer ni tiempo desocupado para discurrir. La segunda se forma de los que hacen una especie de juicio, pero un juicio prestado, un juicio sobre palabra ajena, sin tomarse la molestia, ó sin tener la capacidad de formar una opinion por sí mismos. La tercera está compuesta de los que juzgan por sí mismos, con arreglo á los informes mas ó menos puntuales que les ha sido posible proporcionarse.

¿A cuál de estas tres clases de hombres puede perjudicar la publicidad?

No á la primera, visto que en la hipótesis es nula para ellos. Tampoco á la tercera: la cual juzgaba antes, y juzga ahora; pero juzgaba mal por informes muy poco puntuales, y juzgará mejor cuando la hayan puesto en posesion de los verdaderos documentos.

En cuanto á la segunda clase, hemos dicho que son prestados sus juicios, y el eco de los de la tercera. Pero mejor instruida y juzgando mejor esta clase, comunicará mas sanas opiniones á los que las reciben enteramente formadas de ella. Rectificando las unas, se habrán rectificado las otras; y purificando la fuente, se habrán purificado los conductos.

Para decidir si la publicidad puede perjudicar ó servir, basta considerar unicamente la clase que juzga, porque ella sola arrastra el curso de la opinion. Pero si esta clase juzga mal, nace de que ignora los hechos, ó que no posee los datos necesarios para formar un buen juicio. He aquí, pues, la lójica de los partidarios del

misterio: “Sois incapaces de juzgar porque estais en la ignorancia; y permaneceris en ella, porque sois incapaces de juzgar”.

Segunda objecion: “La publicidad puede esponer al odio público á un miembro de la asamblea, por actos que serian por ventura dignos de la gratitud nacional.”

Esta objecion hace parte de la primera; la incapacidad del pueblo para distinguir á sus amigos de sus enemigos.

Si un individuo de una asamblea política careciera de la suficiente entereza para despreciar una momentánea injusticia, le faltaria la primera prenda de su estado. Es propiedad del error no tener mas que una duracion accidental que puede cesar á cada momento, mientras que la verdad es indestructible. Se trata unicamente de hacerla patente, á lo que concurre todo en el réjimen de la publicidad. ¿Es conocida una vez la injusticia? Se convierte en aprecio el aborrecimiento, y aquel que á costa del crédito de un dia se atrevio á jirar esta letra de cambio contra lo venidero, queda doblemente pagado.

La publicidad, bajo el aspecto de la reputacion, es mucho mas útil que perjudicial para los miembros de la asamblea. Es su salvaguardia contra las malignas imputaciones y las calumnias. No es posible atribuirles discursos falsos, disimular el bien que ellos han hecho, ni dar pérfidas intenciones á su conducta. Si aquellas se han interpretado mal, desvanece una esplicacion pública los falsos rumores, y no deja campo ninguno para las censuras clandestinas.

Tercera objecion: “El deseo de la popularidad puede sujerir proposiciones peligrosas á varios miembros de la asamblea: la elocuencia que se cultiva, lo es mas de seduccion que de razon, y mas la de un tribuno del pueblo, que la de un legislador”.

Esta objecion pertenece de nuevo á la primera; es

decir, la incompetencia del pueblo para juzgar sobre sus verdaderos intereses, y hacer distincion entre sus amigos y aduladores.

Este peligro es poco temible en un estado representativo, en que no es llamado el pueblo á votar sobre las resoluciones políticas. Los discursos de los oradores que no le son conocidos mas que por los diarios, no tienen el influjo de las apasionadas arengas de un demagogo sedicioso; ni llegan á él mas que pasando por un intermedio que los enfria: fuera de que van acompañados de argumentos contradictorios, que en el supuesto caso tienen toda la superioridad de lo verdadero sobre lo falso.

La publicidad de los debates ha arruinado mas que formado á los demagogos. Un hombre que se ha ganado toda el aura popular, no tiene mas que entrar en el parlamento para dejar de ser formidable. Colocado en medio de los iguales ó superiores suyos, no sienta cosa ninguna que no se impugne; se reducen sus ponderaciones á la justa medida de lo verdadero; queda humillada su presuncion; el deseo de una momentánea popularidad no produce mas que la ridiculez, y el adulator del pueblo acaba llenando de fastidio al pueblo mismo.

Cuarta objecion: “Esponiendo en un estado monárquico la publicidad de las asambleas á los miembros al resentimiento del jefe del estado, puede perjudicar á la libertad de sus decisiones.”

Esta objecion, mas especiosa que las anteriores, se desvanece, y aun se convierte en argumento favorable para la publicidad, cuando la examinamos. Si para semejante asamblea hay peligro por parte de aquel jefe, no hay tampoco salvaguardia ninguna mas que en la proteccion de la opinion pública. La precaucion de las deliberaciones secretas seria mas aparente que real; y

los pasos de la asamblea llegarían siempre á la noticia de este superior, mientras se ignorarían por los que no desearan más que protegerla, si les facilitaran los medios.

Luego si una asamblea política prefiriera el régimen secreto alegando la necesidad de libertarse de la inspección de este jefe, no hay que engañarse en ello: sería únicamente un pretexto. El verdadero motivo de este proceder sería más bien un deseo de sujetarse á su influjo, sin esponerse mucho á la censura pública; porque, ¿de qué inspección se eximen, excluyendo al pueblo, más que de la del pueblo mismo? ¿Carece de agentes y de espías el jefe? ¿No se halla él invisible y presente al mismo tiempo en el seno de esta asamblea?

Propondrán como una objeción contra el régimen de la publicidad, que es un sistema de *desconfianza*. Sin duda ninguna que es uno; pero: ¿no va fundada toda buena institución política sobre esta base? ¿De quien será preciso desconfiar más que de aquellos á quienes se confiere una suma autoridad, con grandes tentaciones de abusar de ella? Considérense los objetos de sus obligaciones; no son los propios negocios suyos, sino los ajenos, complicados, que la indolencia sola movería á abandonar, y que exigen la más laboriosa atención. Contemplemos sus intereses personales, y los veremos opuestos á menudo con los que les están confiados: ellos poseen todos los medios de servirse á sí mismos á costa del público, sin poder ser convencidos de malversación. ¿Qué resta, pues, para superar todos estos peligrosos motivos, más que crear un interés de una fuerza superior? ¿Ni cual puede ser este sino el respeto á la opinión pública, el temor de sus juicios, el deseo de la gloria, en breves palabras, cuanto resulta de la publicidad?

A todo se es tiende la eficacia de este gran medio; á

la legislacion, gobierno y judicatura. Ningun bien estable, sin publicidad; ni mal ninguno durable bajo sus auspicios.

3.^o Objetos que ha de abrazar la publicidad

La publicacion de lo que pasa en la asamblea ha de estenderse á los siguientes puntos:

- 1.^o El tenor de cada proposicion.
- 2.^o El de los discursos y argumentos en pro y en contra.
- 3.^o El éxito de cada proposicion.
- 4.^o Número de los votos de una y otra parte.
- 5.^o Nombres de los votantes.
- 6.^o Documentos justificativos, en que se ha fundado la decision.

No me detengo en probar que es necesario el conocimiento de todos estos puntos, para poner al tribunal del público en disposicion de formar un juicio ilustrado; pero pueden hacer una objecion contra la publicidad de los respectivos números de votantes. Hay riesgo, dirán, de debilitar la autoridad de los actos de la asamblea, y dar aliento á la oposicion en los casos en que es corta la pluralidad.

Respuesta. Es menester distinguir entre la oposicion ilegal y la legal. No es de presumirse la primera, y no es un mal la segunda.

No es de presumirse la primera, digo. La existencia de un gobierno rejido por una asamblea está fundada sobre una disposicion habitual á conformarse con el voto de la pluralidad. No se cuenta con una constante unanimidad, por saberse que ella es imposible; y un partido, en el caso de verse vencido por una pequeña pluralidad, bien lejos de hallar en esta circunstancia un

motivo para entregarse á una resistencia ilegal, no ve en ello mas que una razon para esperar un triunfo próximo.

Si con arreglo á esto se establece una oposicion legal, no es ella un mal; porque siendo el número comparativo de los votos la única medida de probabilidad en la rectitud de las decisiones, síguese que la oposicion legal no puede fundarse mejor que dirijiéndose por esta probabilidad. Póngase el caso de una decision jurídica. Que haya habido dos juicios, el uno dado por la menor pluralidad posible, y el otro por la mayor: ¿no seria cosa mas natural el interponer apelacion contra el primero que contra el segundo?

Sin embargo, la necesidad de la apelacion en materia judicial, no es, ni con mucho, de la misma importancia que en puntos lejislativos. Las decisiones de los jueces se aplican á casos particulares únicamente; pero las de una asamblea lejislativa arreglan los intereses de una nacion, y tienen consecuencias que incesantemente se renuevan.

¿Creerian obtener mayor sumision ocultando al público los diferentes números de los votos? Padecerian error en ello. Reducido á conjeturas el público, dirijirá este misterio contra sus autores, y tendrá mucha facilidad para estraviarse con falsos informes. Una corta minoría se figurará estar próxima á la pluralidad, y se valdrá de mil arbitrios insidiosos para engañar al público sobre su verdadera fuerza.

El congreso americano, durante la guerra de la independencia, tenia la costumbre, si no me equivoco, de dar como unánimes todas sus resoluciones. Sus enemigos vieron en esta precaucion misma la necesidad de ocultar una discordia habitual. Aquella asamblea, tan sabia por otra parte, quiso mas esponerse á esta sospecha que dar á conocer los grados de disenso en las providencias que adoptaba. Pero aunque semejante

superchería haya salido bien en este caso particular, no prueba esto su jeneral utilidad. Bien seguro el congreso de la confianza de sus constituyentes, tenia su aprobacion en el uso de un ardid que se dirigia á deslumbrar á sus enemigos.

Han de publicarse los nombres de los votantes, no solamente para poner al público en estado de conocer las máximas habituales de sus diputados y su continua asistencia á las sesiones, sino tambien por otro motivo. La calidad de los votos influye en la opinion igualmente que su número. El querer que todos ellos tengan el mismo peso, seria querer que la necesidad tuviese el mismo influjo que la sabiduría, y que el mérito obrase sin motivo y recompensa.

4.º Excepciones de la regla de la publicidad

Ha de suspenderse la publicidad en los casos en que produciria los siguientes efectos:

- 1.º Favorecer los proyectos de un enemigo.
- 2.º Ofender sin necesidad á personas inocentes.
- 3.º Imponer una pena muy severa á algunos culpables.

No puede hacerse una ley absoluta de la publicidad, porque es imposible preveer todas las circunstancias en que una asamblea puede hallarse. Se hacen reglas para un estado de calma y seguridad; pero no pueden hacerse para otro de disturbios y peligros. El secreto es un medio de conspiraciones; no le convirtamos, pues, en réjimen de un gobierno regular.

5.º Medios de publicidad

He aquí los medios de publicidad de que puede

hacerse uso en todo ó en parte, segun la naturaleza de la asamblea, y gravedad de los negocios:

1.º Publicacion auténtica de las transacciones de la asamblea por un plan completo, que abrace los seis puntos espresados en el artículo antecedente.

2.º Uso de los taquígrafos para los discursos, y para los interrogatorios en caso de exámen.

3.º Tolerancia de otras publicaciones no auténticas para la misma materia.

4.º Admision de estraños en las sesiones.

El uso de taquígrafos seria indispensable en el caso de querer poseer el tenor íntegro de los discursos; pero no puede recurrirse á este medio, mas que en las discusiones de suficiente importancia para justificar este gasto. En Inglaterra tienen las partes la libertad de valerse de él en una causa ordinaria; y en el solemne proceso de M. Hastings, la cámara de los comunes por una parte, y el acusado por la otra, tenian sus taquígrafos; teniendo ademas la de los lores el suyo en clase de juez.

Con respecto á las publicaciones no auténticas, es necesario tolerarlas, sea para impedir la negligencia y mala fé de los informantes de oficio, ó sea para desterrar toda sospecha de ello. Un privilegio esclusivo se miraria como una certificacion de falsedad. Por otra parte, la publicacion auténtica de los acuerdos de una asamblea no puede hacerse mas que con una lentitud que no contentaria la impaciencia pública, sin contar el mal que pudieran causar falsos informes en el intermedio, antes que la publicación auténtica llegara á destruirlos.

Los diarios no oficiales desempeñan este objeto completamente. Su buen éxito depende del ansia del público, y su talento consiste en satisfacerla. Se ha llegado á tanto grado de celeridad en Inglaterra, que

unos debates que se habrán prolongado hasta las tres ó cuatro de la mañana estarán impresos, desde el siguiente dia, en diez y seis columnas en folio de letra menuda, y distribuidos antes de mediodia en la capital.

La admision del público en las sesiones es un punto importantísimo; pero exige esta materia esplanaciones que serian inoportunas aquí. La trataremos aparte.

La principal razon para esta admision es que se dirige á infundir confianza en las relaciones de los diarios, ó por mejor decir, que es la condicion esencial de ella. Si el público fuera excluido, estaria inclinado siempre á sospechar que alteran la verdad, ó que á lo menos suprimen una parte suya, y que ocurren en la asamblea muchas cosas que él no conoce. Pero, prescindiendo de esta garantia, es cosa utilísima para la reputacion de los miembros de la asamblea el ser oidos por testigos imparciales, y juzgados por una porcion del público que se renueva todos los dias. Es para ellos esta presencia de los estraños un poderoso motivo de emulacion, al mismo tiempo que un saludable freno contra las diversas pasiones á que los debates pueden dar origen (*).

6.^o Estado de cosas en Inglaterra

Para formarse una idea cabal del estado de las cosas en Inglaterra, con relacion á la publicidad, es necesario atender á dos objetos bien diferentes: los reglamentos y la práctica actual.

He aquí los reglamentos:

1.^o Prohibicion de entrar á todos los estraños, esto es,

(*) Figura aquí en la edición española una larga y farragosa nota sobre la publicidad en los cantones suizos obra con certeza del ginebrino Dumont de la que prescindimos para no alterar el equilibrio del texto y las notas. (*N. ed. lit.*)

proyectos de leyes, antes que el parlamento haya resuelto sobre ellos. Estos proyectos, llamados *bilis*, no se imprimen en virtud de una práctica jeneral; pero se ordena con frecuencia su impresion por medio de un acuerdo especial, y para uso esclusivo de los miembros: de manera que nadie puede tener conocimiento de semejantes proyectos, á no conseguir uno de estos ejemplares privilegiados.

Por mas singular que fuese el ver que los diputados del pueblo se libertaban con tanta altivez de las miradas de sus comitentes, eran tan poco conocidas todavía las verdaderas máximas de libertad, que no se manifestó ninguna reclamacion jeneral contra un proceder que tendia á destruir toda responsabilidad por parte de los mandatarios, y todo influjo por la de la nacion.

Pero desde que la opinion pública, mas ilustrada, tuvo mayor ascendiente, con particularidad en el reinado de Jorje III, estos regtamentos anti-populares, aunque son los mismos siempre, han cesado de tener vigor, prevaleciendo una práctica contraria sobre muchos puntos. Penoso es sin duda que lo mejor que hay en Inglaterra se haga infringiendo de continuo las leyes; pero no es menos grato tambien el reparar que las innovaciones insensibles se dirijen á la perfeccion jeneral.

La cámara de los comunes ha admitido á una escasa porcion del público por induljencia; y unos ciento y cincuenta ó doscientos estraños pueden hallar lugar en una tribuna separada por desgracia es precaria semejante induljencia. Que la cámara pudiese escluir á los testigos en los casos de escepcion que llevamos mencionados, esto ha de ser así; pero basta un solo voto para reclamar el reglamento, que, estando en su pleno vigor, siempre es irresistible.

En cuanto al tenor de los debates, y nombres de los

votantes, existen numerosas publicaciones periódicas que dan cuenta de ellos. Estas publicaciones son todavía delitos: ¡dichosos delitos, á los que la Inglaterra es deudora de verse libre de un réjimen aristocrático, parecido al de Venecia!

Semejantes publicaciones no hubieran conseguido este grado de induljencia, si hubieran sido mas puntuales. Si descubrian en la galería á alguno estraño con un lapicero en la mano, se levantaba contra él un grito jeneral y le echaban inhumanamente. Va hoy dia mas adelante la connivencia: pues se toleran hasta los taquígrafos empleados por los periodistas.

Hay los mismos reglamentos en cuanto al fondo entre los lores; pero son mas moderados en su tono. Ninguna admision de estraños (órden de 5 de abril de 1707), ni permiso para publicacion de los debates (órden de 27 de febrero de 1698): sin embargo, en nuestros dias dieron principio los lores al plan de induljencia que reina ahora.

Esta cámara tiene un estilo, que da á una parte de las opiniones una publicidad de que no se halla ejemplar ninguno en la otra.

Las *protestas* son unas declaraciones motivadas, hechas por uno ó muchos individuos de la minoría contra las resoluciones adoptadas por la cámara, é insertas en sus registros. Estas protestas se imprimen y circulan sin hacer caso del reglamento. De esta publicacion resulta una estravagancia que habia de dar en que pensar, si el pensamiento perteneciera á la jurisdiccion de la rutina; y es que las únicas razones presentadas al público de un modo auténtico, son las que impugnan las leyes.

Al dar la cámara de los pares entrada en sus sesiones á una porcion del público, hizo esta gracia tan incómoda como es posible. Ningun asiento; la primera hilera de

espectadores intercepta la vista, y perjudica al oído de los que están colocados detrás. Algunos miembros más populares han propuesto en diferentes ocasiones dar al público un sitio más cómodo; pero la pluralidad de sus colegas se ha negado á ello siempre, sea que piensen que una actitud penosa prueba más respeto, ó sea por un horror absoluto á toda innovación (1).

(1) En la constitución francesa del año de 1814 se estableció por el artículo 42, que *todas las deliberaciones de la Cámara de los Pares serían secretas.*

No me es posible descubrir ninguna buena razón para este secreto. Si la publicidad es peligrosa lo es menos en mi entender, para la cámara menos espuesta al peligro de la ambición popular.

Paréceme que la ausencia del público es perjudicial á los pares más particularmente. Más necesaria les es la publicidad que á los diputados, como freno y aguijón: como freno porque en virtud de su situación se reputan como separados del pueblo en materia de intereses; y como aguijón, porque su inmovilidad debilita los motivos de emulación y les comunica una independencia absoluta.

Supongo que habrán considerado á la cámara de los pares como que es ó debe ser eminentemente monárquica y como el antemural de la dignidad reja contra las proposiciones inconsideradas de los diputados del pueblo. Pero ¿no es bajo este aspecto el secreto de sus deliberaciones una contradicción política? Dejan controvertir en público á los que se supone que son enemigos de la autoridad reja, ó á lo menos muy favorables á la democracia; é imponen la ley de la discusión secreta á los que se contemplan como los defensores natos del monarca y de su gobierno. ¿No es esto presumir, en algún modo que su causa es muy débil para sobrellevar las miradas de la nación, y que para salvar de la desaprobación jeneral á los individuos es necesario hacerles votar en secreto?

En el caso de que una proposición de la cámara de los diputados hubiera conseguido un gran favor popular; ¿no es de desear que se conozcan los argumentos que la impugnan; que el cuerpo que la desecha tenga el derecho de justificar públicamente su negativa; que no le espongan á la injuriosa sospecha de no obrar más que con la sola mira de su interés y que no le den

finalmente tan poco favorable posición en la lucha que ha de sostener? Porque últimamente, el cuerpo que habla en público, y cuyos debates salen á luz, tiene todos los medios para ganarse numerosos partidarios; mientras que el que delibera en secreto no puede influir más que sobre sí mismo. Parece que este secreto tan poco lisonjero para ellos, se ha inventado como un medio para quitarles en influjo de opinión más que lo que se les da en superioridad de clase.

Ha conocido la cámara de los pares en tanto grado la inferioridad de su posición relativa, en virtud de esta obligación de las *deliberaciones secretas*, que ha buscado todos los medios de eximirse de ella sin quebrantar el texto de la constitución.

Ella ordena la impresión de los informes y de la mayor parte de los discursos; y manda publicar de oficio en los diarios acuerdos muy circunstanciados de sus deliberaciones. Como estos acuerdos no expresan los nombres de los diversos oradores, ha permitido suplirlo la cámara en la impresión de oficio con notas que los designan con sus nombres.

Ella ha admitido últimamente la publicidad en los debates, cuando la cámara procede como *tribunal judicial*; y en el proceso del año último, sobre la conjuración de agosto de 1820, ha podido juzgarse cuanta consideración y confianza podían resultarle de la publicidad.

CAPITULO 4

Division del cuerpo legislativo en dos asambleas

¿C

onviene que haya dos asambleas cuya inconformidad sea necesaria para la eficacia de un decreto?

Hay razones en pro y en contra. Hagamos revista de ellas.

Parece que la division del cuerpo legislativo está sujeta á los inconvenientes que siguen:

1.º Seria con frecuencia un medio de dar á la minoría el efecto de la mayoría. La unanimidad misma de una de ambas asambleas saldria mal contra una pluralidad de un solo voto en la otra asamblea.

2.º Esta division es propia para favorecer dos intenciones diferentes, segun la calidad de los miembros asi distribuidos. ¿Se trata de órdenes, nobleza y estado llano por ejemplo? El resultado es favorecer una preponderancia indebida, y oponer los intereses de una clase particular á los de la nacion misma. ¿Se trata de dos asambleas sin distincion rival? El resultado es fomentar la corrupcion. Que puedan asegurarse de la pluralidad en la una, esto basta; podrán abandonar la otra.

3.º Cada asamblea estará privada de una parte de los informes que hubiera tenido en un estado de reunion.

No se presentan las mismas razones con igual fuerza en ambas cámaras; los argumentos que hayan arrastrado los votos en la una, no se presentarán en la otra; el autor de una proposición, que ha hecho de su materia un profundo estudio, no se hallará presente en la asamblea en que hagan objeciones contra ella; y se juzga la causa sin que pueda oírse la parte principal (1).

4.^o Esta división produce por necesidad inútiles dilaciones. Dos asambleas no pueden ocuparse al mismo tiempo en un mismo negocio, á lo menos en cuantos casos haya documentos originales que presentar, y testigos que oír.

No pueden existir semejantes asambleas sin tener pretensiones opuestas. Hay cuestiones de competencia que acarrear negociaciones y con frecuencia rompimientos. Las contiendas de autoridad ó de prerrogativas, además del propio inconveniente suyo, suministrarán á menudo medios para sumerjirlas en la inmovilidad. Vióse esto constantemente en los antiguos estados jenerales de Francia: la córte mantenía la desunión entre las dos clases, hacia resistencia la una por medio de la otra, y hallaba siempre en la discordia un motivo plausible para hacerlas retirar.

5.^o El efecto final de esta división es hacer una distribución de poderes, que da la *iniciativa* á una de las asambleas, y reduce la otra á una simple *negativa*: natural y fecunda raíz de oposiciones indebidas, contiendas, inacción y abusos perpétuos.

Todo conspira á formar una división de esta naturaleza. Dos asambleas independientes no pueden existir por mucho tiempo sin medir sus fuerzas. Por otra parte, los que desempeñan la suprema dirección de

(1) Este inconveniente no es de tanto bulto, si las deliberaciones son públicas y sucesivas; y las razones que hayan prevalecido en la una, se conocerán en la otra.

los negocios no pueden obrar ni formar un plan, y asegurarse de sus arbitrios. Es menester escojer una de las dos asambleas para dar principio en ella á las empresas; y si parece que la una tiene mayor influjo que la otra, se llevarán allá todas las proposiciones esenciales. Basta esto para romper enteramente el equilibrio; y se establecerá, no por derecho sino de hecho, una distincion de las dos potestades, dotada la una de la iniciativa, y la otra de la simple negativa.

Pero considerando el interés personal, único motivo con que ha de contarse siempre, el del cuerpo reducido á la negativa consistirá en oponerse á todo. No manifiesta él su poder mas que desechando; y tiene visos de nulidad cuando acepta. El hacer el primer papel es gobernar; y hacer el segundo, dejarse gobernar.

Careciendo de motivos gloriosos este cuerpo negativo, se desprende insensiblemente del hábito de los negocios públicos. Se reserva para sí propio la parte mas fácil, la de oponerse á todo, fuera de los casos en que estuviera temeroso de esponerse en la opinion pública, y de perder su reputacion con una odiosa resistencia.

He aquí ahora las razones que pueden alegarse á favor de esta division (*).

Primer beneficio. *Madurez de discusion.* Esta division es un medio seguro para contener la precipitacion é impedir las sorpresas. Verdad es que en una asamblea única pueden hacerse reglamentos que prescriban multiplicados exámenes según la gravedad

(*) "No habiendo acabado el autor su tarea, he procurado suplirla presentando los argumentos por la otra parte de la cuestion." Este es el texto literal de la nota de Dumont que aparece en la edición española. Pero el discípulo conocía, sin duda que Bentham «no había acabado su tarea» de forma consciente y voluntaria, a causa de su manifiesta aversión al bicameralismo. Véase, *supra*, estudio preliminar. (*N. ed. lit.*)

de los negocios, lo cual se ve en la cámara de los comunes: tres lecturas, otras tantas discusiones con diferentes intervalos: discusion de un *bill* en la comision, artículo por artículo: informe de la comision: exámen de este: peticiones de cuantos tienen que alegar algun interés, y señalamiento de dia para tomarlas en consideracion. Por medio de estas precauciones jenerales, y otras semejantes, se evita el peligro de las sorpresas, y queda afianzada la madurez de las deliberaciones.

Sí: pero una asamblea única, aun cuando tuviera los mejores reglamentos, no los observa sino en cuanto le agrada y la esperiencia tiene probado que ella se da por dispensada de los reglamentos facilmente, y que la urjencia de las circunstancias le facilita un pretesto siempre pronto y popular para hacer cuanto el partido dominante quiere, es decir, para obedecer á las pasiones del dia. Si hay dos asambleas, se observarán las formalidades, porque si la una llegara á quebrantarlas, proporcionaria lejítima razon á la otra para desechar cuanto le fuera presentado con una innovacion sospechosa.

Por otra parte, las multiplicadas discusiones de una asamblea única no infunden la misma confianza que las que se tienen en cuerpos diferentes. La diversidad de intereses y miras, de preocupaciones y hábitos, es absolutamente necesaria para contemplar los objetos bajo todos sus aspectos. Unos hombres que obran juntos por mucho tiempo contraen conexiones y modos de ver y un espíritu de rutina y de cuerpo, que tiene su natural correctivo en otra asociacion.

Puede considerarse, pues, una segunda asamblea como un tribunal de apelacion despues de un primer juicio.

Segundo beneficio. *Restriccion del poder de una asamblea única.*

Una asamblea de diputados elejidos por el pueblo y amovibles estaria con esto solo en una dependencia que la obligaria á consultar con el voto de sus delegantes; pero mientras llega un sistema absolutamente libre de eleccion y amovilidad, y suponiéndole facil de establecer y sin inconveniente, no por ello es menos cierto que una asamblea lejislativa no tiene mas que una responsabilidad de opinion, de que no puede resultar mas que una muy imperfecta seguridad contra el abuso de sus poderes. Si se tienen dos asambleas diferente mente formadas, sirve la una naturalmente de freno á la otra. Se debilitará el peligro de la demagogia; y el mismo individuo no puede casi ejercer el propio influjo en ambos cuerpos. Habrá una emulacion de crédito y talentos; los celos mismos de una asamblea son en este caso una salvaguardia contra las usurpaciones de la otra; y se conserva la constitucion por medio de pasiones que obran opuestamente.

Tercer beneficio. *Separacion de la nobleza del estado llano.* Si hay en el Estado cuerpos poderosos y privilegiados, como la nobleza y clero, vale mas dar á sus diputados una asamblea separada que confundirlos con los del pueblo en una sola cámara. ¿Por qué? Porque en primer lugar es de temer que si no fuera determinado su número, obtuviesen, con el crédito de la clase ó riqueza, una considerable preponderancia en las elecciones. 2.^o Si obran separadamente, carga sobre ellos toda la responsabilidad de la opinion pública; no pueden ignorar que el pueblo esplica su conducta con sus intereses personales, y que la negativa de una ley popular los es pone á la severidad del juicio de la nacion entera. Si son confundidos con los diputados del pueblo en una asamblea Única, tienen medios de influjo que surten efecto á cubierto, y sus votos particulares se ocultan en el jeneral. 3.^o Si no se tiene en un estado

vasto mas que una sola asamblea, será muy numerosa para obrar bien, ó habrá precision de no dar al pueblo mas que un número de diputados muy insuficiente para establecer la confianza pública.

Entre las cinco objeciones que se han presentado contra la division del poder lejislativo, la quinta es sin contradiccion ninguna la mas fuerte. Es menester que una de ambas asambleas sea preponderante, y tenga la iniciativa de los negocios: y en la mayor parte de casos, no le queda á la otra mas que la negativa. Pues bien, parece que es cosa muy absurda el crear un nuevo cuerpo de senadores ó nobles, únicamente para oponerse á los descos del pueblo. Pero en este modo de discurrir no consideran la cosa mas que por sus abusos; y se apartan de la verdad en dos sentidos, ora confiándose en una asamblea llamada *representativa* mas de lo debido, ora temiendo á una de nobles mas de lo que es de temer (1).

No puede, sin embargo, negarse que la division del cuerpo lejislativo, cualquiera que fuese la formacion de las dos cámaras, opondria grandes obstáculos á la reforma de los abusos. Semejante sistema es menos propio para crear que para conservar; lo cual manifiesta cuan ventajoso es para una constitucion ya establecida.

(1) A las razones que ya llevo dadas para mostrar que la nobleza reunida en una cámara es menos temible que lo que comunmente se piensa, conviene añadir otra que está tomada de su carácter.

La nobleza es indolente por naturaleza; y teme los negocios tanto como los pleitos, porque está poco ejercitada. Aun la cámara de los pares de Inglaterra es sumamente inclinada á abandonar los negocios senatoriales; y es necesario reclutarla frecuentemente, para tenerla en actividad. Son como los indios que se dejan gobernar por hombres trasplantados de otro clima. Los que mas tienen que temer, son por consiguiente mas tímidos. Su clase los pone mas á la vista; no pueden escaparse en la multitud; y si se hicieran impopulares, los seguiria á todas partes esta misma impopularidad.

alguna esperanza del acierto. Una constitucion se hace estable cuando hay una potestad establecida para protegerla. Si no se tuviera prueba ninguna positiva del bien que la cámara de los pares hace, habria que atribuirle siempre en parte la moderacion de la de los comunes en el uso de su poder, el respeto con que ella mira los límites de su autoridad muy poco determinados, y su constante sujecion á las reglas que se ha impuesto á sí misma.

Me ciño á hacer aquí una sencilla mencion de los beneficios indirectos que resultan de la cámara alta, tales como el realce que da en el concepto popular al gobierno, la mayor fuerza de las leyes cuando la nobleza misma ha concunido á sancionarlas, la emulacion que la diversidad de clases propaga en los diferentes estados de la sociedad, la ventaja de presentar á la ambicion una carrera fija y precisa en que una lejítima recompensa sobrepuja á cuanto pudiera prometerse de los triunfos de la demagogia; y la ventaja todavía mayor de contener dentro de ciertos límites á la nobleza, no hacerla hereditaria mas que en la rama primojénita, y enlazar sus intereses con el jeneral por medio de una continua fusion de estas familias nobles en el cuerpo de la nacion. No hay casa ducal ninguna en Inglaterra que no tenga en su seno un partido mas adicto por interés á la libertad de los Comunes que á las prerogativas de los pares: y este es un fundamento de estabilidad. En aquel hermoso órden político, es mas lo que cada uno teme perder de lo que posee, que lo que aspira á aquello de que carece.

CAPITULO 5

Inconvenientes que han de evitarse

La táctica de las asambleas lejislativas, asi como cualquiera otro ramo de la ciencia gubernativa, ha de referirse al mayor bien de la sociedad, y este es el fin jeneral; pero su objeto particular estriba en obviar los inconvenientes á que está espuesta una asamblea política en el ejercicio de sus funciones. Cada regla de esta táctica no tiene su razon justificativa mas que en *un mal que ha de impedirse*. Es necesario, pues, pasar del conocimiento distinto de los males á la investigacion de los remedios.

