



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

Adolfo Sanchez.

Privilegios Parlamentarios.

REGIONALE
TO
eca

S.
5

Sehem solo

ADOLFO SANCHEZ

PRIVILEGIOS PARLAMENTARIOS



n. 2628

REVISTA DE DERECHO, HISTORIA Y LETRAS

Ano VII - 1905

Tomo XXI

Marzo 1905

Abril 1905



Privilegios parlamentarios ⁽¹⁾

I

Dieta. — Necesidad de su estudio. — Sus objetos primordiales. — Su naturaleza. — Es necesario para la verdadera representación del pueblo. — Garantizar la concurrencia de los legisladores.

Se sostiene que no hay ley constitucional ó civil que establezca la inembargabilidad de la remuneración de los legisladores de esta provincia. La afirmación es exacta, pero el argumento que de ella se deduce es insubsistente ante los principios fundamentales de nuestra organización política, la naturaleza especial de la dieta, las prácticas y reglas parlamentarias vigentes en el país y en todas las naciones civilizadas de instituciones representativas.

Para corroborar estos extremos, necesario será, ante todo, que estudiemos con la detención debida la naturaleza de la dieta ó dotación legislativa; cuestión que no ha sido aun dilucidada suficientemente por los publicistas y juriscultos americanos y europeos; lo que, por otra parte, es precisamente la causa de las dificultades con que pueden

(1) El trabajo que publicamos bajo el rubro «Privilegios parlamentarios» pertenece al doctor ADOLFO SÁNCHEZ, actual miembro del tribunal superior de justicia de Corrientes, su provincia natal. El doctor Sánchez presentó este trabajo al tribunal como voto suyo en un juicio ventilado sobre embargo de la dieta de un legislador provincial. El tribunal, de acuerdo con las razones expuestas en dicho voto, estableció la jurisprudencia de la *inembargabilidad de la dieta*. Las cámaras judiciales de esta capital, tienen establecida la misma doctrina, pero nótese que sus fallos son desprovistos de los nuevos é ilustrados fundamentos en que se apoya el trabajo aludido. El doctor Sánchez hizo sus estudios de leyes en la facultad de Córdoba, sobresaliendo como alumno en el ramo del derecho internacional. Fué defensor de menores en dicha ciudad hasta el 93, época en que pasó á desempeñar el cargo de juez de 1ª instancia en la ciudad de Santiago del Estero, cargo que desempeñó con aplauso de la sociedad santiagueña, por su energía, rectitud y probidad acrisolada. Hizo respetar la justicia santiagueña, condenó por tres ocasiones á un ex-jefe de policía por desacatos, y solicitó de la legislatura el desafuero del ex-gobernador señor Gelacio Lagar, por haber resultado complicado en un proceso que tramitaba dicho juez. Esta actitud le valió un juicio político al

tropezar los jueces y magistrados para solucionar cuestiones de esta índole.

¿Cuáles son los fines primordiales que la constitución, al acordar compensaciones ó dietas á los representantes del pueblo, se ha propuesto realizar? Puede decirse, en síntesis, que son dos: 1º facilitar por su medio la libre concurrencia al desempeño de las funciones legislativas, haciendo de esta manera accesibles á los cuepos deliberantes á todos los hombres capaces de asumir dignamente la representación popular, y 2º, asegurar con su ayuda la mayor independencia, dignidad y firmeza de los delegados del pueblo el para recto y leal cumplimiento de sus deberes legislativos.

Story, amigo decidido de la remuneración á los legisladores, glosando la Sec. VI, artículo 1º de la Constitución de los E. U., resume los fundamentos cardinales que se adujeron por los constituyentes americanos en pro del sistema de la *retribución* de los servicios legislativos, el cual, triunfando sobre el de la *gratitud*, se adoptó en la carta política de aquella gran nación.

« En favor de la retribución á los diputados, dice, se alega que tenía la ventaja de abrir la entrada en los con-
« sejos de la nación á los hombres eminentes cuya pobreza
« pudiera alejarlos; que era imposible esperar que esos
« hombres se impusieran los sacrificios más rigurosos á fin
« de satisfacer su ambición, y que, por otra parte, si tal

solo objeto de separarlo de su puesto. La prensa de la República lo aplaudió por su enérgica y correcta actitud. *El País* de 1893-94, de aquella ciudad, lo bautizó con el título de « defensor de las libertades individuales » y la *Unión Cívica*, de la misma fecha y ciudad, lo apellidó con estas palabras: « regenerador de la justicia santiagueña ». Fué fiscal de estado bajo la administración de don Adolfo Ruiz, quien lo llevó espontáneamente á ese puesto, y lo desempeñó hasta once meses antes de la tragedia santiagueña: el asesinato del diputado García. Intervino en la investigación del banco de la provincia, produjo una notable y conceptuosa vista sobre los desastres bancarios, entre cuyos grandes deudores aparecía en primera línea el gobernador. Desde que renunció la fiscalía, dedicóse al ejercicio de su profesión con buen éxito. Fué también profesor de geografía universal en el colegio nacional de Santiago del Estero, por concurso de oposición, y es corredactor principal del código rural vigente en aquella provincia. Escribió un libro de trescientas páginas, titulado « Jurado Americano Permanente », en el que estudia con criterio propio é ilustrado el *medio de evitar la guerra* entre las naciones latinas de este continente. Hombres eminentes y la prensa seria del país le tributaron elogios por su citado trabajo. — (* * *)

« cosa sucediera se debía temer que su *independencia* y « *probidad* quedasen á merced de los hombres ricos y corrompidos. Que, además, este sistema lisonjeaba el sentimiento popular, ensanchando el círculo de los candidatos « en que podría elegir á sus representantes, y colocando así, « estas altas funciones al alcance de los hombres de la clase « media, aun cuando ellos no se distinguieran por el brillo « de sus talentos. *Que este sistema era conforme á la « igualdad que es la base de una república, y que estaba ya « fortificado por los antiguos usos y por la aprobación del « pueblo ».*

De suerte que, según la doctrina norte americana, la dieta de los representantes tiene una importancia capital en el régimen del gobierno representativo, porque en su virtud las puertas de las asambleas legislativas, estarán siempre abiertas á todos los hombres ilustrados y virtuosos aunque carecieren de fortuna, evitando así la ubicación exclusiva é inconveniente de la plutocracia en dichas asambleas, que, á parte de constituir, como en Chile, una *clase* aristocrática con menoscabo de los derechos políticos de una gran parte ó inmensa mayoría del pueblo, tiene el gran defecto de que la riqueza no se encuentra generalmente unida al talento, porque la ilustración y la competencia para el ejercicio de las funciones legislativas son, para decirlo mejor, el patrimonio de los hombres que ejercen profesiones liberales, tales como la de profesor, abogado, publicista, etc., y no de los acaudalados propietarios, generalmente egoístas é ignorantes.

El constitucionalista oriental doctor Aréchaga, después de sostener con sólidos argumentos la institución de la dieta, dice en la página 309: « No es, pues, la gratuidad sino la remuneración de las funciones legislativas lo que favorece eficazmente la independencia, la rectitud y la firmeza de los legisladores ». (Autor cit. *Poder Legislativo*).

El doctor J. V. González en su *Manual de la Constitución Argentina* (págs. 421 á 423), y Arosemena, *Estudios Constitucionales*, llegan á conclusiones idénticas (tomo I, 133 y 207).

