



## ¿Sólo juzgar y hacer ejecutado lo juzgado? Entre principios constitucionales y actividades políticas<sup>1</sup>

Pedro Ortego Gil<sup>2</sup>

Recibido: 03/05/2022 / Aceptado: 29/06/2022

**Resumen.** Los jueces decimonónicos desempeñaron un importante papel en los procesos electorales en España, primero por la vía de los hechos o abusando de sus facultades legales y, con posterioridad, amparados legalmente por su intervención en algunas de sus fases. Una participación legal que llegó a ser considerada inconstitucional por quedar al margen de la atribución constitucional de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en los juicios civiles y criminales.

**Palabras clave:** Elecciones, Jueces, Procesos electorales.

### [en] Only judge and execute what is judged? Between constitutional principles and political activities

**Abstract.** Nineteenth-century judges played an important role in the electoral processes in Spain, first by way of facts or abusing their legal powers and, later, legally protected by their intervention in some of its phases. A participation that came to be considered unconstitutional for being outside the constitutional attribution of judging and executing what was judged in civil and criminal trials.

**Keywords:** Elections, Judges, Electoral processes.

### [fr] Simplement juger et faire exécuter ce qui est jugé? Entre principes constitutionnels et activités politiques

**Résumé.** Les juges du XIX<sup>e</sup> siècle ont joué un rôle important dans les processus électoraux en Espagne, d'abord en travers d'événements ou abusant de leurs pouvoirs légaux et, plus tard, protégés légalement par leur intervention dans certaines de ses phases. Une participation légale qui a fini par être considérée comme inconstitutionnelle parce qu'elle était en dehors de l'attribution constitutionnelle de juger et d'exécuter ce qui était jugé dans les procès civils et pénaux.

**Mots clé :** Élections. Juges. Processus électoraux.

**Sumario:** 1. Introducción. 2. Entre apariencias de legalidad y actividades prohibidas. 3. Procesos judiciales y exámenes parlamentarios. 4. Las posturas en el Tribunal Supremo. 5. El debate previo a la

<sup>1</sup> Este trabajo ha sido realizado en el marco del proyecto de investigación PGC2018-097564-B-I00.

<sup>2</sup> Catedrático de Historia del Derecho y de las Instituciones.  
Departamento de Derecho Público Especial y de la Empresa.  
Universidad de Santiago de Compostela.  
[pedro.ortego@usc.es](mailto:pedro.ortego@usc.es)

participación por ley. 6. Atribuciones legales en el proceso electoral. 7. La persistencia de las situaciones. 8. Nuevos cambios normativos. 9. Conclusiones.

**Cómo citar:** Ortego Gil, P. (2022). ¿Sólo juzgar y hacer ejecutado lo juzgado? Entre principios constitucionales y actividades políticas, *Cuadernos de Historia del Derecho*, 29, 53-113.

## 1. Introducción

Como reflejo del ideal de la división de poderes, contrario a la acumulación previa en manos del soberano, en las constituciones españolas el siglo XIX se insertaron preceptos que trataban de plasmar, en la teoría constitucional, que no en la práctica política, tal ideal. De esta manera y dentro de tal reparto, en jueces y tribunales residía la potestad de aplicar las leyes en los juicios civiles y criminales, añadiéndose en el mismo precepto desde la Constitución de 1837, con la salvedad del texto de 1869. una restricción, originaria de la gaditana<sup>3</sup>, puesto que no podrían ejercer otras funciones que las de juzgar y hacer que se ejecutara lo juzgado<sup>4</sup>. En ninguno de estos textos constitucionales se incorporó una declaración que, además de la separación funcional, incluyera una división orgánica entre ellos. Precisamente ocurrió lo contrario, pues al rey se reservó el nombramiento de todos los funcionarios, entre los que figuraban jueces (real orden) y magistrados (real decreto). La recepción de los postulados administrativistas franceses consolidó esta idea que, negando la separación orgánica entre el llamado poder ejecutivo y el judicial<sup>5</sup>, incidía en la funcional, distinguiendo entre las cuestiones generales (políticas y administrativas) encomendadas al Gobierno, mientras se apartaban para jueces y tribunales la resolución de los asuntos particulares (civiles y criminales), aunque más tarde llegaran los asuntos contencioso-administrativos.

Hasta cierto punto conocemos las relaciones entre el poder ejecutivo y los jueces, en cuanto que estos dependían orgánicamente de aquel. Ahora bien, para comprender el relato de estos personajes y su desenvolvimiento en el marco sociopolítico español del siglo XIX es conveniente adentrarse, si quiera parcialmente, en las líneas de conexión entre ellos –y en general, la organización judicial– y el poder legislativo a través de ciertas actividades vinculadas al partidismo desarrollado, por la vía de los hechos o amparados o abusando de sus facultades legales, durante los procesos electorales.

<sup>3</sup> «Art. 245. Los tribunales no podrán ejercer otras funciones que las de juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado». Aunque previamente se había recogido la declaración positiva: «Art. 17. La potestad de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales reside en los tribunales establecidos por la ley».

<sup>4</sup> Constitución de 1837: «Art. 63. A los tribunales y juzgados pertenece exclusivamente la potestad de aplicar las leyes en los juicios civiles y criminales; sin que puedan ejercer otras funciones, que las de juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado». Reproducido en el art. 66 de la Constitución de 1845. Constitución de 1869: «Art. 91. A los Tribunales corresponde exclusivamente la potestad de aplicar las leyes en los juicios civiles y criminales». Constitución de 1876: «Art. 76. A los Tribunales y Juzgados pertenece exclusivamente la potestad de aplicar las leyes en los juicios civiles y criminales, sin que puedan ejercer otras funciones que las de juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado». Teoría de la triple división que, desde una visión diferente, he criticado en «Breves reflexiones sobre la división de poderes y la administración de justicia en España durante el siglo XIX», en *Historia Constitucional*, 20 (2019), pp. 499-544.

<sup>5</sup> «Verdaderamente, forma singular contraste, en ciertos países, la *impotencia* del poder judicial con la *omnipotencia* del poder ejecutivo», como afirmó Gumersindo de Azcárate, *El régimen parlamentario en la práctica*, Madrid, 1931, p. 125. Las cursivas en el original.

Desde la etapa constitucional gaditana los jueces comenzaron a asumir otras tareas que no eran las estrictas de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado. Encomienda de atribuciones que se incrementó durante la vigencia del Estatuto Real. A esta situación se sumó otra trascendental a lo largo del siglo XIX: la aparición y consolidación de los partidos políticos. La vida política comienza a girar alrededor de ellos. Los procesos electorales para la obtención de las mayorías parlamentarias y, mediante ellas, conseguir el favor de la reina con el fin de asumir el Gobierno se convierte en el objetivo de aquellos. Quien domine el Gabinete controlará la estructura orgánica judicial, que está supeditada al Ministerio de Gracia y Justicia. Los jueces, como funcionarios dependientes de este Ministerio, quedaban sujetos a la absoluta discrecionalidad de sus titulares. A lo que conviene añadir, más que las revueltas, la profundidad de algunos de los cambios políticos y la necesidad de adherirse a ellos para poder medrar como funcionarios. Si sumamos la pizca derivada de los vaivenes tan habituales en el siglo XIX español, tenemos un coctel perfecto para que los jueces tomaran partido (en el sentido político más exacto). Si el ministro o el cacique de un partido (político) no solo no ha promocionado a un juez, sino que lo ha trasladado y cesado, el afectado tenderá o acabará por participar apoyando al partido o partidos contrarios. Más tarde sucederá al contrario y así alternativamente. En estas circunstancias, los jueces aparecen desamparados frente a las decisiones de cualquier ministro de Gracia y Justicia, salvo que sean partidarios de la tendencia o del partido que gobierna. Esta situación se convierte en un *do ut des* desequilibrado, pues el ministro tiene no solo una posición privilegiada sino dominante, mientras que el juez debe responder participando activamente en la vida política más cercana, sobre la que puede influir a través de diferentes medios y procedimientos, en favor del partido ministerial y sus candidatos<sup>6</sup>.

Los jueces de primera instancia se convierten, por los motivos apuntados, en actores principales durante los procesos electorales. En una primera etapa (1839-1864), tan solo tienen el derecho de voto activo en su circunscripción judicial, pero mediante procedimientos coercitivos sobre los electores o autoridades inferiores van a interferir en su desarrollo. En una segunda etapa (1864-1890), sin abandonar su influencia fáctica, pasaron a desempeñar por decisión legislativa actividades clave del procedimiento, desde su inicio (en asuntos relaciones con las listas electorales y resolución de litigios sobre ellas) hasta el final, al presidir las mesas electorales, incluso, con voto.

Durante la primera etapa, fueron numerosos los juristas y parlamentarios que de continuo defendieron el apartamiento de los jueces de la vida política. Discursos tan vacíos en lo sustancial, como irreales en la práctica electoral española. Algunas propuestas parlamentarias y doctrinales tendieron a ello, pero no quedaron más que en proyectos. Las circulares de los ministros de Gracia y Justicia reclamando a los jueces permanecer imparciales durante el desarrollo de las elecciones eran tan falsas como inversamente proporcionales a la realidad de los traslados y cesantías anteriores y posteriores al período electoral.

El problema, sin embargo, se centraba en el alcance de sus atribuciones constitucionalmente delimitadas. Si repasamos los proyectos legislativos que sobre la orga-

---

<sup>6</sup> Francisco Miguel Martín Blázquez, «Los jueces de la Monarquía isabelina (1833-1868): Nuevas propuestas para su estudio», en Mónica Moreno Seco, Rafael Fernández Sirvent y Rosa Ana Gutiérrez Lloret (coords.), *Del siglo XIX al XXI: tendencias y debates*, Alicante, 2019, pp. 553-561.

nización judicial fueron redactados hasta 1870, comprobaremos que se insistía una y otra vez en esa única, por exclusiva y excluyente, función de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado. En ellos se enumeraba, al desarrollar el articulado constitucional, los ámbitos jurisdiccionales sobre los que recaía su función jurisdiccional, tanto por la vía de la atribución como de la exclusión. Por ejemplo, el proyecto de 7 de enero de 1842<sup>7</sup> establecía lo siguiente:

«Art. 1. En los negocios comunes, civiles y criminales, la justicia se administrará en todo el reino y a nombre del Rey...

Art. 2. No son negocios comunes, y para ellos habrá juzgados y tribunales especiales, los siguientes:

Primero. Todos aquellos que por las ordenanzas del ejército y armada corresponden al fuero de guerra y de marina, o los que por leyes sucesivas se declare corresponder, entendiéndose únicamente respecto a los militares que estén en activo servicio.

Segundo. Los negocios y causas espirituales o puramente eclesiásticas. respecto de los cuales se dispondrá lo conveniente en una ley especial.

Tercero. Los negocios de comercio.

Cuarto. Los de minas.

Quinto. Los de Hacienda pública, en que se comprenden los de amortización, correos, maestrazgos, loterías y Cruzada».

Proyectos posteriores, como el presentado en noviembre de 1863 por el ministro Rafael Monares o el de bases de 1865 de Lorenzo Arrazola, volvían a reproducir la regla constitucional, al tiempo de marcaban las excepciones, entre las cuales no figuraban los delitos electorales, aunque este último incluyó una cláusula abierta, al quedar excluidos «los demás juicios establecidos, o que se establezcan por leyes especiales que así lo determinen expresamente».

Estos textos prescindieron, con respecto a las atribuciones de los jueces de una declaración legal negativa similar a la constitucional, quizá por no considerarlo necesario, pero también porque era evidente que ya habían asumido otras funciones al margen de las estrictamente judiciales. En ninguno de ellos se hacía mención a otras posibles atribuciones al margen de las estrictamente judiciales. En este sentido, aunque fue objeto de discusión, como veremos más adelante, es evidente que la participación en la subasta de bienes nacionales no fue, desde luego, una manifestación estricta de la función de juzgar<sup>8</sup>. Eran negocios, sin embargo, en los que no se discutía la participación de los jueces de primera instancia. Se trataba de asuntos, como el de la desamortización, vinculados a la propiedad, o el del registro civil conexo a la persona<sup>9</sup>. Incluso, la Ley de bases de 11 de abril de 1868 tampoco contenía ninguna

<sup>7</sup> *DSCD*, n. 4, sesión de 7 de enero de 1842, apéndice primero. Reiterado por Arrazola en 23 de noviembre de 1850, y en marzo de 1865, *DSS*, sesión de 6 de marzo de 1865, apéndice 26. La serie histórica de los Diarios del Senado [= *DSS*] está accesible en <https://www.senado.es/web/conocersenado/senadohistoria/senado18341923/diariosesiones/index.html> (consultado el 6 de marzo de 2022).

<sup>8</sup> Un breve texto para su comprensión. R.O de 14 de enero de 1856: «He dado cuenta a S.M. del expediente instruido sobre la inteligencia que deba darse al art. 147 de la Instrucción de 31 de mayo último, respecto al juez a quien compete otorgar la escritura de venta de bienes nacionales».

<sup>9</sup> *Diarios de sesiones de las Cortes Constituyentes* [= *DSCC*], n. 294, sesión de 31 de mayo de 1870, p. 8462, intervención de Ortiz de Zárate: «Es una confusión tal el entregar al poder judicial el registro de los nacidos, casados y muertos, que no se comprende de ninguna manera, y que no se explica además cuando es contrario a

referencia al detallar la extensión y exclusiones de la jurisdicción del fuero común. En cualquier caso, no se les encomendó en virtud de disposición normativa ninguna función en los procesos electorales, a excepción de la contenida en el Código penal de 1848, hasta la década de 1860.

El objeto de estas páginas es indagar en lo que bien podemos denominar atribuciones *aconstitucionales* de los jueces durante el siglo XIX. De ellas nos centraremos en las políticas y, más en concreto, en las electorales. Dentro las mismas, a su vez, convendría distinguir entre las que ejercieron por la vía de los hechos o forzando el Derecho y que convirtieron a los jueces no solo en funcionarios dependientes del Gobierno de turno, sino, tomando la mejor calificación que se les ha dado, en agentes electorales<sup>10</sup>, por un lado; y, por otro, las que asumieron por la vía legislativa o reglamentaria de acuerdo con las etapas apuntadas.

Lo que exige no quedarse o limitarse a una mera lectura de los textos constitucionales o legales, porque la visión opuesta es la que muestra, sin embargo, la realidad diaria. Los jueces aparecieron involucrados en todo tipo de actividades políticas. El flujo acción-reacción se venía arrastrando desde la etapa gaditana entre liberales y absolutistas, más tarde entre liberales y carlistas, a continuación entre progresistas y moderados, etc. Para facilitar la criba ideológica se organizaron juntas o comisiones que, con diferente denominación, no solo valoraron la capacidad y experiencia de los futuros jueces o de quienes ya lo eran, sino también tuvieron presente sus filias y fobias políticas, tanto al sistema constitucional como a quien en cada momento gobernaba<sup>11</sup>. En tal movimiento de idas y retornos, los jueces acabaron por posicionarse participando, con independencia de que lo tuvieran prohibido, en las lides políticas de sus respectivos partidos judiciales o distritos.

## 2. Entre apariencias de legalidad y actividades prohibidas

En el plano legal, jueces y magistrados no fueron mencionados expresamente entre los electores o excluidos en la Ley de 20 de julio de 1837, por lo cual, si reunían los requisitos señalados, podían emitir su voto<sup>12</sup>. Mientras que, con el antecedente de la Ley de 8 de enero de 1845, de organización y atribuciones de los ayuntamientos, que permitía votar en las elecciones municipales a magistrados, jueces de primera instancia y promotores fiscales (art. 18), el art. 16 de la Ley de 18 de marzo de 1846, para la elección de diputados a Cortes, a diferencia de los textos generales anteriores, incluyó como electores a los magistrados y jueces de primera instancia, «con tal que

---

las atribuciones que todos los días se proclaman aquí a favor del municipio». Omito mayores indicaciones sobre los Diarios de sesiones [= *DSCD*], puesto la serie histórica se puede consultar en la actualidad en [https://app.congreso.es/est\\_sesiones](https://app.congreso.es/est_sesiones) (consultado el 5 de febrero de 2022).

<sup>10</sup> Aspecto que abordé en «Unos agentes electorales en la España del siglo XIX: los jueces», en José Domingues y Vital Moreira (dirs.), *Dois séculos de constitucionalismo eleitoral em Portugal, 1820-2020*, Lisboa, 2021, pp. 393-422. Sin olvidar la *tiranía judicial* de la que hablaba Azcárate, *El régimen parlamentario*, p. 49.

<sup>11</sup> Al respecto, Pedro Ortego Gil, *Inamovilidad, interinidad e inestabilidad. El control ministerial sobre los jueces en el siglo XIX*, Madrid, 2018. Julia Solla Sastre, *La discreta práctica de la disciplina. La construcción de las categorías de responsabilidad judicial en España, 1834-1870*, Madrid, 2011.

<sup>12</sup> Sobre estas leyes y con carácter general, Arturo Fernández Domínguez, *Las leyes electorales españolas de diputados a Cortes en el siglo XIX*, Madrid, 1992.

paguen la mitad de la contribución señalada en el artículo 14, y tengan las demás cualidades que en el mismo se requieren»<sup>13</sup>.

Por su parte, el art. 21 del Real decreto de 7 de marzo de 1851 dispuso que estaba prohibido a los jueces desarrollar más actividad electoral que emitir su voto: «Debiendo limitarse los magistrados, jueces e individuos del ministerio fiscal a emitir libremente su voto personal, siendo electores, y abstenerse en todo caso de intervenir e influir en manera alguna directa ni indirectamente a favor ni contra de ningún candidato para cargos de elección popular, todo acto o hecho en contrario, aunque no constituya delito, se considerará justa causa para la separación o traslación, según su gravedad e importancia, de quien tal falta cometiere»<sup>14</sup>. Lo cual se recogió en los proyectos presentados por los diferentes ministros de Gracia y Justicia, como el de Lorenzo Arrazola de 1865, pretendieron que tal participación electoral no fuera más allá de emitir su voto. En este sentido, en la base 22 del proyecto de 6 de marzo de 1865 entre las causas que se enumeraban para un traslado forzoso figura, en cuarto lugar, «mezclarse o influir en las elecciones populares, como no sea solo para emitir su voto»<sup>15</sup>.

Este último inciso es el que nos interesa, por cuanto la teoría legal discurrió por caminos muy distantes de la realidad sociopolítica en la que estuvieron involucrados jueces y magistrados, siempre al margen de las exigencias normativas. Para comprobarlo es preciso acudir, fundamentalmente, a la prensa y complementar estas denuncias con las que se expusieron en el Congreso de los Diputados al comienzo de cada legislatura con motivo de la revisión de las actas electorales. Se han publicado algunos hechos, pero la lista parece interminable<sup>16</sup>.

<sup>13</sup> Es decir, ser español, mayor de 25 años, domiciliado en el distrito electoral y pagar doscientos reales de contribución directa. Además, aunque las listas electorales quedaban en manos del jefe político, cabía recurso contra su decisión ante la Audiencia (arts. 30 y 31). *Gaceta de Madrid* de 21 de marzo de 1846.

<sup>14</sup> Manuel Ortiz de Zúñiga [y Carlos de Sanjuan Bouvier], *Práctica general forense*, Madrid, 1878, (8ª ed.), tomo I, p. 6, nota 3, afirmaba: «Esta prohibición, que está ya erigida en ley, como antes indicamos, debería, en nuestro concepto, excederse hasta la emisión del voto en toda clase de elección popular. La austera abstracción en que conviene vivan los jueces y magistrados, de todo cuanto hace relación a los negocios políticos, exige que la ley los separe totalmente de las luchas electorales, que ellos hagan gustosos esta abnegación en bien de la justicia y hasta de su propia tranquilidad. El que tiene voto en estas elecciones, se ve fuertemente comprometido a hacer uso de él por las excitaciones y exigencias de los partidos, y hasta por los compromisos del poder y de la amistad; y es imposible que un magistrado, y en medio de estas luchas, aparezca ante el público con la digna circunspección que nunca debe perder. Tal vez cuando entre nosotros se haya cimentado con un buen gobierno la paz y el orden público, y cese esa agitación febril en que vivimos, no haya peligro en que los magistrados y jueces hagan uso de su voto electoral; pero entre tanto, consideramos tan funesto y perjudicial el ejercicio de ese derecho, que, en nuestro concepto, deben renunciar a él con grande ventaja del crédito y dignidad de la toga».

<sup>15</sup> El texto en *DSS*, n. 26, sesión de 6 de marzo de 1865, apéndice. La comisión redactora expuso su razonamiento: «En la base 22ª, anteriormente 23ª, al facultarse al Gobierno para la traslación de los magistrados y jueces en los casos concretos que en ella se expresan, ha añadido la comisión dos importantes adiciones: una, la de que puedan ser trasladados contra su voluntad los que de cualquier modo, como no sea estrictamente para emitir su voto, se mezclen o de cualquier manera influyan en las elecciones populares, abuso que es necesario evitar a toda costa».

<sup>16</sup> Por ejemplo y con el fin de evitar enumerar un largo listado de supuestos, *El Eco del Comercio* de 6 de julio de 1838: «Málaga. *Bosquejo que manifiesta algunas ilegalidades cometidas en las actuales elecciones de diputados y senadores*. Los jueces de primera instancia se sabe hasta qué punto son respetados o mejor dicho temidos en los pueblos de la provincia, y mucho más cuando usando de su autoridad desenvuelven por espíritu de partido causas anejas que con razones o sin ellas se hallaban ocultas. Para darles mayor importancia cuidó la Diputación provincial hacerlos electores, aun cuando no tuvieran las circunstancias que la ley previene, con esta investidura y las otras causas dichas los menos modestos se hicieron nombrar presidentes de las mesas electorales, y los que conservaban más rubor trabajaron sin llegar a tal extremo. El juez del Colmenar se halló en el primero de estos casos: elector contra la ley. No la supo observar como presidente y dio margen a que muchos

Como he señalado, la primera etapa en este discurrir está marcada por la actuación fáctica de los jueces, ya que su participación en cualquier proceso electoral, que no fuera el ejercicio de su derecho al voto activo, estaba (normativamente) prohibido. En realidad, si repasamos la actividad de aquellos, gobernaran progresistas o moderados, descubrimos una manifiesta permisibilidad hacia los propios, pero también hacia los jueces contrarios, con independencia de las decisiones ministeriales posteriores (represalias) sobre ellos a través de traslados o, mejor aún, cesantías.

Son los años comprendidos, aproximadamente, entre 1839 –en realidad, y aunque tenemos datos suficientes, a partir de 1834 ya se advierte la tendencia a inmiscuirse por presión ministerial– y 1864. En este período los jueces debían limitarse a votar, sin que las disposiciones normativas les encomendaran ejercer a lo largo del proceso electoral ninguna tarea. Las listas electorales quedaron en manos de diputaciones provinciales y jefes políticos. De la presidencia de las mesas estaban excluidas, en principio, las autoridades judiciales, pero no los ciudadanos que, aun tiempo, fueran jueces, lo que se denunció con frecuencia. Lo cual no impidió que durante las semanas que duraba todo este proceso y, particularmente, los días de las votaciones, los jueces emplearan los procedimientos judiciales a su alcance para influir en ellas, en particular mediante los autos de prisión contra determinados electores.

En *El Eco del Comercio* de 26 de enero de 1836, en una situación política ya de por sí compleja en que fueron convocadas elecciones, ya se apuntaba hacia la utilidad que podían mostrar los jueces: «Al decidirse el Gobierno por esta medida, debería adoptar otras para reanimar a los patriotas, para asegurar el buen orden y el resultado de las elecciones. *En una gran parte de los partidos judiciales existen ya jueces de buenas ideas*; hay en las provincias otras autoridades liberales: falta que se complete la obra, y que el Gobierno asegure el influjo verdaderamente liberal en todos los puntos». A pesar de la situación de guerra y de confrontación política, desde el Ministerio de Gracia y Justicia, en plena vigencia del Estatuto Real, se pedía imparcialidad a los jueces durante el proceso electoral, al tiempo que se les apercibía por su posible desviación política<sup>17</sup>. Sin las denuncias de la prensa no conoceríamos estos hechos y el acercamiento a estos asuntos no dejaría de ser parcial.

---

electores se presentaran en queja a la Diputación provincial haciendo presente: 1º. La ilegalidad de que fuese elector el señor juez... 2º. La ilegalidad de que dicho señor tuviera fuerza armada a la puerta del edificio y dos centinelas con bayoneta armada al lado de la urna electoral. 3º. En haber dado lectura pública a algunas papeletas de las que con respeto debía meter doblada en la urna, abusando de esta lectura para reprender al que las había escrito y al que las votaba si no eran los candidatos de su gusto, propasándose hasta arrestar al que le contestaba... En Vélez fue asimismo presidente de la mesa el juez de primera instancia de aquel punto, y también autorizó según reclamación de cuatro pueblos... 2º. Insultó de público la candidatura del progreso, hizo arrestar en el local de las elecciones un individuo, con el objeto sin duda de atemorizar los restantes, y consiguió en efecto que se retiraran sin votar pueblos cuasi enteros... El juez de primera instancia de Coin presidió asimismo la mesa y no fue más exacto que sus colegas...». La respuesta en el ejemplar del 2 de septiembre de 1838. Las cursivas son mías.

<sup>17</sup> Circular de José Landero de 15 de septiembre de 1836: «Estando próximas las elecciones de diputados para las Cortes constituyentes, y habiendo sido del desagrado de S.M. –leamos del Gobierno– lo acaecido *en una época no muy remota y análoga a la en que nos hallamos, en la cual algunos magistrados y jueces olvidados de la impasibilidad de su ministerio se lanzaron en medio de la lucha de las pasiones y se constituyeron agentes e instrumentos de un partido*, es su voluntad que me dirija a V.S. para comunicarle las intenciones del Gobierno acerca de la conducta que deben observar ahora en medio de la contienda que va a abrirse, la que debe ser tan libre como solemne e igual para todas las opiniones mientras estas ejerciten sus encontrados esfuerzos dentro del círculo de la ley... S.M. me manda diga a V. S., como de su Real orden lo ejecuto, que de ninguna manera

Esta situación se consolidó en años posteriores. Álvaro Gómez Becerra denunciaba en 1839 la presión sobre los jueces desde las jerarquías de la partidocracia: «se ha obligado a los jueces a ser agentes y solicitadores de votos; se les ha puesto en la alternativa de aceptar este papel o dejar el puesto, y la fama pública ha denunciado la separación de algunos porque se negaron o porque obraron en un sentido contrario»<sup>18</sup>. Esta participación vivaz era bien conocida por todos —parlamentarios y juristas—, por lo que, al menos en la teoría, se buscaba apartar a los jueces de las lides políticas apoyándose en que, de no conseguirlo, su imparcialidad estaría en entredicho.

Con motivo de las elecciones de 1839, el ministro de Gracia y Justicia, Lorenzo Arrazola, emitió una circular oficial el 8 de junio para que los jueces estuvieran en sus sedes durante el período electoral, aparentemente para facilitar su normal desarrollo<sup>19</sup>. Junto a esta circular oficial publicada, el mismo ministro actuó de forma paralela sin ninguna publicidad, aunque acabara por difundirse otra más significativa, aunque desde el inicio del procedimiento electoral el intervencionismo ministerial era manifiesto.

La famosa circular (secreta, en cuanto no publicada oficialmente) del ministro de Gracia y Justicia de 1839 dirigida a los jueces con motivo de las elecciones, publicada por el *Eco del Comercio* de 5 de julio de 1839, exponía lo siguiente:

«S.M. la Reina Gobernadora se ha servido mandar, que todos los jueces de primera instancia, desde que les fuere comunicada la presente resolución, hasta que tenga efecto el escrutinio general de las próximas elecciones para senadores y diputados, den parte [en] todos los correos, y directamente a este Ministerio de mi cargo, del estado de tranquilidad en sus partidos, y caso de ser alterada, de lo que haya ocurrido y medidas adoptadas para el restablecimiento del orden, *del modo con que se presenta la opinión general sobre elecciones, candidaturas que circulen, y probabilidades que ofrezcan, con cuantos más datos y observaciones crean conducentes para la debida inteligencia del Gobierno; y a su tiempo del resultado*

---

influya ni permita que influyan los magistrados de esa Audiencia y los jueces de primera instancia del territorio de la misma en las próximas elecciones, conservando la imparcialidad que a su carácter y a su misión corresponde, sin que por eso se prive a ninguno del derecho que todos tienen a emitir su opinión como ciudadanos particulares». A continuación, otra del ministro de la Gobernación de la Península. *Gaceta de Madrid* de 16 de septiembre. La cursiva es mía. En el último inciso comprobamos la idea de separar la actividad del juez como tal y como ciudadano.

<sup>18</sup> «Impugnación que en 5 de febrero de 1839 hizo el Excmo. Sr. D. Álvaro Gómez Becerra a un proyecto de ley sobre organización judicial o de tribunales, en que sostiene que desde luego debía publicarse la inamovilidad judicial», en *Revista General de Legislación y Jurisprudencia* [= *RGLJ*], XLVI (1875), pp. 245-265. Lo había manifestado con otras palabras en *Observaciones sobre el estado del Poder judicial en España*, Madrid, 1839, p. 43: «No se puede oír sin escándalo, que los jueces han ido de puerta en puerta mendigando votos, que han recorrido los pueblos de su partido, con el mismo objeto, y que algunos han hecho viajes más largos, pasando de unas provincias a otras».

<sup>19</sup> «Siendo útil y conveniente que las autoridades y funcionarios públicos se encuentren en sus respectivos destinos al tiempo de hacerse las elecciones para senadores y diputados a Cortes, a fin de asegurar el orden y la tranquilidad, y con ellos la libertad indispensable de los electores, S.M. la Reina Gobernadora se ha servido resolver que los magistrados, fiscales, jueces y promotores que por haber sido nombrados recientemente, o por haber obtenido licencia se hallen ausentes del pueblo donde deben ejercer sus funciones, se presenten en su destino respectivo para el día 1 de julio próximo, y que permanezcan en él sin poderse ausentar para concluir el término de su licencia hasta el 28 de agosto; en el concepto de que si contra las esperanzas del Gobierno, y lo que no es de temer, hubiese alguno que contraviniera a esta determinación, experimentará toda la severidad a que se hiciere acreedor, a no probar de la manera más satisfactoria que ha intervenido un impedimento invencible e involuntario; quedando desde luego comprendidos en esta excepción los jueces y promotores, cuyos partidos se hallen ocupados en su totalidad o poco menos por el enemigo». *Gaceta de Madrid* de 10 de junio de 1839.



*de los escrutinios parciales, y del general de primera y segunda elección donde la hubiere; exceptuándose de la obligación impuesta en esta disposición, los jueces de primera instancia de Madrid y de los partidos que por estar ocupados por los rebeldes residen fuera de ellos y por lo mismo no se celebren elecciones. Asimismo, es la voluntad de S. M., que la presente resolución se comunice sin pérdida de tiempo por medio de circulares urgentes a los jueces de primera instancia por los regentes de las respectivas Audiencias, y que de la puntualidad o negligencia con que aquellos desempeñen este servicio, se ponga nota en su hoja de méritos para los efectos conducentes. De real orden lo digo a V. S. para su puntual cumplimiento, debiendo acusando sin demora su recibo»<sup>20</sup>.*

Esta circular no publicada oficialmente, pero conocida por todos a través de la prensa<sup>21</sup>, fue objeto de chanza en periódicos de toda España<sup>22</sup>, reflejando algunos el

<sup>20</sup> Las cursivas son mías. Esta es la circular criticada por Álvaro Gómez Becerra, *Observaciones sobre el estado del Poder Judicial en España*, Madrid, 1839, p. 38: «Desde que se expidió una circular, para que los magistrados y jueces procurasen influir en las elecciones de diputados...».