Pueden colocarse estos inconvenientes en los diez artículos siguientes:

- 1.º Inaccion.
 - 2.º Decision inútil.
 - 3.º Indecision .
 - 4.º Dilaciones.
 - 5.º Contiendas.
 - 6.º Sorpresa ó precipitacion.
 - 7.º Fluctuacion en las providencias.
 - 8.º Falsedades.
 - 9.º Decisiones viciosas en la forma.
 - 10.º Decisiones viciosas en el fondo.
- Explanemos en pocas palabras estos diferentes

artículos.

1.^o *Inaccion*. Esto supone que hay puntos que requieren una decision y no la reciben, porque la asamblea no se ocupa en nada. La falta de actividad puede provenir de muchas causas; por ejemplo, si no hay motivos suficientes para vencer la indolencia natural, si no hay prévio arreglo para comenzar el órden del trabajo, y si la asamblea está sujeta á no deliberar sino sobre proposiciones presentadas por el poder ejecutivo. Tambien puede suceder que hay inaccion, como se vió fretuentemente en los antiguos Estados generales de Francia, á causa de haber preliminares sobre que no van acordes, cuestiones de etiqueta ó precedencia, disputas de prioridad sobre los objetos controvertibles, etc.

2.^o *Decision inútil*. Es un mal no solamente por el tiempo malogrado, sino tambien porque aumentándose la totalidad de las leyes con cualquiera decision inútil, se hace su conjunto mas oscuro y difícil de comprender y retener.

3.^o *Indecision*. Por ella entiendo aquel estado de irresolucion en que se permanece con respecto á cuestiones sobre que convendria tomar una resolucion.

¿Es mala la providencia propuesta? La irresolucion no solamente es una pérdida de tiempo, sino que tambien deja subsistir en el público un estado de temor; el temor de que se abraze por último semejante providencia.

¿Se trata de una buena? Se prolonga el mal que hubiera hecho cesar, y se retarda la satisfaccion del bien, mientras subsiste la indecision.

4.^o *Dilaciones*. Puede confundirse este artículo con el precedente; pero uno y otro se diferencian á veces. Pueden quejarse con razon de indecision en unos casos en que no ha habido dilaciones, como si despues de una

solamente se acaban no haciendo nada; y quejarse con la misma de dilaciones en unos casos en que se ha llegado á una decision. La irresolucion corresponde en materias legislativas á una denegacion de justicia en el órden judicial; y las tardanzas supérfluas en las deliberaciones corresponden á los plazos inútiles en la substanciacion judicial.

Al mismo artículo de las dilaciones pueden agregarse todas las dilijencias vagas é inútiles, preliminares que no se dirijen á una decision, cuestiones mal sentadas ó presentadas con mal órden, conversaciones de sabios presumidos y entretenimientos de palestra o de teatro.

5.^o *Sorpresas. Precipitaciones.* Las sorpresas consisten en atropellar una decision, sea aprovechándose de la ausencia de un gran número, ó sea no dando á la asamblea lugar y medios para instruirse. El mal de la precipitacion estriba en el peligro de que encubra una sorpresa, ó de visos sospechosos á una decision por otra parte saludable.

6.^o *Fluctuacion en las providencias.* Este inconveniente podria referirse al artículo de las dilaciones y tiempo malogrado; pero el mal que resulta de él es mucho mas grave. Las fluctuaciones se dirijen á disminuir la confianza en la sabiduría de la asamblea y en la duracion de lo que ella resuelve.

7.^o *Contiendas.* El tiempo malogrado es aquí el menor mal. Los enconos y las personalidades en las asambleas políticas enjendran disposiciones las mas contrarias á la indagacion de la verdad, y aun tienen muchísima tendencia á formar violentos partidos que pueden dejenerar en guerras civiles, de lo que nos presenta copiosos ejemplares la historia de Roma y la de Polonia. La guerra no es mas que un agregado de los actos mas destructores; y los males de una guerra civil son á lo menos dobles de los de una extranjera.

Pero los enconos de las asambleas políticas, antes de llegar á trance tan fatal, substituyen los objetos en que ellas habrian de ocuparse con otros totalmente estraños. Mil incidentes, que todos los dias se renuevan, obligan á dejar abandonado lo principal. Cuando toman parte en ello, estan en un estado de agitacion y sufrimiento; y los engaña mas una escesiva confianza, que una suma credulidad. Las mas seguras resultas son una pérdida en el honor, una desgracia para una de las partes interesadas en la contienda, y con frecuencia para ambas.

8.^o *Falsedades.* Comprendo con este título jeneral todos los actos contrarios á la mas perfecta verdad en los procedimientos de una asamblea política. Ha de ser alma de ella la buena fé. No disputarán sobre esta máxima ni aun los que menos la observan; pero cuanto mas se instruyan los hombres sobre los intereses públicos, tanto mas conocerán lo adecuada é importante que es.

9.^o *Decision viciosa por la estension.* Una estension viciosa es la que peca, no en el fondo, sino en la forma, y la que no espresa entera y claramente lo que parece que los lejisladores tuvieron en su intencion. Peca *por esceso*, si contiene alguna cosa supérflua; y *por defecto*, si no dice cuanto es necesario. Es *oscura*, si presenta una mezcla confusa de ideas; y *ambigua*, si ofrece dos ó muchos sentidos, de modo que diferentes personas hallen en ella opuestas decisiones (1).

10.^o *Decision viciosa en el fondo.* Decision contraria

(1) Remito á los lectores á lo que se ha dicho sobre el *estilo de las leyes*, en el tomo 1. de los *Tratados de lejislacion*. [Hay una edición española, relativamente accesible, de los *Tratados de lejislacion civil y penal*, Editora Nacional, Madrid, 1981, que reproduce la estupenda edición de Ramón Salas de 1821. N. ed. lit.]

á lo que habia de ser para corresponder al bien de la sociedad.

Todos los inconvenientes arriba enumerados vienen á parar por líneas mas ó menos directas a este.

Cuando una asamblea toma una decision indebida ó perjudicial, ha de suponerse que semejante decision representa falsamente su voto. Si efectivamente la asamblea esta compuesta como debe estarlo, su voto es el de conformar sus decisiones con la utilidad pública; y cuando se aparta de esto, es por una u otra de las siguientes causas:

1.^o La ausencia. El voto jeneral de la asamblea es el de la pluralidad del total número de sus miembros; pero cuantos mas miembros de estos no han estado presentes á su formacion, tanto mas dudoso es que el voto espresado como jenerallo sea efectivamente.

2.^o La falta de libertad. Si se ha ejercido alguna violencia con los votos, es posible que estos no vayan conformes con el interior de los que los dan.

3.^o La seduccion. Si se han empleado medios seductivos para dominar la voluntad de los miembros, puede suceder que el voto que ellos dan no tenga conformidad ninguna con el de su conciencia.

4.^o El error. Si no han tenido medios de informarse, ó les han presentado una falsa esposicion de las cosas, se halla engañado su entendimiento; y el voto que ellos han emitido no es el que hubieran dado á estar mejor informados.

Estos son pues los inconvenientes á que una asamblea política puede esponerse desde el principio de sus operaciones hasta sus últimos resultados; y el sistema de su policia se acercará tanto mas á la perfeccion cuanto mas propio sea para impedirlos ó reducirlos á su menor término.

Cada artículo del reglamento tendrá el objeto de

obviar á uno ú otro de estos inconvenientes ó á muchos. Pero además de los beneficios particulares que han de resultar de cada regla tomada separadamente, un buen sistema de táctica presentará uno jeneral que depende de su conjunto. Cuanto mas cercano esté de la perfeccion tanto mas facilitará á todos los cooperadores el ejercicio de su intelijencia y la posesion de su libertad. Por este medio serán ellos cuanto pueden ser, se prestarán recíprocos ausilios en vez de debilitarse y embarazarse con el número podrán obrar sin confusion, y se adelantarán por un camino regular hácia un fin determinado.

Toda causa de desórden se convierte en provecho de un influjo indebido y acarrea á la larga el despotismo ó la anarquía, la tiranía ó la demagogia. ¿Son viciosas las formas? La asamblea se ve con trabas en su accion siempre muy lenta ó muy rápida, tardia en los preliminares y precipitada en las resultas. Aun es preciso que una parte de los miembros se sujete á existir en un estado de nulidad, y renuncie á la independenciam de sus opiniones. No hay ya desde entonces, hablando con propiedad, cuerpo político ninguno; y se preparan en secreto todas las resoluciones por un corto número de individuos, quienes pueden ser tanto mas peligrosos, cuanto que, obrando en el nombre de una asamblea, no tienen que temer ninguna responsabilidad.

CAPITULO 6

Del Presidente

Un presidente-único, -permanente, -subordinado siempre á la asamblea, -que no ejerza mas funciones en ella que las de su ministerio, elegido por ella misma, -amovible por ella:- voy á esplanar y justificar estos diversos puntos.

No me detengo á probar que hay necesidad de un presidente para poner á la asamblea en actividad, establecer la cuestion, recojer los votos, hablar en nombre de ella, y sujetarla al órden.

Es de esencia de toda asamblea deliberante el enjendrar á cada paso contiendas. Los reglamentos es tan hechos para remediar esto; pero cuando se suscitan las contiendas, es necesaria una persona autorizada para hacer la aplicacion de ellos, y terminar inmediatamente las dificultades, que interrumpirian el curso de las resoluciones si hubiera precision de apelar á la asamblea misma.

Ha de ser único este presidente. Si hubiera dos no habria decision ninguna, siempre que entre ellos se manifestara alguna diferencia de opinion. ¿Son mas de dos? Forman ya entonces una pequeña junta que tendrá sus debates, y prolongará en balde los negocios.

Este presidente único ha de ser permanente, no tan

solo para evitar los embarazos de las elecciones multiplicadas, sino tambien y especialmente para el bien de su oficio. Permanente, tendrá mas experiencia, conocerá mejor la asamblea, estará mas enterado de los negocios, y se considerará mas interesado en dirigirlos bien que un presidente pasajero. Este, desempeñe bien ó mal su puesto, ha de dejarle en todos los casos; y el presidente constante que no le deja sino desempeñándole mal, tiene un motivo mas para cumplir con todas sus obligaciones.

¿Habria temores de que él adquiriese mucho ascendiente por medio de semejante permanencia? Pero cuanto mayor fuera este ascendiente, tanto mas provechoso seria para la jeneralidad de la asamblea, si el reglamento por otro lado le quita todo medio de adquirirse un influjo indebido sobre el órden de las proposiciones, y modo de recoger los votos.

Pero como no conviene esponer una asamblea política á caer en la inaccion por la enfermedad, muerte, voluntaria ó necesaria ausencia de su presidente, ha de haber nombrados substitutos para obrar en su lugar y hallarse prontos en caso de necesidad. La omision de tan sencilla é importante precaucion indica un grado de incuria de que apenas creeríamos capaces á los hombres, si careciéramos de un ejemplo palpable en uno de los mayores y mas antiguos congresos políticós (1).

(1) Diversos miembros muy doctos del parlamento británico, con quienes he consultado sobre esta materia, no son del dictamen de M. Bentham. Piensan que habria muchos inconvenientes en admitir substitutos. Unos negocios multiplicados, y renovados por intervalos, estarian espuestos á irregulares formalidades, si pasaran por diferentes manos. Pero el mayor peligro consistiria en una diversidad de opiniones, de que resultarian antecedentes contradictorios. Un juez único conserva mejor la uniformidad de las prácticas. Para apreciar esta objecion es preciso saber que los reglamentos parlamentarios no estan escritos, que son

Cuantas funciones pertenecen privativamente al cargo del presidente, le son propias bajo dos capacidades, la de *juez* entre los miembros individuales, y la de *ajente* de la asamblea: *juez* cuando hay que decidir una contienda que sobreviene; y *ajente* en las demas operaciones de su ministerio (1).

Todas sus decisiones y operaciones han de subordinarse en ambas capacidades á la voluntad de la asamblea, y subordinarse en el instante mismo. No tiene la asamblea mas motivo para referirse á él que la suposicion de su conformidad con el voto general.

La decision del presidente, si ella es lo que debe ser, no es mas que una dada por la asamblea en menos tiempo que el que ella emplearia dándola por sí misma.

Llevo dicho que el presidente no ha de ejercer ninguna otra funcion en la asamblea sino las que pertenecen privativamente á su cargo, es decir, que no ha de tener facultad para hacer propuestas, deliberar, votar.

Esta exclusion es toda ella en beneficio del presidente, como tambien en el del cuerpo presidido.

1.^o Le dejan así enteramente ocupado en su ministerio, y en el ejercicio de los particulares talentos que requiere. Si estuviera destinado á sostener el papel y reputacion de miembro de la asamblea, se veria con frecuencia distraido de su principal ocupacion; le dominaria otra especie de ambicion que la de su cargo, prescindiendo del peligro de no salir bien ó desagradar, y rebajar con una mal sostenida presuncion su personal

tradicionales únicamente, y no estan fundados mas que sobre los *precedentes* ó decisiones anteriores; lo que los espone á variar. No se hubiera verificado este inconveniente en una asamblea que tuviera un reglamento escrito.

(1) Por ejemplo sentar la cuestion de declarar el resultado de los votos dar órdenes á varios subalternos dirigir gracias ó amonestaciones á algunos individuos. etc.

estimacion.

2.^o Va fundada esta exclusion en una razon superior: se trata de preservarle de la seducciones de la parcialidad, de ponerle á cubierto contra la sospecha misma, y no presentarle como *parte* en medio de los debates en que ha de intervenir como *juez*; y de dejarle en posesion de toda aquella confianza, que sola puede asegurar á sus decisiones la conformidad de todos los partidos.

Dirán quizá que no pudiendo el presidente mas que ningun otro permanecer neutral é imparcial en unas cuestiones que interesan á la nacion entera, y obligado mas especialmente por su obligacion misma á ocuparse en ellas, valdria mas darle un poder que le obligue á declararse, dar á conocer su verdadero modo de pensar, y hacer que de este modo esté la asamblea sobre sí, que el dejarle gozar, bajo un falso exterior de imparcialidad, de una confianza de que no es digno.

Hay mas que una respuesta que dar contra esta objecion. En primer lugar, no puede negarse que su interior modo de pensar, en cuanto él no influye de una manera irregular en su conducta, no interesa por ningun título á la asamblea; pero que no puede declararle el presidente sin hacerse menos grato á un partido, y aun esponerse á una sospecha de parcialidad, con que siempre se altera mas ó menos la confianza.

En segundo lugar, si le permiten permanecer imparcial, lo será mas facilmente que cualquier otro. Mira él los debates bajo otro aspecto que los competidores mismos; dirigida mas particularmente su atencion hácia la conservacion de las formalidades y del orden, está distraida de la parte substancial; y las ideas en que se ocupa su ánimo durante el calor de un debate pueden diferenciarse tanto de las que ocupan á los contendientes, como los pensamientos de un botánico,

al aspecto de un campo, pueden diferenciarse de las del propietario. El hábito facilita mucho esta especie de abstracciones; y si esto no fuera así: ¿cómo se verían varios jueces, que, aunque llenos de humanidad, fijan su atención con perfecta imparcialidad sobre un punto legal, mientras que á su vista espera temblando una familia el fallo de su juicio?

Resulta de lo que antecede, que en una numerosa asamblea política, en que hay seguridad de ver enjendrarse diversas pasiones y enconos, es necesario que el que tiene el destino de moderarlos no se vea jamás en la precisión de alistarse bajo las banderas de un partido, de ganarse amigos y enemigos, de pasar del papel de contenedor al de árbitro, y esponer con funciones opuestas el respeto debido á su carácter público.

Hay asambleas que no han dado voto al presidente mas que en los casos de empate. Esta facultad seria mas contraria á la imparcialidad que la de votar en todos los casos; y no puede alegarse razon ninguna en su favor. El partido mas sencillo y natural que tomar en un caso de empate es el de mirar como caida la proposicion que no ha tenido la pluralidad de votos. En materias de eleccion valdria mas referirse á la suerte que dar un voto preponderante al presidente; pues la suerte á ninguno ofende.

Lo que me resta decir sobre la eleccion del presidente se reduce á breves palabras. Es preciso que le elija la asamblea, y ella exclusivamente, á pluralidad absoluta y con e scrutinio. Tambien es necesario que sea a movable por ella sola.

Todo esto dimana de una misma regla. Ninguno ha de ocupar este cargo mas que el que posee la confianza de la asamblea, y la posee en un grado superior á cualquier otro. Todo el bien que el presidente puede hacer está en

proporcion de esta confianza.

Pero no basta que él haya poseido una vez la confianza, sino que es menester que la posea de continuo: porque si ella cesa, tambien cesa la utilidad del oficio. La facultad de elegir seria peor que inútil sin la de destituir; porque un amigo infiel es el mas odioso de todos los enemigos: y si fuera necesario separar ambas facultades, la de destituir seria muy preferible á la de elegir.

Conviene mas particularmente estas reglas á las asambleas numerosas, y cuerpos legislativos. Las comisiones, oficinas de lejislacion, y tribunales de justicia, no tendrian las mismas razones para quitar al presidente el derecho de deliberar, votar, ó desempatar los votos.

Una asamblea temporal, y formada para un objeto fortuito, no tiene los mismos motivos que otra lejislativa para nombrar á su presidente por sí misma. Consiste el peligro de la eleccion en malograr un tiempo considerable en controversias, que no hacen sino diferir el objeto de la convocacion. En Inglaterra dejan en las juntas de condado la presidencia al *schérif* empleado público de nombramiento real: la prerrogativa de elegir á un presidente es inferior á los beneficios del sosiego y expedicion de los negocios.

El reglamento de la presidencia, cual le proponemos aquí, es tan sencillo y competente que parece hubo de presentarse por sí mismo á todas las asambleas políticas.

Pero si pasáramos á examinar lo que se ha practicado en las diferentes naciones, veríamos que casi en todas ellas se desconocieron estas reglas. El sistema inglés que se asemeja mas á nuestro reglamento se diferencia de él en un punto esencial: permite deliberar y votar al presidente. Todos los institutos políticos tuvieron

principio en tiempos de ignorancia; los primeros establecimientos no pudieron menos de ser ensayos mas ó menos defectuosos; y cuando la esperiencia dá á conocer los inconvenientes, se opone á las reformas el espíritu de rutina, é impide ademas subir á las verdaderas causas del mal.

CAPITULO 7

De la iniciativa de obligacion y del derecho de proponer comun á todos.

Ha de haber en toda asamblea un individuo que de oficio esté encargado de la *iniciativa*; es decir, encargado de empezar las operaciones, y proponer medidas: porque si ningun miembro estuviera obligado en particular á tener un plan, podria suceder que no le hubiese y se permanecería en la inaccion.

No solamente hay necesidad de un proyecto en cada ocasion, sino tambien de una continuacion y enlace de proyectos. No basta proveer á la primera sesion, es preciso tambien proveer á toda la legislatura. Ha de haber un plan jeneral que abrace todas las operaciones competentes, que las disponga en el mejor orden y las conduzca hácia su fin.

Esta iniciativa de obligacion ha de pertenecer naturalmente al que ha convocado la asamblea y que conoce mejor las urjencias del estado. La distribucion jeneral de las tareas es de la jurisdiccion del gobierno; los ministros proponen, y la asamblea delibera y resuelve.

Pero el derecho de iniciativa no ha de ser un privilegio esclusivo del poder ejecutivo; y cada miembro debe poseerle igualmente. Se funda esto en tres razones

principales.

1.^o *El beneficio de convertir en provecho comun la intelijencia de toda la asamblea.* Hay tanta suerte en obtener el mejor parecer de los unos, como de los otros. Limitar la facultad de proponer, es renunciar á cuanto podria esperarse de parte de los que son escluidos de ella; es establecer un monopolio perjudicial bajo todos los aspectos, sea porque estingue la emulacion de los que estan reducidos á un papel meramente negativo, sea porque puede retener en la inaccion los mayores talentos. Los sujetos mas intelijentes y capaces pueden verse esclavizados, en este réjimen esclusivo, por los que les son inferiores en injenio y ciencia.

2.^o *La facultad de reformar los abusos.* Si la facultad de proponer no perteneciera mas que al gobierno, podrian ser perpétuos los abusos que le son favorables; pues la asamblea careceria de todo medio directo para hacerlos cesar. Seria dar al gobierno la especie de negativa mas cómoda contra todas las resoluciones que pudieran desagradarle, una negativa sin estrépito ni debates (1).

3.^o *El peligro del derecho negativo cuando existe solo.* La asamblea que por este sistema se viera reducida al único poder de desechar, pudiera tener tentaciones de abusar de él, e esto es, de desechar buenas providencias, sea por un afecto de soberbia para no parecer nulo y ejercer un acto de autoridad, sea para forzar la mano del gobierno, y atraerle á ceder un punto para conseguir

(1) El parlamento de Escocia, en los tiempos antiguos, estaba sujeto en el órden de sus tareas á una comision nombrada por el rey. Unicamente *los lores de los articulos* tenian la iniciativa de todas las providencias. Preparaban ellos de antemano cuanto habia de presentarse á la asamblea, y tenian por consiguiente una absoluta negativa mucho mas poderosa que la que se hubiera verificado despues del debate. Véase Robertson, Historia de Escocia, lib. I, reinado de Jacobo V.

otro; porque el derecho de negar puede convertirse en arma ofensiva, y hacerse de él un medio positivo de violencia. Asi semejante sistema, en vez de producir la buena armonía, podria ciertamente no dirigirse mas que á la discordia, y hacer necesaria, de parte de la asamblea, una conducta artificiosa contra el poder ejecutivo.

Pero si la direccion de los negocios, dirán, ha de confiarse á los empleados del poder ejecutivo, y les toca á ellos proponer las providencias que las urgencias del Estado exigen, ¿como puede concordarse esto con el deseo que todos los miembros tendrian de hacer proposiciones? , porque este derecho, para ser eficaz, supone que la asamblea tiene la facultad de ocuparse en él. Pero si ella le toma por ocupacion suya, hé aquí sujeto ya el plan ministerial á interrumpirse con proposiciones incoherentes, y aun enteramente trastornado. No hay curso regular ninguno, y puede resultar una jeneral confusion en el gobierno.

No me es posible responder á esta objecion mas que suponiendo, por el lado de la asamblea, una disposicion habitual á dejar á los ministros el ejercicio ordinario del derecho de proponer. Conservará ella indistintamente á todos sus miembros esta prerrogativa, pero en virtud de un convenio tácito acordará la prioridad á las proposiciones ministeriales.

Conviene advertir aquí la conducta del parlamento británico. Todos tienen clavada la vista sobre el ministro en el curso ordinario de las cosas; y sea que presente un plan, ó que hable para sostenerle, es oido con un grado de atencion que es privativo de él. Hasta que el ministro llega, no se da principio a los negocios de gravedad en virtud de un consentimiento jeneral. aunque tacito. Propone él todas las providencias mayores, limitándose á impugnarlas sus adversarios. En

breves palabras, el ministro es el director, primer motor y principal personaje.

No le es propia de derecho sin embargo la mas leve preeminencia: no hay reglamento alguno que afiance á sus mociones la preferencia sobre las de cualquier otro, ni práctica ninguna que le dé la prioridad de la palabra. Esta disposicion no existe mas que en fuerza de la conveniencia y reflexion. Mientras que el ministro conserva la confianza de la pluralidad, está seguro de conservar este fuero de la iniciativa: si llega á perder semejante confianza, no puede permanecer ya en el ministerio; y se ve obligado á ceder su puesto á otro.

Me es indispensable censurar aqui un error popular en todos los sentidos de esta voz, tanto por la poca reflexion que descubre, quanto por el número de los que le abrazan. Estriba semejante error en concluir que una asamblea como la de los comunes está corrompida por el solo hecho de hallarse dirigida en su ordinario curso por los ministros. Esta supuesta prueba de la corrupcion ó servidumbre de semejante cámara es, por el contrario, una real de su libertad y fuerza.

¿Por qué dirige el ministro siempre al parlamento? Nace de que á no poder dirigirle, no puede ser ya ministro; y la conservacion de su silla depende de la duracion de su crédito en el cuerpo lejislativo. Supongan la mas heróica independendia en todos los miembros de la asamblea, y digan como bajo este aspecto pueden ir las cosas mejor que lo que van.

NOTA (*)

Sobre la presencia de los ministros en las asambleas

M. Bentham no insistió sobre la necesidad de la *presencia* de los ministros en la asamblea legislativa, porque la supuso como una regla admitida y necesaria, con arreglo á la práctica inmutable del parlamento británico, en el que á nadie le ocurrió nunca el escluirlos.

Esta idea, realmente anárquica, prevalecía tanto en Francia en la época de los Estados generales, que los ministros que los habian convocado no pensaron ni aun siquiera en tomar asiento en ellos. No usaron de la iniciativa sobre nada; abandonaron la asamblea á sí misma, sin plan ninguno, ni tarea preparada, permaneciendo afuera enteramente, como para sujetar la autoridad reja a no recibir mas que órdenes del vencedor. Era ya una abdicacion virtual.

Los hombres juiciosos, cuyo número era grande en esa asamblea, aunque no tenian la pluralidad, echaron de ver muy breve los inconvenientes de esta falta de conexión entre el cuerpo legislativo y el poder ejecutivo. Un diario que se publicaba bajo el nombre del conde de Mirabeau (aunque el conde no tenía parte ninguna en su composicion) desde el mes de setiembre de 1787,

(*) Redactada por Dumont, procurando, una vez más, adivinar los pensamientos de Bentham. (*N. ed. lit.*)

espuso con la mayor claridad la necesidad de hacerles caminar de acuerdo, dando asiento y voz consultiva en la asamblea á los ministros. El citar este pasaje no es cosa estraña aquí. (*Correo de Provenza*, núm. 14.)

“En balde sostendria una política estrecha y suspicaz que la independencia del cuerpo legislativo padeceria con aquella reunion de que un pueblo inmediato nos presenta ejemplo, y cuyos saludables efectos estan probados por la esperiencia; y en balde la tenaz y presuntuosa ignorancia de varios hombres desecha toda induccion sacada de aquel pueblo, que nuestra esclavitud nos obligó á envidiar por mucho tiempo, y que nuestra necedad menosprecia hoy dia. Hasta que la constitucion haya pasado por la prueba del tiempo, los hombres prudentes se admirarán siempre en aquella Inglaterra de los efectos prácticos, superiores á las sublimes teóricas de nuestros utopistas; y no cesarán de juzgar que una directa y diaria correspondencia entre los ministros y el cuerpo legislativo, cual se verifica en el parlamento británico, es no solamente justa y útil, sino tambien necesaria y esenta de inconveniente.

»Es *justa* Los ministros son ciudadanos como los demas ciudadanos franceses; y si tienen el voto de los electores, no puede concebirse por que se les cerraria la puerta de la asamblea nacional.

»Es *útil*. Se ocupa el cuerpo legislativo en los mismos objetos que el poder ejecutivo; y toda la diferencia se reduce á que el uno *quiere* y el otro *obra*. No pueden esperarse de la legislatura resoluciones sabias, y acomodadas á las circunstancias, mientras que ella no tenga el auxilio de las luces que la esperiencia, el hábito de los negocios, y conocimiento de las dificultades comunican de continuo al poder ejecutivo.

»Esta correspondencia parecerá *necesaria* mas particularmente, si se consideran la escesiva diversidad

de objetos que hacen parte de la legislación; el jenio nacional; el impaciente ardor que nos consume para sentar nuestras ideas, y efectuar bajo el nombre de mejoras algunas mudanzas en la parte que nos es conocida, sin hacer mucho caso de las relaciones que ella puede tener con las que no conocemos; y la espantosa actividad que semejante disposición recibirá de la formación de esta asamblea y su renovación bienal.

»No nos hacen impresión los *inconvenientes*. Espréñelos como se quiera, todos vienen á parar á estas dos palabras: influjo real, influjo ministerial... Vanos fantasmas con que atemorizan á la jente pusilánime, pero que no deben disuadir de una necesaria providencia á los hombres racionales. Es de temer sin duda el influjo, tanto real como ministerial; pero unicamente cuando es indirecto, cuando obra en oscuridad, y va minando sordamente; y no cuando se presenta al descubierto en una asamblea en que cada uno habla con libertad, y controvierte; y en que el mas elocuente y diestro ministro puede hallarse con su superior, ó igual á lo menos.

»La via de las comisiones, á que por necesidad ha recurrido la asamblea para corresponderse con los ministros, es indispensablemente viciosa. Fuera de que ella da al influjo ministerial un mayor campo, y armas á que nadie puede resistirse se dirige tambien á dar largas á las mas sencillas disposiciones, y con frecuencia á las mas provisionales. Esta via, por otra parte, no facilita mas que una imperfecta instruccion á la asamblea. ¿Cuántas cosas hay que una comision no se atreverá nunca á preguntar al ministro, y que este no se atreveria á negar en una asamblea, aun á la reclamacion de un solo miembro? Ultimamente, estas comisiones no se nombran mas que para objetos particulares; y no hay

momento en que no sea indispensable la presencia en la asamblea, si no de todos los ministros, de uno de ellos á lo menos.

»Figurémonos una sesion en que los ministros se sentasen en su lugar como cualquier otro diputado, en que dijeran sus pareceres y dieran sus esplicaciones, y en que estos pareceres y esplicaciones se controvirtieran por y con ellos. ¿No seria semejante sesion, al mismo tiempo mas útil para la asamblea y fructuosa para la causa pública, que veinte sesiones á que no hubieran asistido los ministros, y en que la asamblea, por falta de los necesarios informes, hubiera podido cometer uno de aquellos errores que dejan siempre desacreditada la lejislacion á, los ojos del pueblo? ,

»Figurémonos finalmente qué revolucion causaria en los espíritus aquel hábito que los ministros contraerian de deponer su ceño visirial en la asamblea de la nacion, esponer allí no solamente sus máximas políticas, sino tambien su verdadero jenio y hasta sus faltas, y de abjurar últimamente aquella etiqueta y astutas reservas de que se formó por tanto tiempo todo el arte ministerial, para revestirse con las formas cándidas, francas y locales de los Estados republicanos.»

No habiéndose dado asiento á los ministros en la asamblea, se vieron reducidos á un papel tan singular como peligroso. Recibiendo ellos decretos por legajos, para presentarlos á la sancion real, se vieron obligados á suspenderla en muchas circunstancias, y á enviar á la asamblea diversas memorias, notas, observaciones y representaciones, en que solicitaban varias esplicaciones y modificaciones en estos decretos. En semejante competencia, era preciso que se viese comprometida la dignidad rejia, ó que la asamblea nacional confesase su error. Pero un cuerpo lejislativo se sujeta con dificultad á recibir lecciones; y con

frecuencia recibian órden los ministros para comparecer en la barra, siendo reprendidos por haberse atrevido á desempeñar la primera obligacion de su cargo.

Mirabeau hizo una mocion formal en 6 de noviembre de 1783 (*Correo de Provenza*, núm. 63), para dar voto consultivo á los ministros, y exigir su presencia en la asamblea, siendo sus argumentos los mismos que acabamos de citar, aunque añadiéndoles todas las insinuaciones oratorias que podian lisonjear la vanidad de los que trataba de convencer.

“¿Dirán que la asamblea nacional no tiene necesidad ninguna de que la informen los ministros? Pero: ¿en donde se reunen desde luego los hechos que forman la esperiencia del gobierno? ¿No es en manos de los ajentes del poder ejecutivo? ¿Puede decirse que estos que ejecutan las leyes no tienen nada que hacer observar á los que las proyectan y establecen? ¿No son los ejecutores de todas las transacciones relativas á la causa pública, no menos las interiores que las exteriores, y como un repertorio que un representante activo de la nacion ha de consultar de continuo? ¿Y en donde se hará esta consulta con mayor beneficio para la nacion que en presencia de la asamblea? Fuera de esta, no es ya el consultante mas que un individuo á quien el ministro puede responder lo que guste, y aun no dar respuesta ninguna. ¿Se le preguntará por medio de un decreto de la asamblea? Pero nos esponemos entonces á dilaciones, términos, tergiversaciones, respuestas oscuras, y á la necesidad últimamente de multiplicar los decretos, los choques, y descontentos, para obtener unas esplicaciones, que no dándose con buena voluntad, serán siempre inciertas. Con la presencia de los ministros se desvanecen todas estas dificultades. ¿Puede compararse un examen hecho en ausencia del ministro con otro hecho á la vista de él, cuando se trate de dar

cuenta de la percepcion é inversion de las rentas públicas? Si el ministro se halla ausente, cada cuestion que se tenga por necesario dirijirle será objeto de un debate, mientras que en la asamblea se dirige la cuestion al ministro inmediatamente por el miembro que la concibe. Si el ministro se turba en sus respuestas, es reprehensible, y no puede libertarse de tantas miradas fijas en él; y el temor de esta formidable pesquisa impide mucho mejor las malversaciones que todas las preocupaciones con que pudieran cercar á un ministro que no tiene que responder nunca en la asamblea. ¿En donde podrán luchar los ministros con menos acierto contra la libertad del pueblo? ¿En donde se descubrirán mas nerviosamente sus preocupaciones, errores, y ambicion? ¿En donde contribuirán mejor por sí mismos á la estabilidad de los decretos, y se obligarán con mayor solemnidad á su ejecucion? ¿No es en la asamblea nacional?”