Los autores están también conformes en que el sistema de la retribución, puede evitar más fácilmente el fraude, la corrupción y el soborno de los representantes, que el de la gratuidad, que los puede hacer depender totalmente del poder ejecutivo, sobornándolos con empleos, con dinero ó con negocios lucrativos, como dice el citado autor oriental, sucedió en Inglaterra desde el reinado de Guillermo III hasta que terminó la administración de Lord North en 1782, en que durante más de un siglo, « lejos de asegurar dicho sistema la independencia de los legisladores y de impedir la corrupción, mantuvo al parlamento inglés en un estado de servilismo y corrupción á que jamás ha descendido otro en el mundo ».

En Inglaterra aun subsiste la ley que determina la dieta de los representantes, pero desde los tiempos de Carlos II ha quedado en desuso por la renuncia que hicieron de ella los miembros de la cámara baja, que son, en la generalidad, los hombres de fortuna ó los grandes acaudalados, con el objeto de acapararse de dicha cámara, como en efecto así ha sucedido, desnaturalizando, por ese *modus vivendi* habilitoso y egoísta, el sistema representativo; pues desde entonces, muy pocos hombres pobres, de talento, han podido llegar á la cámara de los comunes, cuyos gastos de primera necesidad sufragaban sus comitentes.

Este hecho histórico atestigua con notoria elocuencia la importancia indiscutible de la institución de la dieta en la organización de los pueblos libres.

No hay duda, pues, que la institución de la dieta, — de naturaleza esencialmente política, — por ser una creación de la carta orgánica de las naciones que la establecen, es no sólo congruente ó armónica con la democracia representativa, sino que ella es indispensable y necesaria para colmar los grandes propósitos de la Constitución, al establecer las asambleas deliberantes con la altísima misión de dictar las leyes del Estado. Así lo han comprendido la mayor parte de los estados europeos y americanos que acuerdan retribuciones á sus representantes, con excepción de muy pocos, como Chile, por ejemplo, en cuyo país por la falta de com-

pensación á sus legisladores, aun se conserva un congreso aristocrático, cuyos miembros son generalmente los grandes acaudalados, ó los favoritos especuladores del poder ejecutivo, que no tienen necesidad de retribución alguna para su subsistencia; pero que «es, como dice Arosemena, la causa de los grandes males políticos que aquejan á ese país». (Obra cit.).

Tal es la importancia con que la dieta ha sido considerada en los Estados Unidos, dice Cushing, que la han hecho objeto de una disposición constitucional; la que debe ser pagada por el tesoro público para subvenir *los gastos de la concurrencia y viaje de los miembros de las legislaturas*. (Autor cit. *Asambleas Legislativas*, tom. I, pág. 445).

Y téngase presente que entre los *privilegios colectivos* de las cámaras, está incluída «la concurrencia» de los legisladores á las sesiones legislativas, como lo dice el mismo Cushing en su prenombrada obra, pág. 272, párrafo 611.

Así quedan explicados los propósitos de la dieta. Es, pues, ella condición *sine qua non* para la verdadera representación del pueblo, so pena, en caso contrario, como queda dicho, de que los parlamentos sean sólo el recinto de los afortunados ó de los favoritos especuladores de los gobernantes que no pueden ser los más idóneos, ni los más independientes. También queda evidenciada otra faz de esta cuestión, y es que la retribución constituye la base de la igualdad de una república, como se ha declarado por los constituyentes de la Unión Americana, que ayuda eficazmente á la conservación de la independencia, del decoro y de la rectitud de los legisladores, como dice Aréchaga, y que tiene por objeto especial el facilitar la concurrencia de los miembros del congreso, como lo expresa Cushing, resultando así, lógica y constitucionalmente hablando, que ella participa de la misma naturaleza de los privilegios parlamentarios expresamente establecidos en la Constitución, de la inviolabilidad de la palabra ó votos emitidos por los legisladores en los congresos, y de la relativa á la exención de arresto de sus personas, puesto que estos privilegios no tienen otros ni distintos propósitos que la dieta, sino los de

garantir la libre concurrencia á los parlamentos, la independencia y dignidad de los legisladores; y solo á condición de ser ellos inmunes por sus opiniones y en sus personas, — salvo el caso único de excepción de ser sorprendido *infraganti delicto*, — pueden concurrir libremente á las asambleas legislativas, discutir y emitir independientemente sus votos. (Arts. 100 y 101 de la C. P.)

II

La dieta es una garantía eficaz de independencia, rectitud y decoro de los legisladores. — Privilegios civiles y políticos. — El privilegio de la dieta está implícitamente comprendido en la Constitución. — Inembargabilidad de la dieta. — Jurisprudencia que lo corrobora.

Si la dieta facilita la concurrencia y los viajes de los legisladores, y ayuda eficazmente al mantenimiento de la independencia y rectitud de los congresales, resulta que ella es *una* de las más sólidas garantías creadas por la Constitución implícitamente, y será en lo porvenir á medida que la educación política y social del pueblo vaya tomando incremento en su evolución de perfeccionamiento, como luego lo veremos.

Nada importa, pues, que la constitución no la haya incluido entre los privilegios parlamentarios expresamente declarados en los citados artículos 100 y 101; ni que lo propio tampoco se encuentre establecido en la nacional. En el régimen constitucional, los privilegios legislativos son muy distintos de los del civil. Aquellos miran directamente á los altos intereses políticos del Estado, éstos sólo al interés privado y no pueden resultar sino de una expresa disposición de la ley (Art. 3876, Cód. Civil); mientras los privilegios parlamentarios pueden resultar de la misma constitución por *implicancias necesarias*, siempre que esté de acuerdo con la forma republicana de gobierno como una emanación directa ó indirecta de la soberanía del pueblo. Y bajo este punto de vista, la constitución provincial y nacional, tienen previsto implícitamente la innegable garantía de la dieta en pro de la independencia y decoro de los legisladores y de los mismos cuerpos deliberantes á que pertenecen.

En efecto. « Los derechos, declaraciones y garantías consignados en esta constitución, dice el artículo 45, no serán interpretados como mengua ó negación de otros no enumerados . . . pero que nacen del principio de la soberanía popular » . . . « y de la forma republicana de gobierno », agrega el 33 de la nacional.

Ahora bien; se ha evidenciado que la remuneración acordada por la Constitución, tiene por objeto facilitar la reunión y la libre concurrencia á las asambleas legislativas de todos los hombres aptos para desempeñar el cargo de senador ó de representante, al par que el funcionamiento regular de esos cuerpos colectivos para que el gobierno representativo sea tal y no el sólo amparo y patrimonio de los ricos ó predilectos de los gobernantes; luego, no se puede desconocer que la dieta esté implícitamente comprendida como una garantía « no enumerada » entre las demás prerrogativas parlamentarias consignadas en la constitución. Y, si esta garantía es indispensable para la verdadera representación del pueblo surge, ella naturalmente, por necesaria implicancia del principio de la soberanía popular y de la forma republicana de gobierno en el alto y amplio concepto del derecho constitucional. Por consiguiente, esta garantía « no enumerada » es una prerrogativa ó un privilegio implícito de las cámaras legislativas, porque es anexa á su dignidad de cuerpos colectivos.

En estas condiciones, la dieta es inatacable, intangible, inembargable. Como corroboración de esta tesis está la autorizada opinión del doctor González ya citado, quien se expresa así: « No debe ser considerada como un sueldo, en el sentido estricto de la palabra, sino más bien como una compensación inherente al cargo mismo, y que en cierto modo participa del carácter privilegiado de las funciones legislativas; porque es esencial á su sostenimiento, y no para el lucro de las personas á quienes se acuerda. » (Obra cit. pág. 423).

