



Consiglio regionale del Veneto

Questo libro proviene dalle raccolte della Biblioteca del Consiglio regionale del Veneto. Il suo utilizzo non commerciale è libero e gratuito in base alle norme sul diritto d'autore vigenti in Italia.

Per ottenerne una versione ad alta definizione a fini editoriali, rivolgersi al seguente indirizzo:

biblioteca@consiglioveneto.it

LA
INVOLABILIDAD PARLAMENTARIA

POR

PEDRO DE BENITO Y VARELA

Abogado

CON UN PRÓLOGO DEL

EXCMO. SR. D. JOSÉ CANALEJAS Y MÉNDEZ

ex-Ministro de Gracia y Justicia y Fomento,
Presidente de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación,
Diputado á Cortes, etc., etc.



MADRID

IMPRENTA DE LA VIUDA DE M. MINUESA DE LOS RÍOS

Miguel Servet, 13.—Teléfono 651.

1894

REGIONALE
NETO
teca

5.
21

LA
INVIOLABILIDAD PARLAMENTARIA

POR

PEDRO DE BENITO Y YARELA

Abogado

CON UN PRÓLOGO DEL

EXCMO. SR. D. JOSÉ CANALEJAS Y MÉNDEZ

ex-Ministro de Gracia y Justicia y Fomento,
Presidente de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación,
Diputado á Cortes, etc., etc.



MADRID

IMPRENTA DE LA VIUDA DE M. MINUESA DE LOS RÍOS

Miguel Servet, 13.—Teléfono 651.

1894



in. 2627

ES PROPIEDAD DEL AUTOR

Derechos reservados.



100. 475

A mis padres:

*Débil ofrenda de mi gran cariño es esta de-
dicatoria.*

*Vuestro ejemplo, el mayor aliciente de mi amor
al trabajo.*

El Autor.

ÍNDICE

	<u>Págs.</u>
DEDICATORIA	III
PRÓLOGO.....	V
I.—La inviolabilidad parlamentaria en España.....	1
II.—El principio estudiado, en las Constituciones extranjeras	25
III.—El Senado y el Supremo.....	31

PROLOGO

Antes de que una crítica no exenta de fundamentos fulminara sus cargos contra el combatido parlamentarismo, era ya preocupación de juriconsultos y tratadistas, fijar el límite y definir la conveniencia de aquellas exenciones augustas expresadas en la locución genérica de inmunidades parlamentarias.

Repetir la historia de su aparición y de su triunfo en Inglaterra, holgaría tanto como recordar sus antecedentes y su desarrollo en nuestras instituciones solariegas. Nadie discute, por otra parte, la necesidad reconocida de su existencia: sólo á su extensión ó á la forma de su ejercicio circunscribe su esfera una polémica cuyas conclusiones servirán mañana de norma y esencia á la ley que las regule.

Que el representante de su país en las Cortes debe ser por su opinión y por sus votos inviolable

é irresponsable, cosa es puesta fuera de discusión y de duda. Aquella serenidad en el criterio y aquella paz en la conciencia, necesarias en quien por la confianza ajena, debe influir con su consejo y resolver con su voto las más difíciles cuestiones, faltarían al convertir en jueces de su iniciativa soberana al poderoso con sus rencores y á la muchedumbre con su pasión.

El interés herido ó la aspiración burlada hallarían en la senda de sus apetitos la brecha no siempre cerrada de la venalidad ó del miedo, y harían en ocasiones de la toga del legislador una librea más para las vanidades del primate ó andrajo miserable salpicado en la calle por el cieno de todos los motines.

No deciden al distinguido autor de esta monografía á negar necesidad tan evidente, ni el radicalismo de sus conceptos, ni el arrebató generoso de su sangre moza. Pide, y pide con justicia, mesura y tino en la aplicación de privilegio tan señalado; enumera con fundamento los peligros de su práctica indiscreta, y somete á circunstancias tasadas estrictamente por su gran instinto democrático la ocasión y la forma de utilizarlo; pero sin negar un principio cuya justicia afirman una vez más, los datos aportados á este estudio por su erudición copiosa.

La realidad con sus impurezas empequeñece las

ideas más grandes; pero no bastan los agravios de los hechos para arrebatárles aquel íntimo sentido, á que da permanencia y duración la justicia que los inspira. Las inmunidades del legislador, reconocidas por la costumbre, no cobraron vida en la letra de la ley para servir de amparo á la inmoralidad ó al delito. Nacieron en Inglaterra, cuando la arrogancia de Jacobo I intentó sustraer al conocimiento de las Cámaras asuntos relacionados con la pública paz; cuando el mal consejo de Carlos I llevó á la torre de Londres á los Diputados que discutían sus antojos, y cuando el rencor puso sobre la fama de Pym el estigma de las traiciones; mientras que en España, surgidas entre el fragor de las contiendas *medioevales*, limitaron su empeño modesto á proteger la persona y la hacienda del Procurador contra la irascibilidad del Monarca ó las venganzas de bandería, y aceptadas por la previsión de Alfonso X en su Código inmortal, hallaron confirmación en los preceptos de su nieto Fernando y en disposiciones de Alfonso XI y Pedro de Castilla. En Aragón implantadas por *antiguo fuero* se definieron, en el de Valderrobles no mucho más tarde, en 1429.

Eran, es cierto, aquellos tiempos calamitosos y duros. La ley se torcía entre las manos de hierro de los gobernantes; y el procedimiento sometido á la voluntad del fuerte, era corcel guiado por la ira y espoleado por la venganza. Un mandato impera-

tivo encadenaba la iniciativa del Procurador; pero era su persona la que desafiaba las consecuencias de las no infrecuentes gallardías de las ciudades esquilgadas, y su cabeza la que arrostraba la venganza. No existen hoy tales peligros; mas, definido el procedimiento, transparente la política y vigorizada la opinión, no lo están tanto que la sutileza curialesca ignore la forma de dilatar trámites y eternizar procesos, que la intriga no encuentre medio para prosperar, ni que el público concepto todo lo domine con su influjo.

Bien explica esta afirmación el hecho de ver consignado en todos los Códigos políticos nacionales y extranjeros el reconocimiento de tal prerrogativa. Todas nuestras constituciones, á partir de la del 12 y sin excluir la *non nata* del 56, lo expresan en términos análogos, y en la culta Europa y en la lejana América, con la sola excepción de Honduras, las leyes atribuyen al encargado por la voluntad de la Nación de discutir las y formarlas, una inviolabilidad no circunscrita en muchos casos á la persona y prolongada en la generalidad de las ocasiones más allá de los actos públicos que con el cargo se relacionan.

En el hermoso discurso leído por el Sr. Conde de Tejada de Valdosera en su recepción por la Academia de Ciencias morales y políticas, distingue con aguda perspicacia y lógica perfecta, la *in-*

violabilidad, entendiendo por tal la irresponsabilidad á que el Diputado tiene derecho para la libre emisión de sus opiniones y de su voto y la *inmunidad* en más amplio sentido, en cuanto se refiere á la necesidad de que la Cámara autorice el procesamiento de uno de sus miembros para que tal procesamiento pueda efectuarse, ó al conocimiento que de tal proceso debe darse al Cuerpo Colegislador á que el procesado pertenezca en caso de sorpresa *infraganti* ó de cometerse el delito durante la época de clausura de las Cámaras.

El simple enunciado de tales términos demuestra bien á las claras la serie de problemas, aun no bien discernidos por la ciencia jurídica, que con tal asunto se relacionan. El publicista antes citado los analiza con juicio sereno y ofrece para ellos lógicas soluciones, y mi amigo, el Sr. Benito Varela, de cuyas relevantes dotes me veda la amistad hacer elogio merecido, deduce también de su examen minucioso, consecuencias á que no quitan eficacia positiva las vehemencias de su ardiente liberalismo.

Cierto que alguna vez los extremos de la argumentación le conducen demasiado lejos; pero campea en sus páginas un gran ambiente de sinceridad que hace simpática su obra. No faltan en ella singulares astucias de polémica; como cuando deduce del natural recelo, que todo Juez sin duda abriga, de que prosperen suplicatorios dirigidos

contra personas de la influencia reconocida que siempre tiene un Diputado, la consecuencia de que cuantos suplicatorios se formulan deben ser acordados porque sólo con grandes fundamentos el Juez los hubiera producido.

Imperfecta acaso la expresión en nuestra ley de las inmunidades parlamentarias, forzoso es reconocer las dificultades de su reforma; y sin decir como el ilustre Sr. Silvela en su discurso leído en la sesión inaugural de la Academia de Jurisprudencia y Legislación en 1889, que «sería desconocer la realidad de las cosas, y el estado de los organismos que con esta cuestión política se relacionan imaginar, que es posible conseguir ni intentar siquiera ninguna reforma, en las leyes fundamentales que tocan á las inmunidades parlamentarias en la extensión y medida legal que hoy tienen», no pueden negarse los peligros de tal empresa, no menos grandes que los que lleva consigo en la ley actual el margen abierto siempre á una contienda entre dos poderes; contienda de aquellas que, como afirma el gran estadista alemán al extremarse, sólo pueden encontrar solución en la fuerza.

A la abundante doctrina contenida en el estudio del Sr. Varela añaden atractivos las bellezas de su estilo viril y castizo. Después de leídas las páginas, á que su afecto me requiere dé comienzo, con estas líneas escritas sin el reposo que la importancia del

asunto exige, cuantos elogios yo consignase resultarían justificados. De tal tarea me exime la seguridad de que han de ser para el autor más gratos los que la crítica imparcial seguramente ha de otorgarle, que los que, escritos por mí, pudiera recusar su modestia como expresión de mi amistad afectuosa.

