

III

Reformas convenientes para el mejor servicio.

F. W. Inveterada rutina trae anualmente á estas páginas ecos de opinión referentes al Jurado: á su manera de funcionar, á los resultados que de sus veredictos obtiene la administración de justicia, á las modificaciones que son de desear á fin de que la institución se depure de inconvenientes y defectos.

No he de insistir, por mi parte, en cuanto sobre ello han expuesto mis esclarecidos predecesores, disertando ampliamente acerca de tan discutido organismo judicial. Entiendo que el juicio está definitivamente formado. El Tribunal popular se anticipó á su oportunidad jurídica en España. Sin duda debimos preocuparnos de hacer hombres aptos para el ejercicio de la función de juzgar, antes de encomendar ésta á quienes ni por su preparación, ni por su cultura, ni por su repugnancia á desempeñarla, aun contando con la capacidad adecuada, ni por el valor cívico que en ocasiones requiere, ni por su amor, en fin, á la justicia, compenetrados el ciudadano y el Estado en un mismo íntimo sentido de Derecho, pueden inspirar la apetecible confianza á los que en sus manos ponen la libertad, la vida, la honra, el presente y el porvenir de sus personas y

de su progenie.....—Que á tanto equivale la trascendencia penal de las declaraciones que á los jurados se piden.

Pero la ley de 20 de Abril de 1888 contará bien pronto veinte años de práctica en nuestro país. Preciso es, pues, considerarla raigadamente incorporada á la organización judicial de España y expedirle cédula de vecindad, mejor todavía que carta de naturaleza. Sería temerario el empeño de hacer desaparecer el Jurado. Y cúpleme consignar, respondiendo á firmes convicciones propias, que, con todas sus torpezas, va abriéndose camino á través de los obstáculos que embarazaron su marcha cuando se implantó..... Otra cosa es atender los requerimientos de la experiencia para mejorarlo, dignificarlo y purificarlo, hasta llegar á instituirlo sobre la base del que es ya tradicional en Inglaterra, donde, como dice un historiador, «afianza la libertad individual y da al ciudadano la certidumbre de que no podrá ser condenado sino por justificada decisión de sus iguales, sacados á la suerte, con exclusión de todo interés copartícipe en el asunto». Silueta en la cual no se echa de menos sino un rasgo: la relativa capacidad que es menester aun para formar por impresión exacto concepto de la complejidad de ciertos hechos justiciables.

Causas como la del hundimiento del tercer depósito, en Madrid, demuestran, en sentir del Fiscal de esta Audiencia, que debe reformarse la competencia del Jurado, «á quien es fácil conocer—dice—de las que encarnan naturalmente en la conciencia popular; pero cuando se debaten cuestiones técnicas, como no está capacitada para formar juicio, y si lo forma alguna vez, suele incurrir en graves errores, ó huelgan ó dañan los intérpretes de una conciencia que no existe, por lo cual estas causas corresponden al Tribunal de derecho». Problemas de ingeniería, falsedades en cuentas municipales, y en general,

falsificaciones, malversaciones é imprudencias, son materia de la que no se puede juzgar por mero buen sentido, y que por su naturaleza están fuera de las aptitudes de los jurados. Coinciden varios Fiscales en aconsejar este cercenamiento de las funciones asignadas á aquéllos; en cambio, hay quien propone que se les dé el conocimiento de los atentados.

Por lo demás, su severidad es consuetudinaria respecto de los delitos contra la propiedad, á trueque de mirar con peligrosa benevolencia los cometidos contra las personas, contra los intereses del Estado, los de expendición de moneda y los electorales.

La formación de las listas debiera, según algunos Fiscales, confiarse al azar de la elección, ó á la intervención exclusiva de las Audiencias.

La recusación sin causa es profundamente perturbadora y facilita las combinaciones favorables al interés de los procesados, que excluyen á los Jueces cuya rectitud temen, quedando reducida la justicia á una lucha de influencias ó habilidades de las partes. Así resulta deprimido el cargo, que recae, al fin, en los más ignorantes y desvalidos, es decir, en los más dúctiles y mejor accesibles á cierto género de sugerencias.

Para regularizar la existencia del Jurado se hace indispensable, como dice con buen sentido el Fiscal de Las Palmas, «darle toda la posible honorabilidad, exonerar el caciquismo que suele acecharle y disminuir las molestias que sus funciones ocasionan».