La jurisprudencia de los tribunales de la capital federal, sobre este punto, es uniforme en todos los casos en que han tenido lugar, declarando inembargable la dieta de los

legisladores nacionales, como puede verse en los siguientes fallos; Jur. Com. Ser. 6^a, tom. I, pág. 264, y tom. 76, pág. 370; Ser. 2^a, tom. IX, pág. 237, y Ser. 4^a, tom. II, pág. 112.

III

Existencia de los privilegios implícitos. — Antecedentes parlamentarios y judiciales norte americanos. — Opiniones de Cushing, Kent y Paschal. — Antecedentes parlamentarios y judiciales argentinos sobre los privilegios y poderes implícitos.

Sostiénese igualmente que los privilegios establecidos taxativamente en la constitución, deben ser aplicados restrictivamente. Conviene, por lo tanto, hacer desaparecer la duda que pueda abrigarse al respecto. Con esta doctrina se pretende negar la existencia de los privilegios implícitos. Sin embargo, éstos han sido reconocidos siempre en los parlamentos americanos y europeos como necesarios para su existencia y funcionamiento regular. Puede establecerse, dice Cushing, como primera regla en este asunto, que el establecimiento en un departamento legislativo, en términos generales, es equivalente á una concesión expresa á cada rama de las que lo componen, de todos los poderes y privilegios que necesariamente son incidentales á una asamblea legislativa. (Autor cit., *Asambleas Legislativas*, tom. I, pág. 245).

Pero como los poderes y privilegios incidentales acordados expresamente á los cuerpos legislativos, pueden no ser suficientes garantías para ellos y sus miembros, ha sido necesario reconocer á los parlamentos otros poderes y privilegios, cuyo reconocimiento ha sido elevado, por los usos y las prácticas de los pueblos libres, á la categoría de una importantísima regla parlamentaria, la que, valiéndonos de Cushing, se la puede enunciar así: «La enumeración expresa de algunos poderes y privilegios incidentales en una constitución . . . no puede ser considerada como una exclusión de otros no enumerados, á menos que hayan términos negativos ó se hayan usado palabras equiva-

lentes á ellos.» Esta regla, vigente en Inglaterra y los Estados Unidos, desde hace mucho tiempo, es la misma consignada en forma de precepto escrito en los artículos 45 y 33 de la Constitución de la provincia y de la nación, respectivamente, lo cual viene á corroborar la interpretación que dejo hecha en el párrafo anterior de la mente ó alcance constitucional de tales preceptos, ó sea, de que ellos estatuyen de una manera expresa é indubitable la existencia latente de otros privilegios implícitos que son inherentes á los cuerpos legislativos y necesarios para su conservación y libre funcionamiento. Además, debe tenerse presente que, en la redacción clara y precisa de nuestros precitados preceptos constitucionales, no hay términos negativos, ni palabras equivalentes á ellos, de los que pudiera surgir ni siquiera la más remota duda acerca del reconocimiento que hacen de otros privilegios no enumerados y que son los llamados implícitos. Para mayor corroboración de lo que llevo expuesto, puede recordarse los principales precedentes parlamentarios de los Estados Unidos y de nuestra república.

Por el artículo 1º, Sec. VI de la constitución americana se dispone que: « Los senadores y representantes, en todos los casos, excepto los de *traición, felonía y atentado contra la paz*, gozarán del privilegio de no ser arrestados durante la asistencia á las sesiones de sus respectivas cámaras, ni yendo, ni regresando de ellas. . . Pero, como dice Aréchaga, según las prácticas parlamentarias de ese país *no apoyadas* en este caso por disposición constitucional alguna, el enjuiciamiento de los miembros del congreso ante los magistrados judiciales, solo podrá tener lugar por los delitos de traición, felonía y atentado contra la paz pública, y con el consentimiento de la cámara á que pertenezca el acusado. (Autor cit., *Poder Legislativo*, tom. I, págs. 262 á 263).

Esta prerrogativa que se ha arrogado el parlamento de la Unión, sin acordársela taxativamente la constitución, por la cual el enjuiciamiento de sus miembros solo puede hacerse en los casos de traición, felonía y atentado contra la paz, con el consentimiento de cada cámara de que aquel se compone, importa el ejercicio de un privilegio implícito, desde que di-

cho privilegio ó prerrogativa no está expresamente establecido en la Constitución, y ésta habla solo de la exención de arresto en los tres únicos casos determinados sin prohibir el enjuiciamiento de los senadores y diputados en los casos de cometer delitos comunes ó especiales de otro orden y, sin embargo, de acuerdo con la regla parlamentaria vigente allí, ellos no pueden ser enjuiciados por estos delitos, y aun en los casos de excepción, sólo pueden serlo con consentimiento de las cámaras respectivas, como queda dicho.

La misma Constitución preceptúa en su artículo 2º, Sec. V, dando facultad á las cámaras para castigar á sus miembros por mala conducta y expulsarlo con el consentimiento de las dos terceras partes de votos; y no obstante esta expresa disposición constitucional, es práctica inveterada en el congreso de la Unión el derecho que tienen las cámaras para hacer extensiva su facultad represiva aun á los extraños ó personas no miembros por *contempt* ó menosprecio inferido á dichas cámaras ó á sus miembros titulares; pues como dice Paschal y otros autores, que el poder ó facultad consignado no excluye el de castigar por menosprecio. (Autor cit., *Digesto del Derecho Federal*, tom. I, págs. 139 á 141).

Esta clase de poderes y privilegios implícitos ejercidos por las cámaras de la Unión, está además reconocida por numerosas decisiones de la justicia federal de dicho país.

« Ningún tribunal, dice uno de sus fallos, suele intervenir en la cuestión* por *contempt*, ni libertar al preso sobre una demanda de *habeas corpus*, porque el cuerpo legislativo es el único juez de sus privilegios y de la violación de éstos ». (Calvo, *Decisiones Constitucionales*, tom. I, págs. 24 á 27; Romero, *El Parlamento*, tom. II, cap. XX). Story dice que el poder de castigar á las personas no miembros de las cámaras, aunque no esté expresamente escrito en la constitución, debe corresponderle tácitamente y que así se estableció por las prácticas parlamentarias. (Autor cit., tom. I, pág. 327, párr. 435).

Kent, fundándose en las decisiones de la Suprema Corte de

la Unión, después de justificar con sólidos argumentos el poder de castigar los desacatos inferidos á la autoridad de las cámaras, termina diciendo: «No están definidos los actos que importarán un desacato á cada cámara del congreso y deben dejarse al juicio y discreción de la cámara según las circunstancias de cada caso». (Kent, *Comentarios*, I, ed. 7ª, página 250.

Por su parte la Suprema Corte de los Estados Unidos, ha confirmado el ejercicio de los privilegios implícitos del parlamento, como puede verse, entre otros, en el extenso y luminoso fallo recaído en el caso de Anderson *v.* Dunn, por el cual se estableció que «la cámara de representantes tenía por *necesaria implicancia*, poder general para castigar y aprehender por desacatos, no obstante que la *Lex Scripta*, la Constitución de los Estados Unidos, le hayan conferido expresamente un *poder limitado* al castigo de los desacatos, cuando éstos son cometidos por sus mismos miembros».

