

tomaba los votos de la cámara. Se ha cesado en esta práctica mucho tiempo hace. El autor de una proposicion la estiende por escrito, entrégala al presidente, y la someten á la discusion, cuando es auxiliada.



CAPITULO XI.

De la estension.

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

El reglamento no puede enseñar la lógica de la estension y enlace de las ideas, ni prescribir las perfecciones del estilo; pero hay ciertos defectos que le es posible impedir, y ciertas condiciones que él puede imponer, á causa de que cada uno puede sujetarse á ellas.

Se prescribirán los cuatro puntos siguientes :

1º Brevedad en los artículos.

2º Sencillez en las proposiciones.

3º Pura espresion de la voluntad.

4º Completa esposicion de cuantas clausulas 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.

1º *Brevedad en los artículos.* Lo que se entiende por un artículo, es otra tanta materia que se proponen hacer votar de una sola vez. Quanto mas largos son los artículos, tanto mas dificultoso es comprender el conjunto suyo, y ver sus partes distintamente. Pero ¿bastaria con 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 sudicha medida. Este

expediente, por mas singular que él 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 números que las designan, no son auténticos. En el pergamino original, testo de la ley, la acta entera es de una sola pieza, sin distincion de párrafos, sin puntuacion ni cifras. Ni aun se encuentra en él la palabra *sección*, 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 clausula 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

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

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 el designar este artículo con una remision numérica, están reducidos á hacerlo por medio de algunas circumlocuciones, que originan muchas digresiones y obscuridades. Y de esto nace que una acta parlamentaria es una composicion ininteligible para cualquiera otro que los que han hecho un largo estudio en ella (1). »

Las primeras actas del parlamento son de un tiempo en que no se usaba la puntuacion todavía, 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 po-

(1) Véase *Tratados de legislacion*, tom. I. cap. 33. *Del Estilo de las leyes*, segunda edición, tom. III, cap. 35.

dia resultar inconveniente ninguno del defecto de division. Se han quedado las cosas sobre el mismo pie por negligencia ó rutina, pero mucho mas todavía por un secreto interes de los letrados, á quienes ha ido bien con esta obscuridad del texto legal, y que oponen á toda reforma el espantajo de la innovacion. Hemos vivido siglos enteros sin puntos, comas, ni números; ¿á qué fin abrazarlos hoy dia? Argumento que se asemeja en este: nuestros mayores vivieron con bellota, luego es el trigo un lujo en balde (1).

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

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

(1) Se han tomado estos dos párrafos del capítulo citado en la nota precedente.

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

En el caso de que sea necesario presentar una larga cadena de ideas, conviene auxiliar la inteligencia por medio de un estilo conciso; y cuantas mas frases separadas hay, tantos mas lugares de reposo hay 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 ménos evitar que ellas sean *complejas*.

Una proposicion 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 formacion de los Estados generales. *¿Deben exigirse ciertas calificaciones de los electores y personas elegibles?* 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 exigir las de la de los elegibles?

¿He aquí dos cuestiones en tanto grado distintas, que cada una ha de decidirse por diferentes consideraciones, que conducirían

quizas á la negativa de la una, y afirmativa de la otra. Pero reuniéndolas de esta manera, inducen á error 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,

(1) Este sofisma corresponde al que se designa en la lógica de Aristóteles con estas palabras: *Secundum plures interrogaciones, ut unam*: «¿Son dulces la miel y hiel?» Es un juego discursivo para embarazar á los niños; pero se valiéron de él á menudo en legislacion para engañar á los hombres.

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 esenciales prerogativas. ¿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 suyo de primogenitura.

Este maquiavelismo, dirán, es una infundada suposicion, y una mera ficcion. No, por cierto; y 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 escoger; y sus caudillos le hacian comprar una deseada ó necesaria ley á costa de alguna otra poco favorable á sus intereses.

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

El 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 texto de la ley; pero una ley imperativa no ha de contener mas que la mera expresion de la voluntad del legislador. Establecida ella para servir de norma en la conducta, no puede ser demasadamente 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 vuelve mas débil; damos nuevas armas á sus adversarios, y la entregamos á sus disputas.

Basta un epíteto á veces para viciar la sencilla expresion 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; *Herege*, por ejemplo, en vez de *no católico*; *innovacion*, en vez de *mudanza*; *usura*, en vez de *interes 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 herege tendrá asiento en esta asamblea. »

Primera proposicion. « Está decretado que ningun hombre que no es de la religion establecida en el estado, tendrá asiento en esta asamblea. »

Segunda proposicion. « Esta asamblea de-

clara que cuantos profesan otra religion, merecen á sus ojos la odiosa denominacion de *hereges*. »

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 afectiones del que vota. Un mismo individuo puede abrazar la primera, y desechar la segunda.

El unir asi 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 bien ninguno de ello.

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 ella con el general voto de la asamblea.

Nace esto de que en efecto aunque los votantes estén 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 pen-

sar, experimentarán una muy justa y natural repugnancia en profesar una opinion que no es la suya. Es de hecho exigirles una declaracion falsa, y hacerles mentir en una ley.

Supongamos la siguiente proposicion :

« En atencion á que no hay Dios, quedan derogadas todas la 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 hallaría quizá ni siquiera uno solo á quien esta declaracion de ateísmo 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 ménos de esponer la proposicion principal al peligro de desecharse.

Pero no discurre así el espíritu de partido. Cuantas mas clausulas 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; irémos en busca de él á Inglaterra, y en unos remotos tiempos, á pesar de que era fácil hallarle mas cerca de nosotros. Verémos ferzar 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 nuevo del todo (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

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

he puesto entre paréntesis. La oposicion queria hacer odiosos ámbos impuestos, sin atender á que podia aplicarse este medio á todas las demas contribuciones sin distincion ningun .

Se escluyéron las dos clausulas 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 clausula :

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

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

A. El proyecto encerrará una completa oposicion de cuantas clausulas 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 decima parte de la renta); — la recompensa será (veinte libras esterlinas) (1).*

En los proyectos de bil 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 bil 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 llenan una comision con la mocion de cualquiera miembro.

(1) El autor da el nombre de *compotidores congenericos* á estos términos conmutables.

Los diarios de la cámara de los comunes presentan muchos ejemplos de casos, en que ella no ha querido recibir algunos biles á causa de que 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 elección.

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 cualquiera otra, y así de lo demas.

Por el contrario, la discusion no puede ménos de ganar, cuando ella tiene una basa determinada sobre todos los puntos. Es necesario por último que se llene el blanco, y que alguno proponga un término; y ¿quien puede desempeñarlo mejor que el autor de la proposicion? ni de quien puede esperarse un 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 indubitavelmente 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 legislacion* el capítulo citado mas arriba, del *Estilo de las leyes*.