<sup>21</sup> *El Eco del Comercio* de 6 de julio de 1839: «La circular del señor ministro de Gracia y Justicia a los jueces de primera instancia no ha podido menos de llamar la atención pública; así es que los escritores van analizándola unos con el carácter de severidad que se merece, y otros poniéndola en ridículo. En este sentido ha publicado el *Eco de Aragón* un artículo que dice así: Parte semanal. En cumplimiento de la circular que V.E. ha circularado a todos los primeros instantes mandándonos que le remitiésemos copias de las listas que circulasen de candidatos, incluyo la de estas que han circularado esta semana para las tres provincias de Aragón. Zaragoza. Diputados.... Senadores... Huesca... Teruel... Todos son personajes y muy conocidos, y por las notas que anteriormente tengo mandadas a V. E. de los sujetos que más *figuran y descuentan* en estas provincias, con su correspondiente biografía, puede V.E. ver cuales le convienen y cuales no, y sabiendo su voluntad pondré de mi parte el influjo consabido para que vayan al Congreso y al Senado las que V. E. me designe. Mejor sería que de las grandes listas que le he enviado, me designase los que le parezca para candidatos, yo formaría las candidaturas, las imprimiría, circularía y amenazaría con causas de *clubs, bullangas y escisiones* al mismo gallo de la pasión. El caso es Excmo. Sr., que estos brutos de aragoneses no hacen caso de amenazas. ¿Ha visto V.E. la representación de esta milicia a S.M.? ¿la de 20 de junio que corrió? Pues no hay que tomarlo a broma, porque se me ha asegurado que el día en que la circularon no hubo nacional que no digese: así, así, háblese claro y neto. No jugar con eyos. Solo un medio hay de cachafollarles; y es procurar que vayan diputados hombres así como los de la mayoría pasada. Pero ¿podremos? Ni aun casi se encontraría bastantes en estas provincias. Con que malo lo veo. De la opinión del país ¿qué quiere V.E. que le diga? Lea la susodicha representación, y cátele ahí V.E. Si otra cosa le dicen le engañan; yo no sé adular, por eso quizá me veo postergado en mis ascensos. Esto no es quejarme, pero un hombre que sabe engañar al más pintado liberal, que sabe hacerse pasar por exaltado, y que tan fielmente sirve al Gobierno en sus secretas comunicaciones, alguna mayor atención pudiera merecerles. Dios guarde etc. 28 de junio de 1839. N.N. Excmo. Señor de Gracia y Justicia». Las cursivas en el texto.

<sup>22</sup> Por ejemplo, *Fr. Gerundio. Periódico satírico de política y costumbres*, Madrid, 1840, tomo VII, 9 de julio de 1839, p. 45: «La idea de cometer a los jueces de primera instancia el encargo de informar sobre el estado de la tranquilidad en su partido y medidas que se hayan adoptado para el restablecimiento del orden, el modo con que se presenta la opinión general sobre elecciones, candidaturas que circulen y probabilidades que ofrezcan, resultado de los escrutinios parciales y generales etcétera, etcétera, tiene cierta novedad de primera instancia, así como invención de ministro de prima tonsura. Mas para que las disposiciones del Gobierno marcharan en armonía, era menester que el ministro de la Guerra pasara otra circular a los comandantes generales de las provincias para que todos los correos le informasen del número de pleitos que hubiese en cada juzgado, con especificación de los civiles y criminales, de los fallos que vayan cayendo, apelaciones que se interpongan, quiénes sean los sujetos más pleitistas de cada partido, y de qué espíritu se hallan animados los escribanos y procuradores, si tienen el Febrero y el Posadilla, y si los alguaciles cobran por el arancel del último arreglo provisional de Justicia o por el antiguo». Concluía así: «Atribuyen algunos qué sé yo que miras siniestras a dicha circular. Yo digo que no puede llevar malicia alguna, sino que debió inspirarla un espíritu de curiosidad, en que así puede incurrir un ministro como una muger, que yo no estoy por la opinión de un célebre filósofo francés del siglo diez y ocho, esto es, que la curiosidad sea peculiar de perritos, de monos y de mugeres; digo y repito que no lo es menos de ministros de gracia y justicia. Y que si otro objeto que la curiosidad la hubiera dictado, por ejemplo el de influir

servilismo de los jueces de primera instancia que pretendían ascender a través de estos servicios políticos al ministro de Gracia y Justicia, con independencia de la intervención de otros miembros del Gobierno<sup>23</sup>. De esta circular se llegó a sostener que atribuía a los jueces funciones en el proceso electoral<sup>24</sup>.

en las elecciones, medios tenía más directos y eficaces, y con haber echado a volar de las arcas de gracia y justicia unos quince mil duros, como dicen que ha hecho su compañero el de la desgobernación, el camino era más breve, y se escusaba el círculo vicioso de las circulares. El cielo dé a los jueces de primera instancia piernas para correr por calles, plazas y cafés, narices para olfatear opiniones, oídos de tísicos para oír lo que se chisméa, y tiempo, holgura, acierto y longanimidad; y a los caballos de la posta fuerza y robustez en la cruz y el espinazo para resistir el cargamento del correo de Gracia y Justicia».

<sup>23</sup> *Eco del Comercio* de 6 de julio de 1839: «No es solo el señor Carramolino el que a banderas desplegadas, y sin reparar en los medios parece haberse decidido a hacer uso de la autoridad del Gobierno para sacar las elecciones a su gusto. También el señor Arrazola ha prescindido de su afectada legalidad, como ha visto el público por la circular publicada en nuestro número de ayer. Hé aquí a los empleados públicos; y no como quiera los agentes del Gobierno, sino los jueces, cuyas funciones por la ley deben limitarse a juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado, convertidos como los jefes políticos en comisionados de los ministros para emplear su autoridad en violentar o coartar más o menos directamente la voluntad de los electores, y convertir en una farsa y en un verdadero engaño los actos más sagrados en que se cifran la ventura y la esperanza de los pueblos. Entra la circular hablando de la tranquilidad pública para que se entienda por los que pudieran censurarla que este es el principal objeto, como si aun en este caso pudieran los jueces hacer otra cosa que coger a los delincuentes *in fraganti*, y castigarlos después de cometido el delito; pero toda ella manifiesta que lo que se trata es de constituir a los jueces, como hemos dicho, en unos comisionados activos que tengan al ministerio al corriente de cuanto se haga y se piense acerca de elecciones, y que influyan para que salga la candidatura que sea más del gusto del que les manda; y para que no se desentiendan de esta obligación ilegal que se les impone, tiene S.E. buen cuidado de advertirles que de la puntualidad o negligencia con que desempeñen este servicio, se ponga nota en su hoja de méritos para los efectos conducentes. De suerte que según su actividad o tibieza en falsear la voluntad de los electores, así serán atendidos y harán fortuna, o se estancarán en su carrera. Una insinuación más enérgica no pudiera salir de manos del Gobierno. Semejante escándalo no se había visto hasta ahora en España, ni aun en tiempo del ministerio decembrino, que parecía que no podía tener quien le excediese en audacia. Premió los servicios hechos a su partido, y condenó a la miseria a empleados virtuosos e ilustrados que no habían obrado a favor suyo en actos que la ley quiere sean enteramente libres, pero no se vio que se arrojara a dar mandatos tan generales y violentos... Ahora no bastan los agentes gubernativos, sino que se quiere ensanchar la esfera de la mala influencia del Gobierno hasta el poder judicial, desnaturalizando enteramente sus funciones y haciéndolas servir de instrumento de partido... Algo de aquella confusión quiere sin duda el señor Arrazola, sea por ignorancia o sea por malicia, cuando exige que los jueces de primera instancia, que ninguna noticia oficial pueden tener de los actos electorales, se entrometan a olfatear las listas de candidaturas y las que sean más probables; y como se presenta la opinión sobre elecciones, y los datos y las observaciones que se les ocurran con toda la letanía de encargos que contiene la circular, y que llamaríamos despropósitos sino fuesen otra cosa peor; porque preguntar estas cosas a los jueces que no pueden saber oficialmente más que sus causas y sus pleitos es desconcertar los diferentes ramos del gobierno, dando a los jueces atribuciones puramente gubernativas, y es además influir el gobierno en las elecciones cuando el Gobierno ha de ser juzgado por el producto de ellas. Los ministros olvidados de sus deberes o temerosos del fallo de la representación nacional, no es extraño que quieran abrir a los jueces un camino bueno o malo de premios y ascensos; pero los individuos del poder judicial deben abstenerse de entrar en él, ya por el sentimiento de su deber que les inspirará el no salir de las atribuciones que señala a sus cargos la constitución y las leyes, ya también porque quedando esas comunicaciones en la secretaría serán documentos de cargo contra los que hayan cooperado a una medida a todas luces inconstitucional; y si ahora no, día llegará en que hay a un ministerio que castigue tales excesos, o Cortes que lo exijan. No creemos que haya muchos jueces tan olvidados de su deber que vean en la circular otra obligación que la de cooperar en lo que esté a su alcance que es bien poco, para que se conserve la tranquilidad pública. Si algunos se viesan tentados a salir de su deber por el aliciente de mejorar su carrera, o por el temor de ser despojados de sus destinos... El tiempo de la prueba está cerca, y tras de él llegará el de la recompensa: veremos quién prefiere la sonrisa de un ministro a la libertad de su país, o quién sabe arrostrar su enojo por conservar las instituciones y mantener su propia reputación».

<sup>24</sup> «La última circular secreta del ministerio de Gracia y Justicia, confiriendo funciones electorales a los jueces de primera instancia, ha debido desengañar a los que todavía creyesen en la cacareada legalidad del señor Arrazola

Tras las elecciones se trataron de ajustar cuentas con el ministro de Gracia y Justicia, Lorenzo Arrazola, acerca de esta circular no publicada. En la sesión de 8 de septiembre de 1839 se recriminó por José Fuente Herrero tal decisión, «capaz de desvirtuar el poder judicial». Este diputado lanzó una sugestiva pregunta: «¿Qué idea tiene el señor ministro del poder judicial, cuando quiere hacerle intervenir en el movimiento de las pasiones?»<sup>25</sup>. La respuesta emanada de la comisión es interesante, más que por discernir entre el ministro y el diputado electo, por lo que apunta de las atribuciones de los jueces. Esta contestación correspondió a Manuel Cortina, quien a pesar de partir de la doble condición que en ese momento reunía Lorenzo Arrazola, añadió: «Yo soy el primero que no puedo menos de conocer y censurar el exceso que ha cometido el Sr. Secretario del Despacho de Gracia y Justicia al enviar esa circular que se ha citado; la notoria infracción que envuelve de un artículo de la Constitución muy conocido de todos: porque siendo así que en él se marcan las atribuciones del Poder judicial, es claro y evidente que no puede mandarse a los jueces otra cosa que las que allí se determinan; y que hacerlo así es desvirtuar, es envilecer, es degradar, es prostituir este poder que tan necesario es conservar puro e ileso»<sup>26</sup>. Lo que no se puede olvidar es que los jueces eran un funcionarios nombrados, trasladados, cesados o jubilados desde esas instancias ministeriales, es decir, su dependencia orgánica contrastaba con su independencia funcional, aunque ambas se recogían en la Constitución.

De igual modo, tenemos información del rechazo que producían estas decisiones ministeriales, al menos en el escalón inferior de toda la estructura judicial, lo que demuestra, hasta cierto punto, el seguidismo de los de primera instancia. Pero los vaivenes políticos permitían ver reproducidos los mismos comportamientos gubernamentales<sup>27</sup>.

---

y en la mudanza de sus inclinaciones hacia la antigua mayoría del conde de Ofalia, y a los compromisos de sus famosos pareceres sobre las actas electorales». *El Eco del Comercio* de 12 de julio de 1839.

<sup>25</sup> *DSCD*, n. 8, p. 54: «Vuelvo a repetir, señores, que mi conciencia me dicta el votar por la no admisión del Sr. Arrazola como diputado, porque además de la corta mayoría que ha tenido, existe una circular del Ministerio que está a cargo de S.S. capaz de desvirtuar el poder judicial. Por ella se previno a los jueces de primera instancia que diesen parte semanalmente al Gobierno de todas las ocurrencias que hubiese durante las elecciones. ¿Qué idea manifiesta tener este Sr. Ministro del poder judicial y de sus funciones, cuando le encarga intervenga y se mezcle en unos actos en que tanto suelen agitarse las pasiones y que tan ajenos son de su instituto? ¿Qué idea puede tener, cuando ofrece a los que le desempeñan recompensas por el celo que muestren en el cumplimiento de dicha circular, y que se mostrarán en las hojas de servicios como méritos los que presten con este motivo?». En otras palabras, se les forzaba implícitamente a intervenir si querían medrar en Judicatura.

<sup>26</sup> *Ibidem*, p. 55. En la sesión de 25 de octubre de 1839, n. 52, p. 992, Manuel Cortina insistía sobre la inconstitucionalidad de la mentada circular: «Pregunto yo si es por ventura juzgar o hacer que se ejecute lo juzgado el convertirse en una especie de espías de lo que pasaba en las elecciones, averiguar cómo iban y dar parte de ello al Ministerio. ¿Es por ventura juzgar ni ejecutar lo juzgado calcular las probabilidades que ofrecían los triunfos de ciertas candidaturas y participar los resultados al Gobierno? Ciertamente que no, porque son otras funciones muy distintas, mucho más nobles, más respetables las que se comprenden en ese círculo de juzgar y ejecutar lo juzgado; y si esto y no otra cosa han podido hacer los jueces, porque eso es lo que les encarga la Constitución, se ha faltado a esa base constitucional, y se ha rebajado de su prestigio a ese Poder del Estado, a quien tanto importa conservársele por todos los medios... No se me diga que también tienen los jueces atribuciones que no son juzgar y hacer ejecutar que se ejecute lo juzgado».

<sup>27</sup> *El Genio de la Libertad* de 27 de diciembre de 1839: «No nos equivocamos al predecir que la circular anticonstitucional sobre elecciones se estrecharía en el constitucionalismo y en la legalidad de ciertas autoridades. Los alcaldes de barrio de Madrid acaban de dar a los ministros y a los jueces de primera instancia una seria lección, que debe confundir al Gobierno y a los que, olvidando el art. 66 de la ley fundamental, han tenido la debilidad

En una de las primeras sesiones de la legislatura de 1840, el diputado Caballero reiteró los inconvenientes en que se ponía a jueces y magistrados al hacerles partícipes de las *pasiones* —es uno de los términos más empleados por aquellos años— políticas<sup>28</sup>. Criticó al Gobierno, señalando que «se expidió la tan famosa circular del día 5 de diciembre<sup>29</sup>, en que contra la ley electoral en unos casos, y en bastantes más fuera de la ley electoral, se dice a las autoridades, a los jefes políticos, a los jueces de primera instancia, magistrados, etc., una intervención en las elecciones que, sobre ser contraria a la Constitución, porque los magistrados y jueces no tienen otras atribuciones que la de juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado, les ponía en la precisión, o de perder sus destinos, o de servir al Gobierno». Añadía que la víspera se había denunciado «el grave compromiso en que se ha puesto a los jueces y empleados del

---

de cumplir una real orden que les encomienda funciones que no les competen, y que no pueden ejercer sin fallar a su juramento y sin desnaturalizar la esencia del poder judicial. Los jueces de primera instancia de Madrid han dirigido a los alcaldes de barrio de las respectivas demarcaciones la orden siguiente: «Para cumplir lo que se previene en la real orden de 5 del corriente, que se me ha circulado en 8 del mismo por el Excmo. Sr. Jefe político de esta provincia, espero que para el día 18 del presente sin falla alguna me pasará una lista de todos los vecinos de ese barrio que se encuentren en los casos segundo, tercero y cuarto del art. 7º de la ley electoral, de que le remito copia, tomando para ello cuantas noticias necesite además de los datos que deben obrar en su oficina. Dios etc. Madrid 10 de diciembre de 1839». Los alcaldes de barrio ponen en conocimiento de los respectivos señores alcaldes constitucionales la anterior orden, añadiendo. «Y como en esta disposición se advierta una manifiesta variación de lo prevenido en la ley electoral, que pone a cargo de los ayuntamientos y diputaciones provinciales la elaboración de estas listas, como también una notable infracción del art. 63 de la Constitución de 1837, que hablando del poder judicial, de los tribunales y jueces de primera instancia concluye: «Sin que puedan ejercer otras funciones que las de juzgar y hacer se ejecute lo juzgado», me ha parecido conveniente elevarla al conocimiento de V.S. para su inteligencia y efectos oportunos; en el concepto de que deseaba tuviese la bondad de hacerme conocer su resolución a ulteriores efectos. Dios etc. Madrid 10 de diciembre de 1839. Señor alcalde constitucional de la quinta demarcación. Sabemos que los alcaldes constitucionales han respondido a sus subalternos los de barrio aprobando su conducta y su modo de pensar, y recomendándoles la fiel observancia de la Constitución, de la ley electoral y de las disposiciones sobre el régimen municipal; y creemos que la conducta de las autoridades de Madrid servirá de ejemplo a las demás del reino, y de aviso a los jueces y demás empleados para que no se vean en su día expuestos a sufrir el fallo severo de la opinión y el castigo de las leyes».

<sup>28</sup> *DSCD*, n. 7, sesión de 24 de febrero de 1840, pp. 64-65.

<sup>29</sup> «Dos veces se ha puesto en práctica la ley electoral vigente, y en ambas ha demostrado la experiencia que no carece de defectos. El Gobierno de S.M., que los conoce, no puede corregirlos con medidas legislativas que no está en sus atribuciones dictar. Su deber, sin embargo, es impedir que violentas y arbitrarias interpretaciones aumenten los inconvenientes de la ley, que no la desfiguren y vicien las pasiones de los partidos, y que sus intrigas no falseen el resultado de la elección. La inexperiencia en la carrera de la libertad ha hecho creer que era peligrosa la menor intervención del Gobierno en los actos electorales; y abandonados estos al influjo de los partidos, ningún medio han omitido para asegurar el triunfo de sus opiniones, aunque no participase de ellas la inmensa mayoría de los electores. El Gobierno de S.M. está convencido de que no debe pretender dominar las elecciones; pero cree que es su deber dirigir las, y desplegar toda la fuerza de su autoridad protectora para que los preceptos de la ley se cumplan religiosamente, y se reduzca a sus justos límites la pugna de los partidos que se disputan la victoria. Su indiferencia y la apatía de los funcionarios públicos en medio del gran movimiento electoral que se observa, podrían dar motivo a grandes y peligrosos extravíos. Su posición en medio de los partidos le impone graves y delicados deberes con la nación y el trono. Resuelto a cumplirlos, ha menester no obstante la franca y enérgica cooperación de todas las autoridades... Mas para esto es indispensable que V.S. en todas las operaciones electorales arregle su conducta a las instrucciones siguientes: ... 3ª. Procurará que los jueces de primera instancia, los alcaldes celosos y de sanas opiniones, y las personas de arraigo y probidad formen y remitan listas de todas las personas, que no hallándose comprendidas en el artículo y caso citados, gozan del derecho electoral por cualquiera de los otros conceptos expresados en el mismo artículo». Real orden del Ministerio de la Gobernación de 5 de diciembre de 1839 dirigida a los jefes políticos, en *Gaceta de Madrid* de 6 de diciembre.

Gobierno, los grandes males que se siguen de hacerlos intervenir en los negocios que no les pertenecen y la desmoralización que de esto se sigue». En definitiva, se criticaba uno de los procedimientos empleados desde la Corte para alterar la voluntad de los electores, a pesar de su empleo habitual.

La intervención de los jueces es tan consustancial a las elecciones como las mismas urnas. En la década de 1840 fue habitual que se hicieran elegir presidentes de mesas<sup>30</sup>, o que acudieran a los lugares de votación para influir con su presencia o con manifestaciones verbales a los electores acerca de sus procesos. De igual manera eran generalizadas las cartas o reuniones con los alcaldes para «encauzar» las elecciones. No obstante, los hechos no siempre eran propicios y en ocasiones más allá de traslados o cesantías, algunos acabaron asesinados<sup>31</sup>.

Aunque los acontecimientos de 1840 y 1843 enconaron las posiciones. Las elecciones son asuntos generales. Los jueces se aprovecharon, por ejemplo de los márgenes de la legislación electoral o del abuso de las atribuciones insertas en las disposiciones normativas para intervenir, de modo explícito o implícito, a lo largo de todo el proceso electoral en el territorio de su influencia, por ejemplo en su condición de electores.

Si todo lo político planea sobre el nombramiento, actuación, ascenso o remoción de jueces, en materia electoral se agrava este sustancial control que comenzaba en la localidad o en la provincia y que culminaban con la firma del ministro. Una manifestación más de la presión partidista sobre los jueces, quienes no solo actuaban como agentes en la captación de votos (de las formas más variadas y variopintas), sino que abusaban de sus atribuciones –más bien argucias procesales<sup>32</sup>– para encausar a los

<sup>30</sup> Por ejemplo: «Toro, 7 de setiembre. Si no basta cuanto vds. han dicho sobre las ilegalidades cometidas por los hombres del partido dominante en las presentes elecciones, pueden vds. si gustan dar publicidad a los hechos siguientes de que esta población ha sido testigo. El primer día para constituir la mesa concurrieron treinta y un elector, y en el escrutinio sin embargo aparecieron cincuenta y un votos, en virtud de los cuales quedaron elegidos para presidente de la mesa el juez de primera instancia, y para escrutadores el fiscal del juzgado, dos compadres de estos y un criado del segundo... conviene que la prensa independiente los denuncie con energía, teniendo además en cuenta que tanto el juez, como el fiscal y comisario de policía han molestado a los pueblos con circulares preceptivas para que...», *El Católico*, 12 de septiembre de 1844.

<sup>31</sup> La situación en algunos lugares llegó a tal extremo, que el juez de primera instancia de Alicante fue asesinado por motivaciones políticas, *El Piloto* de 20 de febrero de 1840.

<sup>32</sup> *DSCD*, n. 9, sesión de 2 de marzo de 1840, p. 104, intervención del diputado Andrés Alcón durante la discusión de las actas de la provincia de Albacete: «... se ha permitido que el Poder judicial intervenga en los actos electorales...». Aunque en realidad debió de sufrir un lapsus, porque basta leer la intervención para comprobar que se refería al ejecutivo, muy bien se puede extender al judicial. Más interesante había sido la intervención de García Goyena en la sesión de 29 de febrero, *ibidem*, pp. 98-99: «El art. 35 guarda perfecta armonía con el anterior, pues dice que “Las reclamaciones posteriores solo pueden hacerlas los comisionados de distrito”; y yo creo que si valen algo los argumentos de analogía sacados de las leyes, cuando se trata de la aplicación de una ley, creo hallarlos en el mismo reglamento provisional para la administración de justicia. De lo que allí se previene para reclamar cualquier fallo judicial podrá por analogía deducirse lo que debe hacerse aquí. Ahora bien, veamos por quien y cuándo se hicieron las reclamaciones: se hicieron dos días después de cerrada la votación en el distrito de Huarte Araquil, y sabido su final resultado: no se hizo esa reclamación por los electores de Huarte Araquil ni entonces, ni después, ni ahora, sino por tres electores de otro distrito. Y cuidado, señores, que se les puede llamar electores sinodales, porque son los mismos que aparecen como denunciante el 25 de enero en Huarte, y el 31 aparecen con las mismas firmas y carácter de letra en otro distrito. ¿Y ante quién acudieron? Siento haber de decirlo, pero me es forzoso, ya lo ha indicado el Sr. Huet. Acudieron ante un juez de primera instancia comprendido en la candidatura del progreso, y que como tal ha obtenido mil y tantos votos, según aparecerá de las actas; este juez, poco delicado, permítaseme la expresión, admitió la querrela ¿y cómo? En el juzgado había procuradores de número, y sin embargo no fue acompañada de la firma de ninguno, sin duda

opponentes, o para proteger a los del *partido de la porra*. La desventaja de este comportamiento era el cambio político que, al ser cíclico, podía permitir el regreso a la situación de ejercicio activo a los otrora cesados, aunque no siempre fue así en todos los casos, pues en ocasiones los servicios (políticos) prestados resultaron olvidados.

### 3. Procesos judiciales y exámenes parlamentarios

En la Constitución de 1837, su art. 29 dejó expresado con suficiente claridad que «cada uno de los cuerpos colegisladores forma el respectivo reglamento para su gobierno interior, y examina la legalidad de las elecciones y las calidades de los individuos que le componen»<sup>33</sup>. Por razones obvias derivadas del sistema de designación de senadores, la Constitución de 1845 solo encomendaba ese conocimiento al Congreso de los diputados<sup>34</sup>. La Constitución de 1869 separó ambas atribuciones, aclarando que cada una de las Cámaras tendría la facultad de «examinar la legalidad de las elecciones y la aptitud legal de los individuos que lo compongan» (art. 45.2º). La Constitución de 1876 regresó al tratamiento unitario<sup>35</sup>. Quedaba claro que las Cortes (en su caso el Congreso) examinaban la legalidad de las elecciones, ¿y los jueces? Ellos también podían llegar a examinarla. ¿Entonces cómo delimitar lo que correspondía a unas y otros? No se trató, lo veremos más adelante, de un control mixto, pues uno es penal y otro político, superpuestos en el tiempo, y con el predominio de lo político sobre la legalidad y la decisión judicial. En este ámbito es complicado hallar jueces sancionados<sup>36</sup>.

Por su parte, la intervención de jueces y tribunales se centró en hechos delictivos propios de las elecciones. El Código penal de 1848 castigó con arresto mayor a quienes causaran tumulto o turbaran gravemente los colegios electorales (art. 191), y el que penetrara armado en un colegio electoral o junta establecida por ley para las elecciones populares sería castigado con multa e inhabilitación temporal del derecho electoral (art. 197). Pero fue el art. 196 de este cuerpo el más interesante a los efectos que nos ocupan:

«El que cometiere alguna falsedad en cualquiera de los actos de elecciones de diputados de la nación, será castigado con las penas de prisión menor, multa de 100 a 1.000 duros, e inhabilitación temporal para el ejercicio del derecho electoral. Esta disposición es aplicable a los culpables de cohecho en la votación para dicho cargo. Cuando estos delitos se cometieren en cualquiera otra elección popular, se

---

porque no convenia así a los interesados en el amaño o misterio. La denuncia versaba sobre un delito público, e iba contra una persona determinada, contra el presidente; y sin embargo, el juez la admitió sin exigir la fianza de calumnia, requisito sin el cual no puede admitirse ninguna, ni aun la más insignificante...».

<sup>33</sup> Reproducido literalmente en la Constitución de 1856, art. 31.

<sup>34</sup> Art. 28. Cada uno de los Cuerpos Colegisladores forma el respectivo reglamento para su gobierno interior y examina las calidades de los individuos que le componen; el Congreso decide además sobre la legalidad de las elecciones de los diputados.

<sup>35</sup> Art. 34. Cada uno de los Cuerpos Colegisladores forma el respectivo reglamento para su gobierno interior, y examina así las calidades de los individuos que le componen, como la legalidad de su elección. Tanto este artículo como el 76 fueron aprobados sin debate. *DSCD*, nn. 64 y 66, sesiones de 19 y 22 de mayo de 1876, pp. 1580 y 1636.

<sup>36</sup> Acerca de la responsabilidad penal, Solla, *La discreta práctica*, pp. 595-608. Para épocas posteriores nos puede servir de referencia María Inmaculada Ramos Tapia, *El delito de prevaricación judicial*, Valencia, 2000, p. 544.

impondrán las penas de arresto mayor y multa de 10 a 100 duros, e inhabilitación temporal para el ejercicio del derecho electoral».

Dichas penas se agravaban cuando los autores se hallaran constituidos en autoridad civil o eclesiástica<sup>37</sup>. En la revisión de 1850 se alteró la numeración, pasando a ser el 199 el anterior 196.

Los debates sobre este asunto y la preponderancia del Congreso sobre lo judicial o la conveniencia de que esta Cámara tuviera presente la actuación de los jueces fue, más que habitual, tendenciosa en el sentido de que desde cada bancada parlamentaria se optara por uno u otro argumento según interesara. Lo cual es otra muestra del principio de oportunismo político que presidió el siglo XIX en España.

Esto es lo que se expuso en la tribuna parlamentaria el 18 de noviembre de 1850, poniendo de manifiesto las contradicciones y tratando de delimitar los respectivos ámbitos entre lo decidido por el juez y lo aprobado por la mayoría del Congreso de los Diputados. Los hechos arrancan cuando, ante el juez de primera instancia de Caldas (Pontevedra), se presentó el candidato derrotado acusando al alcalde «que había presidido las operaciones electorales, nada menos que de falsario». El juez optó por oír al promotor fiscal, absteniéndose de conocer el proceso, «diciendo que lo hacía para no prevenir el juicio de las Cortes, a quienes este negocio correspondía exclusivamente»<sup>38</sup>. A raíz de estos hechos Donoso Cortés planteó en esta Cámara un problema que no era nuevo, aunque en esta ocasión se bosquejaron aspectos complementarios. El debate versó sobre una aparente, o no, contradicción entre preceptos constitucionales:

«Hay un artículo constitucional en que se dice que al Congreso de Diputados toca conocer de la legalidad de las actas; hay otro artículo en la Constitución según el cual la plenitud de la jurisdicción penal y civil reside en los juzgados y en los tribunales; hay finalmente varios artículos del Código penal en que se dice expresa y terminantemente, que en las elecciones puede haber delitos; se marca cuáles son estos delitos, y se establece que deben ser conocidos por los tribunales civiles. Es decir, señores, que según los principios legales, según estas disposiciones, constitucionales unas, legales todas, hay en materia de elecciones dos jueces, el Congreso y los tribunales».

Resulta llamativo que no se planteara como un enfrentamiento entre poderes, sino tan solo como una cuestión de competencia, aunque implícitamente conlleve la determinación de la preeminencia de uno de ellos, o al menos de la prioridad resolutoria, en la que ninguno de los actores –juez, Congreso– podía hacer dejación de sus funciones<sup>39</sup>. Según él, en realidad podía llegar a suceder que se adoptaran dos deci-

<sup>37</sup> Art. 198. En el caso de hallarse constituido en autoridad civil o eclesiástica el que cometiere los delitos expresados en este capítulo, será castigado con el máximo de la respectiva pena y con la de inhabilitación perpetua especial a la de inhabilitación absoluta perpetua. Art. 199. Los eclesiásticos que en el ejercicio de su ministerio provocaren a la ejecución de cualquiera de los delitos comprendidos en este capítulo, serán castigados con la pena del destierro si sus provocaciones no surtieren efecto, y con la de confinamiento menor si lo produjeren.

<sup>38</sup> Este es el relato de José Donoso Cortes. *DSCD*, n. 11, sesión de 18 de noviembre de 1850, p. 139. Véase el relato de hechos y debate en *El Clamor Público* de 19 de noviembre de 1850.