Las objeciones se tomaron todas del temor del influjo ministerial. Hubiera dicho alguno que aquellos hombres, que acababan de hacer una revolucion, iban todos á volverse humildes y trémulos, si tenian que hablar en presencia de un ministro del rey. M. de Noailles hizo una pintura jocosa del parlamento británico, en que representó al primer ministro en medio de la cuadrilla que él ha enganchado, distribuyendo las funciones, señalando los puestos, mandando hablar ó callar, indicando con los ojos quién ha de recibir premio, quién castigo, y dirijiendo á su antojo todas las evoluciones de su banda interesada.

Uno de los mas distinguidos diputados, M. de Clermont-Tonnerre, hizo el último esfuerzo para sostener la mocion del conde de Mirabeau. “Oponen á la ádmision de los ministros el nombre de *libertad*; pero no es menester mirar al poder ejecutivo como el

enemigo de la libertad nacional. No veo sino beneficios en admitir á los ministros en la asamblea con voto consultivo (porque el deliberativo pertenece únicamente á los que le tienen de sus comitentes). Hemos jemido por mucho tiempo bajo ministros ineptos, que son el mas vergonzoso azote para una nacion: pero llamados unos ministros ineptos á sostener la prueba y esplendor de las deliberaciones públicas, serán despedidos á los cuatro dias. Sus palacios son los asilos de su ignorancia; tienen mil medios allí para engañar y libertarse de las miradas de los ciudadanos; los rodean diversos aduladores, oficinistas y ahijados, que con una sonrisa se tienen por dichosos: pero en medio de la asamblea nacional, verán hombres; se verán precisados á saber y hacer por sí mismos su oficio de ministros; si poseen talentos y virtudes no son de temer, y si tienen talentos y vicios, les quitarán aquí la mascarilla otros talentos iguales. En cuanto á las cabalas, influjo y secretos tratados, todo este tráfico es peligroso en el silencio del gabinete, pero no en la asamblea: el mas funesto mal es aquel que no vemos; y la presencia de los ministros, bien lejos de aumentar este peligro, le disminuye”.

Un diputado breton hizo una mocion diametralmente contraria; y no contento de que se hubiese desechado la de Mirabeau, solicitó que ningun miembro de la asamblea pudiese ejercer un ministerio durante aquella lejislatura. Rabia corrió la voz de que el rey daba entrada en su consejo á Mirabeau; y la cuestion, que era de política en los principios, se convirtió en meramente personal. Puede verse, en el *Correo de Provenza*, la respuesta que el diputado de Aix hizo al de Bretaña. Es un modelo de talento, razon y sarcasmo; pero estaban inflamadas las pasiones, y se declaró la exclusion.

Me he tomado la libertad de hacer esta larga digresion, á causa de que me ha parecido necesario

esponer con la mayor claridad la falta esencial de la asamblea nacional, y de la constitucion que ella dio al pueblo francés; la falta de concierto entre el poder ejecutivo y el lejislativo. No puede insistirse lo suficiente sobre la necesidad de colocar la iniciativa habitual de las operaciones en manos del ministerio; y los que no comprenden esta necesidad, no entienden nada de la verdadera táctica de una asamblea política, y son únicamente operarios de anarquía.

CAPITULO 8

De los diversos actos que forman un decreto

Los que no tienen mas que superficialmente la vista sobre una asamblea política pueden pensar que no hay cosa ninguna mas sencilla que una *proposicion, un debate y un decreto*. ¿Es esto el objeto de una ciencia ó arte? Los negocios comunes de la vida nos ponen todos en la necesidad de proponer, deliberar, y decidir; y apenas hay nociones mas familiares que estas.

Si; estas operaciones son fáciles de concebir, pero tambien difíciles de ejecutar. Sucede con los actos intelectuales lo que con los movimientos corporales; el mover un brazo es negocio de un instante; pero: ¿cuanta ciencia anatómica no es necesaria para explicar este movimiento y describir los músculos que le efectúan?

Sigamos la formacion de un *decreto*. La obra que le sirve de basa es un proyecto propuesto por un individuo. Cuando este le presenta á la asamblea segun las formalidades de uso, hace lo que se llama una *proposicion*.

Estando hecha la *proposicion orijinaria*, cuantas se refieren á ella no pueden tener mas que uno ú otro de estos dos objetivos: *enmendarla, ó suprimirla*.

De aquí dos especies de proposiciones secundarias.

Proposiciones *emendatorias*.

Proposiciones *supresivas*.

Los que proponen modificar la proposición orijinaria, miran estas modificaciones como unas *enmiendas*, es decir, como mejoras ó correcciones.

Por proposiciones supresivas, entiendo cuantas se dirijen directa ó indirectamente á hacer desechar la orijinaria, como solicitar la prioridad en favor de cualquiera otra, ó proponer una suspension por tiempo indeterrninado, etc.

No hay sino tres actos absolutamente necesarios para formar un decreto: 1.^o Hacer una proposicion; 2.^o votar; 3.^o declarar el resultado de los votos.

Pero antes de llegar á la conclusion, hay en el curso ordinario de las cosas muchos grados, ó actos intermedios por los que es menester pasar.

Aqui estan en el órden cronológico:

1.^o Promulgar de antemano las proposiciones, proyectos de ley, enmiendas.

2.^o Hacer la proposicion que espone el proyecto.

3.^o Ocasionalmente, ordenar su impresion y publicacion.

4.^o Auxiliar la proposicion.

5.^o Deliberar.

6.^o Sentar la cuestion.

7.^o Votar sumariamente.

8.^o Declarar el resultado de la votacion sumaria.

9.^o Dividir la asamblea, es decir, pedir la votacion distinta.

10.^o Recojer los votos regularmente.

11.^o Declarar el resultado.

12.^o Registrar todos estos actos (1).

(1) *Decreto, acuerdo, resolucion*. Se usan estas tres voces á

menudo como sinónimas, para designar el acto definitivo de la asamblea; y presentan un mismo sentido intelectual, pero se derivan de diferentes tipos físicos.

Cuando se dice *acuerdo*, se han pintado las ideas fluctuantes, ó que ocurren sucesivamente en el ánimo, el cual escoje una y se detiene en ella. *Decreto* presenta con escasa diferencia la misma idea; se han visto y considerado diversos objetos, discernido el que se tiene por mejor, y fijádose en él.

Cuando se dice una *resolucion*, se representa una cuestion como un nudo que hay que desata.

Esto es un ejemplo del modo con que podrian esplicarse los términos fundamentales de una ciencia por medio de la etimología. Se sube al arquetipo, primer tipo físico, é imájen que sirvió de modelo para poner nombres á las cosas intelectuales. Seria esta tarea muy acomodada para hacer parte de la composicion de un diccionario.

Los franceses usan con mucha frecuencia de la palabra *deliberacion*, como sinónima de *decreto*. He aqui una prueba de ello en el acta constitucional del año de 1795. *Cada consejo podrá formarse en comsion jeneral y secreta, pero únicamente para discutir y no para deliberar*. Es una contradiccion gramatical. El que delibera, está indeciso; mientras que continúa la *deliberacion*, no hay *resolucion* ninguna tomada, acto comun, ni *acuerdo* ninguno hecho: el tipo de *deliberacion* es *librare*, tener en equilibrio.

Enmienda se deriva del latin *menda*, falta. Enmendar, es quitar una falta.

Mocion es un término jenérico para espresar todas las proposiciones sometidas á la asamblea. Esta voz, inglesa de orijen, se habia admitido en Francia; pero los recuerdos revolucionarios la han hecho odiosa y desusada. La habia empleado yo en la primera edicion de esta obra, y la he substituido con la de *proposicion*, que es mas vaga, pero que ha prevalecido. He conservado sin embargo el término inglés, cuando se trata de Inglaterra. Seria necesaria una voz particular para designar los *proyectos de ley*. No la tiene la lengua francesa. Se habia hecho por introducir la palabra inglesa *bill* que no ha logrado aceptacion, aunque era muy acomodada para ser técnica. Esta voz se deriva por contraccion de la antigua latina *libellula*, diminutivo de *liber*, libro. Se hace necesaria esta distincion porque siendo por su naturaleza los *proyectos de ley* de una

importancia superior á las mas de las proposiciones requieren mayores precauciones sea en la promulgacion anterior al debate sea en los diversos grados de discusion á que conviene sujetarlos.

CAPITULO 9

Promulgacion de las proposiciones, proyectos de ley, enmiendas. Orden del trabajo

Es necesario que la asamblea tenga de antemano una lista de sus ocupaciones, para que no dependa de la casualidad, ni esté espuesta á sorpresas. Es preciso que á cuantos quieren presentarle proposiciones, les imponga la necesidad de prepararlas con cuidado, y darlas á conocer. Una discusion cuyo objeto sea conocido de antemano, será mas reflexionada y corta; se habrán meditado las razones en pro y en contra; y los contendientes habrán tomado su puesto y medido sus fuerzas.

El reglamento puede desempeñar este objeto por medio de una sola disposicion. El secretario abrirá tres distintos registros para las proposiciones, proyectos de ley y enmiendas. Cada miembro podrá presentarle una proposicion para hacerla registrar; y todas las proposiciones despues de haberse impreso en un diario, que no tendrá mas que este destino, vendrán á la presencia de la asamblea por el órden de su registro, y con la reserva de que hablaremos en breve.

Publicándose dia por dia el diario de las proposiciones, los que tengan que proponer enmiendas estarán obligados á darlas á conocer de antemano,

presentándolas al secretario, quien las trasladará á su registro, y las hará igualmente imprimir en el diario de las enmiendas.

“Se seguirá el mismo curso con respecto á los proyectos de ley; los cuales se registrarán segun el orden de su presentacion; pero no se pasarán á la asamblea mas que á los tres meses de su inscripcion, menos en el caso de una espresa deliberacion para estrechar este plazo.

Esta será la basa de la coordinacion ó lista de las ocupaciones, en cuanto á lo que llaman el *orden del dia*.

Pero este orden inflexible de las proposiciones y proyectos de ley, este arreglo fundado en la sola circunstancia de un encabezamiento anterior, y de una prioridad accidental, estaria sujeto á los mas graves inconvenientes; podria ser destructivo del verdadero orden que depende de la continuacion y enlace de las materias, y seria incompatible con la libertad de la asamblea. De que una proposicion se haya colocado antes que otra en una lista no se sigue que merezca la preferencia; y la postrera en fecha puede ser la primera en importancia.

Aun seria cosa impracticable el sujetar todas las proposiciones á la cláusula absoluta de un previo registro. Varios incidentes inopinados requieren repentinas medidas; toma otro semblante un negocio en el curso de una discusion; una mudanza en una parte del proyecto hace necesaria una alteracion en la otra; y es menester que una brecha imprevista pueda repararse por medio de un espediente repentino.

He aquí, pues, á lo que se reduce el influjo de la *lista de las proposiciones*: servirá de norte para el curso ordinario de los debates y presentará un estado general de tareas: pero no pondrá trabas á la libertad de la asamblea, la cual podrá siempre acelerar esta ó aquella

proposicion, ó recibir otras nuevas que no estaban registradas.

Se aplica igualmente la misma observacion á los proyectos de ley; pero estos admiten mucha mayor dilacion, y no es mucho en jeneral tres meses de intermedio entre el registro y la presentacion á la asamblea. ¿Como no podrian pasarse tres meses mas sin una ley, cuando han podido pasarse sin ella durante tantos siglos? Por otra parte, desde que se trata de una ley, está interesada mas ó menos en ella la totalidad de la nacion: su objeto es permanente; importa que la conozca el público, y que se hayan podido juntar todos los informes de las diferentes partes del reino, á no ser que se pretenda que los diputados, por efecto de una milagrosa concentracion, posean todo el juicio y ciencia de la nacion entera y del mundo mismo. Han de fundarse en hechos las leyes; y como los hechos son particulares, no pueden recojerse mas que dando á las partes interesadas el necesario lugar para presentarlos á los lejisladores.

Guardémonos de sentar sin embargo una regla inflexible. Es necesario dejar una latitud para los casos imprevistos; y especialmente en favor del gobierno, encargado de proveer á todo en las urjencias públicas. Si despues de un levantamiento, ó en vísperas de una invasion, se necesitaran tres meses de intervalo para introducir un proyecto de ley, podria haber llegado el mal á su colmo, antes que hubiera podido pensarse en su remedio.

En el plan que propongo, cada miembro tendria la facultad de presentar un proyecto de ley. No puede introducirse un *bill* (1) en el parlamento de Inglaterra mas que con licencia de la cámara; uso muy conveniente para no consumir el tiempo en proyectos

(1) *Bill*: término técnico en Inglaterra: proyecto de ley.

peligrosos o frívolos. Pero cuando un miembro hace una mocion para introducir un *bill*, es necesario que se ocupe en ella la cámara para admitirla ó desecharla. Es así que yo propongo que el poder que ella ejerce ahora sobre la mocion, se ejerza sobre el proyecto mismo en el momento de presentarse, es decir, que la asamblea decidirá si quiere ocuparse ó no en él; pero decidirá con mayor conocimiento de causa, supuesto que se habrá publicado el proyecto.

Es de estilo que se impriman los *bills* antes del debate; pero no lo son mas que en virtud de una mocion especial, que se desecha algunas veces, y se distribuyen únicamente entre los miembros del parlamento. Hay en esto un vicio fundamental, pues habría de practicarse la impresion, como tambien la venta pública. Antes de inventada la imprenta, y cuando se ignoraba el arte de leer por las tres cuartas partes de los diputados, se habia mandado para suplir esto que cada *bill* se leyese por tres veces en la cámara. Hoy día son estas tres lecturas meramente nominales; y se limita el oficial á leer el título y primeras palabras: pero ha resultado un efecto importantísimo de ello: porque estas tres supuestas lecturas han acarreado tres distintos grados y épocas en el pase de un *bill*, en cada uno de los cuales hay libertad para renovar los debates.

Imprimiéndose y publicándose así las proposiciones y proyectos de ley en un diario destinado á este único objeto, ha de establecerse por el reglamento que las enmiendas se imprimirán y publicarán de la misma manera. ¿Por qué no lo serian? Si quiero impugnar una proposicion, no ha de dirigirse mi intencion: á ocultar á su autor el conocimiento de mis objeciones, ni á tomar sobre él la superioridad de una imprevista impugnacion. Si no busco mas que el triunfo de mi amor propio, me sirve mejor la enmienda de improviso; pero si no aspiro

mas que al buen éxito de la razon, debo darla á conocer antes del debate.

Hay otro beneficio en publicar de antemano las enmiendas, que al mismo tiempo es un medio de reducirlas y simplificarlas. Cuantas no se diferencian esencialmente, pueden reunirse en una sola; y sus autores se hallarán tanto mas dispuestos á esta concentracion, cuanto que, obrando de acuerdo, tendrán mucha mas suerte en el acierto, que luchando unos con otros para lograr la preferencia.

Si de antemano se publican y presentan juntas todas las enmiendas, tendrá la asamblea á su vista un catálogo completo de la materia de la discusion: catálogo que será por sí mismo una salvaguardia contra las inconsecuencias y contradicciones muy espuestas á introducirse en una composicion, cuyas partes todas no se tratan mas que sucesivamente. Quanto mas simultaneamente las presenten, tanto menos se espondrán á este peligro. En esto consiste el gran mérito de las tablas sin ópticas, porque se ve en ellas la mútua dependencia y union de todas las partes, y salta á los ojos una incoherencia.

Pero no ha de llegar la regla hasta escluir las enmiendas repentinas; porque con frecuencia ocurren nuevas ideas en el debate mismo; las enjendra la ocasion, y apenas pueden presentarse los medios conciliatorios mas que despues de apurados el pro y el contra. Pero si no ha de desecharse una enmienda por la única razon de no haberla anunciado, pueden y deben exigir de su autor que declare que esta dilacion no ha sido intencional; y la naturaleza misma de la enmienda hará juzgar sobre su motivo.

Desde que un miembro haya hecho sentar una proposicion, proyecto de ley ó enmienda en el registro, no podrá ya retirarlas ni abandonarlas sin permiso de la

asamblea. No basta sobre este particular una simple prohibicion, sino que es necesaria una ley rigurosa. Si el autor del acto de que se trata no se halla presente en el dia señalado para sostenerle, á no haber una razon lejítima de ausencia, incurrirá en la censura de la asamblea, y su nombre ha de sentarse en un libro particular, cuyo título sea: *Lista de los desertores de las proposiciones*, etc.

Esta ley rigurosa es necesaria, 1.^o para impedir las proposiciones inconsideradas, y desterrar la confusion que naceria de la falsa apariencia de un grande número de negocios que se desvanecerian al tiempo de ir á ocuparse en ellos.

2.^o Para impedir que el anuncio de las proposiciones perdiese la confianza pública, cuando se acostumbrasen á verlas caer por contumacia.

3.^o Para evitar el abuso que podrian hacer de este medio, anunciando medidas que no tendrian intencion de sostener, pero que llevarian la mira de esparcir sobresaltos, influir en los fondos públicos, ó impedir que algunos adversarios registrasen sus proposiciones por medio de un monopolio aparente de los negocios. El mal que un individuo pudiera causar de este modo seria capaz de la mas funesta estension por el efecto de una combinacion entre los miembros de un partido (1).

(1) Si es necesario que se compongan las proposiciones de antemano para ser presentadas á los legisladores que son la parte selecta de la nacion, es indispensable esta precaucion con mucha mayor razon para las asambleas populares que se forman y disuelven en un dia, y que estan poco ó nada versadas en el arte de los debates.

Se han celebrado á veces en Inglaterra semejantes asambleas, tanto en las ciudades como en los condados, para presentar Peticiones ó cartas respetuosas al rey, ó al cuerpo legislativo.

Si en estas asambleas presenta un individuo compuesta de

antemano la obra de que se trata, rara vez dejan los antagonistas de utilizarse de esta circunstancia, para desacreditar estas mociones preparadas, y aun hay un término ridículo para designarlas: llámanlas *mociones de faltriquera*, *peticiones de faltriquera*. Esto significa que imputan al autor la intencion secreta de sorprender á la asamblea y engañarla, haciendo pasar sus ideas particulares y personales por un acto público.

Hay en esta sospecha una mezcla de razon y de error, de inadvertencia y reflexion.

La inadvertencia consiste en no considerar que para que una proposicion sea el acto de todos, ha de comenzar siendo el de un individuo; y que un escrito de esta especie, como cualquier otro, ha de ser cabalmente mejor, porque es obra del tiempo y la reflexion.

Pero hay por otra parte un instinto de razon en desconfiar del ascendiente que un individuo puede tomar sobre una asamblea, proponiendo á esta una providencia que él ha preparado despacio, y sobre la que hay que decidir repentinamente, sin haber dado lugar para examinar los fundamentos y consecuencias de ella.

¿Qué se sigue de esto? ¿que no ha de llevarse ninguna proposicion escrita á una asamblea popular? De ningun modo, sino que habrian de publicarse las proposiciones antes del dia de la reunion.

En algunas asambleas de esta especie, existen reglamentos que prohiben convocarlas sin una declaracion pública del objeto de la convocacion. Este reglamento habria de ser universal, añadiéndole, como condicion necesaria, que la proposicion principal fuese unida en su totalidad al acta de convocacion, que hubiese un intervalo suficiente para dar lugar á la publicacion de las proposiciones rivales, y que no se presentase proposicion ninguna en estas asambleas mas que despues de ser conocida del público de antemano. Estas son, dirán, trabas y tropiezos para la libertad; se engañan; son pretiles á orillas de los precipicios. Cuanto requiere indispensablemente reflexion y consecuencia en los pasos de un pueblo libre es la mas segura salvaguardia de sus derechos.

CAPITULO 10

Proposicion escrita de antemano

La obligacion de registrar las proposiciones supone la de escribirlas anticipadamente en todo ó en parte; pero es este un punto importante sobre el que valdria mas decir mucho que nada. Al sentar la regla, es necesario dar las razones en que va fundada y conviene mas especialmente mostrar que ella ha de es tenderse á cuantas proposiciones incidentes puedan orijinarse en el curso de un debate, y á todas las enmiendas.

Toda proposicion, dirigida á producir una acta de la asamblea, se escribirá antes de presentársele, y se espresará en los propios términos que habrian de constituir el decreto.

Hay dos razones mayores para exigir esta extension por escrito. 1.^o Es el único medio de fijar el tenor de un discurso para un cierto espacio de tiempo. 2.^o Es tambien el único para asegurarse de que la proposicion puede convertirse en decreto sin ninguna variacion en los términos.

En las mas de las asambleas políticas, y particularmente en las *provinciales* de Francia, cuyos resultados se nos han dado, era esta la práctica. Luego que se habia puesto una materia en deliberacion, proponia cada uno su parecer; y el secretario estendia

por oficio las diversas proposiciones que se habian hecho. El inconveniente de este procedimiento era el de acarrear un debate sobre cada una de estas estensiones; porque el autor de un parecer puede por cierto saber puntualmente lo que pasa en su ánimo, pero no es casi probable que otro ninguno pueda conocerlo ni espresarlo con igual puntualidad. Hasta que el autor y estensor se entienden, permanece la asamblea en la inaccion: y cuando la proposicion se estiende por escrito, puede haber recibido nuevas modificaciones, que hacen necesarias otras discusiones.

Exíjase que toda proposicion se escriba por su autor de antemano y se evita este trabajo inútil; y ademas, se destierra una infinidad de borrones, y concepciones indijestas y atropelladas. Estando uno obligado á poner por escrito una proposicion en todo su tenor, pone en ella muy diferente grado de atencion que en las que se hacen de viva voz; determina mejor el objeto; pesa las palabras con mayor cuidado, y le queda lugar para consultar y reflexionar. ¿Cuantos primeros pensamientos no desechamos cuando nos vemos en la dichosa necesidad de sujetarnos á esta prueba?

La proposicion escrita ha de ser el modelo puntualmente idéntico del acta que se trata de pasar; es decir, es el acta misma, el acuerdo *in terminis*, antes que haya recibido la sancion de la asamblea.

Es absolutamente necesaria esta condicion, á fin de que se tenga á la vista el verdadero objeto, el objeto íntegro sobre que ha de votarse.

Las enmiendas no hacen escepcion á esta regla: ¿está propuesta y adoptada una enmienda? la proposicion enmendada toma el lugar de la orijinaria; y la única diferencia es que ella, en vez de haber tenido un solo autor, tendrá dos ó tres, etc.

En todas las artes nos estraviamos por mucho tiempo

en caminos árdulos y tortuosos, antes de descubrir el mejor. Cuando ultimamente se ha llegado á conocer la operacion mas conveniente, la juzgamos tan natural que estamos tentados á creer que debió ocurrirnos la primera de todas. La sencillez del medio nos oculta con frecuencia el mérito de la invencion, y ella es sin embargo el distintivo del ingenio.

Bien informe era la antigua práctica del parlamento inglés. El presidente recojia el dictamen de la asamblea con arreglo á lo que se habia dicho en el curso de la deliberacion, y formaba de ello una cuestion, sobre la que tomaba los votos de la cámara: pero se ha abolido esta práctica mucho tiempo ha. El autor de una proposicion la es tiende por escrito, entrégala al presidente, que la somete a la discusion, cuando es apoyada.

CAPITULO 11

De la estension

Vamos á considerar las proposiciones como unas composiciones destinadas á ser leyes, y presentadas al examen de la asamblea. Es necesario, pues, que tengan la forma mas acomodada para sufrir una discusion circunstanciada, y recibir enmiendas.

El reglamento no puede enseñar la lójica de la estension y enlace de las ideas, ni prescribir la perfeccion del estilo; pero hay ciertos defectos que le es posible impedir, y ciertas condiciones que puede imponer, porque cada uno puede sujetarse á ellas. Se prescribirán los cuatro puntos siguientes:

- 1.^o Brevedad en los artículos.
- 2.^o Sencillez en las proposiciones.
- 3.^o Espresion pura de la voluntad.
- 4.^o E sposicion completa de e cuantas cláusulas han de contenerse en la ley.

Si se observan estas condiciones, un proyecto de ley, por mas estenso que sea, tendrá una forma manejable: habrá facilidad para considerarle en todas sus partes, y enmendarle.

1.^o *Brevedad en los artículos.* Lo que se entiende por un artículo, es otra tanta materia como la que se propone hacer votar de una sola vez. Cuanto mas largos

son los artículos, tanto mas dificultoso es comprender su conjunto, y ver sus partes distintamente. Pero ¿bastaria recomendar la brevedad?, no; es necesario dar fuerza de ley al precepto, declarando que no se admitirá ningun proyecto de decreto que contenga mas de cien palabras por ejemplo, á no ser que esté dividido en párrafos numerados, ninguno de los cuales pase de la susodicha medida. Este espediente, por mas singular que parezca desde luego, es sin embargo el único de una eficacia absoluta (1).

Los párrafos han de estar numerados: medio el mas cómodo y breve para las citas y remisiones.

Las actas del parlamento son bien defectuosas sobre este particular. La division en secciones, y los números que las designan, no son auténticos. En el pergamino orijinal, testo de la ley, el acta entera es de una sola pieza, sin distincion de párrafos, sin puntuacion, ni cifras. Ni aun se encuentra en él la palabra *seccion*, ni cosa ninguna que se le refiera. ¿Como dan á conocer, pues, en donde acaba un artículo y comienza otro? Repitiendo siempre la misma fórmula, y la misma cláusula introductiva y *ademas se manda por la susodicha autoridad*, ó cualquiera otra frase al propio efecto. Es como una álgebra en sentido opuesto: porque en ella una letra hace veces de una línea de palabras; y aquí una línea de palabras no desempeña mas que muy imperfectamente la funcion de una cifra. Digo *muy imperfectamente*, porque estas palabras sirven para la division, pero no pueden servir para las remisiones. ¿Quieren enmendar ó revocar un artículo de una acta? Como es imposible designar este artículo con una remision numérica, están reducidos á hacerlo por medio de algunas circunlocuciones, que originan muchas

(1) Los mas largos párrafos del código Napoleon no pasan de cien palabras y hay poquísimos que las tengan.

disgresiones y oscuridades y de esto nace que una acta parlamentaria es una composicion ininteligible para cualquier otro que los que han hecho un largo estudio de ellas (1).

Las primeras actas del parlamento son de un tiempo en que no se usaba todavía la puntuacion, ni eran conocidos los números árabes. Por otra parte, eran tan cortos y poco numerosos los estatutos en su estado de sencillez é imperfeccion primitiva, que no podia resultar inconveniente ninguno del defecto de division. Se han quedado las cosas sobre el mismo pie por negligencia ó rutina; pero mucho mas todavia por un secreto interés de los letrados, á quienes ha ido bien con esta oscuridad del testo legal, y que oponen á toda reforma el espantajo de la innovacion. Hemos vivido siglos enteros sin puntos, comas, ni números; ¿á qué fin adoptarlos hoy dia? Argumento que se asemeja á este: nuestros mayores vivieron con bellota; luego el trigo es un lujo perjudicial (2).

2.^o *Sencillez en las proposiciones.* Este punto es el principal: y la regla de la brevedad prescripta mas arriba se refiere á esta esencialmente.

Cada articulo ha de reducirse á una proposicion pura y simple: ó á lo menos, un articulo no ha de contener jamas dos proposiciones completas é independientes de tal naturaleza que una misma persona pueda probar la una y desechar la otra.

Se llegaria en materia de claridad al mayor grado posible si cada artículo pudiera presentar un sentido completo, sin referirse á otro. Pero es imposible esta especie de perfeccion en una composicion que tiene muchas partes; la idea misma de método excluye la de

(1) Véase *Tratados de lejislacion*, tom. I, cap. 33. *Del Estilo de las leyes*, segunda edicion, tom. III, cap. 33.

(2) Se han tornado estos dos párrafos del capítulo citado en la nota precedente.

independencia; no se demuestra una proposición en matemáticas mas que remitiéndose á otras ya demostradas; y se multiplican los enlaces en toda serie de raciocinios, á proporcion que van apartándose del primero.

En el caso de que sea necesario presentar una larga cadena de ideas, conviene ausiliar la intelijencia por medio de un estilo conciso; y cuantas mas frases separadas hay, tantos mas lugares de reposo para el ánimo.

Entre las *conjunciones* hay algunas que proporcionan la desgraciada facilidad de ligar un indefinido número de frases para formar una sola: son el tósigo del estilo de las leyes; tales son *por cuanto, visto que, etc.*; por medio de las cuales se forma una masa de confusion, apareando los objetos que mas importa tener separados.

Pero si las proposiciones no pueden estar independientes las unas de las otras, es necesario á lo menos evitar que sean *complejas*.

Una proposición compleja, en materia de ley, es la que encierra dos proposiciones, una de las cuales puede aprobarse y la otra desecharse.

Daré por ejemplo de esto una de las cuestiones propuestas á los notables de 1788 para la formación de los Estados jenerales. *¿Deben exigirse ciertas calificaciones de los electores y personas elejibles?* Segun la forma de esta frase, se presentan dos proposiciones bien distintas como si no hicieran mas que una sola.

¿Es necesario exigir algunas calificaciones de parte de los electores?

¿Es necesario exigirlas de la de los elejibles?

He aquí dos cuestiones en tanto grado distintas, que cada una ha de decidirse por diferentes consideraciones, que conducirian quizas á la negativa de la una, y

afirmativa de la otra. Pero reuniéndolas de esta manera, inducen á error á los hombres y los mueven á considerarlas tan íntimamente ligadas que es preciso aplicarles sin distincion entre ellas la afirmativa ó negativa (1).

Supóngase que una proposicion presentada como *única* encierre *dos* realmente, una que aprobamos, y otra que desaprobamos; si queda indivisa, cualquiera que sea la decision, ha de pasar la mitad en oposicion á nuestra voluntad. Si está dividida, somos libres en nuestra eleccion, votamos por la una sin hacerlo por la otra, y votamos contra la una sin votar contra la otra y lo que es el caso de un individuo, puede serlo de toda la asamblea.

Por medio de las proposiciones complejas, una asamblea, libre de toda violencia exterior, podria cesar de serlo con una especie de violencia interior; y una buena ley podria servir de instrumento para hacer pasar otra mala.

Hay circunstancias en que pueden forzar á una asamblea á hacer el sacrificio de sus mas preciosos derechos. Le proponen esta ó aquella ley no solamente buena, sino tambien necesaria para su propia conservacion y la del estado; y á esta ley agregan otra por la que le quitan prerogativas esenciales. ¿Qué puede hacer ella? Es necesario que se resigne; siendo su situacion la misma que la de aquel patriarca que, apretado por el hambre, vendió por un plato de lentejas el derecho de primogenitura.

Este maquiavelismo, dirán, es una suposición infundada, y una mera ficcion. No por cierto; antes

(1) Este sofisma corresponde al que se designa en la lójica de Aristóteles con estas palabras: *Secundum plures interrogationes, ut unam*: “¿Son dulces la miel y la hiel?” Es un juego discursivo para embarazar á los niños; pero se ha usado á menudo en lejislacion para engañar á los hombres.

presenta de ello la historia copiosos ejemplares. La *iniciativa* de las leyes pertenecia esclusivamente á un senado en las antiguas repúblicas; el pueblo no poseia mas alternativa que la de aprobarlo ó desecharlo todo junto. No le dejaban la facultad de escojer; y sus caudillos le hacian comprar una ley deseada ó necesaria á costa de alguna otra poco favorable á sus intereses.