De este importante precedente judicial se recordó por vía de ilustración en la otra no menos célebre causa de Doyle *v.* Falconer, dirimida por los tribunales ingleses, cuya cita, por lo tanto, en el *sub-judice* no puede ser más oportuna. (Paschal, *Constitución de los Estados Unidos*, pág. 424. «Personas no miembros», pág. 427. «Un gran caso á favor de la libertad») (Romero, *El Parlamento*, tom. II, págs. 151 á 156; *Decisiones Constitucionales* por Calvo, tom. I, pág. 27, N° 62).

La Constitución de nuestra república nada dispone respecto de la jurisdicción parlamentaria para castigar por *contempt* inferido á la autoridad de las cámaras, y no obstante, la jurisprudencia legislativa del país tiene establecido de un modo uniforme y constante el derecho constitucional de las cámaras para castigar por sí y ante sí la violación de sus privilegios y las ofensas dirigidas á la autoridad del congreso, como puede constatarse, entre otros, con los siguientes casos:

En 1877, la cámara joven dictó orden de prisión contra el director de *El Porteño*, señor Luis de la Torre, por ofensas inferidas en su diario á dicho cuerpo.

Llevado el caso ante la Suprema Corte nacional, con motivo de la excarcelación que aquél solicitó, y después de exponer *in extenso*, las opiniones de Kent, Story, Cushing y Wilson, la Corte declaró que la orden de prisión estaba dictada por autoridad competente. (Fallo de 21 de agosto de 1877).

En el caso del senador nacional por Mendoza, don Francisco Baltoré, ofendido por Teófilo Saa, por sus opiniones emitidas en el congreso contra el padre de éste, fué reducido á prisión por orden del senado. (Sesión 11 de agosto de 1881).

Los directores de los diarios *Don Quijote*, septiembre 7 de 1887; *El Diario*, 1893; *El Tiempo*, septiembre 7 de 1894, y *El Pueblo*, de fecha más reciente, fueron igualmente reducidos á prisión por desacatos inferidos á la cámara de diputados.

En el caso citado de *El Pueblo*, la Suprema Corte, resolviendo en su última instancia el juicio por desacato iniciado por el procurador fiscal, dice: « Atendidos los fines que la Constitución, disponiendo en su artículo 60 que los miembros del congreso no pueden ser acusados, interrogados, ni molestados por sus opiniones ó discursos que emitan desempeñando su mandato de legislador, esta inmunidad debe interpretarse en el sentido más *amplio y absoluto*; porque si hubiera un medio de violarla impunemente, él se ampliará por los que intentasen coartar la libertad de los legisladores, dejando burlados sus privilegios ». (Fallo de abril 12 de 1894). Es cierto que la misma Corte recordada tiene uno ó dos fallos contrarios á los mencionados, pero esas decisiones están en pugna con los principios parlamentarios que rigen en las sociedades de instituciones representativas y con el espíritu de los preceptos fundamentales de nuestra organización política.

Por último, existe una cláusula constitucional de la provincia, la que, á diferencia de la constitución americana y argentina, al conferir taxativamente á las cámaras la prerrogativa de castigar por *contempt*, las faculta al mismo tiempo para reprimir actos semejantes, procediendo con arreglo á los principios parlamentarios. (Art. 108).

De suerte que, este precepto constitucional consagra expresamente la teoría de los poderes y privilegios implícitos, desde que para el ejercicio de dicha facultad y procedimiento respectivo, autoriza á las cámaras á recurrir á los principios ó reglas parlamentarias no consagradas en la constitución, pero que no pueden ser otras sino aquellas prácticas y decisiones inglesas y norteamericanas, especialmente, de cuyas libres instituciones derivan las nuestras. Así lo han comprendido siempre nuestros hombres de estado cuyo aserto se comprueba con la clásica palabra de Sarmiento, quien informando al senado argentino sobre la traducción de la *Ley Parlamentaria* de Wilson, que se le había encomendado, decía: « Al adoptar, pues, el sistema representativo, hemos adoptado, naturalmente, la *Ley et consuetudo Parliamenti*, en lo que no está en pugna con disposiciones constitucionales de nuestra organización política, y como esta es á más de representativa, republicana federal, como la de los Estados Unidos, sin diferencia esencial en la distribución de los poderes legislativos, ejecutivo y judicial, resulta claramente que la práctica norteamericana, como la estableció Jefferson, la extendió Cushing y la codificó Wilson, debe ser tenida en cuenta y *consultada*, á fin de que nuestras asambles *no degeneren*, apartándose por resoluciones insólitas de la práctica constante de las asambleas legislativas »... Y según la opinión triunfante de los más eminentes publicistas norteamericanos, cuando los privilegios conjuntos ó colectivos de las cámaras no están expresamente enumerados, rige la ley parlamentaria á todos los casos en que fuere necesario hacer uso de los poderes implícitos en defensa y conservación propia de esos cuerpos y de sus miembros; doctrina ésta, como queda demostrado, está establecida explícitamente en el recordado precepto constitucional de la provincia.

Queda, pues, evidenciada la existencia de los poderes y privilegios implícitos; perteneciendo al género de estos últimos, la *dieta* ó remuneración legislativa.

Resulta, pues, de este breve estudio, que la afirmación contraria, *de que actualmente no hay autor de respetabi-*

lidad que sostenga la teoría de los *privilegios implícitos*, es perfectamente infundada, y no se podrá citar un solo autor antiguo, ni moderno, que desconozca la existencia de tales privilegios. Lo único que al respecto existe, es que hay algunos publicistas modernos que aconsejan la limitación de los privilegios implícitos. Entre nosotros, Montes de Oca, en su notable obra citada, que vió la luz pública el año pasado, ocupándose de este punto, dice: « No puede ponerse en duda la existencia de *poderes implícitos*, de *medios* de poner en ejercicio las facultades anexas al parlamento. La misma Constitución lo reconoce cuando prescribe que es atribución del congreso la de « hacer todas las leyes y reglamentos que sean convenientes para poner en ejercicio los poderes *antecedentes*, y todos los otros concedidos por esta constitución ». (Art. 67, inc. 28). Dice algo más, « que esos poderes deben ser reglamentados por ley, y no por simple votación de una de las salas del congreso ».

Y entiéndase que el autor emplea las palabras *poderes implícitos* como sinónimos de *privilegios implícitos*. (Obra cit., pág. 178, tomo 2º). « La gran mayoría de los escritores americanos, dice el mismo autor, abonan estas conclusiones que cuentan entre nosotros con las opiniones de Sarmiento, Frías, Gorostiaga, Tejedor, Varela, del Valle, etc. » (Las conclusiones á que alude son las establecidas respecto á los privilegios implícitos págs. 175 y 176).

El doctor Joaquín V. González, cuya obra citada de 1897 sostiene la existencia de los privilegios implícitos de las cámaras y sus ideas al respecto, son más amplias aun que las de Montes de Oca (págs. 405 á 410).

En este país no se conoce autores más modernos que los constitucionalistas nombrados, y sus obras sirven de enseñanza en los estudios superiores de derecho de las universidades nacionales de la república.

ADOLFO SÁNCHEZ.

(*Concluirá*).

Privilegios parlamentarios

(Véase el número anterior de esta REVISTA)

IV

La dieta no constituye el patrimonio del legislador. — No está incluida entre los bienes privados embargables, ni debe confundírsela con los sueldos de los empleados públicos. — La dieta será en el porvenir una garantía más eficaz que la inmunidad personal de arresto. — Es anexa á las funciones parlamentarias. — Es conforme á la igualdad, base de la República.