<sup>39</sup> «El juez de primera instancia dijo: hay un artículo constitucional en virtud del cual el conocimiento de la legalidad de las elecciones corresponde al Congreso de los Diputados; y prescindiendo de otro artículo constitucional en que se da la jurisdicción criminal y civil a los tribunales, y prescindiendo de los artículos del Código que

siones diferentes, aparentemente contradictorias, pero que, en su argumentación, no lo serían. Cabrían dos posibilidades. La primera, si el juez conoce de la querrela presentada por un candidato, resolvería «*una cosa exclusivamente judicial, y no una cosa política*», es decir, que con independencia del resultado del escrutinio, podía fallar que había delito; lo cual no impediría que el Congreso acordara que «*con delito o sin delito la mayoría es clara a favor de ese candidato*». La segunda posibilidad es que el juez sentenciara que no hubo delito, pero el Congreso anulara las elecciones, esto es «*que con delito y sin delito, la mayoría no es clara a favor del candidato*». Siendo dos resoluciones del todo diferentes, defendía que no había contradicción entre ellas<sup>40</sup>. Su discurso, a pesar de la cercanía ideológica con el Gobierno, apuntaba hacia un sometimiento de los jueces en favor de éste para conseguir las mayorías parlamentarias<sup>41</sup>.

Fernando Calderón Collantes le replicó y defendió como correcta la actuación del juez, pues «estas elecciones no están todavía juzgadas por el Congreso, y antes que el mismo Congreso, a quien la Constitución y el Reglamento conceden exclusivamente la facultad de decidir sobre la validez o nulidad de las elecciones y sobre la conducta que hayan observado los diversos funcionarios públicos que hayan intervenido en sus operaciones, no lo haga, este procedimiento debe dejarse intacto; porque si el Congreso declarase válidas las elecciones, habrá aquí un compromiso de autoridades, pues tanto valdría declarar válidas las elecciones, como decir que no había habido falsedad; y si por el contrario, el juzgado declarase que no la había y el Congreso anulase las actas, esto equivaldría a decir que había habido falsedad»<sup>42</sup>.

Con este razonamiento, la decisión, de acuerdo con la Constitución y su desarrollo normativo –incluido el Reglamento de la Cámara–, correspondería siempre al Congreso, con independencia de que procesalmente los jueces no podrían intervenir hasta que resolviera<sup>43</sup>. Este discurrir enlaza con la obligación de los jueces de resolver con arreglo a las leyes, entre las que incluía el mentado Reglamento de 4 de mayo de 1847, cuyo art. 31 zanjaba la cuestión: «Si del examen de un acta resultare culpabilidad de parte de la mesa, de un distrito o sección, de los electores o de algún funcionario público, la Comisión hará expresión de ello en el dictamen, y se pasara un tanto al Gobierno». Es decir, según el diputado gallego:

---

están en el mismo sentido, no quiero prejuzgar la decisión del Congreso. Señores, si esta jurisprudencia se adoptara, conduciría a una denegación de justicia en materia de elecciones, universal y absoluta». *DSCD*, n. 11, sesión de 18 de noviembre de 1850, p. 139.

<sup>40</sup> *Ibidem*, p. 140.

<sup>41</sup> «Aquí veo yo despuntar una especie de corrupción disfrazada, que es la peor de todas las corrupciones. Señores, gravísimo mal es que el Poder judicial de un país sea subyugado y vencido; pero cuando lo es por el huracán de las revoluciones, todavía no está muerto, y del vencimiento de hoy hay apelación a la victoria de mañana. Mas cuando los tribunales mismos abdican; cuando los tribunales mismos declaran su impotencia; cuando los tribunales mismos se ponen en poder y a merced de los Cuerpos políticos, entonces para un país en que esto sucede, si llega a suceder universalmente, no hay esperanza ninguna, ni hay apelación de ninguna clase, porque el miedo confirma siempre todas las abdicaciones». *Ibidem*, p. 140.

<sup>42</sup> *Ibidem*, p. 141.

<sup>43</sup> «Esperar a que manifieste su criterio y su decisión legal la única autoridad a quien la Constitución concede este derecho. ¿Cuál es esta autoridad? El Congreso, y lo lógico es que cuando este encuentra algo que sea merecedor de castigo, mande proceder para que lo imponga al tribunal judicial que corresponde. Este, que es el orden lógico de las ideas, es también el de los procedimientos, porque así se camina sobre una base segura incontestable, que faltaría en el momento que se siguiese el camino propuesto por el Sr. Marqués de Valdegamas». *Ibidem*.



«sin que preceda esta declaración del Congreso, ninguna autoridad, absolutamente ninguna, ni el Gobierno mismo puede meterse a decir si en las actas ha habido o no delito, y que solo cuando diga que lo hay es cuando el Gobierno, por medio de sus autoridades, puede decir: procédase a lo que haya lugar».

Prevalencia (constitucional y legal) del Congreso<sup>44</sup>, que no impedía la actuación (constitucional y legal) siempre *a posteriori* del juez. Lo que no solucionaba este argumento era la imposición de la mayoría parlamentaria aun cuando hubiera delito –hipótesis negada por Calderón Collantes–, ni las posibles reticencias del Gobierno a ordenar la incoación de un procedimiento (político y penal) a unos jueces que orgánicamente dependían de él. Asunto que podía complicarse si el culpable era un funcionario, pues debía preceder la autorización gubernativa para procesarle<sup>45</sup>. Planea un problema interesante, porque el juez puede actuar por vía penal contra individuos que hubieran cometido delitos regulados en el Código, pero no, a pesar de su relación, sobre la validez de las elecciones afectadas por tales hechos.

Donoso se aferraba a que, frente al Reglamento del Congreso que, aunque reformado en 1847, procedía en lo principal de las Constituyentes de 1837 (14 de febrero de 1838), el Código penal se había aprobado con posterioridad a la Constitución de 1845 y, en este juego de *lex posterior derogat anterior*, el asunto estaba resuelto, porque «el delito de falsificación y violencia en las elecciones está sometido exclusivamente a los tribunales»<sup>46</sup>, por eso frente a la idea de Fernando Calderón de que «antes de que se vea si ha habido delito, se ventile la cuestión de la legalidad de las elecciones», resultaba falso, insistiendo en la delimitación de las dos facetas: la judicial y la política, «ambas están conexas, pero su conexión no prueba que no sean esencialmente diferentes», de ahí que entendiera que «la ley exige que los diferentes tribunales juzguen a un mismo tiempo».

<sup>44</sup> Fernández de la Hoz, sobre este art. 31, incidió en ello: «Es decir, señores, que el Congreso al examinar las actas está llamado a resolver dos cuestiones: primera, la validez o nulidad de un acta; segunda, si ha habido culpabilidad o no en la elección. Estas son las dos cuestiones que resuelve el Congreso. Y si el Congreso es llamado a resolver la cuestión de la culpabilidad o no culpabilidad de una elección, si es de su atribución, ¿cómo los tribunales, usurpando estas atribuciones, han de entrar a proceder sin que antes el Congreso declare que la culpabilidad ha existido? La verdad es que debiendo conocer el Congreso de lo mismo que está llamado a resolver; si un juez se entrometía a proceder en este asunto, podrá resultar una monstruosa contradicción si mientras el Congreso declaraba que no había culpabilidad, aparecía el juez diciendo que había habido delito. Cabalmente esto es lo que ha tratado de evitar la legislación. La legislación determina en qué casos no pueden proceder los tribunales sin haber obtenido antes la autorización competente. Creo haber probado suficientemente que los tribunales tienen por la Constitución el derecho de juzgar y de hacer que se ejecute lo juzgado; pero en el modo y forma que las leyes prescribes, que en determinados casos no puedan proceder contra determinadas personas sin que obtengan autorización». *Ibidem*, p. 146.

<sup>45</sup> «Siempre –recordaba Calderón Collantes– que se trata de actos de cualquier funcionario público del orden gubernativo, un juez de primera instancia no tiene facultad de proceder, sin que preceda una declaración de culpabilidad y de que hay motivo para el procedimiento primero por el gobernador de la provincia, o en su caso por el Gobierno de S.M., según la jerarquía de los diversos funcionarios; si se trata de un alcalde, es el gobernador de la provincia, antes jefe político; si se trata de un gobernador de provincia, es el Gobierno de S.M., oyendo previamente al Consejo Real. Esta es, repito, la legislación común hoy en España: que ningún funcionario pueda ser procesado por el tribunal competente, sin que preceda la autorización del jefe o autoridad superior de quien dependa». *Ibidem*, p. 141. Sobre este aspecto también incidió Fernández de la Hoz, *ibidem*, p. 146.

<sup>46</sup> *Ibidem*, p. 142.

El conde de San Luis, ministro de la Gobernación, además de rechazar los argumentos de Donoso, planteó otro obstáculo procedimental y que matizaría la decisión del Congreso en cuanto asunto prejuzgado por un juez:

«Ahora, por ejemplo, en que ha habido suficiente espacio para seguir una causa y sentenciarla entre el día de la elección y el en que se ha reunido el Congreso, vendría la cuestión, después de un fallo judicial, completamente prejuzgada. ¿Cómo había de sentarse aquí ningún diputado en cuya elección se hubiera declarado por un juez, antes que la Comisión hubiera examinado el acta, que había sido falsario el presidente de la mesa, que los votos habían sido nulos? Y después de esta declaración, ¿para qué venía, al Congreso el acta? ¿Para qué iba a la Comisión? ¿Para qué se reuniría ésta a examinarla, ni se ocuparía el Congreso en discutirla? Y lo que suponemos en un distrito (porque, aunque no cabe en lo probable cabe en lo posible), si sucediera en más, si en vez de uno fueran muchos los distritos en que se procediese por un ardid o maniobra de partido a la formación de causa, ¿qué sería del Congreso el día que se reuniera?»<sup>47</sup>.

Donoso reconocía que era cierto este planteamiento, pero solo cuando el culpable fuera el mismo diputado, puesto que tratándose de un tercero la solución pasaba por la delimitación entre lo judicial y lo político, que era lo que defendía<sup>48</sup>. Lo cual, a su vez, aumentaba las hipótesis y los argumentos a favor de una u otra solución. Pero más allá de lo expuesto, se advierte la posibilidad de que la intervención de los jueces pudiese alterar no solo los resultados electorales, sino el funcionamiento del Congreso. Lo que sí se aprecia, de modo paralelo, es el interés de la mayoría que resultó de las elecciones (partamos que en todas hubo irregularidades) por salvar a sus candidatos a través de un argumento muy discutible que hemos visto: de la legalidad conoce el Congreso, de lo judicial los jueces. De manera que viene a identificarse lo judicial exclusivamente con lo penal.

Al año siguiente, en 1851, las irregularidades en las elecciones de Villajoyosa y la anulación del acta por parte del Congreso<sup>49</sup>, permitió que el debate sobrepasara ambos foros y se difundiera el problema jurídico-político en revistas especializadas<sup>50</sup>. Los fundamentos jurídicos de la Audiencia de Valencia, frente a la postura del

<sup>47</sup> *Ibidem*, p. 144.

<sup>48</sup> «Si el candidato fuere el delincuente, S.S. tendría razón: el que es delincuente no puede ser Diputado, ni este Congreso podría decir que lo era; pero si el delito es ajeno, solo porque se haya cometido en el acto de las elecciones, ¿qué inconveniente puede tener el Congreso en declarar que el candidato que reclama tiene la mayoría a pesar del delito cometido en las elecciones? ¿Qué inconveniente, qué incompatibilidad hay en esto?». *Idem*, p. 144.

<sup>49</sup> *DSCD*, n. 37, sesión de 16 de julio de 1851, pp. 1044-1052. La comisión pidió la nulidad del acta y la celebración de nuevas elecciones. También Real orden de 21 de diciembre de 1851, *Gaceta de Madrid* de 3 de enero de 1852: «Remitido al Consejo Real para los efectos prevenidos en el art. 4 del Real decreto de 27 de marzo de 1850 el expediente en cuya virtud negó V.S. al juez de primera instancia de Villajoyosa la autorización que había solicitado para procesar al presidente y secretarios de la mesa de dicha villa en la última elección de diputados a Cortes, ha consultado lo siguiente...».

<sup>50</sup> *La Themis. Revista de Jurisprudencia y Administración*, n. 11, 14 de mayo de 1857, recoge la discusión acerca de un caso planteado ante la Audiencia de Valencia a raíz de las falsedades cometidas en las elecciones de diputados a Cortes en Villajoyosa en 1851, que es descrita en detalle, aunque fue objeto de atención por otras revistas jurídicas. Sin entrar en todos los pormenores, el juez de primera instancia absolvió a los procesados «fundándose para ello muy principalmente en que el Congreso al declarar nulas las elecciones verificadas no expresó que había lugar a la formación de causa». Remitida en consulta a la Audiencia Territorial, el fiscal soli-

fiscal, para ordenar al juez de primera instancia la continuación de la causa fueron los siguientes:

«Considerando: que el Congreso al decidir de la legalidad de la elección de que se trata, en uso de sus privativas atribuciones y facultades constitucionales, y con conocimiento de los hechos, objeto de la acusación, sobre los que, entre otros, se había reclamado al mismo, pidiendo en su consecuencia la nulidad de la elección, que se acordase la formación de causas y se adoptasen otras determinaciones, se limitó a declarar la nulidad sin acordar pasase al Gobierno el expediente o certificación de los antecedentes que habían de ser la base de los procedimientos judiciales contra agentes de naturaleza política, para determinado objeto y con atribuciones especiales, y obligados a responder en su caso, no de un delito común de falsedad, sino del especial a que es referente el art. 199, capítulo 3º del Código Penal.

Considerando: que si bien pertenece a los Tribunales y Juzgados la potestad constitucional de aplicar las leyes en los juicios civiles y criminales es con sujeción a las facultades que estas les determinen y en el modo de ejercer las que las mismas les prescriban, sin que haya alguna que les atribuya las de mezclarse en lo que es referente a la organización, atribuciones y prerrogativas de los Cuerpos Colegisladores, cual necesariamente había de suceder, si por denuncia o de oficio pudieran los Tribunales y Juzgados proceder por hechos como los de que se trata, pues considerarlos estos como delitos, tendrían que ser perseguidos desde el momento en que se realizaron y penados en su día cualquiera que pudiera ser o hubiese sido la determinación del Congreso, incluso la de la validez de las actas y admisión del diputado cuya elección tuviera por fundamento el delito».

La resolución, en definitiva, defendía la intervención de jueces y tribunales, en cuanto competentes para el conocimiento y resolución de los delitos electorales, con independencia de lo acordado por el Congreso<sup>51</sup>.

Al año siguiente, entre los proyectos de Bravo Murillo de diciembre de 1852, conviene detenerse en el destinado a las elecciones de diputados a Cortes<sup>52</sup>. A dife-

---

citó su revocación porque «ni el Congreso de diputados declaró, ni pudo siquiera fuese implícitamente, no haber lugar a la formación de causa... En efecto, el Congreso en vista de las faltas, ilegalidades y falsedades cometidas en la indicada elección, la declaró nula simplemente, porque era lo que le incumbía, y al declararlo así, y con pasar los antecedentes al Gobierno a los efectos oportunos o dejar de hacerlo, nada prejuzgaba respecto al delito de falsedad, porque las influencias políticas, no pueden matar la acción de los tribunales de justicia. Prueba de ello es que el art. 199 del Código penal, castiga al que comete falsedad en cualquiera de los actos de elecciones para diputados de la nación, pero no expresa que esto tenga lugar cuando declaradas nulas las elecciones, se hayan pasado por el Congreso al Gobierno el tanto de culpa que resultare. Y no se expresa, porque no poder proceder sobre un hecho criminal que pertenece a la esfera de delitos comunes, sino a excitación del Gobierno o por mandado del mismo, sería enervar y hasta acabar con la independencia del poder judicial».

<sup>51</sup> El comentarista –Vicente Morales Díaz– señalaba que «allí do quiera que hay delito, debe llegar siempre la espada de la ley; y esto sin excitación alguna, sin permiso de ninguna clase, porque tan de lleno recorre, obrando así el poder judicial, la órbita de sus atribuciones y deberes, como atendería contra sí al conducirse en otro sentido». De manera que la represión de los delitos electorales que puedan cometerse en el acto de elección popular correspondería a los jueces y tribunales del fuero común. Con apoyo en sentencias del Tribunal Supremo concluía: «Según la ley pues, y con arreglo a las decisiones y a la jurisprudencia establecida por el Tribunal Supremo de Justicia, la jurisdicción ordinaria es competente para conocer de los delitos de falsedad u otros que puedan cometerse en las elecciones». *Ibidem*. Una actuación al margen del examen que correspondía al Congreso.

<sup>52</sup> Adolfo Pons y Umbert, *Prerrogativa del Congreso de los Diputados para el examen de las calidades y legalidad de la elección de sus individuos*, Madrid, 1910, p. 105, sostuvo que «Bravo Murillo desconfiaba del Congreso de los Diputados; pero fiaba y creía en la acción del Tribunal Supremo. Lógicamente, sustraía al uno toda

rencia de lo fijado en textos anteriores y posteriores, su art. 17 modificaba el control de las actas: «El examen y aprobación de las actas electorales y de las calidades de los diputados electos, se hará por el Tribunal Supremo de Justicia»<sup>53</sup>. Para el desarrollo de las elecciones introducía una sustancial mudanza, al establecer su art. 49 que «presidirá la junta electoral el juez del partido de la cabeza del distrito electoral; si hubiere más de uno, el más antiguo en el distrito», aunque en caso de duda resolvería el gobernador civil, a quien correspondía nombrar a la persona del presidente cuando no hubiera jueces<sup>54</sup>. Este proyecto siguió los pasos de su mentor. Los problemas reales, sin embargo, caminaban por otra ruta, pues podían multiplicarse las posibilidades de concurrencia entre el Congreso y los jueces, si bien las mayorías defendían la prerrogativa del primero a la hora de determinar, primero la legalidad de la elección, y, después, concretar la culpabilidad, que harían efectiva los tribunales, desplazados, en consecuencia, a un momento posterior y secundario<sup>55</sup>.

---

injerencia en las actas, y las encomendaba al otro por entero y sin ulterior recurso. Para llegar a tanto, como diez y seis años después Inglaterra, modificaba, también con lógica, la Constitución de la Monarquía».

<sup>53</sup> Lo que se completaba con la tramitación regulada en los artículos siguientes: Art. 18. A este fin el Gobierno, por conducto del Ministerio de la Gobernación, remitirá al Presidente del Tribunal una copia autorizada del acta. Art. 19. El Tribunal se limitará a examinar la legalidad de la elección, ateniéndose únicamente a lo que el acta arroje de sí y al tenor estricto de la ley. Art. 20. Si el Tribunal, para justificar algún hecho protestado o denunciado en el acta, hubiere menester algún documento, lo pedirá al Gobierno, que a su vez lo reclamará de quien corresponda... Art. 22. El diputado electo entregará al Gobernador de la provincia los documentos que acrediten su aptitud legal: estos se remitirán por el Gobernador al Gobierno, y por éste al Tribunal Supremo de Justicia. Art. 23. Si en el término de un mes, contado desde la fecha en que se hubiere remitido el acta al Tribunal, no presentare el diputado electo los documentos de que habla el artículo anterior se entenderá que renuncia este cargo, y se procederá a nueva elección. Art. 24. El Gobernador admitirá cualquier reclamación que contra la aptitud o los documentos se hiciera, y la remitirá, juntamente con ellos al Gobierno, para el efecto del artículo precedente. Art. 25. El diputado electo será oído por el Tribunal en el caso del examen de sus calidades y acta respectiva, si lo solicitare antes de que recaiga la decisión. Art. 26. El Tribunal fallará de plano, y de sus decisiones no podrá haber ulterior recurso. Art. 27. Se llevará una acta de las sesiones del Tribunal. En ella constará: Primero. Un extracto del acta electoral. Segundo. Un resumen de las razones en que la mayoría del Tribunal funde su decisión. Tercero. Esta decisión o fallo. Copia de esta acta se remitirá al Gobierno, que cuidará de su publicación en la Gaceta oficial. Art. 28. El Tribunal expedirá a favor del diputado electo un certificado que firmarán el Presidente y dos de los Ministros que hubieren tomado parte en la decisión, y en él constarán: 1.º El número de electores que concurrieron a la elección en el distrito respectivo. 2.º El de votos que el diputado obtuvo. 3.º Los requisitos legales de éste. Y 4.º La declaración de diputado por el Tribunal. Este certificado servirá al interesado de credencial para presentarse en el Congreso. El Gobierno remitirá al Presidente del Congreso un estado general de las actas aprobadas, de las no aprobadas, y de los Diputados.

<sup>54</sup> *Opúsculos de D. Juan Bravo Murillo*, Madrid, 1865, tomo IV, pp. 376-377: «Determinándose en el proyecto que el Tribunal Supremo de Justicia deliberase y decidiese sobre la legalidad de la elección y la aptitud de los elegidos, era natural conferir la presidencia de las Juntas electorales a los jueces de primera instancia, pues lo uno guarda perfecta armonía con lo otro. Lo expuesto por tanto para demostrar el acierto y la conveniencia de aquella disposición, conduce a demostrar igualmente el acierto y la conveniencia de la disposición que confería a los Jueces de primera instancia la presidencia de las Juntas electorales. La ley vigente la confiere al alcalde, teniente o regidor respectivo. Si esta ley no hubiese dado intervención alguna en las elecciones a la magistratura, podría creerse que se había considerado materia exclusiva del poder administrativo, y absolutamente ajena del judicial, en cuya hipótesis era lógico conferir la presidencia a los concejales referidos; pero habiendo determinado que las Audiencias territoriales decidan, y decidan irrevocablemente, las contiendas sobre exclusión o inclusión en las listas, no es posible negar racionalmente la conveniencia de la disposición de que se trata, que reviste al acto de la elección de mayor solemnidad, ofreciendo mayores garantías de acierto».

<sup>55</sup> *DSCD*, nº 20, sesión de 29 de marzo de 1853, p. 344, en la que Antonio Benavides, ministro de la Gobernación, defendía que: «Entonces el juez de primera instancia es el que decide la validez del acta. ¿Suspende el Congreso sus deliberaciones hasta que haya recaído una ejecutoria? Porque tratándose de un hombre a quien se está formando causa, si el Congreso se echa en la balanza y dice criminal, en ese caso ya el Congreso se mete en la

#### 4. Las posturas en el Tribunal Supremo

Siendo ministro de Gracia y Justicia el marqués de Gerona, por Real orden de 29 de diciembre de 1853 dispuso que el Tribunal Supremo informara acerca de la solución de ciertos problemas judiciales surgidos durante las elecciones<sup>56</sup>. El texto en cuestión exponía lo siguiente y téngase presente que los asuntos criminales no llegaban en ese momento al Tribunal Supremo al no haberse implantado en España la casación en este ámbito, por un lado, y, por otro, la preeminencia que se daba al Gobierno en todo el procedimiento:

«Ocurren con frecuencia graves dudas y aún existen en nuestros Tribunales precedentes contradictorios acerca de lo que deba practicarse cuando son denunciados a la autoridad judicial hechos referentes a elecciones de diputados a Cortes, que constituyen delito con arreglo al Código penal. *La oscuridad de la jurisprudencia en esta parte ocasiona a veces graves perjuicios a la justicia, y suscita otros peligrosos conflictos con los altos poderes del Estado, cuya independencia y prerrogativas deben ser por todos acatadas, no menos que las legítimas atribuciones del orden judicial.* El debido deslinde de facultades y el recíproco respeto entre potestades independientes constituyen la marcha ordenada y legal de la administración pública; y *el Gobierno, que debe velar incesantemente para que así se verifique,*

---

administración de justicia, cosa que se ha procurado siempre evitar, porque constantemente se ha respetado la división de poderes. ¿Decide el Congreso una cosa contraria a lo que han decidido los Tribunales? Pues en el primer caso, el Congreso no es omnipotente: en el segundo, tampoco lo es, y se siguen gravísimos perjuicios para la constitución del Congreso: y en el tercero se confunden los poderes, cosa que no debe acontecer nunca. Por eso yo respetando las prerrogativas del Congreso como el primero, creo que en estos delitos que no se pueden separar absolutamente de la elección, no hay delito verdadero hasta que el Congreso apruebe o repruebe el acta, y solo cuando el Congreso ha conocido, es cuando se puede formar causa... El Congreso creo que tiene bastante motivo para conocer si el acta es válida o no válida, y me parece que lo que debe hacer es aprobar o desechar el dictamen».

<sup>56</sup> *Gaceta de Madrid* de 30 de diciembre de 1853. Reproducida, junto con el dictamen fiscal y la contestación del Tribunal Supremo, en *DSCD*, n. 93, sesión de 5 de abril de 1864, pp. 1353-1361. En una posterior intervención parlamentaria, José María Manresa mencionó este asunto: «El 29 de diciembre de 1853, siendo Ministro de Gracia y Justicia el Sr. Marqués de Gerona, se hizo ya cargo del estado de nuestra jurisprudencia sobre esta materia, y dirigió una Real orden muy fundada, muy digna y muy extensa al Tribunal Supremo de Justicia llamándole su atención sobre las diversas prácticas que en esta materia se seguían, y mandándole orden de S.M., que enterado de todos los antecedentes del negocio, después de estudiar lo que el Congreso tuviera resuelto, o acordado en las diferentes sesiones en que se hubiera tratado de esta materia, y lo que los tribunales hubieran determinado sobre el particular, propusiese al Gobierno de S.M. la medida que estimase conveniente, bien para llevar a los Cuerpos colegisladores un proyecto de ley, bien para adoptar la resolución que estuviese en las atribuciones del Gobierno. El Tribunal Supremo pidió informes a las Audiencias del reino, y de esos informes resultó lo que antes he tenido el honor de manifestar al Congreso con bastante sentimiento mío, porque siento mucho que los tribunales no procedan siempre de acuerdo, pues el peor mal que puede existir en una sociedad es que la justicia se administre en unas partes de un modo y en otras de otro; es decir, que no seamos iguales ante la ley que es uno de los principios en que descansa nuestra Constitución. Vinieron esos informes, y a últimos de 1854 el Tribunal Supremo elevó su consulta al Gobierno de S.M.; y es de notar, señores, la fecha en que se elevó para apreciar lo que en la consulta se propone. Se elevó en 29 de diciembre de 1854, es decir, cuando la mayoría del Tribunal Supremo de Justicia era compuesta de ministros pertenecientes al partido progresista por consecuencia del cambio político que había ocurrido en el verano de aquel año, todos dignísimos, todos incapaces de faltar a su conciencia ni a lo que exigen la justicia y el bien público por ningún género de consideraciones, como lo son siempre todos los ministros de tan alto y respetable Tribunal, estimase conveniente, bien para llevar a los Cuerpos colegisladores un proyecto de ley, bien para adoptar la resolución que estuviese en las atribuciones del Gobierno». *DSCD*, n. 64, sesión de 18 de febrero de 1864, pp. 951-952.

*tiene la obligación de prever de antemano colisiones de tal género, y evitarlas anticipadamente por cuantos medios estén a su alcance, recurriendo en su caso al poder legislativo, si no le fuera posible realizar tan laudable deseo por los medios legales ordinarios. Para conseguir este objeto se ha dignado S.M. mandar que ese Tribunal Supremo con presencia de nuestra legislación constitucional y penal, y teniendo a la vista las precedentes de las sesiones de las Cortes y resoluciones del Congreso sobre la materia, consulte a la mayor brevedad posible, previa audiencia fiscal, lo que se le ofrezca y parezca sobre cuáles deban ser la extensión y límites de la autoridad judicial, ya en cuanto a la indagación, ya también por lo respectivo a la represión de los delitos cometidos en actos electorales, o con motivo u ocasión de los mismos; manifestando razonadamente cuál sea la jurisprudencia más aceptable por estar en mejor armonía con los principios políticos y disposiciones legales vigentes, y proponiendo para los casos que considere de alta conveniencia o de inexcusable necesidad las medidas legislativas que entienda ser indispensables en conformidad a lo prevenido en el núm. 8.º del art. 2.º del Real decreto de 5 de enero de 1844»<sup>57</sup>.*

En el Tribunal Supremo se trazaron dos posiciones opuestas en diciembre de 1854: por un lado, la de Pedro Gómez de la Serna, a la sazón fiscal del mismo, junto con dos magistrados; y, por otro, el de la mayoría de los magistrados, entre los que se contaban, el presidente, García Goyena y Silvela<sup>58</sup>.

El informe de Gómez de la Serna, como era habitual en él, prolijo, profundo y argumentado, defendía la prerrogativa del Congreso, aportando datos históricos, discusiones parlamentarias y una numerosa relación de decisiones judiciales contradictorias de jueces y Audiencias de toda España, siempre partiendo de los motivos contenidos en la real orden y teniendo en cuenta la regulación del Código penal, en particular los arts. 199 y 200<sup>59</sup>. Por encima de estos preceptos se encontraban los arts. 28 y 66 de la Constitución de 1845, al tiempo que concurrían los arts. 30 y 31 del Reglamento del Congreso. Por si ello no bastara, se sumaban los planteamientos que surgían sobre los diferentes hechos que podían ocurrir en las elecciones<sup>60</sup>, entre los que mencionaba el razonamiento de Donoso de separar la cuestión política de la judicial, permitiendo que los tribunales conocieran y persiguieran los hechos delictivos

<sup>57</sup> Las cursivas son mías.

<sup>58</sup> DSCD, n. 93, sesión de 5 de abril de 1864, pp. 1353-1361.

<sup>59</sup> En este punto comenzaban los obstáculos: «Esta observación es capital en la materia de que se trata, porque si hay delito y ley que lo pena, alguna jurisdicción ha de existir, algunos medios se han de dar para la persecución y castigo del delincuente. Pero ¿será aquella jurisdicción la de los tribunales comunes en toda la plenitud con que la ejercen respecto de los casos y personas de su fuero en general? ¿Procederá en esta línea con entera independencia y libertad por los tramites ordinarios sin contar para nada con el Parlamento? Aquí principian las dudas y las controversias». *Ibidem*, p. 1354.

<sup>60</sup> «En la elección, dicen unos pueden haber intervenido delitos absolutamente incompatibles con la legalidad y validez de aquella, por cuya razón el fallo de delincuencia envolverá el de nulidad; el fallo de validez envolverá el de inculpabilidad, y los fallos simultáneos de delincuencia y validez serían radicalmente contradictorios. Una es la cuestión judicial, dicen otros, de si ha habido o no delito en la elección, y otra enteramente diversa la cuestión política de si ha habido o no verdadera mayoría a favor de algún candidato; este resultado es compatible con el delito: por consiguiente, los fallos de delincuencia y de validez, de no delincuencia y de nulidad, pueden coexistir sin contradecirse. He aquí brevemente expuestos los principales fundamentos que el derecho y el raciocinio han demostrado a cada una de las opiniones proclamadas ya en la tribuna, ya en el foro, sobre ese grave temor de la extensión y límites de la autoridad judicial tocante a los delitos conexos con elecciones de diputados». *Ibidem*, pp. 1354-1355.