3.^o *Han de atenerse á una mera y sencilla declaracion de la voluntad, sin mezclar razones, opiniones ó afecciones, distintas de esta voluntad misma.*

Indicar las razones de una ley es una operacion separada que no conviene confundir jamas con la ley misma. Si tienen necesidad de instruir al pueblo, pueden hacerlo en un preámbulo, ó comentario de que vaya acompañado el testo de la ley; pero una ley imperativa no ha de contener mas que la mera espresion de la voluntad del lejislador. Establecida para servir de norma en la conducta, no puede ser demasidamente sencilla, clara, y superior á toda controversia. Si con ella mezclamos razones y opiniones, indisponemos contra ella á cuantos no aprueban semejantes razones y opiniones; con estas, la ley, en vez de ser mas fuerte, se hace mas débil, damos nuevas armas á sus adversarios y la entregamos á sus disputas.

Basta un epíteto á veces para viciar la sencilla espresion de la voluntad. El mismo efecto puede resultar de la eleccion de un término que encierra un sentido de vituperio ó aprobacion cuando hubiera sido menester valerse de una voz neutral; *hereje*, por ejemplo, en vez de *no católico*; *innovacion*, en vez de *mudanza*; *usura*, en vez de *interés ilegal*.

Estos términos apasionados van á parar todos en el inconveniente que hemos esplanado mas arriba, el de contener proposiciones complejas; y espresan no

solamente un *hecho* sobre el que todos pueden ir acordes, sino tambien una *opinion*, que puede abrazarse por unos y desecharse por otros.

Pongamos un ejemplo;

“Está decretado que ningun hereje tendrá asiento en esta asamblea.”

Primera proposicion; “Está decretado que ningun hombre que no es de la relijion establecida en el estado tendrá asiento en esta asamblea.”

Segunda proposicion; “Esta asamblea declara que cuantos profesan otra relijion merecen á sus ojos la odiosa denominacion de *herejes*.”

He aquí dos proposiciones totalmente distintas y estrañas entre sí. La una declara una voluntad relativa á un hecho; y la otra, el estado de las opiniones y afecciones del que vota. Un mismo individuo puede abrazar la primera, y desechar la segunda.

Unir así dos cosas diferentes en una sola proposicion es cometer una especie de falsificacion, y causar perjuicio á la libertad de los votos, sin que pueda seguirse de ello bien ninguno.

Por lo que, injiriendo en el tejido de la ley varias opiniones, ó razones ajenas de la ley misma, se esponen á que se deseche la providencia, á pesar de que se conforme con el voto general de la asamblea.

Nace esto de que en efecto, aunque los votantes es ten acordes sobre la providencia, pueden diferenciarse mucho en cuanto á las razones que se la hacen abrazar; y si las que se les indican chocan con su modo de pensar, experimentarán una muy justa y natural repugnancia á profesar una opinion que no es la suya. Es exijirles de hecho una declaracion falsa y hacerles mentir en una ley.

Supongamos la siguiente proposicion:

“En atención á que no hay Dios, quedan derogadas

todas las leyes penales relativas á la Divinidad.”

Aun cuando todos los miembros de la asamblea estuvieran unánimes para la derogacion de estas leyes penales, no se hallaria quizá ni siquiera uno solo á quien esta declaracion de ateismo no indignase, y mas querrian desechar la totalidad de la providencia, que obtenerla á este precio.

Parece que todo autor de una proposicion habria de observar esta regla en una asamblea libre, aunque no fuera mas que por prudencia; supuesto que lo accesorio de esta naturaleza no puede menos de esponer la proposicion principal al peligro de desecharse.

Pero no discurre así el espíritu de partido. Cuantas mas cláusulas desagradables á los adversarios se encierran en un proyecto, tanto mayores pruebas de fuerza se dan haciéndolas pasar; y el triunfo de los unos recibe nuevo aumento del desaire de los otros.

Pongamos un ejemplo de esta guerrilla de los partidos; iremos en busca de él á Inglaterra, y en tiempos remotos, á pesar de que era fácil hallarle mas cerca de nosotros. Veremos forzar una mocion con arreglo á este espíritu de hostilidad, para acomodarla á un objeto contrario alternativamente, insertando en ella motivos y opiniones que la presentan bajo un aspecto del todo nuevo (1).

“Propuesto que una de las instrucciones de la dicha comision será (para restablecer en algun grado el comercio de este reino) buscar todos los medios conducentes para quitar los impuestos sobre el jabon y velas de sebo (los cuales son muy gravosos para los fabricantes y pobres en general).”

Es visible el objeto de las dos frases que he puesto entre paréntesis. La oposicion queria hacer odiosos

(1) Diario de la cámara de los comunes, vol. XXI, pág. 235, 24 de febrero de 1728.

ambos impuestos, sin atender á que podia aplicarse este medio á todas las demas contribuciones sin distincion ninguna.

Se escluyeron las dos cláusulas al principio por dos enmiendas muy razonables, pero este triunfo no bastaba; y queriendo el partido ministerial hacer caer la mocion aparentando mejorarla, hizo injerir en ella la siguiente cláusula:

“Impuestos que se acordaron para que sirvieran de fianza á diversos empréstitos, y cuyo producto pertenece al fondo de amortizacion destinado al pago de la deuda nacional.”

Apenas hay necesidad de añadir que desfiguradas así las mociones, y no conviniendo ya á sus autores ni adversarios, se desecharon unánimemente.

4.^o *El proyecto encerrará una completa esposicion de cuantas cláusulas han de contenerse en la ley.*

Esto se refiere á ciertos términos que están espuestos á cambiarse por otros de la misma especie; por ejemplo, una cantidad por otra, un número por otro, una de tiempo por otra del mismo, etc. *La prision durará (un año); -la multa será (la décima parte de la renta); -la recompensa será (veinte libras esterlinas) (1).*

En los proyectos de *bill* que se presentan al parlamento británico es de estilo dejar estos puntos en blanco, entre dos corchetes en esta forma: *La prision durará []; la multa será []*.

Estos puntos que se dejan en blanco son de aquellos sobre los que hay una suma latitud de eleccion. El autor de un *bill* no halla ninguna razon determinante mas bien para uno que para otro término. La primera discusion va dirigida á lo substancial de la providencia, sin atender á estos blancos; y los llena una comision con la mocion de cualquier diputado.

(1) El autor da el nombre de *competidores conjenéricos* á estos términos conmutables.

Los diarios de la cámara de los comunes presentan muchos ejemplos de casos en que no ha querido recibir algunos *bills* porque el autor, en vez de dejar estos blancos, los habia llenado.

Es, dicen, para atender á la libertad: mientras que no se ha fijado el término de que se trata, hay mayor latitud para la eleccion.

No me es posible alcanzar la fuerza de esta razon. La libertad existe tanto sobre este punto como sobre las demas partes de la proposicion. Cada uno tiene la facultad de proponer el menor número en lugar del mayor, uno por otro lugar, una cantidad por cualquier otra, y así de lo demas.

Por el contrario, la discusion no puede menos de ganar, cuando tiene una basa determinada sobre todos los puntos. Es necesario por último que se llene el blanco, y que alguno proponga un término; y ¿quién puede desempeñarlo mejor que el autor de la proposicion?, ni ¿de quién puede esperarse mayor conocimiento de la materia? Si no le obligan á pensar en ello, es de temer que se llenen estos blancos con una indiscreta precipitacion, como menudencia de poca monta.

Esta práctica de dejar los blancos debió su origen indudablemente á la prudencia de los estensores. No choco con las ideas de nadie, dejando el término en blanco; pero si presento un término específico que no puede agradar á todos, corro el peligro de perder un número de votos en este solo punto. No está mal fundado este raciocinio; pues no hay cosa mas comun en las asambleas políticas que la falta de candor que se echa sobre la primera objecion de menudencias, fáciles de remediar, para convertirla en objecion radical (1).

(1) En cuanto á las demas reglas relativas á la estension de las leyes, véase en los *Tratados de lejislacon* el capitulo citado mas arriba, del *Estilo de las leyes*.

CAPITULO 12

Lista de las proposiciones

Se trata aqui de un instrumento mecánico sencillísimo que tiene por objeto el poner á la vista de la asamblea en una lista las materias sobre que se delibera. La simple lectura de una proposicion no puede dar sino ún imperfecto y pasajero conocimiento de ella. ¿Quieren hacerla verdaderamente presente al ánimo de los concurrentes durante toda la deliberacion? Es necesario hacerla presente á la vista.

Me ciño á dar una idea jeneral de esta lista, reservando un artículo separado para una descripcion mas circunstanciada.

Figurémonos por encima del asiento del presidente una galería que presente de cara dos marcos de un angeo con fondo negro movibles al modo de una puerta de dos hojas que tengan nueve pies de altura con seis de ancho: este angeo regularmente agujereado está destinado á recibir letras de un carácter suficientemente crecido para poder leerse en toda la estension de la sala. Se aseguran estas letras por medio de una abrazadera, de manera que no puedan descomponerse. Desde que una proposicion ha de ser el objeto de un debate, mandan pasarla á los compositores, quienes la trasladan sobre esta lista, y la presentan como un cartel á las

miradas de la asamblea.

La utilidad de esta invencion, bajo su aspecto mas jeneral, consiste en disponer las cosas de modo que un hombre no pueda menos de conocer el objeto sobre que ha de votar.

Verdad es que lo que mas importa conocer es el sentido y no el *tenor* de una proposicion, la mente mas bien que la letra: pero no podemos asegurarnos de la mente mas que por medio de la letra; y una equivocacion sobre una palabra puede mudar totalmente lo substancial del discurso. Desde que ya no estan presentes en el ánimo las palabras, hay peligro de incurrir en semejantes equivocaciones: peligro que es cosa insensata no evitar cuando tenemos un medio sencillo é infalible para ello.

No hay un instante en todo el curso de un debate en que cada diputado no tenga necesidad de conocer los términos formales de una proposicion, y poder consultarla, ora para hacer una adecuada aplicacion de lo que oye, ora para tomar una parte activa en la deliberacion. Este conocimiento le es de primera necesidad, tanto cuando procede como juez al dar su voto, como cuando procede como abogado, hablando en pro ó en contra.

En primer lugar, con respecto á los que escuchan, ninguna cosa puede serles mas gustosa ni útil que esta lista; porque cuanto alivia la memoria, facilita la comprension; y tiene uno menos incertidumbre sobre el sentido, cuando carece de ella sobre las palabras. Con la simple esposicion ó lectura de una proposicion, cuantos han estado distraidos, cuantos olvidan prontamente, ó han llegado muy tarde para oirla, se ven precisados á ignorar el objeto del debate, ó á pasar á informarse. De ello movimientos irregulares, interrupciones recíprocas, confusion y ruido.

Es más palpable todavía la utilidad de esta lista con respecto á los que hablan. Si se trata de un proyecto de ley de cierta extensión, es necesario, para acordarse del texto, un esfuerzo de memoria que divide la atención en un momento en que es preciso emplearla de otro muy diverso modo. No le conviene á uno tener necesidad de buscar palabras, cuando tiene ya sobrada tarea con buscar argumentos: y esta hesitación descompone el curso de las ideas.

Pero este esfuerzo de memoria, por otra parte, es con frecuencia ineficaz. No hay cosa más común que el ver que algunos oradores, aun muy versados, caen en errores involuntarios sobre los términos precisos de una proposición. Si no se hecha de ver esta falsa narrativa, resulta un juicio falso de ella; y si se advierte, acarrearán justificaciones ó altercados las reclamaciones; y he aquí tiempo malgrado en acusaciones y defensas.

Esta lista contribuiría de muchos modos á perfeccionar el debate. Acabamos de decir que ella serviría de salvaguardia al orador contra los errores involuntarios; y no serviría menos á la asamblea contra los relatos voluntariamente falsos, é insidiosos ardides, por cuyo medio se imputan á los adversarios unas ideas que no son las suyas. Esta falta de injenuidad tiene el mismo fundamento que la calumnia; se espera que quede siempre algo de ella. Pero lo que favorece á una falsa narrativa es la dificultad de distinguirla de un error involuntario; y el impedir este mal, es evitar el otro.

Otro inconveniente de los debates consiste en las digresiones. Dimanan con frecuencia estas de una flaqueza intelectual, que sin quererlo pierde de vista el punto de que se trata. Pero cuando el orador olvida la materia, y comienza á salirse de ella, presenta la lista un medio el más acomodado para ponerle otra vez en su

camino. ¿Como se remedia este mal en el régimen actual? Es preciso que un diputado se levante, interrumpa el discurso, y haga presente el orden al opinante. Es una provocacion y reconvencion; se ofende el amor propio; el orador reconvenido se defiende; no es ya un debate sobre el proyecto, sino una alegacion sobre la competencia de sus argumentos. El disgusto de semejantes lances, cuando no los aviva el espíritu de partido, mueve á tolerar muchas disgresiones de estas, por haber probado la esperiencia que era peor el remedio que el mal. En cuanto al presidente, aunque es obligacion suya el contener estos extravíos, toca tambien á su prudencia evitar frecuentes amonestaciones, y entregarse á unos altercados que pudieran esponer su dignidad é imparcialidad.

Pero es bien diferente el caso, suponiendo colocada esta lista encima de él. Puede, sin interrumpir al orador, advertirle con un simple ademan, y esta pacífica señal no tiene el peligro de un personal apóstrofe. Es un calmante y no un estimulante, un aviso pero no una acusacion: no es el acto de un adversario, sino el de un juez. El orador advertido no es llamado para detenerse, ni hacer una sumision ó penosa confesion de una falta; bástale volver á la materia aparentando proseguir en su discurso; y no se le puede ocultar que la señal del presidente es un llamamiento hecho a la asamblea, cuyas miradas se han dirijido hácia él.

Diré últimamente que este instrumento da de nuevo, en mi entender, una grande facilidad para presentar buenas enmiendas. Si basta una simple lectura para comprender el sentido del proyecto de ley, no es suficiente para apreciar la congruencia de las espresiones. Si uno tiene que hacer algunos reparos sobre el estilo, no se fia en su memoria para ello; quiere tener á la vista el escrito, contemplarle por repetidas

veces, aplicar á todas las partes el microscopio de la atencion; y no hay otro arbitrio para descubrir las imperfecciones menudas. Esta especie de crítica es un don particular, en el que vemos sobresalir á unos hombres que no poseen en grado ninguno los talentos oratorios; y el gramático consumado es mas útil que lo que se piensa al lejislador.

Esta lista tendria un nuevo mérito, si no hiciera mas que proporcionar á la asamblea los servicios de un solo hombre hábil, pero desanimado por falta de memoria, y retenido en un estado de inaccion á causa de este inconveniente. Sabido es que las dos facultades intelectuales mas importantes, el juicio y la invencion, son fortísimas en aquellos sujetos que tienen cortísima memoria, y con especialidad la de las palabras. En materia de talento, como en la virtud, cuanto menos los exige el servicio, tanto menos peligro hay de carecer de ellos.

Dirán quiza que la impresion de las proposiciones, verificada antes del debate, desempeña con corta diferencia el mismo objeto, y puede hacer las veces de esta lista.

Pero ¡cuántas proposiciones incidentes ó imprevistas no se hacen en el curso de una discusion! y ¡cuántas enmiendas que no darian lugar para la impresion! Por otro lado, falta mucho para que un papel escrito para leerse ó consultarse proporcione tanto á los circunstantes como al orador la misma facilidad que una lista que permanece inmóvil á la vista. No se inclinan para leer, sin dejar de oír ú hablar; sino recorren una linea en la lista sin interrumpirse. y ademas, esta grande utilidad de la lista, esta fuerza que da ella al reglamento contra las disgresiones inútiles por medio de un ademan admonitivo, es un beneficio que no se halla en la proposicion impresa (1).

(1) Propuse este plan de M. Bentham á muchos diputados de la asamblea constituyente, que le hallaron muy ingenioso y aun utilísimo; pero que no le juzgaron ejecutable, á causa de la rapidez de la asamblea. Seguí, por espacio de muchos meses, todas sus sesiones, con la mas continua asistencia; y no he olvidado cuantas veces me hallé perplejo para conocer cual era el asunto de la deliberacion. Me dirijia yo á muchos individuos que no se hallaban en disposicion de informarme sobre él. Aun cuando era conocida la proposicion, no lo era mas que en su objeto general, y de ningun modo en sus particularidades y palabras terminantes. En su consecuencia, de continuo disputaban sobre estas. Bastaban una ausencia momentanea, una distraccion, una entrada tardía, para que le fuese estraña á uno la materia del debate. Trataban de informarse por medio de conversaciones en que se ocupaba un corrillo de personas, y de lo cual resultaban pequeñas contiendas. Presentadas asi muchas proposiciones, pasaban como sombras, y unicamente conocidas á medias. Se fundaban en esto los hombres indolentes para no votar, ó votar de confianza; es decir, que no pudiendo formarse por sí mismos una opinion, se abandonaban á la de su partido.

Descripcion de la lista

El plan que voy á indicar puede servir para una primera prueba: cuanto mas facil es la ejecucion, menos importantes son las menudencias (1).

Marcos. Pueden tener la forma de una puerta de dos: hojas. El anejo ha de tenderse de modo que presente una superficie igual, y sin hundirse hácia el medio.

Tamaño de las letras. Esta ha de acomodarse á lo espacioso de la sala. Un fondo negro, caracteres dorados, una gran luz sobre la lista, y la forma de las letras mas bien oblonga que cuadrada.

Modo de fijarlas. Las letras en forma de botones han de tener un gancho, con cuyo medio se hace con la mayor prontitud la operacion de asegurarlas. Un hilo en el tejido mismo del lienzo hará uniformes las líneas.

Composicion de la lista. Las dos hojas vuelven sobre goznes al modo de una puerta. Estará viendo la asamblea á los compositores (lo cual afianza la emulacion y diligencia), mientras que estan en la obra. Unidas ambas hojas entre sí, presentarán el aspecto de dos páginas de un libro abierto.

Enmiendas. Podrán esponerse estas en una lista separada, colocada inmediatamente aliado de la otra, con una llamada que dirige los ojos hacia la parte de la proposicion orijinal que se requiere enmendar, y una palabra en lo alto de la lista que indica si la enmienda es *supresiva, aditiva ó substitutiva.*

Multiplicacion de las listas. Es necesario tener un completo surtido de ellas, para preparar de antemano

(1) Minuciosas son en la apariencia estas observaciones; pero la totalidad de semejantes menudencias produce un efecto considerable; pues no se forma un torrente mas que de gotas de agua, ni una montaña mas que de granos de arena.

todas las proposiciones, y darles un curso rápido y sucesivo.

Contenido de la lista

Supóngase que cada marco tiene nueve pies de alto sobre seis de ancho, y las letras pulgada y media sobre tres cuartas partes de pulgada, las dos hojas de la tabla contendrán mas de cuatro pájinas de impresion comun en 8.^o Lo he hallado así por medio de una especie de cálculo aproximativo.

Observé á 52 pies de distancia en una iglesia que la tabla del decálogo era lejible para toda vista ordinaria, con caracteres del tamaño de tres cuartas partes de pulgada.

Composicion. Puede acelerarse la tarea de los compositores, valiéndose de lo que llaman en Inglaterra *principio logográfico*, que consiste en imprimir no por letras, sino por palabras enteras.

Por medio de la multiplicacion de listas una composicion, demasiado larga para poder presentarse de una vez á la vista de la asamblea, podria presentarse por partes. Un proyecto de ley, por ejemplo, cualquiera que fuese su estension, se prepararia sin aflojar el trabajo.

Pero si este arbitrio tiene límites, es decir, si hay casos en que las circunstancias no permiten valerse de él á causa del tiempo ó espacio, no suministran estos límites argumento ninguno contra su utilidad en cuantas ocasiones es posible emplearle. Es tan grande esta utilidad, y tan patentes los inconvenientes de la práctica actual, que podemos estrañar que este medio no se haya discurrido mas pronto; pero no hay que admirarse de nada en esta materia; porque bajo los auspicios de la

rutina, impone la barbarie leyes á la cultura, y la impericia prevalece sobre la esperiencia.

CAPITULO 13

Del principio de un debate

¿H *a de exigirse que una proposicion sea apoyada?* No se admite una mocion en la cámara de los comunes, á no ser que esté apoyada por otro sujeto diferente de su autor, es decir, por un segundo que agrega su consentimiento.

Suponen que este reglamento es propio para desterrar aquellas mociones en que se hubiera consumido mucho tiempo sin fruto ninguno. Antes de ocupar con ellas á la asamblea, es necesario sondear á un amigo; y si no puede hallarse ni siquiera un aprobador, ¿qué mal resulta de que se abandone la mocion?, ¿ni qué suerte le quedaria al autor para poder persuadir á la asamblea, si no ha podido lograrlo con ningun hombre de su eleccion?

Pero por lo mismo es de cortísima eficacia este medio; es nulo contra las proposiciones de partido; lo es contra un hombre que tiene á un amigo condescendiente y facil en la asamblea, y tambien contra dos locos ó necios resueltos á sostenerse recíprocamente.

Por otra parte, no es aplicable mas que á proposiciones orijinarias; y no lo es á las que se orijan en el curso del debate, ni á las enmiendas sobre las que

no hay lugar para concertarse con ninguno. Pueden objetar contra esta práctica que ella se dirige á desalentar á los que necesitan de un fomento particular, á las pensiones retiradas, celosas de su independencia, y que no quieren ligarse con partido ninguno. Si un hombre de este temple no halla un segundo despues de dos ó tres tentativas, basta esto para desanimarle; y no se debe concluir que una proposicion sea frívola ó absurda porque se desecha de este modo á la primera ojeada. ¡Cuantos motivos, diferentes del demérito del proyecto, pueden influir en la negativa de los segundos! El uno no quiere ir por delante, el otro gusta de un papel subalterno; quien prevee que la medida propuesta se desgraciara, cual que puede atraerle enemigos, y muchos pueden negarse por motivos ajenos del fondo de la cuestion.

Aun cuando no fuera mas que una incomodidad, si no es util, es un mal.

La cámara de los pares no ha seguido esta práctica; de lo que no se ha orijinado inconveniente ninguno. Por lo demas, son muy débiles las razones en pro y en contra.

Habiendo admitido la proposicion, ha de leerse antes de dar á su autor licencia para hablar.

Si no es conocida la materia á que ha de aplicarse el discurso, pierde por necesidad este una gran parte de su efecto; y no podemos juzgar sobre el nervio ó debilidad de los argumentos, sino en cuanto tenemos en el ánimo claramente el objeto á que ellos se refieren.

No hay regla mas eficaz que esta para impedir todo discurso inutil. Si emprende a hablar un miembro que no tiene proposicion ninguna que hacer, se ve obligado, desde el primer instante, á dar una razon justificativa de ello; y si no la tiene, queda reducido al silencio.

En la cámara de los comunes hay el estatuto de no

hablar mas que sobre una mocion admitida, ó para introducir otra nueva; pero como no se exige su inmediata presentacion, acaece á veces que se oyen largos discursos á que no se sigue mocion ninguna. Hay en esto un ejemplo de aquellas leyes de que se oye hablar con tantos elojios, y que serian buenas y útiles, con tal que unicamente quisieran observarlas.

En la práctica inglesa, se usa avisar á la asamblea sobre el objeto de una mocion con mayor ó menor anticipacion, y segun el grado de valor que le dan: pero se ciñen á una indicacion jeneral, y no la dan á conocer toda entera, ni estendida por escrito. ¿No hay un defecto en esto? ¿No se han parado á medio camino? Ciertamente que sí; pues las mismas razones que nos hacen solicitar que una mocion se dé á conocer anticipadamente han de hacernos desear tambien que sea presentada toda ella íntegra. ¿No es una ridiculez decir á una asamblea de legisladores: “adivina, conjetura, y discurre lo que será esta mocion cuyo único título os doy”, y tener suspensa su curiosidad, como si se tratara de causar una impresion teatral, ó de arrastrarlos por la via de la sorpresa?

No conociéndose de antemano los términos de la mocion, no es posible preparar las enmiendas: por lo mismo, cuanto es concerniente á ellas, es un espectáculo de precipitacion. Como se proponen sin plan, se impugnan con igual inconveniente; y las enmiendas no presentan con frecuencia mas que ideas vagas é inconexas, y producciones secas é indijestas. Pero el mayor mal que resulta de todo ello es que no puede verse ni apreciarse el mal negativo y de privacion, es decir, la no existencia de las enmiendas útiles que hubieran podido presentarse, si hubieran dado lugar á la reflexion por medio del previo conocimiento de la mocion íntegra.

Hemos dado un paso, está leída la proposición: *Su autor ha de obtener licencia para hablar el primero*; no es de presumir que ningún otro pueda presentar los motivos de ella en mayor superioridad que él mismo.

Es cosa patente que no han de oír á nadie *contra* una proposición, antes que alguno haya hablado en *pro*. El impugnarla es tiempo perdido cuando no hay argumentos que producir en su favor, y los argumentos en *pro* han de presentarse los primeros, á fin de que los impugnadores tengan un punto fijo de proposición, y no se estravien en vanas conjeturas.

Sería necesario convenir en esta palabra que denotase el fin del discurso, *he dicho*: esta espresión final impediría aquella especie de ansia e indecorosa impaciencia que se manifiesta en una asamblea, en que los que quieren hablar acechan todas las pausas accidentales del orador, y no esperan que haya acabado para quitarle la palabra.

Si el orador habla en pie, señala el fin de su discurso sentándose, y llega el ademán mas seguramente á los ojos que la palabra al oído. Esta regla es, pues, mas necesaria en una asamblea en que uno habla sentado que en la que habla de pie: pero es útil en todas partes, como un medio de asegurar al orador contra el temor de las interrupciones, y de conducir con decoro el debate.

El que lleva la palabra en una grande asamblea ha de estar en pie. La voz en esta actitud tiene mayor fuerza, es mas libre y variada; el orador ejerce mayor ascendiente sobre el auditorio; echa de ver mejor la impresión que hace: pero no podemos hacer de esto una regla absoluta, visto que no es posible fijar los límites entre una mayor y menor asamblea. Por otra parte, hay personas ancianas ó achacosas, para quienes sería semejante actitud muy fatigosa. No hemos de privar á un oficial herido del derecho de hablar por su patria; y

lord Chatam, débil y consumido, estaba casi echado en su silla cuando hizo oír con varonil elocuencia los últimos acentos de su voz.

CAPITULO 14

Del debate libre y del estricto

Puede haber dos especies de debates, el uno sin réplica y el otro con ella. En el primero, que llamo *estricto*, cada diputado, con una sola excepcion de que trataré luego, no podria hablar mas que una vez; y en el segundo á que doy el nombre de *libre*, tendrian todos los miembros la libertad de hablar tantas cuantas veces lo tuviesen por conveniente.

Puede ser necesario el primer modo en aquellas asambleas en que haya infinitos pretendientes de la palabra. En virtud de la máxima de igualdad, es necesario asegurar á todos los miembros la facultad de ser oidos; y habria una especie de injusticia en permitir hablar por segunda vez á los unos, mientras que los otros no hubieran alcanzado la palabra todavía. Luego si hay una superfluidad de oradores, esto es, mas de los que pueden oirse cómodamente para el curso espedito de los negocios, es una ley necesaria la exclusion de las réplicas.

Resultan sin embargo sumos beneficios del método libre. En una disputa cuerpo á cuerpo entre dos personas se sigue mejor la discusion, y son mas concluyentes los argumentos, que entre muchas. Cada réplica contribuye á difundir la luz, y fortificar la impresion que se ha

recibido; el debate se aviva, haciéndose mas teatral á la defensa, y se esfuerza á cojer ó preveer los argumentos de ambos adversarios. No hay movimiento ninguno perdido ó retrógrado; y cada paso nos adelanta hácia la conclusion. Este interés se debilita, por decirlo así, ó queda burlado, siempre que un nuevo interlocutor llega á romper el hilo del debate, y á interponer ideas totalmente diferentes. Por lo mismo, la primera idea de los hombres, su natural instinto, está en favor de este modo de controvertir entre dos oradores, que sostienen alternativamente el *pro* y el *contra*.

En el parlamento británico se han reunido estos dos métodos por medio de dos modos de proceder: el uno cuando la asamblea está en *cámara*, y el otro cuando está formada en *comision jeneral*. En la cámara se atienden estrictamente á la regla de no acordar la palabra mas que una vez: en la comision jeneral se estila dejar libertad para las réplicas, y pasa la discusion frecuentemente entre un corto número de sujetos que han puesto particular atencion en la cuestion. Es sin embargo mas bien una induljencia que un reglamento, lo cual ha de ser así, porque hay habladores tenaces con los que no podria finalizarse nada. Las réplicas tienen tambien el inconveniente de acarrear personalidades, que harian dejenerar un debate en conversaciones amargas é infructuosas.

¿No se espondrán los debates á una duracion incompatible con la expedicion de los negocios, si se concede la libertad de las réplicas? Esta es la objecion mas fuerte; pero, en primer lugar, los casos en que son necesarias las decisiones prontas no se presentan con frecuencia en una asamblea lejislativa; y en semejantes casos ella es dueña siempre de sus reglamentos y tiene siempre libertad para obrar segun las circunstancias.

En segundo lugar: ¿podemos considerar como

malogrado el tiempo que se emplea en una discusion de buena fé, por mas larga que sea? ¿Consiste acaso el principal fin en la celeridad? ¿Hemos de libertarnos del fastidio de unos breves instantes para esponemos á largos arrepentimientos? No ha de temerse la demasia en materia de examen; y las malas leyes son unicamente efectos de la precipitacion y falta de atencion. Ha de ser una regla jeneral el no desechar nada de cuanto puede ilustrar á la asamblea; y ¿como decidir de antemano que un individuo que solicita la palabra no tiene cosa útil ninguna que decir?

Ultimamente, que la admision de las réplicas haya de prolongar las discusiones, me parece cosa dudosa. Luego que está aclarada la cuestion, ó que los dos partidos reconocen por invencible su oposicion, ha llegado el debate á su conclusion natural, y todos estan impacientes por verle acabado. Pero la libertad de las réplicas tiene una tendencia á conducir la discusion hasta este punto. Empeñados dos antagonistas en una cuestion sobre la que estan preparados, se responden mas adecuadamente; y se encaminan mas directamente hácia el fin, sin perder el tiempo en formas, exortos y justificaciones, como hace todo nuevo orador para dar á sus argumentos el aire de un discurso.

En resolucion, el debate libre no produce el efecto necesario de privar de la palabra á ningun individuo; únicamente se difiere el momento en que podrá obtenerla. Es una simple transposicion de tiempo, que no quita nada á la igualdad.

Con arreglo á esta esposicion de las razones en pro y en contra, cada asamblea puede juzgar sobre las circunstancias en que le conviene abrazar una ú otra de estas dos formas de debate. Pero aun en el caso de no permitirse las réplicas, es necesario hacer siempre una escepcion en favor del autor de la proposicion. *El que*

comenzó el debate, ha de tener facultad para hablar el último. Es de presumir que él conoce mejor que nadie la parte fuerte y débil de su causa; y si no tuviera facultad para replicar, pudieran engañar á la asamblea algunas objeciones á que unicamente él puede responder. En el parlamento británico es esta respuesta comunmente lo que atrae mas la atencion de todo el auditorio. En ella reconcentra el orador todas sus fuerzas, y lo dirige todo hácia el punto esencial que ha de resolver el juicio. *Videndum est ubi sit rei summa, nam fere accidit ut in causis multa dicantur, de paucis judicetur* (1).

(1) Quint., v. 13.

CAPITULO 15

Unidad de objeto en el debate

S e observará rigurosamente la unidad de debate; es decir, que recibíéndose una proposición, no se admitirá ninguna otra hasta que se haya decidido sobre la primera.

Esta esclusión no abraza las enmiendas, suspensiones, proposiciones supresivas, ni las que reclaman una ley de órden en el instante de su infracción.

Esta unidad de debate es la regla por excelencia, regla que conserva la libertad de la asamblea, hace concurrir todas las facultades hácia un mismo fin, y únicamente puede producir su obra esencial, la expresión de una voluntad jeneral.

Parece á primera vista que no hay necesidad de hacer un reglamento para prescribir esta unidad; pero cuantos han frecuentado algunas asambleas políticas, especialmente nuevas, no han podido menos de advertir su tendencia continua á apartarse de esta máxima. A proporción que se acaloran los espíritus en el curso de un debate, se deja llevar un orador insensiblemente hácia nuevas ideas: no es en el principio mas que un paso fuera de su camino, pero este primer paso que le descarría, atrae un segundo y tercero; y héle aquí metido en nuevas sendas, lejos del objeto que se

controvierte. Los que le siguen, le impugnan ó defienden; y se cambia el interés olvidase la primera proposicion por la segunda; sobreviene todavia una tercera; toma cuerpo la confusion; se fatigan sin llegar al término; y cuanto mas caminan, tanto mas se extravían.