Los resúmenes de los Presidentes no entusiasman á los Fiscales. Unos quieren que se circunscriban á ser como una glosa de las preguntas, sucinta, sencilla, imparcial y comprensible, sin aparato retórico, ni bagaje técnico; otros optarían por su supresión.

Con rara ingenuidad— conviene recogerlo todo—afirma un

Fiscal, resumiendo su concepto del Jurado, que si éste acierta es por casualidad. Hay quien opina que debe reducirse—y así lo creo—el número de jurados. Y finalmente, no parece provechoso ocultar á éstos la pena que engendra la calificación fiscal. Por ignorar su extensión, se inclinan á veces á la inculpabilidad, aun contra su propósito y convencimiento.

Quedan sobriamente indicadas, Excmo. Sr., las reformas de mayor urgencia que pudieran introducirse en la organización y competencia del Jurado. Ni una palabra más sobre este punto.

En lo que convienen cuantos informes se me han remitido es en la necesidad apremiante de poner término al estado actual de nuestras prisiones. Con escasas excepciones, todas ellas carecen de los elementos más rudimentarios de seguridad é higiene. Pero no es éste sólo el aspecto que demanda particular atención y pronto remedio: los vicios del sistema vigente, expuestos por el Consejo penitenciario con motivo de recientes denuncias, revelan, mejor que pudiera expresarlo mi pluma, graves incumplimientos de preceptos fundamentales de buen sistema penitenciario, malogrando el espíritu de nuestras leyes, contrario á los groseros y vejatorios medios de sujeción que, en general, se emplean.

Son hechos demostrados, como el aludido documento manifiesta, que en el utensilio de nuestras prisiones figuran artefactos de represión material, provenientes de otras épocas é impropios de nuestro estado de civilización y de lo que deben ser nuestros procedimientos penitenciarios; y que las prácticas rigurosas suelen hermanarse en una finalidad emanada de las antiguas y viciosas modalidades administrativas de la «tarifa y la patente», con lo cual no puede menos de determinarse un régimen de injusticia, del que dimana la mayoría de las per-

turbaciones que en las colectividades penales suelen ocurrir.

La selección del personal, la intervención directa y constante de la Administración central en la vida de las prisiones, desprendiéndose de su carácter, escuetamente burocrático, el resurgimiento de las Juntas locales, hoy reducidas á un estado de pasividad y atonía, que las anula, y, entre otros medios de acción tutelar y protectora, la observancia puntual y rigurosa del art. 526 de la ley de Enjuiciamiento criminal, que obliga á Jueces, Tribunales y Ministerio fiscal á visitar las prisiones una vez por semana, serán sin duda parte decisiva á restaurar el buen orden penitenciario, desterrando los actuales «modos de autoritarismo, que extralimitan abusivamente las facultades correccionales». Sin que haya de olvidarse la cooperación de la acción social, á cuyo desarrollo es menester contribuir desde las cumbres de la Administración pública con toda clase de halagos é incentivos. Las colonias penitenciarias tienen también repartido un papel de la mayor importancia en este regenerador movimiento penitenciario.

Por lo que á mi gestión corresponde, me propongo recordar la prescripción del art. 526 antes citado, conforme á la cual deben los Fiscales, al visitar las cárceles y presidios, en unión de Jueces y Magistrados, adoptar, de acuerdo con éstos, las medidas que, dentro de las atribuciones respectivas, quepan, para reprimir los abusos que notaren, sin perjuicio de atenerse asimismo á las prevenciones del art. 838 núm. 12 de la propia ley, al tenor del cual pueden llegar hasta V. E., por conducto del Ministerio fiscal, los vicios de que adolezcan los establecimientos penales y los medios que se reputen conducentes á remediarlos y corregirlos.

No en vano se ha dicho que, mientras las visitas oficiales y particulares á cárceles y penitenciarías no tengan otro objeto ni finalidad sino curiosidades infecundas ó filantropías per-

turbadoras, y los visitantes no se percaten de que el tratamiento penal, para merecer este nombre, es instrumento de gran exquisitez, que repugna ingerencias y superposiciones; mientras la solución de un desorden, de un acto de indisciplina colectiva é injustificada, se busque en otras esferas distintas de la reacción enérgica, que lo mismo puede cristalizar en severidades con los presos que en rigores con sus guardianes; mientras no se robustezca la autoridad moral del empleado y se destierre de nuestras prisiones costumbres indiscretas, aportadas de los siglos XVI, XVII y XVIII; mientras las disposiciones reglamentarias y las resoluciones concretas de la Administración no abandonen, en fin, el ocasionismo que es norma de todas ellas, la turbulencia, la sublevación y la indisciplina continuarán siendo notas características y distintivas de nuestras cárceles y presidios.