«sin curarse de la cuestión política que corresponde al Congreso, ni de las resoluciones que tome o haya tomado éste en uso de sus facultades, sea declarando ilegal y nula la elección, sea aprobándola como legítima y eficaz»; y el contrario, de hacer prevalecer la atribución (exclusiva) constitucional y reglamentaria del Congreso, pasando en su caso el tanto de culpa al Gobierno, para que lo trasladara a los tribunales, «sin que estos puedan hasta entonces entrar en ningún género de procedimientos». A pesar de la discusión citada de noviembre de 1850, no se encontraba «en ninguna otra sesión una que fijara las ideas y pudiese servir como de interpretación auténtica de los preceptos constitucionales», incluso «los debates mismos nunca han girado de un modo tan directo, sostenido y formal como aquella vez sobre la cuestión de principios». Tampoco la jurisprudencia del Tribunal Supremo, a partir de la resolución de los casos que llegaron hasta él, aportaban soluciones claras al problema. En algunas Audiencias –Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla, Pamplona y Mallorca– no se habían planteado dificultades, mientras que en las restantes sí y las decisiones habían sido de lo más variadas, fluctuando incluso en el seno del mismo tribunal, como lo evidenciaba una larga lista de casos. Ante este panorama, Gómez de la Serna sostuvo la preeminencia del Congreso en materia de actas:

«El que suscribe, en los precedentes jurídicos referidos anteriormente, no halla ninguno de legalidad y conveniencia incontrovertibles. Considera, sin embargo, mejor y más conforme al espíritu de la legislación vigente hasta los últimos sucesos el que respetando la iniciativa del Congreso en las cuestiones de actas y su exclusiva competencia para decidir sobre la validez de las elecciones, limita la acción judicial, en cuanto a los delitos que puedan afectar a estas, a asegurarse de su existencia y recoger los datos y comprobantes necesarios, esperando la resolución del Congreso para continuar el procedimiento si aquel anula el acta, o aunque la apruebe encuentra el delito y pasa un tanto al Gobierno, para sobreseer en él si el acta queda aprobada sin esta excitación. Otro sería el partido que abrazase este ministerio si pudiera convencerse de que la cuestión judicial y la política son siempre diversas, y de que nunca la resolución de la una prejuzga la otra»<sup>61</sup>.

Aún con todo, manifestaba que no dejaba de existir un enfrentamiento parcial *de poder a poder*, es decir, «del choque de dos elementos, el judicial y el político, en una región de ideas tan elevada como es aquella a que pertenecen las cuestiones de orden social y las de orden constituido, las necesidades de la justicia y las conveniencias de lo político, las relaciones con la Asamblea legislativa y cuanto se refiere al origen, dignidad e independencia de ambos poderes»<sup>62</sup>. Porque la atribución constitucional a los jueces y tribunales de la potestad de juzgar tenía excepciones legales, sin que ello supusiera un menoscabo para ellos. Lo cual no le impedía reconocer que en los Cuerpos legisladores «dominados casi siempre por las pasiones políticas, pueden a veces las cuestiones de actas, por más que sean cuestiones de estricta legalidad, resolverse de una manera más favorable al interés de la política que a los principios severos e inmutables de la justicia». Así pues, del mal el menor: los jueces no podrían proceder hasta que el Congreso resolviera<sup>63</sup>, aunque al legislador le co-

<sup>61</sup> *Ibidem*, p. 1358.

<sup>62</sup> *Ibidem*, p. 1359.

<sup>63</sup> «En este punto, sin embargo, como en todo lo que se refiere a las imperfectas instituciones humanas, menester es contentarse con la bondad relativa de las leyes. Aquello será siempre lo preferible, que ofrezca menos incon-

respondía poner coto a los males que ocurrían en las elecciones. Como solución proponía cuatro bases, deslindando los hechos delictivos que afectaran o no al acta, pudiendo conocer los jueces sobre los primeros, y quedando restringida en los restantes<sup>64</sup>.

Frente a estos argumentos, la mayoría del Tribunal Supremo defendió, con matices, la postura divergente, razonándola sobre «las costumbres, la seguridad y la libertad», aunque apoyándose más decididamente en que la administración de justicia constituía «una verdadera necesidad social, y su acción debe ser enteramente libre y expedita, so pena de incurrir en una positiva subversión de los más preciosos derechos e intereses con notoria depresión de los sentimientos de equidad, moralidad y justicia»<sup>65</sup>. Esta mayoría de magistrados reconocían la dualidad de soluciones que habían venido planteándose<sup>66</sup>, pero defendían la intervención inicial de los jueces como más aceptable «porque importa al orden social, a la seguridad de las personas

---

venientes que ventajas. Si alguna de estas habría en conferir a los tribunales una potestad absoluta para la persecución y castigo de los delitos cometidos en elecciones, el número de los inconvenientes, a juicio del que suscribe, fuera mucho mayor. Doloroso será sin duda que una o más elecciones, fruto de la violencia o de la falsedad, queden impunes; pero aún sería más funesto que un tribunal principiase por atacar moralmente con sus procedimientos las prerrogativas y la independencia del Congreso, y concluyera por señalar con sus fallos, como indignos o intrusos, a diputados admitidos ya en aquel como dignos y legítimos representantes por sus distritos. Debe por tanto preferirse el mal de la impunidad, aunque procurando disminuir sus probabilidades todo lo posible; para lo cual no faltan medios, como luego dirá el que suscribe. Es preciso dejar intactas al Congreso las cuestiones de actas, pero comprometiéndole de tal modo a fijarse en todos sus pormenores y estimulando tan vivamente su amor a la ley y el sentimiento de su propia dignidad, que a duras penas pueda pasar desapercibido ni quedar oculto bajo el manto de la política ningún abuso de los que suelen cometerse en las elecciones». *Ibidem*, p. 1359.

<sup>64</sup> «1ª. Los tribunales procederán con plena autoridad e independencia, sea de oficio, sea a instancia de parte, a la investigación y represión de los delitos cometidos en las elecciones o con ocasión de ellas, siempre que no sean de los que por su naturaleza o circunstancias pueden producir la nulidad del acta o afectar a la mayoría de la elección. 2ª. Respecto de los de estas últimas clases, y también cuando se dude si el caso es o no de los que requieren la previa decisión parlamentaria, los tribunales se limitarán a recoger los comprobantes del hecho, dando cuenta justificada al Congreso para la resolución y efectos que procedan. Si el Congreso anulara la elección, o si la aprobase sin perjuicio de la continuación del procedimiento comenzado y suspenso, el tribunal o juez que lo hubiese prevenido lo llevara adelante con arreglo a las leyes. Se sobreseerá por el contrario definitivamente en el mismo cuando el Congreso aprobase el acta en términos que excluyan la continuación de las actuaciones judiciales. Pero para que la decisión del Congreso surta este efecto será indispensable que califique todos los hechos en que se hayan fundado las referidas actuaciones. 3ª. Por la disolución del Congreso se entenderá levantadas todas estas restricciones respecto de los casos que aquel no hubiese llegado a decidir, y los tribunales continuarán con arreglo a derecho todos los procedimientos que en su virtud se hallasen suspensos. 4ª. Los tribunales admitirán las informaciones que se les ofrezcan sobre abusos cometidos en las elecciones, siempre que por la parte se preste fianza suficiente de calumnia». *Ibidem*, p. 1360.

<sup>65</sup> *Ibidem*, p. 1360.

<sup>66</sup> «Es verdad, Señora, que en las indicadas Constituciones, y aun en conformidad a los principios del sistema constitucional anunciados por todos los buenos publicistas, a los Cuerpos legisladores está exclusivamente encomendado el examen de la legalidad de las elecciones y de las calidades de los electos, y no es menos cierto que apareciendo en inmediato contacto esta importante facultad de las Cortes, indispensable para su independencia, con la autoridad que corresponde a los tribunales para entender en los juicios promovidos por los delitos cometidos en los actos electorales o con ocasión de los mismos, partiendo algunos del supuesto hipotético de que pueden resultar graves conflictos si no precede al ejercicio de la autoridad judicial la declaración de la ilegalidad de las elecciones, han creído que no deben los jueces proceder a la formación de causa hasta tanto que las Cortes hayan dictado su fallo contrario a la elección, en la cual, o con ocasión de la cual se haya cometido el delito de cuya investigación se va a tratar; y así es que de algunos años a esta parte se ha advertido la más notable divergencia en este importante asunto, pues que en algunos tribunales se ha adoptado la práctica de no proceder, mientras las Cortes no han dictado su fallo contrario a la elección, A la vez que en otros se ha procedido



y de los intereses y a la conservación de las costumbres que la acción de la justicia jamás aparezca paralizada o contrariada, ofreciendo el desagradable espectáculo de una corruptora impunidad», además de hallarse declarada en términos absolutos en la Constitución y sin que ello impidiera, como apuntó Donoso Cortés, la concurrencia del Congreso y de los jueces en estos asuntos<sup>67</sup>. Si, por el contrario, se declarara la imposibilidad de proceder hasta que no resolviera la Cámara baja sobre las actas electorales «el poder judicial quedaría deprimido, desconcertado el equilibrio constitucional, escarnecida la justicia por falta de acción, y por último la moral sin el apoyo material de que tanto necesita en el peligroso conflicto de las aspiraciones individuales sobreexcitadas hasta la irritación por el empeño del triunfo en el Parlamento cuyas luchas, si bien son respetables cuando tienen por único objeto la preponderancia de las doctrinas alternativamente sostenidas por los partidos políticos, adquieren por desgracia cierto barniz desagradable si aquellos aspiran solo a la obtención del poder por los goces que este procura a sus agentes»<sup>68</sup>.

A este asunto prestaron su atención reconocidos juristas. En este sentido, Hernández de la Rúa planteó los conflictos que, en materia electoral, se suscitaban entre los tribunales y el Congreso, que razonó a partir de un caso conocido por la Audiencia de Burgos y la intervención de su fiscal. El planteamiento era, en principio, sencillo, aunque no su solución, pues se trataba de determinar «si los Tribunales pueden o no proceder desde luego a la formación de causa por los delitos cometidos en los actos electorales, que afectan inmediatamente la legalidad de la elección de un diputado a Cortes». A pesar de las posturas opuestas, reconocía que ya se había resuelto, pues «es por fortuna tanta ya la luz que ha recibido en las discusiones del Congreso, de la prensa y de los Tribunales, que creemos marchar sobre seguro *sosteniendo la opinión más recibida, que niega a estos la competencia para conocer de tales delitos, mientras no decida el Congreso*, anulando la elección o pasando al Gobierno el tanto de culpa que resulte del examen de las actas». Frente a la posición de Bravo Murillo y otros, se alzaría la potestad del Congreso y la postergación judicial mientras éste no resuelva. Por tanto, se decantaba no solo por una solución orgánica en favor del poder legislativo, sino también por la preponderancia de lo político –aunque se habla del *punto de la legalidad*<sup>69</sup>– sobre lo judicial (penal), en unos hechos que eran a un tiempo e inseparablemente delitos y actos electorales, lo que conducía a la solución

---

contra los delinquentes desde el momento en que se ha etablado la acusación, pidiendo el castigo del delito que se les imputa», *Ibidem*, p. 1360.

<sup>67</sup> «En concepto del tribunal es, Señora, un error el en que incurrn los que suponen que existe contradictoria incompatibilidad en el simultaneo ejercicio de las respectivas atribuciones conferidas a los Cuerpos colegisladores y a los tribunales de justicia con relación a las elecciones; pues siendo diversas las facultades de uno y otro poder, diferentes sus medios de acción, y enteramente distintos los objetos a que ambos aspiran, la simultaneidad del examen, lejos de ser perjudicial, debe ser muy útil bajo diversos conceptos; porque existiendo más o menos afinidad entre unos y otros procedimientos, a no empeñarse en desnaturalizar la cuestión de atribuciones, presentándola bajo el mezquino aspecto de una lucha pueril de amor propio, preciso será convenir en que, en vez de contrariarse los procedimientos, deben estos servir para facilitar el acierto de sus respectivas aspiraciones legítimas». *Ibidem*, p. 1361.

<sup>68</sup> *Ibidem*, p. 1361.

<sup>69</sup> Vicente Hernández de la Rúa, *Cuestiones selectas de Derecho penal vigente*, Madrid, 1853, pp. 203-204: «Y en estas dos disposiciones rectamente comprendidas e interpretadas, creemos ver la limitación de la protesta de los Tribunales para conocer de tales actos, mientras el Congreso no decida. Porque, si *los hechos punibles de que se trata, son a la vez delitos y actos electorales, que no pueden existir independientemente de la elección porque afectan su validez o nulidad, tienen que someterse en primer lugar al Congreso*, a quien compete exclusivamen-

de la prevalencia de unos artículos constitucionales sobre otros, y del Reglamento de la Cámara frente al Código penal:

«Ciertamente que la potestad que tienen exclusivamente los jueces y tribunales de aplicar las leyes en los juicios criminales y civiles, se halla consignada en un artículo de la Constitución. Cierto es también que en el Código penal se establecen penas para las falsedades y abusos que se cometen en las elecciones. Y lo es igualmente, que los jueces tienen la obligación de proceder a la persecución y castigo de cualesquiera delitos que lleguen a su noticia, sin que haya ley ni disposición alguna expresa que les releve de tal obligación en los de esta clase, o que terminantemente les niegue la competencia para conocer de ellos. Pero esta es la regla general, que como todas tiene sus excepciones para nosotros. Vemos que al lado de aquel artículo constitucional hay otro que dice de una manera absoluta que, el Congreso decide sobre la legalidad de las elecciones de los diputados. Y vemos también un artículo del reglamento del Congreso, en que se ordena que, cuando resultare culpabilidad de parte de la mesa de algún distrito o sección, de los electores, o de algún funcionario público, la comisión de actas haga expresión de ellas en el dictamen y se pase un tanto al Gobierno».

Es indudable que es preciso recurrir a los Reglamentos de las Cámaras para poder atisbar la solución a estos problemas, al menos en la teoría normativa<sup>70</sup>. Otro interesante dictamen de la fiscalía, en este caso de la Audiencia Territorial de La Coruña, planteó una interpretación sobre el alcance de la competencia de los tribunales y del Congreso en cuanto a la falsedad de actas electorales, tratando incluso de hallar una solución concordante para ambos al escudriñar sobre el deslinde material de aquellas. Parte de una idea básica: «esta clase de asuntos no admiten consideraciones desligadas», con el fin de que no existieran contradicciones entre «*la calificación de criminalidad, y la de legalidad*», lo cual enlaza con el discurso de Donoso Cortés. Para ello, «falta saber si el Congreso tiene el derecho de declaración previa, o, si por el contrario es el juez el que desde luego debe proceder», a expensas de que hubiera podido incurrir en responsabilidad. Parece decantarse porque la prioridad en su conocimiento derivaría de la primacía del órgano resolutorio, e incluso que el dictamen del tribunal burgalés debió de extenderse. El asunto era discutible porque existían opiniones para mantener cualquiera de estas posturas. Los partidarios de la competencia judicial sostenían que «siendo la falsedad en las actas de las elecciones un delito comprendido en el artículo 199 del Código, los tribunales deben proceder con absoluta independencia a su persecución y castigo, toda vez que según el artículo 66 de la Constitución, a ellos pertenece exclusivamente la potestad de aplicar las leyes

---

te decidir sobre el punto de la legalidad, sin que los Tribunales deban anticiparse o juzgarlos. Lo contrario sería entrometerse a decidir, aunque indirectamente, sobre esa misma legalidad». Las cursivas son mías.

<sup>70</sup> Por ejemplo, el Reglamento del Congreso dedicaba el título III al examen de las actas. Su art. 31 disponía que «si del examen de una acta resultare culpabilidad de parte de la mesa de un distrito o sección, de los electores, o de algún funcionario público, la Comisión hará expresión de ello en el dictamen, y se pasará en tanto al Gobierno». *Reglamento del Congreso de los Diputados y Ley Electoral*, Imprenta del Banco Industrial, Madrid, 1866. Sobre el precepto transcrito, véase *DSCD*, n° 11, 18 de noviembre de 1850; y, n° 58, sesión de 28 de enero de 1864. Para su estudio global, Ignacio Fernández Sarasola, *Reglamentos parlamentarios (1810-1977)*, Madrid, 2012. María Dolors Oller Sala, *Reglamento parlamentario y sistema político en España: los reglamentos parlamentarios históricos (1810-1934)*, Barcelona, 1987. Juan Ignacio Marcuello Benedicto, «Los reglamentos de las Cortes en la época de Isabel II», en *Revista de las Cotes Generales*, 4 (1985), pp. 155-196.

en los juicios tanto civiles como criminales». Pero, según el fiscal, «esta doctrina tiene contestación satisfactoria», porque, siguiendo la pauta anterior:

«Los juzgados y tribunales aplican la ley en los juicios criminales; pero esta regla no es tan absoluta que no sufra excepciones o modificaciones, y esto sin faltar al precepto constitucional. En el artículo siguiente al que hemos citado se establece, que las funciones judiciales se ejercerán con arreglo a las leyes, las cuales realmente modifican y limitan aquella potestad, bien respecto de personas como sucede con los ministros que son juzgados por el Senado, bien en otros casos en que es indispensable el permiso del Congreso o del Gobierno»<sup>71</sup>.

La excepcionalidad es la que se convertía en la base de su argumentación para que no correspondiera a los jueces sino al Congreso el previo conocimiento y resolución de tales falsedades electorales<sup>72</sup>. Pero esta excepcionalidad no venía sólo reconocida entre leyes, sino que se alega la propia Constitución:

«al ver consignado en el artículo 28 de la Constitución: “que el Congreso decide sobre la legalidad de las elecciones de los diputados”, creemos que sin la declaración previa que deje franca la puerta a los procedimientos judiciales, no pueden estos tener lugar. Los términos del artículo envuelven un sentido absoluto, sin que se prescriba en aquel la menor restricción al Congreso en ejercicio de la atribución que se le concede, lo cual no vendría a suceder si los jueces pudiesen conocer desde luego de estos asuntos y emitir fallos que, según antes hemos probado, prejuzgarían la cuestión. Esto sería invadir aquel espacio que la Constitución declara como pertenencia de la cámara popular, y que por tanto debe ser sagrado para toda otra autoridad».

La conclusión resultaba obvia: la competencia (*intervención*) de los jueces y tribunales, del *judicial*, no podía inmiscuirse en los otros poderes, en este caso el legislativo. Postura que arrastraba hacia otra consecuencia, si los jueces y tribunales no se entrometían en estos asuntos, preservarían su independencia, al mantenerles alejados de las lides electores y, en último término, continuarían gozando de respeto y confianza de los ciudadanos<sup>73</sup>. Por tanto, su intervención solo podría ser *a posteriori* y a expensas de lo que hubiera resuelto el Congreso.

<sup>71</sup> Agregando que en otros, «por la naturaleza de los hechos, se requiere declaración previa, concediéndose en estos últimos a las autoridades gubernativas el proponer competencia según se expresa en el art. 3 del Real decreto de 4 de junio de 1847», en «Audiencia Territorial de La Coruña. Causa formada por delitos cometidos en los actos electorales», en *RGLJ*, VI (1855), pp. 110-118.

<sup>72</sup> «La limitación de las atribuciones judiciales en la esfera administrativa y en la política, por más que estas sean de orden tan diverso entre sí, proviene del mismo principio que dejamos indicado. Según él, la fórmula general que presenta en síntesis esta doctrina es la siguiente: La potestad judicial puede sufrir y de hecho sufre, modificación por razón de los hechos o de las personas. Por razón de las personas obra libremente cuando se trata de aquellas cuyos actos, teniendo puramente un carácter individual, por sola la ley común han de apreciarse, pero o se anula por completo, sufre mayores o menores modificaciones cuando la conducta de las mismas se halla ligada a consideraciones de un cierto orden, ya político, ya administrativo...». *Ibidem*.

<sup>73</sup> «Por lo mismo que el judicial es tan respetable y que decide de un modo irrevocable y definitivo, es necesario que su intervención no llegue a la esfera peculiar de los otros, o a donde reine un orden de ideas que no deba someterse a su decisión sin grave conflicto. Por otra parte, no hay institución que pueda eximirse de lo que es inherente condición de las cosas humanas, entre las cuales nada existe tan sólido que no pueda sufrir sacudimiento. Por eso si se quiere conservar a los tribunales de España aquel concepto de independencia y de justifi-

## 5. El debate previo a la participación por ley

Para las reformas que se adoptarían con posterioridad, es interesante un extenso artículo que sobre elecciones publicó *La Época* el 2 de abril de 1857, firmado por Carlos Navarro Rodrigo, curiosamente en la línea apuntada en 1852 y a pesar de las diferencias ideológicas, pues en esta época su autor se hallaba cercano a Sagasta: «Si a todas estas reformas se unía la disminución necesaria, en nuestro sentir, del número de diputados y la presidencia de la mesa electoral concedida al juez en vez del alcalde, siempre que se establezca el principio salvador de la inamovilidad, y la sanción más severa para todos los delitos electorales, creemos que se evitarían males que todo el mundo reconoce y de los cuales se lamenta, pero que no ha sabido remediar ninguna de las situaciones y de los gobiernos que se han sucedido en nuestra patria»<sup>74</sup>.

Como es sabido, las elecciones de 1858 presentaron bastantes irregularidades, de manera que de 349 actas fueron protestadas 114<sup>75</sup>. Con abundante información sobre las irregularidades cometidas en las mismas se publicó ese mismo año en Madrid *El libro de las elecciones*. En él se anuncia lo que ocurrió en cada provincia con respecto a los jueces:

«Quitad al magistrado y al juez la seguridad de que la justicia y la imparcialidad de sus fallos no le sirvan para mantenerse en el puesto que sus estudios y servicios le han proporcionado, y ponédle de manifiesto que sus circunstancias para inmiscuirse en un sentido dado en las cuestiones políticas, son medios seguros de conservar lo que de otro modo tiene seguridad de perder y habréis entregado la vida y la hacienda de los particulares al capricho y a la tiranía de las influencias políticas del momento»<sup>76</sup>.

Dos años después *La Época* cambió de opinión, por entender que de encomendar-se a los jueces la presidencia de las mesas estarían más sujetos a la presión del Gobierno, porque en definitiva los jueces no dejaban de ser unos empleados públicos sometidos a él<sup>77</sup>. Su conclusión era tajante y no falta de realidad, aunque el tiempo la

---

cación que de siglos atrás les viene haciendo merecedores de confianza y respeto, conviene mantenerles apartados en cuanto sea dable, de toda intervención en cuestiones que se rocen con el orden político...», en *ibidem*.

<sup>74</sup> Fue vuelto a publicar en el mismo periódico el 21 de agosto de 1857, y recogido por otros.

<sup>75</sup> Luis María Pastor, *Las elecciones. Sus vicios. La influencia moral del Gobierno. Estadística de la misma y proyecto de reforma electoral*, Madrid, 1863, p. 23.

<sup>76</sup> *El libro de las elecciones*, Madrid, 1858, p. 46.

<sup>77</sup> *La Época* de 17 de junio de 1859, en este tiempo en el ámbito de la Unión Liberal: «Con lo dicho basta y sobra para demostrar la inconveniencia de la reforma. Mas porque no crea *La España* que rehuimos el debate, expon-dremos algunas nuevas consideraciones sobre el proyecto electoral concebido por el Sr. Bravo Murillo. Dice nuestro colega que la libertad de las elecciones no resultaría coartada por la influencia del Gobierno, puesto que el empleado que debía presidir las mesas electorales era un juez de primera instancia, cuya inamovilidad estaba consignada en la constitución bravo-murillista. La fuerza aparente de esta observación se desvanece en el momento de examinarla. En primer lugar, no siempre era un juez de primera instancia el que presidía las mesas, sino en muchas ocasiones una persona cualquiera nombrada al efecto por el gobernador de la provincia. Demos, no obstante, por sentado que la presidencia correspondiese al juez; ¿constituía, empero, este hecho una garantía suficiente contra las influencias abusivas? No, ciertamente que no. Es verdad que la inamovilidad de los jueces se hallaba escrita en la Constitución, ¿pero era verosímil que la respetase un Gobierno que tenía en tan poco, no ya las prescripciones, sino hasta los principios cardinales de toda constitución representativa? ¿Era verosímil que funcionarios elegidos por el Gobierno permanecieran impasibles cuando comprendieran que se hallaba a

corrigiera: «Desengañese *La España*; la reforma del Sr. Bravo Murillo ha sido, es y será una teoría irrealizable; no hay ningún partido en nuestro país que pueda adoptarla; para el partido absoluto es una transacción vergonzosa entre el espíritu de las antiguas tradiciones y las modernas formas representativas; para el partido liberal es la negación completa de los principios liberales».

El asunto estaba en el debate, aunque parecía centrado en la conveniencia aceptar el proyecto de ley electoral de Bravo Murillo, o el mantenimiento del sistema vigente. Frente a la última postura de *La Época*, desde la prensa opuesta se defendió la participación de los jueces y tribunales en el proceso electoral, en cuanto dotados (al menos en apariencia) de imparcialidad.

El moderantismo periodístico defendía en 1859 el proyecto de Bravo Murillo,<sup>78</sup> porque «es preciso no perder de vista que se trata de funcionarios del orden judicial, los cuales según la organización dada por el ministerio del señor Bravo Murillo a la magistratura no estaban expuestos como hoy a la arbitrariedad de los gobernantes»<sup>79</sup>,

---

punto de triunfar en las urnas una política opuesta a la del mismo gobierno?... El empleado que tenga una intervención activa o influyente en las elecciones, siempre se acordará de que es empleado y que debe mostrarse fiel al Gobierno que le ha elegido o que le sostiene. Por otra parte, ¿en qué principios puede fundarse ese consorcio nefando entre la administración de la justicia ordinaria, que debe ser siempre inflexible, fría y desapasionada como la ley, y la política, que es siempre candente, apasionada y fascinadora? ¿Por qué desnaturalizar a la magistratura en todas sus escalas, asociándola a las convulsiones, a la excitación más o menos profunda que produce en los ánimos una elección de diputados? Una de dos, o los tribunales a los que se confían funciones políticas resistían a sugerencias ilegales de cualquier género, o se plegaban ante ellas cuando emanaban del poder. En el primer caso, siempre era un mal el que por ocupaciones extrañas se entorpeciese el desempeño de su primera y tutelar misión; en el segundo, la política aniquilaba el prestigio de la magistratura, ¿y qué sería de la sociedad con una magistratura desmoralizada y desprestigiada?», figura firmado por M. López.

<sup>78</sup> *La España* de 14 de julio de 1859: «La presidencia de las mesas electorales cometida a los jueces de primera instancia es en concepto del periódico con quien contendemos –se refiere a *La Época*– otra de las medidas atentatorias contra la libertad de sufragio. Tenemos la desgracia de ver las cosas completamente al revés de como las entiende nuestro estimable colega. “¿Se concibe, dice este, que un empleado investido con el carácter de presidente de la junta electoral dejase de cumplir con celo, con un celo exagerado quizá, las instrucciones que hubiera recibido del gobierno?”. En primer lugar... Las personas imparciales que examinen con sano criterio estas disposiciones, no podrán menos de reconocer en ellas el justo deseo de evitar los abusos escandalosos que se han introducido en cuanto tiene relación con las operaciones electorales, abusos que por cierto nunca se han llevado a tan alto punto como en las últimas elecciones hechas bajo los auspicios de la Unión liberal. Si esto es compatible con las tendencias hacia el absolutismo que descubre *La Época* en la reforma del gabinete Bravo Murillo; si las garantías que ofrecen funcionarios responsables revestidos de toda la independencia de que es posible desear y a quienes se halla cometida la defensa de los intereses más caros al hombre que vive bajo el amparo de las leyes, valen menos que las que puede ofrecer la presidencia de los alcaldes, no siempre dotados de la inteligencia necesaria para desempeñar tan delicadas atribuciones, y los cuales, reuniendo a su carácter público el de electores del mismo distrito en que las ejercen han de parecer siempre sospechosos a una de las parcialidades contendientes, confesamos con ingenuidad que no sabemos discurrir entre la libertad verdadera y la libertad ficticia que *La Época* nos regala como una de las grandes conquistas destinadas a enaltecer la excelencia del sistema representativo...».

<sup>79</sup> «Un juez de primera instancia no podía ser caprichosamente removido como actualmente acontece por un decreto del ministro: era necesario formarle un expediente, sujeto a la sanción y examen de los tribunales superiores y solo con motivo justificado de una manera formal y solemne podía verse perturbado en el ejercicio de sus funciones. Esta garantía alejaba sin duda bastante de la temida influencia al presidente de la mesa electoral, y por si no fuese suficiente para tranquilizar a los electores todavía en la misma ley que atribuía a los jueces tales facultades se consignaba de un modo explícito y terminante la sanción penal en que incurrían, como todos los funcionarios públicos, por los abusos que pudieran cometer con relación al asunto de que hablamos. Conviene recordar aquí los artículos del proyecto de ley a que aludimos para que se comprenda en espíritu verdadero y no se ponga en duda la exactitud de nuestras observaciones». A continuación, se reproducen literalmente los artículos 61 a 64 del proyecto de 1852. *Ibidem*.

al tiempo que defendía como garantía de legalidad la intervención del Tribunal Supremo frente a las mayorías parlamentarias<sup>80</sup>.

Con fecha 3 de diciembre de 1862 se presentó por parte de José de Posada Herrera, ministro de la Gobernación, un proyecto de ley sobre sanción penal en materia de elecciones, a la par que se retiraba el proyecto sobre éstas<sup>81</sup>. En la exposición de motivos justificaba su presentación porque «la experiencia ha demostrado la necesidad de poner un término a los abusos que en diferentes ocasiones se han cometido por, los empleados y particulares con el objeto de ejercer en las elecciones una influencia perniciosa a la libre y verdadera manifestación de la opinión pública». Lo cual venía facilitado «por falta de leyes penales que definiesen con precisión la variedad de los abusos, y cuya acción no encontrase obstáculos en su prudente uso y aplicaciones». Tras enumerar algunos de los hechos cometidos en este ámbito, apuntaba que era no solo oportuno «poner cortapisas a la influencia de los empleados públicos, sino también hacerla menos necesaria y disculpable, apartando los inconvenientes que ofrece el uso de medios, alguna vez empleados por los partidos, y quitando el pretexto que muchos electores alegan para mostrarse indiferentes en el cumplimiento de un deber que la ley les impone, cuando les confiere el derecho de votar». Sin entrar directa o explícitamente en la polémica acerca de la autoridad que primero debía de conocer y resolver estos hechos, introducía una declaración tajante:

«Mucho contribuiría a este propósito el revestir de más carácter judicial los fallos del Congreso en las cuestiones de actas y aptitud legal de los elegidos, y darle mayor jurisdicción en materia que tanto afecta a su constitución legal; pero este punto que toca al Reglamento interior del Congreso, y que el Gobierno no hace más que indicar, sería quizá origen de gran controversia en el momento presente, y poder ser objeto de la deliberación de las Cortes en ocasión más oportuna»<sup>82</sup>.

Repárese en la conveniencia de dar a los acuerdos parlamentarios en los asuntos mencionados *más carácter judicial*, lo cual, implícitamente, apartaría a los jueces y tribunales hasta tanto no decidiera la Cámara, para lo cual bastaría la modificación de su Reglamento, sin necesidad de verificarla mediante ley.