Ante las consideraciones fundamentales expuestas, no pueden entonces equivocarse la dieta de los legisladores á los sueldos de los demás empleados públicos para sostenerse, como lo hace la sentencia apelada, que ella constituye el patrimonio del legislador, y mucho menos que esté incluida en los términos genéricos de los sueldos: bienes embargables, de que se ocupa el artículo 464 del Código de Procedimientos Civiles.

Hemos visto que la remuneración de los servicios legislativos constituye un elemento institucional indispensable, una característica ó modalidad, por decirlo así, del sistema representativo de gobierno adoptado por las naciones democráticas, porque sólo en virtud de ella la igualdad de la representación en las sociedades republicanas puede ser en el hecho ó en la práctica una realidad cumplida.

Las naciones regidas por instituciones representativas sin una remuneración bastante y adecuada para la subsistencia y decoro de los legisladores, no tendrán jamás congresos que sean la expresión genuina de la voluntad popular, sino

Da "Revista de Derecho, Historia y Letras."

Año VII - Abril 1905 - Tomo XXI.

Buenos Aires

del poder absorbente y envilecedor del dinero de los generalmente mediocres potentados.

A dichos congresos ó parlamentos,—por más grande que sea la libertad que reinase en sus naciones,—no irán sino por excepción los hombres pobres, de talento y probidad, y con todo el peligro á costas de convertirse luego no más en viles instrumentos palaciegos de los poderosos por la necesidad suprema de subsistir y de hacer frente á las exigencias sociales que van aparejadas al alto cargo de legislador.

Dije anteriormente que con los progresos de la civilización, la garantía que presta la dieta será mucho más eficaz que la exención de arresto personal para la independencia de los senadores y diputados, porque con la educación política y cultura de los gobernados y gobernantes que va tomando incremento día á día, con el andar del tiempo, será mayor en lo sucesivo el respeto debido á los representantes del pueblo y, por consiguiente, muy raros los casos en que podrán ser objeto de atentados y restricciones arbitrarias de su libertad personal, necesaria para concurrir al cumplimiento de sus destinos legislativos. Mientras tanto, las exigencias sociales y políticas que demandan tan altas posiciones públicas y que aumentan paralelamente en proporción creciente con el progreso material y moral de los centros civilizados, así como las largas distancias y carísimos transportes para los legisladores que se encuentran domiciliados fuera de la capital de la provincia ó de la República, en su caso, requerirán de ellos mayores gastos pecuniarios para poder concurrir á las asambleas legislativas; entonces la dieta será más necesaria aún y acaso será forzoso su aumento para que los pueblos lejanos de la capital tengan en todo tiempo verdaderos representantes.

Hemos adoptado como forma de gobierno el sistema representativo, republicano, federal, sobre la base de sufragio universal y, por lo tanto, es altamente noble y honroso que afrontemos todas las consecuencias presentes y futuras de nuestro sistema político.

De esta suerte, la dieta viene á ser algo así como una parte accesoria del mismo legislador, anexa á sus funciones

parlamentarias, á su subsistencia, á su decoro, á su independencia; pues como dice Aréchaga, si bien estas virtudes morales no dependen exclusivamente del dinero, es indudable que él contribuye eficazmente para conservarlas y cultivarlas. (Obra cit.) La dieta es, pues, inherente á dicho cargo; es una garantía eficacísima de rectitud y probidad de los legisladores, como tenemos demostrado más antes.

Y si ella es anexa á las funciones legislativas como un elemento indispensable en la economía del gobierno representativo, ¿cómo puede entonces equiparársela con los bienes particulares, sean de los mismos legisladores ó de otras personas extrañas á los parlamentos? Por consiguiente, admitir un embargo sobre ella, sería permitir la ejecución de un acto que afectaría profundamente la esencia misma del gobierno republicano, es decir, la representación del pueblo, y por *ende* se violaría un privilegio, pues, como dice Paschal: « todo lo que pueda tener una tendencia ó afectar la libertad del debate, ó á retractar ó *disminuir* la independencia de los representantes del pueblo, es una violación del privilegio »; en cuyo caso se daría motivo justificable á la legislatura para hacer uso de sus facultades correccionales respecto á aquel ó aquellos que hubieran ejecutado el hecho, de conformidad con lo preceptuado por el artículo 108 de la Constitución, siendo las Cámaras legislativas los únicos jueces de sus derechos propios y de sus privilegios.

La misma ley de procedimientos civiles establece la inembargabilidad de ciertos bienes particulares del deudor, atendiendo solamente á los intereses privados de aquél, tales como el lecho cotidiano, el de su mujer é hijos, los muebles de *indispensable uso* y los instrumentos necesarios para la profesión, arte ú oficio que ejerza (Art. 468). Esta doctrina establecida desde los tiempos más remotos en los códigos españoles y leyes de otros países, está inspirada en sentimientos puramente humanitarios, porque tales objetos son precisos para que el deudor y su familia puedan adquirir el alimento diario, tener siquiera en que dormir como sus semejantes los seres humanos y evitar así las

tristes consecuencias de una indigencia suma, ó la muerte, á que podrían llegar en caso contrario. Y, si la dieta es necesaria para la amplia representación del pueblo, si ella es imprescindible para la conservación de la independencia, del decoro y de la probidad, y se favorece la formación de las asambleas legislativas de hombres eminentes y jóvenes ilustrados, evitando así el predominio en el parlamento de las clases afortunadas y residentes en la capital; si como estableció la opinión más ilustrada de los constituyentes y publicistas americanos, que « la retribución era conforme á la igualdad que es la base de una república », ¿ cómo teniendo por objeto tantos y tan grandes intereses públicos, puede admitirse que ella esté subordinada á los intereses meramente privados, que no pueden primar jamás sobre los sociales ó generales ?

El eminente jurisconsulto doctor Segovia, evacuando una consulta que le hizo un miembro del tribunal sobre el punto, opina que la dieta es intangible, cuyo autorizado juicio corrobora mi tesis, que lo invoco con la venia de la cámara, por tener de ello pleno conocimiento todos los miembros del tribunal.

V

La doctrina de la inembargabilidad de la dieta no es inmoral. — Los altos fines políticos la justifican. — Aunque fuera inmoral debe subsistir como la exención de arresto. — Dicha doctrina evita actos indecorosos de los legisladores.

Se objeta que la doctrina de la inembargabilidad de la dieta es inmoral, y que así « podría resultar la monstruosidad jurídica de que la cámara ampara los compromisos de sus miembros en detrimento de sus acreedores ».

Pienso, no obstante, que esta doctrina nada tiene de inmoral, considerada del punto de vista de los altos intereses políticos que se relacionan y se garantizan con ella. Si la dieta es un elemento institucional del gobierno republicano, y ha mostrado al mundo por más de un siglo los inmensos beneficios que depara á favor del ejercicio amplio de la libertad

y del sufragio universal, ¿será justo y racional el clasificar de inmoral la doctrina que consagra su inembargabilidad?

Y si alguna vez el ejercicio de este privilegio tuviese una consecuencia inmoral, no debe extrañarse que así suceda, porque en materia de privilegios, de orden civil ó político, las preferencias ó prerrogativas son siempre odiosas, porque generalmente pugnan contra la conciencia recta y el deber natural de cumplir con exactitud los compromisos ú obligaciones contraídas; pero como el privilegio de que se trata obedece á un orden de cosas superior, y se halla establecido en beneficio de la sociedad, de acuerdo con los principios jurídicos de su constitución orgánica, estamos obligados á respetarlo mientras dichos principios subsistan como base de nuestra sociabilidad.