JOSÉ CANALEJAS Y MÉNDEZ.

I

La inviolabilidad parlamentaria en España.

¡Asombra lo larguísima que es la infancia de la Humanidad! La vida inconsciente de las sociedades dura cuarenta y cinco siglos, y en ellos, aguantan el mando despótico y discrecional de los «Reyes», dueños de la existencia, honra, hacienda y libertad de sus súbditos. Me explico únicamente tal estado, porque la falta de inteligencia justifica ser víctima de la opresión, de la tiranía ó el engaño, pues sin ella, el individuo ni puede explicarse lo que ve, ni puede apreciar lo que efectúa, ni tiene conciencia de su propia personalidad.

La Revolución francesa, al fin del siglo pasado, es el primer imponente grito de alarma que se tiñe con sangre y se da contra la tiranía y el absolutismo.

La protesta que inaugura su voz contra el Poder autocrático y sin límites es la de Mirabeau, que apostrofa con valentía al Marqués de Brezé—enviado por el Monarca para poner presos á los Diputados de la Asamblea Nacional de aquella gloriosa Revolución,—cuando exclama: «Decid á vuestro Señor que estamos aquí por la voluntad del pueblo, y que no nos arrojará sino por la fuerza de las bayonetas.» Y en efecto, el Rey procedía con previsión, pues las tropas rodearon el

edificio de la Asamblea, disponiéndose á ahogar por cualquier medio la voz de la libertad..... ¡Voz sublime que resonaba por vez primera en el mundo del despotismo con estupefacción de cuantos la oían!

Los Representantes de la Asamblea proclamaron «la inviolabilidad personal» de cada uno de ellos, protegiendo así su vida y la integridad de su persona; de modo que se declararon *inviolables corporalmente* en época crítica para ellos, pues es temible por cierto un Poder que, como el real entonces, tenía por ley su voluntad, y como apoyo y ejecución de ésta los soldados.

La esencia de la sociedad, como la de todo cuerpo vivo, es su organización, afectando á ésta directamente todos y cada uno de los adelantos políticos; no siendo perfectas las funciones de un ser si el organismo que las verifica no posee esa misma perfección. Así, un pueblo en el cual el Poder superior no obre dentro de su propia esfera, ha de desconocer necesariamente el bienestar y el progreso.

Un siglo llevamos de democracia y libertad escritas en las leyes de los países civilizados: todavía no se han aplicado en ninguno totalmente los principios que ellas consignan.

No se concibe hoy en una filosofía política producto de la ilustración y de la rectitud, ni el poder discrecional, ni que éste sea irresponsable. En la práctica vemos tal anacronismo y abuso, amparado por una tradición constante anatematizada por el progreso actual. Ambos principios son una venerable antigualla, de la que no se puede prescindir sin riesgo, según la opinión de los que ejercen ó han de ejercer mando; pero que condena la superior cultura jurídica alcanzada á

costa de estudios profundos de hombres eminentes (1) que han elevado el Derecho constitucional ó político á gran altura.

Las garantías que al Poder se piden y los límites que se le reclaman hoy no se refieren á coartar la competencia y acción de su esfera propia, sino á exigírselas en su ejercicio. El que gobierna es un mandatario y la Nación el mandante, por lo que ésta tiene que pedir cuentas á aquél, debiéndoselas dar el Gobierno exactas y clarísimas, pues así lo exige la delicadeza é importancia de la misión que se le confía; siendo lo expresado perfectamente jurídico y racional.

Garantías de la esfera y ejercicio del Poder son las Constituciones: tablas de derechos escritos y pactados entre el que obedece y el que manda por delegación de aquél.

El principio de la inviolabilidad personal ó corporal establecido por la Revolución inglesa, que humilla el despotismo haciendo caer la cabeza de Carlos I, y el de la francesa, que ejecuta igual acto con Luis XVI, son la seguridad ante el peligro; no tiene otra extensión el dictado de *inviolables* que los Diputados del Parlamento inglés y de la Asamblea Nacional se dan que esta: «da inviolabilidad del cuerpo»; no podían pedir serlo ante la justicia y la voluntad populares los mismos que luchaban por ellas.

En nuestro país es objeto de meditación, para los que ven en la igualdad jurídica el más sólido cimiento de toda sociedad civilizada, observar el alcance que al

(1) En rigor, hasta este siglo no se ha estudiado el Derecho público y en parte el constitucional. Kant, Krause, Ahrens y Bluntschli son sus más ilustres cultivadores.

principio aquí estudiado se quiere conceder por los que buscan en el privilegio el más seguro baluarte de su impunidad. Que en el presente estado de cultura el régimen de castas, la desigualdad es insostenible ante la ley, cosa es que racionalmente no puede dudarse; pero como esto ocurre en los hechos, es preciso que tal borrón desaparezca, si el trastorno no ha de venir á remediar de modo sangriento una injusticia irritante y absurda que ninguna ley autoriza, aunque, mintiendo con descaro, en ésta se quiere apoyar una impunidad que no establece.

La perfección del organismo da la de las funciones. Así, se discute hoy como cuestión de primordial interés *lo que significa, el sentido y alcance* que tiene «la inviolabilidad parlamentaria».

Si queremos saber lo que estas palabras dicen y expresan, y para ello acudimos al Diccionario de la lengua castellana por la Real Academia Española, vemos que nos es forzoso recurrir al adjetivo «inviolable», que es, según la autoridad filológica de la docta Corporación citada, «lo que no se debe ó no se puede violar ó profanar». Para salir de dudas, debemos cerciorarnos de la significación de ambos verbos. «Profanar» es «deslucir, desdorar, deshorrar, prostituir, hacer uso indigno de cosas respetables». «Violar» es «traspasar ó quebrantar la ley, precepto ó estatuto»; en sentido figurado, «ajar ó deslucir una cosa».

Ahora bien: sabiendo ya la virtud del sentido y alcance gramatical del adjetivo «inviolable», ¿podremos decir que se desluce, desdora, deshonna, prostituye, hace uso indigno de cosas respetables, traspasa ó quebranta la ley, precepto ó estatuto; aja ó desluce una co-

sa el Senador ó Diputado que comparece ante los Tribunales de Justicia, diferentes en jerarquía algunos de éstos, pero iguales todos en sus funciones, puesto que su misión no es otra que aplicar el Derecho?... Seguramente no.

Comparecer ante los Jueces á nadie desdora, aja ni desluce; haciéndolo así, lejos de quebrantar la ley, se cumple, y nadie debe asustarse por ser ante ellos llamado, pues el inocente—en ley—sale de allí con su honradez tan perfecta como cuando entró, y el culpable se dignifica con la pena, cumpliendo así la deuda que con la sociedad tenía, por ser agente de un acto ú omisión castigables según la ley penal.

La frase «inmunidad parlamentaria» no se puede usar legalmente, pues la Constitución no la emplea. Pero como significa «exención de penas», es evidente no se puede aplicar, pues no tengo noticia de que á nadie, ni aun á los mismos Representantes del país, tan celosos de sus privilegios, se les haya ocurrido pensar que los Senadores y Diputados están exentos de penas si ejecutan actos á que los Códigos impongan tal sanción.

El prestigio, el modo de aparecer superiores los individuos y las Corporaciones se encuentra en entregar á la vindicta pública, sin alteraciones de ningún género, los actos todos que por ellos ó ellas se verifiquen; así, una fiscalización desinteresada, con su visto bueno, daría á unos ú otras una superioridad indiscutible, como basada en la Moral y en la Ley. Pero tratar de eximirse de ir á donde todo se ve y se aquilata, es confesar tácitamente una limpieza escasísima en los actos que se deban juzgar por los Tribunales, crisol en el

cual se descubre la verdad, justicia y moralidad de las acciones humanas. Tal conducta da margen á suponer lo que acaso no exista; y los individuos todos de una Corporación, por el prestigio de ella y por el propio y particular de cada uno, lejos de poner trabas á que la acción de la justicia se ejerza normalmente, deben facilitarla, pues así no se corre el peligro de que siendo todos buenos se les crea malos, ó de que siendo esto alguno se juzgue como él á los demás.

Por dicha grande *vamos llegando* á una época en la cual el Poder vive tanto de su fuerza como del prestigio que le otorga la rectitud en su manera de obrar; y hoy sólo predomina aquélla—la fuerza—*largo tiempo* si defiende una causa justa ó con apariencias de justicia.

Todas las altas magistraturas, cargos y dignidades han contado siempre de hecho y de derecho con la «inviolabilidad», principio que hace seguro el desempeño constante y desembarazado de las funciones del Poder. Pero el gran Alcibiades en Atenas, Catilina en Roma, el Marqués de Siete Iglesias y D. Álvaro de Luna en España, Carlos I de Inglaterra y Luis XVI de Francia, en todos los países y épocas, no sólo los Senadores, sino los Jefes de las Naciones y Ministros, han comparecido por delitos políticos y privados ante el Tribunal. Y no se diga por el malicioso interés ó por la ciega ignorancia «que la inviolabilidad asegura queden impunes los delitos pequeños y políticos ó que éstos no lo son»: las trasgresiones del Derecho, las infracciones de la ley son delitos ó faltas (1), y su mayor ó menor gravedad y trascendencia hacen que el castigo sea grande ó peque-

(1) O crímenes, delitos y faltas según el Código alemán y muchos de Europa y América inspirados en él.