Con los antecedentes expuestos, llegamos a la segunda etapa. En 1864 resurgió un interesante debate, que en esta ocasión se planteó sobre las actas de Archidona, y cuyo fruto se plasmó en una nueva regulación normativa. Desde el inicio, Manresa manifestaba la cuestión de fondo:

<sup>80</sup> «En igual perplejidad nos hallamos para contestar al diario de la tarde respecto a la recusación que le merece la inminencia del Tribunal Supremo de Justicia en el examen y aprobación de las actas electorales y de las calidades de los diputados electos. Siempre que se nos demuestre que el sistema hoy establecido en esta parte lleva ventajas de imparcialidad y acierto, al que se propuso por el señor Bravo Murillo, como quiera que solo buscamos la verdad electoral, le daremos francamente nuestro voto. Difícil nos parece sin embargo, inspirar a nadie semejante convicción después de lo que hemos visto y estamos viendo todos los días. Dejamos esta cuestión a la conciencia pública: únicamente diremos sobre ella, que nosotros, si fuéramos diputados electos de oposición, pondríamos de mejor gana nuestro derecho en manos de un alto tribunal, extraño a las luchas políticas, independiente y responsable, y compuesto además de hombres encanecidos en la administración de la justicia, que a merced de una asamblea deliberante formada en su inmensa mayoría de nuestros adversarios políticos, de empleados del gobierno y de diputados agradecidos...», *ibidem*.

<sup>81</sup> Sobre él y su actuación ministerial en materia electoral, Melchor Fernández Almagro, «Las Cortes del siglo XIX y la práctica electoral», en *Revista de Estudios Políticos*, 9-10 (1943), pp. 383-419, en concreto pp. 391-294.

<sup>82</sup> *DSCD*, n. 4, sesión de 4 de diciembre de 1862, apéndice cuarto.

«Es de gravísima importancia puesto que se trata de una cuestión de Derecho constitucional que afecta a los poderes políticos, y sobre todo a las atribuciones de este Cuerpo colegislador. Es, señores, la cuestión de si en los delitos electorales o cometidos con ocasión de las elecciones, los tribunales han de estar subordinados a la resolución de este Cuerpo colegislador de modo que no puedan proceder hasta que el Congreso resuelva sobre la validez o nulidad del acta, o si los tribunales podrán proceder con entera independencia en virtud de la facultad que les concede también la Constitución para aplicar las leyes en los juicios civiles y criminales»<sup>83</sup>.

Se trataba de un asunto, reiterado en numerosas ocasiones, pero que nunca se había resuelto, quizá porque no convenía hacerlo de modo general<sup>84</sup>. Los hechos eran habituales: el juez de primera instancia había procedido por la falsificación en una mesa al haber votado individuos que no se habían presentado en el colegio electoral. Uno de los candidatos representó al Congreso «denunciando lo que en su sentir es un enorme abuso de autoridad y un extraordinario desafuero; denunciando una providencia judicial que prejuzga un asunto de que solo el Congreso es tribunal competente». En su queja manifestaba «con mucha razón la distinción entre delitos comunes cometidos con ocasión de las elecciones, y delitos que considera políticos cometidos en el mismo acto de la elección y que afectan a su validez». No es esta ocasión de detenerse en la materia penal, de la que han quedado apuntados algunos aspectos. Por lo que nos interesa, se (re)planteó si «los tribunales son independientes para proceder en delitos electorales sin esperar a que el Congreso resuelva sobre la validez del acta». Unos y otro debían actuar con sujeción a la legalidad, lo que era indiscutible para los primeros, pero que para el segundo se basaba en que:

«en cuestiones de actas, el Congreso no obra como legislador, lo saben perfectamente todos los Sres. Diputados, sino como un gran jurado que tiene que someterse a lo que la ley tenga establecido, porque los jurados no son árbitros para prescindir de la ley».

A este planteamiento se unía una desazón, porque Manesa lamentaba que no existía jurisprudencia unívoca en esta materia, asunto que venía arrastrándose desde décadas anteriores, a pesar de la manifestación del Tribunal Supremo a la que aludí más arriba:

«Hay jueces y Audiencias que admiten desde luego todas las denuncias y aun proceden de oficio en todos los casos en que tienen conocimiento de haberse cometido delitos electorales, bien en el acto mismo de la elección, bien con ocasión de ella; y admiten también las informaciones que conviene a los interesados promover para venir a este sitio a demostrar las ilegalidades y excesos cometidos en la elección, a fin de reclamar la nulidad de las actas. Hay otras Audiencias y otros jueces de primera instancia que no solo se niegan a lo uno, sino también a lo otro;

---

<sup>83</sup> DSCD, n. 64, sesión de 18 de febrero de 1864, pp. 948-952.

<sup>84</sup> El mismo Manresa lo reconocía: «Apenas ha habido elecciones desde que rige en España el sistema representativo en que no se haya promovido esta cuestión, lo mismo desde que rige la Constitución de 1845 que cuando el país estaba regido por la de 1837 y por la del año 12, pues son idénticas las disposiciones de todas ellas que se rozan con esta materia». Llegó a citar la sesión de 18 de noviembre de 1850 a propósito de las elecciones en Caldas de Reis, a la que he hecho referencia con anterioridad. Pero siempre se planteaba el asunto de fondo como incidental. *Ibidem*, p. 948.

creen que no pueden proceder criminalmente sin que el Congreso decida antes sobre la validez de la elección, y llevan su rigor hasta el punto de no admitir ni aun informaciones de las que han dado en llamarse *ad perpetuam*, y que yo no puedo darlas tal título, que se hacen para probar abusos electorales. Hay Audiencias en las cuales una sola resuelve de un modo y otra de otro; y en otras ha variado la jurisprudencia según el alta y baja del personal».

Por tanto, en esta materia no existía ni ley ni jurisprudencia aplicable, lo que llegaba a afectar incluso al Tribunal Supremo<sup>85</sup>.

Trajo a colación una causa anterior de 1851 contra un gobernador. El Congreso anuló el acta, pero no acordó que pasase el tanto de culpa a los tribunales, de modo que para los defensores de la prevalencia de esta Cámara, no existió motivo para la incoación de la causa, pero el Tribunal Supremo continuó con ella, aunque finalmente la sobreseyó. En todo caso, parece que el alto tribunal «que es el custodio de las leyes y el regulador de la jurisprudencia, ha mirado siempre la cuestión del mismo modo, en el sentido de la independencia del poder judicial para proceder en delitos electorales», según Manresa, quien además defendía el equilibrio entre poderes, porque si «la autoridad judicial tuviese facultades para invadir las atribuciones de estos Cuerpos políticos, ese equilibrio desaparecería, como igualmente desaparecería si el Congreso pudiese invadir las facultades del poder judicial». Equilibrio amparado por el articulado constitucional, ya que a este cuerpo se le encomendaba decidir sobre la *legalidad* de las elecciones, pero no señalaba nada sobre los delitos que se hubieran cometido en ellas; mientras que a jueces y tribunales les competía en exclusividad aplicar las leyes en los juicios civiles y criminales. De manera que «entre estos dos artículos existe cierta antinomia; pero la verdad es que no hay contradicción»<sup>86</sup>. Pero otros defendían la existencia de delitos excluidos de la juris-

<sup>85</sup> «Los Sres. Diputados saben que al Tribunal Supremo de Justicia corresponde conocer de todos los delitos que cometen los gobernadores de provincia en el ejercicio de sus funciones, y como estos suelen tener una parte muy directa en las elecciones, muchos han sido sometidos por abusos electorales a la jurisdicción del Tribunal Supremo de Justicia. En el año de 1840 se formaron dos causas por abusos electorales al jefe político interino de la provincia de Córdoba; la una a instancia de varios electores del distrito de Priego. Llegó a, plenario, y en la defensa suscitó el procesado la cuestión de competencia del tribunal. Dijo a este propósito que sería un contrasentido llamarle a juicio por una medida que a tener la falta de legalidad que se le atribuía, habría viciado las elecciones, las cuales estaban ya aprobadas y declaradas válidas por los Cuerpos colegisladores, a quienes exclusivamente competía calificar su legalidad según el art. 29 de la Constitución de 1837 entonces vigente. Nótese que las Cortes al aprobar las actas de aquella elección no acordaron nada sobre formación de causa, circunstancia que es de notar, porque precisamente viene de lleno a la cuestión que se ventila. A pesar de todo, el Tribunal Supremo de Justicia desestimó la excepción de incompetencia, siguió adelante el procedimiento, y en definitiva impuso a aquel jefe político la pena que estimó justa por los abusos que había cometido en aquellas elecciones. La otra causa formada contra el mismo jefe político fue a instancia de varios electores de Baena. Aun no estaba admitida la querrela cuando provocó el procesado la misma cuestión de incompetencia, y el Tribunal Supremo de Justicia acordó la misma resolución. En esta causa fue más afortunado aquel jefe político y se sobreseyó en oportuno estado». *DSCD*, n. 64, sesión de 18 de febrero de 1864, p. 949. En suma, la validez otorgada por el Congreso al acta, no subsanaba el delito electoral, de manera que los tribunales debían conocer de él.

<sup>86</sup> «Según el art. 28, el Congreso decide sobre la validez o nulidad de la elección; no le da facultades la Constitución para que juzgue y decida si hay o no delito en la elección del diputado. Puede apreciar que existe delito, y entonces acordar que se pase el tanto de culpa a los tribunales, como previene el art. 31 del Reglamento interior del Congreso. Pero se dice que el art. 67 de la Constitución subordina o limita esas amplias atribuciones que el 66 concede a los tribunales, en razón a que dispone que «las leyes determinaron los tribunales y juzgados que ha de haber, la organización de cada uno, sus facultades, el modo de ejercerlas, y las calidades que han de tener sus individuos». *DSCD*, n. 64, sesión de 18 de febrero de 1864, p. 950.



dicción ordinaria, entre ellos los delitos electorales. No obstante, defendía que, tanto en el Código penal –arts. 199 y 200, fundamentalmente<sup>87</sup>– como en la legislación administrativa o en el reglamento del Congreso «al paso que están limitadas las facultades del poder judicial en cierta clase de delitos, respecto a los electorales se deja siempre a los tribunales amplia facultad para obrar como tengan por conveniente con arreglo a sus atribuciones». En último término, se trataba de un asunto de principios constitucionales, más que de prerrogativas. De ahí que defendiera que:

«cuando la ley no ha determinado previamente, como no lo está, que en los delitos electorales los jueces y tribunales se hayan de subordinar a la resolución del Congreso ni a la resolución de las diputaciones provinciales, ni a la de ningún otro cuerpo o autoridad, están en su derecho procediendo a lo que haya lugar en justicia sin necesidad de esperar la resolución de este Cuerpo ni de ninguna autoridad, hoy que no es necesaria la autorización previa para proceder criminalmente en delitos electorales».

Ante este problema surgieron posturas que trataban de buscar un punto medio. El Tribunal Supremo ya se había manifestado en 1854 sobre el particular, requiriendo que los tribunales pudieran actuar sin esperar a la decisión del Congreso, o con independencia de lo decidiese, destacando que aquellos ofrecían garantías a los ciudadanos<sup>88</sup>. En definitiva, propuso al ministro de Gracia y Justicia que presentase con estos antecedentes un proyecto de ley para resolver este asunto<sup>89</sup>.

<sup>87</sup> Acerca de lo previsto en los arts. 199 y 200 del Código penal y la Ley especial para castigar los delitos electorales, Manresa defendía, entre otros aspectos vinculados a los jueces lo siguiente: «Vemos pues que el Código ha previsto todas las clases de delitos, lo mismo los que pueden cometerse en el acto de la elección que los cometidos con ocasión de las elecciones; y sin embargo, el Código no limita las facultades de los tribunales y jueces, y les deja amplia libertad para que procedan a la persecución y castigo de estos delitos. Ya he indicado que los que sostienen la opinión de que los jueces y tribunales deben subordinarse a la resolución del Congreso en estas cuestiones, quieren aplicar a este caso las disposiciones que limitan las atribuciones de los jueces y tribunales para la persecución de ciertos delitos: en efecto, señores, hay disposiciones, como sabe el Congreso, que así lo determinan». *Ibidem*.

<sup>88</sup> En este sentido, Manresa se remitió a la consulta que hizo el marqués de Gerona al Tribunal Supremo a finales de 1853 y a la respuesta que emitió al año siguiente, asunto al que he hecho referencia más atrás. Su conclusión era que «aquellos dignísimos magistrados desentendiéndose de las ideas que podían dominar por el cambio político ocurrido de reciente, dijeron al Gobierno de S.M. debía tener muy en cuenta que si por desgracia llegase a triunfar la opinión de que no debe procederse por parte de los tribunales a la formación de causa hasta tanto que decreten las Cortes la nulidad de las actas electorales, el poder judicial quedaría deprimido, desconcertado el equilibrio constitucional, escarnejada la justicia por falta de acción, y la moral sin el apoyo material que tanto necesita en el peligroso conflicto de las aspiraciones individuales, sobreexcitadas por el empeño del triunfo en la lucha electoral. Y aun añadieron aquellos venerables, magistrados a mayor abundamiento, se tuviera también presente que el poder judicial, por su indeclinable sumisión al orden de los procedimientos y por la estrecha responsabilidad a que está sujeto, ofrece a los particulares garantías que no pueden esperar de la inviolabilidad de los diputados». *DSCD*, n. 64, sesión de 18 de febrero de 1864, pp. 951-952.

<sup>89</sup> En una réplica posterior, Manresa señalaba que «yo no quiero que ante todo esté la independencia del poder judicial; yo quiero que cada uno de los poderes que reconoce la Constitución obren dentro del círculo de sus atribuciones sin que el uno se anteponga al otro; yo no quiero que el Congreso se anteponga al poder judicial, ni que el poder judicial se anteponga al Congreso; quiero que cada uno marche desembarazadamente dentro de su propio terreno, y que cada uno se limite a la órbita de sus atribuciones». También negaba la distinción entre delitos políticos y no políticos para aplicarla a los electorales, pues «en ninguna parte hay diferencia para la manera de procederse, y nada de esto vemos ni en el Código penal, ni en la ley para su ejecución, ni en ninguna otra parte». *Ibidem*, pp. 955-956.

Frente a la postura de Manresa, Benito Pla y Cancela sostuvo que era una cuestión tanto de principios como de *prerrogativa parlamentaria*, es decir, «el establecer como tesis absoluta que los jueces y tribunales pueden proceder siempre con entera independencia sobre delitos que se cometan en el acto o con motivo de las elecciones, traerá consigo un ataque a la inmunidad del cuerpo electoral en el momento de ejercer sus funciones, y otro ataque a la prerrogativa del Parlamento»<sup>90</sup>. Palabras en la línea de la última postura de *La Época*. Además, si cuando el Congreso fuera a resolver, los jueces continuaran conociendo o ya hubieran resuelto el proceso, existiría un conflicto de atribuciones y los diputados estarían influenciados por la decisión judicial. La propuesta era la misma, un proyecto de ley porque «esto no puede resolverse de una manera absoluta, ni proclamando la independencia completa de los tribunales, ni tampoco la absoluta inmunidad del cuerpo electoral en el acto de las elecciones».

En febrero de 1864, la intervención del afectado por las irregularidades en la elección de Archidona sostuvo que «el Congreso tiene la facultad de resolver sobre las actas; es, por decir así, el juez único y solo de la validez o nulidad de las actas»<sup>91</sup>. Convertida la Cámara en juez, el control de la legalidad afectaría tan solo a las actas, pero no a los delitos que se hubieran cometido, de manera que su preeminencia situaría a la Cámara por encima de jueces y tribunales. En otras palabras, «el Congreso es juez de su constitución propia, es juez de su formación, es juez para hacer diputado o dejar de hacerlo a aquel que según su juicio haya obtenido la mayoría del cuerpo electoral que aquí le envía». En consecuencia, rechazaba una nueva ley, porque «cualquiera facultad que en materia de actas pudiera dar una nueva ley a los tribunales, se la quitaríamos al Congreso, y la Constitución quiere que el Congreso

<sup>90</sup> «Tenemos en primer lugar dos poderes, que son el poder judicial, si debe o puede calificarse así, y el poder parlamentario, independiente el uno del otro. Tenemos dos artículos de la Constitución: uno que dice que al Congreso corresponde decidir sobre la legalidad de las elecciones, y otro que ha leído el Sr. Manresa, que concede a los tribunales y jueces la facultad exclusiva de aplicar las leyes en los juicios civiles y criminales. Dice el Sr. Manresa: Antes de todo, la independencia judicial. Pero este principio absoluto, ¿está por ventura reconocido en nuestra legislación? La independencia del poder judicial, ¿no ha sido atacada ya en provecho del poder ejecutivo? Pues si en favor del poder ejecutivo se ha atacado la independencia del poder judicial, ¿por qué no ha de poder limitarse también en gracia de la prerrogativa del Parlamento? Esta es la gran cuestión, y esta cuestión está en pie, y esta cuestión consiste en cierta antinomia que entre esos dos artículos constitucionales existe, por más que se diga». Más adelante añadía: «es decir, que le dáis al juez la facultad de ir a la mesa del colegio electoral, de detener al presidente y secretarios escrutadores, y de interrumpir el acto de la elección. ¿Es independiente el poder judicial? ¿No tiene trabas ningunas en el ejercicio de su acción? Pues entonces tenéis que conceder a los jueces de primera instancia esa exorbitante facultad de introducirse en los colegios electorales y perturbar o impedir la elección». *DSCD*, n. 64, sesión de 18 de febrero de 1864, pp. 953-955.

<sup>91</sup> «Pues –sostuvo Juan Valera– si un juez de primera instancia, el último escalón del orden judicial, entiende que debe proceder contra un delito verdadero o supuesto que afecta a la elección misma, claro está que el juez previene el ánimo de los Sres. Diputados y no les deja en libertad completa para decidir sobre la validez o nulidad del acta. Hay más: puede darse muy bien la circunstancia de adelantarse tanto el sumario, que viniese luego el plenario y se pronunciase sentencia antes de que el acta se discutiese; en este caso el juez era el que decidía sobre la validez o nulidad del acta... Yo creo que a los tribunales y jueces corresponde proceder contra cualquier delito ordinario que se cometa durante la elección, sin esperar a que el Congreso decida lo que le parezca acerca de la misma. Pero aquí no se trata de eso, sino de un delito de esencia de la elección misma, y si se permite al juez intervenir en él, entonces sería mejor que los jueces hicieran las elecciones... Si el Tribunal Supremo de Justicia hubiera procedido contra la mesa de Archidona, yo respetaría más esa resolución. Pero un juez de primera instancia, que era juez de entrada y ha venido a serlo de ascenso, creyendo que esto se lo debe a mis contrarios, ¿no podría dejarse dominar por la influencia del Sr. Rodríguez, quien podía hacer mucho en su daño o en su provecho?». *DSCD*, n. 64, sesión de 18 de febrero de 1864, p. 959.

sea juez único en esta materia», bastaba con interpretar, según él, correctamente la ley vigente. Planteaba, asimismo, la incidencia que tenían sobre las elecciones los, relativamente habituales, autos de prisión contra los electores de un determinado candidato, en cuanto implicaba una prevención de hecho contra él. La preeminencia exclusiva de la Cámara baja conducía a que decidiera la mayoría parlamentaria y, a la vista de la deriva precedente, dar por buenas las irregularidades acaecidas.

Téngase presente que en virtud de lo fijado en el art. 28 de la Constitución de 1845, la ley constitucional de reforma de 17 de julio de 1857 –derogada el 20 de abril de 1864– determinó que cada uno de los Cuerpos Colegisladores examinaría las calidades de los individuos que los compusieran, y «el Congreso decide, además, sobre la legalidad de las elecciones de los diputados».

El debate sobre la elección de Archidona continuó, permitiendo a Cánovas del Castillo reproducir, desde otra perspectiva, el problema: «respetando las prerrogativas del Parlamento, considerando que la facultad y prerrogativa del Congreso para fallar sobre la nulidad de las actas, de resolver sobre su propia constitución, es absolutamente incontestable, creo sin embargo que el juez al proceder, al encontrar méritos para este procedimiento, al dictar un auto de prisión, ha dado un elemento, ha dado una presunción, un indicio que ciertamente el Congreso no puede menos de tener en cuenta, que pesa con otras presunciones, con otros elementos de prueba»<sup>92</sup>. Una postura que combina ambos controles, pero que parece dejar en segundo plano la intervención judicial. En cualquier caso, sin entrar, como he señalado antes, en los detalles, se acordó la nulidad del acta electoral de Archidona, comunicándose el Gobierno para los efectos oportunos.

Estas y otras situaciones similares condujeron a regular la participación legal de los jueces en los procesos electorales. Ante las limitaciones del Código penal de 1850, la *Ley reguladora del procedimiento y sanción penal de los delitos electorales*, de 22 de junio de 1864<sup>93</sup>, en su art. 2 dispuso que la acción para acusar sería popular

<sup>92</sup> «Así como el Congreso tiene la prerrogativa absoluta, incontestable, de entender en la legalidad de las actas, de entender en los actos legales que lo constituyen, así como esta prerrogativa es absoluta e incontestable, así la prerrogativa de los tribunales de juzgar, de perseguir los delitos e imponerles el castigo, es también por la Constitución incontestable y absoluta, y que si hubiera antinomia entre los dos artículos de la Constitución, esta antinomia sería preciso, sería indispensable resolverla también constitucionalmente... Si hay aquí un vacío, será menester llenarle; pero tengan entendido los Sres. Diputados que ese vacío no se llenará jamás, no podrá llenarse sometiendo el orden judicial, sometiendo la prerrogativa delegada por el Rey a la justicia, sometiendo lo más esencial del poder ejecutivo al dominio y a la prerrogativa de las Cortes; que no podrá recobrarse tampoco abandonando la persecución de los delitos prescindiendo del tiempo, del lugar y ocasión en que los delitos pueden cometerse, prescindiendo de los medios de presunción y de prueba que más tarde es imposible encontrar para la persecución de esos mismos delitos... Si alguna vez se toca en España esa materia, si alguna vez se quiere que el Congreso pueda entender exclusivamente en todos los delitos que se cometan en las elecciones; si alguna vez se prohíbe que esos delitos puedan ser juzgados, al menos examinados por un juez de primera instancia, tendremos antes que cambiar el organismo del Congreso respecto a la manera como se examinan las actas; tendremos que hacer una cosa parecida a lo que sucede en el Parlamento de Inglaterra; tendremos que despojarnos como se ha despojado la Cámara de los Comunes de la facultad de examinar las actas, y tendremos que constituir un tribunal de nosotros mismos, y tendremos que darle a este tribunal la independencia y todas las condiciones de un tribunal verdadero; y cuando hayamos hecho eso, cuando sea un tribunal con todas esas condiciones el que examine las actas y decida sobre su validez o nulidad, entonces podremos decir a los jueces de primera instancia que no pueden conocer de los delitos que se cometan en las elecciones». *DSCD*, n. 65, sesión de 19 de febrero de 1864, p. 974.

<sup>93</sup> La discusión del proyecto se inició el 17 de marzo de 1864. En ella Ramón Ortiz de Zárate afirmaba algo indiscutible, aunque se mostró muy crítico con el texto, sobre todo desde un razonamiento penal: «Necesitamos

y podría ejercitarse hasta dos meses después de haber sido aprobada o anulada por el Congreso el acta a que se refiera», añadiendo que cuando esta Cámara, «en virtud de lo que dispone el artículo 31 de su Reglamento, acuerde pasar un tanto de culpa al Gobierno sobre una elección, se procederá a la formación de la causa en el tribunal o juzgado competente». Su art. 3 concretaba que «los tribunales y juzgados procederán desde luego contra los presuntos reos de los delitos electorales sin esperar a que el Congreso resuelva la legalidad de la elección», siendo de su obligación «facilitar el Congreso, siempre que este lo pida por conducto del Gobierno, los informes, testimonios de resultancia y demás noticias que estimase convenientes sobre hechos que puedan afectar a la validez o nulidad de la elección»<sup>94</sup>. La solución no era nueva: aunque se aprecia la preeminencia de la Cámara baja, la actuación de los jueces y tribunales podía ser anterior —*sin esperar*—, coetánea o posterior a la de ésta (siempre que el intermediario, el Gobierno, acabara por pasar el tanto de culpa)<sup>95</sup>.

El diputado Domingo Rivera, que por razones médicas no pudo defender su postura contra el mentado art. 3 durante el debate parlamentario, publicó un artículo contra su texto<sup>96</sup>. Tras el repaso habitual de los artículos constitucionales, desgranaría sus razonamientos en la línea de Gómez de la Serna, aunque con mayor vehemencia, y de la manifestada por la Comisión de actas en noviembre de 1850, es decir, defendiendo la competencia privativa del Congreso. Incluso, recordó el debate de las actas de Archidona que vimos más arriba, uno de cuyos intervinientes acabó nombrado ministro de la Gobernación y en apenas unos días «presentó un proyecto de ley reconociendo la independencia de los tribunales para perseguir los delitos electorales, sin perjuicio de la prerrogativa del Congreso de los Diputados». La redacción del art. 3 del proyecto de 7 de marzo de 1864 era la siguiente: «Los tribunales y juzgados

---

ciertamente, y esto lo reconoce el país entero desde las clases más ínfimas hasta las más elevadas, necesitamos, digo, moralizar las elecciones, y sobre todo las elecciones de Diputados a Cortes». *DSCD*, n. 85, sesión de 17 de marzo de 1864, p. 1181. Esteban Mestre Martínez, *Los delitos electorales en España (1812-1936)*, Madrid, 1977, pp. 177-179, entre otras, destacó la trascendental importancia de esta ley.

<sup>94</sup> En un comentario sobre este precepto leemos: «El art. 3.º de esta Ley, para nosotros no hace más que establecer la independencia entre el Congreso y los Tribunales de Justicia, reservando a aquél, como hasta ahora, el derecho de decidir por sí y ante sí sobre la validez o nulidad de las actas, y mandando a las autoridades judiciales, no otra cosa sino que persigan los delitos que esta Ley castiga, sin aguardar para ello a que el Congreso decida sobre la legalidad de la elección; y no vemos que con esto se confundan, ni aun remotamente, las atribuciones del poder judicial con las del Congreso, mucho más cuando esta ley tampoco impide que aquel Cuerpo, con arreglo al citado artículo 31 de su Reglamento, haga expresión de la culpabilidad que resultará en alguna acta, y pase un tanto el Gobierno: la Ley no dice más en este punto sino que los Tribunales cumplan con lo que les está mandado relativamente a los delitos comunes; es decir, que los persigan con absoluta independencia de los demás poderes del Estado; y con respecto a lo establecido en el art. 28 de la Constitución, sobre que el Congreso decida acerca de la legalidad de las elecciones, creemos bastará lo que hasta aquí llevamos dicho», en *Ley de sanción penal para los delitos electorales comentada y anotada con citas de la Ley electoral, Ley para el gobierno y administración de las provincias, Código penal, etc., etc., opúsculo im-político por un abogado del Ilustre Colegio de esta Corte*, Madrid, 1864, p. 17. No todo era tan sencillo.

<sup>95</sup> Por su parte, Francisco María Tubino, *Esto Matará a Aquello*, Sevilla, 1864, p. 62, afirmó: «La ley de sanción penal no ha existido, ha sido una letra muerta hasta ahora. Si mañana vemos que los tribunales infligen el con digno castigo a los que han faltado, creemos en su existencia. Hasta el presente, para nosotros no es más que un mito, por más que la respetemos, como cumple a quien tiene en la debida estima lo que procede de la voluntad nacional».

<sup>96</sup> Domingo Rivera, «Observaciones sobre el art. 3 del Proyecto de Ley penal contra los reos de delitos electorales», en *RGLJ*, XXIV (1864), pp. 337-374, donde, por si cupiera cualquier duda, su apartado I era terminante: «De que el Congreso tiene competencia privativa para decidir sobre la legalidad de las elecciones a Diputados».

procederán contra todos los delitos electorales que se cometan durante las elecciones o con motivo de ellas, con arreglo a lo prevenido en el artículo 66 de la Constitución, y sin perjuicio de que use el Congreso independientemente de las atribuciones que le confiere el art. 18 de la misma»<sup>97</sup>. Para Rivera este precepto era la *síntesis de las opiniones* de Cánovas del Castillo: «no quiso modificar el art. 28 de la Constitución de 1845, ni el 31 del Reglamento del Congreso; lo que el ministro intentó fue resolver, por medio del art. 3 de su proyecto, la antinomia que reconocía entre los artículos 28 y 66 de la misma Constitución, empleando al efecto los medios indicados, como más propios, en su discurso antes mencionado, es decir, resolver la antinomia por medio de una ley». La comisión encargada de informar el proyecto aceptó la esencia, pero dándole diferente redacción que he recogido más arriba<sup>98</sup>. Entendiendo que se trataba de un asunto de Derecho constitucional, primero, porque «el Congreso tiene competencia privativa, soberana, absoluta para decidir sobre la legalidad de las elecciones de diputados»; en segundo lugar, puesto que «no existe antinomia entre el artículo 28 de la Constitución que atribuye al Congreso aquella prerrogativa, y el 66 de la misma Constitución que atribuye a los tribunales y juzgados la potestad de aplicar las leyes en los juicios civiles y criminales; pues esta potestad está circunscrita a las materias puestas bajo la salvaguardia de la justicia inamovible, mas no respecto de los asuntos de la competencia de la justicia política y de la administrativa»; y, en tercer lugar, en la medida en que el art. 3, en cualquiera de sus versiones, «modifica profundamente una de las más preciosas prerrogativas concedidas al Congreso de los Diputados, con fines políticos de altísima importancia; que estando consignada en un artículo de la Constitución la competencia privativa del Congreso para decidir sobre la legalidad de las elecciones de Diputados, el poder legislativo no puede alterar la obra del poder constituyente». Como vemos, su autor abordó con otros argumentos, más políticos que jurídicos, la preeminencia del Congreso sobre los tribunales. Postura a la que no era ajena la consideración de que el poder judicial no era un poder político independiente y que los tribunales eran una rama de poder ejecutivo, lo que traía consigo la diferenciación entre «la justicia inamovible y la administrativa», cuya diferencia se basaba en «los intereses que respectivamente les están confiados». Frente al poder ejecutivo, el Congreso tenía la prerrogativa de constituirse por sí mismo, sin intervención de poder alguno, lo que «constituye un preciosísimo atributo de su soberanía», al que se sumaba la competencia o potestad para darse su propio reglamento «que es la ley orgánica, de competencia y procedimiento del mismo Congreso». Y, frente a esta competencia, el mentado artículo 3 «anula, en mi juicio, una de sus más preciosas prerrogativas: aludo a la de decidir sobre la legalidad de las elecciones de diputados». Una prerrogativa completa: «El Congreso de los Diputados es el solo poder competente para decidir o juzgar, no solo sobre las formalidades impuestas a los colegios electorales, sino también sobre la moralidad de las elecciones de los diputados». Leamos legalidad donde señala mo-

<sup>97</sup> DSCD, n. 78, apéndice tercero.

