

DISCURSOS

DE RECEPCIÓN DEL

EXCMO. SR. CONDE DE TEJADA DE VALDOSERA

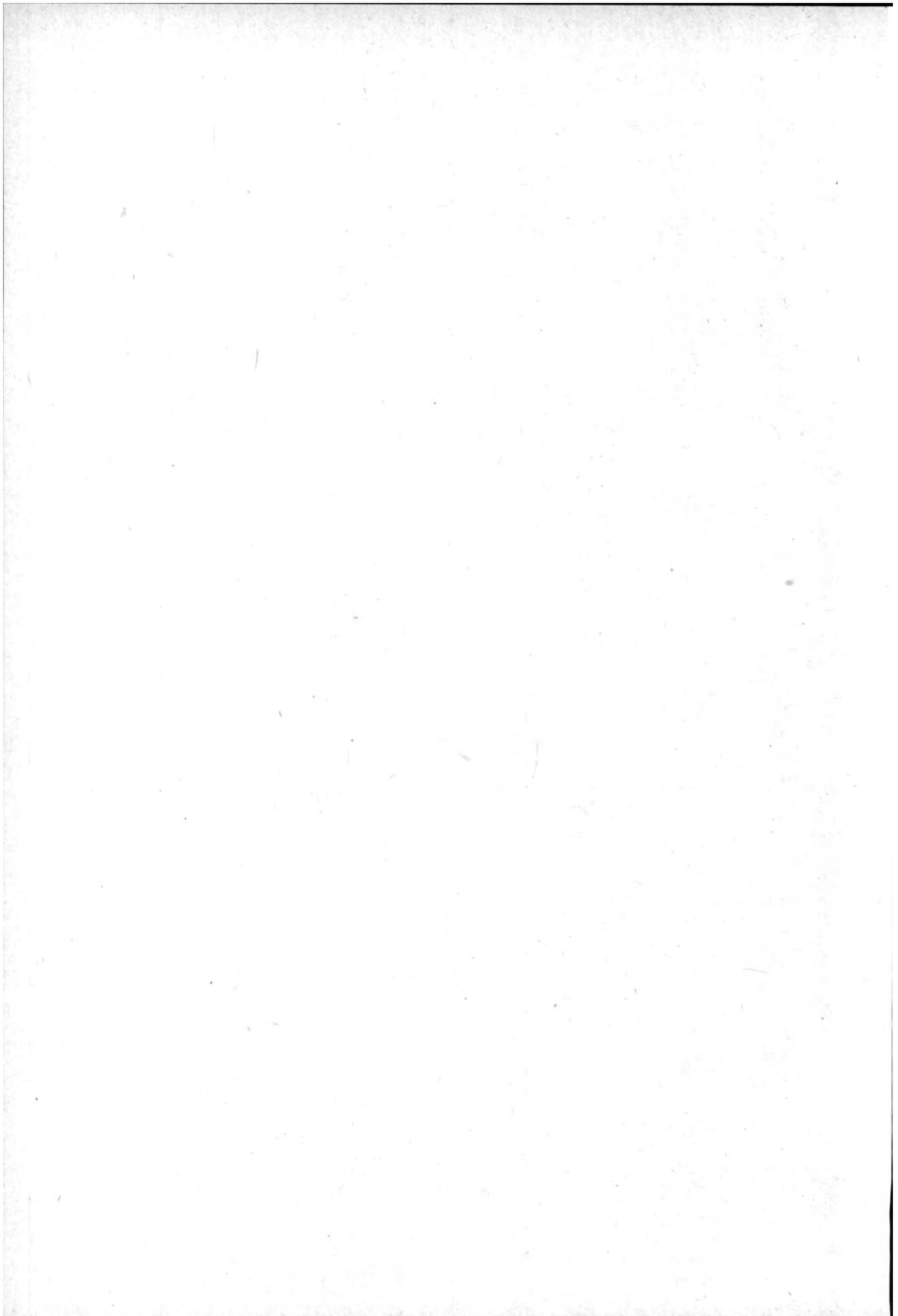
Y DE CONTESTACIÓN DEL

EXCMO. SR. CONDE DE TORREÁNAZ

Leídos en la Junta pública de 18 de Febrero de 1894.

TESIS

De la índole y extensión de las inmunidades parlamentarias.



DISCURSO

EXCMO. SR. CONDE DE TEJADA DE VALDOSERA

SEÑORES:

Bien quisiera, para daros testimonio de la gratitud que embarga mi alma por el honor que me habéis dispensado eligiéndome vuestro compañero de estudios y trabajos, presentaros un discurso que por la grandeza del tema y lo gallardo de su desarrollo fuese digno de vuestra sabiduría; pero la insuficiencia de los medios con que cuento, me fuerza, á mi pesar, á quedar por bajo de mi deseo. Por otra parte, cada día es más difícil hallar un tema para estas solemnidades. La Ciencia política, la Administración, el Derecho, la Economía pública, las Ciencias sociales, ofrecen ya el campo espigado al que acude, cual yo, falto de medios superiores, en busca de materia para un discurso de ingreso en vuestro seno. Échese una ojeada sobre los anales de esta Real Academia. Hay motivo para hacer retroceder al más atrevido. Temas teóricos elevados y temas prácticos, y aun de actualidad: todo está trillado. Yo, que vuelo cerca de la tierra, he de preferir estos últimos, por la mayor facilidad que prestan para encontrar guía, en estudios y trabajos ajenos, siquiera al hacerlo se tropiece en el escollo de que el público inte-

ligente, al oír enunciar el tema elegido, pregunte: ¿Qué irá éste á decir? y que después de escuchar ó de leer el discurso exclame: ¡Pues nada nuevo ha dicho! En tales condiciones modestas, aspiro al honor de ocupar en esta docta Academia el sitio que ilustró el Excelentísimo Sr. D. Manuel García Barzanallana, Marqués de Barzanallana, cuya fama, que yo no intento alcanzar, ni aun acercarme á ella, será tan duradera como son imperecederos los recuerdos de sus talentos y virtudes, el gusto por las buenas doctrinas administrativas, y el saber general de que dió brillante muestra en trabajos académicos y en discursos parlamentarios, llenos unos y otros de ingenio y de ciencia en toda clase de materias; ciencia é ingenio que, discretamente vertidos en conversaciones sabrosísimas, hacían del Marqués uno de los hombres más buscados y más queridos, á la vez que más respetados y á la par de más agradable trato, que han pisado nuestras Academias y nuestras Asambleas deliberantes, ó dado encanto y amenidad á nuestras tertulias. Á méritos tan indisputables y por todos reconocidos debió su entrada en esta ilustre Corporación (que andando los tiempos dirigió como Presidente), cuando se fundó en el año 1857, perteneciendo á aquella distinguida mitad que, por las relevantes cualidades de los que la componían, fué designada por el Gobierno de Su Majestad para dar, desde luego, sólida base y glorioso prestigio á este sabio instituto.

Era D. Manuel García Barzanallana oriundo del Principado de Asturias, de ese rincón de la tierra española que, después de ser la cuna de nuestra Monarquía, ha dado en todos los tiempos tantos hombres ilustres á la patria, en la Guerra, en la Política, en la Administración y en las Letras. Hijo de un hombre de Administración tan ilustrado como recto, que mereció ocupar puestos importantes y elevados en las provin-

cias y en la Corte, y debió á sus compatriotas la alta investidura de Senador del Reino, estaba destinado á brillar con luz clarísima allí donde se distinguió su progenitor, rindiendo tributo á la ley de herencia, que si frecuentemente se impone para el mal, influye á menudo en el bien de la humanidad y en la mejora y progreso de los intereses de los pueblos. La Administración fué la carrera del que más adelante había de llamarse Marqués de Barzanallana. Las relevantes prendas de que he hecho mención, le llevaron en pocos años á cargos tan distinguidos, en época en que las carreras públicas se hacían con más reposo que en la actualidad, como el de Oficial del Ministerio de Hacienda, Director general de Contabilidad, y después, de Aduanas.

Como en España la política absorbe de ordinario á los hombres de nota, señaló á Barzanallana puesto escogido en sus filas, y en ellas dió muestras no menos altas de valer que las había dado en la Administración. Periodista, Diputado, Senador, Ministro de la Corona tres veces y, por último, Presidente del Senado. Tal fué la brillante carrera política de D. Manuel García Barzanallana.

Perteneció á aquel grupo de hombres públicos, en mucha parte asturianos, que, pasados los ardores de nuestra revolución política, y desde puestos oficiales mas ó menos conspicuos, contribuyeron á asentar las bases de nuestra reorganización administrativa, cuyo producto fué: en la Hacienda, el sistema tributario de 1845, destinado á durar mientras no cambien los rumbos de la Ciencia económica; y en la Administración general, una serie de leyes orgánicas y de instituciones con ellas relacionadas, de que fué coronamiento el Consejo Real, hoy de Estado. Por diez años, distribuidos en diversas épocas, fué su Presidente el

Marqués de Barzanallana. Todos aquellos á quienes presidió y á cuyo número pertenecen varios de los que me dispensan la honra de escucharme, pudieron admirar las raras dotes que le hacian irremplazable en dicho cargo: su elocuencia fácil y persuasiva, la firmeza y madurez de sus convicciones, su manera resuelta de exponerlas y de resumir las de los demás, su probidad acendrada. Él contribuyó eficazmente á sostener el prestigio y las honrosas tradiciones de aquel Cuerpo, que desde que se organizó en época moderna, ha venido siendo la garantía más sólida de la regularidad administrativa, el enemigo más enérgico del desorden y del abuso, y cuya honrosa y ya larga gestión ha sabido conciliar el interés público con el respeto debido á los derechos privados. Yo, que tuve el honor inmerecido de sucederle en tan elevado puesto, cuando nos abandonó, ha poco más de dos años, por otro mundo mejor, donde habrá recibido el premio reservado á las virtudes, recogí la impresión profunda que dejó en la casa antigua de los Consejos, que gobernó con raro acierto. Él llevó á su histórico recinto, con el severo decoro propio de un instituto que prefiere al lujo el respeto á los recuerdos, la efigie, copiada de Ticiano, del gran Emperador Carlos V, fundador de aquel Consejo de Estado de la antigua Monarquía¹, cuyo nombre, aunque con distinto carácter y atribuciones, lleva el actual Consejo Supremo de nuestra Administración general. Y pues fué mi ilustre predecesor hombre de ley, parlamentario y de doctrina, no creo hacer cosa que esté en disonancia con su recuerdo al elegir como asunto de mi discurso uno que participa de estos tres

1 En 1526, según autoridades dignas de crédito. Lo presidía el Rey, á quien consultaba en los más graves negocios de la Monarquía. — Leyes 1.^a y 2.^a, tít. VII, lib. III de la Novísima Recopilación.

caracteres. "Consideraciones acerca de la indole y extensión de las garantías consignadas en los artículos 46 y 47 de la Constitución vigente, según los que los Senadores y Diputados son inviolables por sus opiniones y votos en el ejercicio de su cargo, y no pueden ser procesados ni arrestados sin previa resolución ó permiso del Senado ó del Congreso, respectivamente, á no ser hallados in fraganti, ó cuando no estuvieren reunidas las Cortes, en cuyos casos habrá de darse cuenta al Cuerpo á que pertenezcan, para que determine lo que corresponda, ó sea para su conocimiento y resolución, que de ambos conceptos usa el segundo de los mencionados artículos, al referirse sucesivamente al Senado y Congreso."

I

Estas garantías, denominadas en su conjunto inmunidades parlamentarias, y que para distinguirlas separadamente puede llamarse inviolabilidad á la primera é inmunidad á la segunda, tienen su origen, como es sabido, en Inglaterra, y si bien toman forma legal en épocas diversas, tienen su raíz en el mismo periodo histórico. Promovieron su determinación en la legislación británica los procedimientos judiciales de que fueron objeto varios miembros de la Cámara de los Comunes en los reinados de Jacobo I y Carlos I, ya con motivo de las opiniones sustentadas y votos dados en la Cámara, ya á consecuencia de la conducta política que ambas cosas implicaban.

Jacobo I, después de largas contestaciones con el Parlamento tercero de su reinado, reunido en Febrero de 1621, con ocasión de cierta propuesta que éste le

sometió, redujo á prisión ó envió al destierro á varios de sus más caracterizados miembros. Abundando la Cámara en los sentimientos del más ardiente espíritu protestante, rogaba al Rey en la referida proposición que casase al Príncipe de Gales con una Princesa de aquella religión, y á la vez declarase la guerra á España en defensa de su yerno el Elector Palatino. Declaró el Rey, en la correspondencia que sostuvo con el Presidente de la Cámara, desde que llegó á su noticia el acuerdo de ésta, que la materia de la proposición era ajena á la competencia del Parlamento, por referirse á negocios de Estado, sosteniendo que aquél debía sus privilegios á su condescendencia y á la de sus progenitores. Mantuvo la Cámara su derecho á deliberar acerca de todos los asuntos que al país interesaban, y formalizó protesta solemne, en la que consignaba que las libertades, franquicias y jurisdicción del Parlamento eran derechos antiguos é indiscutibles del pueblo inglés; que al propio Parlamento estaba reservada la discusión de los negocios difíciles, ora fuesen relativos al Soberano, ora al Reino, ora á la Iglesia de Inglaterra, y que, para tratarlos, debía haber plena libertad de palabra y existir la seguridad de que todos los individuos de la Cámara de los Comunes estaban á salvo de acusaciones y penas por sus discursos y por sus votos, no habiendo para ellos otra censura que la de la Cámara misma. Profunda impresión hubieron de causar tales procedimientos en la opinión de Inglaterra, en donde por todas partes se advertía aquella universal fermentación que suele ser presagio de grandes trastornos. Pero no fué esta persecución la única de su especie. También Carlos I, en cuyo reinado estalló la tempestad terrible, en 1628, á consecuencia de agitadas contiendas de palabra en la Cámara, con motivo de la concesión perpetua de los derechos de tonelada

y libra que de la última se trataba de obtener, encerró en la torre de Londres, tras la disolución del Parlamento, á los Diputados que con más firmeza se opusieron á las pretensiones del Monarca. Procedimientos de igual naturaleza se enderezaron en 1640, después de nueva disolución, contra cierto miembro de la Cámara que se negaba á justificar ante el Consejo privado su actitud en ella al promover que se ocupase en la discusión de los agravios que á su juicio sufría la Nación, con preferencia á la concesión de los servicios que se solicitaban. En 1641, después de haber votado la Cámara, de nuevo reunida, la famosa *remontrance*, redactada por Pym, verdadera alegación de agravios que se decían inferidos al país durante el reinado del referido Monarca, el Attorney general acusó de alta traición al mismo Pym y á otros cuatro jefes de la oposición, citándoles á la barra de la Cámara de los Lores, en cuyo recinto se presentó el Rey en persona, seguido de su guardia, para arrestar á los acusados, objeto que no se logró por haber éstos huido, sirviendo sólo semejante tentativa para indignar á los partidos y exasperar los ánimos.