Esta diverjencia en las ideas ocurre casi siempre en las conversaciones particulares; pero en una reunion privada, que no lleva mas fin que la diversion, se desempeña mejor este objeto recorriendo una variedad de materias, que entregándose á una sola. Hace este desórden todo el mal posible en una asamblea política, supuesto que agota en balde sus fuerzas, é impide conseguir un resultado.

Esta confusion no puede menos de ocurrir impensadamente con mucha frecuencia, tanto por la incapacidad de los opinantes bisoños, como por el calor de la disputa, que puede hacer perder de vista la cuestion de mil maneras. Pero los hombres artificiosos se valdrán á menudo de este arbitrio, para hacer desechar indirectamente una proposicion que no se atreverian á impugnar declaradamente. Su recurso es el de suplantarla con otra, introducir de sorpresa algunas proposiciones, cansar á la asamblea con su indecision, y conducirla por sendas que ella no conoce.

Esta regla de unidad sirve de gobierno al parlamento de Inglaterra. Hay siempre una cuestion dominante, que escluye de derecho cualquier otra; y es necesario decidir sobre su suerte, antes que otra ocupe su lugar.

CAPITULO 16

Separacion del debate y del voto

D

ebatir y votar son dos operaciones distintas; y no ha de comenzar la última sino des pues de finalizada la primera.

Se funda esta regla en dos razones.

1.^o Impedir las decisiones erróneas por falta de conocimiento.

El *votar*, en pro ó en contra, es declarar, es ejercer las funciones de juez: y el *hablar*, en pro ó contra, es alegar, es ejercer el oficio de abogado. El votar antes de terminarse la deliberacion es juzgar sin haber recojido todas las pruebas, sin poseer cuantos documentos pueden presentarse en el curso del debate. Aunque no hubiera de oirse mas que á un solo orador, es imposible decidir de antemano si no presentará algun nuevo argumento, que hubiera obligado á mudar de parecer á los que votaron antes de su discurso.

2.^o Impedir las decisiones contrarias á la voluntad real de la asamblea.

Supóngase una serie de diputados que hablan por un orden determinado, y votan sucesivamente unos tras otros. El primero vota por la proposicion; y cuantos vienen despues de él votan en el mismo sentido. El último de todos vota en sentido contrario, fundándose sobre hechos ó argumentos que se han ocultado á todos

los votantes anteriores, pero que dejan todos los ánimos convictos. ¿Cual es la consecuencia de esto? Dase una decision, que tiene á favor suyo en la apariencia todos los votos menos uno, y que es contraria en realidad á la unánime voluntad de la asamblea.

Se hallan tan habituados los ingleses á separar la operacion de debatir de la de votar, que con dificultad concebirian que haya podido desconocerse esta regla. Pero estaba absolutamente ignorada en los antiguos Estados jenerales, parlamentos y juntas provinciales. En los estados jenerales del año de 1789 se hicieron las primeras operaciones por medio de recuento de todos los miembros, llamándolos á *controvertir* y *votar* al mismo tiempo.

Resultaban de ello dos manifiestos absurdos.

1.^o La fortuna que un individuo podia tener para ganarse partidarios de su opinion estaba menos proporcionada con la fuerza de sus argumentos que con el puesto que ocupaba en la lista de los votantes.

Habia seiscientos diputados del estado llano. El que hablaba primero podia influir sobre quinientos noventa y nueve, el segundo no podia hacerlo mas que sobre quinientos noventa y ocho, y asi los demas hasta el último, que no veia á nadie fuera de sí mismo que pudiese rendirse á la impresion de su elocuencia.

2.^o La fortuna que un individuo tenia para formar una opinion ilustrada estaba en razon inversa de la que tenia para ganarse partidarios de su opinion. El que podia influir sobre toda la asamblea, no podia recibir luces de nadie; y el que habia podido utilizarse de las observaciones de toda ella, no podia hacerlas ya útiles á ningun otro.

Eran muy palpables estos absurdos, para que no los echasen de ver. Por lo mismo en muchos cuerpos en que se habia abrazado este necio y ridículo método habian

tratado de correjirle estableciendo *dos turnos de opiniones*; de manera que si uno habia oido en el primer turno una opinion contraria que le pareciese preferible á la suya, podia abandonar esta, y agregarse al otro.

Podian hacerlo sin duda ninguna, pero *¿lo hacian?* Por desgracia, no es cosa tan fácil al orgullo humano el hacer la pública declaracion de un error; por otra parte el único temor de la conviccion puede perjudicar al efecto de los mejores argumentos; los oye uno con pasion, y es juntamente juez y parte.

Como estaban confundidas estas dos operaciones de discutir y votar, el lenguaje que las espresa presentaba la misma confusion. *Parecer, opinion, voto, deliberacion*, se ofrecen como sinónimos en todos los acuerdos; no sabe uno en donde está, y es un caos perpétuo.

Confusas son las primeras nociones en toda clase de ciencias: no se comprenden al principio mas que las jeneralidades; y únicamente á fuerza de esperiencia y reflexion conseguimos distinguir las diferentes especies, clasificarlas, y darles diversos nombres. Animales diferentes son el perro y el caballo en Europa: pero en Otahiti tomaron por un perrazo al primer caballo que se vió.

La conversacion fue el primer modelo del debate regular; pero aunque se delibera con frecuencia en el discurso familiar sobre un punto para llegar á una conclusion, no es cosa comun ni necesaria el separar estrictamente ambos actos: y de aquí nace que los han confundido por tanto tiempo en las asambleas políticas. Ha sido necesario algun tiempo para llegar á ideas claras sobre los diversos actos que se dirijen á la formacion de un decreto, y para distinguir proposicion orijinal, enmiendas, debate y voto.

CAPITULO 17

Inconvenientes de un orden determinado para la palabra

Ningun diputado, despues del autorde la proposicion, tendrá derecho para hablar antes que otro. El que primero pida la palabra, será oido el primero. Entre muchos competidores, se decidirá la prioridad por el presidente (ó por la suerte).

Un orden fijo de prioridad, cualquiera que sea, es uno de los mas perjudiciales estatutos que pueden hacerse en un congreso político. Orden aparente, desorden real; igualdad aparente, desigualdad efectiva; pero esto requiere tratarse circunstanciadamente.

1.^o Semejante orden determinado es poco favorable á la ilustracion de la intelijencia individual.

Habiendo de dar naturalmente por usurpados sus argumentos el que ocupa uno de los últimos puestos en el orden de la palabra, no tendrá en los casos ordinarios la misma emulacion para examinar una materia dificultosa. Cuanto mas incierta es para él la suerte de distinguirse y ser útil, tanto mas débiles son los motivos de su aplicacion. Puede superarse este obstáculo por medio de una habilidad superior; pero el tener que hablar delante de un auditorio fatigado y aburrido, será siempre causa de desaliento.

2.^o Este modo acarrea una suma pérdida de tiempo con discursos inútiles.

Colocados los primeros de la lista en una situación que los pone presentes, y llamados siempre á llevar la palabra, se creerán obligados á responder á este llamamiento, y harán discursos no para decir algo, sino para no callar. Así, por efecto de un duplicado error, pueden verse reducidos al silencio los mas hábiles, y forzados los mas ineptos, sin poderlo remediar, por decirlo así, á usar ó abusar de la palabra.

3.^o Este orden fijo es ademas perjudicial al debate, impidiendo que los diferentes talentos se concierten, y distribuyan los papeles entre sí del modo mas provechoso para la discusión.

Este será mas idóneo para hacer la exposición de un asunto, y sobresale en presentar una larga serie de hechos con un orden claro y conciso.

Aquel, menos capaz para comprender una totalidad, posee un grado superior al arte de utilizarse de tal ó cual argumento.

Estotro, poco dotado de la fuerza inventiva, tendrá aquella serenidad que descubre al momento el lado flaco de un adversario, con una grande superioridad en la réplica.

Cual, últimamente, que seria nulo en el principio de un debate, es admirable para reasumir, hacer un sumario de los argumentos, y acelerar la conclusión.

Déjese libre la palabra, y este arreglo de papeles se verificará por sí mismo, sin pensar en ello. Pero el orden fijo se opone al natural, coloca á los hombres, y muda de su lugar los talentos.

4.^o Este orden determinado se dirige de otra manera á trastornar el verdadero orden del debate. Lo que le constituye es la alternativa entre los antagonistas. No digo que esta alternativa sea de una absoluta necesidad

siempre, sino que es el curso mas natural, agradable, y acomodado para conducir hácia el fin.

Si se sienta un hecho erróneo, ó un argumento sofisticado, importa que esté inmediata la refutación; y si un discurso ha producido un efecto conocido en favor de los unos, es preciso que los otros traten de refutarle al punto mismo. No hay igualdad sin esto; y ¿qué cosa hay mas propia para poner á los jueces en disposición de pronunciar con conocimiento de causa que esta defensa contradictoria, en la cual incesantemente se oponen preocupaciones contra preocupaciones, hechos contra hechos, y argumentos contra argumentos? Este choque de los espíritus hace saltar la luz, y produce la evidencia.

Cuantos querian hablar en la asamblea nacional sobre un asunto determinado se hacian apuntar de antemano, y esta lista fijaba el orden de la palabra. ¿Qué resultaba de ello? Hablando consecutivamente en el mismo sentido infinitos oradores, y haciendo discursos preparados, dejaban fatigada la asamblea con eternas repeticiones; ninguna conformidad ni coherencia entre ellos; y la impugnación y defensa no se hallaban jamas en su orden natural. Cierta impugnación hecha en uno de los primeros discursos, no se refutaba mas que en otro de los postreros; era una contradicción de debate; y el fastidio de aquellas arengas separadas, independientes todas las unas de las otras, producía una impaciencia y cansancio que movían á precipitar las discusiones de la mayor gravedad.

5.^o Cuando se ha fijado el orden de la palabra con arreglo á las dignidades ó clases, tiene un inconveniente mas, el de dirigirse á fortificar un influjo indebido. Si hay en todas las asambleas hombres que renuncian á su propia voluntad para dirigirse por la de otro, es este un mal imposible de impedirse; pero á lo menos conviene

no hacer nada para aumentarle: y le aumentan estableciendo un orden de palabra, en virtud del cual estan obligados los inferiores á conocer la opinion de sus superiores.

El arreglo libre deja un recurso mas á la probidad. Cierta sujeto que no se atreveria á refutar el dictámen declarado de un hombre poderoso, osaria ser libre en el caso en que se piensa que no le conoce.

Ultimamente, con respecto á los derechos de los individuos, es este orden determinado una verdadera desigualdad, en un caso en que la igualdad es justicia. Cualquiera que sea la ventaja de hablar antes ó despues de cierto individuo, no hay razon ninguna para darla al uno con preferencia del otro.

No veo objecion ninguna contra este plan mas que el peligro de los altercados entre los que simultáneamente se presentan para solicitar la palabra. Si el presidente decide, puede manifestar parcialidad; y ¿cuánto tiempo malogrado si se apela á la asamblea? Por otra parte; los miembros que estan en desgracia serán despachados cortesmente con la mayor frecuencia; y la mayoría misma de la asamblea puede abusar de esta facultad, para privar del ejercicio de la palabra á la minoría.

Respondo á semejante objecion con el ejemplo del parlamento británico. No hay orden de prioridad; el modo de solicitar la palabra es levantarse del asiento en el momento de sentarse el que hablaba. En el caso de duda entre muchos postulantes, le toca decidir al presidente, es decir, provisionalmente; porque la decision pertenece á la cámara en último recurso.

El estatuto que da la palabra al primeramente levantado se quebranta de hecho con frecuencia; pues el presidente halla medio para no ver á los malos oradores; y mientras que su parcialidad concuerda con la de la cámara, no hay reclamacion ninguna. Pero los oradores

sobresalientes, de cualquier partido que sean, tienen siempre la seguridad de ser oídos. No se finalizaría cosa ninguna sin esta infracción de la regla; y ¿qué inconveniente hay en negarse todo lo posible á oír unas arengas insulsas? Las señales de mal humor, impaciencia, ruido, conversaciones particulares, y otros modos de desaliento, son necesarios á veces para desanimar á varios habladores importunos y tenaces; pero vale más desterrarlos por medio de este poder arbitrario que el presidente ejerce con la autoridad de la asamblea.

En cuanto á la exclusion de un partido, no se ha verificado nunca en Inglaterra, ni puede verificarse en ninguna asamblea, sin una conjuración inicua y vergonzosa para que exista, á lo menos, dominando la publicidad. Un discurso elocuente y juicioso se hace oír gustosamente aun de aquellos á cuyas miras se opone; y una arenga necia desagrada á todos, especialmente á aquellos en cuyo servicio está compuesta, porque los desacredita. Puede decirse en materia de partidos:

No hay cosa más peligrosa que un amigo ignorante.

Así la naturaleza de las cosas facilita al presidente varios motivos que ajustarán este poder discrecional con la jeneral utilidad de la asamblea.

CAPITULO 18

De los tres debates para los proyectos de ley (1)

Se sujetan todos los proyectos de ley en el parlamento británico á tres debates que se tienen en diferentes dias, y aun á menudo con muy grandes intervalos. Es lo que llaman las *tres lecturas* del *bill*. Puede desecharse este despues de la primera, segunda ó tercera lectura: pero no queda adoptado hasta despues de haber pasado por estas tres aduanas.

No está todo en esto. Entre la primera y segunda lectura, ó entre esta y la tercera, se ventila el *bill* en una *comision de toda la cámara*.

Esta comision jeneral (de que hablaremos en otro lugar) admite unas formas de discusion mas libres que las que se observan en los debates particulares. No se decide nada de un modo definitivo en semejante comision; se nombra un presidente privativamente para ella; se tolera que unos mismos oradores renueven sus discursos muchas veces sobre un mismo asunto; con lo que se establece la discusion entre las personas que poseen mas particularmente el conocimiento de la

(1) He tratado de suplir aquí el silencio del autor, que con mucha frecuencia hace alusion á estas reiteradas deliberaciones, pero sobre las que no ha tratado espresamente.

question.

Por lo que mira á las *tres lecturas*, se limita casi la primera á la introduccion del *bill* con algunas observaciones jenerales. La segunda es el verdadero campo del debate; y la tercera no sirve mas que para la formalidad.

El mérito de estos reiterados debates consiste: 1.^o en madurar las deliberaciones, proporcionando á mas personas la ocasion de hablar en diferentes dias, despues de haberse aprovechado de las luces que ha originado la discusion: 2.^o en facilitar al público medios para darse á entender, y á los diputados la facultad de consultar por fuera con sujetos ilustrados: 3.^o en impedir los efectos de la elocuencia de un orador que hubiera podido arrastrar los votos por medio de un impulso repentino: 4.^o en dar auxilio á la memoria de la asamblea, esto es, al partido mas débil, asegurándole diversas épocas para hacer presente su opinion: 5.^o en echar una puntada á los miembros que han estado ausentes en uno de los primeros debates, cuando advierten que su presencia puede ser útil para la suerte del *bill*.

Cada uno lo sabe por esperiencia: las mas fuertes razones alegadas por ambos partidos no pueden apreciarse en su justo valor la primera vez que se oyen. Hacen mucha ó poquísima impresion; mucha, si se esplanan con toda la seduccion de la elocuencia y autoridad; poquísima, si son contrarias á algunas pasiones, intereses ó violentas preocupaciones. Puede calmarse el ánimo en el intermedio de unos dias; tendrá lugar la opinion para influir; lo que no depende mas que de la elocuencia habrá perdido su efecto; y lo que depende de la razon, habrá aumentado el suyo. Se irá frecuentemente al segundo debate con diferentes miras que las que se tenian á la salida del primero; y ambos

partidos volverán á avistarse con medios madurados por la reflexion y por sus comunicaciones con el público.

Es necesario contar con el ejercicio de los partidos. Si una sola deliberacion puede decidir sobre la admision de una ley, damos á cada partido un estremado interés en utilizarse de todos sus arbitrios para conseguir la victoria de esta única lucha: producimos cuando menos un gran calor, y quizá un sumo encono en el debate. Pero cuando uno sabe que no basta una sola victoria, que será necesario luchar por segunda y aun tercera vez contra sus adversarios, economiza sus fuerzas, las atempera para no perjudicar á su causa, y no se atreve á tomar una superioridad ilejítima en la primera ocasion, porque sería dar armas á sus contrarios; y el partido de la minoría que ha visto venir su derrota gradualmente, se resigna con tanta mayor moderacion cuantos mas medios ha tenido para defenderse.

En el parlamento inglés, prescindiendo de las *tres lecturas* que son de necesidad, hay otras muchas ocasiones en que puede renovarse el debate durante el *progreso del bill*, término técnico que comprende los diferentes grados por los que ha de pasar el *bill* desde su introduccion hasta la conclusion. Han de someterle, como se ha dicho ya, á una comision de la cámara (*commitment*), y cuando se repite la operacion (*recommitment*). Le trasladan sobre un pergamino para que sirva de testo auténtico (*engrossment*). Han de enviarle en seguida á la cámara de los pares, y devolverle de nuevo á la de los comunes. Se hace cada una de estas sucesivas operaciones por mocion de un miembro, la cual puede dar orijen á nuevos debates. Rara vez se sirve de estos medios la *opinion* para retardar el curso de un *bill*; pero los tienen reservados para algunos casos estraordinarios, cuando una dilacion pudiera producir efectos de importancia.

Objetarán que estos tres debates acarrearán muchas dilaciones, y que hay circunstancias imperiosas en que importa que una ley pase con mucha rapidez. Respondo que en semejantes casos, de una necesidad patente, pueden hacerse en un mismo día, y en ambas cámaras, las *tres lecturas* de un *bill*. Hubo un ejemplar de ello, si no me engaño, con motivo del levantamiento de la escuadra del Norte, en el año de 1797; pero para llegar á estos medios estremados, hay necesidad de una urgencia que sobrepuje á toda oposicion.

¿No advierten los que hacen esta objecion que se encaminan directamente contra la reflexion y los informes que no son con frecuencia mas que el fruto del tiempo y del estudio? Habrá repeticiones: pero una conviccion fundada no se logra de un golpe; y el mejor argumento tiene necesidad de ser presentado en diversos intervalos, y bajo muchos aspectos; por cuyo medio se adapta á la diversidad de entendimientos, y se deposita en la memoria (1). Aquellos hombres á quienes uno persuade con una palabra, los pierde con la misma facilidad que se los ha ganado; déjese nacer la tenacidad del debate, y resultará de ello una conducta perseverante. La Francia debe acordarse con espanto de aquellos terribles decretos de *urgencia*, y para *cerrar la discusion*, es decir, para subyugar la minoría, y ahogar los argumentos que mas se temian. Cuanto mas fácil de conmover y dejarse llevar se reconoce un pueblo, tanto mas ha de ponerse bajo la proteccion de las formas que imponen la necesidad de la reflexion, é impiden las sorpresas.

(1) Un experimentado miembro de la cámara de los comunes decia: *A thruth in the house of commons requires a great deal of soaking*. Este dicho representa el progreso de la verdad bajo la imagen de una tela que ha de empaparse en el color por mucho tiempo para embebérsele.

Esta objecion de las dilaciones admite una respuesta mas directa. Los tres debates acarrear muy necesariamente algunos intervalos, pero no se dirijen á hacer mas larga en su totalidad la discusion. En efecto, estos tres debates tienen un objeto diferente; y dividen la deliberacion de un modo naturalísimo. Se ciñen en el primero á considerar la conveniencia ó inconveniencia del proyecto de ley bajo un aspecto jeneral. Si le desechan, se habrá economizado mucho tiempo, pues no se han ocupado en la crítica particular de los diversos artículos y en efecto: ¿de qué serviria el examinar menudamente todas sus cláusulas, y proponer algunas enmiendas? Esto seria quitar las manchas de un vestido que van quizá á echar á la lumbre. Si se admite el proyecto de ley como conducente en sí mismo y en su fundamento, pasa entonces al segundo debate, toman en consideracion allí cada cláusula de la ley una tras otra; y proponen enmiendas, ó las remiten en el intervalo de las sesiones á una comision particular, encargada de entender todas las correcciones menudas; clase de tarea que con dificultad conviene á una asamblea numerosa. No tienen nada de definitivo los votos que se toman en este segundo debate; no siendo ellos mas que un modo de terminar la discusion sobre cada artículo, y sondear el parecer de la asamblea. Despues de un intervalo necesario para dejar descansar e ánimo, y reveer con serenidad este proyecto de ley enmendado así, se llega al tercer debate con un profundo conocimiento de la ley, y se renueva el examen de ella con respecto á su jeneral conveniencia y cláusulas particulares. Los que la han propuesto, las reproducen si han conseguido el consentimiento de la pluralidad, y casi nunca las repiten en el caso contrario. Cuanto mas versada sea una asamblea, tanto mas se aclarará la materia en los dos primeros debates; y el tercero será muy rápido en

jeneral. El primero que tiene por objeto la conveniencia ó des conveniencia de la ley, puede ser larguísimo; pero es casi nulo con la mayor frecuencia (1).

(1) En Francia las leyes propuestas por el rey están sujetas únicamente á dos debates; el uno sobre la conveniencia ó des conveniencia, en el cual se suceden sin encontrarse los oradores de discursos escritos; y el otro que se hace artículo por artículo, y en el que da principio la improvisación. Es un debate único con respecto á todas las disposiciones particulares de la ley. ¿Puede uno asombrarse de la viveza y violencia con que se trata de arrancar las decisiones? Una enmienda hecha de repente en la misma sesión, y que mudaba toda la economía de la ley, queda adoptada de golpe con frecuencia. La cámara de los pares no puede presentar remedio ninguno contra esta precipitación en leyes tales como las de hacienda, en que no es posible la dilación; y ella misma se ha visto precisada á reconocerlo, señalando su imposibilidad sobre esta materia.

Sin embargo, se había conocido la conveniencia de un curso más mesurado; y el reglamento ha impuesto los tres debates, pero en los casos que necesitaban menos de ellos. Se han establecido las tres lecturas en las *proposiciones de ley hechas por un miembro* (art. 46), y se comienza la discusión después de cada una de ellas (art. 47). Pero ¿en qué se diferencia de una proposición individual la enmienda que va á mudar en un todo la *proposición real*, y para la que se limitan á un debate? ¿Cómo justificar la precipitación en el segundo caso, si la lentitud era necesaria en el primero?

CAPITULO 19

Exclusion de los discursos escritos

La regla de escluir los discursos escritos se observa rigorosamente en el parlamento británico, y debe observarse en todas las asambleas deliberantes.

El principal inconveniente de estos discursos escritos es no tener coherencia, enlace ni relacion los unos con los otros.

Facil es conocer que una asamblea política no es una sociedad de académicos; que la mayor ventaja de un senado nacional y de una discusion política consiste precisamente en la actividad de los espíritus, en la enerjía de los sentimientos, y en la abundancia de medios que produce el espectáculo de una gran reunion de hombres ilustrados que se animan, se inspiran y atacan sin consideracion, y que al verse oprimidos por todas las fuerzas de un antagonista, desenvuelven en su defensa recursos que ellos mismos desconocian. La atencion es como el vidrio que concentrando todos los rayos en un solo foco hace saltar el fuego y la luz; pero no puede sostenerse mucho tiempo sino por la conexion de los discursos y la especie de interés dramático que resulta. Entonces no pasa nada sin exámen, brillan las verdades, y los errores provocan su refutacion; una palabra feliz, una espresion justa, valen por un discurso;

y no pudiendo entrar en estos debates mas que los hombres hábiles, se liberta la asamblea de ser importunada y gána tiempo. Las lecturas no producen otro efecto que el de consolar el amor propio de la medianía á espensas del interés público.

¿Se dirá que los discursos preparados tienen ordinariamente mas madurez y mas profundidad, y que la asamblea por este medio está menos espuesta á escuchar opiniones peligrosas ó irreflexivas? Precisamente acontece lo contrario. Se necesitan mas largas preparaciones y meditaciones mas profundas para hablar con abundancia, que para escribir despacio. Dominar su objeto, haberle estudiado bajo todos aspectos, haber previsto todas las objeciones y hallarse en estado de hacer frente á todo, son otras tantas cualidades necesarias para un orador: ¿y qué hombre mediano no se halla capaz de escribir sobre un asunto conocido algunas pájinas superficiales? Se escribe para facilitar la meditacion, para ayudar la memoria, para evitarse la molestia de retener una serie de ideas: se escribe para confiar al papel aquello de que en cierto modo se quiere descargar la imaginacion; pero cuando no se busca lo que se ha escrito, sino lo que quiere decirse, es preciso saberlo. Pregúntese á todos los que han descubierto el don de la palabra en una asamblea nacional, por que se han reducido á leer memorias sobre asuntos difíciles y complicados, y al mismo tiempo que echarán la culpa á la premura del tiempo, á las cuestiones precoces, y al número y veracidad de las materias, confirmarán tambien que el método de los discursos escritos es vicioso en sí mismo. Jamas formará este método hombres fuertes en una asamblea política; él favorece la inercia del pensamiento, y del mismo modo que la costumbre de no andar por su pie, produce la indolencia y la poltronería.

Así en Inglaterra como en otras partes, el distinguido don de la palabra se ha concentrado en un pequeño número de individuos; mas no se tolera el método de las lecturas, que multiplica los discursos sin multiplicar las ideas: ¿y se vé por esto que tengan menos fuerza los argumentos en sus discusiones? ¿Se nota menos vigor en sus atletas políticos? Tan pronto como cesa de hablar el defensor de una mocion, sale un orador del partido contrario, que por medio de argumentos opuestos trata de borrar la impresion que puede haber hecho el primero (1).

Aquellos que no tienen el don de la palabra pueden comunicar hechos y dar argumentos á los oradores habituales, como el mejor medio de hacerlos valer. Estas comunicaciones y esta contribucion de ideas estan muy en uso en el parlamento británico.

Tambien se usaron en la asamblea nacional de Francia. Se ha visto muchas veces á M. Mirabeau yendo á la tribuna, y en la tribuna misma, recibir notas que pasaba por la vista sin interrumpirse, y que con el mayor arte injeria algunas veces en la serie de su discurso. Se le ha comparado á esos charlatanes que partiendo en pequeños pedazos una joya, la sacan luego entera de su boca.

Mr. B. Constant en sus *Principios de política* ha tratado este asunto con tanta razon como ingenio. No podemos resistir al deseo de insertar algunos de sus pasajes.

“Cuando los oradores se limitan á leer lo que han escrito en el secreto de sus gabinetes, no discuten, sino amplifican: no escuchan, porque lo que oirian no debe cambiar en nada lo que piensan decir; esperan á que

(1) Este pasaje está sacado del *Correo de Provenza*, núm.65.

concluya el que está hablando; no examinan la opinion que el otro defiende, cuentan el tiempo que emplea y les parece una dilación. Entonces ya no hay discusion; cada cual reproduce objeciones ya refutadas, y prescinde, de todo lo que no ha previsto y de lo que pueda trastornar su defensa, ya de antemano terminada. Los oradores se suceden sin encontrarse; si acaso se refutan es por casualidad, y parecen dos ejércitos desfilando en direccion opuesta el uno al lado del otro, percibiéndose apenas, y evitando el mirarse por miedo de salir de la línea que tienen irrevocablemente trazada... ¿Quereis que sean razonables vuestras asambleas representativas? Exijid á los hombres que quieran brillar, que tengan talento. La mayoría se refujará á la razon cuando menos; pero si abris una carrera á este gran número, de modo que todos puedan andar, ninguno querrá renunciar á esta ventaja, y cada cual querrá su dia de elocuencia y su hora de celebridad: pudiendo hacer un discurso ó mandar que se le hagan, cada uno pretenderá señalar su existencia legislativa, y las asambleas se convertirán en academias, con la diferencia de que estas arengas académicas decidirán de la suerte, de las propiedades y aun de la vida de los ciudadanos.”

“No hay necesidad de citar increíbles pruebas de este deseo de hacer efecto en las épocas mas deplorables de nuestra revolucion. He visto representantes que han buscado motivos de discursos, para que no fuesen estraños sus nombres a los grandes movimientos que habian ocurrido; hallado el argumento y escrito el discurso, les ha sido indiferente el resultado. Desterrando los discursos escritos, crearemos en nuestras asambleas lo que siempre les ha faltado; una mayoría silenciosa que subordinada, por decirlo así, á la superioridad de los hombre de talento, se reduce á escucharlos; ya que no puede alternar con ellos en el

uso de la palabra, se ilustra por lo mismo que se ve condenada á ser modesta, y viene á ser razonable callando. —

Hay algo mas fuerte todavía que todos estos raciocinios; y es la esperiencia de lo que pasa en París á vista de todos en la cámara de los diputados. Luego que un orador desenvuelve en la tribuna el tremendo legajo, ó aun cuando no muestra mas que un pliego de manuscrito para engañar á un auditorio á que ya no se engaña, se da la señal del ruido y alarma; logran á veces imponerle silencio; pero el orador manifiesta con mayor frecuencia un heróico valor contra los murmullos: unos dejan su asiento, leen otros, ninguno escucha, resuena un confuso ruido en la sala, y para todos es perdido completamente el discurso, que unicamente en los diarios se encuentra. Si se suceden en la tribuna dos ó tres oradores lectores, nadie puede resistirlo ya, y por todas partes reclaman aquella *conclusion del debate*, tan contraria á la libertad y justicia que la asamblea debe á todos sus miembros. Pueden atribuirse, pues, en gran parte á los discursos escritos los incómodos hábitos de distraccion, alboroto é impaciencia que tan frecuentemente turban sus discusiones.”

Nota del traductor (*)

Como á pesar de la fuerza irresistible de los argumentos que preceden, todavía hay en España quien defienda la perniciosa práctica de leer discursos escritos

(*) Se trata aquí del traductor español, que aprovecha la ocasión para hacer referencia a un interesante debate político de la época. (*N. ed. lit.*)

en las asambleas legislativas, no han parecido ajenas de este lugar las reflexiones que en su número 92 de 1.^o de agosto último publicó el periódico titulado *La Abeja*. Hélas aquí.

Casi todos los periódicos que en esta corte se publican, incluso el mismo en que estas líneas escribimos, han creído encontrar en los reglamentos publicados para el gobierno interior de las Cortes mas ó menos defectos esenciales que se han apresurado á publicar, añadiendo sus propias observaciones; pero despues de tres centurias de abolidas y olvidadas las asambleas legislativas en España, no contando los dos cortos ensayos en que no hubo tiempo de añadir la práctica á la teoria, nada tiene de estraño que algunos de los reparos presentados en los papeles públicos no sirvan sino para probar cuan atrasados nos hallamos en la carrera constitucional que hemos emprendido; y en el ejercicio de la crítica, que no pocas veces se reduce á dar *un martillazo en el clavo y ciento en la herradura*. Si se quiere un ejemplo basta leer las objeciones hechas al reglamento de Procuradores por uno de los diarios mas recomendables de la córte, y se verá que en su juicio el artículo 69 que prohíbe leer ningun discurso escrito, “equivale á privarse de los datos, luces y conocimientos de muchos escelentes patriotas, que con una vasta instruccion y unas ideas puras, carecen del don de la palabra” y pregunta luego el redactor; “¿qué daños hará un discurso escrito que no lo haga uno verbal, impreso luego en los periódicos y en el mismo diario de Cortes?” ¿Qué daños hará? decimos nosotros; el mayor de todos los imaginables; hacer perder al Estamento un tiempo preciosísimo, detener su marcha, ya demasiado lenta de suyo y convertirle en una academia, donde un pedante pueda por algun tiempo lograr que le confundan con un sabio.