Y con razón se ha añadido que Inglaterra, Francia, Bélgica, Holanda, Alemania, maestras en la materia, antes de pensar en edificios, tuvieron buen cuidado de establecer en sus prisiones la disciplina y el orden.

Lo más acertado será, sin duda, abarcar el problema en estos dos términos sustanciales que comprende, cuidando de que edificios y disciplina correspondan simultáneamente á necesidades que aparecen ante el legislador y el gobernante con igual carácter de simultáneo apremio.

E. V. Pecaría, Excmo. Sr., de inconsecuente conmigo mismo si, al dirigirme á V. E. en esta ocasión solemne, dejara de reflejar mi constante anhelo de ver separadas las carreras judicial y fiscal, entre las cuales median abismos que la legislación vigente no ha podido salvar, en la práctica, con daño de las exigencias del servicio.

Colaborando en la misma obra, Jueces y Fiscales son enti-

dades totalmente distintas: los unos, llamados á decidir, contrapesando fiel y serenamente las alegaciones que ante ellos se formulan, los otros, exponiendo las prevenciones de la ley, penetrando en su espíritu, razonando en nombre del interés general la solución más justa, armonizan sus diferentes ministerios en la conclusión final á que conduce la acción combinada de los que piden la aplicación del derecho y de los que la acuerdan..... Pero ¡qué diversos los accidentes del terreno que éstos y aquéllos recorren!..... ¡Cuán inconfundible el trabajo que han de poner á contribución para realizar sus respectivas tareas! Y no establezco preeminencia de las unas sobre las otras. Ambas merecen el propio acatamiento y estimación idéntica. Lo que afirmo es que no hay posibilidad de suponer que exista paridad de condiciones en el desenvolvimiento de la función del Juez y del Fiscal. Estudioso, recto, empapado en la filosofía de nuestro Derecho, el Juez tiene suficientes elementos para sentenciar, oyendo á las partes y acrisolando la tesis planteada, en una crítica de severas concepciones jurídicas, sin pasión, sin miedo, sin estímulo alguno extraño al rígido cumplimiento de su deber, que está tal vez por encima de todos los deberes, porque, erigido en protesta y coraza contra todas las iniquidades, «nunca se desgasta ni mengua» y crea la inmutabilidad de lo juzgado, que obliga no sólo á los que son, sino á los que han de ser á través de los siglos venideros. Arduo, noble, blindado á los halagos del poderoso, incommovible á las asechanzas del desvalido, sin otro norte que el de la ley, sin más satisfacciones que las de la conciencia, es el oficio de juzgar de compleción tan dura, de psicología tan áspera y huraña, que, sin vocación profesional, sin esa intuición misteriosa que arrastra al sacerdote á abdicar de los goces de la vida y al militar á sacrificar la vida misma, no se explicaría cómo hay hombres dispuestos á sobrellevar las tremendas imposi-

ciones de los cargos judiciales, con todos los menoscabos de baldones y descréditos, que sobre ellos hacían los intereses en quiebra y las impunidades en derrota, cuando no las bastardías de la maledicencia técnica ó callejera.

El Fiscal tiene que ser orador y escritor, ó por lo menos, ágil de lengua y suelto de pluma. Para dirigir un enjuiciamiento, para utilizar todos los recursos legales en la forma adecuada á cada caso, para emitir dictámenes, para pronunciar informes, para sorprender el secreto de la actitud de procesados ó testigos, para formular una pregunta, para condensar el resultado de una prueba, para dar al precepto aplicable el alcance que determina su inexcusable observancia, para infundir en el ánimo del Tribunal el concepto exacto de la cuestión discutida, hiriéndola con fino pulso y sugestiva dialéctica, para evocar la filosofía de las legislaciones similares, para llegar á la plenitud del dominio de todos los resortes de la preceptiva jurídica, puestos en sus manos con representación orgánica de la sociedad y del Estado, son indispensables conocimientos y aptitudes que no disputaré por extraordinarios entre los que sólo como privilegio formen preciado patrimonio de una corta porción selecta de jurisconsultos milagrerros; pero que, aun estando al alcance de todos, no suelen esmaltar con el propio brillo todas las páginas de los fastos judiciales. Se ha dicho, no sin profunda verdad, que la judicatura y el Ministerio público son ruedas de una misma máquina.... Falta añadir que, aun siendo su radio igual, su velocidad es harto diferente. Y no porque la una preste mejor servicio que la otra, sino porque ni su eje ni su destino son los mismos.