De lo contrario, empezáramos por abolir la inmunidad personal de los legisladores expresamente establecida en la Constitución, artículo 101; en virtud de la cual se puede llegar á consecuencias las más inmorales y afrentosas á la dignidad individual y colectiva. Por ejemplo, si en el posible caso que un legislador, cometiendo delitos ó crímenes comunes, no fuese aprehendido *infraganti* en la ejecución del hecho, y la cámara á que él pertenezca no tomara providencia ninguna para despedirlo de su seno, desaforándolo, y ponerlo en condiciones de ser sometido á la justicia ordinaria del crimen, ¿no constituiría acaso esa impunidad la más profunda inmoralidad y la más chocante afrenta á la sociedad? Y no obstante, razones aconsejadas por los intereses generales del Estado y por el sistema de gobierno que hemos adoptado, hacen que se conserve esa inmunidad parlamentaria en la Constitución de la provincia y de la nación. Y se explica esta tesis, porque si una impunidad de esta índole pudiera cometerse alguna vez, produciría mucho menor perjuicio á la vindicta pública ó al interés social que, si por abolición ó limitación de la inmunidad personal del legislador, tuviese que sufrir un profundo menoscabo el poder legislativo, puesto que sin ese privilegio las autoridades ejecutivas y judiciales podrían arrestar ó detener á los miembros del congreso por haber cometido un delito, y así que-

darían aquellos en situación de poder impedir las sesiones del congreso, suponiendo infracciones ilusorias ó convirtiendo en crímenes actos de nimia importancia ». (Montes de Oca, obra cit., págs. 171 á 173).

«Es realmente una inconveniencia este privilegio, dice el autor citado, en virtud del cual puede quedar impune el acusado si la cámara no lo despoja de sus prerrogativas parlamentarias, pero que tiene forzosamente que originarse y que no hace á los constituyentes argentinos de censura alguna; se han limitado á consignar en el artículo 62 las disposiciones corrientes en el mundo civilizado, según las que la cámara *es juez exclusivo de los ataques que se lleven á su independencia por los otros poderes*, con el objeto de impedir que se trabe su marcha ». (Pág. 173).

Estas mismas razones son aplicables al presente caso, desde que con la dieta se garantizan todos esos grandes propósitos de las inmunidades parlamentarias expresamente establecidas en la Constitución.

Al contrario, la doctrina de la embargabilidad de la dieta, sí puede llevarnos á consecuencias desdorosas é inmorales, desde que por ella se predispondría á los representantes y senadores hacia la realización de actos simulados, que podrían fácilmente cometerlos con el único propósito de salvar sus dotaciones de la acción de sus acreedores, como sucede con harta frecuencia en las diversas fases sociales de la vida civil, comercial é industrial, en detrimento de los individuos que los ejecutan, para poner sus bienes á cubierto de embargos y apremios judiciales.

Y si algún legislador convirtiese su dieta en objeto de comercio, de especulación ó de cualquier otra negociación que tuviese por fin la transferencia de ella, —tal hecho, aunque importase un acto indecoroso,— no justificaría absolutamente el embargo, porque el acto de transferencia por sí sólo no cambiaría la naturaleza especial de la dieta y los grandes propósitos político-sociales que tiene y realiza en el régimen del sistema representativo. Por otra parte, el supuesto hecho de inmoralidad no caería bajo la jurisdicción de los jueces civiles, porque ello sería de la exclusiva

incumbencia del cuerpo político á que el legislador pertenece. Además, el acto sería insanablemente nulo porque violaría un privilegio parlamentario que es irrenunciable é inalienable. (Story, tom. I, párr. 444 y 445.—Wilson, *Digesto de la Ley Parlamentaria*, N^{os} 1700 á 1712 — Cushing, tom. I, N^{os} 547 y 610).

VI

El consentimiento ó tolerancia de las cámaras no justifica la legalidad del embargo de la dieta. — Razones

Otra razón que se aduce en el fallo, es el consentimiento de la cámara al embargo. Pero el consentimiento, la tolerancia ó indiferencia de la cámara al embargo ó á cualquier acto voluntario de enajenación indebida que hiciere el legislador de su dieta, no podría justificar la legalidad ni la validez de tales actos, porque no depende el carácter privilegiado de ella, de la voluntad, tolerancia ó negligencia de la legislatura ó congreso, sino de su naturaleza y destinos políticos. Por consiguiente, lo único que podría desprenderse,—en los casos de tolerancia ó inacción de las cámaras ante el uso indebido que algún miembro de ella hiciere de su dieta ó ante un embargo que se decretara sobre ésta,—sería la falta de celo que mostrasen por sus privilegios, proveniente acaso del poco conocimiento ó ignorancia de las reglas parlamentarias, como ha sucedido en el orden federal durante la primera década de nuestra organización nacional, pues á causa de la poca preparación en esta materia de nuestros legisladores nacionales en la época mencionada, la República ha tenido que presenciar, en los casos del diputado nacional doctor Laspiur y senador nacional general Paz, los tristes espectáculos y menosprecios realizados impunemente contra los privilegios personales de los legisladores y colectivos del parlamento. (Sesiones del Congreso, 1859 á 1862).

Y si tal cosa se ha experimentado en los miembros de aquel alto poder nacional, no debe extrañarse que semejan-

te ó igual cosa suceda en las legislaturas locales de los estados federales, donde es más reducida la ilustración de sus hombres públicos y se desarrolla mediocrementemente los principios y prácticas parlamentarias.

VII

La inembargabilidad de la dieta no es contraria al principio de la *igualdad civil*. — Estudio fundamental sobre este punto. — *Desigualdades aparentes*. — Exención de algunos *procesos civiles* de los legisladores argentinos comprendida *implícitamente* en la Constitución, no observada hasta hoy por ningún juriconsulto, y cuya paternidad nos pertenece.

Se objeta asimismo á la doctrina de la inembargabilidad, aduciéndose como argumento que su sanción sería violatoria del principio de la *igualdad civil* proclamada por nuestra carta política.

En mi concepto, el argumento es insubsistente. Si la doctrina se hiciera extensiva á los bienes privados de los diputados y senadores, reconociéndoles un privilegio especial no acordado por las leyes comunes y colocándolos en virtud de tal privilegio en condiciones mejores de los de los demás habitantes y ciudadanos del Estado, no habría duda entonces que la doctrina sería contraria al principio constitucional de la igualdad civil. Pero, como tal cosa no pretende dicha doctrina, y como la dotación de los servicios legislativos es una creación especial de la Constitución, que está legislada y debe ser legislada solamente por ella y por los principios ó reglas parlamentarias, y tiene fines ú objetos esencialmente políticos que realizar en el régimen republicano, sin que los bienes particulares tengan el mismo carácter y destino, surge de esto natural y lógicamente la diferencia esencial que hay entre la dieta y los bienes simplemente privados de los habitantes, tal cual existe entre la persona de los legisladores, sus opiniones ó votos emitidos en las asambleas deliberantes, y la *persona, opiniones ó dichos* de los individuos. Aquellos son inviolables en sus personas y absolutamente irresponsables por sus

opiniones ó votos emitidos desde su banca de legislador ; éstos nó.