No registra la historia parlamentaria de Inglaterra, desde esta época, otros hechos de tal género. Nada de esto aparece en la lucha que sostuvo Jacobo II, con ambas Cámaras, á consecuencia de su propósito de aumentar el ejército y conservar en sus puestos á los oficiales católicos que no habían prestado el juramento prescrito por la ley, lucha que trajo en 1685 la clausura del Parlamento, y fué el primero de los disturbios que acarrearón tres años más tarde la caída del Monarca y de su dinastía, limitándose la Corona, en el caso expresado, á la separación de los puestos oficiales que ocupaban los Lores y Diputados que habían votado contra la realización de sus planes. Pero gra-

bada como estaba en la memoria de todos la violación de la libertad de votar y opinar dentro del Parlamento como causa inmediata de la guerra civil y de la radical mudanza en la forma de gobierno, llegó á adquirir esta libertad el carácter de un derecho indisputable, y como tal fué incluido entre las franquicias y libertades de la Nación inglesa contenidas en la célebre declaración de derechos de Febrero de 1689, que, aprobada por ambas Cámaras, coincidió con la proclamación de Guillermo III, y que es universalmente considerada como una de las bases más firmes de la Constitución de Inglaterra. "La libertad de hablar en los debates ó actos en el seno del Parlamento no puede ser reprimida ni puesta en duda en ningún tribunal ó lugar fuera del mismo Parlamento," dice substancialmente el artículo 9.º de aquel documento político, que recibió más tarde el carácter de *bill*, robusteciéndose así la fuerza moral que desde su nacimiento entrañaba con la que la ley lleva consigo.

Nada alienta más las osadías en el que habiendo sido débil pasa á ser fuerte, que el recuerdo de los agravios causados y de las vejaciones sufridas en la época de flaqueza. No fué milagro, pues, que en el período de prepotencia del Parlamento que siguió al advenimiento de la Casa de Hannover, se arrogase privilegios tales como el de la facultad de castigar á los que ofendieran á sus miembros, hasta por actos ajenos á la vida parlamentaria, y adoptase otras medidas para poner á los Diputados á salvo, en el porvenir, de nuevas é injustas persecuciones. Consistió uno de estos privilegios en que, durante la legislatura y cuarenta días antes y otros tantos después, no se pudiese entablar pleito civil alguno contra los mismos Diputados, ni procesar á éstos como no fuese por traición, felonía ó por turbar la *paz del Rey*. No era posible que seme-

jante privilegio se mantuviese indefinidamente en lo que tenía de abusivo é infundado; y así en tiempo de Jorge III, en aquella época memorable en que, á la par que se afirmó, se regularizó la influencia de la Cámara de los Comunes en la dirección de la política de Inglaterra y en la existencia de los Gabinetes, quedó reducido á la inmunidad personal, según la que no puede ser reducido á prisión ningún Diputado sin el permiso de la Cámara. Del mismo privilegio gozan los Lores con relación á la Cámara Alta, la cual conoce, constituida en Tribunal, de los hechos de traición y felonía en que incurren aquéllos, así como sus esposas y las damas que poseen la dignidad de Lord por derecho propio.

No es necesario para el objeto de este discurso analizar si á los tres casos de excepción fijados por autores tan respetables cual Erskine May, como los únicos que el Parlamento inglés admite que estén exceptuados del privilegio, debe añadirse el de producción y publicación de libelo sedicioso, que la Cámara de los Comunes declaró en 1763, en el asunto célebre de Wilkes, hallarse fuera de su alcance. Basta decir que acusada fué dicha Cámara de abandono de su derecho por Pitt y por 17 miembros de la de los Lores reunidos para hacer protesta solemne ¹, y que al obrar la primera en los términos en que lo efectuó, fué entendiendo en el hecho mismo, después que el Tribunal de Negocios comunes levantó la prisión que en virtud de un warrant ó mandato general fulminó contra el presunto criminal; sosteniendo con ocasión de este suceso Eduardo Fishel, en su tratado sobre la Constitución de Inglaterra ², no sólo que fuera del caso de ser el delin-

1 Erskine May, *Historia constitucional de Inglaterra*, tomo I, cap. VII.

2 Eduardo Fishel, *La Constitución de Inglaterra*, tomo II, cap. V.

cuenta sorprendido in fraganti, con la circunstancia de atentado grave, ningún miembro del Parlamento puede ser preso sin consentimiento de la Cámara de que forma parte, sino que en los casos exceptuados de la inmunidad, debe darse conocimiento inmediato al Presidente del Cuerpo respectivo, á fin de que declare si éste tiene ó no intención de hacer uso del privilegio y reclamar el inculpado. Conviene aquí llamar la atención acerca de que la palabra *privilegio* no tiene en el vocabulario político de Inglaterra el sentido que pudiera creerse, significando el *derecho* del Parlamento ó de sus miembros, así como el de la Corona recibe el nombre de *prerrogativa*.

Tal es el origen histórico de las inmunidades parlamentarias, según escritores tan autorizados como el Sr. Vizconde del Pontón, hoy Conde de Casa Valencia, ilustre individuo de esta Real Academia, con cuya amistad me honro desde nuestros años juveniles ¹, y los extranjeros Conde de Russell ², Erskine May ³, Eduardo Fishel ⁴ y Carlos de Franqueville ⁵. La consagración de tan preciadas garantías no se realizó sin larga lucha; pero sus efectos han sido permanentes. Si alguna vez se abandonaron, fué más en la apariencia que en la realidad, pues en el suceso de Wilkes, más bien que la renuncia al ejercicio de un derecho, hubo una declaración de no proceder su uso en tan singular asunto; pero aun así, las protestas y censuras no escasearon, ni en número ni en calidad.

Aquel estado de derecho fué adoptado por la famosa Constitución de los Estados Unidos de América de 17 de

1 *La libertad política en Inglaterra.*

2 *Ensayo sobre la historia del gobierno y la Constitución británica.*

3 *Historia constitucional de Inglaterra.*

4 *La Constitución de Inglaterra.*

5 *Las instituciones políticas, judiciales y administrativas de Inglaterra.*

Septiembre de 1787. El texto es tan claro como conciso: "No podrá ningún Senador ni Diputado ser preso, como no sea por los delitos de traición, felonía y turbación de la paz, durante su asistencia á la Cámara, ni mientras vaya á ella ó regrese á sus hogares. Fuera de la Cámara no podrá tampoco ninguno ser reconvenido por lo que en ella haya dicho,"¹. Próximamente dos años despues, y á consecuencia de la célebre sesión regia de 23 de Junio de 1789, la Asamblea Nacional francesa decretaba la inviolabilidad de los Diputados por razón de sus proposiciones, dictámenes, opiniones ó discursos, declarando infames, traidores y culpables de crimen capital á los que atentasen á aquel derecho. Un año más tarde, manteniendo este estado de cosas, se estableció como necesario para proceder contra un Diputado la declaración del Cuerpo legislativo de haber lugar á la acusación, con presencia de las informaciones y de las piezas de convicción, salvo el caso de flagrante delito. La Constitución de 14 de Septiembre de 1791 confirmó estos preceptos; y si la Convención de 1793, contaminada del espíritu de suspicacia y de persecución que entonces dominaba, abrió la puerta á las denuncias que se presentasen contra sus miembros, por complicidad con los enemigos del Gobierno republicano, se reservó la facultad de decretar la acusación. Verdad es que la ley de 10 de Junio de 1794 derogó toda garantía respecto de los llamados sospechosos; pero una orden del día, de fecha inmediata, reivindicó para la Cámara la facultad de decretar la acusación, y en el mismo año un acuerdo solemne la confirmó, y organizó

1 Sección 6.^a, párr. 2.^o de la Constitución citada, *Turbación de la paz. Breach of the peace. Turbación del orden sin violencia*. Cuando ésta se emplea, el hecho se considera como *traición (treason)*. La jurisprudencia de los Estados Unidos en esta parte se acomoda, como en tantos otros puntos, al *common law* de Inglaterra.

el procedimiento que había de seguirse para su ejercicio. La Constitución del año tercero consignó ambas inmunidades, declarando fuera de la ley al que atentase á la seguridad ó á la libertad del Cuerpo legislativo ó de cualquiera de sus miembros. Una y otra garantía consignó en sus preceptos la Constitución del año octavo ¹.

Sigue en el orden cronológico de las Constituciones la española de 18 de Marzo de 1812. No se inspiraron sus autores tan sólo en la Constitución británica. Inspiráronse en el derecho castellano, que ya D. Pedro I, á petición de las Cortes de Valladolid de 1351, prohibió demandar y prender á los Procuradores, ordenando á los Alcaldes de su Corte que se abstuviesen de conocer de querellas y demandas contra aquéllos, hasta que estuviesen de regreso en sus casas y tierras ². Y con tal celo miró la primera de nuestras Constituciones ambas inmunidades, que no se ciñó, como las que después de ella se promulgaron, á consignar la libertad de las opiniones, como en efecto la consignó, y á establecer la necesidad de una autorización de las Cortes para proceder criminalmente contra sus individuos, sino que determinó en su artículo 128 que los Diputados no podrían ser juzgados sino por el Tribunal de Cortes, en el modo y forma que se prescribiese en el Reglamento de gobierno interior de las mismas, ordenando además que, durante las sesiones y un mes después, no pudiesen los Diputados ser demandados civilmente, ni ejecutados por deudas ³. No expresa dicha Constitución cuál

1 Jules Poudra, *Tratado práctico de Derecho parlamentario*, lib. I, cap. IV.

2 Marina, *Teoría de las Cortes*, tomo I, cap. XXV. — Ley 5.^a, tít. VIII, libro III de la *Novísima Recopilación*.

3 Artículo 128 de la Constitución de 18 de Marzo de 1812: «Los Diputados serán inviolables por sus opiniones, y en ningún tiempo ni caso y por ninguna autoridad podrán ser reconvenidos por ellas. En las causas

hubiera de ser la organización del Tribunal de Cortes; pero en el Reglamento dado en Cádiz en 4 de Septiembre de 1813 se llenó este vacío, en parte satisfecho ya por otro Reglamento de 1810, anterior á la propia Constitución, preceptuándose en su artículo 52 y siguientes¹ el número de los miembros del mencionado Tribunal, el método de su elección, su distribución en Salas y forma de su renovación, así como la composición del Tribunal destinado en su caso á exigir la responsabilidad á los individuos del primero. De esta suerte quedó reservado á una sección de las Cortes, ó sea á una representación de su seno, cuando las mismas Cortes declarasen haber lugar á formación de causa, el conocimiento de todos los actos punibles que sus individuos pudiesen ejecutar, ya se relacionasen con el ejercicio de sus funciones políticas, ya fuesen ajenos á ellas², ó bien se refiriesen á su modo de proceder como

criminales que contra ellos se intentaren no podrán ser juzgados sino por el Tribunal de Cortes, en el modo y forma que se prescriba en el Reglamento de Gobierno interior de las mismas. Durante las sesiones de Cortes y un mes después, los Diputados no podrán ser ejecutados por deudas.»

La discusión de este artículo fué breve, y versó meramente sobre accidentes.

Diario de Sesiones de las Cortes generales y extraordinarias. — Sesión de los días 1.º y 2 de Octubre de 1811.

1 Hasta el 62 inclusive.

2 Artículo 59 del Reglamento de 4 de Septiembre de 1813: «Toda queja contra un Diputado, ó la falta de éste en el ejercicio de sus funciones que pueda merecer castigo, se tomará en consideración por las Cortes, para lo cual se pasará á una Comisión especial, y se oirá al Diputado, que expondrá por escrito ó de palabra cuanto juzgue conveniente, y en seguida determinarán las Cortes *si ha lugar ó no á formación de causa*; y si le hubiese, se pasará el expediente al Tribunal de Cortes. El Diputado no podrá estar presente á la votación. En las demás causas criminales las quejas se dirigirán al Tribunal de Cortes, y cuando éstas no estuvieren reunidas, se dirigirán al mismo Tribunal por medio de la Diputación permanente.»

Aunque la redacción del artículo da margen á la duda de si la declaración de haber lugar á la formación de causa es sólo aplicable á los procesos formados por razón de hechos relativos al ejercicio de las funciones de

jueces de sus Pares¹, con exclusión de los Tribunales comunes, á quienes encomendó la potestad de juzgar á los ciudadanos en general, cualquiera que fuera su categoría, sin exceptuar á los Secretarios del Despacho ó Ministros de la Corona². La institución del Tribunal de Cortes fué respetada en el segundo periodo constitucional, como parte integrante que era de la Constitución del Reino. Así, el Reglamento para el Gobierno interior de las mismas, promulgado por Fernando VII en 12 de Agosto de 1821, copió las disposiciones á que nos hemos referido, ampliando la acción del Tribunal al conocimiento de la testamentaria ó ab intestato de cualquier Diputado que falleciese en Madrid ó en otro pueblo donde radicase el Congreso Nacional³. No contiene el Estatuto Real disposición alguna respecto de la garantía de la autorización previa para procesar á los individuos de los Cuerpos Colegisladores, limitándose á declarar que los Próceres y Procuradores eran inviolables por las opiniones y votos que dieran en el desempeño de su encargo⁴. No así la Constitución de 1837 y las demás que la siguieron, que, contextes en esto, consagraron ambas inmunidades en los mismos términos, en lo esencial, y casi en la letra, que la hoy vigente de 30 de Junio de 1876, si bien atribuyendo

Diputado, en la discusión que se promovió en la sesión de 23 de Agosto de 1813 la Comisión declaró por el órgano de uno de sus individuos, el célebre Argüelles, contestando al Diputado Mejía (quien pretendía que las sentencias del Tribunal se consultasen con las Cortes): « que antes de que dicho Tribunal conociese de las causas de los Diputados, lo habían de tomar en consideración las Cortes, oyendo previamente á una Comisión y determinando si había lugar á formación de causa. »

Diario de Sesiones de las Cortes generales y extraordinarias. — Sesión del 23 de Agosto de 1813.