ño; pero que todos violan el precepto jurídico, que todos merecen sanción, que á todos se la impone la ley, que para poderse verificar esto es indispensable la comparecencia del culpado ante el Tribunal, y que sólo éste puede juzgarle después de examinar con el Código delante la naturaleza de sus actos, cosas son por nadie puestas en duda y jamás contradichas por una ilustración verdad ó una razón sana.

La inviolabilidad de los Senadores en Roma, hace *veinticuatro siglos*, era completa: emitían sus votos con absoluta irresponsabilidad y hablaban lo mismo, bien al tratarse cuestiones de paz ó guerra, religiosas, jurídicas, del tesoro, ó de ornato público.

En la Edad Media, la inviolabilidad de los Procuradores y Diputados no tiene trabas y es absoluta para el ejercicio del cargo: «nada se les puede decir ni hacer por emitir su opinión ó su voto». No debe olvidarse que España es el país moderno de más antigua tradición representativa en la Edad Media. Nosotros, además de tener Cortes antes que ningún otro país de Europa, poseemos una institución que, como los 17 Concilios de Toledo, es casi representativa. No es lícito olvidar tampoco que en dicha edad, Alemania, por ejemplo, tiene un germen de régimen parlamentario con el desarrollo dado por el Emperador Otón el Grande á los Concejos, pues la inmunidad de las ciudades es el primer paso de libertad privada y política, y el primer golpe también dado al feudalismo, que se tambalea con el florecimiento de los Municipios y que concluye con las poderosas Monarquías patrimoniales de la Edad Moderna.

El principio de Derecho Constitucional aquí estudia-

do se consigna en las leyes patrias antes que en las de país alguno.

11252-1284) Alfonso X el Sabio, Rey de Castilla y León, habla así en las Partidas el siglo XIII: «Que todos los que acudiesen á la Corte por cartas del Rey fuesen seguros ellos y sus cosas, desde que salieren de sus casas hasta que volviesen á ellas, no debiéndose atrever ninguno á matarlos, herirlos, prenderlos ni tomarles cosa alguna por fuerza.» (Leyes 2.^a y 4.^a, título XVI, Partida II.)

Fernando IV dispuso asimismo «la *inmunidad*» (1) de las personas y cosas de los Procuradores *mientras durase su misión*, imponiendo las penas de muerte y confiscación de bienes á los que atentaran contra ellos; «disposición confirmada luego por Alfonso XI en las Cortes de Valladolid (1322), autorizando á los ofendidos para matar á sus ofensores». Pedro I, en las de Valladolid en 1351, prohibió á los justicias de la Corte «conocer de las querellas que ante ellos diesen de los Procuradores durante el tiempo de su procuración, hasta que sean tornados á sus tierras, ni sean apremiados á dar fiadores, salvo por las rentas reales, pechos ó derechos, por maleficios ó contratos que en la Corte hicieren después de su venida, ó si contra alguno hubiese sido antes dada sentencia en causa criminal».

Los Diputados de Aragón «eran inviolables por sus opiniones» según *antiguo* fuero, reconocido expresamente por el de Valderrobres en 1429. En tal concesión debió tener parte no pequeña el célebre jurisconsulto y Justicia Mayor Berenguer de Bardají, que tanto influyó con su parecer en estas Cortes (2).

(1) Ya he dicho lo que esta palabra significa.

(2) Las citadas, de 1429.

En vista de lo que apunto someramente y viendo las actas de las Cortes de la Edad Media, no es posible dudar de la existencia desde entonces en nuestra patria de la inviolabilidad de sus Representantes. ¡Aquellos Procuradores que acudían á cumplir su misión parlamentaria *con mandato imperativo*, es decir, con instrucciones terminantes y precisas sobre lo *que* habían de *hacer* (votar) y *decir*, aunque con libertad personal más restringida que los de hoy, ostentaban una representación augusta y respetable que no pueden ostentar hoy los Diputados *anónimos* (no para su familia de personajes y sí para la Nación) que dicen *sí ó no* solamente por pertenecer á una mayoría que aprueba, sin enterarse de ello, lo que no conviene al distrito que representa porque el Gobierno lo quiere! Los Procuradores de las Cortes de la Edad Media, si no tenían criterio propio, obraban con arreglo al de las ciudades que les habían conferido su representación; los de ahora no tienen criterio personal porque el suyo es el del Gobierno, ni siguen el de su distrito, pues ignoran cual sea.

En el siglo presente, primero que se adjetiva con razón de civilizado, se restringe el poder absoluto y despótico de los Monarcas, y en las Constituciones se consignan los derechos del Rey y los del pueblo ó Nación. Antes se consideraba á ésta como un rebaño (1); ahora se la mira como un conjunto de seres libres y racionales, aunque en extremo obedientes y sufridos. Sean

(1) La Carta Magna de Inglaterra dada en 1225 afirma los derechos individuales en pleno absolutismo; un siglo antes, Aragón hace lo propio; pero en la práctica no había más ley que el capricho del Monarca, por regla general.

gloriosas excepciones en nuestro país á tan universal defecto histórico las Comunidades de Castilla y las guerras aragonesas que terminaron con el célebre privilegio de la Unión, voces enérgicas de dignidad lanzadas por el pueblo y la nobleza contra el omnipotente y abusivo poder de los Monarcas.

La época liberal empieza en España el año 1812. La primera Constitución política de nuestra patria es la gloriosísima de las Cortes de Cádiz, elaborada bajo el estruendo del cañón francés, que no pudo amedrentar el valor y sabiduría de hombres tan ilustres como Muñoz Torrero, Argüelles, Flórez Estrada, Toreno, Antillón, Quintana, Calatrava, Polo y tantos otros. No podía olvidarse tan preciado Código político de dar garantías á la alta misión representativa en las Cortes *para el ejercicio del cargo*, que es en lo que consiste «la inviolabilidad parlamentaria».

El art. 128 de la misma expresa: «Los Diputados *serán inviolables por sus opiniones*; que en las causas criminales contra ellos no podrán ser juzgados sino por el Tribunal de Cortes, y que durante las sesiones y un mes después no podrán ser demandados civilmente ni ejecutados por deudas.»

La Constitución de 1837 habla así respecto de este punto en los dos artículos que pongo: «41. Los Senadores y los Diputados *son inviolables por sus opiniones y votos* en el ejercicio de su encargo. 42. Los Senadores y Diputados no podrán ser procesados ni arrestados durante las sesiones sin permiso del respectivo Cuerpo Colegislador, á no ser hallados infraganti; pero en este caso, y en el de ser procesados ó arrestados cuando estuvieren cerradas las Cortes, se deberá dar cuenta lo

más pronto posible al respectivo Cuerpo para su conocimiento y resolución.»

La Constitución de 1845 establece: «Art. 40. *Son inviolables* los Senadores y Diputados *por las opiniones y votos* en el ejercicio de su encargo. Art. 41. Ni los Senadores ni los Diputados podrán ser procesados ni arrestados durante las sesiones sin permiso del Cuerpo Colegislador, á no ser hallados infraganti; pero si lo fueren estando cerradas las Cortes, se dará cuenta lo más pronto posible al Cuerpo Colegislador correspondiente para su conocimiento y resolución.»

La de 1856, que no llegó á promulgarse, ni, por consiguiente, á ser Código político, tiene el art. 43 igual al 40 de la de 1845, y el 44 igual al 41, y añade: «Sin la cual (resolución) no se podrá nunca dictar sentencia.»

La Constitución de 1869, obra de la democracia, da menos amplitud á la inviolabilidad parlamentaria que sin embargo, establece con las prerrogativas usuales. Dice así su art. 56: «Los Senadores y los Diputados no podrán ser procesados ni detenidos cuando estén abiertas las Cortes sin permiso del respectivo Cuerpo Colegislador, á no ser hallados infraganti.

Así en este caso, como en el de ser procesados ó arrestados mientras estuvieren cerradas las Cortes, se dará cuenta al Cuerpo á que pertenezcan tan luego como se reúnan.

Cuando se hubiere dictado sentencia contra un Senador ó Diputado en proceso seguido sin el permiso á que se refiere el párrafo anterior, la sentencia no podrá llevarse á efecto hasta que autorice su ejecución el Cuerpo á que pertenezca el procesado.»

«Art. 57. Los Senadores y Diputados *son inviolables*

por las opiniones y votos que emitan en el ejercicio de su cargo.»

La Constitución vigente de 1876, Código político redactado con la intención de vigorizar la autoridad del Rey y dar—aparentemente al menos—gran fuerza al Poder legislativo (1), consigna el principio á que vengo refiriéndome de modo claro; dice el art. 46: «Los Senadores y Diputados *son inviolables por sus opiniones y votos* en el ejercicio de su cargo.» Y el 47: «Los Senadores no podrán ser procesados ni arrestados sin previa resolución del Senado sino cuando sean hallados infraganti ó cuando no esté reunido el Senado; pero en todo caso se dará cuenta á este Cuerpo lo más pronto posible para que determine lo que corresponda. Tampoco podrán los Diputados ser procesados ni arrestados durante las sesiones sin permiso del Congreso, á no ser hallados infraganti; pero en este caso y en el de ser procesados ó arrestados cuando estuvieren cerradas las Cortes, se dará cuenta lo más pronto posible al Congreso para su conocimiento y resolución. El Tribunal Supremo conocerá de las causas criminales contra los Senadores y Diputados en los casos y en la forma que determine la ley.»