La supresión errónea de los Promotores fiscales con representación permanente en los Juzgados, que robustecía su acción ante éstos, ilustrándolos con su consejo y supliendo en ciertos casos su falta de iniciativa ó perspicacia, fué el primer

paso en falso contra la mejor organización del Ministerio fiscal en bien del servicio. El trasiego de Fiscales á Magistrados y viceversa, inevitable dentro del sistema actual, que comprende á todos en los mismos escalafones, sin línea divisoria que separe á unos de otros, contribuye fatalmente á privar á las Fiscalías del personal idóneo que en la pertinaz especialización de sus deberes ha de encontrar la mejor fianza de sus aciertos.

Y dado el nexo recientemente creado entre las funciones fiscales de la jurisdicción ordinaria y las procedentes del antiguo Tribunal de lo Contencioso-administrativo, hoy—no sé si con ventaja—refundido en el Tribunal Supremo, tócame elevar á V. E. algunas ligeras consideraciones acerca de lo que es y significa, á mi juicio, el régimen vigente en esta importante órbita de la administración de justicia.

No hay para qué hablar de ello con relación á la época anterior á la ley de 13 de Octubre de 1888. El Gobierno nombraba hasta entonces con libre arbitrio á los que habían de defender á la Administración. Bastaba que fuesen letrados. Aquella ley organizó el Ministerio fiscal del Tribunal de lo Contencioso-administrativo del Consejo de Estado. La de 22 de Junio de 1894 asignó un Fiscal, con el propio carácter, á cada Tribunal provincial, si bien se limitó á encomendar tal misión á los Abogados del Estado, quedando de esta suerte constituido el organismo encargado de llevar la voz de la Administración pública ante los Tribunales.

La ley de 5 de Abril de 1904, atrayendo la dirección de esas funciones á la Fiscalía del Tribunal Supremo, mantuvo subsistente el Ministerio fiscal de lo Contencioso-administrativo de 1894, salvo ligeras alteraciones en cuanto al personal. ¿Es éste el ideal á que haya de amoldarse indefectiblemente nuestra legislación? Hay quien sostiene que deben ser los Abogados del Estado quienes, independientemente de esta Fisca-

lía, representen á la Administración en los pleitos contencioso-administrativos. Trabajos hechos en este sentido por el insigne Presidente de la Sección primera de la Comisión de Códigos, Sr. Montero Ríos, y por otros de sus dignos colegas, con la cooperación del Director general de lo Contencioso, abonan, por argumento de autoridad, esta reforma, cuya sencillez la pone á cubierto de toda dificultad de ejecución: basta declarar extinguido el actual Ministerio fiscal de lo Contencioso-administrativo, transportando personas y cargos al Cuerpo de Abogados del Estado. Y no puede negarse que, en el fondo, hay razones poderosas que á ello inclinan. Son éstos los que defienden los intereses del Estado en los juicios civiles y criminales: ¿por qué no también á la Administración? Sin duda porque se ha querido que su representación ostente atributos y títulos que la particularicen con personalidad más acentuada que la de un mero Abogado defensor; con la del interés de gobierno, que requiere facultades excepcionales é impone obligaciones delicadísimas. No es lo mismo defender al Estado como mera persona jurídica, en nombre de un derecho ó para requerir una sanción penal, que representar al Poder público, en su más alta manifestación de mando, para litigar cuestiones que pueden producir, según la misma ley reconoce y previene, «peligros de trastornos graves del orden, temor fundado de guerra con otra potencia, quebranto en la integridad del territorio nacional, detrimento grave de la Hacienda pública». Natural es que, en casos de tan enorme trascendencia, sea el organismo más elevado de la Nación, en la esfera fiscal, el encargado de intervenir en la justicia administrativa, con apoderamiento amplío y solemne de la Administración.