1 Artículos 60, 61 y 62 del mismo Reglamento.

2 Artículo 261 de la Constitución de 1812.

3 Artículo 60 del Reglamento de 1821.

4 Artículo 49 del Estatuto Real.

la de 1845 al Senado, por su artículo 19, la facultad de juzgar á los individuos de su seno, en los casos y forma que determinaren las leyes¹; fijando el derecho en este punto la de 11 de Mayo de 1849, que estableció que la Cámara vitalicia conocería de todos los delitos que cometieren los Senadores que hubiesen jurado su cargo y de los conexos con aquéllos, con otras disposiciones que no es del caso expresar². De notar es este significativo párrafo de las Constituciones de 1869 y 1873: "Cuando se hubiere dictado sentencia contra un Senador ó Diputado en juicio 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 pertenece el procesado,"³. No consideró necesario el legislador de la Constitución vigente consignar este precepto, que se desprende de modo evidente del sentido general del artículo 47; pero al contexto del mandato correlativo de las Constituciones anteriores, añadió el siguiente: "El Tribunal Supremo conocerá de las causas criminales contra los Senadores y Diputados, en los casos y forma que determine la ley.,"

Una y otra inmunidad se hallan consignadas en la casi totalidad de las Constituciones vigentes en Europa y América. En algunas, como en las de la República francesa⁴, Imperio alemán⁵, Austria⁶, Bélgica⁷ y

1 Artículo 19, párrafo 3.º de la Constitución de 1845.

2 Artículo 1.º, párrafo 3.º de la ley de 11 de Mayo de 1849.

3 Artículos 56 y 57, respectivamente, de las Constituciones de 1869 y 1873.

4 Artículo 13 de la Ley de relaciones de los Poderes públicos, de 16 de Julio de 1875. (*Constituciones en Europa y América*, por D. Francisco de Heredia).

5 Artículo 31 de la Constitución del Imperio alemán de 16 de Abril de 1871. *Idem id.*

6 Artículo 16 de la Ley de 21 de Diciembre de 1867. *Idem id.*

7 Artículo 45 de la Constitución belga. *Idem id.*

Luxemburgo ¹, se determina que, á instancia de la Cámara respectiva, se suspenderán, durante el período parlamentario, los procedimientos criminales incoados y la prisión impuesta anteriormente á cualquiera de sus miembros ². La Constitución de Portugal, después de atribuir á la Cámara de los Pares el conocimiento de los delitos de éstos ³, en lo que coincide con la de Italia ⁴, y además, de los que cometiesen los Diputados durante el período parlamentario ⁵, concreta la facultad de prender á unos y á otros, en el caso de flagrante delito, á sólo los de pena capital ⁶. En algunas Repúblicas de América, como Chile y Uruguay, se requiere para encausar á sus representantes, no ya la mera autorización de la Cámara á que pertenecen, sino la declaración de ésta de haber lugar á formación de causa ⁷. Las de Costa Rica y República Argentina exigen para que pueda tener efecto la detención inmediata, en caso de flagrante delito, que éste merezca pena corporal ó infamante ⁸. Alguna hay, como la de Venezuela, que asegura la inmunidad absoluta, con suspensión de todo procedimiento, durante la reunión anual y treinta días después ⁹. No mencionaré las disposiciones de diferen-

1 Artículo 69 de la Constitución de Luxemburgo de 12 de Octubre de 1868. Idem íd.

2 Artículos mencionados. Idem íd.

3 Artículo 41 de la Carta Constitucional de Portugal de 29 de Abril de 1826. Idem íd.

4 Artículo 37 del Estatuto fundamental de 4 de Mayo de 1848. Id. íd.

5 Artículo 41 de la C. C. Idem íd.

6 Artículo 26 de ídem íd., ídem íd.

7 Artículo 15 de la Constitución de Chile de 1833, reformada en 1.º de Diciembre de 1874, y 51 de la de Uruguay de 10 de Septiembre de 1829. Idem íd.

8 Artículo 89 de la Constitución de Costa Rica de 27 de Diciembre de 1859, y 61 de la República Argentina de 25 de Septiembre de 1860. Idem íd.

9 Artículo 38 de la Constitución de Venezuela de 23 de Mayo de 1874. Idem íd.

tes Constituciones de Europa y América, que, á ejemplo de lo estatuido de antiguo en Inglaterra, prohíben la prisión por deudas y hasta la ejecución y aun la demanda civil, ya por ser las menos, ya porque de algunas de las naciones á que corresponden ha desaparecido este beneficio, ó se ha modificado.

II

Esta reseña, que no por ser hecha procurando omitir detalles, deja de resultar enojosa en su conjunto, demuestra palpablemente que si el derecho histórico dió á las inmunidades parlamentarias la importancia de una conquista, el derecho moderno las mira como garantía preciosa, hasta el punto de constituir elemento indispensable de toda Constitución escrita, condición *sine qua non* de la existencia de toda representación nacional.

Y con razón plena, como lo probará un breve examen de la naturaleza de los fines que estas garantías están destinadas á realizar.

Acerca de la inviolabilidad por las opiniones y votos emitidos en la Cámara, bien puede decirse que la opinión es unánime en considerar que es condición tan inherente al doble encargo de legislador y de fiscal de los actos de los Gobiernos que en el sistema parlamentario moderno tienen el Senador y el Diputado, que sin ella no se concibe el ejercicio de estos cargos. Con efecto, si en la vida legal del Representante de la Nación dentro del Parlamento no hubiese libertad de exposición y de acción; si á virtud de cada palabra ó de cada acto pudiera aquél estar sometido á juicio extraño á la Cámara, por elevado que fuese quien lo hu-

biese de formar, y á la querrela ó á reclamación de perjuicios del que se considerase agraviado, y, por tanto al inflexible precepto de cualquier artículo del Código penal ó del Civil; si las teorías expuestas en el Parlamento, las alusiones á las personas, las reticencias más ó menos intencionadas pudiesen estar sujetas al resultado de interpretaciones, rectas unas veces, torcidas ó capciosas otras; si los arrebatos del calor y aun de la pasión de los oradores pudiesen ser medidos con el compás legal con que se miden las extralimitaciones ordinarias del ciudadano en la vida civil, el Representante del país viviría en estado de permanente coacción moral. No podría juzgar los actos de los funcionarios públicos, condenar los abusos de todo género, hacerse eco de aquellos rumores que por su universalidad y verosimilitud encierran la presunción de ser fundados, constituirse en órgano de intereses públicos y aun de reclamaciones apoyadas en ellos. La libertad de la tribuna, que todo este conjunto de facultades prácticas constituye, no existiría. La independencia del Poder legislativo, emanación necesaria del principio constitucional de división de poderes, sería palabra vana.

De celo por la conservación de esta garantía en toda su pureza ha dado pruebas elocuentes el Parlamento español cuando se ha presentado ocasión oportuna. He aquí un ejemplo. Á consecuencia de haber autorizado el Gobierno á un funcionario público para que acudiese á los Tribunales en vindicación de ofensas que entendía le habían sido inferidas en un discurso pronunciado en el Congreso por uno de sus individuos, presentó en este Cuerpo otro de sus más elocuentes miembros (Olózaga) una proposición dirigida á obtener "que se nombrase Comisión que propusiese lo que creyere justo y necesario para garantir la inviolabilidad de los Diputados.," Tomada en consideración y nom-

brada la Comisión, dividióse ésta, opinando la mayoría que "una nueva Comisión, con vista de los documentos remitidos por el Gobierno, propusiese lo conveniente para poner en armonía la inviolabilidad en cuestión con los derechos de los demás españoles.," La minoría fué de parecer que se aprobase la proposición presentada. Desestimado este voto y pendiente de discusión el de la mayoría, otro conocido político ¹ propuso el acuerdo de "no ha lugar á deliberar.," fundándose en que "la inviolabilidad de los Diputados no puede ser alterada, menoscabada ni robustecida por ninguna resolución del Congreso.," Esta última moción fué votada por la casi unanimidad de los Diputados presentes en la sesión de 1.º de Diciembre de 1851 ².

Claro es que un individuo de la Cámara puede, al ejercitar su noble misión, exceder los límites de la moderación y aun del uso regular de su derecho; pero la represión de las infracciones del orden moral y aun del legal que cometa, no puede tener otro campo de acción, si aquella libertad necesaria se ha de mantener incólume, que la Cámara misma. Ella, en un interés

1 D. José González Serrano.

2 *Legislatura de 1851*, tomo III. — He aquí algunos párrafos del discurso de Olózaga en defensa de su proposición: «¿No es el Gobierno representativo el Gobierno del país por el país? Y la Nación hablando, y la Nación pidiendo lo que le conviene, y la Nación diciendo lo que necesita, ¿puede estar sujeta al fallo, á la censura, y mucho menos al castigo de ningún Tribunal? Pues en último resultado, ¿quién es juez de lo que nosotros somos, de lo que nosotros hacemos, aunque podamos errar y ser llevados del espíritu de partido, pues hasta esto es necesario, porque en la Nación los hay, y aquí deben defenderse los principios de todos? ¿Quién será el juez de la Nación? ¿Quién de un Diputado ejerciendo el uso de su derecho en cumplimiento de su obligación? Esta es una garantía natural, naturalísima absolutamente de los Gobiernos representativos, y aunque no se consignara expresamente en la Constitución, tendría que entenderse así, y así se ha entendido en todas las épocas, lo mismo en nuestra historia parlamentaria que en la de los demás Gobiernos de Europa y de América.»

de justicia y con carácter de corrección disciplinaria, puede llegar, dentro de esta esfera, tan lejos como la extensión de la falta ó del abuso lo requiera racionalmente. Los reglamentos, hoy poco determinados entre nosotros, susceptibles son de reforma, si la comisión de excesos, por fortuna raros, caso de que existan, lo reclamare; pero esa corrección no puede emanar sino del Cuerpo á que el transgresor pertenece, porque sólo así puede dejar de afectar á su independencia. Por severo que sea el acuerdo que aquél dicte, emana del Poder de que el corregido es elemento, y cuya marcha regular alteró, infringiendo reglas á que se sujetara al tomar posesión de su cargo, y que en todo caso tiene sobre él aquella autoridad, que no puede menos de existir en los Cuerpos deliberantes sobre los individuos que los componen, ora ejercida directamente, ora por medio de su Jefe ó Presidente; pues no se puede imaginar la existencia de una Corporación de esta clase sin que en ella resida á la vez la dirección y el freno de la conducta de sus miembros. En diversas épocas y en distintas Naciones han pronunciado las Cámaras la censura, el arresto y hasta la expulsión de algunos de sus individuos, por la conducta que observaron en el seno de las mismas. Harto conocida es la expulsión temporal del Diputado Manuel, en los trabajosos días de la Restauración francesa, por ciertas conocidas frases de sentido dudoso, en que se vió ó se aparentó ver secreta simpatía por el más memorable de los actos revolucionarios que sembraron de horror, en fines del pasado siglo, la historia de Francia. Grave fué la protesta á que este acuerdo dió lugar; discutible la justicia con que obró la Cámara, así como su moderación, desde que Manuel explicó el pasaje incriminado de su discurso en carta dirigida al Presidente. Mas la pena misma que se le impuso, si bien reducida en tiempo y

agravada con la de arresto si fuere quebrantada, figura en los Reglamentos de la Cámara de Diputados y del Senado de aquella Nación. En una reunión celebrada por la Mesa de la primera en Junio de 1879, por efecto de una moción relativa á los medios de asegurar la potestad disciplinaria de las Cámaras, se convino en que el derecho de acordar la expulsión temporal de alguno de sus miembros, y el de arrestarle, estaban consagrados por los precedentes y habían sido ejercitados por las Asambleas anteriores, en virtud de simples artículos reglamentarios. Conforme á esta doctrina se hallan redactados los artículos 124, 125 y 126 del Reglamento vigente del Cuerpo mencionado ¹.

No estorba, en mi opinión, la inviolabilidad así entendida, al castigo de ciertos actos, reprobados por la moral y penados por la ley, en que puede incurrir, con ocasión de su carácter, el individuo de la Cámara, y que si bien relacionados estrechamente con el ejercicio de sus funciones, constituyen delitos con existencia propia, pues para su ejecución se requieren actos perpetrados fuera del ejercicio de aquéllas, que pueden definirse y apreciarse separadamente de la apreciación de la justicia ó de la legalidad del voto dado y de la opinión emitida, cayendo, por lo tanto, como cualquier otro delito, bajo la plena acción de los Tribunales, desde el momento en que la Cámara conceda autorización para procesar al presunto delincuente, garantía que no

1 «Acuerdos tales son materiales de defensa contra el miembro que turba el orden.....» decía el Presidente de la Mesa, Gambetta. «Es del hecho de su existencia, es de la necesidad de deliberar de donde se origina la facultad de la Cámara de poner á uno de sus miembros fuera de estado de embarazar sus trabajos.....» «Cuando una Cámara se halla en la imposibilidad de ejercer su mandato por efecto de desórdenes interiores, ella tiene una potestad disciplinal que llega hasta la exclusión y hasta los medios de asegurar ésta; á saber: hasta el arresto.» — Poudra, obra citada, suplemento, lib. iv, cap. III.

es lícito arrebatar al Representante de la Nación, cualquiera que sea la culpa de que se le acuse, según la teoría que en breve tendré la honra de exponer¹.