Todas las Constituciones de los pueblos civilizados, hasta las más democráticas—como la francesa,—establecen el principio de «la inviolabilidad parlamentaria»; que ésta es indispensable nadie lo duda ni niega, negándose, sí, el alcance que se quiere otorgar por algunos á una cualidad racionalísima, deseando se extien-

(1) En puridad, todos los derechos y conquistas democráticas no son aplicados en la práctica sino rara vez, pues al mando despótico de un Monarca casi ha sucedido, en España al menos, el de nueve Ministros.

da á lo que no puede llegar por serle completamente ajeno. No hay que confundir: una cosa es la *inviolabilidad parlamentaria*, es decir, la absoluta irresponsabilidad por los votos y opiniones emitidos por el Diputado ó Senador en el Cuerpo Legislativo á que pertenece, ejerciendo la función de legislar, esto es, votando ó hablando en sesión pública, y otra cosa es que tal cargo, que requiere honradez inmaculada y conducta irreprochable, sea escudo imposible de vulnerar para cometer delitos, eludiendo por tener cualidad de legislador la obligación primera del ciudadano: «rendir cuenta á la sociedad de los actos sociales realizados por él, compareciendo ante los Tribunales cuando ante ellos haya de ir para auxiliar ó ser sujeto pasivo de la justicia en acción.»

¿Cómo cabe que se confunda lo esencialmente distinto, lo inconfundible? ¡Ah! no es confusión: es que á los *poco escrupulosos* les conviene ser invulnerables como Aquiles; pero éste tenía el talón vulnerable y murió herido en él, y la invulnerabilidad de la desvergüenza y el privilegio cae pisoteada por los bramidos de la justicia, bramidos tanto más horrorosos cuanto más tiempo se acumula bilis social á la vista de privilegios irritantes ó de una inmoralidad que no puede permitirse.

La inviolabilidad parlamentaria sólo es y debe ser para eso: para no poder exigir responsabilidad criminal por los votos y opiniones emitidos en el ejercicio del cargo; pero con tal excepción, los Senadores y Diputados están bajo la acción de la justicia como todo hombre en sana razón.

Las Constituciones de los pueblos cultos consignan el mismo principio, á que dan idéntica extensión y al-

cance. Y en Francia se ha visto hará unos meses el espectáculo de ir á la prisión el ex Ministro Baihaut, que viste en ella la misma capucha usada por los presidarios que están allí como reos de delitos comunes.

A ningún Diputado ó Senador puede ocurrírsele que la impunidad ante la ley se una á su cargo, y, no obstante, las páginas de nuestra historia parlamentaria registran varias bien tristes.

La presencia y constancia de tal fenómeno acusa dos cosas: primera, que el decaimiento del espíritu público es muy grande; segunda, que la omnipotencia ministerial es el verdadero Poder, siendo el legislativo y el judicial poderes en el nombre, no en los hechos.

Pero hay aquí una cuestión interesantísima: en nuestro país este punto no ha merecido ni una mala mirada, ni un ligero examen jamás por sus Representantes en las Cámaras. ¿Por qué es esto? ¿Se ha creído que el texto constitucional estaba claro y que no hacía falta discutir sobre él, puesto que la inviolabilidad parlamentaria no podía comprender otra cosa sino los votos y opiniones emitidos al ejercer el cargo, ó es que quisieron quedaran impunes todos los delitos que cometieran mientras fuesen Diputados ó Senadores? ¿Tendrá relación con esto el inmoderado afán que se siente en España por ser Representante del país á pesar de ser un cargo gratuito?... Piense cada cual lo que guste.

Al discutirse la *democrática* Constitución de 1869, las Cortes Constituyentes aprobaron, sin discutirlos ni hablar poco ó mucho sobre ellos, los artículos desde el 45 hasta el 57 inclusive en la sesión celebrada el 21 de Mayo. Y cuando se hizo lo propio con la vigente, se aprobaron sin debate los artículos del 32 al 47 en sesión

de 19 de Mayo, ocurriendo lo mismo con los 78 y 79 en la de 22 de este mes.

O consideraron que tal punto no podía ocasionar dudas, y que los legisladores, aparte de su función legisladora, se hallaban sometidos á los Tribunales por sus actos previstos y penados en el Código ó leyes especiales; ó quisieron que la cualidad de impune acompañara á la investidura de padre de la patria mientras durara ésta. Creo el primer miembro del dilema, porque no hay motivo para dejar de suponer honrados á los individuos todos de las Cortes, ni es presumible esto ocurriera; bien sabido que es presunción *juris tantum* creer á uno bueno mientras no se demuestre que no lo es.

De todos modos, como lamentable miro que cuestión de tal importancia é interés no obtuviese *ni una palabra* de ninguno de los Representantes de la Nación, y ya en aquel tiempo se extendía la inviolabilidad á lo que no alcanzaba.

Los Diputados demócratas debieron velar por que se fijase bien *á dónde iban* los dos artículos susodichos; pero en rigor, *bien claro se determina* que tal privilegio SÓLO ES PARA EL CARGO, y que la sentencia no se pueda ejecutar ó el procesamiento llevarse á cabo sin permiso del respectivo Cuerpo Colegislador está perfectamente, pues otra cosa sería que el Poder judicial invadiese las atribuciones del Poder legislativo; pero al negar el Congreso ó Senado las autorizaciones que se les piden para procesar á alguno de sus miembros por los Jueces, invade la jurisdicción del Poder judicial. Y la Corona, como Poder armónico, debía tomar parte en esto, pues es quien tiene la misión de cuidar que cada

uno de los Poderes obre dentro de su propia esfera sin invadir las atribuciones de otro.

A ningún Juez se le ha ocurrido todavía pedir autorización para procesar á Senador ó Diputado por un discurso pronunciado en las Cortes, por un voto emitido en las mismas, *únicos extremos* á que la inviolabilidad se refiere. Por ciertísimo se tiene, y nadie puede negar en vista de esto, que todos, absolutamente todos los suplicatorios que se piden por los Jueces son procedentes, y debe siempre otorgarse la autorización para el procesamiento que en ellos se solicita.

La Comisión de Diputados ó Senadores que se nombra para que dé dictamen acerca del suplicatorio *tiene una misión legal bien fácil: conceder siempre la autorización pedida, y no se puede en derecho hacer otra cosa.* Los señores de la comisión no tienen que ver más sino si se refiere el motivo á *votos* ú *opiniones* dados como legislador; si no se refiere á esto, su obligación es dar inmediatamente dictamen accediendo á la autorización solicitada; y si el suplicatorio se pide para proceder contra responsable por delito común, el meterse los individuos de la Comisión á ver los *indicios* bastantes que aparecen para dictar el auto de procesamiento, es entrometerse é invadir la jurisdicción del Juez, del Poder judicial. Y que esto no puede tolerarse nunca, y si sucede es urgentísimo poner remedio eficaz y enérgico, cosa es que á nadie entendido en Derecho Constitucional puede ocultársele.

Y á fe que las Cortes de 1869 tuvieron una lucida representación del talento y la ilustración jurídica: miembros de ellas fueron hombres tan ilustres como Ríos Rosas, Lorenzana, Echegaray, Figuerola, Calde-

rón Collantes, Moret, Romero Girón, Orense, Montero Ríos, Olózaga, Martos, Ulloa, Topete, Serrano, Prim, Romero Ortiz, Llano y Persi, Sagasta, Vega de Armijo, Sorní, Palanca, Mosquera, Salmerón, Castelar, Figueras, Moreno Rodríguez, Valera, Núñez de Arce, Capdepón, Rojo Arias, López Domínguez, Becerra, Gil Berges, Maisonnave, Chao, Abarzuza, Pi y Margall, Benot, Manterola, Ruiz Gómez, Ayala, Bugallal, García López, Sánchez Ruano, Pierrad, Rodríguez (D. Gabriel), Duque de Tetuán, Alarcón, Santa Cruz, González (D. Venancio), Moya, etc., etc.

Y no menos lucida fué la de las Cortes Constituyentes autoras del Código político actual, pues individuos de ellas fueron, además de algunos ya citados: Albacete, Sánchez Milla, Fernández de la Hoz, Sánchez Bustillo, Villaverde, Linares Rivas, Martín de Herrera, Danvila, Navarro Rodrigo, Salamanca, Camacho, Cánovas del Castillo, Álvarez (D. Fernando), Silvela, Balaguer, Gamazo, García Goyena, Maldonado Macanaz, Campoamor, León y Castillo, Moreno Nieto, Albareda, Candau, Elduayen, Fabié, Pidal, Carreras, Cardenal, Cos-Gayón, Orovio, Romero Robledo, Rius y Taulet, Alonso Martínez, etc., etc.

¿Cómo á personas de tal *valta intelectual* pudo oclárseles era preciso discutir sobre punto tan importante que hace relación directa nada menos que al funcionamiento de cada Poder dentro de su propia esfera sin invadir las atribuciones de otro?

¡De lamentar es el descuido (1), pero más de lamentar sería que, por omisión voluntaria, se hubiese que-

(1) Yo así lo estimo.

rido hacer de los Senadores y Diputados una casta superior para la cual no existan ni las leyes ni los Tribunales! Tal sistema fué un defecto histórico de los pueblos antiguos; á la opinión pública toca impedir que de hecho impere un sistema que repugna toda legalidad y que hiere brutalmente la razón á fuerza de ser hoy incomprensible.

