

# 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 párvulos 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.