

PRÓLOGO

Dip. Augusto Gómez Villanueva

Cuando don L. A. Pichón, embajador de los Estados Unidos ante su majestad Carlos X tradujo al francés y editó el Manual de Derecho Parlamentario de don Tomás Jefferson, el texto transitaba ya caminos de celebridad vistos los calificados servicios que venía prestando a los trabajos congresionales de Norteamérica, con "reglas tan bien compuestas, que pueden servir de modelo a los estados libres que gozan la inapreciable ventaja de tener gobiernos representativos".

La edición española, que es la primera de su género fue impresa en París en la Librería Americana en 1827 gracias a los esfuerzos de don Joaquín Ortega, profesor que fuera de jurisprudencia.

La colección de las "reglas que se observan en sus deliberaciones las asamblea políticas en que los negocios se tratan de viva voz" fue fruto del laborioso quehacer de don Tomás Jefferson 1743-1826. Quien en su carácter de vicepresidente de los Estados Unidos con el presidente Adams entre 1797 y 1800, debió presidir el senado de la república y desde allí conducir sus debates aplicando, como el propio autor nos lo dice, diferentes reglas para su dirección, pero viendo que no se podían utilizar, sino en corto número de casos, la ilustre corporación "dejó a su presidente, el poder decidir sin la apelación ni discusión todas las cuestiones de orden que ocurrieran y no estuvieran previstas en aquellas..."

Con semejante encomienda el presidente del Senado asume de lleno su responsabilidad utilizando las prescripciones de diversos

cuerpos parlamentarios de los Estados Unidos así como los reglamentos de la asamblea que ha servido de tipo a la mayor parte de dichos cuerpos.

En esa virtud es que considerando que "el derecho con que se gobierna nuestro senado puede considerarse compuesto, en primer lugar de las disposiciones de la constitución que le son relativas, de las reglas decretadas por el mismo y subsidiariamente de las que se observan en el parlamento de Inglaterra, he tratado de compilar y reunir en la presente obra todas las que me han parecido necesarias para la dirección ordinaria de las discusiones..."

El resultado no podrá ser más plausible ni eficaz.

Así lo acredita el hecho de que hasta sus adversarios más enconados hayan aceptado someterse a la autoridad de la regla, a la sagacidad operativa de su ejecutor.

Nunca, que se sepa, las minorías fueron oprimidas, a cubierto, como estuvieron siempre de los abusos y de las irregularidades que deben siempre, por instinto precaver; irregularidades y abusos que, llevada del sentimiento ciego de la fuerza, dice Jefferson, cometerá con harta frecuencia una mayoría dominante, para reducir al silencio a sus adversarios y sofocar toda oposición que pudieran hacer.

Jefferson trabaja ardua y sistemáticamente en el ejercicio de sus responsabilidades; por eso es electo presidente de la república y luego reelecto para un período más en 1805.

Político de enorme sensibilidad, desde su nueva función seguro advertiría la pertinencia de sus tareas congresionales.

Como él mismo lo dice. ..."No se trata de saber si estas formas son las mejores que sean posibles: lo que importa es tenerlas; que sea uniforme la dirección de los negocios que se tratan en una asamblea, que no dependa del capricho del presidente ni de la astucia o sutileza de cualquiera de sus individuos; sobre todo que el orden, la decencia y la regularidad reinen constantemente en un cuerpo de tan alta dignidad. ..."

Palabras más precisas que estas, no podrían encontrarse fácilmente, para explicar el motivo de sus empeños, lo fructífero de sus resultados.

El Manual tiene de la sabiduría la sencillez, pero además el sistema que le imprime autoridad y obediencia.

Allí nada hay superfluo o accesorio; todas sus prescripciones vienen al caso y son fruto de un acontecer parlamentario; ni inversiones ni superficialidades parece haber sido la consigna del meticuloso proceder del futuro presidente de la nación.

Veamos:

"Cuando se pasa lista, cuyo objeto es notar los que falten, se levanta y responde cada individuo cuando se le nombra, y no se admite excusa de los ausentes, hasta la conclusión. Acabada la lista se vuelve a nombrar a los ausentes quienes, si todavía no han acudido, tendrán que deducir sus excusas".

Así mismo sin mayores complicaciones se procede por lo que hace a la designación de presidente de la Cámara. Si no hay más que una persona propuesta, "es conducida la silla por los miembros que la proponen sin necesidad de votación".