Los Representantes del 69 y los del 76 (1) apreciaron de manera idéntica la cuestión: ó creyeron que era un absurdo suponer que denegándose los suplicatorios la ley penal no existía para ellos, ú opinaron que su seguridad exigía se les otorgara lo que estimo como un privilegio irritante é imposible de sostener ahora, que á la igualdad de derechos civiles ha seguido la de los derechos políticos establecida por la ley del Sufragio Universal en 1890.

Aunque el Poder en esencia es uno, como sabido por todos, vemos que se subdivide en legislativo, ejecutivo y judicial, para hacer las leyes, para llevarlas á la práctica y para declarar cuándo el precepto de la ley se quebranta ó infringe. Desde el momento en que un Poder invade las atribuciones de otro, como ocurre en el caso que se examina, el otro Poder pierde fuerza, se debilita, se anula y concluye; y que concluya el judicial, necesario como los otros para la normalidad de la vida social, cosa intolerable es é imposible de consentir.

¿Qué hace la Corona, Poder armónico y superior encargado de que cada uno de los tres obre dentro de

(1) La Comisión para dar dictamen sobre el proyecto de Constitución de 1876 la compusieron los Sres. Alonso Martínez, Alzugaray, Fernández Jiménez, Candau, Bugallal, Cardenal y Francisco Silvela; Presidente el primero y Secretario el último.

su propia esfera, que permite, sin hacer nada para impedirlo, que uno se arroge ó invada las atribuciones del otro? ¿Quién les ha dicho á los Senadores ó Diputados que forman parte de una Comisión para dictaminar sobre si debe concederse ó no la autorización para el procesamiento que se solicita en el suplicatorio, que ellos pueden meterse—legalmente—á investigar los motivos en que se funde el procesamiento: son ellos, por ventura, Jueces; es que no saben cuál es su misión, ó no quieren cumplirla por excitación de un mal apreciado compañerismo ó de deberes de amistad ó consideración que se hallan por bajo siempre del deber legal en los que hacen las leyes? ¡Si el Congreso y el Senado pudieran servir de asilo á los inmorales ó delincuentes de casta superior en algún país, forzoso sería desaparecieran para siempre esas instituciones escarnio de la ley, befa de la justicia y reto continuo á la opinión!

Estimo que en España el denegarse los suplicatorios obedece á una costumbre viciosa y equivocada jurídicamente que es preciso acabe para no volver más, dejando los Cuerpos legislativos esa atribución legal de ver si hay ó no delito, *que no es de su competencia* y sí de los Tribunales.

Es perfectamente justa «la inviolabilidad parlamentaria» dentro de sus límites propios; todos los pueblos cultos la admiten y nadie impugna su legitimidad; si el legislador ha de fiscalizar los actos todos administrativos, para que esa fiscalización sea completa es indispensable que los miembros de las Cámaras (1) los juz-

(1) Como Representantes del país que son.

guen según su conciencia y leal saber y entender. La irresponsabilidad por los votos y opiniones en el ejercicio del cargo, á que se refiere tan sólo el principio estudiado, es clarísima y racional, pues las opiniones y votos no serían tales si no se pudieran dar con libertad absoluta; y para que ésta exista es preciso que nada se les pueda decir ni hacer por ello.

Y si la estadística es poderoso auxiliar de la ciencia aclarando con números muchas cuestiones, refiriéndome á España digo que, según datos de un Senador, desde 1838 á 1891 se pidieron al Senado 12 suplicatorios para procesar, de los que se otorgaron 5; en el Congreso, desde 1837 á 1888, se pidieron 157, concediéndose 23. ¡Hola! Cuando algunos se otorgaron, prueba es de que los miembros de las Cámaras entienden sujetos á sus compañeros á la ley y á los Tribunales; pues si de esto no cabe duda, ha llegado la hora y momento de que se convenzan que su misión es tan sólo acceder á la autorización pedida en el suplicatorio concediéndola, excepto el caso—que no se ha dado ni se dará nunca—de que algún Tribunal ó Juez quisiera procesar á un Representante del país por un voto emitido ó un discurso pronunciado en una de las Cámaras.

De los datos estadísticos apuntados se deduce una consideración digna de notarse: los funcionarios de la administración de justicia no pueden prescindir, como todo hombre hace, no sólo de apreciar los actos ejecutados, sino también de la calidad de la persona que los ejecutó; por ello, si un Juez halla indicios racionales para procesar á un Diputado ó Senador, *ha de andarse con mucho cuidado*, y al hacerlo así, han de ser *muchos indicios y muy racionales* los que *aparezcan* como pre-

sumibles datos de la culpabilidad criminosa del padre de la patria, para que el Juez dicte el auto de procesamiento á que hace referencia el art. 384 de la ley de Enjuiciamiento criminal.

Por esta consideración se viene en conocimiento de que todos, absolutamente todos los suplicatorios que se piden por los Jueces al Senado ó Congreso se deben conceder; porque lo *mirarán muy mucho antes de hacerlo*, por la calidad de las personas, y sólo lo harán cuando no puedan por menos.

No debe olvidarse que la Magistratura, además de ser responsable en vía civil y criminal, *como todas las instituciones* de nuestro país vive de la política, supeditada á ella en absoluto, y que lo que hace *subir y llegar* en España no son los méritos, sino la influencia.

Por lo expuesto viene á pararse á la siguiente conclusión: «los suplicatorios que se deniegan deben estimarse como otros tantos delitos impunes, como otros tantos delitos sin castigar.»

¿Qué significa en ley la autorización solicitada del Cuerpo Colegislador correspondiente, y que si él la niega no se pueda procesar, ni, por tanto, proceder contra uno de sus miembros, ó la necesidad de suspender el procedimiento criminal, dando cuenta á las Cortes para que manden seguirle ó detenerle?

Un Diputado ó Senador representa, si se han abierto las Cámaras, el Poder legislativo (1)—ó parte de él,— y como otro Poder igual en facultades—el judicial—no puede ordenarle, porque la orden ó el mandato implican superioridad en el que manda é inferioridad en el

(1) El Poder legislativo en acción.

que está sometido y ha de obedecer, resulta de aquí que sin la autorización del Cuerpo respectivo no se puede proceder contra él, pues *sólo despojándose de su investidura legislativa es inferior al Poder judicial* y puede ser sometido á un proceso y juzgado. El Derecho Constitucional ó Político afirma con razón que el Poder es uno, pero que, por ser varios los órganos que lo ejercen y diversas sus funciones, se subdivide, no siendo, en sustancia, esta subdivisión sino manifestaciones distintas de esa facultad de obrar con autoridad y fuerza que se llama Poder.

Un individuo de las Cortes representa, si se han abierto, la potestad legislativa *en acción*, y como no habría normalidad social ni funcionamiento de los Poderes, si uno impidiera obrar al otro, como sucedería arrebatando á un legislador de sus funciones sin que fuese despojado de ellas, por ello, como racional y justo se admite en todas las Constituciones la previa autorización del Cuerpo legislativo para proceder judicialmente por delito contra un Senador ó Diputado.

Si un organismo, el judicial, se entromete en el de legislador, éste no puede llenar sus funciones, é impide que el otro llene las suyas; y aparte de que es imposible que un órgano llene otras funciones que las propias de su organización y actividad (1), ambos se destruirían; pues eso ocurre en el mundo físico y en el moral cuando luchan fuerzas iguales y contrarias.

El abandono por un órgano de las funciones que le son propias implica y demuestra su inutilidad y trae su muerte, muriendo y abandonándolas el que pudien-

(1) Sin órgano adecuado no hay función posible.

do llenar tan sólo las suyas invade las de otro. Ahora bien: como la sociedad no puede consentir que lo necesario desaparezca, por eso debe impedirse á todo trance que un Poder se entrometa en otro, pues necesarios son—al menos en el régimen político actual—los Tribunales y las Cámaras.

En Derecho Penal moderno y antiguo es más responsable quien más alto está y más inteligencia tiene. No es posible olvidar que si á alguien puede pedirse con razón y justicia que respete la ley y que la cumpla es á los que las hacen; y si se pide su cumplimiento á los que las ignoran (por necesidad social), ¿cómo no ha de pedirse á los que las hacen, dan vida y no pueden alegar por tanto ignorancia de ellas?

¡Todas las instituciones legales son buenísimas—por lo general;—así, lejos de mejorarlas á ellas, que no lo necesitan, lo preciso es mejorar á los hombres, haciendo que las sanciones establecidas por la ley se apliquen á todos y en *todo lugar, momento ú ocasión*; que á quien cometa delito se le castigue como corresponda, teniendo siempre en cuenta que las faltas ó delitos son más graves cuanto más alto está el autor de ellos!

¡La justicia de hoy, que condena el privilegio de los poderosos ante la ley, haciendo iguales para sus preceptos al potentado y al indigente, mirando el privilegio como un defecto de edades históricas menos ilustradas que la nuestra, exige á voz en grito, con terrible aunque legal acento, que el Congreso y el Senado cumplan las leyes que ellos han hecho, entregando á los Jueces á los individuos legisladores que sean procesados por

delitos que no hagan referencia á un voto dado con arreglo á conciencia en la Cámara ó un discurso allí pronunciado!

¡Hoy no es posible envalentonarse con el aparente indiferentismo de la opinión para hacer lo que plazca; la tranquilidad de la superficie acusa alguna vez gruesa mar de fondo! La labor culta de las sociedades no es otra sino llegar á conseguir que el Derecho escrito se practique.