Respecto á la inmunidad en su significado más concreto, ó sea á la necesidad de la autorización del Cuerpo Colegislador respectivo para procesar por delito á algunos de sus miembros, la opinión, relativamente á su alcance, no es unánime. Según el parecer de algunos, la garantía de que se trata no tiene otro objeto que defender al Diputado ó Senador contra un procedimiento judicial encaminado á substraerle del Parlamento con fines políticos: la Cámara, en consecuencia, no tiene otra misión que la de examinar si la causa incoada es producto de este móvil, y no le compete hacer apreciación jurídica del hecho; esto corresponde á los Tribunales: sólo en el caso de que dicho móvil aparezca manifiesto, puede negar la autorización: ésta no debe rehusarse si aparece que el procedimiento es leal y obedece á una acción de buena fe entablada. Otra opinión más general sostiene que, siendo la inmunidad garantía establecida para el mejor y más libre desempeño de las funciones que confiere al Diputado ó Senador su elevado cargo, la petición del permiso que aquélla lleva consigo tiene por fin protegerle contra todo procedimiento injusto, ya provenga la injusticia que encierre del error, de la pasión, de la ligereza ó de otra causa cualquiera. Su consecuencia es que la Cámara ha de examinar necesariamente el asunto que motiva la sú-

1 Sólo en virtud de esta teoría se puede explicar el permiso otorgado por las Cámaras francesas, en época reciente, para proceder contra varios Diputados y Senadores en la conocida y reciente causa de corrupción de funcionarios públicos, no obstante el contexto del art. 13 de la Constitución de la República, según el que «ningún individuo de las Cámaras puede ser perseguido ni requerido por sus opiniones y votos en el ejercicio de su cargo.»

plica del Tribunal, en su interior ó fondo, concediendo ó negándola, según del examen detenido de los antecedentes puestos á su vista, aparezca la existencia ó inexistencia de motivos suficientes para abrir ó continuar el proceso.

Séame permitido observar que los autores que han escrito sobre la Constitución inglesa, donde se halla, como queda expuesto, el origen de esta garantía, no ponen limitación á su ejercicio en todos los casos relativos á delitos que no están exceptuados por razones históricas de su acción, y que la jurisprudencia parlamentaria de nuestra patria no la pone tampoco; pues aunque este punto haya sido alguna vez materia de discusión, antes de adoptar acuerdos, la teoría que cercena las facultades de la Cámara no llegó á triunfar en las decisiones, en términos que sirvan de pauta en la resolución de contingencias presentes, ó de base de jurisprudencia para el porvenir. Y, á mi juicio, con pleno motivo. Las Constituciones políticas, al menos las de aquellas naciones donde existe el régimen parlamentario propiamente dicho, han querido que aquel que tiene derecho de concurrir á la formación de las leyes, tanto normales como de circunstancias, y de censurar los actos del Gobierno, y hasta el de acusar á los individuos que lo forman; que quien puede con su palabra ó con su voto contribuir á la caída de un Ministro ó de un Ministerio, y aun á la salida del Poder de un partido entero, tenga prenda firmísima de no ser perturbado en su existencia parlamentaria y en su vida civil por una acusación infundada. Ellas se han inspirado en el temor de que, quien tanto puede y por lo mismo tanto vale, esté expuesto á ser objeto de una persecución injusta ó poco meditada y ligera; y, estimándole blanco posible, y en cierto modo constante, de suspicacias y prevenciones, por su carácter público,

por la conducta política que ha podido observar en el ejercicio de su cargo, y por efecto de las contiendas inherentes á los actos preparatorios á su investidura, han creído necesario, en todo caso, reservar al Parlamento la facultad de consentir ó de oponerse al curso del proceso, previo conocimiento del asunto¹. Nuestra Constitución, á ejemplo de otras, ha ido tan lejos en sus previsiones, que si por no estar abiertas las Cortes, ó por haber sido hallado el reo *in fraganti*, permite que se incoe la causa, en el primer caso para no paralizar la acción de la justicia por un tiempo que puede ser largo, con menoscabo del interés social en la averiguación del delito, y en el segundo por la certeza, ó al menos por la presunción vehementísima que existe de la criminalidad del procesado, reserva al Cuerpo respectivo el conocimiento y resolución ulteriores, esto es, la facultad de autorizar ó no el progreso de la causa iniciada, y, según expresan algunas de las Constituciones españolas citadas, y en las demás se sobreentiende, hasta la ejecución de la sentencia dictada, si para ello hubiese razón suficiente, como así se efectuó, después de deliberación madura, en el caso de D. Fermín González Morón, Diputado en las Cortes de 1853. No da, no, motivo la Constitución vigente á excepciones ni á distingos. La Cámara debe conocer y resolver².

1 No son inaplicables estas consideraciones á aquellos Estados que se gobiernan por el régimen representativo, aunque en ellos no impere el sistema parlamentario, pues aun allí ejercen las Cámaras una intervención indudable en la marcha de los Ministros y aun de la suprema institución de la que éstos dependen. Sirva de ejemplo la Prusia, cuyos Diputados y Señores tienen la facultad, más ó menos eficaz y frecuentemente ejercitada, de presentar proposiciones de ley, de dirigir mensajes al Rey, de nombrar Comisiones de información parlamentaria y de interpelar á los Ministros. — L. Dupriez, *Les Ministres*, tomo, 1 cap. III.

2 Es por demás notable el hecho á que alude el texto para que no se le dedique un recuerdo.

Es, sin embargo, evidente, á mi juicio, que la opinión que niega la facultad de estorbar el proceso, si no apareciese la intención ó el móvil político de que pudiese ser víctima el Senador ó Diputado, no implica lógicamente la abstención de este conocimiento detenido y

D. Fermín Gonzalo Morón, arrestado y procesado, hallándose cerradas las Cortes, por razón de ciertas frases vertidas en una carta que dirigió á un funcionario público, fué penado por sentencia del Juez de primera instancia respectivo, confirmada en grado de apelación por la Audiencia de Valencia. En este estado se pidió la autorización al Congreso de Diputados para ejecutar la sentencia. La Cámara, conformándose con el dictamen de la Comisión, negó la venia pedida en *sesion del 26 de Noviembre de 1853*, acordando que se pusiese su resolución en conocimiento del Gobierno, para que el Sr. Morón fuese puesto en libertad. El fundamento de este acuerdo se halla comprendido en las siguientes frases de dicho dictamen: «Juzga la Comisión que la circunstancia de haber recaído una sentencia jurídicamente inapelable en el procedimiento contra el Sr. Morón, no altera en nada la esencia del caso, y que la cuestión es la misma que sería si se viniese simplemente á pedir al Congreso el necesario permiso para comenzar ó proseguir los procedimientos judiciales contra aquel Sr. Diputado.»

Dijo, en apoyo de esta teoría, el Sr. *Marqués de Pidal*: «Y, señores, ¿se quiere sostener por alguien que mientras estén cerradas las Cortes un Diputado puede ser arrestado, procesado y sentenciado, y que después el Congreso no puede atacar esa sentencia? Pues entonces, ¿á qué quedaba reducida la garantía constitucional? Nada más que á una mera fórmula, fórmula inútil y que podríamos borrar de la Constitución. Si durante la diputación un individuo del Congreso puede ser sentenciado, y el Congreso no puede considerar como no dada esa sentencia, preciso será confesar que la garantía ha desaparecido completamente y que está de más en la Constitución.»

Y añadió D. *Antonio Ríos Rosas*: «¿Tiene el Congreso derecho para autorizar al orden judicial á que proceda contra el Diputado? ¿Tiene derecho para denegarle la autorización? ¿Sí, ó no? Si el Congreso tiene este derecho, si es juez de este derecho, si puede ejercerlo con completa libertad, si puede denegar la autorización aunque la sentencia sea ejecutoria, es claro que la decisión del Cuerpo Colegislador es absoluta, es claro que tiene el derecho absoluto de conceder ó de denegar la autorización; y vea aquí el Sr. Diputado cómo en su mismo sistema, si el Congreso tiene el derecho absoluto que S. S. no le ha negado, que no ha podido negarle, porque está escrito en la Constitución, la cosa juzgada no puede prevalecer contra la decisión del Congreso.» — Legislatura de 1854, tomo único, páginas 87, 94 y 104.

de fondo, sino que antes bien lo lleva consigo, porque la existencia de aquellos resortes no se percibe casi nunca á primera vista; antes al contrario, se obscurece y oculta, no siendo por lo común los perseguidores de esta especie suficientemente inhábiles para no esconder la mano, ó como suele decirse, huir el bulto; de donde se sigue que en la aparición de intenciones semejantes no ha de poder fundarse clave ó regla ni base de criterio por punto general para este orden de decisiones. Feliz el que no ha tenido ocasión de presenciar alguna vez la extraña forma en que se revelan los enconos políticos; el que no ha sido en alguna ocasión de su vida, con daño propio, objeto, testigo ó acaso cómplice inconsciente de las agresiones que aquéllos engendran. Causa asombro estudiar las extrañas formas que en ocasiones toman esos estallidos de la pasión y de la vanidad, y los aspectos bajo que se ostentan. Surgen, á lo mejor, procesos encaminados á revolver hechos que parecen extraños á la vida política de la persona contra quien se dirigen, y que sólo revelan su verdadera índole por la mano que los mueve. Obsérvase con frecuencia cómo ciertos rencores, impotentes para atentar á la tranquilidad del poderoso, verdadero origen de ellos, asestan sus tiros contra quien lo es menos, ó no lo es en modo alguno, por considerarle blanco más fácil de sus ataques, siquiera éstos no causen otro resultado que molestarle con una querrela injusta y vejarle con los accidentes que á un procedimiento criminal acompañan. Quédanse, es verdad, por lo común, estos fenómenos y estas maniobras en la esfera de acción de los electores y luchadores políticos de diversas clases, y aunque alcanzan frecuentemente á los funcionarios de origen popular, de categoría inferior á la del Representante en Cortés, raras veces llegan hasta éste; pero diferencia tal consiste en que la garantía eficaz que

escuda á los últimos, les pone fuera del alcance de malévolas intenciones. Desaparezca ó suprimase de hecho su ejercicio, y pronto habría de verse hasta dónde llegan los atrevimientos.

Necesario es, por tanto, en ambos sistemas, que el Parlamento penetre en el fondo del asunto. En el que podemos llamar vigente, para examinar si el proceso tiene racional fundamento. En el que me atreveré á llamar reformista, para depurar si la política lo provoca. Pero esta última opinión no se ajusta á la realidad, pues esto y aun desconocerla, es, á mi juicio, pretender que un Cuerpo en quien la ley fundamental ha depositado potestad tan preciada como es la de abrir ó cerrar la puerta á una causa criminal contra uno de sus individuos, la abra de par en par por el hecho de no columbrar en el fondo de ella un impulso político, aunque vea manifiesta la inculpabilidad, engañosa la acusación é infundado el juicio. Sostener, repito, que en tal caso haya de envolverse la Cámara en el manto de una filosófica indiferencia, hacer alarde de una impotencia voluntaria y desprenderse serenamente de uno de sus miembros, es aspirar á algo que, si se concibe en teoría, se halla, dado nuestro modo de ser y de sentir, fuera de las reglas ordinarias de la realidad; y vano empeño es el de prescindir de las condiciones características de los pueblos. Otra tendencia hay aún más restringida, que concreta la garantía de que se trata al sólo caso de que la acusación se relacione ostensiblemente con las funciones políticas ó parlamentarias del Senador ó Diputado, estimando que el art. 47 de la Constitución es mero complemento ó sanción del 46, el cual consigna la inviolabilidad del Representante del país por sus opiniones y votos. Doctrina tal, sobre no deducirse, á mi ver, de tales disposiciones, pues no hay enlace alguno entre el primero y el segundo de dichos

artículos, siendo el texto del último de carácter general y comprensivo de toda clase de delitos, convertiría, por lo poco ordinario y frecuente del caso, la función de la Cámara, en la generalidad de los mismos, en una intervención meramente *formal* y *ad effectum videndi*, en el sentido literal de la frase, sistema cuya admisión exigiría que se diese al olvido la teoría general en que se fundan todas las garantías de su género¹. No hay, no, verdadera garantía de defensa de una institución en el orden jurídico, sin la intervención activa, y, por decirlo así, personal de la institución misma, en lo que podemos llamar el examen de los fundamentos del ataque. De este axioma se deriva, en parte, el juicio de los Pares en los diversos órdenes y clases que gozaban de este privilegio en el régimen antiguo de varias de las naciones europeas; el conocimiento de los delitos imputados á los miembros de las Cámaras Altas por éstas mismas, constituidas en Tribunal, en el régimen moderno, y entre nosotros la institución del Tribunal de Cortes que antes hemos reseñado; la facultad atribuida al Gobierno por la legislación de 1845, y que el artículo 77² de la Ley fundamental vigente con-

1 «¿Cómo mera fórmula? Pues qué, ¿no sabe S. S. la historia de esta disposición? ¿No sabe que no hay ningún Cuerpo deliberante ó político que no tenga esa garantía? Pues qué, ¿ignora que hasta en las Cortes antiguas de Castilla la había? ¿No sabe que en las Constituciones anteriores se iba hasta el extremo de no poder ser preso, ni encausado, ni juzgado el Diputado sino por el Tribunal de Cortes? Pues este era el establecimiento que había en España antes, y por razones que no creo se está en el caso de explicar, se redujo al artículo que hoy existe, de no poder ser preso, arrestado ni procesado ningún Diputado sin permiso del Congreso. ¡Y á esa garantía tan necesaria, á este artículo se le llama una mera fórmula!» — (Sr. Marqués de Pidal. *Diario de Sesiones* del Congreso, legislación de 1854, tomo único, pág 93.)

2 «Artículo 77. Una ley especial determinará los casos en que haya de exigirse autorización previa para procesar ante los Tribunales ordinarios á las autoridades y á sus agentes».

serva, con limitaciones que no determina, en cuanto á conceder ó negar la autorización administrativa para procesar á los funcionarios de este orden por hechos relativos al ejercicio de sus funciones; la potestad que reside en el Gobierno, con audiencia del Consejo de Estado, para dirimir las competencias de jurisdicción y atribuciones entre la Administración y los Tribunales ordinarios; la existencia de la jurisdicción contencioso-administrativa con separación de la del fuero común; el antejuicio necesario para proceder criminalmente contra los Jueces y Magistrados por actos ejecutados en el desempeño de su cargo, y la competencia que reside en el Tribunal Supremo para entender, sin excepción y sin la intervención del Jurado, en los delitos en que incurran sus Magistrados y los de los Tribunales superiores.