Los legisladores pueden, desde sus bancas, lanzar impunemente contra los ciudadanos y funcionarios públicos las imputaciones más groseras y delictuosas, los conceptos más calumniosos ó injuriosos, y nadie puede acusarlos ; los particulares, al contrario, tienen abiertas las puertas de la justicia criminal y civil para la expiación de sus actos punibles ó ilícitos, y pueden ser arrestados sin miramientos de ningún género ante los tribunales, para el castigo de sus delitos y reparación de los perjuicios que hubiesen irrogado á terceros por sus apreciaciones afrentosas y calumniosas.

¿Y por qué esta preferencia y estas prerrogativas? ¿A qué queda entonces reducido el principio constitucional de que todos los hombres, particulares ó funcionarios públicos, son igualmente responsables ante la ley? ¿Cómo se explicaría asimismo la irresponsabilidad de los diputados y senadores por la calumnia ó injuria que cometiesen por el resorte de la tribuna parlamentaria contra tal ó cual persona determinada? ¿Cómo justificar esta profunda desigualdad?

Algo más aun, como los legisladores son irresponsables por sus discursos ú opiniones, es claro que tampoco podrán ser responsables de las consecuencias civiles que resultasen de sus imputaciones calumniosas ó injurias emitidas desde el recinto de las cámaras, para ser consecuente con el principio de la irresponsabilidad parlamentaria y conservar su independencia los legisladores. Pero, ¿por qué han de ser también irresponsables los senadores y diputados de los *perjuicios civiles* que causaren con sus discursos calumniosos ó injuriosos desde ese augusto recinto donde se elaboran las leyes de *fondo* y de *forma* que establecen los preceptos reglamentarios del gran principio constitucional de la *igualdad ante la ley* y los procedimientos judiciales para procesar y castigar á los culpables y obtener las reparaciones civiles, sin distinción?

Sin embargo, no existen tales *desigualdades* en el concepto constitucional del vocablo, los privilegios explícitos ó implícitos que garantizan la persona, la palabra y la dieta de los

legisladores, son inherentes y necesarios á los gobiernos representativos para su amplio y fructífero desenvolvimiento. La irresponsabilidad de la tribuna parlamentaria es un dogma de la democracia republicana. Es un principio *sine qua non* para la independencia de los legisladores y el funcionamiento libre de los ciudadanos ; sin él, una y otra cosa serían ilusorias : las cámaras y sus miembros serían objeto de atentados y menosprecios frecuentes y concluirían por hacer desaparecer las asambleas legislativas ; y de esta manera, en vez de gobierno representativo, se implantarían los despotismos más absolutos, que son la negación de todo derecho, de toda justicia y de toda libertad !

Ahora es oportuno hacer la siguiente observación, cuya paternidad reclamamos modestamente.

Del principio de la irresponsabilidad de la tribuna parlamentaria, expresamente establecido en la Constitución resulta, por necesaria implicancia, la *exención de procesos civiles* por los daños y perjuicios que un senador ó diputado irrogase á un tercero desde su banca de legislador, calumniando ó injuriando. La razón de esta inmunidad implícita se explica fácilmente, porque de no serlo así y fuera permitido accionar contra ellos por los daños y perjuicios, se trabaría la libre manifestación de sus pensamientos, sobre todo respecto de los legisladores de escasa fortuna ; y en consecuencia quedaría totalmente ilusoria la irresponsabilidad absoluta de la tribuna parlamentaria, y la independencia del legislador equivaldría á cero ante el constante temor de verse envueltos en juicios civiles motivados por sus discursos ó votos emitidos en el parlamento.

Se vé, pues, que los más altos intereses del Estado son las causas determinantes de estas desigualdades aparentes, cuyos principios reguladores se desenvuelven armónicamente en sus respectivas esferas de reglas y excepciones fundamentales, puesto que los privilegios parlamentarios de que se trata,— explícitos ó implícitos,—no son sino verdaderas y necesarias excepciones á los derechos y garantías acordadas por la ley suprema del Estado á todos los habitantes y ciudadanos, sin distinción de clases ó gremios sociales.

Si se disminuyesen ó aboliesen estos privilegios, el poder legislativo no sería autónomo ni independiente; perecería por su propia debilidad, no habría gobierno republicano sino una dictadura ó un despotismo, y, por ende, *el pueblo no gobernaría por medio de sus representantes*. Pero, con la subsistencia y ejercicio de tales privilegios, el poder legislativo vive y es independiente en sus deliberaciones, marcha en armonía con los demás poderes públicos, y sólo así es que él puede responder á los grandes propósitos que le incumbe realizar en beneficio de la vida nacional ó provincial. De esto resulta, como consecuencia, que las aparentes desigualdades son precisamente los síntomas ó notas características de la perfecta igualdad constitucional que reina en la vida de los poderes públicos, entre éstos y los derechos y franquicias individuales.

VIII

Legislación constitucional comparada. — Exención de procesos criminales y civiles expresamente establecida en varias constituciones americanas y europeas. — Consecuencia lógica de la inembargabilidad de la dieta.

La teoría que sustento está, además, corroborada por las legislaciones y prácticas parlamentarias de muchas naciones civilizadas. La Constitución belga, artículo 44, establece taxativamente los mismos privilegios acordados por la nuestra á los legisladores y, sin embargo, las prácticas parlamentarias de aquel país los han hecho extensivos á los procesos criminales y civiles; y por lo que respecta á los civiles, es por la razón ya mencionada antes, de que una acción de daños y perjuicios, por ejemplo, podría interrumpir ó trabar la libertad de la palabra del legislador, como dice el comentador belga Thonissen, en su obra *Constitution Belge Annotée*, pág. 156. Idéntica doctrina prevalece en los Estados Unidos, autorizada sólo por la jurisprudencia parlamentaria.

Paschal, comentando la Constitución de ese país, Sec. VI, artículo 1º, sobre la exención de arresto, dice á f. 146: « Es

tán privilegiados (los legisladores) no solamente de arresto, tanto en procedimientos judiciales como en *mesnes process*, sino también del servicio de citaciones ú otros procedimientos civiles, mientras concurren á sus deberes públicos ». (*Digesto de derecho Federal*, tom. I, pág. 146).

Según este mismo autor, *Constitución de los Estados Unidos*, págs. 432 á 433, aun que « al demandado (acusado) se le puede enviar un auto original, aviso, intimación, citación, etc., no está, sin embargo, sujeto á arresto, *embargo* ó secuestro por desacato ».

En varios estados que componen la Unión Americana, tales como California, Virginia, South Carolina, North Carolina y Rhode Island, se observa la misma doctrina, estando exentos sus legisladores de procesos civiles, y en algunos estados se extiende la inmunidad hasta los bienes particulares, estando expresamente exceptuados de embargos igualmente en Massachusset; en New Hampshire existe la exención de procesos civiles y se extiende hasta la fianza y caución, y en Virginia la del arresto protege hasta á los sirvientes. (Cushing, tom. I, pág. 257, parr. 574 y 577.)

Según Paschal, en los estados de Albania, Arkansas, California, Indiana, Kansas, Missouri, Nebraska, Oregón y otros, los diputados y senadores están exentos de recibir ó serles comunicado procedimientos civiles, mientras van, permanecen y regresan de la legislatura; agregando el citado autor que así debe ser en todas partes. (*Comentarios de la C. Amer.*, pág. 433).

En las repúblicas del Perú, Colombia, Venezuela, Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Bolivia, las inmunidades parlamentarias comprenden también las demandas criminales y civiles, disponiéndose en algunas de estas naciones que sus legisladores no pueden ser ejecutados mientras desempeñan el cargo. (Carranza, *Digesto Constitucional Americano*).

Las razones de estos privilegios quedan ya explicadas precedentemente.