¡Vosotros, los que, ignorantes ó atrevidos, creéis poder verificar ahora por largo tiempo que el privilegio impere, mirad la Historia..... Allí veréis que á pesar de la fuerza de los que le tenían que era toda, le han ido perdiendo en gran parte, envuelto en ríos de sangre que ha sido necesario derramar para arrancárselo..... Desdichados de los que le representan cuando la tempestad social estalla..... pierden la vida y obtienen después la execración histórica de su memoria!

¡Dios, al poner en la razón y voluntad del hombre la justicia, le dió el más sublime don de que disponer podía, y con ella el bienestar perenne de esta vida y la felicidad eterna en la que se disfruta al lado de Él!

II

El principio estudiado, en las Constituciones extranjeras.

Examinando las Constituciones políticas que rigen en las demás naciones, veremos que consagran el mismo principio de la «inviolabilidad parlamentaria» por los votos y opiniones que se den en el ejercicio del cargo, y que no pueda ningún miembro del Parlamento ser procesado sin permiso del Cuerpo Colegislador correspondiente.

La Constitución del Imperio alemán de 16 de Abril de 1881 consigna tal doctrina en sus artículos 30 y 31. La de Baviera de 26 de Mayo de 1818 dice lo mismo en sus artículos 25 y 26. Austria, en la de 21 de Diciembre de 1867, se expresa de modo idéntico en el 16. Bélgica, en los señalados con los números 44 y 45 de la suya, dice igual. Dinamarca (1), en el 57 de la Constitución que allí rige ahora, afirma lo propio.

Italia, en el Estatuto fundamental de 4 de Marzo de 1848 que dió Carlos Alberto, Rey de Cerdeña, vigente hoy, dice en el 41 y 51 lo propio. La Constitución Inglesa vigente consigna de modo clarísimo el principio

(1) La de 5 de Junio de 1849, modificada en 28 de Julio de 1866.

que estudiamos en sus artículos 100 y 101. Grecia hace lo mismo en el 62 y-63 de la suya, fecha 16 y 28 de Noviembre de 1864.

Holanda es en este punto el país más liberal, pues se expresa así en el 92 de la de 11 de Octubre de 1848: «Ningún individuo de una ú otra Cámara puede ser perseguido ni encausado con motivo de las opiniones y votos emitidos en el ejercicio de sus funciones.» Para nada habla de la susodicha autorización, que es la causa de que el principio no se aplique como debía aplicarse. ¡Así se hacen las Constituciones!

Portugal en la suya de 1826, y en sus artículos 25, 26 y 27, estatuye la doctrina general que se viene exponiendo de decir en un artículo «que son inviolables por las opiniones y votos en el ejercicio de su cargo», y en el siguiente, que «para proceder criminalmente contra ellos es precisa la autorización del Cuerpo legislativo á que corresponda». Aquí suele haber alguna variante de escasa importancia, estableciendo la salvedad la portuguesa de no ser necesaria en el caso «*de flagrante delito de pena capital*».

Rusia no conoce nada de esto, pues en el Svod de las leyes del Imperio se habla así en su primer artículo: «El Emperador de todas las Rusias es un Soberano autocrático y absoluto.» La de Servia de 29 de Junio de 1869 dice en el 71: «Nadie puede pedir á un miembro de la Skoupchina cuenta de su voto ni expresiones, salvo ofensas al Soberano, su familia, la Cámara ó miembro de ella»; añadiéndose en los 72, 73 y 74 la necesidad de la autorización. Las de Suecia y Noruega nada dicen de particular, y tampoco la de la Confederación Helvética. Francia consigna el principio tan gene-

ralmente admitido en cuanto á la inviolabilidad y el permiso de la Cámara correspondiente. (Art. 13.)

Los Estados Unidos expresan en la suya «que ningún miembro de la Cámara podrá ser reconvenido fuera de ella por lo dicho allí», y en seguida, «que los Senadores y Representantes no podrán ser presos, como no sea por los delitos de traición, felonía y rebelión durante su asistencia á la Cámara, ni mientras vayan á ella ó regresen á sus hogares».

Méjico, en la de 31 de Marzo de 1841, habla así: «Artículo 59. Lõs Diputados son inviolables por las opiniones manifestadas en el desempeño de su encargo, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.» La Constitución que esto dice, y nada más, es, sin duda alguna, la más liberal, la mejor y más perfecta de todas, pues hasta omite lo de los votos, que pudieran ser justiciables por haberse dado mediante cohecho (soborno, dádiva ó promesa). ¡Mi aplauso entusiasta á la primera Constitución del mundo! Costa Rica (88 y 89), Guatemala (44) y Haití (107 y 108) siguen la regla general.

La de Honduras se expresa de este modo: «Art. 42. El Diputado es inviolable. En ningún tiempo será responsable de las ideas que, de palabra ó por escrito, exponga en el desempeño de su mandato de legislador.»

La de Nicaragua dice: «Art. 14. En Nicaragua no hay clases privilegiadas, ni títulos, ni vinculaciones, ni destinos venales ni hereditarios.» ¡Es el lenguaje de un pueblo digno y libre!

El Salvador (66, 67 y 68) y Santo Domingo (24) siguen la regla general, salvo en el primer país, en donde sus compañeros le juzgan, le deponen y le envían á los Tri-

bunales, práctica desacertada en desacuerdo con la filosofía del Derecho político moderno.

La Constitución de la República Argentina de 25 de Septiembre de 1860 establece la doctrina española, que es la corriente, en sus artículos 60, 61 y 62. Bolivia en la de 1871 hace lo propio en el 37.

Chile en los artículos 14, 15, 16 y 17 sigue la opinión común. La de Colombia (1), después de hacerles irresponsables por voto y opinión (art. 45), establece en el 44 que «gozan de inmunidad en sus personas y propiedades mientras duren las sesiones, desde que deban principiar y después de terminadas lo que tarden en volver á sus casas».

La del Perú (año 1860) sigue en el 54 y 55 la norma constante. El Uruguay (en los 49, 50 y 51) lo mismo, y también la del Paraguay en los 63, 64 y 65. La del Ecuador (de 1878) se halla de acuerdo igualmente con éstas en el art. 38.

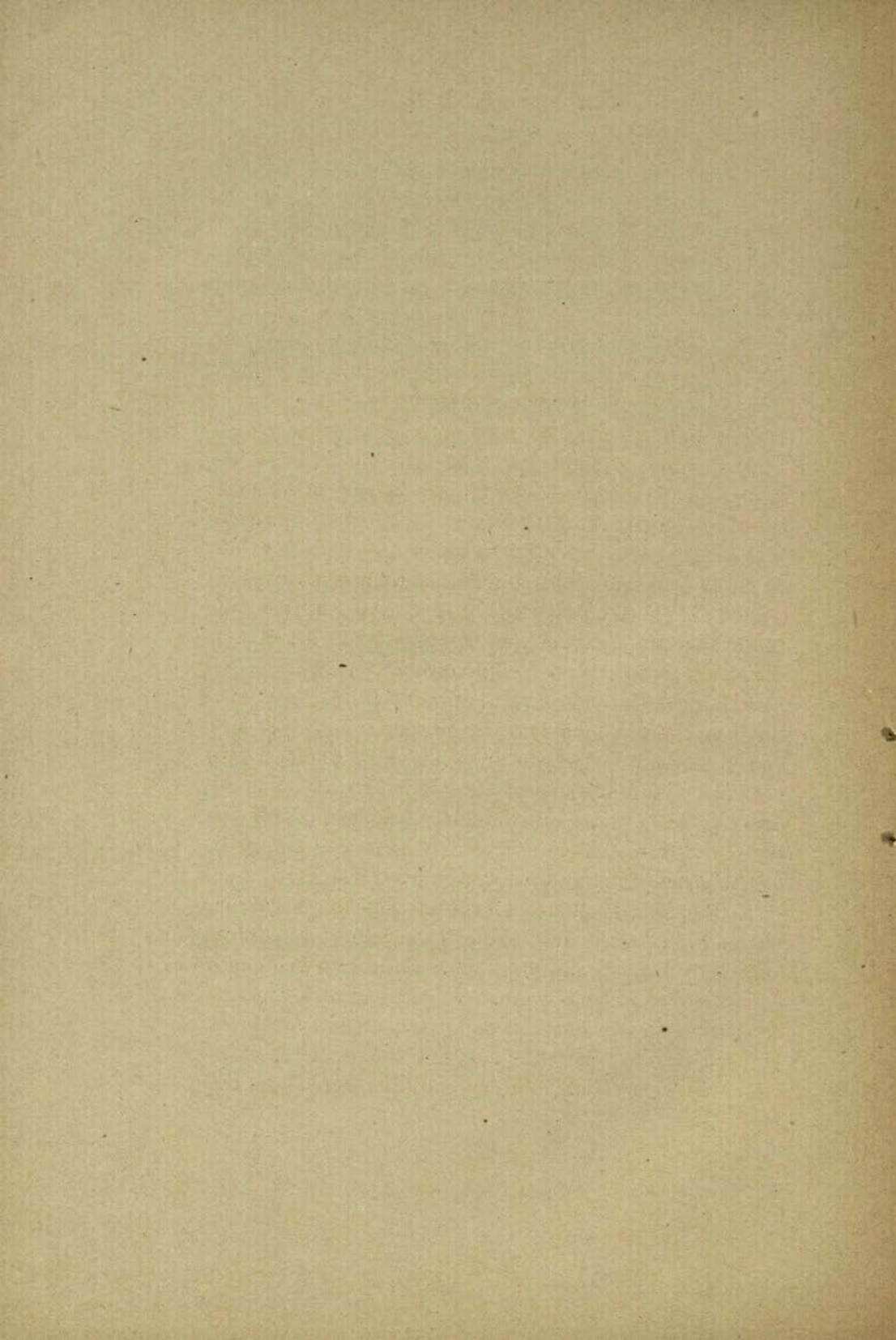
La de Venezuela, «que gozarán de inmunidad desde el 20 de Enero de cada año hasta treinta días después de terminadas las sesiones». Art. 38. Constitución de 28 de Marzo de 1864. Y el Brasil, que en la de 23 de Noviembre de 1841 sigue en los suyos, del 26 al 28, la doctrina común.