En ninguno de estos casos la institución que se defiende ha dejado de ejercitar una facultad de pleno conocimiento de los hechos generadores de la cuestión planteada, de apreciar su razón de ser, para rechazar ó para dejar correr la acción, dando paso al interés ó al derecho que la promueve. Por eso, si la inmunidad parlamentaria se redujese á la existencia de una petición de permiso para procesar, que no pudiera negarse cuando el Tribunal llamado á conocer declarase que procedía la formación de causa, sino en raro y poco frecuente caso, se rompería con las tradiciones y con las reglas á que obedece el ejercicio de las garantías de defensa jurídica, quedando sin amparo el inculpado, por excepción tanto más inexplicable, cuanto es uno de los elegidos de la Nación, su Representante en el seno de los Poderes públicos, depositario de su confianza, órgano de sus intereses y apoyo y conducto de sus aspiraciones.

Alégase que ha pasado la época de las tiranías y de

los atropellos de todo género; que la opinión pública se impone de manera tal al Poder que en épocas pasadas engendró ó animó persecuciones políticas contra los Representantes del país, que son hoy quiméricos los temores que en otro tiempo dieron origen á la inmunidad. Ciertó que la moderación en todas las esferas del orden político hace progresos, y cada día son más raros los excesos que entonces obligaron á adoptar medios de defensa. Esto fuerza á ejercitar la garantía con análoga prudencia; pero de ello á suprimirla por completo, ó á obrar como si estuviese suprimida, hay distancia grande. Hay la barrera que han elevado los autores de las Constituciones más modernas, que con extensión no limitada, y no estimando ilusorios ciertos recelos, consignan dicha inmunidad, la que no es probable que nadie, incluso los que de aquel modo piensan, se arriesgue á aconsejar que desaparezca, destruyendo lo que en todo caso es excelente como prevención, y cuya supresión nadie puede prever á qué género de peligros y de trastornos en las relaciones de armonía que hoy existen entre los Poderes públicos en las Naciones europeas podría dar lugar, en las diversas eventualidades de la vida política y parlamentaria. No son raros en la historia constitucional y contemporánea los ejemplos de alteración de esas relaciones por más ó menos tiempo, ni puede asegurar nadie que la tranquilidad de las mismas, que en la actualidad disfruta la mayor parte de las Naciones, no se alterará cualquier día bajo la acción de causas inesperadas. Comenzaba la segunda mitad del presente siglo. Llevaba el régimen constitucional en España bastantes años de existencia. Puede decirse que la libertad política había echado raíces en su suelo. Y, sin embargo, hombres públicos conspicuos se veían en la necesidad de alzar su voz en el Congreso de los Diputados, quejándose

amargamente de que la inmunidad recibía ataques repetidos. “Yo no conozco ninguna Monarquía (decía el ilustre Ríos Rosas en la sesión del 26 de Noviembre de 1853) en que la garantía sea más limitada, más quebradiza, más expuesta á desaparecer en ilusión que la garantía que se nos concede á nosotros; y precisamente en un país donde, por las circunstancias que han pasado, donde por las circunstancias actuales, donde por las circunstancias que vendrán, ninguna garantía, por grande que fuera, sería excesiva para defender á los Diputados de la Nación.” Y exponía por su parte D. Andrés Borrego: “Únicamente añadiré que de algún tiempo á esta parte se ha hecho frecuente el prender y arrestar á Diputados sin autorización del Congreso, fundándose los Tribunales, ya en las leyes existentes, ya en las instrucciones que puedan tener los fiscales del Gobierno de S. M., mal ó bien interpretadas.”¹

“Los conflictos entre los poderes degeneran siempre en cuestiones de fuerza,” ha dicho con acierto un célebre hombre de Estado, Jefe del Gobierno de una Nación que fué teatro de una de esas crisis hace treinta años². Pues bien: para contrarrestar los efectos de la fuerza, que una vez desplegada puede invadir todos los terrenos, jamás será inútil conservar vivo el tesoro de las garantías parlamentarias por medio de su ejercicio activo. No es de olvidar nunca, además, que no atiende sólo la inmunidad á servir de obstáculo á los desafueros del Poder, sino á impedir la acción de los odios y de las venganzas privadas, elemento de cuenta allí donde, si la facilidad para el olvido y el perdón es cualidad característica, en cambio, mientras impera el arrebató

1 Legistura y tomo citados, páginas 103 y 105.

2 El Príncipe de Bismarck.—*Les Ministres*. L. Dupriez, tomo I, cap. III.

de la pasión y el calor de la fiebre, todo es poco para herir y, si es posible, exterminar al contrario.

Por todo lo expuesto se ve con cuánta razón se ha afirmado, en distintas épocas de nuestra historia parlamentaria, que el examen y conocimiento por la Cámara en la materia es un *antejuicio*, semejante en su esencia, por más que sea mayor su radio de acción, á aquel á que están sujetos los miembros del orden judicial acusados de haber cometido delito en el severo ejercicio de sus funciones. ¿Qué es, con efecto, el antejuicio? Un examen previo del fundamento en que se apoya la acusación, á fin de determinar si ha llegado el caso de entrar en el debate judicial solemne, ó si procede imponer silencio al querellante osado. ¿Cuál es su fundamento? La necesidad de salvar, al que viste la toga de funciones públicas augustas, de las vejaciones morales y materiales inherentes á todo juicio criminal, cuando éste estriba en infracciones ó errores de derecho ilusorios. No otro carácter, no otra tendencia, no otros fines tiene la inmunidad parlamentaria¹. Por eso sus límites son: de un lado, la presunción racional de la existencia del delito; de otro, la necesidad consiguiente de un más amplio esclarecimiento para formar convicción. Parece esta doctrina confirmada por los maestros de nuestro Derecho parlamentario que de la materia han tenido ocasión de tratar. Citados van en las notas pasajes de oradores y jurisconsultos á la vez, tan ilustres como Pidal y Ríos Rosas, que tomaron parte en la for-

1 «De otra manera podría suponerse, y esta es la teoría más constitucional, podría sostenerse y se sostendría con razón evidente, que la garantía de la autorización es, respecto al Congreso de los Diputados, un prejuicio, un juicio preliminar al juicio de la magistratura; porque el fallo del Congreso de los Diputados, cuando concede ó deniega la autorización, es el de un jurado que examina el delito antes que se examine en el orden judicial.»—(D. Antonio Ríos Rosas, legislatura y tomo citados, pág. 104.)

mación de algunas de nuestras Constituciones, que respiraban la atmósfera del Derecho europeo, y cuya severidad de carácter no ha sido puesta en duda. Esos pasajes encierran la plena afirmación de la competencia del Parlamento para apreciar como Jurado Nacional¹ el fondo del asunto, el hecho y el derecho, á fin de dictar en cualquier estado del juicio, y aun pronunciada sentencia, si no se hubiera hecho efectiva la garantía, el acuerdo que ha de contener la concesión ó la negativa de la autorización². No entendían ciertamente aquellos hombres ilustres que atacaban el principio de división de los poderes constitucionales, que es una de las bases de las leyes fundamentales á cuya elaboración cooperaron. Sí entendían, en cambio, salvar la independencia del Parlamento, sin la cual la expresada división se convierte en absorción por el que sea más fuerte. Cuando dos principios políticos tienen que coexistir, necesario es buscar su conciliación y el modo de ponerlos en armonía, por medio de las leyes

1 «Porque el Congreso de Diputados, cuando es llamado en su día á conceder ó negar la autorización que se le pide para procesar á uno de sus individuos, procede por consideraciones de un orden más elevado que el de la estricta justicia; procede como un gran Jurado Nacional.» — (D. Julián Roncali, legislatura y tomo citados, pág. 102.)

2 «Se ha dicho, señores, que nos hemos mezclado en el examen del caso. Esto es lo que se ha hecho toda la vida, y lo que no puede menos de hacerse. ¿Qué es lo que se nos viene pidiendo por la autoridad? El permiso para procesar á un Diputado. Pues bien, en este caso hay que examinar si existen motivos ó no para los procedimientos. De otro modo, ¿qué significaría el permiso? ¿Deberíamos darle sin examen? Si se viniese pidiendo el permiso para proceder contra un Diputado acusado de homicidio, ¿cuál sería la cuestión para concederlo ó negarlo? La cuestión sería entonces de hecho, es decir, de si se había cometido ó no el homicidio. Pero aquí en el hecho no existe duda, el hecho está averiguado, es una carta que está ahí; por consiguiente, la cuestión es de apreciación, es de derecho, es de si debió procederse ó no con arreglo á las leyes penales; y yo sostengo que no, á lo menos en el grado en que se ha querido suponer.» — (Sr. Marqués de Pidal, legislatura y tomo citados, pág. 94.)

que los desarrollen y de las prácticas llamadas á plantearlos; y como la fórmula de la concordancia de los dos principios antedichos es la inmunidad sinceramente practicada, por eso las autoridades parlamentarias á quienes he aludido defendían su ejercicio positivo.

No he de ocultar que un moderno publicista francés, sin duda el más reciente de todos con relación á la materia de que se trata, Eugene Pierre, en su *Tratado de Derecho político, electoral y parlamentario*, después de dar á esta inmunidad el mismo fundamento y el propio objeto que quedan expuestos ¹, contrae la intervención de las Cámaras á averiguar si el proceso está inspirado por la pasión política, si tiene por objeto servir una venganza electoral, ó el interés de partido, en cuyo caso la petición debe ser rechazada en absoluto; y al desarrollar los medios que habría de emplear el Cuerpo respectivo para cumplir su misión, le niega la facultad de examinar los cargos que pesan sobre el inculpado, ó lo que es lo mismo, la verdad de las acusaciones formuladas, pues esto, dice, es obra de la justicia; pero le impone la tarea de averiguar si los hechos alegados, en el supuesto de ser demostrados, son de naturaleza tal que constituyan el delito cuya persecución se intenta ².

1 La inviolabilidad personal no es un privilegio creado en provecho de una categoría de individuos; es una medida de orden público decretada para colocar el Poder legislativo por encima de los ataques del Poder ejecutivo. En los grandes conflictos políticos, un Gobierno amenazado puede llegar á servirse de la justicia en beneficio de su defensa ó de sus odios. Importa que el ejercicio del mandato conferido por el país no pueda ser suspendido sin una decisión formal de los representantes del país. (*Tratado de Derecho político, electoral y parlamentario*, por Eugene Pierre, libro VII, 1.ª sesión, capítulo I. París, 1893.)

2 «De que la Cámara no tenga que examinar el fondo de las peticiones ni la verdad de las acusaciones formuladas, no se deduce que haya de abstenerse de investigar si los hechos alegados, teniéndolos por demostrados, son de naturaleza capaz de constituir el crimen ó delito cuya per-

Cosa incomprensible es para mí, cómo se ha de investigar si la persecución es efecto de la política y no consecuencia legítima del orden legal perturbado, esto es, si los cargos son fundados ó no, reales ó imaginarios, sin entrar de algún modo en el examen de la existencia de los hechos en que se basan; pero menos comprendo que se estime invadido el terreno judicial con tal examen, y se considere respetado al indagarse si la calificación jurídica es ó no acertada. Cita dicho autor, como complemento de su exposición, las autorizaciones solicitadas de las dos Cámaras francesas desde 1870 á 1892. Suben á cuarenta y cuatro. De ellas han sido concedidas diez y siete, y negadas veintiuna, no habiendo llegado á recaer resolución en las restantes; y entre las negadas aparecen varias tan poco relacionadas, al parecer, con la política, como son las referentes á delitos de caza, estafa, robo de privilegio, violencia en las personas y vías de hecho¹. Una cosa resulta en las declaraciones del publicista expresado, y es que las demandas de autorización dan lugar á prolongados debates, en los que no recae acuerdo sino después de examinar y discutir los motivos en que la petición se funda, para apreciar su solidez. Abierto el debate, ¡cuán difícil ha de ser ajustarlo en su curso y en sus efectos al patrón que se presenta como modelo! No puede negarse que en un célebre y reciente proceso, á que se alude en la nota de la página 538 de este tomo, la Cámara de Diputados francesa otorgó la autorización para proceder contra varios de sus miembros en la misma sesión en que se dió cuenta de la solicitud, y sin

secución se reclama. Por consiguiente, puede abrirse un debate sobre el punto de si los artículos invocados en el escrito del Procurador general se aplican con exactitud á las calificaciones de los crímenes ó delitos que se consignan en dicho documento.» (Obra y libro citados, capítulo II.)

1 Obra, libro y capítulos citados.

tener otro documento á la vista que la parca comunicación que le dirigió el Procurador general cerca del Tribunal de Apelación de París, y por consiguiente sin poder tener conocimiento bastante de la razón de los cargos que resultaban contra dichos Diputados¹. El Procurador general se limiba á asentir que en el curso de la instrucción criminal abierta contra varias personas cuyos nombres es innecesario consignar aquí, por corrupción de funcionarios públicos, con arreglo á los artículos que citó del Código penal y con motivo de hechos que se relacionaban con determinada emisión de valores de una conocida Compañía, aparecían ciertos particulares que podían afectar á varios Diputados en ejercicio, y que esto, unido al resultado de las declaraciones prestadas ante el Comité de investigación de la misma Cámara por muchos de sus individuos, tocante á participación en las operaciones enlazadas con dicha emisión, hacía necesario que los designados fuesen requeridos á presentar sus explicaciones ante el Juez instructor, en la forma prescrita por la ley². Al proponer la Comisión, que instantáneamente se nombró, que se concediese la autorización solicitada, hizo constar que el acto del Magistrado no constituía perjuicio alguno contra los que se intentaba citar ante los Tribunales³. Es indudable, pues, que no se trataba de un caso común, sino antes bien singularísimo. Éralo, por el número de los Diputados que comprendía la petición; por los indicios de que se hizo mérito en las varias discusiones que sobre el asunto en general

1 *Compte-rendu* analytique des séances de la Chambre des Députés. Séance extraordinaire de 1892, pág. 321.