Ahora bien: si en la mayoría de los estados americanos, latinos y anglo-sajones, se prohíbe en absoluto los procedi-

mientos judiciales, de orden criminal y civil, contra sus legisladores, ó los eximen de embargos de sus propiedades particulares, ó de demandas, etc., mientras duren en el desempeño de su cargo, no puede dudarse que sus *dietas* estarán también á cubierto de ejecuciones y embargos, aun en la hipótesis de que se las considerase como simples bienes privados ó patrimoniales.

IX

Otros argumentos inconsistentes. — Los poderes ejecutivo y judicial no gozan de privilegios parlamentarios. — Razones por qué sólo el legislativo debe gozarlos. — Las cuestiones parlamentarias deben ser resueltas por los usos y reglas parlamentarias.

Se argumenta también que los demás empleados de la administración pública desempeñan funciones del Estado, gozan de sueldos porque los necesitan para subsistir, y que, no obstante, están sujetos á embargo sus emolumentos.

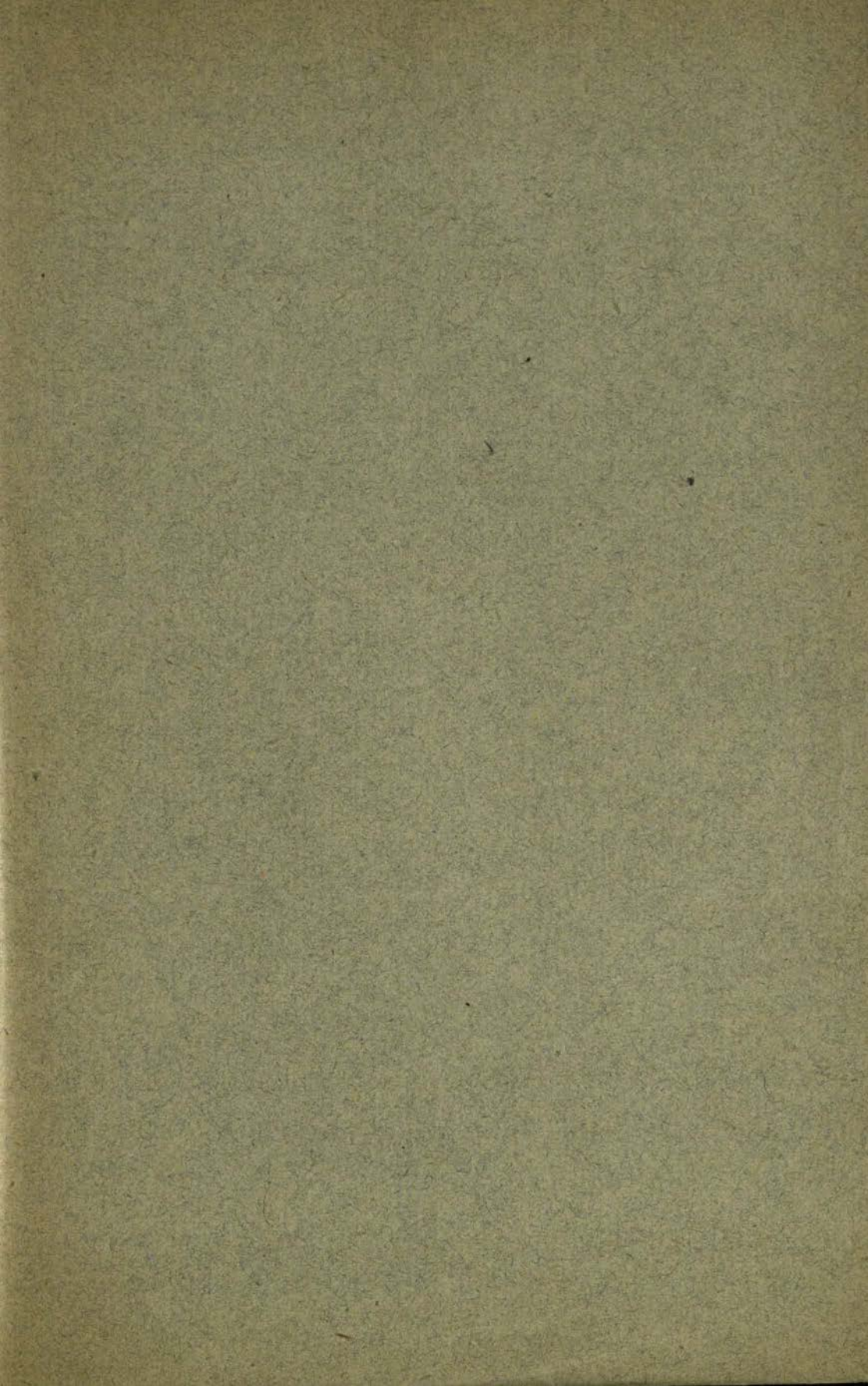
El argumento es más especioso que consistente y, para destruirlo, bastaría recordar la naturaleza de nuestro sistema político y la organización de los poderes coordinados del gobierno representativo. Como el único poder que goza de privilegios es el legislativo, tendientes á la conservación de su existencia y libre funcionamiento, es sólo á su respecto, ó á lo que concierne á sus funciones y á sus miembros que corresponde estudiar y establecer de acuerdo con los preceptos constitucionales, los principios y usos parlamentarios, la existencia ó no de tal ó cual privilegio. Porque como los poderes ejecutivo y judicial no gozan de tales privilegios, sería realmente infantil la tarea de buscar en la Constitución y precedentes legislativos y judiciales, la existencia de privilegios implícitos respecto á los demás funcionarios del Estado, cuando para ellos ni siquiera expresamente existen. Entonces, el argumento falla por su base.

Además, los poderes ejecutivo y judicial no necesitan de tales privilegios: el primero, porque para su conservación, existencia y funcionamiento regular, tiene entre sus facul-

tades propias, la de disponer de la *fuerza pública*, y del *tesoro* del Estado; y el segundo, porque con sus decisiones supremas puede contrarrestar los actos de los demás poderes, anulando ó declarando inconstitucionales las leyes ó decretos dictados por éstos, y como el poder legislativo es por su naturaleza débil, desde que no dispone de las grandes facultades concedidas al ejecutivo y judicial, era necesario, absolutamente necesario, para que exista armonía entre las tres ramas del gobierno, el conferirle los mencionados privilegios explícitos, é implícitos, sin los cuales no se concibe la existencia del gobierno representativo en el concepto constitucional. Existiría sólo en el nombre, como en ciertas naciones y en algunas provincias argentinas, en las que por falta de remuneración á sus legisladores, éstos se han convertido en viles instrumentos del poder ejecutivo!

Finalmente, tratándose de una materia eminentemente parlamentaria, que afecta en su esencia la composición colectiva de los cuerpos deliberantes, según queda así demostrado con el estudio fundamental hecho precedentemente, no podría ser ella discutida, ni resuelta, como lo pretende el juez *a quo*, en el terreno de la legislación civil y procesal, porque es de regla universal que « las materias parlamentarias no han de resolverse por las disposiciones de leyes civiles del país, sino por la ley y uso parlamentario », cuya regla oportunamente la recordó Sarmiento en el senado argentino, informando sobre la traducción del Digesto de Wilson en 1877; y bajo este punto de vista, la cuestión debatida queda ya resuelta en el sentido del carácter privilegiado de la dieta, que la protege de embargos y ejecuciones.

ADOLFO SÁNCHEZ.



CONSIG
D
B

7
3