Y luego en una nota de pie de página, este señalamiento que no tiene pierde:

El orador (speaker) se sienta en una silla colocada bajo un dosel sobre una gradería con una mesa delante. El secretario se halla en el entarimado al pie del estrado del orador para poder tomar sus órdenes. Los miembros están sentados de cara al orador en sillas puestas sobre entarimado y cada uno tiene delante un pequeño escritorio con tinta, pluma y papel. Esta observación no es inútil.

El Manual al referirse a la designación de las Comisiones permanentes, prescribe que se nombrarán regularmente a la apertura de las sesiones y dice que "el primer nombrado para cada una es el que por lo común tiene la presidencia, aunque solo por atención, pues cada comisión goza del derecho de elegir su

presidente que dirige los trabajos, pone los asuntos en votación, y da cuenta a la cámara de sus operaciones.

Y seguidamente un reporte que no debemos dejar pasar por inadvertido en virtud de que hace precisiones acerca de la autoridad de ciertos símbolos y de la propia presidencia:

"Sucedió un día en una comisión general que habiéndose tomado los votos por división, sobrevino un alboroto tan violento, que llegó a tener que se echase mano a las espadas. En tal estado ocupó la silla el orador, hizo poner de su propia autoridad la maza de armas sobre la mesa, con lo que logró que cada cual se restituyese a su sitio. manifestó a la cámara que había vuelto a ocupar la silla sin orden para llamar la cámara al orden; y aunque muchos individuos hicieron algunas objeciones contra semejante procedimiento, lo aprobó la mayoría como único medio de hacer cesar el desorden, intimando a cada miembro, llamado a su lugar, el no dar consecuencia alguna a lo que había pasado en la comisión general, como se verificó en efecto. ..."

Sobre esta cuestión-la cuestión del orden- es preciso considerar lo que el propio autor define.

"La palabra orden, sin mas adición, significa el conjunto de reglas que se han establecido tanto para las personas como para los negocios. Llamar pues a un individuo al orden, es lo mismo que acusarlo de la violación de alguna de estas reglas..."

Cuando el orador ocupa la silla, todos los miembros deben estar sentados en sus respectivos asientos.

El miembro que quiera hablar debe ponerse de pié, con la cabeza descubierta, y dirigir la palabra sin dejar su puesto, no a la cámara o a alguno de sus individuos sino al orador que le llama por su nombre para que sepa la cámara quien es el que habla...

Jefferson se siente obligado, como ocurre con cierta frecuencia a aclarar los fundamentos de alguna disposición; veamos lo que se siente obligado a señalar en esta oportunidad:

"La costumbre de dirigir la palabra al presidente de la asamblea y no a esta, introducida en su origen quizá por cortesía y respeto a las personas que presiden, ha llegado a ser una de las garantías más eficaces del orden y del decoro en los debates. Al paso que se deja la mayor libertad a las opiniones, se establecen las reglas para calmar y reprimir las pasiones que excita casi siempre la palabra en las ocasiones importantes, o para mantenerlas al menos dentro de los límites tan estrechos que no puedan causar desórdenes en la asamblea. Con este propio objeto se ha prohibido el nombrar a un miembro cuando se refuta su opinión".

Y en otro apartado:

"¡Qué sabiduría no se descubre en este cuidado de no citar las personas, huyendo hasta de pronunciar su nombre! ¡Cuántas provocaciones no se evitan! ¡Cuántas pasiones se moderan!".

Si el Manual ha sido meticuloso en lo relacionado con el orden en el recinto camaral, más lo es en respeto del estudio de los negocios de su competencia, en la discusión y aprobación de las leyes.

Por eso establece la regla en el sentido de que habrá tres lecturas antes de votarse; que antes de pasar a segunda lectura se deberán oír las objeciones que quieran hacerse; en la segunda lectura, se vota si el bill ha de pasar a una comisión o extenderse en limpio para leerse por tercera vez-

Las reglas en este caso son bien claras:

"Ningún bill pasará a una comisión ni se adicionará sino después de haberse leído dos veces; en cuyo caso se enviará a una comisión.

Todo miembro de la Cámara puede presenciar las deliberaciones de una comisión especial, pero sin voto, debiendo ceder el lugar a todos los individuos de la misma, y no sentarse sino después de ellos.

Como las decisiones de la comisión son obligatorias para ella, la decisión que una vez hubiese tomado no puede ya mudarse sino por

otra de la Cámara.