Y debe desde luego notarse la falta de exactitud del periodista, que despues de haber criticado el artículo 88 del reglamento de Próceres, pasa al de Procuradores, y manifiesta su oposicion al artículo 69, que escluye los discursos escritos en los términos siguientes; “A no ser el dictamen dado por alguna comision, ó el voto particular de alguno ó algunos de sus individuos, no se permitirá leer ningun discurso escrito”; olvidando que el reglamento de Próceres contiene la misma sabia y atinada determinacion, contenida en el artículo 49, y espresada en estas idénticas palabras; “A no ser el dictamen dado por una comision, el voto particular de alguno ó algunos de sus individuos, no se permitirá leer ningun discurso escrito.” No es, pues, solo el reglamento de Procuradores, sino los de uno y otro Estamento los que deben desagradar al crítico, que por esta vez aparece defensor de una vieja rutina, desacreditada ya en Europa y América, proscripta no solo en monarquías constitucionales, sino en repúblicas democráticas, y que en pocos paises debia serlo con mayor razon que en España, por los gravísimos perjuicios que causó en las dos épocas que hemos tenido de gobierno representativo.

No hay hombre tan idiota que por poco que haya manejado algunos libros durante su primera educacion y sus estudios ulteriores no sepa reunir unos cuantos autores, y extractar y copiar y reunir doctrinas y autoridades, aunque sean las mas disparatadas, para oponerlas á otras doctrinas y á otras autoridades. Un ejemplo doméstico comprobará esta verdad mejor que todos los racionios.

Desde el 4 de junio de 1812 votó la comision de constitucion de las primeras Córtes generales y extraordinarias del reino la incompatibilidad del horrendo tribunal llamado por antifrasis *Santo oficio*

con el código político de la monarquía, y el 8 de diciembre del mismo año presentó su dictamen sobre los tribunales protectores de la fé; y cuando todos los hombres ilustrados, y aun los que sin serlo no tenían el juicio depravado por pésimos estudios y por la supersticion y fanatismo que ellos producen, arraigan y fomentan, esperaban que en el mismo dia, y tan luego como se acabase de leer el proyecto de ley, quedaria unánimemente y por aclamacion abolido el monstruoso tribunal, cuya existencia sola era una ignominia, los personalmente interesados en sus crímenes y atrocidades lograron prolongar una discusion inútil por espacio de casi tres meses continuos, que debieron emplearse en negocios de la mayor importancia vital. ¡Contraste singular! En la pequeña república de Venezuela, privada hasta aquella época de todos los elementos de civilizacion, un año antes y en un mismo dia se hizo la mocion, se discutió, fue aprobada y se lanzó el decreto de muerte contra el mónstruo infernal que en España tuvo tantos defensores ¿y cual seria el motivo porque, á pesar del saber y elocuencia de que en aquella ocasion dió tan brillantes pruebas la mayoría del congreso nacional, logró una insignificante minoría convertir el asunto en pleito ordinario? La libertad que tenían los diputados de presentar discursos escritos. Un Don Simon Lopez, un Ostolaza, un Inguanzo, un Riesco, el inquisidor Riesco, Martinez, Vahamonde, Llamas, Llaneras, Alcayna y otros de la misma calaña, que jamás en un discurso improvisado hubieran podido articular cuatro frases para oponerse al dictamen de la comision, acudian con escribientes á las librerías de los conventos de Cadiz, y comenzando por copiar las bulas dirigidas por Inocencio VIII al famoso Torquemada, y las de diez ó doce de sus sucesores, añadian luego todas las disparatadas doctrinas de Páramo y Aymerich; con

la historia y los encomios del titulado Santo oficio, haciendo despues pasar á las Córtes por el suplicio de Sisifo, leyéndoles cada uno de aquellos serviles diputados un tomo entero atestado de las mismas ineptias y ridículas patochadas y ¿qué remedio, siendo como era libre á todo individuo del congreso emitir su opinion de palabra o por escrito? ¿Cómo impedir á cualquiera de los diputados fanáticos que hemos nombrado leer como si fuese opinion suya ciento ó doscientas pájinas copiadas de los mas rancios historiadores y panejiristas del horroroso tribunal, y de la caterva innumerable de escritores, especialmente italianos, que en abominables volúmenes en folio tuvieron el arte de reunir las mas groseras extravagancias y los delirios mas ofensivos á la razon humana? Diputado habia entonces que tuvo la osadía de sostener en las Córtes, copiando á Páramo, que desde el pecado de Adan ejerció Dios el empleo de inquisidor, pues aquel carácter tenia cuando le preguntó: “¿Donde estás Adan?” El esterminio de mas de 20.000 Israelitas que adoraron el becerro de oro; las represalias ejercidas por los Macabeos, la muerte repentina de Ananias y Záfira, la del mago Elimas, la del incestuoso de Corinto, fueron segun el diputado Riesco otros tantos actos inquisitoriales, como mas cerca de nuestra edad lo fueron tambien la matanza del dia de S. Bartolomé, las vísperas Sicilianas y otras semejantes. ¡Tales blasfemias y desatinos resultaron de los plajios y taraceas que habian compuesto varios diputados!

No puede por lo mismo parecer estraño que, no solo en paises monárquicos como Inglaterra, sino en las dos cámaras de los Estados-Unidos, en las de los nuevos estados americanos, y en otras esencialmente democráticas, no se permita leer á nadie reflexiones ni discursos escritos. El artículo 34 del reglamento

decretado en 16 de noviembre de 1814 para su gobierno por el consejo representativo de la república de Jinebra, y no impuesto por el poder ejecutivo, dice literalmente así: “No se permitirá leer discursos escritos, á escepcion de los informes oficiales. Esta regla no escluye los apuntes hechos para auxiliar la memoria.”

CAPITULO 20

Otras reglas relativas al debate

Las reglas que vamos á es poner no son de igual importancia que las anteriores; pero todas se dirijen á impedir algunos inconvenientes, y producir mejores debates. Las primeras son de necesidad, y estas de prudencia.

1.^o *Dirijir el discurso al presidente, y no á la asamblea en jeneral.*

Esta práctica, constantemente seguida en la cámara de los comunes, conviene mucho en una numerosa asamblea, para proporcionar á los oradores un punto fijo de direccion, y dar un centro comun á todos los discursos.

Es cosa natural que cada uno se dirija al que, por su oficio, tiene derecho de juzgar si los diputados se apartan de la cuestion, ó incurren en alguna irregularidad prohibida por el reglamento.

El discurso dirijido á la primera cabeza de la asamblea será mas grave y templado que si se dirijiera á la asamblea entera. Dirijiéndose un hombre apasionado á un majistrado imparcial, y gefe respetado, conocerá la necesidad de medir sus espresiones, y reprimir varios impulsos de ira é indignacion.

Si los miembros se hablan entre sí directamente,

palabra que inculpe sus motivos; insista sobre todas las consecuencias perjudiciales de su opinion ó de la providencia que sostiene; muestre que ellas son funestas, y que se dirijen á establecer la tirania ó la anarquia: pero no suponga jamas que el preopinante haya previsto y querido semejantes consecuencias.

La regla va fundada estrictamente en justicia: porque si no es cosa difícil conocer siempre nuestros verdaderos y ocultos motivos, hay mucha temeridad en intentar descubrir los de los otros; y por medio de nuestra propia experiencia hemos de saber cuan facilmente se engaña uno sobre este particular. La circunspeccion que esta regla impone es util á todos, favorable á la libertad de las opiniones y la salvaguardia comun. Tanto en un debate político como en la guerra, no hemos de valemos de ninguno de aquellos medios que no queremos ver usados contra nosotros mismos.

Pero esta máxima se conforma mas particularmente con la prudencia. ¿Camina errado nuestro adversario? Puede recibir de nuestra mano la verdad que le presentamos con todo comedimiento. Si acusamos sus motivos, le ofendemos y provocamos; y no le dejamos la calma necesaria para oimos atentamente. Se hace parte contra nosotros; comunícase el fuego; defiéndenle á capa y espada sus amigos: de lo que nacen con frecuencia unos resentimientos, que prolongándose mas allá de los debates, comunican á la oposicion política toda la dureza del odio personal. No basta escluir las personalidades, sino que ademas seria menester desterrar las espresiones amargas y violentas; y desterrarlas mas bien como actos de imprudencia, que como rasgos apasionados. “El arte de persuadir, dice Pascal, consiste tanto en agradar como en convencer” (1).

(1) El mismo autor suministra una regla prudencial no menos

Cuantos han frecuentado algunas asambleas políticas saben que las espresiones poco mesuradas dan o rijen á los lances mas tumultuosos, y á estravios de la mayor tenacidad (2).

4.^o *No hacer mencion ninguna de los deseos del principe y del poder ejecutivo.*

Estos deseos no prueban nada por sí mismos con respecto á la conveniencia ó desconveniencia de la providencia; no pueden tener efecto ninguno bueno, y sí producirlos malos.

La admision de este medio seria incompatible con la libertad de la asamblea, no solamente en ciertas ocasiones particulares, sino en todas ellas: porque si pueden alegarle una vez, podrán alegarle siempre: y si se da el menor valor á una consideracion de esta naturaleza, se reduce á nada el poder de la asamblea; y se substituye su voto con el de un superior.

importante que esta, pero que no puede convertirse en ley.

“Cuando uno quiere reprimir con utilidad, dice, y mostrar á otro que se engaña, conviene observar por qué lado considera la cosa, pues comunmente es verdadera por allí, y confesarle esta verdad; se queda contento con esto, porque ve que no se engañaba, y que solo le faltaba el ver por todos los lados. Asi no se avergüenza uno de no verlo todo; pero no quiere haberse engañado; lo cual dimana quizá de que el entendimiento no puede engañarse naturalmente en el lado que mira, porque las aprehensiones de los sentidos son siempre verdaderas.” *Pensamientos de Pascal.*

(2) El orador mas distinguido de Inglaterra, M. Fox, que refutaba á sus adversarios con tan ejecutiva lójica, habia llegado hasta el mayor grado en el arte de evitar cuanto podia ofenderlos. Dueño siempre de sí mismo en los mas críticos momentos, y cuando se veía como llevado por la corriente de sus pensamientos, no faltaba nunca á los respetos de la mas escrupulosa urbanidad. Verdad es que esta feliz prenda era menos todavía en él un secreto del arte oratoria que el efecto de una índole benévola, modesta en su superioridad, y jenerosa en su fuerza. Sin embargo ningun hombre se espresó nunca mas animosa ni menos ceremoniosamente: *Iban sus palabras*, como dice Montaigne, á donde el pensamiento.

Si presentaran unos el voto del príncipe, y le disputaran ó condenaran otros, se seguiria que el jefe de la potestad ejecutiva seria el objeto personal de los debates, y quedaria espuesta su dignidad; de lo que resultaria la especie mas adversa de discordia, aquella que puede acarrear una guerra civil.

Se ha establecido y seguido estrictamente mucho tiempo hace esta regla en los debates parlamentarios. El discurso del rey en la apertura de las sesiones no contiene mas que recomendaciones jenerales; y no se le mira, por otra parte, mas que como un acto ministerial. Hay una discusion libre sobre él, sin hacer mención ninguna del monarca: y le refuta la oposicion como cualquiera otra providencia de los ministros.

5.^o *No citar ningun documento justificativo ó comprobante antes de haberle presentado á la asamblea, en virtud de una proposicion hecha al efecto* (1).

Se funda esta regla en dos razones manifiestas: 1.^o asegurar la autenticidad del documento que se toma por basa de una decision: 2.^o proporcionar á cada diputado la facultad de conocerle y enterarse del uso á que le destinan.

Se ha visto en Francia que los primeros cuerpos del estado, por la omision de esta cautela, caian en errores, con que nunca hubiera habido que reconvenir á los mas ínfimos empleados de Inglaterra. El parlamento de Paris, en sus famosas representaciones de 16 y 24 de julio de 1787, citó entre los reyes que habian juntado los Estados generales á Carlos V y Enrique IV, que nunca lo verificaron (2).

¡Cuantas veces no dió decretos la asamblea nacional sobre simples hablillas y hechos que se decian de

(1) *Omnis demonstratio ex proecognitis et proeconcessis.*

(2) Está sacado este hecho de la *Historia del gobierno francés*, pag. 142.

pública notoriedad, sin pensar en que no hay cosa mas falaz que los rumores populares, y que cuanto mas notorio fuera un hecho, tanta mayor facilidad habria para recoger las pruebas! La asamblea lejislativa envió á uno de los ministros reales, Mr. de Lessart, al supremo tribunal nacional, en virtud de unos artículos acusatorios que no contenian mas que vagas y declamatorias imputaciones, sin comprobar hecho ninguno, ni oír al acusado (1).

6.^o *No tolerar que una proposicion que se ha desechado se presente de nuevo en la misma lejislatura ó antes de un intervalo (de tres meses).*

(1) Cada pueblo tiene sus debilidades, é imperfecciones endémicas; y cuanta mayor dominacion han adquirido ellas, tanto mas importa conocerlas para evitarlas. La inesactitud es la mas notable é incontrovertible falta entre cuantas pueden ponerse á los escritores franceses. Si la nacion inglesa se aventaja notoriamente en algo á su rival, conviene buscar la raiz de ello en la prenda opuesta á semejante falta.

Una obra histórica sin autoridad se recibiria en Inglaterra con corta diferencia como una alegacion sin pruebas, ó como una novela: pero en Francia se han tenido infinitos historiadores por dispensados de remitirse á los documentos orijinales; y la primera condicion que ellos imponen á sus lectores, es la de creerlos sobre su palabra. Si el autor tuvo á la vista los documentos orijinales: ¿por qué no ha querido citarlos? ¿Es mas dificultoso el hacer remisiones á ellos que el extractarlos? ¿Qué aprecio hacer de su juicio, si no conocio que dependia de esta esactitud la confianza que exijia? y si es negligencia ó lijereza: ¿no hemos de presumir que el que se niega al trabajo de presentar sus pruebas es incapaz, con mucha mayor razon, de sujetarse á todos los desvelos necesarios para adquirirlas?

Es una especie de máxima proverbial en Francia que conviene atender á la mente sin sujetarse á la letra, ni sutilizar sobre las palabras; como si el sentido no dependiera de las espresiones, y como si las ideas adecuadas no enjendraran los términos adecuados. Este pretesto es el arbitrio de las cabezas débiles y desaplicadas que quieren pasar por fuertes; porque no hay defecto ninguno que no haya tenido acierto para formarse una mascarilla.

Lleva esta regla el objeto de reprimir la tenacidad de los partidos, que no se cansan de renovar unas cuestiones ya decididas contra ellos, sea que esperen alimentar el celo de sus partidarios, ó que intenten embarazar las operaciones de la asamblea.

No puede aplicarse esta regla estrictamente mas que á proposiciones idénticas. Un partido no se deja sujetar con la prohibicion de reproducir una proposicion: y si él puede contar con el acierto, no deja nunca de volverla á presentar bajo una nueva forma.

Bueno es sin embargo insertar este artículo en el reglamento; de lo que á lo menos resultará que en los casos ordinarios no se renovará en la misma legislatura una proposicion desechada.

Un estatuto que permitiera desechar las proposiciones definitiva é irrevocablemente, o señalar un largo plazo antes de reproducirlas, seria el mayor atentado contra la libertad; seria atarse á sí mismo y á sus sucesores.

CAPITULO 21

De las enmiendas

A primera vista estaríamos inclinados á creer que no es posible clasificar las enmiendas, supuesto que ellas abrazan cuantas modificaciones pueden concebirse por el espíritu humano sobre una proposicion dada. Sin embargo, si recurrimos al auxilio del análisis, veremos desvanecida esta dificultad.

Todas las enmiendas son necesariamente relativas á *la eleccion de los términos, ó al modo de su enlace.*

Las enmiendas que se fundan en los términos, no pueden tener mas que alguno de estos tres objetos: *suprimir, añadir ó substituir.* Esta última operacion se hace por medio de la reunion de las dos primeras.

Las enmiendas que se fundan en el enlace de las ideas, no pueden tener mas objeto que el de *dividirlas, reunir las ó trasponerlas.*

Si me parece muy complicada la proposicion orijinaria, pido que la *dividan*, á fin de proporcionar á la asamblea la facultad de desechar solamente una parte.

Si tengo por conducente que dos proposiciones separadas en el proyecto orijinario se presenten juntas ó consecutivamente, pido la *reunion.*

La enmienda que consiste en trasponer esta ó aquella

palabra, tal ó cual frase, puede llegar hasta el grado de mudar el proyecto enteramente. La voz *solamente*, por ejemplo, colocada en este ó aquel lugar, puede producir un sentido absolutamente diferente.

He aquí, pues, las enmiendas reducidas á seis especies, y capaces de recibir denominaciones claras y precisas.

Enmienda { supresita.
 { aditiva.
 { substitutiva.

Enmienda { divisiva.
 { reunitiva.
 { transpositiva.

Parece que son necesarias estas voces técnicas para impedir la confusion de unas ideas que apenas se diferencian. Las cosas que no se reducen á clases, ni tienen una denominacion propia, son siempre mal conocidas, y no podemos designarlas mas que con perifrasis frecuentemente oscuras.

Un nombre propio es de gran auxilio para la intelijencia, la memoria y la comunicacion de las ideas. La mayor objecion que puede hacerse contra los vocablos nuevos es la dificultad de entenderlos; pero los derivados de los términos mas familiares son perfectamente inteligibles.

Acaece frecuentemente que hay presentadas muchas enmiendas que se refieren á otra anterior: es lo que llaman una *subenmienda*. ¿Con qué orden se han de ventilar? Muy dificultoso es dar reglas positivas sobre este particular; cada votante sostiene la importancia de la suya, y aspira á obtener la prioridad. Si para decidirlo es necesario un debate, se pierde de vista la cuestion

principal, y se agota en lo accesorio la atención de la asamblea.

Podrían hacerse más raras y breves estas contiendas, sentando por máxima general que las enmiendas sobre el *enlace* se tomarán en consideración siempre las primeras. ¿Cuál es su objeto? Colocar los puntos controvertibles en el orden más competente; pero una vez hallado este orden, es el que se dirige más a producir una buena discusión. En esta clase de enmiendas, habría de acordarse la prioridad a las *divisivas*; pues las cuestiones complejas dan origen a los debates más oscuros y porfiados.

Podría sentarse igualmente por regla general, en las enmiendas sobre la *elección de los términos*, que las *supresivas* han de obtener la prioridad de examen sobre las otras dos de la misma especie. Una sola voz suprimida puede desvanecer las más fuertes objeciones, y lo que está omitido no es ya el objeto del debate; en vez de que las enmiendas aditivas ó substitutivas pueden ser fecundas en subenmiendas de la misma especie.

Solo los que tienen experiencia de asambleas políticas son capaces de comprender y apreciar el valor de estas observaciones; porque saben cuanta confusión se origina de las enmiendas multiplicadas, y cuan útil sería hallar, ya que no reglas absolutas, un hilo a lo menos para salir de este laberinto.

Muchas dificultades quedan todavía sobre esta materia. En el caso de concurrir juntas muchas enmiendas aditivas: ¿en qué orden se han de someter a votación? ¿Se presentará una sola al mismo tiempo, ó todas juntas? Si no presentamos más que una cada vez, resolviéndonos sobre la prioridad, no proporcionamos a las otras una suerte igual. Sucede lo mismo que en las elecciones: porque si tuviéramos que escoger entre

muchos candidatos, no los trataríamos con igualdad; metiéndolos á unos tras otros en votacion, el que se presenta el primero tendria en jeneral una gran superioridad; y si queda electo, son desechados los demas sin haber tenido suerte ninguna á su favor. Sería menester, pues, hacer votar sobre las enmiendas rivales con arreglo al modo electivo. No veo en ello mas inconveniente que la operacion. Convendría sin embargo recurrir á ella en los casos de suma importancia; y acordar al presidente en los ordinarios la facultad de hacer votar las enmiendas en el orden que le pareciese mas conducente, bien entendido que, si hubiera reclamacion, tocaria decidir sobre ello á la asamblea.

Apenas hay necesidad de decir que las enmiendas no son mas que probaturas y ensayos que han de admitir todas las variaciones posibles. Si la enmienda pasa, no se sigue de ello que se abraze el artículo enmendado. La proposicion así enmendada es un objeto de debate, y puede desecharse; puede restablecerse lo que se habia suprimido, y cercenarse lo que se habia añadido: son unas palabras que se ponen y mudan, como en las correcciones de estilo, sin decidir nada con ello sobre lo substancial de la composicion, que, despues de esta tarea, puede ser condenada.

El no admitir cosa ninguna *insidiosa* ha de ser una regla absoluta con respecto á las enmiendas.

Doy el nombre de *insidiosa* á una supuesta enmienda que en vez de mejorar la proposicion la hace ridícula ó absurda y que no puede adoptarse sin hacerla caer por esto mismo.

La ridiculez es un acertadísimo medio para hacer resaltar un absurdo que no es digno de refutarse seriamente: pero un epigrama con la forma de enmienda es un juego discursivo que no conviene á la gravedad y

buena fe de una asamblea política. El proponer una enmienda es decir que se trata de mejorar la proposición para que sea aprobada en seguida; pero proponer una que la ridiculiza es una especie de fraude é insulto semejante á aquel particular jénero de impertinencia que se llama *rechifla* en el trato [de las] gentes.

Estas enmiendas insidiosas son por otra parte inútiles; y no pueden pasar mas que en el caso de hallarse dispuesta ya la pluralidad de la asamblea á desechar la proposición misma. Luego es hacer un rodeo para encaminarse hácia el fin que puede conseguirse directamente. No se hace con ello mas que precisar á dos operaciones en vez de una; se empieza admitiendo la enmienda que hace absurda la proposición y se desecha esta así enmendada.

Apliquemos esto á aquel célebre acuerdo de la cámara de los comunes en el año de 1782 acuerdo que sirvió de fundamento para una especie de revolucion en el gobierno.

“Acordado; que el influjo de la corona se ha aumentado va creciendo y debe disminuirse.”

Supóngase que uno de los adversarios de la moción hubiera propuesto enmendarla insertando una sola palabra el *influjo necesario*...

He aquí un ejemplo de la enmienda insidiosa, supuesto que la inserción de esta palabra hace contradictoria y aun reprehensible la moción; y que admitiéndose así la enmienda, es necesario desechar la moción.

Otro ejemplo. Habiéndose hecho una moción para tener copias de todas las cartas escritas por los lores del almirantazgo á un oficial de marina, se propuso una enmienda para añadir estas palabras: “las cuales cartas pueden contener órdenes, ó ser relativas á órdenes no ejecutadas y todavía subsistentes”. Habiendo pasado

esta enmienda, se desechó unánimemente la moción primitiva.

Este modo de proceder reunía los dos inconvenientes que llevo ya mencionados, el insulto é irrisión en el fin, la astucia y tergiversación en los medios: lo contrario totalmente de aquella máxima, *fortiter in se, suaviter in modo*.

CAPITULO 22

De las proposiciones dilatorias ó suspensivas

Hecha la proposicion, y oido su autor, se permitirá que cada diputado desde aquel instante y hasta el fin del debate no interrumpa ningun discurso, con tal que no se proponga una suspension, y esta proposicion ocupará el lugar de la primera.

Hay tres especies de proposiciones dilatorias:

Suspension indefinida [*sine die*].

Suspension hasta un término fijo [*in diem*].

Suspension hasta un término relativo [*postquam*]

Se verifica esta última proposicion cuando se solicita una suspension hasta despues de un suceso futuro, por ejemplo hasta despues de la discusion de otro proyecto de ley sentado ya en el registro, ó hasta despues de la presentacion de un informe que ha de hacerse por una comision de la asamblea, de una comunicacion del rey, ó de peticiones futuras.

Todas estas proposiciones han de tolerarse para asegurar á la asamblea el ejercicio de su voluntad, que no sería completamente libre si se escluyera alguna de sus modificaciones.

La suspension relativa ó *postquam* es necesaria para preservarla del peligro de llegar á una decision precipitada por falta de suficientes documentos.

La suspension fija ó *in diem* puede tener el mismo objeto, el de proporcionar nuevos documentos sobre una cuestion que no parece todavía estar bastante instruida, ó el de detener una discusion que toma un semblante muy vivo y apasionado.

Dos especies hay de precipitaciones: la una proviene de ignorancia, cuando se juzga sin haber reunido cuantas informaciones exige la materia; y la otra nace de pasion, cuando carecemos de la necesaria calma para considerar la cuestion bajo todos sus aspectos.

Lo que puede suceder á un individuo, puede acontecer á una asamblea. El individuo puede conocer que no es bastante dueño de sí mismo en la actual coyuntura para tomar una determinacion prudente; pero puede serlo suficientemente para no tomar ninguna.

Quos ego... sed motos proestat componere fluctus.

“Te zurraría, decia un filósofo á su esclavo, si no me viera colérico.”

Estas dos especies de suspension no surten efecto ninguno sobre el mérito de la proposicion: pedir la suspension indefinida es abreviar el debate por medio de una exclusion indirecta: pero es cosa muy natural que los partidarios de la proposicion orijinaria se valgan de aquellos mismos argumentos de que se hubieran aprovechado en su favor para refutar la suspension. En cuyo caso sería menos directo el debate, sin ser por ello mas breve: pero aquellos favorecen la suspension indefinida, si por el aspecto de la discusion juzgan que no les es favorable la suerte, y que pueden renovar su objeto con mejor éxito en alguna época futura.

Cuando pasa la suspension indefinida, es probable que se hubiera desechado la proposicion orijinaria; luego la pronta conclusion del debate es una economía de tiempo.

CAPITULO 23

De la votacion

Voy á entrar en una materia muy difícil é importante. La libertad de una asamblea reside en la espresion de su voluntad: luego es necesario proceder de manera que cada uno pueda dar su voto con arreglo á su verdadero deseo, y que haya seguridad en el resultado de haber conseguido la voluntad jeneral.

Las operaciones de la votacion son susceptibles de distinciones que dimanar de muchas raices.

1.^o El *voto sobre las cuestiones* y el *voto sobre las personas*. Se verifica el primero, cuando se trata de admitir ó desechar una proposicion; y el segundo cuando de elejir á una persona para algun oficio.

No hay diferencia real entre estos dos casos. El votar sobre una eleccion, es votar sobre una cuestion, saber si será elejido cierto sujeto; el votar sobre una proposicion, es votar sobre una eleccion, saber si admitirán ó desecharán el proyecto.

2.^o El *voto simple* y el *compuesto*. Es simple el voto cuando se ha reducido la cuestion al término en que no resta mas que decir *si* ó *no*. Se abrazará ó no cierto proyecto; se elejirá ó no cierto sujeto.

Es compuesto el voto, cuando hay que hacer muchas operaciones, y cuando uno es llamado á pronunciar entre muchos proyectos, á escoger una persona entre

muchos candidatos, ó á nombrar para muchas plazas.

Con respecto á las proposiciones, es necesario reducir la cuestion á la forma simple, en que ya no hay mas que votar con *si* por una parte, y con *no* por otra.

Con respecto á las elecciones, es necesario con frecuencia el modo compuesto. Si hay que elegir una comision de veinte y cuatro personas en una asamblea de mil y doscientas, habrá mil y doscientas personas elejibles para cada plaza, y veinte y cuatro plazas para cada una de las cuales es menester elegir entre mil y doscientos sujetos.

3.^o Trátese de proposiciones ó de elecciones, pueden darse *secreta* ó *públicamente* los votos. El modo secreto se llama *escrutinio* ó *votacion con bolillas*.

4.^o El modo de que se sirven para declarar una decision puede ser dependiente ó independiente de la voluntad de los hombres: y de ello una nueva distincion, eleccion *por escojimiento*, eleccion *por suerte*.

5.^o Hay últimamente votacion *regular* y votacion *sumaria*. En el modo regular se cuentan todos los votos, y se conoce distintamente el número de ellos en pro y en contra; y en el sumario, sienta el presidente la cuestion, propone á la asamblea que declare su voto por medio del *si* ó *no*, levantándose ó sentándose, ó levantando las manos, juzga cual es el partido que sobrepuja, y es válida su decision, si no hay reclamacion en contrario.

CAPITULO 24

De la votacion pública ó secreta

Vale mas en jeneral que los votos se den pública que secretamente.

La publicidad es el único medio de sujetar á los votantes al tribunal de la opinion pública, y de tenerlos á raya con el freno del honor (1).

Esto supone que la opinion pública se halle de acuerdo con el bien comun.

Pero esta suposicion es jeneralmente bien fundada. El juicio formado por el público es conforme siempre con lo que parece que es su interes, y en el curso ordinario de las cosas, ve su interes tal como es. Siempre se declara el público contra las malversaciones, y honra la probidad, la fidelidad y entereza en el gobierno y los majistrados.

Sin embargo, puede resultar falso el juicio del público, supuesto que los jefes de este tribunal son hombres. Si hay providencias políticas sobre las que no van a cordes los mas sábios; ¿qué será del público, que no está compuesto de sábios? Si hay errores en moral y lejislacion que han seducido á los mejores talentos: ¿qué será del vulgo sobre el que tienen tanto dominio las preocupaciones?

(1) Véase cap. 3, Publicidad.

Podria decirse, pues, en consecuencia, que en los casos en que la opinion pública es errónea habria de desearse que los lejisladores pudiesen votar en secreto, para libertarlos de una censura injusta y hacerlos mas libres en su voto.

Este argumento es solamente especioso; porque: en qué se funda. En la presuncion de que la opinion de un corto número vale mucho mas que las reunidas de uno grande. Esto puede ser; pero un hombre sábio y modesto estará bien distante siempre de atribuirse esta superioridad sobre sus semejantes, é intentar que triunfe su dictámen en oposicion al jeneral. Mas le gusta someter su juicio al que prevalece en la nacion; y sobre todo le repugnaria una victoria conseguida por medio de los votos clandestinos, cuyo peligro le es conocido.

Síguese pues de esto que aun confesando la falibilidad del público es necesario proceder en este particular como si fuera infalible; y que no ha de establecerse nunca, socolor de esta falibilidad, un réjimen que pueda eximir de su influjo á los mandatarios del público.

Pero ¿no es de temer que esta publicidad haga muy débiles á los hombres, esto es, que los disponga á sacrificar su verdadero dictámen á la opinion jeneral? No; este réjimen se dirige, á la larga, á dar mas vigor, perseverancia, y elevacion á los jénios. La esperiencia da bien presto á conocer cuanta diferencia va de la opinion que nace de una circunstancia particular á la que se forma en seguida de maduras reflexiones; y de los clamores de un vulgo que se disipan como un vano rumor, al juicio ilustrado de los sábios que sobrevive á efímeros errores. La franqueza de las opiniones concilia hasta el respeto de aquellos mismos á quienes se hace oposicion, y el valor del ánimo no es menos honrado que la bravura militar en los estados libres.

Tomamos, pues, en un justo conocimiento de la opinion pública fuerzas para resistirnos á ella, cuando la juzgamos mal fundada. Apelamos á ella misma, como de Filipo mal instruido, á Filipo mejor informado. No se decide, sin embargo, el hombre ilustrado y virtuoso con arreglo á la opinion; sino que presume, consultando con la utilidad jeneral, que la opinion pública tomará el mismo rumbo; y no hay probabilidad moral ninguna mas fuerte que esta en cuantos paises es libre la discusion.

Estas son las reglas en que es preciso fundarse para establecer la regla jeneral sobre la publicidad de los votos. Esta regla, sin embargo, puede sujetarse á muy estensas escepciones.

Los casos en que la publicidad seria peligrosa son aquellos en que ella espondria á los votantes al influjo de motivos mas *seductivos* que el *tutelar* que la publicidad suministra.

Para juzgar si un motivo ha de referirse á la clase de los seductivos ó de los tutelares, es necesario examinar si en el caso de que se trata se dirige á producir mas bien ó mas mal, y á favorecer al menor ó al mayor número.

¿Se trata para un noble, por ejemplo, de resolverse entre su interés personal y el del cuerpo de la nobleza? Cualquiera que sea el motivo que le mueve á preferir este interés al suyo, merece llamarse *tutelar*. ¿Se trata, para el mismo noble, de decidirse entre el interés del cuerpo de la nobleza y el del total cuerpo de los ciudadanos? Deponiendo este mismo motivo su calidad *tutelar*, no ha de considerarse ya mas que como uno *seductivo*.

Así el *espíritu de cuerpo*, máxima social cuando de él resulta el sacrificio del interés individual al de esta sociedad particular, se vuelve antisocial cuando á él se sigue el sacrificio de la gran sociedad del público.

La misma observacion en órden á la amistad. Si este motivo me inclina á servir á un amigo mio á costa de mi propio interés, es social y tutelar; pero si me inclina á servirle á costa del bien jeneral, se vuelve antisocial y seductivo.