<sup>98</sup> «Si no estoy equivocado, la Comisión ha recelado, si la prerrogativa que el art. 66 de la Constitución de la Monarquía atribuye a los tribunales, de aplicar las leyes en los juicios civiles y criminales, versa sobre diferente materia de aquella a que se refiere el art. 28 de la misma Constitución, cuando declara de la competencia del Congreso el decidir sobre la legalidad de las elecciones de los Diputados, y solo por este motivo me explico el que, conservando la Comisión del Congreso el espíritu del art. 3.º del proyecto de ley del Gobierno, le haya redactado en los términos siguientes...», Rivera, «Observaciones», p. 344.

ralidad, es decir, «determinar, decidir, juzgar y sentenciar sobre la legalidad (sic) de las elecciones», que es un concepto más amplio que el de validez, al entender que era «lo mismo que la observancia de las prescripciones legales que determinan las formas y el fondo o moralidad de la elección, o con menos palabras, la sumisión de todos los actos del colegio electoral a la ley que los determina». En suma, el Congreso era la única institución competente para decidir sobre todo lo relacionado con las elecciones «desde la reunión del colegio hasta la proclamación del diputado». De este modo y por extensión, «se sigue fatal y necesariamente que dentro de su competencia cae la acción penal derivada de los delitos cometidos contra la verdad de la elección»<sup>99</sup>. Así aparecería, según él, amparado por el Reglamento de la Cámara, pues se reservó hacer «la *declaración previa* de existir culpabilidad en el cuerpo político, en los electores o funcionarios públicos, y hasta recaer esta declaración previa no hay materia criminal, la cual fue cometida por decisión soberana del mismo Congreso a la jurisdicción de los tribunales», de manera que el orden judicial procedería –tras remitirle el Gobierno el tanto de culpa– siempre por delegación del Congreso. Esta idea la sustentaba asimismo en la exposición de motivos del proyecto de diciembre de 1862 que buscaba dar carácter judicial a las decisiones de la Cámara, aunque ello pasaba por la reforma de su Reglamento.

Añadía Domingo Rivera más disquisiciones para concordar los artículos constitucionales de referencia, distinguiendo tres ramas en la justicia: política, civil y administrativa. División encaminada a «demostrar la existencia de una justicia política, cuya jurisdicción suprema reside en los Cuerpos Colegisladores». Incluso, dentro de ésta existirían grados, en el inferior las mesas electorales y en el supremo el Congreso –*en su calidad de cuerpo político soberano*–, a quienes estaban atribuidos todos los actos relativos a la forma y moralidad de las elecciones en cuanto eran *esencialmente políticos*<sup>100</sup>. De ahí, que la jurisdicción ordinaria no pudiera conocer de tales actos, lo que vendría ratificado por la legislación que imponía limitaciones –por razón de las personas o de la materia, e incluso mediante la exigencia de la resolución previa de algún órgano– a jueces y tribunales, privándoles de la competencia universal para aplicar todas las leyes en los juicios civiles y criminales. Argumentación que conducía a negar la validez del art. 3 que nos ocupa, puesto que «cuando la Constitución del Estado, o las leyes secundarias, atribuyen a un cuerpo político, judicial o administrativo, competencia para conocer de una materia, ningún otro poder constituido puede atribuirse el todo o parte de aquella competencia sin cometer una usurpación, un atentado; al menos, mientras la autoridad competente no hace la declaración previa de que existe materia propia de otra jurisdicción: este es un axioma de derecho público, aplicable a todos los poderes»<sup>101</sup>. Así pues, para Rivera y contra la regulación que acabaría aprobada, los tribunales solo podrían intervenir tras la decisión del Congreso, una vez comunicado el tanto de culpa al Gobierno y por él a los

<sup>99</sup> «Con esto quedan refutados los errores sustentados por algunos Tribunales, y por ciertos oradores, quienes defendieron que el Congreso de los Diputados decide sobre la validez o nulidad de la elección, pero no puede juzgar de la existencia de un delito, porque esto es de la competencia de los Tribunales. No: la competencia del Congreso es para *decidir* sobre la *legalidad* de la elección, o lo que es lo mismo, para juzgar, no solo sobre las formalidades impuestas a los colegios electorales, sino también sobre la moralidad de las elecciones de los diputados». *Ibidem*, pp. 353-354. Las cursivas en el original.

<sup>100</sup> *Ibidem*, pp. 357-358.

<sup>101</sup> *Ibidem*, p. 366.

tribunales que intervendrían por delegación del primero, en cuanto, además, «el poder legislativo no podía alterar la obra del poder constituyente». Su postura quedaba resumida en el siguiente pasaje:

«En uso de esta soberanía, el Congreso se reservó el examen y aprobación de las actas, y la declaración previa de existir culpabilidad en las mesas electorales, en los electores y en los funcionarios públicos que interviniesen en la elección; y como esta materia es de su privativa competencia, de aquí el que, mientras dicha declaración previa no recaiga, ni el poder ejecutivo, ni los Tribunales inamovibles pueden tomar conocimiento de los hechos referentes a la forma y moralidad de la elección, desde que se reúne el Colegio hasta la proclamación del Diputado, pues todos estos actos son esencialmente políticos, de la competencia privativa de los Cuerpos políticos en grado inferior y supremo, y por lo mismo, están fuera de la órbita de la justicia inamovible, declarada incompetente por las leyes aun para conocer de los derechos civiles puestos, por punto general, bajo su salvaguardia, cuando estos derechos están relacionados con la política»<sup>102</sup>.

## 6. Atribuciones legales en el proceso electoral

Un año después, el Gobierno de la Unión liberal, mediante la Ley de 18 de julio de 1865 para la elección de diputados a Cortes, amplió legalmente la intervención de los jueces de primera instancia como actores principales en el proceso electoral, a pesar de que Manresa consideró que era inconstitucional por no mencionarse explícitamente entre las atribuciones asignadas a jueces y tribunales por la Constitución de 1845. El art. 22 determinaba que, una vez publicadas las listas, el derecho electoral y la consiguiente inscripción en el censo solamente podrían obtenerse o perderse mediante declaración judicial, de manera que el art. 23 atribuía la competencia del juez de primera instancia, con exclusión de cualquier otro fuero, para el reconocimiento del derecho electoral activo una vez publicadas las listas, mediante el procedimiento que se detallaba<sup>103</sup>. Para que recayera tal resolución, eran competentes, con exclusión de todo fuero, los jueces de primera instancia del distrito o sección en cuyas listas debiera realizarse la inscripción o exclusión solicitada. No obstante, el trámite más problemático, conociendo las circunstancias en las que se desenvolvían habitualmente las elecciones, era el previsto en el art. 86: «El juez de primera instancia del partido cabeza de distrito, y dónde hubiere más de uno, el juez decano presidirá con voto la junta de escrutinio general». Esta presidencia e, indudablemente, el voto que conllevaba era clave en todo el proceso electoral.

En la sesión del Congreso de los Diputados de 5 de julio de 1865, en la que se discutía el proyecto de ley electoral, José María Manresa presentó una enmienda para que desde la publicación de la misma los jueces, a la vista de las atribuciones

<sup>102</sup> Insistiendo en que el Congreso no podía aprobar el repetido precepto porque atentaría contra el poder constituyente, en la medida en que no podía desprenderse de su competencia constitucional. *Ibidem*, pp. 369-370.

<sup>103</sup> Sobre esta materia y con amplitud, Artemi Rallo Lombarte, «Creación del censo electoral y primeros intentos de judicialización de las garantías electorales en España (1834-1877)», *Cuadernos constitucionales de la Catedra Fadrique Furió Ceriol*, 9-10 (1995), pp. 225-244, y la posterior monografía, *Garantías electorales y Constitución*, Madrid, 1997, pp. 36-53, para el período que nos ocupa.

que se les encomendaba, fueran inamovibles y no pudieran ser trasladados o cesados. El argumento en que basaba esta propuesta era el siguiente:

«El objeto de mi artículo adicional es dar independencia a los tribunales y juzgados, independencia que han de necesitar de hoy en adelante más que nunca; porque habéis conferido atribuciones en esa ley a los jueces y magistrados, que desdichado del país si no les dais la independencia que necesitan para llevar adelante esa pesada carga que ha de destrozar la magistratura española. Me refiero a la facultad que se da a los jueces y a las Audiencias para que sean los que rectifiquen las listas electorales; me refiero también a *otra facultad más inconveniente aunque esa que se da a los jueces de primera instancia para presidir las juntas generales de escrutinio, facultad que es inconstitucional, porque es contraria a lo terminantemente dispuesto en la Constitución del Estado*. Hacer intervenir al poder judicial en nuestras luchas intestinas, porque intestinas son hoy por, desgracia las luchas electorales, eso es una inconveniencia que nos ha de salir muy cara, a no ser que para mitigarla algún tanto demos a esta clase la independencia que necesita...

No es presidirla lisa y llanamente; es presidirla con voz y voto; es tomar parte en sus deliberaciones; *es sacarles de la esfera única que según la Constitución deben tener los jueces y tribunales*»<sup>104</sup>.

El proyecto fue aprobado y los jueces no tardaron en aplicar la ley, en un momento en el que la situación sociopolítica era cada vez más convulsa, como lo evidencian los levantamientos de 1866. Lo más llamativo es la aceptación de la propuesta, en lo sustancial, de Bravo Murillo.

Frente a esta atribución, Manresa oponía la redacción literal del art. 66 de la Constitución, es decir, que según él, no podían ejercer otras funciones que las de juzgar y hacer que se ejecutara lo juzgado, por lo que resultaba obvio que *«el presidir una junta general de escrutinio, ni es juzgar ni hacer que se ejecute lo juzgado»*. En su sentir, *«el presidirla simplemente para autorizarla con su presencia, para evitar que se cometieran abusos, malo sería, pero podría pasar; mas el presidirla con voz y voto en ella, es una infracción terminante de la Constitución del Estado»*<sup>105</sup>. Su planteamiento, sobre todo a la vista de la trayectoria electoral española, conllevaría una consecuencia que se daba en la práctica:

«¿Qué va a resultar, señores, si no se da a los jueces con la inamovilidad la independencia que necesitan? Que estarán a merced del Gobierno y de sus agentes políticos, intolerantes hasta lo sumo cuando se trata de ganar o perder unas elecciones. Los pobres jueces se van a ver en muchos conflictos, no van a poder admi-

<sup>104</sup> DSCD, n. 123, sesión de 5 de julio de 1865, pp. 3042-3048. Fue aprobado por el Senado el 11 de julio. Ley de 18 de julio de 1865 para la elección de diputados a Cortes, *Gaceta de Madrid* de 31 de julio. DSCD, n. 9, sesión de 5 de enero de 1866, apéndice duodécimo. Las cursivas son mías.

<sup>105</sup> «La otra atribución que se les ha dado podría pasar; la atribución de declarar el derecho electoral, de si debe o no ser incluido o excluido un elector de las listas, podrá decirse que es judicial, y que como tal es atribución de los jueces. Yo no digo que esto sea bueno. Mas en la necesidad ya de que los jueces tengan esas atribuciones por haber sido aprobada la ley, si queréis que la Magistratura y la Judicatura se conserven como hasta ahora por fortuna, con raras excepciones, si queréis alejar, como ha dicho el señor ministro de la Gobernación, de los colegios electorales la influencia ministerial, dad a los jueces con la inamovilidad la independencia que necesitan», DSCD, n. 123, sesión de 5 de julio de 1865, p. 3044.



nistrar justicia con imparcialidad en la rectificación de las listas sin exponerse a las iras de los caciques y de los gobernadores que vean defraudadas sus esperanzas»<sup>106</sup>.

La respuesta del diputado Justo Cuesta incidió en otras atribuciones, al margen de la dicción constitucional, que se habían encomendado a los jueces, como las relativas a las subastas de bienes nacionales, lo que rebatió Manresa por ser *actos judiciales por esencia*. Para el primero era atribución que «demuestra que aquellos pueden desempeñar funciones que no afectan en nada a las que les corresponden como jueces cuando juzgan, porque son funciones que entran en el servicio general y para las cuales no hay ley ninguna que declare que son completamente incompatibles». Al mismo tiempo descubría la esencia de la proposición de Manresa, que no era otra que declarar inamovibles a los jueces y magistrados, aun cuando no hubiera una ley de responsabilidad de los mismos. Pero, de modo paralelo Cuesta delató implícitamente el alcance de la ley:

«Hoy son llamados los jueces por esta ley a tomar una parte activa en ciertos actos de las elecciones. Si de antemano no se ata las manos al Gobierno para evitar que ejerza sobre estos jueces la influencia que pudiera nacer del interés que tiene en las elecciones, el Gobierno pudiera abusar, trasladando o separando a esos jueces y se reproducirá el espectáculo que se ha visto tantas veces en este país»<sup>107</sup>.

Esta adición de Manresa ni siquiera fue tomada en consideración por el Congreso. La alterada situación política a comienzos de 1866 y el declive en el que se encontraba la Unión liberal, y concretamente el Gobierno presidido por O'Donnell, no favorecía introducir alteraciones en los textos presentados.

Adviértase la importancia de permitir participar con voto en dichas juntas a una autoridad principal a la que se reconocía como tal en cada comunidad<sup>108</sup>. Intervención crucial porque la mayor parte de las irregularidades se verificaban con la admisión o exclusión de las listas electorales, o precedían inmediatamente al recuento de sufragios (censitarios) o a la firma de actas, trámites en los que mayores y más graves fraudes se cometieron a lo largo del período que nos ocupa, al ser estas últimas el reflejo escrito del resultado, habitualmente ficticio, de la votación.

Tras la Revolución de 1868, aspirando a deslindar la actividad judicial de la política y propiciar cierta imparcialidad que redundara en la inamovilidad, la Ley electoral de 23 de junio de 1870 –no promulgada hasta agosto– limitó las funciones de

<sup>106</sup> «¿Queréis pues que haya libertad en las elecciones? ¿Queréis que desaparezca de las elecciones la influencia ministerial? Todos queremos eso; si lo queréis de buena fe, aceptad mi enmienda, dad independencia a los jueces para que no puedan por terror, por esperanza ni por influencia de ninguna especie dejar de fallar en justicia las reclamaciones que se presenten sobre las listas electorales. El fallo de los jueces en estos casos es la base del sistema electoral, porque la base del sistema electoral son las listas, y si las listas no se hacen con independencia, si no se hacen con justicia y con verdad, no pueden venir unas Cortes que representen la verdadera voluntad del país y que sean la verdadera expresión del cuerpo electoral... si queréis que se aleje la influencia ministerial de las elecciones, dad independencia a los que tienen que intervenir en la formación de las listas y presidir con voto las juntas generales de escrutinio. Si queréis que la Judicatura y la Magistratura llene cumplidamente su misión, si queréis que no vengan las pasiones políticas a destruir lo que ha podido conservarse a través de la revolución con alguna independencia y dignidad, alejad a los jueces de las contiendas políticas: dadles independencia». *Ibidem*, p. 3046.

<sup>107</sup> *Ibidem*, p. 3047.

<sup>108</sup> Entre otras, *DSCD*, sesión de 5 de marzo de 1869, p. 340.

los jueces en los procesos electorales de diputados a Cortes con relación a la anterior ley<sup>109</sup>. A diferencia de la de 1865, el art. 120 disponía que «el juez de primera instancia del pueblo cabeza de distrito presidirá, pero sin voto, la junta de escrutinio del mismo»<sup>110</sup>. En teoría, se pretendía que los jueces actuaran como autoridad imparcial<sup>111</sup>, pero la realidad desmontó continuamente tal idea, como lo avalan los numerosos testimonios que se conservan<sup>112</sup>. Todo ello sin perjuicio de las responsabilidades en que podían incurrir<sup>113</sup>.

La Ley provisional sobre organización del poder judicial de septiembre de 1870 no era tan terminante como los textos constitucionales, pues el inciso segundo del art. 3 permitía que asumieran nuevas y diferentes atribuciones sin limitación alguna, con independencia de las restricciones de carácter político-administrativo que se enumeraban de seguido: «Los jueces y Tribunales no ejercerán más funciones que las expresadas en el artículo anterior, y las que esta ley u otras les señalen expresamente».

Ahora bien, se mantenía, en la teoría normativa la prohibición tantas veces incumplida en la realidad diaria de la España decimonónica en la línea del proyecto de bases de 1865:

Art. 7. No podrán los jueces, magistrados y Tribunales:

4.º Tomar en las elecciones populares del territorio en que ejerzan sus funciones más parte que la de emitir su voto personal. Esto no obstante, ejercerán las funciones y cumplirán los deberes que por razón de sus cargos les impongan las leyes.

5.º Mezclarse en reuniones, manifestaciones u otros actos de carácter político, aunque sean permitidos a los demás españoles.

La propia exposición de motivos de la LOPPJ expuso los argumentos que tenían por finalidad apartar a los jueces de las veleidades políticas, como por experiencia se

<sup>109</sup> DSCC, sesión de 23 de junio de 1870, apéndice 13. *Gaceta de Madrid* de 21 de agosto de 1870. Ángel Sánchez y García, *Manual práctico de la legislación y procedimiento electoral*, Lérida, 1872. Más reciente, Pedro Martínez Ruano, *Antecedentes históricos de la administración electoral*, Almería, 2009.

<sup>110</sup> Conviene aludir, asimismo, la Ley de 1 de enero de 1871 para la elección de diputados a Cortes, cuyos arts. 3, 4, 6 y 7 determinaban los diferentes supuestos acerca de la distribución de juzgados y distritos.

<sup>111</sup> DSCC, n. 17, sesión de 3 de marzo de 1869, p. 292, intervención del diputado Alzugaray respecto de las elecciones de Navarra que debe leerse con perspectiva crítica: «También se hace otra objeción... Vais a dejar a merced del Gobierno la exclusión de los candidatos... Los que esto dicen, vierten la máxima más subversiva que puede imaginarse, porque suponen que el poder judicial, único que puede incoar un procedimiento criminal y dictar autos de prisión, es un instrumento servil y complaciente del poder ejecutivo, y que para servir los propósitos políticos, las miras personales de un ministro, hay jueces que no vacilarán en prostituir la honrosa toga que visten. Semejante acusación no la esperaba yo en este sitio...». La cursiva es mía.

<sup>112</sup> Hay que tener presente el título III de esta ley que regulaba las sanciones penales, en particular sus capítulos I, dedicado a las falsedades, y II, a las coacciones.

<sup>113</sup> Ley electoral de 23 de junio de 1870: «Art. 174. Toda arbitrariedad, abuso y desorden no previstos en los anteriores capítulos, cometidos en toda clase de elecciones objeto de esta Ley, serán castigados con la pena de arresto mayor, multa de 200 a 2.000 pesetas, e inhabilitación temporal para derechos políticos. Art. 175. Cometen las arbitrariedades, abusos y desórdenes a que se refiere el artículo anterior: 1.º Los funcionarios públicos que hagan salir de su domicilio o permanecer fuera de él, aunque sea con motivo del servicio público, a un elector contra su voluntad en los días de elecciones, o le impidan con cualquiera otra vejación el ejercicio de su derecho electoral... Art. 177. Para los efectos de esta Ley se reputarán funcionarios públicos, no sólo los de nombramiento del Gobierno, sino también los alcaldes... En los delitos a que se refiere esta Ley, cometidos por funcionarios públicos, se impondrá siempre la pena señalada en sus grados medio al máximo». Al respecto, Manuel de Rivera Delgado, *El criterio legal en los delitos políticos*, Madrid, 1873, p. 296.

tenía más que probado y con el deseo –quizá más que finalidad– de alcanzarse. Se señala que su actividad política se limitaría al ejercicio del voto activo, prohibiéndoseles participar en reuniones u otras actividades de carácter político, tratando de deslindar su participación como ciudadano y su exclusión como juez<sup>114</sup>, lo cual resultaba harto complicado y ponía en duda la imparcialidad de los jueces, a quienes se exigía no solo serlo sino parecerlo sobre la exigencia de imparcialidad<sup>115</sup>. Sobre lo que guarda silencio esta exposición es acerca de la regulación prevista en la Ley electoral de 1870<sup>116</sup>, salvo que, y quizá fuera lo más probable, se tuviera la conciencia de que en esa presidencia de la mesa electoral más que intervenir como jueces lo hacían como delegados del Gobierno –habían venido a sustituir a jefes políticos y alcaldes–, y, en su consecuencia, no se le diera el carácter de intervención en asuntos políticos. Ambas leyes fueron promulgadas con menos de un mes de diferencia, la Ley electoral el 20 de agosto y la LOPPJ el 15 de septiembre.

## 7. La persistencia de las situaciones

A pesar de tales restricciones no tardó en comprobarse que el reciente promulgado texto legal no se cumplía. Por ejemplo, en el Congreso de los Diputados se escucharon estas palabras del diputado Emilio Sicars en la sesión de 27 de abril de 1871<sup>117</sup>:

<sup>114</sup> «Conveniente es –manifestaba la exposición de motivos de la LOPPJ– que los representantes del Poder Judicial se hallen alejados del terreno de la política activa, no tomando parte en sus ardientes luchas; y si como ciudadanos pueden, en uso de un derecho muy legítimo, depositar su voto libre en las urnas electorales, como jueces deben evitar cuidadosamente cuanto pueda coadyuvar a que su ánimo aparezca turbado por las revueltas pasiones de los partidos que aspiran a influir de una manera directa en la gobernación del Estado; tanto más cuanto que no basta que los jueces y magistrados sean rectos e imparciales, sino que además es preciso que la rectitud y la imparcialidad se muestren en todos sus actos, y que su conducta pública inspire completa confianza., lo tomo de Juan Francisco Lasso Gaité, *Crónica de la Codificación española. I. Organización judicial*, Ministerio de Justicia, Madrid, 1998, pp. 106-107.

<sup>115</sup> «El juez o el magistrado que toma parte activa en determinadas candidaturas, y el que en manifestaciones públicas se declara partidario intransigente de una idea política, por más que a la puerta del Tribunal se despoje de su afección y de sus odios, no será creído por el que tenga que comparecer ante él en demanda de justicia, cuando su adversario pertenezca al bando político en que ese juez se haya afiliado. El litigante habrá siempre de considerarle parcial, enemigo suyo, tal vez, y como las ideas políticas ostensiblemente manifestadas no son ni pueden ser causa de recusación, se verá ese litigante en la triste necesidad de someterse a un juez que en su concepto tiene prejuzgada la sentencia conociendo tan sólo del litigio los nombres de los contendientes», *ibidem*.

<sup>116</sup> «El proyecto de organización judicial satisface aquella conveniencia y disipa estas dudas, pues ordena que los jueces y magistrados no tomen parte en las elecciones populares más que para emitir su voto y ninguna en las reuniones y manifestaciones de carácter político lícitas y permitidas a los ciudadanos», *ibidem*. Lo resaltado entraba en contradicción con la Ley electoral de ese mismo año, pues no decía nada de esto último, ya que les atribuyó funciones en el procedimiento electoral.

<sup>117</sup> Las irregularidades denunciadas fueron varias, aunque admitía su generalización: «ninguna de estas tres protestas, ni las dos de Salas de los Infantes, ni la de Quintanilla del Agua, de que acabo de hacer mención, consta en el acta de escrutinio general: primera prueba de la parcialidad del juez de primera instancia, que no es ciertamente el único que semejantes cosas ha hecho en España, porque la mayor parte de los jueces han hecho lo mismo en el último periodo electoral... y es necesario, en fin, que el poder judicial la cumpla en todas sus partes». Se denunciaba que el juez de Salas había hecho caso omiso del resultado de nueve pueblos, y hubo más: «Tenemos, pues, que el juez de primera instancia de Salas de los Infantes, no solo procedió con completa parcialidad no incluyendo las tres protestas en el acta del escrutinio general, ni tampoco las que se formularon en dicho escrutinio, según en la misma acta se dice, sino que sumó a su antojo, a fin de que obtuviera una considerable mayoría el candidato ministerial, complaciendo de esa manera al Gobierno, como han hecho casi todos los jueces de primera instancia en estas elecciones». Las cursivas son mías. Aunque hubo otra descalificación

«Es un error, en mi sentir, pero yo acato las disposiciones del legislador, el encomendar la presidencia del escrutinio general a los jueces de primera instancia; y es un error, porque al poder judicial, que debe estar siempre alejado de los partidos, se le mezcla entre ellos, y no solamente se le mezcla, sino que se le hace partícipe y hasta autor de las falsedades que se cometen. El poder judicial en España no está hoy, por desgracia, como estaba en los siglos pasados. Hoy vive sin independencia, toda vez que no hemos visto, hablo por regla general, ni una acta en que se hayan hecho constar las protestas en el acto del escrutinio general, cuando se trata de favorecer a los candidatos ministeriales, y sin embargo, constan todas, absolutamente todas, cuando se trata del candidato de oposición»<sup>118</sup>.

A pesar de las garantías legales, los procesos electorales de 1872 dieron lugar a abundantes noticias sobre la manipulación de los jueces. Sin las denuncias en la prensa, poco sabríamos de lo sucedido<sup>119</sup>.

La prensa política se hizo eco de estos problemas prácticos, en donde fue habitual o el seguimiento a las autoridades administrativas y caciques, o el enfrentamiento con ellos. En *La Discusión* de 13 de abril de 1872 podemos leer:

«Al fin ha sido proclamado diputado por Albuñol el general Rey, a pesar de que el juez de primera instancia había expedido ya un acta a favor del Sr. Hoppe que, según el escrutinio, había obtenido una gran mayoría sobre su contrincante. Pero resuelto a resucitar la candidatura del general Rey, el gobernador de Granada no se ha parado en barras, y ha mandado conducir preso a la capital de la provincia al juez de primera instancia de Albuñol. ¡Viva el sufragio! ¡Viva la libertad!»<sup>120</sup>.

---

más personal: «Ha dicho el Sr. Sicars que le parece muy mal la Ley electoral, como todo lo revolucionario, pero que a pesar de eso la ha estudiado». *DSCD*, nº 18, sesión de 27 de abril de 1871, pp. 392-393.

<sup>118</sup> *DSCD*, nº 18, sesión de 27 de abril de 1871, p. 394. Palabras rebatidas por el diputado Justo Delgado: «No puedo menos de empezar haciéndome cargo de las acusaciones gravísimas que, sin justificación alguna, ha dirigido al poder judicial, diciendo que se ha mezclado en la contienda electoral, y añadiendo que es el autor de todas las falsedades cometidas. En lo que voy a decir no me refiero únicamente al juez de Salas de los Infantes, que es uno de los más dignos que hay en España; me refiero a todos los funcionarios del orden judicial. La Magistratura española es acaso la única institución que se ha salvado de los inconvenientes que han traído consigo nuestras discordias. Es la única institución que se mantiene íntegra y pura sobre la roca majestuosa de la justicia y de la probidad, y no se ha mezclado en la contienda electoral, aunque no sería extraño que ella hubiera intervenido, cuando otra institución más alta, de mayor importancia, ha abandonado su sagrado ministerio para mezclarse en las luchas profanas de la elección y cometer los excesos que aquí se han denunciado, y los que tendremos que denunciar aún en las actas que faltan que discutir». No fueron las únicas denuncias que se habían escuchado en las sesiones parlamentarias del dicho mes de abril. Véase también *DSCD*, nº 8, sesión de 15 de abril de 1871; y, nº 11, 19 de abril de 1871, entre otras de las iniciales de esta legislatura.

<sup>119</sup> «Hemos recibido una carta de Torrubia, distrito de Tarancón (Cuenca) en que se nos dice que, no obstante haber ganado la oposición la mesa, el presidente y los secretarios electos, amedrentados con las amenazas de procesarlos que hacía el juez municipal D. Liborio Muñoz, hicieron renuncia de sus cargos y tomaron posesión los ministeriales. Estos parece que hicieron de prestidigitadores a las mil maravillas; pues contando de antemano el candidato ministerial sólo con 50 votos (por confesión de parte) y con 180 el de oposición, se vio en el acto del escrutinio una urna debajo de la mesa; se pidió ver el contenido; el juez municipal que estaba allí presente, respondió que no le daba la gana; la urna que estaba debajo de la mesa fue trocada por la de encima, y por este arte de los nuevos Macallister ministeriales resultaron a favor del Gobierno 98 votos; 2 a favor de la oposición y 14 indeterminados», en *El Imparcial* de 7 de abril de 1872. Un largo listado de incidencias, de todo tipo, en *La Discusión* de 10 de abril de 1872. Sobre expedientes por estos motivos, Solla, *La discreta práctica*, pp. 566-573.

<sup>120</sup> Problema al que agregaba la concurrencia de los jueces de primera instancia a los escrutinios de las actas electorales, como apuntó *La Época* de 6 de abril de 1872: «A la administración de justicia, en vez de aislarla de la

Durante el Sexenio revolucionario, como vemos, se mantenían las pautas precedentes. Desde posiciones parlamentarias minoritarias, lo manifestado por Pi y Margall ese mismo año enmarca toda esta situación y la falta de voluntad de los partidos por solucionarla, ya que de una manera o de otra contaba con apoyo entre los jueces:

«Por de pronto debo hacer observar que los pueblos deben esperar ya muy poco de jueces de primera instancia que se prestan de esa manera a ser instrumentos de indignas farsas. Debo decir en segundo lugar, que los delitos electorales no son delitos de carácter privado que pueden entrar en la categoría del adulterio y la injuria y la calumnia son delitos eminentemente públicos. A pesar de las grandes coacciones y las grandes violencias cometidas en las pasadas elecciones, ¿de cuántas causas sabéis que se hayan incoado de oficio contra los delinquentes? Es más: el Poder ejecutivo tiene el deber de velar por que las leyes se cumplan, de hacer que los delitos se castiguen. ¿Habéis visto alguna circular del Gobierno excitando el celo de los jueces para que juzguen los delitos cometidos en las elecciones? Esto de suyo es escandaloso; pero lo más extraño es que el Poder legislativo, los legisladores, los hombres que hacen las leyes y que tienen grande interés en que se cumplan, miren con impasibilidad que esos delitos se cometan, y no solamente no trabajen por que se los persiga, sino que hasta traten de cohonestarlos y legitimarlos. El Congreso no puede seguir en ese camino a la comisión, si no quiere que algún día rebose de cólera el corazón de los pueblos y vengan aquí y nos echen por fariseos políticos. No creo que el Congreso quiera hacerse cómplice de esos amaños, y creo por lo tanto que se servirá rechazar el dictamen de la comisión de actas...»<sup>121</sup>.

La proclamación de la I República anunciaba en apariencia un cambio de orientación que, con matices, fue cierto en la teoría emanada del Ministerio de Gracia y Justicia, al menos con Nicolás Salmerón al frente. No acabó, sin embargo, por responder a sus intenciones de que los jueces se limitaran a ejercer imparcialmente sus atribuciones en materia electoral, para no caer en lo que venía siendo el lastre habitual. En una circular difundida en mayo de 1873, entre otros asuntos, destacaba que «varios son los aspectos según las leyes vigentes de la relación que mantiene el Poder judicial con el ejercicio del sufragio... que hacen intervenir a este Poder, *no sólo en la esfera y forma que normalmente le incumbe* a fin de reparar toda agresión que atente a objeto de tan grave interés, sino en cuantos trámites del procedimiento electoral ha creído necesario proteger con el imparcial auxilio de aquellos a quienes está confiado restaurar el severo imperio de la ley»<sup>122</sup>. Por tanto, no parte de una estricta y excluyente asunción por jueces y tribunales de la función de juzgar, sino que admi-

---

política, se la ha procurado llevar también a ella por muy diversos modos. La inamovilidad del personal de magistrados y jueces se ha establecido, no según las reglas que podrían prometerle garantías de solidez y duración, sino prescindiendo de la antigüedad y fijando trámites que hacen temer con fundado motivo que esta utilísima reforma no sobreviva a los primaros cambios políticos de alguna trascendencia. Los procesos de la prensa han sido sometidos a los tribunales ordinarios, con prolongado olvido del artículo de la Constitución que manda organizar para ellos el Jurado. Y como si las causas de índole política que se forman diariamente así a los periodistas como a otras clases de personas fueran pocas, ha dispuesto que los jueces de primera instancia concurren a los escrutinios de las actas electorales e inviertan un tiempo precioso, y muy necesario para el conveniente despacho de los negocios». Figuran a continuación los resultados provisionales.