2 *Journal Officiel*. Séance du 20 Décembre 1892. Annexe num. 248.

3 Aun más ejecutivamente procedió el Senado respecto de algunos de sus miembros que se hallaban en el caso de los Diputados á quienes se alude, pues excusó oír informes.

se promovieron, aunque por fortuna no se confirmaron legalmente, de que estuviesen comprometidos muchos más; por las dificultades, por no decir la imposibilidad, que ofrecía la apreciación por la Cámara de hechos tan oscuros y complejos, y porque en su denuncia había tomado la iniciativa la propia Cámara con el nombramiento de una Comisión de *Enquete*, cuyas facultades no llegaron á determinarse, ni, por tanto, á poseer acción eficaz. Se estaba, pues, frente á un caso excepcional, en el que la magnitud de la alarma causada en el orden moral por una parte, y por otra los obstáculos que se presentaban á la formación del juicio parlamentario, obligaban á excusar la regla general, sin prevalecer por lo mismo contra ella ni constituir precedente, ante cuya fuerza y elocuencia hubiera que rendirse, para determinar un cambio universal de teoría ó doctrina.

No se aparta, á mi juicio, de ella, ni niega su alcance el Sr. D. Francisco Silvela, verdadera autoridad en cuantas materias afectan al Derecho y á la Política, en el discurso leído en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación en la sesión inaugural del curso de 1889 á 90, en cuyo trabajo, con el delicado análisis que es habitual en el ilustre miembro de esta docta Corporación, discurrió acerca de la amplitud que nuestras costumbres políticas han dado á la aplicación de la garantía de que se trata, deplorando que, en virtud de esta conducta, se convierta con frecuencia la inmunidad en impunidad. Y al expresar su aspiración á que tal estado de cosas se modifique por un común asentimiento, termina con estas significativas palabras: "Sería desconocer la realidad de las cosas, el estado de los organismos que con esta cuestión política se relacionan, imaginar que es posible conseguir, ni que vendría intentar siquiera, ninguna reforma en las leyes

fundamentales que tocan á las inmunidades parlamentarias en la extensión y medida legal que hoy tienen., No es necesario esfuerzo alguno para demostrar, no sólo que el ilustre Académico deja fuera de duda la competencia plena de los Cuerpos Colegisladores para aplicar la garantía en las condiciones legales y jurídicas que le son genuinas, sino que estima no es de alterar la legislación á que debe su existencia, así como su extensión y límites, aspirando sólo á que la Cámara sea, al ejercitar aquélla, juez imparcial, ó lo que es lo mismo, que no cubra, al que no aparezca inculpado, con la capa de indulgencia ó de un compasivo indulto, reformando al efecto sus costumbres y procedimientos prácticos.

III

Sólo, en efecto, por una mejora en estos medios de resolución puede obtenerse esa severidad en los acuerdos á que el autor del mencionado discurso aspira, y que no vacilo en decir también que el respeto á los principios y á las conveniencias aconsejan, pues errado sería tratar de buscarla en limitaciones legales que coartaran la potestad del Parlamento para apreciar y para resolver, la cual no admite distinciones, determinación de hechos ni exclusión de casos, ya por razón de la especie del delito, ya por el carácter con que obrara el presunto delincuente, ya por la identidad ó diversidad existente entre el acto inculpado y otros actos ajenos. No. Todo esto cercenaría la acción de la Cámara, que debe ser libre si ha de cumplir sus fines, cuya realización podría verse dificultada en unos casos con tales restricciones, sin impedir en otros que preva-

leciese la indulgencia indiscreta y reprehensible. Y esto es obvio. La existencia ó inexistencia de las causas inductivas de la inmunidad es independiente del hecho y de sus accidentes. Tan susceptible de ser gratuita la acusación es, tratándose de un delito como de otro, refiriéndose á los actos de la vida civil del Diputado ó Senador, como á los que se relacionan más ó menos directamente con su vida pública, concretada á quien estuviere revestido de aquel carácter, ó comprendiendo á la vez á otros que no lo posean. Si se estableciesen distinciones, resultaría garantido el Representante de la Nación contra una especie de imputaciones, quizás aquellas que mira el público con más indulgencia, como son los delitos de imprenta, por cuyo medio pueden engendrarse perturbaciones gravísimas que reclaman castigo ejemplar, al paso que quedaría desamparado contra otras, y la agresión injusta podría acudir al terreno que quedase abandonado.

Cuando estaba vigente en España la garantía de la autorización para procesar á los funcionarios de la Administración por hechos relativos al ejercicio de sus funciones, introdujose una reforma, mediante la cual quedaron excluidos de ella determinados delitos, viniendo así á limitar la potestad amplia que establecía la legislación primitiva. Pero fué esta limitación una transacción efectuada entre las dos opuestas opiniones respectivamente amigas y adversarias de dicha garantía. Cabe, además, tratándose de actos administrativos, excluir ciertas infracciones, en las que no es admisible la presunción de que sus autores obedecen á instrucciones de un superior jerárquico, ó de que éste haya aprobado lo hecho, asumiendo responsabilidades, fundamentos ambos, como es sabido, de la garantía administrativa. Mas la garantía parlamentaria, si bien es análoga en sus efectos á la antedicha, tiene distintas bases

de existencia, obedece á diversos principios y encierra otras miras, no siéndole aplicables las consideraciones á que pudo ceder la ley de 25 de Septiembre de 1863, que fué la que puso limite á la de los funcionarios públicos¹.

Por eso el Parlamento, en la aplicación de la inmunidad, es forzosamente un Jurado excepcional: tribunal de honor y de verdad. Tribunales de esta clase no tienen otro norte que la justicia general, otra limitación que la conciencia, otra pauta que la imparcialidad unida á la prudencia. Estos limites no los pueden trazar las leyes, ni los reglamentos de las Cámaras, cuya majestad está reñida con trabas que encadenen su libertad de criterio y de resolución. Los traza la conducta, la que, si es mesurada y justa, puede llegar á constituir prácticas que se abran camino, y hasta jurisprudencia que se imponga. No olvido que, según queda expuesto, el derecho parlamentario de Inglaterra exceptúa de la inmunidad tres órdenes de delitos, y que, por lo tanto, limita la acción del Parlamento en la aplicación del privilegio; pero esta excepción tiene un sentido altamente histórico, y más que á un concepto filosófico obedece á la tradición.

IV

Ahora bien; estimular aquella conducta, procurar que dé por resultado el uso recto de la elevada potestad concedida al Parlamento por la Constitución, á fin de que lo otorgado por ésta para la justa defensa no

1 Artículo 10, párrafos 8.º y 18 de la ley citada.

se enderece, por motivos livianos ó bastardos, á una irresponsabilidad de hecho, tal es la tarea sometida al político y al legislador. No es el asunto de fácil solución, ni puede ésta buscarse por medios directos é inmediatos, sino sucesivos é indirectos. Y entre éstos ocurre el promover, en cuanto sea dable, aquellas reformas legales que contribuyan á alejar temores respecto de la suerte del individuo de las Cámaras que los Tribunales reclamen, y que son causa en gran parte de ciertas energías de defensa que se traducen en acuerdos que dan lugar á censura. Hay que inspirar la seguridad posible de un juicio imparcial, y, en cuanto cabe, rápido. No digo nada extraño al afirmar que influyen de manera eficaz, en los acuerdos indicados, los recelos que inspira nuestro procedimiento ordinario, nuestra curia, y en ocasiones ¿por qué no decirlo? la intervención del Jurado, de criterio variable é incierto, que si lo sostienen y encomian sus partidarios, no todos le admiran, obedeciendo acaso, en muchos, el apoyo que le prestan, antes á los principios democráticos de que esta institución arranca, que á sus éxitos jurídicos positivos. Si al ejercitar su potestad la Cámara, tuviese una razonable confianza de que á su acuerdo favorable á la autorización habría de seguir un juicio breve y exento de vejaciones, sería sin duda parca en sus negativas. Lentas son las reformas legales en el orden procesal. Haciéndolas estamos, procurando acomodarlas á los modernos adelantos de esta parte de la ciencia del derecho, sin reposo hace más de sesenta años; y ¿cuánto camino queda que recorrer para llegar á un estado legal que produzca una administración de justicia en su totalidad adornada de los tres conocidos atributos que constituyen, según el gran publicista Bentham, el *desideratum* en la materia! Por eso no hay que fiar, á lo mucho que resta por hacer en el orden

expresado, la mejora de las prácticas parlamentarias en el punto delicado que toco. Tarde llegará, si es que llega en nuestros días. Pero, en mi sentir, podemos buscar aquella mejora dentro de la organización judicial y procedimientos existentes.

¿Cuáles son los medios para llegar á este fin? No está el determinarlos dentro de los límites de este discurso, bastando con señalar el camino. Otros se han ocupado antes que yo, con más lucidez que pudiera hacerlo, en esto mismo, tratando el asunto, ya de modo directo, ya indirecto. Quién sostiene que debe plantearse el precepto que encierra la última parte del artículo 47 de la Ley fundamental, tantas veces citado, que, como queda dicho, atribuye al Tribunal Supremo el conocimiento de las causas criminales contra los Senadores y Diputados, en los casos y en la forma que determine la ley, sin aguardar á que se dicte una nueva, alegando que la forma está preceptuada en la de Enjuiciamiento criminal vigente, y que, en cuanto á lo demás, aquel elevado Cuerpo posee, por efecto de la fuerza del precepto constitucional, toda la competencia necesaria para conocer de las causas de que se trata, competencia que debe estimarse general, y capaz, por tanto, de abarcar todos los casos; añadiendo que la confianza que el mencionado Tribunal inspira, por la experiencia y luces de los Magistrados que lo componen, más alejados que otros del palenque político, ha de influir ventajosamente en la conducta del Parlamento en estos asuntos. Quién opina que la ley de que se trata debe formarse sin demora, á fin de que con ella desaparezca la suspensión en que está, á su juicio, el citado precepto, por falta de disposiciones que sean el complemento legal indispensable para que pueda ser ejecutado. Quién aspira á que, como protesta contra un estado de cosas inconstitucional, como es á

su parecer el que resulta de conocer de estos procesos Tribunales distintos del Supremo, devuelvan las Cámaras, sin resolver, todó suplicatorio ó solicitud de autorización que no dimane del último, tratando por este medio de conseguir una alteración de ley ó de jurisprudencia en la situación actual, que, como es sabido, consiste en que los Tribunales referidos entienden en las causas contra los Representantes del país, conforme á las reglas que puntualizan su competencia general respecto de los demás ciudadanos, y los Cuerpos Colegisladores, al acceder ó no á los suplicatorios que Audiencias y Jueces de instrucción les dirigen, no rechazan la facultad de conocer que estiman éstos que les corresponde. Hanse, en verdad, asentado en las discusiones, pareceres contrarios á la continuación de este *statu quo*; pero no han prevalecido por medio de acuerdos parlamentarios que los consignent. Cualquiera que sea la solución que se adopte, aconsejan las conveniencias que no se retarde, debiendo tener por base: en la designación del Tribunal, la mayor respetabilidad posible; en el procedimiento, la mayor expedición que sea dable; y en la instrucción, las mayores garantías. Jamás las Cámaras mirarán sin repugnancia que el Tribunal llamado á entender en estas causas sea de escasa jerarquía, y que la instrucción recaiga en un funcionario que se halle en los primeros peldaños de su carrera, y menos que éste haya de ser el que dicte el auto acordando si procede ó no la formación de causa. Es innegable que la alta capacidad del Tribunal Supremo, con la manera rápida de proceder que su organización y la circunstancia de carecer de superior que corrija sus providencias llevan consigo, presenta medio fácil de satisfacer á dichas exigencias, sin necesidad de acudir á reformas parciales, que envolverían una disparidad poco acomodada á nuestras costumbres igualitarias. Así se

alejara, hasta donde es dable, el temor de que los llamados á decidir de la suerte del proceso participen, de modo que trascienda á sus funciones, de la pasión, de las impresionabilidades, de las aspiraciones al aplauso á que están los hombres sujetos, y que, así como las influencias directas ó indirectas de una autoridad moral ó intelectual superior que se impone, pueden ser causas, sobre todo en los grados inferiores de la carrera judicial, de alucinación y de error.

Un Representante del país, por lo que es y por lo que significa, no es menos acreedor á consideración que los altos funcionarios administrativos y judiciales. La importancia real de sus funciones, la consideración que sigue á éstas y el prestigio de que conviene rodearlas, así lo exigen. Si no poseyesen este último, habría que procurar dárselo. Las leyes no deben rebajar con diferencias injustificadas lo que por sí es elevado. Antes, al contrario, deben levantar la consideración de cada uno al nivel de su importancia real, siendo un contrasentido el que encierra el espectáculo de una jerarquía enaltecida por la Ley fundamental y deprimida por las leyes secundarias ó por las prácticas establecidas en razón de las deficiencias de éstas ¹.

¹ Un distinguido Senador vitalicio, el Sr. D. Antonio Fabié, ha promovido el desarrollo del precepto constitucional por medio de una proposición de ley que distribuye entre el Senado, el Tribunal Supremo y los Tribunales ordinarios la competencia para conocer de los delitos que cometan los Senadores y Diputados que hubieren jurado el cargo. Su celo no ha sido secundado por la prontitud de la Cámara respectiva en el estudio de este proyecto.

V

No parece posible tratar de la extensión de las inmunidades parlamentarias sin dedicar breves líneas á algunas de las cuestiones que su aplicación presenta, y que en las naciones en que están establecidas han dado y seguirán dando margen á discusión.