Con arreglo á estas reflexiones, es preciso añadir una cláusula limitativa á la regla jeneral de la publicidad.

Han de darse los votos secretamente en quantos casos haya mas que temer del influjo de las voluntades particulares que esperar del de la opinion pública.

¿Cuales son estos casos? Para resolver esta cuestion, es menester distinguir dos especies de interés, el uno *facticio*, y *natural* el otro.

El interés es meramente facticio en los casos en que el votante no tiene que perder ni ganar nada en consecuencia de su voto, mas que en quanto este es conocido.

El interés es natural en los casos en que el votante ha de perder ó ganar en consecuencia de su voto, aun cuando este quedara desconocido.

Por ejemplo, el interés que resulta de un contrato por el que me obligo á vender mi voto á un escaño es un interés facticio.

El interés que me mueve á votar para proporcionar una plaza lucrativa á mi padre ó hijo, es un interés natural y preestablecido.

El *secreto* en los votos destruye el influjo del interés facticio; pero no tiene eficacia ninguna contra el interés natural.

En el réjimen secreto, no puede el comprador tener suficiente seguridad de que el vendedor ejecute fielmente el contrato; este último puede ser bastante ruin para cometer una picardia, y no serio para una traicion: el menor delito es siempre mas probable que el mayor.

Tiene, pues, el réjimen secreto una tendencia útil en las circunstancias en que el votante se espondria con la publicidad al influjo de un interés particular, contrario al del público.

Luego el réjimen secreto convendrá jeneralmente en las elecciones. Si se vota de viva voz, todos saben hasta que grado quitan la libertad á los votos la amistad, la esperanza ó el temor.

Seria un gran mal si el secreto tuviera el efecto de destruir todo influjo en las elecciones, y mas particularmente en las populares: esta idea, de absoluta independenciam en los votos, seria un absurdo. Los que por su situacion estan imposibilitados de adquirir algunos conocimientos políticos, tienen necesidad de guiarse por el consejo de hombres mas ilustrados. Pero afortunadamente el modo secreto de eleccion no disminuye el influjo de unos entendimientos sobre otros; y únicamente se dirige contra el influjo de voluntad sobre voluntad. El hombre constituido en dignidad tendrá en las asambleas electivas, siendo todo lo de mas igual, mayor ascendiente que un ciudadano oscuro; y el sujeto distinguido por sus servicios le tendrá mayor que el que no es superior al nivel comun. Se tomará mas gustosamente por modelo al opulento propietario, á quien la inversion de sus caudales presenta públicamente á las miradas del vulgo, que á un sujeto reducido á pobreza. Esta preponderancia de la aristocracia es tan natural como justa y necesaria. Las prerogativas de la opulencia y de la clase elevada bastarán, en caso de equilibrio, para hacer inclinar la balanza; pero si el uno de los candidatos se ha espuesto al desprecio público, y saliendo de su oscuridad el otro se ha adquirido el favor jeneral, está desvanecida la ilusion; y si son libres los votos, triunfará siempre el mérito de la fortuna.

Conviene observar que el modo secreto no excluye, para los que lo desearan, la facultad de dar á conocer su modo de pensar. Un secreto forzado y universal en las elecciones seria un malísimo estatuto; y este silencio servil se contradeciria con un acto de libertad. Cada candidato ha de tener sus amigos, y defensores, para hacer presentes sus títulos en la asamblea y desvanecer las falsas imputaciones; en una palabra, para iluminar la rectitud de sus jueces; porque el proceder á una eleccion es formar causa á los candidatos, á fin de acordar una recompensa; y el escluir la previa discusion de viva voz es juzgar la causa de estos candidatos y la del público sin dar á los Interesados la facultad de hacerse oír (1).

Verdad es que estos debates públicos, y manifiestos partidos, producen á veces en las elecciones populares una tumultuaria fermentacion; pero es un cortísimo mal, comparado con el de poner trabas á la espresion de la opinion pública. Por medio de esta libertad, se interesa el pueblo en las cosas y personas, se forman mas sólidos vínculos entre los electores y elejidos; y aun en Inglaterra, donde rara vez se renuevan estas épocas, el solo temor de estas juntas populares ejerce un notable influjo sobre cuantos se dedican a la carrera política. La votacion secreta con esta mezcla de publicidad me parece, pues, la mas conducente para las elecciones, es

(1) Esto depende de las circunstancias. Los ciudadanos de Jinebra hacian en una iglesia las elecciones de sus majistrados, sin que nadie tuviera derecho para hacer un discurso. Pero en un estado tan corto, en que los jefes gubernativos estaban incesantemente á la vista de todos hubiera sido mas peligrosa que útil una discusion pública.

Desde que Jinebra ha recuperado su independendencia, se hacen las elecciones de los majistrados por un consejo representativo; en el que por la misma razon no se tolera discusion ninguna sobre el mérito de los candidatos; y parece que el ejemplo de Inglaterra no es aplicable en esto á los gobiernos de familia.

decir, la mas propia para desconcertar la venalidad y afianzar la independendia de los electores. No veo en materias políticas ningun otro caso en que podamos recomendarle como una regla jeneral. Conviene sin embargo notar aquí que puede hallarse una nacion en circunstancias particulares, que pedirian el mismo réjimen en otros puntos. Puede suceder, por ejemplo, que cuando se introdujo el voto secreto en la república romana fuese conducente semejante mudanza en aquella época. Ciceron fue de diverso parecer.

Sin embargo, la admision de uno de estos métodos no escluye el otro. Hay casos en que seria provechoso combinarlos, empleándolos sucesivamente en la misma cuestion. Los efectos de ambas operaciones, fuesen unos mismos ó diferentes, suministrarían siempre las mas instructivas indicaciones.

Hallo un singular ejemplo de esto en los postreros dias de Polonia, cuando tentó el último y jeneroso esfuerzo contra el dominante influjo de la Rusia.

El consejo permanente, depositario de la potestad ejecutiva, ejercia la suprema autoridad en el intervalo de las dietas. Intimado ó corrompido este consejo, no era ya mas que el instrumento de las voluntades del gabinete de Petersburgo. Tratábase de mandar alistar un ejército para hacer respetar el territorio; y se propuso poner este ejército bajo las órdenes de una comision independiente del consejo permanente. Llegaron á votar sobre esta proposicion en 16 de octubre de 1788. Tomados públicamente los votos, presentaron en favor del partido negativo una pluralidad de ochenta contra sesenta, y el voto secreto redujo esta pluralidad á siete (1).

Renovóse la misma proposicion en 3 de noviembre. El voto público dio en favor de la independendia de la

(1) *Correo de la Europa*, del 22 de noviembre de 1788.

comision ciento y catorce contra ciento cuarenta y nueve; pero el secreto hizo pasar la mayoria al otro lado: ciento y cuarenta por la independenciam, ciento veinte y dos en contra. Así, en doscientos sesenta y dos votos, esta mudanza de método habia hecho una diferencia de cincuenta y tres (1).

Si se establece el voto secreto, no puede ser mas que en unas circunstancias que hacen sospechar un influjo oculto; y aun conviene entonces que le preceda el voto público. La publicidad ha de ser la práctica ordinaria; no admitiéndose el secreto mas que por modo de apelacion. Reclamar el escrutinio, es apelar del voto aparente de la asamblea al voto real.

Seguir un curso contrario, esto es, proceder de la votacion secreta á la pública, seria una contradiccion. El órden natural estriba en pasar de lo falso, ó que se sospecha tal, á la indagacion de lo verdadero. Una vez obtenido el voto real, ¿de qué serviria obligar á dar otro que no será el voto real, si se diferencia del primero?

Para que estos dos métodos surtan todo su efecto ha de llegarse en ellos hasta el mayor grado posible. No puede ser demasiado profundo el sijilo en el voto secreto, ni demasiado grande la publicidad en la votacion pública. El arreglo de una media publicidad seria el mas abusivo de todos; como en los casos en que los votos fueran conocidos de la asamblea, y permanecieran secretos para el público, los individuos estarian espuestos en sus votaciones á todos los influjos seductivos, y quedarian esentos del principal influjo tutelar. Seria menester establecer este réjimen si se quisiera asegurar el castigo de la probidad y el premio de la prevaricacion.

En los gobiernos en que hay asambleas públicas al lado de un poderoso monarca cuyo influjo se teme se ha

(2) *Gaceta de Leiden*, 5 de diciembre de 1788.

podido creer que el voto secreto habia de ser el régimen ordinario, para eximir á los miembros del interes *facticio* que el príncipe puede crear por medio de las amenazas ó remuneraciones.

Si el monarca puede influir en la asamblea con el auxilio de la fuerza, prisiones y destituciones, no existe la seguridad y la libertad, lo es en el nombre únicamente. Los miembros intimidados hallarán un asilo contra la opinion pública en el voto secreto.

Con respecto á los medios seductivos, pueden reprimirse los que son públicos con algunas leyes que escluyan de la asamblea á los que ocupan estos ó aquellos empleos de nombramiento real.

En cuanto á los favores clandestinos y lo que llaman corrupcion, no puede igualarse el peligro en una asamblea numerosa con el sumo efecto antiséptico de la publicidad. Nunca será considerable el número de hombres á quienes con semejantes medios pueden reducir á la dependencia; contendrá á los mas de ellos el freno de la vergüenza, y todavía mas el de la destitucion en una asamblea amovible.

Si el príncipe concede mercedes perpétuas, no compra con la mayor frecuencia mas que la ingratitude (1); si concede gracias periódicas, son muy vergonzosas y arriesgadas estas negociaciones para renovarse á menudo, y si una especie de honor impone la observancia de un trato clandestino, otra del mismo prescribe la infraccion á lo menos en los casos en que no podrian observarle sin chocar declaradamente con la opinion pública.

En la cámara de los diputados de Francia se

(1) Lord North, despues de una larga esperiencia ministerial, definia la gratitud: *una vivisima idea de los favores futuros*. Por lo mismo se tiene á lo mas un individuo por medio de un empleo provisto; pero se tienen ciento que le esperan.

acumulan los dos modos de votacion. Proceden desde luego públicamente por sentado y levantado; y despues pasan al escrutinio. (Art. 52 y 53 del reglamento.)

¿Se halla la Francia en aquellas extraordinarias circunstancias que justifican la votacion secreta? Sin duda que no: luego es un tiempo malogrado el escrutinio que se sigue al voto por sentado y levantado. Es una operacion pueril y ociosa, si el resultado ha de ser el mismo que en el voto público; y si fuera diferente el resultado, esta oposicion entre ámbos votos sería la afrenta del cuerpo en que se hubiera manifestado semejante escándalo.

CAPITULO 25

De la votacion sumaria y de la distinta

Toda asamblea política numerosa encargada de un sinnúmero de operaciones hubo de verse precisada bien presto, por la necesidad de economizar el tiempo, á recojer los votos de *un modo sumario*, contentándose con conocerlos por aproximacion en los casos en que el resultado es manifiesto, y en que no importa llegar con precision al número respectivo de ellos. Pero de esta naturaleza son los mas de los votos.

Vale mas tomarlos por medio de una señal visible que por aclamacion, con especialidad si la asamblea es numerosa. El sentido de la vista es un juez mas seguro que el del oido; las manos levantadas ó las personas en pie, son siempre distintas; y las voces se confunden con mayor facilidad. Si parecen dudosas las proposiciones, puede repetirse ó prolongarse sin inconveniente la operacion por sentado y levantado. Las prolongadas ó reiteradas aclamaciones serian juntamente ridículas é incómodas.

La voz, por otra parte, es un testigo engañoso; y la fuerza de los pulmones, ó el ardor del partido, pueden dar al menor número una apariencia de pluralidad, ó á lo menos hacer dudoso con mayor frecuencia el

resultado y necesaria la votacion distinta.

Otra razon obliga á destellar semejantes aclamaciones. Tienen una calidad contajiosa que se dirige á inflamar los espíritus, y enjendrar contiendas; y son una especie de grito guerrero en los negocios que vivamente interesan a los partidos.

El modo por sentado y levantado pone al descubierto á los votantes; el de por aclamacion los oculta en la multitud: y pueden valerse de este último para ahogar cualquier oposicion, oprimir la libertad y hacer triunfar la mentira.

Efectivamente, el decir que una cosa ha pasado por aclamacion es querer dar á entender que ha pasado unánimemente; pero si esta unanimidad fuera real, se ganaria mucho en probarla con la votacion distinta.

No se tomarán sucesivamente los votos, sino todos al mismo tiempo, en cuanto sea posible.

Se trata aquí de los casos en que se vota públicamente. Este modo de tomar simultáneamente los votos se recomienda no solo como sumario, sino tambien como que es mas favorable á la libertad de los votantes, y se dirige á debilitar el influjo de la autoridad y el de los partidos, á lo menos en los casos en que no ha habido disposicion ninguna concertada de antemano.

La votacion distinta ó regular es aquella por la que se toman y cuentan todos los votos. Esta operacion se llama *dividir* la asamblea.

Puede hacerse de muchos modos: con listas en que cada diputado sienta su nombre, con fichas, ó con una simple mudanza de puestos por parte de los votantes. El escojer depende de las circunstancias ó naturaleza de la asamblea. Deben dirigirse las precauciones contra los fraudes posibles, tanto por parte de los votantes para que no den muchos votos, como por la de los verificadores para que no puedan falsificarlos.

La votacion distinta es necesaria para dos fines:

1.^o Para comprobar una primera declaracion de pluralidad, si está espuesta á la menor duda; 2.^o para asegurar la ejecucion de la ley de la publicidad.

Todos los diputados han de tener derecho de reclamarla, por medio de una simple fórmula firmada, y entregada al presidente. *Pido la division* (1). Porque no puede disputársele á ningun miembro el derecho de saber si la decision se conforma realmente con el voto de la asamblea, ni el de apelar á la opinion pública, dando á conocer los que votan en pro ó contra una resolucion.

El que pide la division, no puede tener mas que uno ú otro de ambos objetos. Si es manifiesta la desproporcion, quiere dar á conocer las fuerzas relativas de los dos partidos, ó sujetar los votantes á la ley de la publicidad. En este caso es una especie de apelacion al pueblo contra la decision de la pluralidad, ó para hablar con rigor, es una denunciacion de los votantes.

Si se abusara de esta prerogativa con frecuentes divisiones para objetos de poca monta, podrian remediarlo exijiendo el concurso de un cierto número de diputados para pedir la votacion distinta; pero apenas hay probabilidad de semejante abuso; pues un individuo no tendrá frecuentemente el deseo de dividir la asamblea, con la única mira de hacer patente que él

(1) La práctica observada en la cámara de los comunes no es ciertamente tan sencilla. Si el presidente declara que la pluralidad está por el *sí*, este triunfa. Para dividir la cámara es necesario que un miembro del otro partido niegue la verdad de esta relacion y diga: *No sobrepuja* aun en el caso de haber votado él solo contra centenares. Sé muy bien que esa asercion, fundada en un antiguo estilo no pasa como un desaire hecho á la veracidad del presidente ni como la opinion del que habla. ¿Pero que conveniencia ni utilidad le resulta á una asamblea lejislativa de seguir un estilo que seria una indecencia ó mentira en cualquier otra parte?

solo es contra todos.

El estilo de la cámara de los comunes está sujeto, en mi entender, á diversos inconvenientes.

Se suspenden todos los negocios y se halla la asamblea en un estado de confusion, mientras que se cuentan los votos de los que salen de la cámara y de los que se quedan. Esta marcha tumultuaria de los partidos, y esta interrupcion que á menudo dura una media hora, empecen á la majestad que es el distintivo de una asamblea lejislativa.

El menor mal es esto. Como semejante desorden no es agradable á nadie, se abstienen frecuentemente los diputados del voto regular para evitar esta molestia; y como es mas particularmente desagradable á los que tienen que sufrir una espulsion temporal, es materia de controversia saber sobre quien ha de recaer este inconveniente. Ha sido necesario un estatuto para decidirla; pero el estatuto mismo ha producido un enjambre de cuestiones de la mas abstracta metafisica. Un volumen se formaria con las dificultades á que este ramo de jurisprudencia parlamentaria ha dado orijen; y en mil ocasiones se ha ocupado esta grande asamblea en ventilar puntos tan claros en sí mismos como la famosa cuestion de la escuela: *Utrum chimocera bombinans in vacuo posset comedere secundas intentiones* (1).

Estas inútiles creaciones de ciencia producen comúnmente el efecto de poner trabas á la libertad, y

(1) La regla jeneral que ha servido de basa á toda esta ridicula ciencia es que los que votan para seguir las órdenes de la cámara han de quedarse, y los que votan para introducir alguna nueva materia, han de salir. "*Diario de los comunes*, 10 de diciembre de 1640. II Hatsell, 134."

Los que deseen formar idea de las diferentes cuestiones sobre que unas veces los del sí y otras los del *no* pierden el tiempo, pueden consultar el *Manual del derecho parlamentario* por M. Jefferson, traducido por M. Pichon. *Vid.* seccion XXXIX.

perjudicar al verdadero saber. Retrocediendo de espanto los mas de los hombres al aspecto de este laberinto, se resignan implícitamente á dejarse guiar por los que han querido comprar, á costa de un estudio árido y fastidioso, la prerogativa de la dominacion. El misterio abre aquí, como en todas partes, la puerta á la impostura.

Crear el mundo de la nada fue obra de la omnipotencia divina; y formar una ciencia de nada y para nada, sirvió con frecuencia de ocupacion á la locura humana.

Por una consecuencia de estas sutilezas, hay una circunstancia todavía mas extravagante en la votacion inglesa; y es que un diputado puede ser obligado á votar contra su voluntad, y que la asamblea lejislativa comete un falso testimonio. "Si los miembros, dice M. Hatsell, han dejado de salir, por distraccion ú otra cualquiera circunstancia, antes que se haya cerrado la puerta, no tienen ya la opcion de votar como ellos quieren; sino que se cuentan como si votáran con los que se han quedado en la cámara, aunque se sepa que su voto es contrario á su voluntad conocida y declarada suya." Hatsell, II, 1171.

Esta manera de votar es un antiguo estilo, introducido en un tiempo en que no se habia inventado todavía la imprenta, ni se conocia comunmente el arte de escribir. En la antigua Roma votaba casi del mismo modo el senado romano: *Manibus pedibusque descendo in sententiam vestram* (1).

(1) Lo que manifiesta bien la inutilidad de esta práctica es que cuando los mismos individuos, y en el mismo número, dan á su asamblea el nombre de *comision jeneral*, no se verifica esta espulsion. En este caso han descubierto que los lados de una cámara son tan propios para señalar la separacion de los dos partidos como dos cámaras diferentes. Podrian ciertamente aprovecharse de este descubrimiento.

Diré un sola palabra sobre la práctica francesa, de la que ya se ha hablado en otra parte. En la asamblea nacional se usaba el modo sumario por *sentado* y *levantado*; y el modo regular se verificaba por medio de un *recuento*: medio tan largo, fatigoso y poco favorable á la independencia nacional, que uno estaria tentado á creer que le habia conservado el partido dominante como un medio para intimidar á los débiles. Verdad es que imponian á las tribunas, y les estaba prohibido toda señal de aprobacion ó desaprobacion; pero el *pueblo soberano* se amotinaba frecuentemente contra semejantes prohibiciones.

En la votacion regular cada miembro ha de estar obligado á dar su voto. Esta obligacion se funda en la naturaleza de su mandato, como lo veremos mas circunstanciadamente al hablar de la *ausencia*. Nadie puede eximirse de esta obligacion mas que por indiferencia, pusilanimidad ó corrupcion.

No, dirá un sujeto prudente; no voto á causa de no hallarme bastante instruido sobre la cuestion, y temo engañarme igualmente declarándome en pro ó en contra. En efecto, la indecision es un estado en que uno puede permanecer; y el ánimo es tan susceptible de esta modificacion como de las otras dos. Exijir una respuesta afirmativa ó negativa de un hombre que está en la duda es substituir la violencia á la libertad, y forzar á mentir. Los antiguos romanos habian comprendido en materias penales la distincion de estos tres estados del espíritu, y hallado fórmulas para espresarlos. *Absolvo.-Condemno.-Non liquet*. Los jurisconsultos y lejisladores, que tomaron tantas leyes absurdas y atroces de la jurisprudencia romana, no pensaron jamas en adoptar tan sencilla disposicion, y tan relijioso homenaje á la verdad.

Propongo, en consecuencia de ello, una nueva forma

de votos. No ha habido hasta ahora mas que dos listas ó bolillas, una para el *si*, y otra para el *no*: establezco una tercera para los *indecisos*.

Pero: ¿por qué exigir de un hombre, dirán, que vote, cuando le permiten dar un voto que no tendrá efecto por una ni otra parte?

Nace de que un voto *indeciso* sujeta al votante al juicio de la opinion pública. Absteniéndose uno de votar, se liberta de la observacion, ó puede encubrirse por medio de diferentes justificaciones. Pero admítase un voto de *indecision* en los casos en que es manifiesto el interés público; el votante no podria eximirse de la censura, y se veria su culpa ó incapacidad de un modo tan indudable como si hubiera tomado declaradamente el partido malo.

En los casos que admiten dudas de buena fé, serviria de instruccion á la asamblea el número de los indecisos, y le mostraria que la deliberacion no habia llegado al punto de su madurez (1).

(1) Me parece que esta práctica, muy aplicable á varios *hechos*, lo es mucho menos á las *leyes* que han de establecerse. El que está *indeciso*, ha de estar por la negativa, porque no vé una razon suficiente para hacer la ley. *En la duda, abstente*. Esta máxima de Confucio es mas aplicable en materias legislativas que en cualquier otra.

Y ¿qué hacer, si los *indecisos* formaran el mayor número? ¿No tendria la indecision en este caso una fuerza negativa?

El voto por *indeciso* seria admisible en una comision jeneral, para juzgar mejor si la deliberacion ha de suspenderse ó continuarse; pero no es necesario, porque la proposicion de suspension hace sus veces. Cuantos están todavia *indecisos*, no pueden dejar de apoyarla, á fin de proporcionarse lugar para adquirir nuevas luces.

CAPITULO 26

De las comisiones

Cuanto mas numerosa es una asamblea, tanto menos idónea es para ciertas tareas. Dividiéndose en comisiones se multiplica y resuelve en muchas partes, cada una de las cuales es mas acomodada para conseguir cierto fin que lo sería un cuerpo entero.

Cada comision puede ocuparse en un negocio diferente, distribuyéndose el trabajo, cuyo curso es acelerado; y puede ponerse en todas las menudencias de un nuevo proyecto un grado de atencion que sería incompatible con una numerosa asamblea. Es necesaria absolutamente esta formacion de comisiones para juntar documentos, y entregarse á indagaciones preparatorias, que requieren que se oiga un sin número de individuos, para comprobar cuentas, etc., etc.

Allí puede perfeccionarse á menudo la redaccion de una ley, especie de ocupacion que se desempeña malísimamente por una asamblea crecida, y que ocasiona una pérdida indefinida de tiempo.

Con respecto á las grandes providencias legislativas estan ambas cámaras del parlamento en la práctica de convertirse en comision jeneral, para ventilarlas bajo una forma mas libre que en el debate acostumbrado. He aquí los puntos de diferencia de ambos métodos.

En la cámara.

1. La mocion ó *bill* se considera *in globo*.

2. Un miembro no puede hablar mas que una vez, escepto para explicar.

3. La asamblea es presidida por su jefe ordinario.

4. Toda mocion ha de ser apoyada.

5. Cuando se *dividen*, queda una de las partes en la sala, pasando la otra á la antesala.

6. La cuestion previa puede dejar á un lado la mocion.

En la comision general.

1. La mocion ó *bill* se considera articulo por articulo, *sigillatim*.

2. Sobre cada articulo, cada miembro puede hablar cuantas veces quiera.

3. Se ocupa la silla por un presidente temporal *ad hoc*.

4. Una mocion no tiene necesidad de ser apoyada.

5. La division se hace por las dos partes pasando de uno á otro lado de la cámara.

6. No se admite la cuestion previa.

De todas estas distinciones unas me parecen utilísimas, y otras enteramente arbitrarias.

1.^o Es muy conveniente que los proyectos de ley, y las proposiciones compuestas de una série de artículos, sufran dos diferentes discusiones; al principio *in globo*, y *articulo por articulo* despues. No insisto sobre este punto, que se trató en el capítulo de los tres debates (cap. 17).

2.^o Es muy conveniente que en los negocios graves haya dos formas de debate; el estricto, en que todos los diputados pueden hablar, pero por una sola vez; y el libre, en que reina la libertad de la réplica.

3.^o En cuanto á la mudanza de presidente, se han demostrado en otra parte los inconvenientes de dar al jefe de la asamblea el derecho de asociarse á la discusion. Es un juez, y no conviene esponer á este juez al peligro de penetrarse de los afectos de un partido, ó á manifestarlos.

¿Han de nombrarse las comisiones para la lejislatura

entera, ó para cada ocasion? Esto ha de depender de los objetos y circunstancias. Para las materias de hacienda, comercio y economía política, se hallarán en una comision permanente mas esperiencia y luces especiales.

Las comisiones ocasionales tienen la ventaja: de poder formarse de diputados que, en razon de un estudio particular del objeto de que se trata, pueden considerarse como unos *peritos*. Como no estan encargados mas que de una sola tarea, se dedicarán á ella con mayor solicitud y emulacion para justificar la confianza de la asamblea.

La gran dificultad estriba en el modo de nombrar las comisiones. Seria el mejor quizá comenzar por una indicacion libre. Cada miembro, á su antojo, podria designar á un individuo, que seria candidato; y con arreglo á esta lista, se haria el nombramiento á pluralidad de votos.

Pero, cualquiera que sea el mérito de estas comisiones, no conviene que la asamblea descansa sobre ellas hasta el grado de dispensarse de uno ú otro de los *tres debates*: pues correria peligro de transferir insensiblemente la potestad de todos á un corto número de individuos, espuestos naturalmente á varios influjos ocultos.

CAPITULO 27

De la facultad de ausentarse

Con dos proposiciones entro en la materia; la una que la ausencia de los diputados es un mal en toda asamblea legislativa; y la otra, que este mal es de suficiente gravedad para justificar una ley coercitiva.

Los inconvenientes pueden dividirse en seis artículos:

- 1.^o Facilidad de prevaricacion.
- 2.^o Ocasion de negligencia.
- 3.^o Admision de individuos menos idóneos.
- 4.^o Inaccion de la asamblea, cuando no se halla en ella el número de individuos que es de requisito para la validez de sus actos.

5.^o Peligro de sorpresas.

6.^o Diminucion del influjo popular de la asamblea.

1.^o *Facilidad de prevaricacion.* Es mas que facilidad, es una entera seguridad, no para una completa sino parcial prevaricacion. Supóngase una tan mala providencia, que un diputado, si estuviera presente, no pudiese, con honor, menos de votar *en contra*. Si teme ofender á un protector, á un ministro ó amigo toma el partido de ausentarse; y ha faltado á su obligacion, sin que su fama quede espuesta.

Dos efectos iguales y distintos produce cada votante con su voto: priva de un voto á un partido, y da uno á otro. El ausente no produce mas que un efecto de estos; pero es siempre la mitad del mal.

2.^o *Neglijencia*. El que está precisado á votar sobre todas las cuestiones, se inclina naturalmente á poner un cierto grado de atencion en ellas, y formarse un parecer, sopena de caer en una nulidad absoluta; pero no existe este motivo honroso, cuando hay libertad para ausentarse, pues abandonamos la votacion antes que esponemos; nos entregamos á la indolencia; y quanto mas negligentes somos en los negocios, menos habilitados estamos para ocuparnos en ellos.

3.^o *Admision de individuos menos idóneos*. Desde que un destino proporciona estimacion y autoridad sin sujetar á incomodidad ninguna, le solicitan con empeño, le compran y negocian cuantos hombres no tienen voluntad ni capacidad para hacerse útiles en él.

Semejantes plazas serán con frecuencia los gajes de la fortuna y la dignidad; pero si fuera necesario desempeñar perennemente sus funciones, no resistirian estos motivillos de vanidad contra la sujecion del trabajo. No veríamos ya entre los candidatos mas que á los que hallan algun atractivo particular en las funciones públicas; y aunque la inclinacion hacia un empleo no prueba talento ninguno, no hay mejor prenda de la aptitud para el trabajo que el gusto que le acompaña.

4.^o *Inaccion por falta del número requerido*. Este mal depende del precedente. Desde que los puestos públicos estén ocupados por sujetos que no gustan sino de las condecoraciones de ellos, se darán por esentos á lo menos de los negocios corrientes. Será necesario llegar al espediente de fijar una *quota* para formar asamblea, y aun semejante espediente ocasionará dias de inaccion.

5.^o *Peligro de sorpresas.* Ha de mirarse como sorpresa toda proposicion cuyo buen éxito ha resultado de la ausencia, y que la hubiera desechado la asamblea completa.

6.^o *Diminucion de influjo.* La opinion pública, en un gobierno representativo, se halla dispuesta naturalmente á conformarse con el voto de la asamblea, y no desea mas que conocerle. Pero: ¿se hubiera conformado el voto de la asamblea entera con el de la parte de que la decision emana? Esto se hace mas problemático, á proporcion que aquella parte se aleja de la totalidad. Si es mayor la parte ausente que la presente, no sabe el público ya á que atenerse; y en todo caso, la asamblea incompleta tendrá menos influjo que la completa.

Medios preventivos

Me ciño aquí á la idea jeneral. El primero de estos medios consiste en exigir de cada miembro, al principio de cada trimestre, un depósito que contenga tantas libras esterlinas como dias de sesion puede haber en este trimestre. Se le devolverá este depósito al fin del término, descontándose una libra por cada dia de ausencia.

Si los diputados tienen sueldo, se pondrá este en depósito, para que sufra la misma retencion y del mismo modo.

Esta retencion se verificará siempre sin excepcion ninguna, aun en los casos de motivarse la ausencia con las mas lejitimas excusas.

Tendrán desde luego por singular este medio, es decir, por nuevo; pero no hay en ello una objecion, si es particularmente eficaz; y pertenece á aquella clase de

leyes que se *ejecutan por sí mismas* (1). Establézcase una multa en vez de esta retencion: en cuyo caso son necesarios un acusador, un espediente y un juicio. La deducción, por el contrario, no está sujeta á ninguna incertidumbre; se efectúa, con arreglo á un simple cálculo, y no tiene el carácter de una ley penal.

Los emolumentos sirven de premio á un servicio; ¿puede uno quejarse que les agreguen la condicion de un servicio hecho?

Si el empleo es de tal naturaleza que puede aceptarse sin sueldo, el peligro de perder una parte del depósito ha de mirarse como premio de la plaza.

Esceptuar algunos casos sería desfigurar este medio; porque su esencia consiste en la inflexibilidad. Admítanse las excusas, y se admitirán la mala fé y el favor; la repugnancia para recibirlas es un desaire; y se substituye con la economía penal la remuneratoria. Pero en caso de enfermedad: ¿será preciso añadir á una desgracia natural otra facticia? Sí, para tan importante ocasion. ¿No están espuestos á iguales pérdidas los profesores y artesanos? A costa de este único inconveniente, se destierran innumerables contravenciones, y se afianza el servicio público, que no podría quedarlo con un medio mas fácil ni mas suave.

Aun este espediente no bastaria; es necesario añadirle una pena coercitiva; porque es indispensable siempre llegar hasta este punto para dar vigor á las leyes. Propongo únicamente un día de arresto para cada infraccion, bien entendido que se admitan las excusas lejitimas de ausencia para la exencion de esta pena. Esto es necesario para una clase de hombres en quienes no influiria mas que inciertamente la pérdida del depósito.

¿No veríamos á varios ricos hacer vanidad de semejante sacrificio? ¿No estarian dispuestos á obtener

(1) Véase *Teoría de las penas y premios*, tom. 2, cap. 4.

á título oneroso un puesto distinguido? ¿No se verían quebrantadas las obligaciones, y aneja una especie de gloria á esta infracción misma? Quizá se formarían dos clases en la asamblea, los que fueran pagados por sus funciones, y los que pagaran para no desempeñarlas; y como la opulencia sirve de ordinario de modelo, podría resultar de ello una especie de envilecimiento para la clase útil y laboriosa.

Es necesaria pues una pena que sea tal para todos, muy lijera, pero inevitable. Verdad es que se admitirán las disculpas; pero no es cosa natural que para evitar uno el disgusto de un día de arresto esponga su honor con una mentira.