La Cámara puede ser informada por el presidente de la comisión estar listo el informe y que puede hacerlo del conocimiento del pleno si la Cámara se lo permite, en cuyo caso el presidente lee las adiciones comparándolas con el bill y dando las razones que ha tenido la comisión para hacerlas; el secretario lee las adiciones por segunda vez sin compararlas con el bill, después de lo cual quedan sobre la mesa hasta que la Cámara juzgue a propósito ocuparse del informe.

En el parlamento, después de haberse leído por segunda vez el bill si no pasa a comisión, lo lee el orador por párrafos deteniéndose al fin de la lectura en cada uno de ellos, y no poniendo a votación sino las adiciones que se han propuesto.

En el caso de que un bill proceda de otra Cámara, se pone a votación si el bill ha de leerse por tercera vez pero si ha tenido origen en la misma cámara, pone a votación si el bill ha de extenderse en forma y admitirse a tercera lectura.

Teniendo ya el bill toda la perfección que puedan darle sus partidarios, es entonces la ocasión oportuna para presentarla a sus enemigos para combatirlo.

Esta es la razón por la cual los adversarios den un bill esperan a oír todos los argumentos que se pronunciaron a su favor para fijar su opinión.

Por eso se acostumbra que el bill llegue a los dos últimos períodos de su curso, es decir a los de las votaciones de si ha de leerse por tercera vez y si se adoptará o no; el primer período es el momento de tomar partido si no se quiere perder la batalla decisiva, respecto de cuando llega la votación de la cuestión "si el bill ha de aprobarse o no", cualquiera casualidad o algún mando de parte de los amigos del bill puede ser bastante para impedir que se reúnan los adversarios para ganar la partida.

A la tercera lectura el secretario lee el bill y lo entrega al orador, el cual anuncia el título y dice que es la tercera lectura, y que se va

a votar si se ha de aprobar el bill.

Si en la primera votación puso en prueba la fuerza del primer movimiento de la asamblea, y sugirió medios de calcular su resultado; y la cuestión que se va a votar para decidir si el bill se ha de adoptar o no es la última ocasión que se presenta para hacerlo admitir o desechar.

Terminada la discusión el orador toma el bill en la mano y pone en votación la cuestión de la adopción diciendo: "Señores, todos los que son de opinión de que se adopte el bill, tendrán la bondad de decir sí". Después de todos los sí, se dice: "Los que son contrario parecer, se servirán decir no".

Una vez adoptado el bill, ya no se puede hacer mudanza alguna.

El Manual de Derecho Parlamentario de Tomas Jefferson, es una recopilación de reglas para el trabajo legislativo, su influjo -acaso como Las Tácticas parlamentarias de Jeremías Bentham, ha sido inmenso en todo el mundo occidental:

En la sección LI donde se ocupa de las acusaciones (Impeachments) se advierte el esmero con el que los congresistas norteamericanos tratan la delicada cuestión.

El Manual de Tomás Jefferson se contiene en 51 secciones, la última de las cuales se refiere a las acusaciones (Impeachments), con un esmero tal que la delicada cuestión ha podido ser manejada exitosamente, aún tratándose de juzgar al supremo representante de la nación.

Se prescribe que los comunes mirados como fiscalía suprema de la nación son la parte que persigue y demanda la aplicación de la pena; es meticulosa la normatividad en cuanto a testigos y mucho más en lo que a la aplicación de la pena se refiere.

Naturalmente que en un estudio breve como este, que no puede sino limitarse e invitar a los interesados a la lectura del Manual, seguros de que, especialmente a los legisladores a quienes la edición está dedicada, les será altamente provechosa.

Nosotros queremos terminar estas consideraciones someras, recogiendo la tesis siempre pertinente del autor:

"No ignoro, dijo, que pueden alegarse algunas autoridades contra muchas de las reglas parlamentarias que presentó; pero si se atiende a las épocas, se echará luego de ver que aquellas ya no tiene fuerza por no estar en uso. Antiguamente, insistió, las formas parlamentarias eran confusas, indigestas, demasiado generales y complicadas hasta que poco a poco y después de mucho tiempo, se han ido acercando a la uniformidad y precisión, principalmente las formas habituales y diarias ya siendo conocidas de todos, ha parecido inútil su redacción por escrito.

Nosotros en México estamos en plena actualización de la normativa parlamentaria.

Se trata de sentar las bases para que la pluralidad política que nos caracteriza, funciona a plenitud y de ello devenga el mayor bien para la república, en este sentido se justifica la edición del Manual de Derecho Parlamentario que hoy ponemos en sus manos, seguros de que sus lecciones afinarán sensibilidad y sabiduría de los parlamentarios mexicanos.