En primer lugar, ¿son renunciables? La respuesta para mí es indudable. No lo son, como no lo es nada de lo que las leyes establecen en interés público, y muy especialmente para el mejor cumplimiento de los fines de las instituciones legales. Alguna vez se ha suscitado de un modo indirecto esta cuestión en la vecina Nación francesa. "Un Diputado no puede renunciar al privilegio que le ampara, dice un publicista moderno¹, porque las leyes que han establecido las inmunidades parlamentarias no han sido hechas en interés privado; son de orden público." Nada más sobrio ni más expresivo. El Tribunal Correccional de Reims, en 1862, tratando este mismo punto en los fundamentos de un fallo dictado con motivo de la renuncia de su derecho que hizo un Diputado contra quien se dirigia cierto proceso, dice: "Considerando que las disposiciones que establecen la garantía son de orden público: que el mandato de Diputado confiere á quien está investido de él por sus conciudadanos, obligaciones y deberes con fines de interés general, y que por lo mismo no corresponde á un miembro del Cuerpo legislativo renunciar al beneficio de las disposiciones citadas, y que su renuncia no puede suplir á la autorización del Cuerpo

1 Poudra, obra mencionada, lib. 1, cap. iv.

referido., Y no encontrando, por mi parte, fórmula más elocuente para dar solución á la tesis planteada, paso á la segunda cuestión de las que pueden presentarse.

La garantía de la autorización previa, ¿protege al Senador ó Diputado desde que es elegido, ó sólo desde que ha tomado posesión de su cargo? Partiendo de la base, á mi juicio racional, de que el electo es un presunto Representante del país, no vacilo en decidirme por la respuesta afirmativa al primer miembro de la pregunta. "Su título es su nombramiento, dice el autor que acabo de citar, y en tanto que éste no se declare vicioso ó nulo, el nombrado es miembro de la Cámara,"¹. El Tribunal de Casación de Francia ha hecho de sus fallos una distinción entre el Diputado cuya admisión está sólo pendiente de aprobación, y aquel cuya admisión está aplazada² (*ajournée*), no estimando á este último amparado por la garantía.

Nuestra legislación no admite esta diversidad de criterio, en cuanto obliga al Juez ó Tribunal respectivo á poner en conocimiento del Cuerpo Colegislador la causa pendiente contra el Senador ó Diputado electo, en general, suspendiendo el procedimiento hasta que aquél resuelva. Creo que el legislador obró acertadamente. El aplazamiento del examen del acta³ deja subsistente el título del elegido. Suspende, es verdad, el ejercicio de sus funciones; pero no anula el carácter que le da la proclamación que hizo el colegio correspondiente, y en su posesión continúa mientras no declare la Cámara vicioso y nulo el acto electoral, estando el aplazado tan expuesto como puede estarlo el admitido, á ser objeto de asechanzas y persecuciones,

1 Poudra, obra mencionada, lib. I, cap. IV.

2 Poudra, obra, libro y capítulos citados.

3 Por ser declarada grave. Arts. 25 y 34 de los Reglamentos del Senado y Congreso.

alentadas por una situación interina que ofrece natural incentivo á buscar los medios apropiados á conseguir que no termine de un modo favorable para el que está en ella colocado.

También se ha cuestionado si la inmunidad del Representante de la Nación se extiende á su domicilio y al lugar de sus reuniones extraparlamentarias, y si llega hasta el punto de excusarle de declarar como testigo en juicio criminal. La jurisprudencia de la nación vecina ha resuelto ambas cuestiones en sentido negativo, y los buenos principios así lo aconsejan. En cuanto á la primera, porque la garantía es por su índole personalísima, y no puede extenderse hasta convertir en lugar de asilo la habitación en que el amparado por ella se hospeda, ó el sitio donde voluntariamente se reúne con sus colegas; y tocante á la segunda, porque siendo el fin de la inmunidad la suspensión del curso de la acción criminal, y no de los actos que reclame la investigación de los delitos, no puede comprender la prohibición de proceder sin autorización otras diligencias que las que caractericen de presunto reo al Representante del país contra quien se dirigen.

Tiene esta regla una excepción que por sí sola se explica, es á saber: que la declaración pedida deba versar sobre hechos que el Diputado ó Senador haya denunciado en sus discursos pronunciados en la Cámara. El llamamiento ante los Tribunales, con tal fin, ha sido mirado con razón como un atentado á la inviolabilidad que ampara sus actos parlamentarios, y que veda interpellarle judicialmente *sobre las opiniones sustentadas en sus arengas* ¹.

¹ Consagradas se hallan estas teorías por acuerdos de la Cámara de Diputados francesa, de 10 de Noviembre de 1830 y 27 de Junio de 1849.— (Eugene Pierre, obra, libro y capítulo citados.)

Otra cuestión importante es la siguiente: ¿Es aplicable el beneficio de la autorización previa á un Diputado ó Senador, por razón de proceso incoado con anterioridad á su elección? No puedo menos de decidirme en principio por la negativa. Los efectos de esta garantía no pueden retrotraerse á un tiempo y á un estado personal á los que no son aplicables las razones que abonan su existencia, pues no había adquirido el interesado el carácter de donde la misma se origina. El texto constitucional se concreta á los Senadores y á los Diputados, y al expresar que “no podrán ser procesados,” da á entender que se refiere á las causas que se formen contra los que tengan este carácter. Por otra parte, si los que se hallan en tal situación fuesen llamados á disfrutar del beneficio de que se trata por el hecho de recibir la investidura de Representante de la Nación, no serían raros los casos en que se aspirase á ella como un escudo contra la continuación del proceso. Nuestra ley de Enjuiciamiento criminal, respetuosa al extremo con los fueros del Parlamento, manda que se ponga en conocimiento del Cuerpo Colegislador respectivo la causa que existiere pendiente contra el que, estando procesado, hubiese sido elegido Senador ó Diputado, para que resuelva lo que tenga por conveniente¹; pero entiendo que la resolución no puede menos de dejar expedita la acción judicial, sea concediendo la autorización, ó bien declarándola innecesaria, adoptando la fórmula usada cuando, rigiendo la autorización previa para procesar á los funcionarios de la Administración, aparecía que el hecho ó las funciones no estaban amparadas por esta garantía².

1 Artículos 751 y 753 de la ley de 14 de Septiembre de 1882.

2 Acuerdos recientes del Congreso de Diputados se separan de esta doctrina, en cuanto han negado la autorización pedida para continuar procesos anteriores á la elección de los interesados.

No me parece ocioso, para continuar el cuadro de las cuestiones de más relieve á que da lugar el estudio de esta materia, dedicar breves frases á la siguiente: La denegación de permiso para procesar á un Diputado ó Senador, ¿pone término á la causa que ha motivado el suplicatorio? Del concepto de esta garantía, en los términos en que la he explanado, es lógica consecuencia la solución afirmativa.

Semejantes decisiones, por su naturaleza, por sus efectos, por las relaciones jurídicas que engendran, deben constituir un acto definitivo. La negativa de permiso para procesar no es una absolución; pero equivale á un fallo de *no ha lugar*, pues examina los elementos del proceso, y al declarar que no está fundado en motivos suficientes, resuelve que no procede su progreso. Para estimar que al perder el encausado el carácter de Diputado ó Senador pueden los Tribunales prescindir del acuerdo denegatorio, habría que suponer que éste no se inspiró en motivos fundados en el proceso, sino en el mero concepto de una inviolabilidad circunstancial, que desaparece con el carácter de Representante del país.

No se entiende esto así en todas partes, que hay naciones en las que, una vez disuelto el Parlamento, quedan sus miembros á merced de que se restablezca el curso de la acción criminal, suspendido tan sólo durante el período parlamentario. Si éste régimen puede prevalecer en algunos países sin peligro de los intereses á que la inmunidad satisface, lo considero rodeado de riesgos en otros, sobre todo allí donde á la disolución de las Cámaras suele preceder un cambio radical de situación política, y sigue á ella un trastorno general de elementos, de influencias y de predominio que convierte á los poderosos del día antes en débiles, y á los débiles en poderosos, poniendo en manos de éstos una

fuerza que brinda á tentar de nuevo fortuna contra el adversario, privado como está de la garantía que antes le escudó.

Á alguna de las consideraciones apuntadas han debido pagar tributo los autores de nuestra ley de Enjuiciamiento criminal, cuando han consignado en sus preceptos que si el Cuerpo Colegislador niega la autorización solicitada, se sobresea respecto del Diputado ó Senador ¹. No define dicha ley si el sobreseimiento tiene el carácter de libre ó de provisional, y no permiten los límites del presente discurso dilucidar extensamente este punto, bastando con indicar que, aun atribuyendo al acto citado el concepto más restringido, ó sea el de sobreseimiento provisional, no sería lícito al Tribunal respectivo, conforme á las reglas de nuestro Derecho, volver á abrir la causa en que hubiese recaído, á no ser que apareciesen elementos esenciales que faltasen en el proceso al dictarse aquella resolución ².

Hay otra cuestión, y es la última que será objeto de esta reseña, y que se relaciona con la primera de las dos inmunidades que estoy examinando, ó sea la inviolabilidad de los Diputados y Senadores por las opiniones expresadas en sus discursos. La inserción en la prensa de un discurso pronunciado en alguno de los Cuerpos Colegisladores, en que se cometiere delito, ¿produce responsabilidad criminal? En Inglaterra, á cuya legislación y á cuyas prácticas no se puede menos de acudir cuando se trata de asuntos que se enlazan con la materia parlamentaria, después de las contiendas á que durante un largo período de años dió lugar

1 Artículo 754 de la ley citada.

2 El Tribunal Supremo, por sentencia de 2 de Julio de 1879, declaró: «que denegada por el Parlamento la autorización para procesar á un Diputado ó Senador, está en su lugar el auto de sobreseimiento *sin ulterior progreso.*»

la reproducción en la prensa de las discusiones del Parlamento, y que corrieron pareja con las que se referían á la asistencia del público á las Cámaras, siendo ambas sucesivamente prohibidas, toleradas y ampliamente permitidas, el impresor que reproduce un discurso pronunciado en aquéllas, puede ser perseguido judicialmente por razón de su contenido; pero recibido por el uso está que alegue como excepción que ha obrado por orden del Parlamento, y que como tal le sea admitida¹. En Francia ha dado lugar este punto á controversias y decisiones de los Tribunales. La ley de 17 de Mayo de 1819, publicada bajo el imperio de la Carta de 1814, que establece las inmunidades parlamentarias en su forma moderna, declaraba que no debían dar lugar á acción alguna, no sólo los discursos pronunciados en el seno de cualquiera de las dos Cámaras, sino el *relato fiel* de las sesiones públicas de la de los Diputados², hecho de buena fe en los periódicos.

El mismo precepto está contenido substancialmente en la Ley constitucional de 17 de Julio de 1875. Acerca de su alcance se ha discutido, no precisamente en términos directos, sino indirectamente, al tratarse de si es aplicable á los discursos publicados en la prensa el derecho de rectificación ó respuesta consignado en las leyes de imprenta. Cuando la narración de lo ocurrido cada día en las Cámaras era obra de las redacciones, por no facilitárseles el relato oficial, se reconocía, en las reseñas parlamentarias que no adolecían de mala fe, la exención de toda responsabilidad penal y civil; pero á la vez se concedía á los agraviados el derecho de hacer insertar la contestación. Desde que se estableció

1 De Franqueville, obra citada, lib. I, cap. III.

2 Las sesiones de la Cámara de los Pares no eran públicas.

el relato oficial, al principio obligatorio, más tarde sin esta condición, se declaró á salvo el periódico que se ajustase á él, hasta de la obligación de publicar la respuesta del ofendido. Varios son los fallos de los Tribunales que pueden citarse en apoyo de esta afirmación. En ellos se consigna que el periódico que reproduce el discurso arreglado al *compte-rendu* mencionado, "usa de un derecho, obedece á las exigencias de la prensa y no incurre en responsabilidad entregando al público este documento oficial,, y á la vez "que, constituyendo el *compte-rendu* un texto oficial, su reproducción no puede implicar responsabilidad alguna, porque su publicación participa de la inviolabilidad que ampara á los miembros de los grandes Cuerpos del Estado, sin que por lo mismo pueda resultar cargo ni daño para los periódicos y editores,,¹.

Entre nosotros, aunque pudiera, con arreglo á los principios del Derecho, exigirse responsabilidad á todo el que legalmente aparezca haberla contraído por el hecho de la publicación, sin que pueda oponerse, ni aun por su propio autor, la inviolabilidad que disfrutara, porque tal garantía no sale del círculo de sus funciones, no creo que hubiese Tribunal que pronunciase la culpabilidad. Consignada en los reglamentos de los Cuerpos Colegisladores la existencia del *Diario de Sesiones*, en el que se reproducen literalmente las que celebran las Cortes y cuanto en ellas pasa, la mente se resiste á ver un hecho criminal, salvo en casos excepcionales, en la repetición ó extracto de lo que dicho documento oficial contiene. Pero entiendo que, para que esto sea así, es indispensable que la reproducción ó

1 Sentencias del Tribunal del Sena de 7 de Diciembre de 1860, y del Tribunal de Apelación de París de 15 de Junio de 1861. — (Eugene Pierre, obra, libro y capítulo citados.)

el extracto sean fieles, y que son responsables los que, alterando el texto de los discursos, exageren sus conceptos, ó de otra manera los desfiguren, de tal suerte que al hacerlo se cometa delito nuevo ó más calificado. La fidelidad en la reproducción y extracto de los discursos parlamentarios no ha sido siempre virtud de la totalidad de la prensa en las naciones que disfrutaban de la libertad de escribir. Los abusos de este género en nuestra patria han sido en algunas épocas objeto de medidas preventivas, que obligaban á los periódicos á sujetarse estrictamente al extracto oficial que al efecto se formaba. Tales disposiciones no existen hoy en vigor; pero de desear es, en beneficio de todos, pues para la verdad no hay distinción ni excusa legítima, que supliendo siempre la exactitud á aquella medida de policía de la prensa, por acto espontáneo, llegue á tal punto la rectitud y el espíritu de sinceridad, que no haya motivo de recordar jamás las frases con que el orador inglés Walpole se quejaba de los relatos de los periódicos de su tiempo, en un debate que sobre este asunto se suscitó en el Parlamento en 1738: "He leído algunos debates de esta Cámara—exponía—en los cuales se me ha hecho decir lo contrario de lo que yo quería. He leído otros, en que todo el talento, todo el saber y todos los argumentos estaban de un lado, y del otro todo lo bajo, lo pequeño y lo ridículo; y, sin embargo, cuando se llegaba al voto, la decisión resultaba contraria á la parte que, á juzgar por el debate, tenía en su favor la razón y la justicia. De manera que, si yo hubiera sido extraño á la discusión y á la naturaleza de los argumentos mismos, habría debido mirar esta Asamblea como una de las más deplorables de la tierra,"¹.