Como se ve, con ligeras variaciones de forma, las Constituciones de los pueblos civilizados de Europa y América consignan casi unánimemente el principio de la inviolabilidad por los votos y opiniones en el desem-

(1) Esta Constitución y la de Guatemala dicen, refiriéndose á los Diputados, «que gozan de inmunidad». Ya he dicho que tal palabra es imprudente ó erróneo usarla al hablar en una Constitución, pues su significado es, entre otros, «exención de penas».

peño del cargo con referencia á los Diputados y Senadores, y la autorización que ha de dar la Cámara respectiva para que el procedimiento criminal comience ó continúe para ellos. Las de Holanda, Méjico y Nicaragua, que omiten tal autorización, me gustan más que las otras.

¡La responsabilidad práctica de los funcionarios públicos altos en un país está en relación directa y enaltece la dignidad de la nación misma!



III

El Senado y el Supremo.

Se discute hoy con gran apasionamiento si la jurisdicción ha de ser diferente para juzgar en nuestro país á los Senadores y Diputados y á los que no lo son. Y se quiere hacer creer por alguien que para conocer de las causas criminales contra los Representantes en Cortes sólo sea competente el Tribunal Supremo de Justicia; extraña teoría que no puede admitirse, por ser en absoluto errónea y equivocada.

El interés social exige y la opinión pública reclama, cada vez con más imperio, si el progreso ha de ser verdad en nuestra patria y es llegada la hora de que el despotismo y la impunidad política desaparezcan, que en cuestión de tan vital importancia y transcendencia notoria no se tergiversen las leyes y *se les haga decir lo que no dicen*, ni estuvo en su mente expresar.

El precepto legal necesita interpretación, es decir, que se fije su verdadero sentido y alcance. A veces el legislador lo verifica estableciendo la interpretación que con exacto rigorismo gramatical se denomina auténtica; pero si no lo hace, la usual y doctrinal estatuida por Tribunales y Letrados respectivamente da satisfacción á esa necesidad, é interpretándola, señala los ca-

sos de su aplicación, el cómo debe ser aplicada y hasta dónde.

Ninguna opinión que por personas de autoridad se lanza deja de tener su fundamento y origen: los abuelos y padres de la patria han visto el art. 47 de la Constitución de 30 de Junio de 1876, que dichosamente regula ahora la organización y funciones del Poder en España, y han leído al final de dicho artículo: «*El Tribunal Supremo conocerá de las causas criminales contra los Senadores y Diputados en los casos y en la forma que determine la ley.*» Al leer esto, cualquiera creerá que los que tal cosa afirman tienen razón; pues se equivocan en absoluto, como paso á demostrar jurídicamente.

Desde comienzos del siglo presente en que Kant (1) y Bentham separaron filosóficamente el derecho sustantivo del adjetivo, la ley y la forma de su aplicación, nadie que conocimientos jurídicos posea, á no ser que los olvide prudentemente por un tiempo dado, nadie puede dudar, repito, que la jurisdicción, la competencia de los Tribunales se fija y regula por las leyes de procedimiento; y en nuestro país la forma de averiguar los delitos y castigar los delincuentes, fijando el Tribunal que ha de conocer de las diligencias que con tal motivo se instruyan é imponiendo la sanción establecida por el Código, es, en materia de delitos, la ley de Enjuiciamiento criminal de 14 de Septiembre de 1882 y la del Jurado de 20 de Abril de 1888.

(1) Por si alguien da toda la gloria de esta distinción al jurista inglés, he de recordar que nadie mejor ni antes que Kant distinguió la relación de la teoría y la práctica en el Derecho público, que es, en suma, el derecho escrito y obligatorio (sustantivo) y el de su aplicación (adjetivo).

El art. 16 de la Constitución dice: «Ningún español puede ser procesado ni sentenciado sino por el Juez ó Tribunal competente, en virtud de leyes anteriores al delito, y *en la forma* que éstas prescriban.» Al expresar en su última parte el art. 47 citado, «*en los casos y en la forma* que determine la ley», claro es que atribuye fijar el alcance, sentido y empleo de esa jurisdicción á la ley de Procedimiento criminal.

Si vemos el libro 4.º de ésta, que trata «de los Procedimientos especiales», hallamos en seguida el título 1.º, que dice «del modo de proceder cuando fuere procesado un Senador ó Diputado á Cortes»; y señala la jurisdicción criminal y el Tribunal competente á que éstos se hallan sometidos al empezar el art. 750, diciendo: «El Juez ó Tribunal que encuentre méritos para procesar á un Senador ó Diputado á Cortes por causa de delito, se abstendrá de dirigir el procedimiento contra él si las Cortes estuvieren abiertas, hasta obtener la correspondiente autorización del Cuerpo Colegislador á que pertenezca.» Y el 755 expresa «que la autorización se pedirá en forma de suplicatorio», diciendo el siguiente, «que se remitirá por conducto del Ministerio de Gracia y Justicia».

Por lo tanto, no cabe duda de *que los Jueces pueden pedir el suplicatorio y conocer de la instrucción del sumario en las causas contra los mismos*. Ni puede haberla respecto á que los redactores de la ley de Enjuiciamiento criminal sabían (1) todos y cada uno de los preceptos de la Constitución del Estado. Ni puede haberla

(1) El Sr. Alonso Martínez, Presidente de la Comisión para dar dictamen sobre el Proyecto, Constitución luego de 1876, fué, como Ministro de Gracia y Justicia, autor de la ley de Enjuiciamiento criminal de 1872.

tampoco de que la competencia es para conocer y fallar; pues del mismo modo que para ver soldados se va á la guerra y para ver franceses á Francia, salvo excepciones, de igual modo, repito, es de ineludible necesidad, para saber á quien corresponde una jurisdicción, ir á donde sólo se halla esto, por ser su asunto y materia, á las leyes de Enjuiciamiento ó Procesales.

Desde que se publicó la ley de 14 de Septiembre de 1882, *todos* los suplicatorios se piden por los Jueces, y á su instancia se remiten á los Cuerpos Colegisladores, sin que por ello haya entendido invadida su jurisdicción el Tribunal Supremo de Justicia, ni hecho uso de la facultad que le otorga el párrafo segundo del art. 21 de dicha ley, que dice: «Cuando algún Juez ó Tribunal viniere entendiendo en asunto cuyo conocimiento estuviere reservado al Tribunal Supremo, ordenará éste á aquél, de oficio, á excitación del Ministerio fiscal ó á solicitud de parte, que se abstenga de todo procedimiento y remita los antecedentes en el término de segundo día para, en su vista, resolver.» En virtud de este artículo, el Supremo avocaría á sí las causas criminales de Senadores ó Diputados; no lo hace y obra perfectamente, pues por hombres de ley no puede pedirse lo que no hay derecho á tener.

He visto en los índices de los *Diarios de Sesiones* de Cortes más de treinta suplicatorios, y ninguno pedido por el Tribunal Supremo, cosa que no ocurriría si él fuera el competente.

Además, buena prueba de que la Constitución del Estado no se mete en determinar la jurisdicción de los Tribunales, es el art. 78 de la misma al expresar que «las leyes determinarán los Tribunales y Juzgados que

ha de haber, la organización de cada uno, sus facultades, el modo de ejercerlas y las calidades que han de tener sus individuos». Y que este artículo vale más que el último párrafo del 47, se demuestra con observar que él se halla dentro del título 9.º, que trata «de la administración de justicia». De modo que ni aun dentro de la Constitución se puede sostener el absurdo á que me refiero, pues la Constitución del Estado, que como regla orgánica da los principios *sin desenvolverlos ni aplicarlos*, deja todas las cuestiones de enjuiciar y competencia á las leyes Procesales, como es indudable ocurre al leer é interpretar el art. 78 de la misma. Siendo de notar que *establece*, como no podía menos, *la igualdad jurídica de todos los españoles* en su título 1.º, en el cual se habla y determinan los derechos de los que tal condición tengan, *sin distinguir* entre los Senadores y Diputados y los que no posean esa cualidad.

La ley orgánica del Poder judicial de 1870, hoy vigente, expresa que se constituirá el Tribunal Supremo en pleno como Sala de justicia (art. 597) en los casos enumerados en el 284 y que son los siguientes: «Conocerá en única instancia y en juicio oral y público de las causas contra los Príncipes de la familia real, los Ministros de la Corona por delitos comunes cometidos en activo servicio si no deben ser juzgados por el Senado, los Presidentes del Congreso y Senado, el Presidente, Presidentes de Sala ó el Fiscal del Tribunal Supremo, y contra todos ó la mayoría de los Magistrados de una Audiencia ó del Tribunal Supremo si son juzgados por actos judiciales en que ellos hayan tenido participación.» Y en el art. 285 dice que «conocerá además el Tribunal Supremo en pleno, como Sala de justi-

cia, de los incidentes de recusación que versen sobre la del Presidente del Tribunal, ó de los Presidentes de Sala, ó de más de dos Magistrados de una Sala de justicia».

