



www.senado2010.gob.mx

www.juridicas.unam.mx

NOTA PREVIA

SEN. FRANCISCO ARROYO VIEYRA

Si no consideramos que la suya es la época del ascenso del parlamentarismo en el mundo y que al lado de sus indagaciones en economía o en filosofía por las cuales es fundamentalmente conocido, Jeremías Bentham (1748-1832) destacó con sus definiciones del utilitarismo jurídico postulando el primado de la ley sobre todo tipo de regulaciones de la conducta y privilegiando la codificación del derecho como medio de alcanzar fines como la seguridad esenciales o preocupándose porque la publicidad abarque todos los actos jurídicos lo mismo en el orden internacional que en el interno y, naturalmente en las actividades parlamentarias, acaso podamos extrañarnos de que un pensador como él, haya considerado conveniente discurrir por los rumbos del derecho adjetivo y formulado uno de los textos más influyentes en la historia del derecho parlamentario de todos los tiempos: las *Tácticas Parlamentarias*, cuyos alcances nos proponemos subrayar en este estudio preliminar.

Pero es lo cierto que el filósofo inglés extendió la fuerza de su talento hacia muy diversas áreas del

Todo él refleja la convicción de su autor acerca de la centralidad que el parlamento ejerce en todo sistema representativo.

Allí se dan cita todos los intereses y se confrontan los principios más diversos.

Es el centro mismo, el nervio vital de la convivencia política de la Nación. De toda Nación.

El estudio preliminar que emprendemos, no se propone otra cosa que ser una simple guía para la lectura de la obra que si ha enunciado someramente, algunos principios generales de la teoría que se propone desenvolver, no es sino con el objeto de estimular al lector para adentrarse con sus propios medios en el análisis de su texto.

Diríamos más: las *Tácticas* se publican en México en un momento en el cual la pluralidad política ha estallado al interior de nuestras asambleas legislativas demandando el acervo de experiencias y principios doctrinarios suficientes al objeto del incidir en el gobierno interior de los parlamentos y de hacer más fructífera su tarea.

La obra de Bentham como dice Dumond, no es invención del autor "quien viendo lo que se practicaba en el parlamento de Inglaterra, dedujo de ello una teoría". La teoría en cuestión, considerada por muchos como precursora de lo que luego otros secundarían, ha persistido en muchísimas de sus estimaciones, por encima de los tiempos, como bien lo acreditará quien la leyere con detenimiento, en particular si se trata de legisladores preocupados por el feliz desempeño de su delicada misión.

Quien así procediere, se topará desde el inicio, con una de las más vivas preocupaciones del filósofo cerca de la cuestión que se propone desenvolver: la publicidad de los trabajos parlamentarios y también con una de las notas más características de su proceder: el aliento del

análisis, la pulcritud de las explicaciones comprometidas con el objeto a exponer.

Piensa Bentham desde el Capítulo 3 de su obra que previamente a la individualización de las operaciones de una asamblea, se precisa poner a la cabeza de su reglamento la ley "más acomodada para afianzar la confianza pública. Esta ley, dice, es la publicidad..."

Entrando en materia, seguidamente nos expone las razones justificativas de la publicidad como sigue:

Primera: contener a los miembros de la asamblea dentro de su obligación.

Segunda: asegurar la confianza del pueblo y su consentimiento en las resoluciones legislativas.

Tercera: proporcionar a los electores la facultad de obrar con conocimiento de causa.

Cuarta: proporcionar a la asamblea la facultad de aprovecharse de las luces del público

Bentham añade a las anteriores otra razón justificativa de la publicidad en los negocios parlamentarios, que no enumera pero que merece la recojamos en la integridad en que es presentada porque resulta ser expresiva de la sensibilidad y del estilo benthamiano:

"Quizá se creará que me aparto de la gravedad de la presente materia si pongo en cuenta entre los beneficios de la publicidad, la diversión que resulta de ella; digo la diversión en sí misma, separada de la instrucción, aunque de hecho no es posible separarla.

"Pero el que mirara como frívola esta consideración, discurriría malísimamente. Lo que se llama útil, es lo que promete bien. La diversión es un bien muy real, y esta especie de gusto en lo particular me parece suficiente por sí sola para hacer que la felicidad de la nación que goza de ella sea superior a la de las que no la conocen.

"Las memorias son una de las partes más divertidas de la literatura francesa, y pocos libros hay

En los capítulos iniciales Bentham nos 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 4, 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 bicamatismo 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 sí, 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.

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 las 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 obstreta- 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

esta edición misma que incluye el espléndido estudio preliminar de Don Benigno Pendás, así como el Discurso Preliminar de Esteban Dumont.