Se fortificarán de nuevo estos medios con un registro, en que se especifiquen todos los casos de ausencia. En ellos se sentarán los nombres, fechas del día de la ausencia, excusas alegadas y días pasados en el arresto. Se imprimirá esta apuntacion al fin de cada lejislatura.

Ha de desterrarse el derecho de conceder licencias; porque este derecho convertiría muy brevemente en una fútil ceremonia la solicitud de ellas.

Si hubiera existido este reglamento en el senado de Roma, no contendrían las epístolas de Ciceron amargas quejas contra aquellos senadores que le dejaban luchar casi solo contra la corrupcion y manejos, para entregarse á sus recreos con un voluptuoso reposo, ó mas bien para evitar el esponerse, y prevaricar sin riesgo ninguno.

Para saber hasta que punto puede llegar el abuso de la ausencia, es preciso contemplar lo que pasa en Inglaterra.

En la cámara de los comunes, de seiscientos cincuenta y ocho miembros, se exige la presencia de cuarenta, y á menudo no se halla este número. Los anales presentan pocos ejemplares de una sesion en que

no haya faltado una quinta parte del completo.
¡Júzguese por esto del curso ordinario!

Los dos tercios de la asamblea se componen de sujetos para quienes las funciones parlamentarias son un objeto muy secundario. Póngase á un lado los empleados y los jefes de la oposicion que tratan de sucederles, y no queden mas que comerciantes, letrados, y hombres de mundo, que, á no tener un interes particular en la cuestion, van á la cámara como á un espectáculo público, por variar sus diversiones. Estos componen en jeneral aquella clase sobre cuyos votos disputan ambos partidos, y á la cual dirijen sus defensas.

¿Deberá achacarse ésto á los individuos? No, porque los hombres, tanto bajo este como bajo los demas aspectos, son lo que las leyes los hacen.

Las existentes para impedir este abuso son ineficaces. En tiempos antiguos se establecieron varias multas, cinco libras esterlinas, despues diez, cuarenta posteriormente, etc. Pasó ya este uso; y no queda mas que la prision en casa del portero de la cámara, que ocasiona c recidísimos derechos de carcelaje á título de salario. Pero aun de esta pena no existe ya casi mas que la amenaza. No debe verificarse esta sino en el caso de un llamamiento especial (*a call of the house*), como si una obligacion constante no hubiera de desempeñarse mas que en determinadas épocas; y basta una excusa fundada ó frívola, vaga articulada, para eximirse uno en el caso de llamamiento especial. ¿Puede ser ríjido un tribunal, cuando todos los jueces tienen interes en la contravencion?, ¿ni podemos esperar que un cuerpo político establezca leyes eficaces para desterrar un abuso con el que va bien á todos?

Necesario es decir sin embargo que esta negligencia habitual, que hubiera perdido á cualquier otra asamblea,

tiene algunos paliativos particulares del régimen parlamentario.

La division en dos partidos los ha obligado insensiblemente á dejarse representar por una cierta porcion de diputados; y cada porcion es como el todo. En las cuestiones importantes, esto es, tales con respecto al partido, dan la señal los jefes, y asisten en número suficiente.

Poco peligro hay de sorpresa, porque las principales mociones se dan á conocer de antemano, y todas las providencias ministeriales pasan por muchas deliberaciones, y en dias diferentes.

Si la decision tomada por el menor número es contraria al voto de la pluralidad, se reunen muy numerosamente en el siguiente dia, y se deroga la obra de la víspera.

CAPITULO 28

De la fijacion del número necesario para formar asamblea

Con buenos estatutos contra la ausencia, no habria necesidad de recurrir á este medio.

Su objeto principal es contribuir indirectamente á forzar á la comparecencia. Si falta el número fijo, se atrasan los negocios, se empieza á pensar en la opinion pública, y á temer un escándalo. Los que dirijen se ven precisados á tomarse varias molestias para obtener el competente número; y se hacen escusables los medios rigurosos, si la negligencia es estremada.

Esta fijacion del número es el último espediente á que habria de recurrirse con esta mira; porque ¿qué otra cosa es la suspension de los negocios mas que una pena impuesta á los comitentes, cuando hay culpa en los mandatarios?

Parece desde luego cosa bien singular que el poder de toda la asamblea se tranfiera así á una tan corta porcion. Esto nace de que, á no haber un plan de sorpresa, no hay que temer mas de una fraccion de la asamblea que del número total. Si se prescinde de las diferencias individuales de talento, cual es el todo, tal es cada parte suya. Si el todo carece de la voluntad de prevaricar, no

hay razon para atribuir semejante voluntad á ninguna porcion de él. Por otra parte la responsabilidad, con respecto al público, es siempre la misma.

Podria temerse que, entre dos partidos formados, el que se hallase superior en fuerza algun dia abusara de ella para dar algun decreto contrario al voto de la pluralidad. Pero no es muy grave semejante riesgo; porque la mayoría anularia al dia siguiente lo decretado en la víspera; y el triunfo usurpado por el partido mas débil se convertiria en una vergonzosa derrota.

El beneficio jeneral, en caso de ausencia, redunda todo entero en favor del poder ejecutivo. Este anda siempre activo; y posee muy particulares medios de influjo para asegurar la continua asistencia de sus partidarios.

CAPITULO 29

Fijar la hora de las sesiones

Es necesario ciertamente fijar la hora en que comienza la sesion.

Pero: ¿conviene tener una hora fija para terminar una sesion aun en medio de un debate? Digo una hora fija, ó poco mas ó menos; porque ha de admitirse que se deje acabar un discurso comenzado.

Este reglamento me parece sumamente conveniente, y de mayor importancia que se cree á primera vista. Considerando las conveniencias personales, esta fijacion de la hora, útil á todos, es necesaria á los valetudinarios y ancianos; y no ha de despreciarse un inconveniente que puede alejar del servicio nacional á personas débiles y delicadas.

Pero la principal razon es que no hay otro medio para afianzar á cada materia un grado de discusion proporcionado á su importancia. Si la duracion del debate es ilimitada, la impaciencia de los que se reconocen mas fuertes los inclina á prolongar la sesion mas allá del término en que pueden ejercitarse las facultades del espíritu humano sin estenuarse: y la conclusion es frecuentemente precipitada, aun cuando no fuera mas que por aquel efecto de inquietud que resulta del cansancio y fastidio.

La regla seria mas particularmente útil en aquellas circunstancias en que se hallan mas acalorados los partidos, y en que aspirando cada uno de ellos á la decision, estaria mas propenso á prolongar el tiempo ordinario: interrumpiendo aquella el debate, favorece á la reflexion, disminuye el ascendiente de la elocuencia, y graba un carácter de moderacion y majestad en lo resuelto.

1.^o Pero resultarán, dicen, dilaciones. Los que temen hallarse en la minoría, alargarán los debates, con la esperanza de que un dia ganado puede proporcionarles alguna superioridad.

Creo que es poco probable un plan sistemático de dilacion, fundado en este medio. El partido que quisiera hablar para consumir el tiempo, se haria sumo perjuicio á sí mismo. El hablar uno para no decir nada en una asamblea cuyos murmullos está oyendo, y en presencia de un público que le juzga, es un papel que exige un grado superior de descaro; y sin embargo, seria preciso suponer un sinnúmero de hombres que entrasen en esta vergonzosa conjuracion para hacerla triunfar .

2.^o Dirán quizá ademas, que es abrir la puerta á las maquinaciones, especialmente á aquellas que consisten en solicitudes personales con los miembros en el intervalo de las dos sesiones.

Pero esta objecion se reduce á nada. No hay mas facilidad en solicitar despues del primer debate, que la habia ántes de él; y aun hay menos; porque los que han manifestado su modo de pensar, temerian hacerse sospechosos con tan repentina mudanza de opinion.

Si esta objecion fuera sólida, acabaria concluyendo que ha de reinar siempre lo mas repentino en las asambleas; que no debe saberse de antemano el objeto de las deliberaciones; y que últimamente, el único medio de afianzar su integridad consiste en cojerlas

desprevenidas y cortarles toda comunicacion exterior .

Práctica inglesa

Hay hora determinada para comenzar las sesiones; pero ninguna para concluir las. Por lo mismo cuantos debates estimulan algun interes duran á veces doce, quince, y aun mas horas.

Muchos inconvenientes resultan de esto; pero ningun peligro, á lo menos con respecto á los *proyectos de leyes*, porque los reglamentos exigen varios plazos. Cada *bill* ha de pasar tres veces en la cámara, ademas de la discusion en la comision jeneral. Luego hay dos suspensiones necesarias, y puede haberlas en mayor número (1).

No comienzan las sesiones hasta las cuatro y aun mas tarde. Los ministros están ocupados en las oficinas por la mañana, los jueces y abogados en los tribunales de justicia y distraen á infinitos comerciantes los negocios. Las diferentes comisiones de la cámara ocupan á muchas personas; y este servicio no puede hacerse sino de dia en una ciudad populosa.

Estas conveniencias han sido la causa de preferirse las sesiones de la tarde, á pesar del inconveniente de prolongar algunos debates durante la noche, ocasionar á menudo precipitación con la impaciencia, quebrantar la

(1) El senado romano no podia comenzar ningun negocio antes de salir el sol, ni concluirse despues de ponerse: era una precaucion contra las sorpresas; pero es preferible el método ingles.

Demóstenes hizo pasar un decreto por sorpresa, despues que el partido contrario al suyo hubo salido, creyendo finalizada la sesion. No hubiera ocurrido este caso en el senado británico.

salud de las personas delicadas, y esponer este servicio nacional á la formidable concurrencia de todas las disipaciones de una gran capital. Si quisieran restablecer el antiguo uso de reunirse por la mañana, mudarian necesariamente con esta sola diferencia la composicion de la cámara de los comunes.

CAPITULO 30

Eleccion de oradores

Voy á indicar un medio de reducir el número de los oradores en una asamblea muy numerosa, para dejar á todos el derecho de deliberar.

Esto no puede convenir mas que á las constituciones democráticas, porque con una buena táctica seiscientas personas á lo menos pueden ejercer el derecho de la palabra, sin tener necesidad de limitarse á un cierto número.

El medio mas sencillo seria elejir desde luego á veinte y cuatro oradores en propiedad. 2.^o Sortear otras cien personas, para equilibrar todos los partidos. 3.^o Dar licencia á cada uno de estos para renunciar de su derecho en favor de otro miembro de la asamblea, á eleccion suya. El que no se reconociera con el don ó inclinacion de la palabra, cederia gustoso su puesto á un sujeto de su partido mas idóneo para desempeñarle. Pero seria necesario en todo caso reservar á todos los diputados el derecho de hacer una proposicion principal y esplanarla.

CAPITULO 31

Del modo de colocarse los diputados y de una tribuna para los oradores

No ha de haber lugar predeterminado en una asamblea numerosa deliberante; y cada uno debe tomar el suyo á su eleccion y segun el órden de su llegada.

Este arreglo libre es preferible á todo órden determinado por muchas razones; y desde luego, porque se dirige á producir un debate de mejor especie.

Los miembros del mismo partido han de tener la facilidad de concertar sus operaciones y repartir sus papeles. Sin este concierto, no se colocarán jamas los argumentos en el orden mas competente, ni se presentarán con la claridad mas provechosa. Unicamente por medio de la continua correspondencia de los diputados entre sí puede impedirse una infinidad de digresiones, contradicciones, repeticiones, inconsecuencias y otros incidentes, que tienen comunmente tendencia á romper aquella unidad de plan necesaria para conducir los negocios á un fin dado. Los intereses de partido son los mismos que los del público en esta materia. Es necesario para el bien jeneral que cada partido pueda defender su causa con toda fuerza, y utilizarse de todos sus medios, supuesto que la verdad sola va á ganarlo todo en este concurso.

Varios consejos celebrados antes de la asamblea no pueden suplir á estos consejos instantáneos, pues bastan

un reparo particular, o nueva proposicion, para dar otro semblante a los negocios, ó precisar á una mudanza de medidas; y la mas consumada prevision no podria anticiparse á cuantos incidentes pueden orijinarse en el curso de una discusion. Sucede en esto como en las batallas: el mejor plan formado de antemano no podria suplir la necesidad de aquellas órdenes eventuales, sujeridas á cada paso por las ocurrencias del combate.

La práctica inglesa se conforma con esta teórica. Siendo libre la colocacion, ámbos partidos se han puesto naturalmente en los dos lados de la sala. El primer banco, á la derecha del presidente, que llaman *de la tesorería*, está ocupado por los ministros y demas personas empleadas; es un efecto de urbanidad, pero no de derecho. En el primer banco de su izquierda se sientan los sujetos mas notables de la oposicion.

Hay una sola excepcion de esta libertad de asientos, excepcion loable en la causa, pero muy rara en la práctica para formar un inconveniente. «Está admitido, dice M. Hatsell, que los miembros que han recibido en su *asiento* las gracias de la cámara tienen derecho al mismo *asiento*, á lo menos durante aquella legislatura, y se le deja como suyo la cortesía de la cámara en jeneral. (Hatsell, 67.)»

En la cámara alta hay diferentes bancos destinados de derecho á los diferentes órdenes, uno para los obispos, otro para los duques, etc.; pero se observan poquísimas estas designaciones.

Los Estados de Holanda y Westfrisia se juntaban en una sala, en que, juzgándolo por el sitio, habia de ser de rigor la fijacion de asientos. Los asientos estaban ocupados todos, y no podian mudarse sin ocasionar algun desorden. En cuanto á los inconvenientes que habian de orijinarse de ello, es materia conjetural, y nada mas; porque todo pasaba secretamente en las

asambleas báltavas. No se conoció jamas en ellas esta conformidad esencial entre la libertad y la publicidad, que se conservan la una á la otra.

Esta libre colocacion es favorable á la igualdad, en un caso en que no pudiendo perjudicar á nadie, es una justicia. El impedir las contiendas de precedencia, y aquellas vanas competencias de etiqueta, que tan miserablemente han absorbido la atencion de las asambleas políticas, sería ya un sumo bien; pero el corregir la disposicion misma que hace dar algun valor á estas distinciones, es otro muy superior. Para ejecutar este plan de injurias graduales se empieza suponiendo que un asiento es preferible á cualquier otro, y que el ocuparle es una señal de superioridad. Este sistema de insultos que regularmente van creciendo desde el primer asiento hasta el último es lo que llaman *orden, subordinacion, armonía*; y estas distinciones de desaires recibidos y hechos con privilejio se miran comunmente con mas respeto, y se defienden con mas teson, que las leyes mas importantes.

Esto causa altercados y pequeñeces, que es preciso desterrar de una asamblea política. Deben desconocerse en ella las distinciones de asientos y disputas de clase. *Merita sua teneant auctores: nec ultra progrediatur honos, quam reperiatur virtus.*

Se oye á veces en Inglaterra hablar de una contienda de precedencia; pero no es nunca mas que en asambleas de diversion, entre mujeres y entre ellas únicamente. Si semejantes disputas llegan hasta los hombres, no toman parte en ella sino como en una materia jocosa.

¿Habrà un asiento destinado para los que hablan?

Para responder á esta pregunta, sería necesario tener dos datos, la forma y magnitud de la sala, y el número de los diputados.

En una asamblea numerosa se oye mejor al orador

que habla desde una tribuna colocada cerca del centro y visible á todos. El debate mejor seguido causa menos fatiga. Los que tienen débil la voz, no están obligados á esforzarla para hacerse oír en los extremos; consideración que no es de despreciar en una asamblea política, en que ha de haber una gran proporción de hombres ancianos y estudiosos.

Gana en esto la policía interior. Si cada uno puede hablar desde su asiento, hay cuando menos peligro de confusión; y el presidente tiene mayor dificultad para impedir las interrupciones irregulares. La necesidad de ir á la tribuna reprime una infinidad de dichos insignificantes y atropellados; es un acto deliberado que no se ejecuta hasta después de haber reflexionado sobre lo que se quiere decir; es preciso salir á la palestra; y sería una ridiculez atraer uno la atención sobre sí mismo, cuando no tiene que decir nada que sea digno de ella.

Por otra parte desde que hay una tribuna establecida para ser el lugar de la palabra, todo lo restante de la asamblea ha de estar sujeto á la ley del silencio. Si alguno habla fuera del sitio privilegiado, comete una irregularidad conocida, y se le recuerda inmediatamente el orden.

La tribuna presenta finalmente una cierta preeminencia de imparcialidad. Si la asamblea, según la disposición de todos los cuerpos políticos, se forma en dos partidos, cada uno se dirige naturalmente á acantonarse en una porción de la sala. Si cada miembro habla desde el seno de su partido, se sabe de antemano en que sentido va á hablar; pero siempre hay hombres más ó menos imparciales é independientes. Bueno es hacer que todos los diputados hablen desde una tribuna que es la misma para todos, y que no presenta la asociación del individuo con el partido que sigue. Sé

que este medio no es perpétuo, porque todos los individuos se conocen bien presto unos á otros: pero no sucede lo mismo con respecto al público que los oye, y que se desconcierta cuando es llamado á juzgar al orador sobre lo que dice, y no con arreglo al lugar desde donde habla.

Es una sujecion, dirán, y ella puede privar á la asamblea de las luces de un hombre encojido que teme salir á la palestra de un modo muy notable.

Pueden decir ademas que resultaria de ello una pérdida de tiempo, si para decir una sola palabra, hacer una corta esplicacion, ó recordar el orden á alguno, fuera necesario atravesar la sala y subir á la tribuna.

Pero son de poca fuerza ambas objeciones. La primera supone un grado de timidez que el hábito vence muy en breve. Un hombre versado habla desde un asiento como desde otro; habla mejor en el que mejor le oyen; y mas libremente, en el que se esfuerza menos.

En cuanto á las esplicaciones breves, puede permitir las el presidente á un miembro sin mudar de asiento. Son unas particularidades sobre las que bien presto se forma rutina (1).

Ninguna de las dos cámaras del parlamento británico tiene tribuna, ni de ello resulta grave inconveniente. Sin embargo, conviene reparar que aquellas asambleas son

(1) La tribuna tal como se halla establecida en la cámara de los diputados de Francia está sujeta á otras objeciones. El presidente está colocado detras del orador: en cuyo caso no puede observarse una de las reglas esenciales, la de dirigir la palabra al presidente y á él solo.

Esta posicion presenta otro inconveniente. Si el orador se sale de la cuestion ó del orden, no puede intempestivamente el presidente ó hacerse entender de él, sin agitar su ruidosa campanilla. Este modo de advertirse, desagradable en sí mismo, escita el amor propio, y le irrita de muy diferente modo que lo haria una señal ó una palabra de parte del jefe de la asamblea.

rara vez numerosas; que hay pocos oradores habituales, y que ellos ocupan casi siempre los mismos asientos. Pero cuando quiere hablar un miembro desde un asiento retirado, habla con manifiesta desventaja; le oye la asamblea menos bien, y de ningun modo la galería. Hay pocos debates importantes en que los papeles públicos no esten reducidos á suprimir algunos discursos de que no han llegado hasta ellos mas que medias frases y vagos sonidos.

CAPITULO 32

Del traje

El establecimiento de un *traje* para los diputados durante las horas de las sesiones es uno de aquellos puntos sobre que no convendria chocar con los hábitos nacionales: el objeto sin embargo no es de tan corta monta como á primera vista pudiera creerse.

1.^o El traje sirve para hacer distincion entre los diputados y los espectadores; y con él puede impedirse una usurpacion de privilejio.

2.^o El uniforme puede llenar los fines de una ley suntuaria, sin tener su rigor. Esta igualdad aparente defiende al hombre pobre y con mérito de una comparacion poco favorable con el fausto de la opulencia.

3.^o El traje se dirige por otra parte á igualar á los individuos, disminuyendo las desventajas de los que tienen que luchar contra alguna imperfeccion corporal.

4.^o Produce en los espectadores cierta impresion de respeto; y coloca en una situacion mas distinguida á los diputados mismos: dos causas que conspiran igualmente á conservar el orden, é infundir decoro.

5.^o En el curso de un debate en que se equilibran los partidos, y en que pueden temerse los manejs y

corrupcion, puede servir el traje para poner en claro los pasos de los miembros de la asamblea, é indicar lo que pasa á su lado. Toda comunicacion con aquellos se hace mas manifiesta, y atrae la atencion pública. Este medio no es, lo conozco, de una gran fuerza; pero si es posible sin inconveniente echar un grano mas en el peso de la probidad, no conviene omitirlo.

6.^o En un alboroto popular como toda asamblea política está espuesta á ver formarse á su lado, un vestido que anuncia la dignidad del que le trae puede imponer respeto en el pueblo, y dar á los diputados mas influjo para calmar la tempestad.

7.^o Si el tumulto llega hasta el grado de amenazar personalmente á algunos miembros de la asamblea, el simple acto de dejar su traje puede favorecer su evasion. El canciller *Jefferies*, aquel juez famoso en el reinado de Jacobo II por sus sanguinarios decretos, consiguió, dejando las insignias de su dignidad, eludir por algun tiempo los furores del populacho.

Estas diversas razones no son igualmente aplicables á todas las asambleas políticas.

CAPITULO 33

De la admision de los estraños

En el capítulo de la *publicidad* hemos visto las razones para admitir una cierta porcion del público en las sesiones de la asamblea, é indicado los casos exceptuados. El número admisible ha de ser tan grande como sea posible, sin causar perjuicio á la facilidad de hablar y oír; consideracion grave que reduce la sala á unas dimensiones mucho menores que un teatro ordinario; porque no podemos exigir de un diputado del pueblo la fuerza de voz y la declamacion de un cómico.

La esperiencia de la Francia ha hecho ver otros peligros en un número de espectadores igual ó superior al de la asamblea. Verdad es que una severa policia interior hubiera podido conjurar semejantes peligros; pero esta policia es mas dificil de mantener á proporcion que es mayor el número. Por otra parte, hay hombres que se ocuparian mas en el auditorio que en la asamblea; y la discusion podria tomar un jiro mas favorable á los impulsos oratorios que á las pruebas lójicas.

En la distribucion de estos asientos convendria destinar una tribuna particular á los taquígrafos; otra á los jóvenes escolares que estudian las leyes, y que

hallarian allí escuela y modelos; y otra á los majistrados cuya presencia puede ser doblemente útil. Sería necesario dejar á las órdenes del presidente algunos asientos de reserva para embajadores y estrangeros, que sacarian de este espectáculo impresiones provechosas para la nacion. Cineas salió de Roma mas poseido de respeto con la vista del senado, que lo hubiera sido con toda la magnificencia de la corte de Persia.

Con respecto á los asientos de la tribuna pública deberia de pagarse por ellos. Este es el arreglo mas favorable á la igualdad en los casos en que la igualdad es justicia. Si dejamos tomarlos al primero que llegue, tendremos en los dias de mucha concurrencia un sinnúmero de aspirantes frustrados en sus esperanzas; los mas fuertes ó groseros llevarán la ventaja en esta competencia (1). La galería se compondrá de los espectadores que tienen que ganar menos en las discusiones, y que perder mas en la suspension de sus tareas; su número y falta de educacion podrian moverlos con frecuencia á menospreciar la asamblea, y turbar los debates con sus aprobaciones ó murmullos.

Si los boletines estuvieran á disposicion del gobierno, no dejarian de acusarle de parcialidad é intenciones peligrosas. He aquí, dirian, como los ministros nos cercan con sus hechuras para incomodar nuestras deliberaciones.

Este motivo de descontento quedaria desvanecido dando los boletines de admision á los diputados mismos; en lo que únicamente hallo un inconveniente, el de reducir la prerogativa de la publicidad en vez de estenderla, hacer dejenerar en favor personal un derecho comun, y obrar así contra la máxima de la igualdad

(1) Los hombres del pueblo tuvieron por mucho tiempo el oficio de apoderarse temprano de los asientos en la tribuna de la asamblea nacional para luego venderlos.

sin beneficio ninguno (1).

Un precio de entrada reúne todas las condiciones, y aunque es ciertamente una disposición imperfecta, no por eso deja de ser la única posible atendido el valor que dan todos á esta satisfacción, como también la prueba de un estado que asegura una buena especie de espectadores.

Confieso que este medio no es noble, pero podría ennoblecerse la inversión de los productos. En cuanto á los chistes tomados del diccionario teatral, es preciso contar con ellos y resignarse.

¿Han de admitirse las mujeres? (*). No. He vacilado, y pesado las razones en pro y en contra; me repugnaba una exclusión que parece un acto de injusticia y menosprecio; pero: ¿es menospreciarlas el temerlas? El alejarlas de una asamblea en que ha de reinar la sosegada y fría razón es una confesión del influjo femenino, que no puede ofender el orgullo de las mujeres.

Las seducciones de la elocuencia y ridiculidad son medios peligrosos en una asamblea política. Admitáanse las mujeres, y se da un nuevo grado de fuerza á semejantes seducciones. Ante este tribunal apasionado, una discusión, cuyo único mérito consista en la precisión y profundidad, no le granjeará al verdadero sabio más que la reputación de un fastidioso disertador.

(1) Todo esto se ha conciliado en Inglaterra por medio de una práctica introducida, aunque no autorizada. Una corta cantidad dada á los porteros le introduce á uno en la galería, tan bien como un boletín de cualquier diputado.

(*) A diferencia de su discípulo John Stuart Mill, Bentham no se distinguió por su consideración específica hacia los derechos de la mujer. Sin embargo el tono y estilo de los párrafos que siguen parece más propio de Dumont que del propio Bentham, lo que prueba una vez más ciertas diferencias entre los criterios rigurosos del autor y las opiniones tópicas de su época que sostiene el editor. (*N. ed. lit.*)

Como todas las pasiones es tan tocándose y se inflaman recíprocamente, no será con frecuencia el derecho de arengar mas que un medio de agradar: y el primer medio para dar gusto á la sensibilidad de las mujeres es mostrar un alma capaz de afectos y de entusiasmo. Todo tomará un semblante exaltado, sobresaliente ó trájico: se desearán impulsos é imájenes en todo; habrá necesidad de hablar en un estilo lírico sobre la libertad; de hacer himnos sobre sucesos que requieren la mayor calma, y se reservarán los premios para las cosas fuertes y atrevidas, esto es, para los dictámenes imprudentes y providencias estremas.

En Inglaterra, en donde tienen las mujeres tan escaso influjo sobre las materias políticas, en donde aspiran tan poco á mezclarse en ellas, y en donde ambos sexos estan en la costumbre de separarse aun despues de las comidas familiares, se les niega la entrada en los debates parlamentarios; y las han escluido de la cámara de los comunes, en virtud de la esperiencia y con conocimiento de causa. Habíase notado que la presencia de las mujeres daba á las deliberaciones un rumbo particular; que el amor propio hacia gran papel; que las personalidades eran mas acaloradas, y que se sacrificaba mucho á la vanidad de un talento florido.

CAPITULO 34

De las fórmulas

Las fórmulas son los modelos de lo que en cada ocasion ha de decir aquel individuo, á quien prescriben esplicarse de cierto modo. No puede determinarse anticipadamente de qué fórmulas necesitará una asamblea; y serán necesarias en mayor ó menor número segun su constitucion, número de individuos, y naturaleza de sus poderes.

Es menester, por ejemplo, que el presidente tome siempre de un mismo modo los votos, y usando de unas mismas espresiones; y que los miembros de la asamblea se valgan de los mismos términos para presentar las proposiciones, solicitar el ejercicio de este ó aquel derecho suyo, etc., etc.

Cuanto no es necesario en las fórmulas, es pernicioso. *Claridad y brevedad*, estas son sus calidades esenciales: y es desfigurarlas, exornarlas á costa de la precision.

Las fórmulas no solamente abrevian, sino que tambien tienen una superior utilidad; pues impiden las variaciones que pueden llevar alguna mira oculta, y destierran mas particularmente las contiendas. En Inglaterra se espresa siempre la sancion real con la misma palabra, *el rey lo quiere*; y si desechara un *bill*,

está determinada igualmente la fórmula de la negativa; *el rey lo pensará.*—

Las fórmulas jurídicas han merecido con mucho fundamento la tacha que les ponen en todas partes de ser juntamente vagas y prolijas, y pecar por omisión ú exceso.

Se explica fácilmente su prolijidad en cuantos casos pudieron hallar los letrados en el hacinamiento de palabras un pretexto para hacerse necesarios y poner un precio mas subido á sus servicios. Cuando se introdujo el espíritu fiscal en la substanciacion de las causas, hicieron de las palabras un tráfico; y dieron mas amplitud á las fórmulas para hacerlas mas beneficiosas.

Casos hay en que creyeron que habia de proporcionarse el volúmen de las palabras á la gravedad del negocio; y despachar una materia de importancia en dos ó tres palabras no era formarse una idea bastante alta de ella, ni tratarla con la suficiente dignidad. Error de ánimos apocados, pues un rasgo único espresa los pensamientos mas sublimes.

CAPITULO 35

Tablas de los reglamentos

Cuando se han hecho buenos estatutos, resta todavía tomar algunas disposiciones para facilitar su observancia, y hacerlos notorios; pues una ley no puede tener efecto sino cuando es conocida.

El reglamento de la asamblea, es tendido por escrito en forma de tabla, y lejible desde todas las partes de la sala, ha de colocarse al lado del presidente.

Si hay materia abundante, es necesario multiplicar las tablas; pero han de reunirse todos los puntos esenciales en la principal.

En toda la asamblea política no hay cosa mas frecuente que el recuerdo de los reglamentos, tanto para refutar como para defenderse. La contravencion consume algun tiempo, y la correccion otro nuevo tambien. Los estatutos son siempre para una parte de la asamblea como si no existieran: los conocen mal los miembros bisoños, y no es tan presentes siempre en el ánimo de los mas veteranos. Este es, á lo menos, el estado de las cosas en el parlamento británico; y no puede ser de otra manera, porque los reglamentos que han de esponerse á la vista no existen mas que por tradicion, y se confian únicamente á la custodia de una memoria falaz.

CAPITULO 36

Del edificio conveniente para una asamblea numerosa

La magnificencia de la arquitectura en un edificio destinado á una gran asamblea política sería perjudicial casi siempre bajo el aspecto de la utilidad. Los puntos esencialmente dignos de consideracion

son:

- 1.^o En cuanto á los miembros, la facilidad de oír.
- 2.^o En cuanto al presidente la de ver.
- 3.^o La personal comodidad de los individuos.
- 4.^o y últimamente la prontitud del servicio.

Si hay asientos distantes á que llega con dificultad la voz, siendo penosa la atencion, no puede aplicarse por mucho tiempo. La misma distancia deja oculta para la inspeccion del jefe una parte de la asamblea; de cuya unica causa puede orijinarse un desorden habitual.

Por otra parte los que no oyen se ven reducidos á juzgar con arreglo á una opinion ajena; y por esto aquellas grandes asambleas populares de las antiguas repúblicas se sujetaban necesariamente á la direccion de dos ó tres demagogos.

La dificultad de hacerse oír puede apartar del servicio á los sujetos mas idóneos, si el metal de su voz no es proporcionado al espacio que ha de llenar: se verá

reducido Demóstenes á ceder su sitio á Stentor, y la primera dote no será ya el mérito intelectual, sino una preeminencia corporal, que, sin ser incompatible con el talento, no le supone. Aun la presuncion estaria á favor del hombre débil y valetudinario: porque la inaptitud para los ejercicios corporales es causa comunmente y efecto de una disposicion estudiosa.

Una forma circular con corta diferencia; algunas gradas que se eleven en anfiteatro; el asiento del presidente colocado de modo que vea toda la asamblea; un espacio central para los secretarios y papeles; varias salas contiguas para las comisiones; tribunas para los espectadores; tribunas para los redactores de los papeles públicos; estos son los puntos mas importantes. No me estiando á esecificacion ninguna sobre la salubridad de la sala y comodidad del servicio; y solo diré que una sala bien adaptada á todos estos objetos tiene mas influjo que lo que á primera vista se diría para asegurar la continua asistencia de los diputados, y facilitar el ejercicio de sus funciones.

FIN.

Tácticas parlamentarias de Jeremy Bentham

se terminó de imprimir en la Ciudad de México

durante el mes de Abril del 2002

en los talleres de **Reproducciones OSVIC,**

5 de Febrero 469 Colonia Algarín,

Teléfonos 55388080 y 57450940

la Edición estuvo a cargo de Víctor Juárez Villegas

y consta de 1000 ejemplares.