<sup>121</sup> *DSCD*, n. 28, sesión de 1 de junio de 1872, p. 563. Recuérdese que en este año coincidieron tres legislaturas.

<sup>122</sup> *Gaceta de Madrid* de 6 de mayo de 1873. Las cursivas son mías.

te la extensión de sus funciones al proceso electoral con dos condiciones: en aplicación de su imparcialidad, lo que hasta entonces no había sucedido con carácter general; y, sobre todo, propiciando la aplicación del imperio de la ley en las elecciones. Tras denunciar que los abusos electorales, a los que califica de lesa nación, «hallan complicidad en el remordimiento, en el cinismo, en el marasmo de todas las clases y partidos», solo encuentra una solución: «la honradez del Poder judicial es el único amparo de la nación ultrajada». Por ello buscaba enmienda de lo sucedido hasta entonces desde arriba y desde abajo, en concreto por lo que hacía referencia a la proclamación de diputados en las Juntas de escrutinio, en cuyo acto «ha podido atribuirse a algunos de ellos, comportamiento inicuo y afrentoso», lo que se evitaría cumpliendo con la ley. Sobre quienes de aquellos continuaran, pendía la amenaza explícita de exigencia de responsabilidades. Para terminar, para matiza esta participación de jueces y tribunales en asuntos que parece no les eran propios: «*Sin que entienda por esta declaración entrar a discutir asuntos ajenos a la competencia del Poder judicial*, puede en verdad afirmarse que quizás hoy por vez primera van a desempeñar los depositarios de este poder las atribuciones que en amparo del voto electoral les pertenecen, sin otra norma que su deber, ni otro criterio que la ley, ni más dictado que el de su conciencia». Mudar comportamientos tan asentados en la vida política y judicial española mediante una declaración de principios era alto improbable<sup>123</sup>, y su promotor apenas continuó unas semanas en el cargo.

Años después las denuncias en los procesos electorales se mantenían en el panorama político español, por mucho que se empeñaran los ministros de Gracia y Justicia en evitar las irregularidades a través de sus circulares previas a las elecciones<sup>124</sup>.

<sup>123</sup> Léase la sección de orden público de *El Pensamiento Español* de 16 de mayo de 1873. Encontramos más ejemplos, en *Diarios de sesiones de las Cortes Constituyentes de la República Española*, nn. 6, 7 y 8, sesiones de 6 y de 7 de junio de 1873.

<sup>124</sup> Entre otras: «Confianto a los jueces de primera instancia la presidencia de las Juntas de escrutinio y la proclamación de los diputados, la ley reconoce en ellos una autoridad imparcial y muy por encima de la apasionada contienda de los partidos políticos; encargando a los propios jueces y a los tribunales superiores la aplicación de las disposiciones que penan los delitos y faltas electorales, así como al Ministerio fiscal el ejercicio y sostenimiento de las acciones conducentes a su persecución y castigo, claramente les impone la propia ley el deber de mantenerse en los distritos donde respectivamente desempeñan sus cargos, alejados de la lucha y en actitud vigilante para reprimir con pronta severidad toda falsedad, coacción o falta que pueda cometerse en daño de la libre emisión del sufragio. A la emisión del suyo personal limita la ley orgánica vigente la parte que los jueces, magistrados y Tribunales pueden tomar en las elecciones del territorio en que ejerzan sus funciones, salvo el cumplimiento de las obligaciones que la misma ley electoral les prescribe; prohibiéndoles además mezclarse en reuniones, manifestaciones u otros actos de carácter político. Es, por tanto, el espíritu de las disposiciones legales, a que debe acomodarse la conducta de los jueces, magistrados y fiscales, en todas las categorías, que si bien tienen el derecho de dar su voto inmediata o mediatamente en favor del candidato que consideren más digno de representar al país en una u otra Cámara, derecho que en opinión del Gobierno de S.M. se convierte en deber por la distinguida posición de tales funcionarios, para que den ejemplo en sus respectivos distritos del aprecio que merece el sufragio y de la serenidad y elevación de miras con que debe ser emitido, ejercitado este derecho o cumplida esta patriótica obligación, no les corresponde otro papel en la escena electoral que el de espectadores fríos de la ardiente lucha de los partidos, vigilantes de la legalidad de las operaciones electorales, protectores de la libertad de los ciudadanos, y perseguidores o reparadores de todo amañío, coacción o violencia con que se pretenda manchar la solemne y pura expresión de la voluntad nacional... sabrán llenar cumplidamente su misión en las elecciones próximas, haciendo inexorablemente efectivas las sanciones penales contra los autores y cómplices, sean o no funcionarios públicos, de cualesquiera actos punibles de seducción o falseamiento del voto de los ciudadanos. Pero si, contra esta fundada esperanza, ocurriese algún caso de infracción de tan sagrados deberes, el Ministro que suscribe, cumpliendo con el suyo, por penoso que le fuera, procuraría la aplicación del rigor de la ley a los que en tan poco hubieran tenido el brillo de la toga que visten; considerando que nadie está

En la sesión del Congreso de los Diputados de 8 de junio de 1876 intervenía Felipe Juez Sarmiento y Bañuelos para replantear la situación todavía resuelta:

«Vienen esas dos credenciales, la una dada por los secretarios y comisionados, que no vacilaron, porque allí no hubo protestas de ningún género, y la otra como resultado de la proclamación hecha por el juez de primera instancia, que parece que no teniendo voto no puede tener intervención en la junta de escrutinio... Se trata del caso en que los comisionados que vengán a hacer un escrutinio general estén conformes acerca de la nulidad de unas actas parciales con los secretarios escrutadores llamados por la ley para hacer el resumen y recuento de los votos; que dichos secretarios hagan el resumen, y el juez de primera instancia, que no tiene voto, arrogándose atribuciones que la ley no le concede, agregue o segregue votos a un candidato, cualesquiera que sean las razones en que se funde. Hay que resolver este conflicto; vais a resolver con vuestros votos si un juez de primera instancia se empeña el día de mañana, contra la opinión de la junta general de escrutinio, en segregar o agregar votos al candidato; si *este juez, que es un delegado del Gobierno, un empleado que no tiene voz ni voto en la junta*, puede hacer esa agregación o segregación. Si vais a votar esta determinación de que un juez pueda proclamar diputado a uno por segregación o agregación de votos, tenga en cuenta el partido constitucional, que se precia de liberal, que le van a decir el día de mañana que ha sentado esta doctrina; y andando el tiempo, puede ser que pese, y más que a nadie al partido constitucional»<sup>125</sup>.

La naturaleza de la intervención de los jueces en la presidencia de dichas mesas se halla en este punto: no actuarían como tales, sino como unos funcionarios o empleados gubernamentales sin que pudieran ejercer funciones judiciales mientras estuvieran ejerciendo de presidentes de aquellas.

---

más estrechamente obligado a respetar las leyes que los encargados de aplicarlas o de promover la acción de la justicia. De Real orden lo digo a V. para su inteligencia y la de todos sus subordinados. Madrid 8 de enero de 1876. Martín de Herrera». *Gaceta de Madrid* del 10 de enero de 1876.

<sup>125</sup> *DSCD*, n. 80, pp. 2048-2049. La cursiva es mía. Acerca de su interpretación y alcance en la práctica, *DSCD*, n.º 80, sesión de 8 de junio de 1876, p. 2026: «El presidente de la junta electoral, ateniéndose a su conciencia, o a la manera que él tenía de interpretar la ley, prescindiendo del recuento hecho por la junta, proclamó diputado por la mayoría de 37 votos a D. Venancio González; la junta de escrutinio, representada por los cuatro secretarios, a los que se agregaron después los otros 13 comisionados, proclamó diputado a D. Lorenzo Fernandez Villarrubia; el Congreso decidirá cuál de las dos partes tenía razón; pero ya he dicho antes que la ley nos puede sacar de este conflicto... Si al Congreso, que es el que debe cuidar de su propio decoro y prestigio, opina de distinta manera, el Congreso tiene una superioridad de inteligencia y de rectitud que está por cima de la mayoría de la Comisión, y ésta se queda tranquila habiendo expuesto con lisura y lealtad lo que con arreglo al mérito y resultado del acta esta misma ofrece». Frente a estas afirmaciones se declaró: «si con pasión se había creado la junta de escrutinio, de pasión se habían de resentir todos los actos que dimanasen de la misma, y por eso nos encontramos con el absurdo, y no retiro la frase porque no tiene otra calificación, el absurdo de que era junta olvidase después el art. 123, o sea que la junta de escrutinio no tuviera facultades más que para recontar votos y no para eliminar, porque lo prohíbe la ley, y los cuatro secretarios partidarios del Sr. Villarrubia, sin embargo de la proclamación que hizo el juez, pasaron por encima de la ley y establecieron un dualismo imposible de resolver, porque allí se tenía una junta de cuatro secretarios en discordancia con el juez de primera instancia, y el juez en discordancia también con los secretarios que habían de formar un todo solo, armónico y concordante, pero que no lo pudieron formar; y naturalmente de esta disgregación de fuerzas, inevitablemente había de resultar lo que resultó después, a saber: que el juez no hizo más que el recuento de votos y de él resultó la proclamación del Sr. González por 37 votos de mayoría, y los cuatro secretarios cometieron el absurdo de eliminar 609 que había obtenido el Sr. González en el pueblo de Lillo, única manera de quedar éste en minoría», *idem*, p. 2029.

No creo que quepa distinguir entre un juez juzgador (sujeto al control de discrecionalidad interno de los tribunales) y un juez empleado (sometido al control externo jurisdiccional). El juez es constitucionalmente un empleado de nombramiento regio, por lo que solo cabría distinguir entre cuando ejerce la potestad constitucional de aplicar las leyes en los juicios civiles y criminales (juez juzgador), por un lado, y, por otro, cuando ejerce funciones al margen de ellas (juez delegado gubernativo/asuntos generales), entre las que figuran los procesos electorales.

Junto con lo expresado en el párrafo anterior, conviene, de igual manera, detenerse en la intervención complementaria/contraria de caciques y los jueces actuando como tales. Desde un punto de vista práctico y cercano a la realidad de los procesos electorales ambos personajes fueron absolutamente complementarios<sup>126</sup>, tanto cuando actuaban de forma concurrente como cuando se producían enfrentamientos entre ellos por responder su comportamiento al favorecimiento del mismo o de diferente partido. Como se ha apuntado, mientras el cacique actúa de ordinario mediante la presión fáctica sobre los electores, incluida la intervención del *partido de la porra*, los jueces son el otro personaje clave para la obtención, en su caso, de las mayorías en las mesas o en el distrito en cuanto forman parte de la estructura del Estado, aunque sometidos al control ministerial, con importantes atribuciones en el procedimiento electoral<sup>127</sup>.

En este discurrir histórico, la Ley de 14 de noviembre de 1876 restableció la electoral para diputados a Cortes de 1865, con el finalidad de regular las elecciones generales, mientras no se aprobara un nuevo texto. Esta decisión se reiteró por la ley de 20 de julio de 1877, aunque se introdujeron algunas modificaciones<sup>128</sup>. Su art. 19 encomendaba a los jueces de primera instancia las declaraciones para ser inscrito o borrado de las listas electorales del correspondiente distrito. Los preceptos siguientes regulaban todo el procedimiento contradictorio ante el juez, con intervención del fiscal, en juicio verbal. Contra la sentencia que dictara podría interponerse la pertinente apelación. Y el art. 79 disponía que «el juez de primera instancia del partido cabeza del distrito, y donde hubiere más de uno el juez decano, o quien haga sus veces, presidirá con voto la junta de escrutinio general».

Con posterioridad y encontrándose Cánovas del Castillo como presidente del Consejo de ministros, la Ley de 28 de diciembre de 1878 mantuvo atribuciones<sup>129</sup>, pero

<sup>126</sup> Joaquín Varela Ortega, *Los amigos políticos. Partidos, elecciones y caciquismo en la Restauración (1875-1900)*, Madrid, 2001, p. 471, afirmó elocuencia que «la piedra angular sobre la que descansaba la injerencia gubernamental (o caciquil) se encontraba en el control de la administración de justicia local», lo que afectaba tanto a los jueces de primera instancia como a los municipales, en cuanto si eran adictos «garantizaban la impunidad en los manejos electorales».

<sup>127</sup> Ortego Gil, «Unos agentes electorales», p. 411.

<sup>128</sup> Vid, *DSCD*, n. 16, sesión de 18 de mayo de 1877, apéndice primero, voto particular del diputado José Polo al restablecimiento de la Ley electoral de 1865. Téngase presente la STS 413/1884, de 7 de mayo: «Al restablecer la ley de 20 de julio de 1877, con el carácter de provisional, la electoral de 18 de julio de 1865, para el caso de hacerse elecciones generales, se refería a las de diputados a Cortes, y no a las de diputados provinciales, que continuaron y continuaban rigiéndose, en cuanto a la parte penal, por la ley de 20 de agosto de 1870». Sobre el desenvolvimiento normativo posterior, Ambrosio Tapia, *El derecho electoral en España*, Madrid, 1891. Emilio Bravo Moltó, *Legislación electoral vigente*, Madrid, 1891. Más reciente, sobre estas prácticas, Varela, *Los amigos políticos, passim*. Véase el cuadro sobre delitos electorales cometidos durante la vigencia de las distintas leyes electorales entre 1864 y 1907 en Mestre, *Los delitos electorales*, p. 193. Alicia Fiestas Loza, *Pucherazo y otros desafueros. Los delitos electorales durante la Restauración (1875-1902)*, Circulo Rojo, Madrid, 2011.

<sup>129</sup> Art. 66. El domingo inmediato anterior al señalado para la elección, a las once en punto de la mañana, la Comisión inspectora del censo electoral se constituirá en sesión pública, bajo la presidencia sin voto del juez a quien



también introdujo garantías<sup>130</sup>, que no siempre sirvieron<sup>131</sup>. En concreto, su art. 98 estableció que: «Será presidente de la junta de escrutinio general el juez de primera instancia de la capital del distrito electoral<sup>132</sup>, y donde hubiere más de uno, el decano»<sup>133</sup>, regulando otros supuestos<sup>134</sup>, pero evitando que el de primera instancia fuera reemplazado por el juez municipal, «aunque éste ejerciere accidentalmente su jurisdicción»<sup>135</sup>,

---

corresponda, con arreglo a lo dispuesto en el art. 98 de esta ley, en el local destinado para la instalación del Colegio de la cabeza del distrito; y en el acto, y no antes, serán recibidos y depositados sobre la mesa con el debido orden por secciones los pliegos de las propuestas para interventores que según lo dispuesto en el artículo anterior, fueren entregados por los electores.

<sup>130</sup> Téngase presente la proposición de Estanislao Suárez Inclán de reforma del Reglamento del Congreso y que dio origen a la creación del Tribunal de actas graves. *DSCD*, n. 105, 15 de julio de 1878, apéndice segundo. Lo más interesante aparece recogido al principio de la exposición de motivos: «El art. 34 de la Constitución vigente confiere a cada uno de los Cuerpos Colegisladores, no solo la facultad de formar sus respectivos Reglamentos, sino la de examinar las calidades de los individuos que los componen y la legalidad de su elección. En virtud, pues, de este precepto constitucional, el examen y aprobación de las actas y de la aptitud legal de los Sres. Diputados *corresponde peculiar y privativamente al Congreso*, sin que pueda ni deba ejercer otra autoridad esa poderosa e importantísima función». Se presentó el mismo día del proyecto de ley electoral.

<sup>131</sup> «La causa fallada recientemente por el Tribunal Supremo contra el juez de primera instancia e individuos de la junta de escrutinio de Plasencia por la resta de votos que se hizo al candidato triunfante que dio momentáneamente la victoria al vencido en las últimas elecciones generales, causa que, aunque dio en definitiva una absolución para los procesados, puede servir de prudente aviso para los que en igual caso se encuentran. La querrela deducida contra el juez municipal de Roda, y no admitida por la Audiencia de Sevilla por haber destituido durante las últimas elecciones generales también al secretario del juzgado, que era a la vez interventor de una de las mesas electorales, de que dimos cuenta no hace muchos días, obtuvo del Tribunal Supremo decisión, por la que, admitiendo la querrela, se ordenaba se siguiese el procedimiento contra dicho juez municipal», en *El Imparcial* de 16 de diciembre de 1880. Respecto del juez de La Roda, STS 55/1880, de 1 de octubre; con relación al proceso de Plasencia, STS 111/1880, de 30 de octubre. Otras sentencias sobre delitos electorales en Mestre, *Los delitos electorales*, pp. 271-322.

<sup>132</sup> Se debía a la falta de coincidencia entre partidos judiciales y distritos electorales, sobre todo en los calificados de rurales. El diputado Javier M<sup>a</sup>. los Arcos manifestaba su extrañeza porque la Comisión «no hubiera tenido en cuenta, no solo que hay distritos electorales en los cuales no hay juez de primera instancia, sino que en la mayor parte de ellos, sobre todo en los rurales, no hay más que uno, y pudiera suceder que este estuviera ausente, enfermo o hubiera muerto y el municipal estuviera ejerciendo las funciones de tal juez de primera instancia, y encontraba aquí un vacío que era necesario llenar». Intervención que dio lugar a una nueva redacción del texto. *DSCD*, sesión de 13 de noviembre de 1878, pp. 3484 y 3486.

<sup>133</sup> «Cuando el distrito se halla dividido en secciones, nada importa que hecho el escrutinio parcial de la sección y levantada acta de su resultado, se deje para dentro de algunos días hacer el escrutinio general del distrito. La junta de escrutinio general debe constituirse necesariamente sobre la base de los delegados de las mesas de secciones; la presidencia suele encomendarse a individuos del Poder judicial, pero entiéndase que su intervención en los escrutinios generales no es de tanta importancia como en los escrutinios parciales, porque en estos es donde cabe más el fraude, sirviendo de poco la garantía judicial para sumar los resultados de las actas de sección, si vienen ya falseadas por las mesas que han presidido las autoridades administrativas», Vicente Santamaría de Paredes, *Curso de Derecho Político*, Madrid, 1883 (2<sup>a</sup> ed.), p. 283.

<sup>134</sup> «La Comisión ha tenido como principal objeto que siempre sea un juez de primera instancia el que presida la mesa, prohibiendo en absoluto que lo pueda ser un juez municipal, porque, como de la localidad, puede estar influido por la pasión de la lucha electoral. Pero se han acercado varios Sres. Diputados a la Comisión recientemente y la han hecho observar que hay algunos distritos dentro de los cuales no hay Juzgado de primera instancia, y la posibilidad de que en un partido judicial se ponga de repente enfermo el juez, o sea trasladado legalmente pocos días antes de verificarse el escrutinio». Lo que motivó que la propia Comisión redactora añadiera el segundo párrafo. *DSCD*, sesión de 13 de noviembre de 1878, p. 3484.

<sup>135</sup> La discusión de este artículo en *DSCD*, sesión de 13 de noviembre de 1878, pp. 3484-3485. Párrafo que tomo de mi trabajo, «*Unos agentes electorales en la España del siglo XIX: los jueces*», p. 398.

de lo que hubo aplicación<sup>136</sup>. Quizá lo más interesante es la solución al menos a uno de los problemas que se venían planteando: «Art. 105. En casos de empate, el presidente proclamará diputados presuntos a los candidatos empatados, reservándose al Congreso la resolución definitiva que según las circunstancias del caso corresponda». Privados de voto los jueces y restringidas las atribuciones de las mencionadas mesas<sup>137</sup>, el Congreso se reservaba la resolución definitiva. Lo que venía ratificado en el art. 114: «El Congreso, en uso de la prerrogativa que lo compete por el art. 84 de la Constitución, examinará y juzgará de la legalidad de las elecciones por los trámites que determina su Reglamento, y admitirá como diputados a los que resulten legalmente elegidos y proclamados en los distritos y con la capacidad personal para ejercer el cargo»<sup>138</sup>.

A pesar de todo, el tema recurrente era el mismo: la posición prevalente, y en consecuencia prioritaria, de las Cortes o del poder judicial respecto a las irregularidades cometidas en las elecciones:

«Cuando de las elecciones que se hacen con arreglo a la ley electoral surge una cuestión, un litigio entre dos o más candidatos sobre la validez de la elección, ¿a quién corresponde la facultad de resolver este conflicto? Se trata de juzgar con arreglo a las leyes, y es indiscutible que pertenece al poder judicial. A los Tribunales corresponde decidir sobre la validez de la elección, resolver las protestas y proclamar diputado al que haya sido elegido con arreglo a la ley, o declarar la nulidad de la elección, si adolece del vicio de nulidad. Sobre la capacidad de los diputados debe haber una ley; pues los Tribunales deben entender en las cuestiones de capacidad; es decir, los Tribunales deben examinar toda contienda que surja acerca de si los elegidos reúnen las condiciones de capacidad que la ley exige.

Recurren los parlamentistas –ciegos en su afán de amontonar prerrogativas en las Cortes, como los juristas del siglo XVII se afanaban en robustecer el poder del Trono– al sofisma de que se menoscaba la libertad de acción del poder legislativo, si el poder judicial juzga de la legalidad de las elecciones y de la capacidad legal de los elegidos. Es el mismo sofisma que emplean los partidarios de la jurisdicción contencioso-administrativa para agrandar la esfera de acción del poder ejecutivo.

<sup>136</sup> «Se mandó pasar a la Comisión de Actas la siguiente comunicación y el documento a que se refiere: Ministerio de Gracia y Justicia. Excmos. Señores. De Real orden paso a manos de V. EE. la adjunta exposición, procedente del Juzgado de primera instancia de Marbella, y relativa a la causa que se sigue sobre abusos electorales que se dicen cometidos en las últimas elecciones de Diputados a Cortes. Dios guarde a V.EE. muchos años. Madrid 10 de julio de 1879. Pedro Nolasco Auriolas», en *DSCD*, 17 de julio de 1879, n° 39, p. 682. Véase el caso planteado en Salvador Viada Vilaseca, *Código penal reformado de 1870*, Madrid, 1881 (2ª ed.), pp. 809-810.

<sup>137</sup> Se mantuvo la responsabilidad penal en que podían incurrir en el art. 124 de esta Ley.

<sup>138</sup> Completándose esta atribución en los preceptos siguientes: Art. 120. Cuando se reclamare ante el Congreso contra la validez de una elección o la aptitud legal del diputado electo antes de que este hubiese presentado su credencial, señalará el Congreso un término para su presentación; y pasado el plazo sin efecto, se acordará lo que corresponda según las pruebas del acta y de las reclamaciones. El término que en estos casos se señalare para la presentación de la credencial del diputado electo empezará a correr desde el día de la sesión pública del Congreso en que se hubiese acordado, sin necesidad de notificación alguna personal. Art. 121. Cuando para poder apreciar y juzgar de la legalidad de una elección reclamada ante el Congreso se estimare necesario practicar algunas investigaciones en la localidad de la misma elección, el Presidente de la Cámara dará y comunicará directamente las órdenes a la autoridad judicial del territorio a quien tenga por conveniente dar comisión al efecto, y la autoridad comisionada se entenderá con el mismo Presidente en el desempeño de su encargo sin necesidad de intervención del Gobierno. Art. 122. Después de aprobada por el Congreso una elección y de admitido el diputado electo por ella, no se podrá admitir reclamación alguna, ni volver a tratar sobre la validez de la misma elección, ni tampoco sobre la aptitud legal del diputado, a no ser por causa de incapacidad posterior a su admisión.

¿Menoscaba en algo la independencia de las Cortes el que los Tribunales restablezcan el imperio de la ley, siempre que sea desconocido? ¿Qué debe ser el poder legislativo? La representación del pueblo. Pues en nada se cohibe la libertad de las Cortes, ni se menoscaba su independencia porque las actas sean examinadas por el poder judicial, y es, por el contrario, una garantía de que los proclamados diputados serán los idóneos, los genuinamente representantes del pueblo. ¿Por dónde puede el poder judicial coartar la acción del poder legislativo, al juzgar de la legalidad de las elecciones? Antes de que el diputado entre en el ejercicio de sus funciones, es cuando los Tribunales han de examinar si los poderes que le han otorgado los electores reúnen las condiciones de idoneidad que exigen las leyes: se reduce todo a bastantear el poder. Nadie dirá que se limita mi facultad de apoderar para la administración de mis bienes a una segunda persona, ni la libertad de mi apoderado para obrar, porque los Tribunales examinen alguna vez si el documento en que yo nombro apoderado reúne los requisitos que exigen las leyes»<sup>139</sup>.

El año que se publicó el texto anterior también volvió a surgir en el debate parlamentario, esta vez con ocasión del discurso de contestación a la Corona, la intervención de los jueces en las elecciones, en las que la teoría legal seguía contrastando con la práctica política:

«Los jueces de primera instancia, esos magistrados que la ley llama a intervenir en los comicios con el único y exclusivo objeto de ser representantes imparciales de la misma ley, sin que tenga otro carácter su intervención que el de que se verifiquen legalmente las operaciones electorales; los jueces de primera instancia, señores (uno o dos, pocos o muchos, el número no importa ante la gravedad del hecho), son los primeros que faltando a sus deberes se prestan y contribuyen con su conducta al falseamiento de las elecciones»<sup>140</sup>.

En esta línea, cabe detenerse en la interesante descripción que, por su carácter general, dibujó desde Izquierda dinástica José López Domínguez pues vino a confirmar la realidad de la intervención irregular de los jueces incluso al amparo teórico de la legislación:

«Se verifican las elecciones, y todavía quedan otros ocho días de angustias, otro largo calvario que recorrer a los que resultan elegidos... Y en dicho plazo, los jueces de primera instancia, que deben aspirar a merecer un elevado concepto ante la opinión pública, ante el Gobierno y ante el Congreso, y que según la ley y las sentencias dictadas por el Tribunal Supremo de Justicia, no pueden intervenir en las elecciones más que como presidentes de las mesas, sin voz ni voto; esos jueces a quienes importan poco los preceptos de la ley, las sentencias del Supremo y la responsabilidad que contraen, porque suelen tener puesta la vista en el temor de la amenaza o en el interés de la promesa de un ascenso a magistrado; esos jueces, que afortunadamente serán pocos quizás (ojala no sean muchos los que manchen de tal modo la toga que visten), por simples querellas, por cualquiera denuncia procesan a mesas electorales enteras, extendiendo autos de prisión, prendiendo en el acto a los que a las mismas pertenecieron y llevándolos como grandes criminales por las

<sup>139</sup> Telesforo Ojea Somoza, *El parlamentarismo*, Madrid, 1884, pp. 51-52. Este gallego estaba cercano a las posiciones de Pi i Margall.

<sup>140</sup> *DSCD*, n. 33, sesión de 28 de junio de 1884, p. 855.

calles de la capital, porque es necesario que en el día crítico del escrutinio general están presos algunos electores, a fin de quitar por ese medio reprobado los escrutadores designados por las mesas, a determinados candidatos. Con estos antecedentes, pues, se llega al acto del escrutinio en las capitales de distrito, donde deben concurrir los escrutadores de las distintas secciones, y cuya presidencia tienen por la ley los jueces de primera instancia; y todavía en este acto tan formal y tan solemne, los jueces eliminan por su voluntad algunos escrutadores, y en vez de dirigir con toda rectitud ese acto, en el cual la ley no permite más que el simple recuento de los votos de las secciones, influyen arbitrariamente para que el acta no la lleve al fin y al cabo el diputado electo, sino para que la obtenga el candidato vencido. Así, Sres. Diputados, vienen algunas actas. Es decir, que si el Congreso no pone pronto remedio a este tristísimo mal, puede suceder que la mayor parte de las actas que aprobáis o que anuláis, Sres. Diputados, las haya enviado a la Cámara la voluntad, la falta de justicia o la arbitrariedad de los jueces de primera instancia: en este caso, suprimid el cuerpo electoral y fiad a los jueces la misión de dar el acta a quien tengan por conveniente»<sup>141</sup>.

Luego continuaba lo que denominó el *calvario del Congreso*, donde se discutía sobre el acta. Esta materia seguía necesitando de un acuerdo parlamentario, porque a pesar del turno político, el régimen no soportaba, en teoría, más intervencionismo ministerial y, por extensión, judicial<sup>142</sup>. Lo que se reclamaba desde el lado opuesto era que se determinaran los cambios precisos en la ley electoral.

Dentro de este panorama es conveniente detenerse en un inciso. Es desconocido el número de jueces municipales asesinados durante el Sexenio democrático<sup>143</sup> y la Restauración. Detrás de tales hechos hay sin duda un halo político que convendría

<sup>141</sup> *DSCD*, n. 33, sesión de 28 de junio de 1884, p. 855.

<sup>142</sup> «Y para terminar sobre este particular, he de decir —manifestaba López Domínguez— a mi querido amigo el Sr. Ministro de la Gobernación, el cual supone que las últimas elecciones han sido las más libres que se han hecho en España, he de decirle que creo, en conciencia, que las últimas elecciones son las peores. Y no digo esto porque sea el partido conservador el que las ha dirigido, no; si a ese partido sucede el partido liberal, y este preside las elecciones con la misma ley y con iguales procedimientos, yo me temo que sean malas también, no por culpa del Gobierno, sino porque los pueblos se han acostumbrado ya a falsear las elecciones, y por grande que sea el deseo de evitar los abusos, encontraron nuevas maneras, nuevos medios de mistificar la voluntad del cuerpo electoral. Llamo, señores, vuestra atención sobre este particular. Es urgente atender a la curación de este mal, en interés de todos, en interés del sistema representativo y parlamentario. A toda costa, Sres. Diputados, hay que levantar nuestro decaído cuerpo electoral y darle condiciones de independencia: el Gobierno debe limitarse a presidir imparcialmente las elecciones, pero no debe hacerlas». *DSCD*, n. 33, sesión de 28 de junio de 1884, p. 856.

<sup>143</sup> Resulta indudable que la muerte del juez de Játiva en 1872 se trató de un asesinato por razones políticas. *DSCD*, sesión de 3 de mayo de 1872. *La Correspondencia de España* de 11 de julio de 1872. *La Iberia* de igual fecha apuntaba en este sentido: «Ha sido bárbaramente asesinado, como saben nuestros lectores, el juez de Játiva, y se supone que esa muerte ha sido por motivos electorales». *El Pensamiento Español* también del mismo día: «Los periódicos de Valencia llegados en el correo de hoy, traen extensos detalles acerca del asesinato del señor juez de Játiva, de que dimos ya cuenta a nuestros lectores. De estos detalles se desprende que el asesinato ha obedecido a fines políticos, y ha sido el resultado de esas discordias intestinas que, por desgracia, traen divididos a los pueblos y a las familias desde que la revolución sentó su planta en nuestra patria. Hace algún tiempo que la víctima era blanco de los ataques del único periódico radical que se publica en Valencia, el cual le acusaba de desafecto a la actual alteración, que no podía sacarle de su sitio, por no tener contra el motivo fundado de queja, y por ser inamovible además. Quizá los partidos, con su odio, han saltado por todas las consideraciones, y producido la desgracia que de todas veras lamentamos». Una versión diferente en *La Nación* de 15 de agosto de 1872. No fueron, sin embargo, los únicos casos de asesinatos, particularmente de jueces municipales, durante la Restauración.

investigar<sup>144</sup>. No todos estarán relacionados con las elecciones, pero sí con el caciquismo y sus enfrentamientos, en un contexto enmarcado en el clima de abierta hostilidad entre partidos. Para entenderlo podemos acudir a un pasaje periodístico: «Que los jueces municipales se nombran atendiendo a la significación política de los candidatos, es cosa fuera de duda... También es cosa fuera de duda que los jueces de primera instancia se nombran, ascienden y trasladan a merced de influencias políticas; pero al fin esto se niega desde el banco azul, aunque provocando la risa del país acostumbrado, como está, por desgracia, a sufrir las consecuencias de la dependencia en que viven los juzgadores, sometidos a la voluntad y al capricho de los caciques influyentes con el partido dominante»<sup>145</sup>.