Ni el art. 278 que se ocupa de la competencia de la Sala primera de dicho Supremo Tribunal, ni el 279 que expresa los *negocios criminales* de que conocerá la Sala segunda del mismo, ni los 280 y 281 que enuncian los de la jurisdicción de la Sala tercera (1), dicen que ninguna de ellas haya de conocer de las causas criminales contra los Senadores ó Diputados. Y no se arguya que la ley Orgánica es anterior en seis años á la Constitución, porque la *ley de Enjuiciamiento criminal* de 1882, en donde se determina la competencia de los Tribunales en lo criminal y en la del Jurado de 1888, no se dice nada acerca de que el Supremo sea el investido con atribuciones legales para juzgar á los individuos de las Cámaras.

El art. 14 de la primera habla así: «Fuera de los casos reservados al Senado, y de aquellos que expresa y limitativamente atribuya la ley al Tribunal Supremo, á las Audiencias territoriales, á las jurisdicciones de Guerra y Marina y á las Autoridades administrativas ó de policía, serán competentes por regla general los Jueces de instrucción del partido en que el delito se haya cometido.» Y como *ninguna ley* atribuye al Supremo el conocimiento de las causas criminales contra Diputados ó Senadores, claro es que *los Jueces de instrucción son los competentes* para procesarlos.

Y la ley del Jurado de 20 de Abril de 1888 atribuye en

(1) Suprimida en Septiembre del pasado 1893.

su art. 4.º á este Tribunal el conocer de casi todos los delitos de importancia (malversación de caudales públicos, cohecho, rebelión, etc.). Por lo tanto, cualquier individuo, sea ó no Representante del país, tiene que comparecer ante el Jurado para que le juzgue por su delito (1).

Ninguna Constitución del mundo moderno puede negar la igualdad de todos los ciudadanos en cuanto á la posesión y disfrute de los derechos individuales, políticos y mixtos, entre los que no es poco importante el referente al cumplimiento de la justicia, enjuiciándose é imponiendo sanción penal á los responsables de delito.

La malversación de caudales públicos, por ejemplo, es un acto punible que, al ser cometido por funcionario público, tiene carácter de delito. La ley del Jurado determina la jurisdicción y competencia para ciertos delitos como ley de procedimiento que es, lo mismo que la de Enjuiciamiento criminal. Y al determinar como ley más moderna en su art. 4.º la competencia del Tribunal de jurados para conocer de este delito, él sólo tiene jurisdicción y competencia para verificarlo.

¿Cómo sinó se iba á infringir la ley del Jurado usurpando las atribuciones de este Tribunal, el que por hallarse más alto tiene una misión que no es otra sino juzgar en última instancia y determinar sin ulterior recurso el alcance y sentido de la ley? ¿Cómo es posible se atreviera á cometer una confiscación de la competencia de juzgar el Tribunal que administra jus-

(1) Además de establecerlo así claramente la ley, la costumbre y la jurisprudencia han sancionado siempre tan racional principio de justicia.

ticia sin apelación? ¡El Tribunal Supremo no podía hacer esto; tal atentado no podría ocurrir sin que la ilustración jurídica no levantara contra él su más solemne y firme protesta!

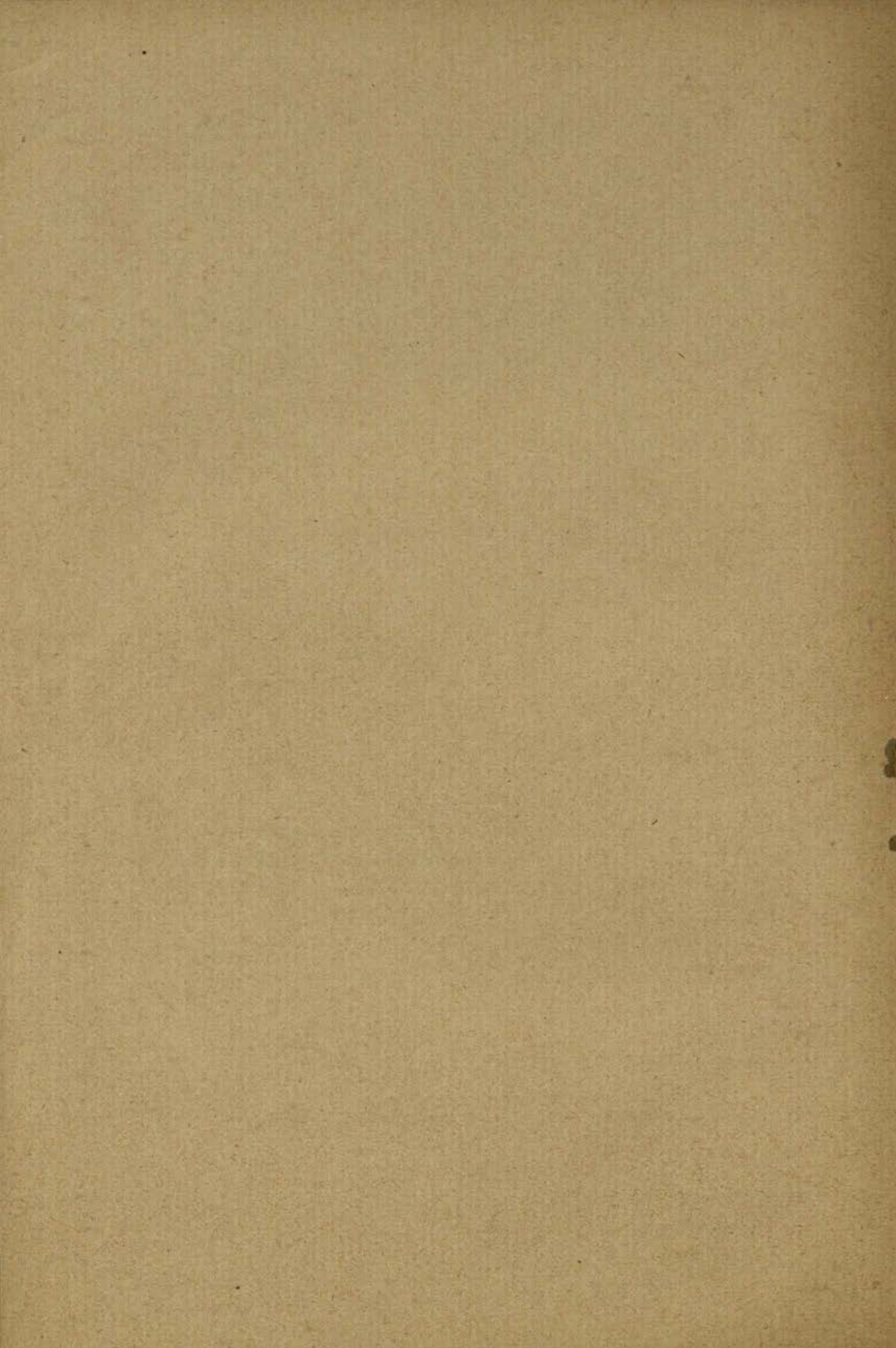
Como claramente expresa el artículo 46 de la Constitución española y las de todos los pueblos cultos, como dicen unánimemente los ciudadanos: «Los Senadores y Diputados son inviolables por sus opiniones y votos en el ejercicio de su cargo.» Tal excepción no puede tener otro carácter que el revelado por sus palabras, y en los tiempos en que el Poder parlamentario ha sido más omnipotente como en las revoluciones inglesa y francesa de los siglos xvii y xviii, que costaron la vida á Carlos I y Luis XVI, Monarcas ambos, no ha podido sancionarse un privilegio odioso, cual sería «que los ciudadanos de un mismo país fueran juzgados como responsables de un mismo delito por Tribunales diferentes». *La inviolabilidad parlamentaria es en un todo ajena á la ineludible obligación de presentarse ante la justicia á responder de nuestros actos.*

¡Buena quedaría la ley del Jurado, la conquista democrática más preciada, si ocurriera lo que se pretende por alguien ajeno completamente á la ciencia del Derecho ó demasiado amigo de la omnipotencia política! Si tal caso pudiese ocurrir, forzoso sería confesar que en España seguía rigiendo el régimen odioso de castas de los países antiguos.

¡Hoy las naciones son dignas; los pueblos tienen conciencia exacta de sus derechos y obligaciones, y no

es posible que el privilegio ni el despotismo arrojen la vergüenza al rostro de los que piden justicia en un país civilizado!

¡La norma de una vida social pacífica, progresiva y duradera no es otra sino la moral y la justicia brillando como inmensos soles en el cielo del mundo y abrasando con su calor irresistible el vicio, la desvergüenza, la impunidad y el poco ó ningún temor ni respeto á la ley, santuario de las libertades públicas y seguro baluarte del sistema civilizado más perfecto en las naciones: «la igualdad jurídica para todos los ciudadanos de un país!»



Esta obra se halla á la venta en las principales librerías, y en casa del autor, Mesón de Paredes, 2, principal derecha, teléfono 739, al precio de **1,50** pesetas.

DEL MISMO AUTOR

PROYECTO DE LEY DEL REGISTRO DE CONTRATOS PRIVADOS

Precio, **una** peseta.

CONSIGLA
DE
BIB

29 + /