¹ Erskine May, *H. C. de Inglaterra*, tomo I, cap. VII.

VI

He llegado al final de mi tarea, y al trazar estas últimas líneas no puedo menos de expresar el sentimiento que se apoderaría de mi ánimo si creyera que alguno había visto en la expresión de las ideas expuestas, y de las pocas que me restan por exponer, algo que se aparte en lo más mínimo del respeto con que miro las ideas y las opiniones de todos, por mucho que se separen de las mías.

He sostenido la necesidad de las dos garantías parlamentarias, que son materia de este discurso, como condición esencial de la independencia del Parlamento.

He sostenido á la par la conveniencia del ejercicio recto de la potestad de las Cámaras para aplicar la inmunidad, á fin de que no se convierta en irresponsabilidad personal el beneficio que la Ley fundamental concede en obsequio de la protección debida al Representante de la Nación, y he indicado alguno de los caminos que podrían conducir á este resultado.

He afirmado que no es posible ejercitar dicha potestad con acierto, sin aplicarla con discernimiento, y que éste requiere el conocimiento íntegro del asunto.

He declarado que su desarrollo no puede sujetarse á reglas ni admite distinciones, sin inutilizar ó sin falsear el fin de la potestad misma.

He defendido su ejercicio activo, como inherente que es á toda institución de defensa.

He concluído que ésta no puede abandonarse por el Parlamento, sin incurrir en atentado contra su propia libertad.

Aseméjase la existencia de los organismos políticos

á la de las clases colocadas en el pináculo de las sociedades en otros tiempos ú hoy mismo en otros países. Cuando se les arrebatara aquello que constituye sus garantías de conservación y de acción, transmitidas al través de la historia, pierden su prestigio. De la pérdida de éste al de la autoridad, no hay más que un paso. De la pérdida de la autoridad á la de su fuerza legal ó social, el camino no es largo.

Los que antepongan al interés de la conservación del prestigio del Parlamento, íntimamente unido á su autoridad y á su independencia, otros intereses, por razones de orden teórico, más aparentes que reales, pagan, á mi ver, tributo consciente ó inconsciente, no ya á la democracia partidaria de la igualdad radical, sino á esa ultrademocracia, inclinada á debilitar todo lo que sea poder y energía, á derribar todo apoyo que no venga de abajo, toda fuerza de resistencia, siquiera sea necesaria para la vida de las instituciones, impetuosa en no reconocer superioridad alguna y, por lo tanto, contraria á la existencia de las Cámaras Altas y á las prerrogativas de las altas y bajas, apartada de la realidad de las cosas, fuera de la cual no pueden vivir los Estados, combatidos hoy en su organización por las olas encontradas, cuyo empuje crece al par de la indiferencia que engendra la debilidad de que adolecen las fuerzas antiguas políticas y sociales.

HE DICHO.



CONTESTACIÓN

AL DISCURSO ANTERIOR

POR EL EXCMO. SR. CONDE DE TORREÁNAZ

SEÑORES:

Por varios títulos merece el Sr. Conde de Tejada de Valdosera formar parte de la Academia; pero ninguno le recomendaba tanto á vuestra elección como el de la autoridad que en la ciencia de la Administración pública ha conseguido, hermanando el estudio del Derecho con la práctica de los negocios, y exponiendo en utilísimos trabajos el fruto de sus meditaciones y de su carrera.

Hizo en una gran escuela el aprendizaje. Os ha recordado la reforma que tuvo lugar en nuestras instituciones desde 1845. Innovóse entonces el régimen de los centros directivos, de las provincias y ayuntamientos, de los tributos, de la instrucción y el profesorado, del fomento material, y se estipuló el Concordato, y cambiaron de faz nuestras relaciones exteriores. Abrir paso á estas novedades, venciendo la resistencia de tradiciones é intereses poderosos, fué la empresa ejecutada por el Consejo Real. De Martínez de la Rosa, Pidal, Gallardo, Vaamonde, Ríos Rosas, Posada Herrera, recibimos allí el nuevo Académico y yo dirección y enseñanza. ¡Cuán fáciles corrieron para los dos aque-

llos años en que la mayor contrariedad se reducía á no alcanzar por el informe celosamente preparado palabras satisfactorias de nuestros jefes y maestros!

Suprimido el Consejo Real, pasó el Conde de Tejada á la Administración de Cuba con distinguido cargo, y de regreso á la Península fué ascendiendo, sin prisa en su carrera, hasta llegar á los primeros grados de la Administración activa; pero durante el período revolucionario, ni tuvo empleos, ni abandonó la dinastía de nuestros mayores. Sobreviene la Restauración, y ocupa las posiciones más elevadas. Es Consejero de Estado; Ministro de Ultramar; modera la crisis originada en la Gran Antilla por la extinción de la esclavitud y por el repentino desestanco y venta del tabaco en Filipinas; dota á estas últimas islas de Código penal; plantea en aquellas posesiones reformas del enjuiciamiento civil y otras de utilidad comprobada por la experiencia de la Península; expide reglamentos sobre el sistema tributario, disminuye el déficit y organiza con espíritu descentralizador los diversos ramos y servicios. Va como Presidente al Tribunal de lo Contencioso-administrativo, donde la acumulación de pleitos anteriores á su creación los había juntado en gran número, y concluye el atraso. Por fin sucede en la Presidencia del Consejo de Estado al patricio insigne, de venerada y querida memoria, cuya medalla le adornará desde este día.

Pero ¿quién obtiene cargos de tal importancia sin haber sobresalido en las Cortes? A casi todas las de la Monarquía perteneció desde el año 57, militando en los partidos acaudillados por D. Leopoldo O'Donnell y Don Antonio Cánovas del Castillo. Hoy es Senador vitalicio. En la Alta Cámara, como antes en el Congreso, no rehuye jamás compromiso ni labor. Con fuerza singular de análisis y fácil palabra, agota las cuestiones.

Esa fuerza para el análisis domina en cuanto ha publicado. Lo referente á materias administrativas forma un volumen de sumo interés. Mencionaré, además, el moderno informe al Congreso jurídico Ibero-Americano sobre el estado actual de lo contencioso-administrativo, trabajo, cual todos los suyos, de lectura, no solamente provechosa, sino agradable, por la noble llaneza del estilo y por la dicción castiza, bien meritoria al hablar de estas ciencias que nos obligan á usar las voces y giros exóticos de un tecnicismo nuevo.

Añadid en el Conde de Tejada rectitud de miras, juicio reposado, carácter firme y trato seguro, y ved si es digno de su claro linaje y del galardón que le habéis conferido.

Aun cuando no lo recomendara una buena costumbre, habría yo de ser breve al hacerme cargo del discurso que habéis oído, pues en él nada substancial y oportuno queda por decir acerca de las inmunidades parlamentarias, manifestando su carácter, el ensanche y restricción por que pasaron en el país donde tuvieron la cuna, cómo se han establecido en los demás, y singularmente en España, el derecho casi nunca desacadado de ser inviolable por sus actos parlamentarios el legislador de la Nación y fiscal de los Gobiernos, y hasta qué punto requiere el libre desempeño de tal cometido la inmunidad para otros actos, sin olvidar las múltiples cuestiones de aquí originadas, ni desentenderse de las censuras que el abuso de esta garantía ha ocasionado á nuestras Cortes.

¿Existe el abuso de esta garantía? Noticias oficiales van á revelarlo. Durante el último decenio fueron diez las autorizaciones para procesar pedidas al Senado, y ciento cincuenta y nueve las solicitudes al Congreso.

Ocupan el primer lugar, atendido su número, las relativas á delitos ejecutados por medio de la imprenta: sólo un suplicatorio de esta clase recibió la Alta Cámara, despachándole negativamente; pero la popular tomó acuerdo sobre sesenta, sin que la autorización se concediese más de una vez. Respecto á los otros delitos, todos los acuerdos, salvo dos del Senado, aparecen contrarios al procesamiento. De notar es que durante las épocas anteriores á este decenio, no habiendo llegado á ciento las causas, el permiso se otorgó para veintidós. Aun separadas las denuncias y querellas contra la prensa, todavía resulta llevado al último extremo el uso de la inmunidad.

Ahora bien: cabe suponer que un acto penable, de todo punto ajeno á la vida pública, se haya imputado falsamente al Senador ó al Diputado con objeto de menoscabar su libertad en la mayoría de esos casos; pero no que en todos movieran la persecución pasiones é intereses ilegítimos. Por tanto, al ver cómo detienen un día y otro las Cortes el curso de la justicia, deberá creerse que si la competencia y procedimiento comunes ofrecen garantías para los demás encausados, no aseguran imparcialidad cuando lo son Representantes del país. Y, con efecto, mientras pueda procesarlos, actuando en calidad de instructor, un Juez municipal devoto de la bandería ó del cacique; y mientras se coloque á las Cámaras en la alternativa de paralizar irregularmente la acción judicial, ó de poner uno de sus individuos en manos de jurados sin experiencia, que no miren tanto á los hechos como al carácter político del acusado, las autorizaciones se denegarán y la impunidad será muchas veces fruto de la prerrogativa parlamentaria.

Fiar á una ley venidera el remedio de prácticas tan perniciosas, es aplazarle indefinidamente, dados los métodos de trabajo y deliberación peculiares á nuestras

Asambleas, y la índole de los negocios que con preferencia las ocupan. ¿Dónde se halla el proyecto que inició siete años ha un ilustrado y diligente Senador? Espera en el archivo con mil otros también indispensables. La Constitución manda distinguir de casos; pero, según ese proyecto, no lo hace con el fin de que los Representantes de la Nación caigan ni por un solo delito bajo la competencia común, sino para substraer á la del Tribunal Supremo ciertas causas, como las de ataque á las instituciones, que exigen, cuando resultan comprometidos algunos de aquellos Representantes, jurisdicción mas alta, la jurisdicción del Senado. Lo mismo que esta inteligencia y aplicación, pueden darse varias otras al precepto constitucional; pero que le tengan por no escrito Cortes y Tribunales, me parece insostenible, y es, sin embargo, lo que sucede y sucederá hasta que se tome el camino indicado por D. Francisco Silvela al inaugurar en 1889 la Academia de Jurisprudencia y Legislación.

Mirando tan respetable jurisconsulto el conocimiento atribuído al Supremo como un beneficio para los acusados, no duda de que la interpretación ha de ser extensiva, y resolverse la competencia favoreciéndolos con un Tribunal de mayor jerarquía y una tramitación más rápida y solemne.

Os ha manifestado el Sr. Conde de Tejada los tres medios de terminar la actual preterición del mandato constitucional sostenidos ó empleados por nuestros publicistas y legisladores, conviene á saber: que conozca el Tribunal Supremo sin aguardar á una ley, que la ley se haga, y, finalmente, que apresure su promulgación ó produzca un cambio de jurisprudencia, la repulsa y devolución de todos los suplicatorios que no dimanen del Supremo. Pronúnciase también en favor de éste, cualquiera que sea el medio adoptado, alegando los po-

derosos motivos que especifica en su magistral discurso.

Tiempo es ya de intentar algo que evite nuevas dilaciones. ¿No podría el Ministerio fiscal, aprovechando diligencias dirigidas contra un Senador ó Diputado, poner al Tribunal Supremo en ocasión de declararse competente ó de inhibirse? Para lo primero tropieza con el grave inconveniente de no indicar el artículo constitucional que género de casos se han de excluir de su conocimiento; mas vencido este obstáculo por la autoridad y experiencia que posee, todo quedaría allanado. Correspondería entonces sujetar los Representantes de la Nación al procedimiento especial hoy establecido respecto de personas cuya escala parte de dignidades casi augustas, como los Príncipes de la Iglesia, y llega hasta funcionarios de suerte tan instable y combatida como los Gobernadores. Si se declaraba competente y nombraba Juez instructor á uno de sus Ministros ú otro sujeto caracterizado, la Cámara, al recibir el suplicatorio con relación bien particularizada de los hechos, otorgaría á menudo la autorización que hubiese negado faltando estas seguridades de imparcialidad. É inútilmente las buscaríamos mayores que las ofrecidas por el juicio oral y público ante Magistrados inamovibles, en quienes no cabe sacrificar á ningún interés la buena fama del cuerpo donde han de concluir su carrera ó sus días. Si se inhibía, los fundamentos mismos del auto demostrarían más y más la urgencia de resolver el conflicto por medio de una ley, y acaso provocaran, con el fin de votarla en seguida, un esfuerzo común de los partidos.

Debe templar las censuras lanzadas á éstos por su continua benignidad, la reflexión que sigue. Con excepciones rarisimas y sin importancia, cada suplicatorio recibido versa sobre una acción ú omisión independiente de la que motiva los demás, y por él se trata

siempre de procesar á un solo Senador ó Diputado, á dos en contadas ocasiones: son todas especies inconexas; y los que se relacionan con los caudales públicos ó la propiedad particular, ordinariamente de escasa cuantía. Pero no se descubren indicios de la moderna delincuencia que, imaginando empresas temerarias y valiéndose de artes corruptoras, convierte en auxiliares de una especulación simultáneamente á numerosos Representantes del país. Nunca se vió que llegara á los nuestros, para tan reprobados fines, la dádiva bajo ninguna de las formas hoy al uso en semejantes tratos; y si ocurriesen en las Cortes españolas hechos de tal naturaleza, un rigor inexorable reemplazaría á esa lenidad de que las acusan.

Me duele, señores, haberos hecho respirar ambiente menos puro que el de la abstracción y la teoría. Discurriendo sobre asuntos como la inmunidad parlamentaria, y buscando soluciones que puedan ejecutarse sin demora, es preciso descender á recientes sucesos y á sus autores, para prevenir el contagio de ciertas costumbres y hasta la inverosímil flaqueza de colectividades é individuos.

Y llegue ya mi amigo de siempre á vuestra compañía. Grata le será desde ahora, pero quizá le sea aún más grata con el tiempo; porque muchos hallaron en corporaciones como ésta un postrer abrigo contra los vaivenes de la política, y pudieron exclamar también:

Inveni portum: spes et fortuna valet;
Sat me lusistis, ludite nunc alios.