En el discurso de apertura de tribunales de 1888, el presidente del Tribunal Supremo Hilario de Igón reclamaba que «que los jueces no sólo se hallen adornados de las dos cualidades esenciales de ciencia y deseo de acertar, sino que hagan una vida regular y moderada hasta el retraimiento, sobre todo en lo que se roza con la política, a la cual, sin perjuicio de su opinión particular, deben ser extraños en la práctica, limitándose a ejercitar los actos personales relacionados con ella a que la ley les llame». Una vida retirada y una imparcialidad que redundaría en la opinión de los ciudadanos, pues «su buena opinión y el concepto de ciencia e imparcialidad es de tal importancia, que puede, según creo, influir mucho en que los litigantes se aquieten con su decisión, disminuyendo el número de los recursos de alzada». Pero, al centrarse en la intervención de los jueces en los actos electorales alzaba su lamento:

«No me atreveré a sostener que el resultado haya sido contrario a la verdad electoral, ni me toca, ni debo, ni quiero entrar en dicho terreno; pero sí juzgo que con ese proceder sufre visible quebranto la respetabilidad de los jueces, así como por el contrario ganará mucho cuando se aplique en toda su extensión el principio constitucional de que los tribunales no ejerzan otras funciones que las de juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado. La experiencia nos enseña, desgraciadamente, que la intervención referida provoca la elección y remoción de personas determinadas, en mengua del ministerio judicial, y conviene, por lo mismo, y es de esperar que se evite este grave inconveniente»<sup>146</sup>.

Las irregularidades en las que participaban algunos jueces, como podemos comprobar, no acaba de desaparecer.

<sup>144</sup> Por ejemplo: «El imperio del trabuco ha sustituido al de la ley, en los pueblos de la provincia. No hace muchos días dábamos cuenta del asesinato del ex-alcalde de Picasent Sr. Tronchoni; pocos días después desaparecía el juez municipal de Aldaya, y se le encontraba cadáver en el campo. Y cuando creíamos que esos hechos tenían un carácter puramente local, que eran hechos aislados, nos ha sorprendido la nueva de otro crimen parecido, mejor dicho, idéntico a los anteriores», *Las Provincias* de 30 de noviembre de 1882. Poco tiempo después: «Los periódicos de Valencia dan estos detalles del asesinato del juez municipal de Catarroja. D. Miguel Martí y Raga, ex-alcalde de Catarroja, era en la actualidad juez municipal de aquel pueblo, de unos treinta y ocho a cuarenta años de edad, casado y con cuatro hijos. Pertenecía al partido radical. Era de posición bastante acomodada». Fue detenido un primo suyo que era también juez municipal, *El Siglo Futuro* de 27 de octubre de 1884. *La Época* de 14 de septiembre de 1900: «En una huerta de su propiedad sita en término denominado la Torrecilla, en Calahorra, ha sido asesinado el juez municipal y jefe del partido liberal».

<sup>145</sup> *La República* de 7 de marzo de 1885.

<sup>146</sup> «Reformas en la Administración de Justicia», en *RGLJ*, LXXIII (1888), pp. 209-214.

## 8. Nuevos cambios normativos

La Ley electoral para la elección de Diputados a Cortes de 28 de junio de 1890 volvió a reformar la composición de las mesas electorales, de manera que desaparecieron de ellas los jueces, ya que los alcaldes pasaron a presidirlas, aunque la junta de escrutinio provincial estaría presidida por el magistrado más antiguo de la Audiencia, sin que pudieran serlo el o los presidentes de Sala o Sección, y en los demás distritos los magistrados capitalinos distribuidos por su antigüedad entre las juntas de poblaciones con mayor número de habitantes. En el caso de que no hubiera suficientes magistrados para estas comisiones, las desempeñarían los de otras Audiencias que hubiera en la provincia «y los jueces de primera instancia, con arreglo a su categoría y antigüedad; pero en ningún caso los jueces en las localidades en que ejerzan su jurisdicción» (art. 62). No obstante, conservaron sus atribuciones en materia penal. En este sentido, el art. 102 disponía que cuando dentro del colegio o junta electoral se cometiese algún delito, el presidente –el alcalde– mandaría detener a los culpables para ponerlos a disposición de la autoridad judicial. En la tramitación de estos procesos los jueces y tribunales debían proceder según las reglas del Enjuiciamiento criminal.

Los problemas continuaron<sup>147</sup>, como también las consabidas circulares del ministro (de turno correspondiente) de Gracia y Justicia dirigida a los jueces y magistrados para que velaran por la íntegra legalidad de las elecciones. Puede servirnos la emitida por incombustible Montero Ríos en 1893 en la que, tras aludir a la importancia de las elecciones en cuanto manifestación de la voluntad nacional, destacaba que en el ínterin se celebraban «todo en el país queda bajo la tutela exclusiva del Poder ejecutivo y del Poder judicial, obligados, por consecuencia evidente, por una parte a estimar su celo en el cumplimiento de sus deberes, y por otra a guardar la más exquisita circunspección en cuanto pueda afectar a la independencia de los electores en la obra de constituir los representantes que han de regular e intervenir el ejercicio de sus funciones, velando al propio tiempo con constante energía para que esta independencia por nadie sea violada». Con esta circular trataba de «asegurar la independencia y mejorar el servicio de la Administración de justicia», tanto respecto de jueces y tribunales como del Ministerio fiscal. En cuanto a los primeros, su actitud «debe ser la de mantenerse en la más serena elevación sobre los intereses y las pasiones de los que en la contienda electoral puedan necesitar su autoridad para vindicar sus derechos, sin permitirse, en ningún caso, descender al campo de la lucha para afiliarse, más o menos ostensiblemente, en ninguna de las parcialidades contendientes». Para que esa independencia fuera real, recordaba que estaban prohibidos a jueces y fiscales «no ya sólo aquéllos hechos que la ley veda a los demás ciudadanos, y que en ellos constituirían siempre faltas o delitos calificados, sino todo lo que pueda produ-

<sup>147</sup> Por ejemplo, *DSS*, n. 28, de 11 de abril de 1891, pp. 331-332, intervención de Pío Gullón: «Respecto del Poder judicial, como he indicado al Senado antes de que S.S. llegara a su asiento, no he dicho aquí ni una sola palabra, ni quiero tampoco oponer ninguna a la necesidad que elocuentemente ha proclamado S.S. de que el Poder judicial se emancipe de la política, que se vigore y adquiera un estado tan floreciente en la opinión pública, que deje de merecer censuras y ataques. Pero para esto, me parece que la mejor ocasión era la de las últimas elecciones: hallándose en el poder el partido a que S.S. pertenece, en lugar de dedicarse a hacer predicaciones de este género, hubiese sido preferible que S.S. hubiera influido para apartar ese poder de la lucha candente y a veces poco legal de las campañas electorales». Como señala Varela, *Los amigos políticos*, p. 488, en las primeras elecciones «el aparato coactivo del Ministerio de la Gobernación fue sustituido por el “resorte judicial”».

cir la sospecha fundada de que en el cumplimiento de sus funciones se detengan en consideración alguna ajena a la justicia, y aun todo acto, sin excluir los de la vida puramente social, que pueda revelar parcialidad u hostilidad a favor o en contra de cualquiera de los contendientes», máxime cuando sus atribuciones en el procedimiento electoral se habían visto sustancialmente disminuidas, buscando alejarles de la contienda partidista<sup>148</sup>. Lo cual, no era, sino manifestación de lo dispuesto en el art. 7 de la LOPPJ y, en consecuencia, debían ajustarse a su mandato los actos exteriores de los jueces, limitándose a emitir su voto y a cumplir lo que dispusieran otras leyes. La vigilancia de este comportamiento estaba encomendada, en particular, a los presidentes de las Audiencias y a los fiscales «para evitar que el honor de los Tribunales se mancille en la lucha electoral, que están llamados a presenciar y amparar con la protección de la ley, igual para todas las aspiraciones honradas, inquebrantable para todos los propósitos ilícitos». En el caso de obrar contra ese comportamiento que se exigía ejemplar, no se dudaría en imponer las sanciones correspondientes<sup>149</sup>. Y si los tribunales debían de ser «la garantía más sólida del derecho electoral», exigiendo a «los jueces guarden la más elevada y serena imparcialidad», esta obligación se extendía a sus auxiliares<sup>150</sup>. A continuación, insertaba un pasaje en muchas ocasiones precedentes tan ilusorio como irreal en la práctica, que merece la pena reproducir:

«El período electoral, que obliga a suspender la acción administrativa en cuanto pueda cohibir la libertad de los electores, no impide, por el contrario, reclama, con la más apremiante urgencia, que el Gobierno vigile sobre sus propios funcionarios y que examine y corrija su conducta, especialmente en todo lo que sea necesario para asegurar la verdad del sufragio libre. Entendido de otro modo, la convocatoria de Cortes inauguraría una época de anarquía, en que quedaría en primer término abandonado e indefenso el derecho de los electores. El Gobierno de S. M. ha llegado hasta este día observando con el personal de los Tribunales una conducta que no podrá menos de ser estimada por cuantos dignamente los forman, y cuyo valor no podían desconocer los adversarios más apasionados. No ha separado de

<sup>148</sup> «La ley Electoral vigente, suprimiendo la mayor parte de las atribuciones que las anteriores conferían a los jueces y Tribunales en la formación del censo y en el mecanismo electoral, reduciéndoles a certificar de los hechos o de las resoluciones judiciales que puedan producir la pérdida del derecho de sufragio, y a presidir, con arreglo a la designación establecida en la misma ley, los actos de las Juntas de escrutinio, ha querido reservarlos libres de contacto con los accidentes de la elección, para que con absoluta rectitud de criterio e inspirando confianza a todos los intereses y a todos los partidos que en la arena electoral combatan, sean la suprema sanción de sus derechos». *Gaceta de Madrid* de 6 de febrero de 1893.

<sup>149</sup> «Pero si, contra lo que es de esperar, hubiere algún funcionario de las carreras judicial o fiscal, que olvidando la dignidad de su toga y despreciando el carácter de amparador del derecho de los contendientes, se convirtiese en factor de un partido o en prosélito de un candidato, cualquiera que éste sea, o que directa o indirectamente les manifestase hostilidad, los respectivos presidente o fiscal procederán con la energía y actividad mayores que puedan demostrar a someterle al correspondiente proceso criminal o disciplinario, según los casos, teniendo presente que la simple infracción de los números 3.º, 4.º, 5.º y 6.º del art. 7.º de la ley Orgánica es falta disciplinaria, evidentemente más grave en el período electoral, y que entre las correcciones de su clase señala como la más severa el art. 741 la suspensión, que produce el efecto, a la par que de corregir la falta cometida, de evitar su reproducción, cuyos resultados son irreparables en tales circunstancias». *Ibidem*.

<sup>150</sup> «Donde, por más que el juez se encierre en el círculo de sus deberes, sus actuarios por medio de la persuasión, de las intrigas o de las amenazas, perturben la libertad electoral, haciendo alarde de fuerzas ilegítimas, por ser permanentes, más temibles quizás que las de los mismos jueces, ni habrá confianza en los remedios legales, ni respeto a la autoridad judicial. Constituyendo esto una falta de imparcialidad prevista en el artículo 750 de la citada ley, los jueces y Tribunales deben reprimirla inmediatamente con todo rigor y aplicarle la corrección adecuada». *Ibidem*.

sus cargos a uno solo de los funcionarios de este orden que son amovibles. No ha hecho una sola traslación sino por incompatibilidad legal demostrada o a petición repetida y muy fundada de los interesados. La provisión de todas las plazas vacantes se ha verificado en turnos de rigurosa antigüedad o en funcionarios excedentes por causa de las últimas economías. Los expedientes, que han debido formarse con arreglo a la Ley orgánica para acordar resoluciones sobre las faltas o abusos de algún funcionario, han seguido y han de seguir su curso regular, por ninguna consideración interrumpido, pero sin precipitaciones; como que no se persiguen en ellos otros fines que los de la justicia. Ha prescindido de lamentables precedentes con que pudiera excusar la satisfacción de naturales desconfianzas o justificar compensaciones equitativas. Estos son hechos que, con mayor elocuencia que palabra alguna, demuestran su respeto a la independencia del Poder judicial, y cuya consecuencia, en cuanto al suceso que motiva la presente circular, ha de ser la más eficaz garantía de la libertad electoral y de la pureza en las raíces del futuro Parlamento. Los procedimientos expuestos dan derecho a esperar que los Tribunales, en todos sus órdenes, extremarán el cumplimiento de sus deberes, y autorizan al Ministerio a ser inexorable en la exigencia de las responsabilidades y en la aplicación de los correctivos consiguientes».

A pesar de estas palabras, la prensa continuaba denunciando las irregularidades que venían sucediéndose: «A no ser por las danzas y contradanzas que bailan a son de *Gaceta* jueces y magistrados, nadie creería vecina la calamidad liberal de nuevas elecciones»<sup>151</sup>. Este movimiento, como se denunció en numerosas ocasiones, podía ser anterior o posterior<sup>152</sup>.

En 1907 se produjo una importante crisis política. En la apertura de las Cortes se leyó un proyecto de ley electoral, cuyo art. 53 disponía que «la presentación y examen de las actas y reclamaciones electorales sobre las mismas en las elecciones de Diputados a Cortes se regirán por el Reglamento y los acuerdos del Congreso»<sup>153</sup>. Una enmienda de la oposición introdujo modificaciones sustanciales respecto a las actas electorales para que intervinieran los órganos judiciales –Audiencias territoriales y Tribunal Supremo– y no las juntas censales. De manera que, sin entrar en todo el procedimiento, «la Audiencia remitirá las leves al Congreso con informe favorable a su aprobación, y las graves al Presidente del Tribunal Supremo, dentro

<sup>151</sup> *El Siglo Futuro* de 30 de agosto de 1886.

<sup>152</sup> *DSS*, n. 115, sesión de 6 de febrero de 1892, Francisco de Asís Pacheco Montoro pidió al ministro de Gracia y Justicia que remitiera «una nota del movimiento del personal verificado en las dependencias de su departamento desde que terminó el período electoral que produjo la elección de los actuales Cuerpos Colegisladores; porque ha llegado a mi noticia que no se han olvidado por completo aquellas malas prácticas administrativas, por virtud de las cuales funcionarios dignísimos del Poder judicial eran, contra su voluntad, trasladados de unos puntos a otros». Entre otras referencias para estos años, por ejemplo, Ortego, *Inamovilidad, interinidad, inestabilidad*, pp. 428 y 432-433.

<sup>153</sup> *DSCD*, n. 36, sesión de 26 de junio de 1907, apéndice primero: «El art. 60 quedará redactado en la siguiente forma: La Audiencia territorial en pleno examinará las actas remitidas por los presidentes de las Juntas provinciales, y las clasificará en graves y leves, según que ofrezca dudas o no su aprobación, bajo el doble punto de vista de la validez de la elección y de la aptitud legal del Diputado electo. Hecha la clasificación, la Audiencia remitirá las leves al Congreso con informe favorable a su aprobación, y las graves al Presidente del Tribunal Supremo, dentro de los quince días, a contar desde el que tuvo lugar el escrutinio general. El Congreso resolverá sobre la capacidad de los Diputados que hubiesen sido proclamados por la Junta provincial del Censo o por las generales de escrutinio, y sobre la legalidad de la proclamación. Cuando se reclame contra la aptitud legal del Diputado electo antes de su admisión, se remitirá el expediente al Tribunal de Actas graves. El Congreso resolverá, asimismo, sobre las actas leves remitidas por las Audiencias territoriales».



de los quince días, a contar desde el que tuvo lugar el escrutinio general». La enmienda presentada por el diputado Juan Alvarado y del Saz se justificó mediante un acuerdo político: «Tenía yo algunos apuntes acerca de esta materia, y entre ellos el que se refería al propósito de encomendar al Tribunal Supremo la revisión de las actas de los Sres. Diputados. Consulté aquel propósito con el Sr. Sagasta, y el Sr. Sagasta le prestó su asentimiento; consulté con el Sr. Moret, presidente a la sazón de la Cámara, y dijo que desde luego contara con su apoyo; me indicó que el Sr. Azcárate había pensado en algo muy semejante a aquello que yo le indicaba y que convendría que procediéramos de acuerdo... El Sr. Silvela también se mostró dispuesto a aceptar ese pensamiento, y aun cuando a la sazón el Sr. Maura había declarado...»<sup>154</sup>. En la base de tal acuerdo estaba la irresoluta solución a las irregularidades electorales y la revisión de actas.

El remedio planteado era el siguiente: «Se trata de decidir si un hecho, la elección, se ha ajustado o no a los preceptos de la ley; y ésta es la función que a diario están desempeñando los Tribunales de justicia en todos los órdenes; éste es exclusivamente su ministerio, el declarar si tal o cual hecho del orden civil, del orden penal o del orden administrativo se ha ajustado o no a los preceptos legales que regulan aquella materia». De seguido planteó el verdadero argumento, aunque no fuera realmente novedoso: «Por consiguiente, aquí se trata de una función jurídica, y a los Tribunales de justicia corresponde esta misión»<sup>155</sup>. Puede entenderse como una solución intermedia con relación a la intervención de los jueces pues, manteniendo la preeminencia del Congreso, ni priva a aquellos de cualquier atribución, ni les encomienda una función directa sobre las mesas electorales, en definitiva, una *función jurídica* que no política.

La Ley electoral de 8 de agosto de 1907, en su art. 11 encomendaba la presidencia de la Junta central del censo al presidente del Tribunal Supremo; en las provinciales, al de la Audiencia territorial o, en su caso, al de la Audiencia provincial, con las peculiaridades propias de Baleares y Canarias; y, por último, en las Juntas municipales un vocal de la junta local de Reformas Sociales, y donde no se hubieran constituido el juez municipal. Además, los jueces municipales y los de primera instancia e instrucción tenían la obligación de remitir a las respectivas juntas municipales, antes del día de la elección, listas certificadas de individuos fallecidos o incapacitados (art. 19). No obstante, el orden dentro del colegio electoral correspondía al presidente de la mesa, aunque «los jueces de instrucción y sus delegados podrán entrar en los colegios electorales siempre que lo exija el ejercicio de su cargo» (art. 48)<sup>156</sup>.

<sup>154</sup> DSCD, n. 36, sesión de 26 de junio de 1907, p. 780.

<sup>155</sup> A mayores: «el Gobierno actual, menos que ningún otro, puede rechazar esta reforma. ¿No tenemos ya adoptado el principio de la intervención de los Tribunales de justicia en la ley vigente para declarar la validez o nulidad de las elecciones provinciales? En el proyecto que el Gobierno actual ha presentado, ¿no se encomienda a los Tribunales de justicia el resolver sobre las incidencias de las elecciones municipales, así como también el resolver sobre las incidencias de las elecciones provinciales? ¿Qué carácter distinto presentan las elecciones de Diputados a Cortes de esas otras elecciones para el nombramiento de Diputaciones o de Ayuntamientos?». DSCD, n. 36, sesión de 26 de junio de 1907, p. 781.

<sup>156</sup> No obstante, como recuerda Rallo Lombarte, *Garantías electorales y Constitución*, p. 57, hasta 1907 no fructificó realmente el control jurisdiccional. La ley electoral de 8 de agosto 1907 atribuyó la presidencia de la Junta central electoral al presidente del Tribunal Supremo (art. 11), y en provincias lo serían los de la Audiencia territorial o provincial, y a nivel municipal los jueces de primera instancia. De acuerdo con el art. 53: «Para el examen y depuración de las actas protestadas, se constituirá un Tribunal con el presidente de Sala y los seis magis-

El problema no se encontraba en los niveles superiores de la estructura judicial, sino, como en el siglo XIX, en el inferior. En esta línea es interesante la intervención del diputado Alvarado, pues más allá de sus denuncias acerca de la composición de las juntas y, por tanto, de la injerencia del Gobierno, incidió en este aspecto:

«Yo quiero someter a la consideración del Gobierno esta sencillísima observación: fundáis en los nombramientos de los jueces municipales grandísimas esperanzas; consideráis esa medida como suficiente para desarraigar el caciquismo, para aquel descuaje del caciquismo de que nos hablaba el Sr. Maura, y se comprende que dentro de este pensamiento, teniendo este concepto de la reforma, procuraréis revertirla de todos los elementos de acierto que en lo humano quepa; pero lo que no se comprende es que deliberadamente y de antemano adoptéis una medida que tiende a desvirtuar ese mismo objeto que vosotros os proponéis conseguir, porque es claro que el caciquismo, ya por la sola función de la justicia, tiene interés suficiente para esforzarse en obtener el nombramiento de los jueces municipales. La sola función de la justicia da a ese cargo la importancia bastante para que el caciquismo emplee todos los medios a su alcance a fin de conseguir que los cargos de jueces municipales recaigan en personas de su devoción»<sup>157</sup>.

El problema, sin embargo, era estructural, como expuso Germán Bugallal: «¿Qué otro funcionario, dentro del municipio, puede encontrar el Sr. Alvarado, que le merezca más garantía que el juez municipal?». Reconocía que podían existir defectos en su nombramiento, pero no existía otro funcionario que ofreciera mayores garantías, según él, de imparcialidad<sup>158</sup>. Desde otra experiencia política, pero también en contra de la intervención de Alvarado, Maura, a la sazón presidente del Consejo de ministros, tras manifestar que la intervención de los Tribunales de justicia en el examen de las elecciones y de la capacidad de los electos no era una novedad en el vigente régimen electoral, planteaba el problema del partidismo y su influencia o injerencia en las estructuras judiciales durante los procesos electorales, y en particular sobre el trámite crucial, las actas<sup>159</sup>. Por ese motivo y de acuerdo con lo establecido sobre la intervención de los tribunales en las elecciones municipales, aceptaba la enmienda (consensuada) presentada por Alvarado, al entender que mejoraba la ley: «Para mí es una gran mejora atravesar un filtro en el examen de las actas, y los Tribunales ahí, en esa enmienda, son un filtro». Además, apaciguaba, su admisión, la

---

trados más antiguos del Tribunal Supremo, que no sean ni hayan sido diputados a Cortes, senadores electivos o candidatos en elecciones para diputados o senadores en los cuatro últimos años». Además, «el Tribunal remitirá a los de Justicia o al Congreso de los Diputados, en su caso, el tanto de culpa correspondiente, siempre que estime que procede la formación de causa por alguno de los hechos ocurridos en la elección o con motivo de ella». El art. 79 es interesante en cuanto a la atribución competencial: «Cuando dentro del colegio o Junta electoral se cometiese algún delito, el presidente mandará detener y pondrá a los presuntos reos a disposición de la autoridad judicial... Los jueces y tribunales procederán según las reglas del Enjuiciamiento criminal». Vid., Alicia Fiestas Loza, *Los delitos políticos (1808-1936)*, Salamanca, 1977, pp. 256-258.

<sup>157</sup> DSCD, n. 36, sesión de 26 de junio de 1907, p. 779.

<sup>158</sup> *Ibidem*, p. 783.

<sup>159</sup> «Las pasiones políticas, el sentimiento de la omnipotencia, de la irresponsabilidad externa del Parlamento, toda la vida lo hemos experimentado y lo hemos dicho, se transforma en una tentación formidable contra la rectitud y la imparcialidad en el examen de las actas. Todos hemos presenciado, desde que la vida pública de cada cual comenzó, las apasionadísimas revueltas dentro de las mayorías y minorías, los enojos a que dan lugar las cuestiones de actas». *Ibidem*, p. 785.

grave situación política del momento por la ausencia parlamentaria de los liberales<sup>160</sup>. No obstante, se mantuvieron opiniones contrarias a esta solución<sup>161</sup>.

## 9. Conclusiones

La mayoría de los textos constitucionales del siglo XIX declararon –más que dispusieron–, a propósito de la llamada división de poderes, que jueces y tribunales no podían ejercer otras funciones que las juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en los juicios civiles y criminales. A pesar de ello, en el convulso mundo político en el que se movió la sociedad española decimonónica, los jueces fueron unos personajes que, por diferentes vías, acabaron por involucrarse en actividades políticas, bien por filias, bien por fobias. Si las disposiciones normativas exigían presentar certificados de conducta moral y política a los jueces para su acceso a la Judicatura y, como unos funcionarios más, dependían del Ministerio de Gracia y Justicia, o más bien de sus sucesivos titulares, padecieron o se beneficiaron de tal dependencia, siendo las elecciones hitos claves en este discurrir.

A lo largo de toda la etapa liberal los jueces y tribunales fueron acumulando diferentes atribuciones que traspasaron la dicción literal de los textos constitucionales, de manera que no puede restringirse su acercamiento a cuanto se encierra en juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en los juicios civiles y criminales. Si esto es así desde una perspectiva normativa, del mismo modo es necesario superar esos límites y acercarse al comportamiento real de los jueces en sus destinos ya que, por sus atribuciones *aconstitucionales*, fueron una de las principales autoridades en los partidos judiciales, sobre todo en las cabezas de los mismos, por lo que sus opiniones y actuaciones acabaron por redundar en el ambiente político de estas poblaciones. Influencia, expresa o implícita, que, sin duda, se volvía más intensa durante el desarrollo de los procesos electorales, ya que por la vía de los hechos o bajo la amenaza de acciones judiciales a través del abuso de los procedimientos penales podían alterar notablemente los resultados, de los que, a su vez, podían obtener posteriores beneficios mediante ascensos o promociones por sus servicios al partido gobernante o con perspectivas de gobernar. Como se ha puesto de manifiesto, esta influencia no solo se desenvolvía en el partido judicial donde ejercían como titulares, sino que podía extenderse a los de su procedencia familiar o en el que radicarán sus intereses patrimoniales.

Si a lo planteado, que es solo una parte de las circunstancias en las que desarrollaron su actividad, añadimos el teórico respeto del que habitualmente gozaban, o debían gozar, en cuanto autoridad encargada de aplicar las leyes en los juicios civiles y criminales, su impronta sobre la población más inmediata era evidente, con independencia de tratarse en muchos casos de un *do ut des* con respecto a los

---

<sup>160</sup> «La lectura o el examen –continuó Maura– primero de la enmienda me ha producido la impresión de que acaso convendría más que no viniese nunca nada directamente al Congreso, sino que todo pasase por la Audiencia, y la Audiencia fuera la que clasificara; por una razón, porque si dejáis alguna puerta abierta a título de ser las actas limpiísimas, para venir al Congreso, las más sucias vendrán aquí, buscando la guarida de la pasión y de las concomitancias políticas, mientras que si todas pasan por la Audiencia, la Audiencia enviará las actas absolutamente limpias y las leves al Congreso, y las graves a los Tribunales». *Ibidem*, p. 786.

<sup>161</sup> Al respecto, Pons y Umbert, *Prerrogativa del Congreso*, citado.

caciques o miembros del partido político en el partido judicial. Traslados, ascensos y promociones dependieron en buena medida de esos servicios, a favor o en contra. La intervención de los jueces en los procesos electorales, entre 1839, aproximadamente, y 1864 fue por la vía de los hechos o abusando de su posición: amenazando con acciones judiciales, persiguiendo a los opuestos, haciéndose con la presidencia de las mesas y un sinfín de actuaciones al margen de la ley o forzándola. Incluso, con la obligación ministerial de informar sobre el desarrollo de las elecciones al ministro. Por tanto, limitarnos en este punto a la dicción literal de las Constituciones de 1837 o 1845, no deja de ser una entelequia, similar a la del principio de inamovilidad. Desde luego que aplicaron las leyes a los juicios civiles y criminales, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, pero a ello es preciso sumar toda esa actividad no regulada, sin la cual podemos construir un recorrido historiográfico que, por irreal, es falso. En otras palabras, limitarnos a los pasajes normativos, sin ver que hay más allá de ellos, impide divisar la realidad en la que los partidos políticos tuvieron una relevancia trascendental, de la que no escaparon quienes ejercieron la Judicatura.

Quizá para dar un lustre de mayor legalidad a las elecciones, en un momento político complicado para la Unión liberal y los moderados, al margen de la estricta literalidad constitucional, lo que tampoco era una novedad, se encomendó a los jueces una participación en el proceso electoral con el fin de garantizar su imparcialidad. Desde mediados de la década de 1860 los jueces pasaron a tener mayor presencia, ahora mediante la vía normativa de la legislación electoral, por lo cual su intervención en asuntos políticos se incrementó al aunar la vía de hecho con la legal. A través de la presidencia de las mesas electorales y escrutadoras, con voto o sin él, a su influencia socio-electoral se acumulaba un poder que no habían tenido hasta entonces.

Los cambios que se fueron introduciendo durante la Restauración acabarían por apartar a los jueces de primera instancia de estas lides electorales —el ingreso por oposición y un mayor peso de la antigüedad en los ascensos postergó el peso partidista que podían tener, aunque las malas prácticas anteriores se mantuvieron, al menos en parte—, recuperándolo autoridades administrativas o gubernativas, pero también desplazando atribuciones hacia los jueces municipales —que siguen siendo los grandes desconocidos—, por lo que se mantuvo el peso de los caciques sobre estos últimos, algunos de los cuales llegaron a perder la vida por motivos políticos.

Defender que hubo intentos (objetivamente veraces) de despolitización de la Judicatura (en ciertos momentos) es desconocer la realidad decimonónica. Las ficticias indicaciones contenidas en las circulares ministeriales previas a los procesos electorales son muestra explícita de ocultación de la realidad. No existió mayor o menor politización. Existió una politización consustancial a todos aquellos hombres que fueron jueces, pues no existió institución que les defendiera frente a las veleidades ministeriales de todo tipo y a la prensa política que fuera afín al Gobierno.

Habrà quien piense, por lo expuesto, que en la configuración del poder legislativo tuvo una notable influencia el «poder judicial». Nada más lejos de la realidad. Los jueces orgánicamente dependieron del Gobierno, de manera que esta es, también, una historia de la influencia del poder ejecutivo —de su omnipresencia, como dijo Azcárate— sobre el legislativo, en la que los jueces actuaron como funcionarios orgánicamente dependientes del Ministerio de Gracia y Justicia, para bien recíproco, o

para mal de aquellos que no siguieran sus instrucciones, lo cual, desde luego, influyó en la construcción de las mayorías y de las minorías parlamentarias a través de su posición social o de las arbitrariedades procesales, primero, y gracias a las disposiciones normativas que pretendieron dotar de cierta imparcialidad a las elecciones, después y al margen de la dicción constitucional. En definitiva, los jueces de primera instancia del siglo XIX se movieron entre principios constitucionales y actividades políticas.