Pero no sin ese apoderamiento, que debe ser, si ha de constituir aquella suma de títulos preeminentes y atributos preclaros á que antes me refería, una delegación completa de la

Administración en el Ministerio fiscal, en quien, para los demás fines de la institución, deposita la ley todos sus recursos, toda su personificación y toda su confianza, hasta autorizarle para retirar la acusación, que decide del éxito de una causa. La forma en que hoy funciona el Fiscal ante el Tribunal de lo Contencioso-administrativo, con imposiciones que supeditan su acción á órdenes é instrucciones restrictivas de cada Ministro, es incompatible con el concepto y la independencia propios del Ministerio público. Este, conforme á la ley, no puede allanarse á la demanda, sin consulta y autorización previas, ni apartarse de las apelaciones, ni abstenerse de intervenir en los pleitos que de esas apelaciones dimanen; teniendo que interponer en todo caso los recursos establecidos contra las decisiones que á la Administración perjudiquen. Y una de dos; ó el Fiscal merece desempeñar su cometido de defensor de la Administración en las mismas condiciones en que interviene en la justicia civil y criminal, sin trabas que le cohiban, ni prejuicios extraños que le constriñan en un estrecho círculo, acaso contra la convicción y el dictamen propios, ó si ha de reducirse á la simple calidad de procurador ó mandatario con poder especial y limitado, preferible será que asuma esa fragmentaria representación—que no es la de la ley, sino la del Ministro demandado ó demandante, puesto que éste la puntualiza y la demarca,—el Cuerpo de Abogados del Estado, que no comparte la investidura fiscal y que actúa con fines más circunscritos y concretos.

No debo pasar en silencio una necesidad de apremiante urgencia, que no por resonar en lejana tierra española, de donde apenas repercute el eco en nuestro continente, deja de imponer graves obligaciones á los encargados de dirigir los destinos nacionales. La justicia en nuestras posesiones del África

occidental se administra mediante procedimientos que la hacen lenta, costosa y á menudo infecunda, gracias á haber querido dotarla del juicio oral, cuya supresión propone el Fiscal de Canarias, á fin de evitar la necesidad de conducir á Las Palmas procesados y testigos, teniendo que proveer á su manutención y hasta á su vestido, porque la paradisíaca indumentaria del *bubi* no resiste el cotejo con las más sencillas modas europeas.... Casos ha habido en que las causas se han paralizado indefinidamente, sin culpa de los obligados á tramitarlas. En otras ocasiones, el Tribunal no ha podido formar siquiera juicio aproximado de la entidad de los hechos que, trasladados de una á otra pizarra, han perdido su genuina significación en cuanto á las pruebas y á las características de la penalidad aplicable. Ya lo dije, en sus interesantes *Notas* de un viaje á aquellas islas, uno de mis ilustres antecesores, el Sr. Maluquer y Viladot.—Nuestro ya viejo afán de colonizar con temperamentos de ciega asimilación á la metrópoli nos desacreditó en América y en Oceanía.... De desear es que abandonemos tan funestos derroteros en Guinea.

Y nada más, Excmo. Sr. Prometí á V. E. ser breve, y recelo que no he sabido cumplir mi compromiso, á reserva quizá de haber pecado de oscuro, confirmando el aforismo latino. Mucho me queda de todos modos por decir, ahondando en la reforma del Código penal y dentro de ella en la modificación esencial de los artículos referentes al duelo, que es preciso reducir á su categoría propia entre los delitos contra las personas, sin olvidar el necesario refuerzo á la represión de las injurias y calumnias y la organización de un Tribunal de honor á quien se entregue, con facultades decisivas, la apreciación de ciertos agravios que por su índole hubieren de juzgarse en términos de excepción. Problema es éste que me propongo afrontar en otro

trabajo, del que oportunamente tendré la honra de dar cuenta á V. E.—No es menos apremiante la reforma del Código civil, aún pendiente de la revisión que debe hacer la Comisión de Codificación, cuyos movimientos, tardos y embarazosos, acaso convendría acelerar, infundiendo actividad á los músculos de un cuerpo de tan privilegiado cerebro. La justicia administrada rápida y gratuitamente, la creación de la instancia única en lo civil, la ampliación de las causas del recurso de revisión, y entre otros extremos—y bajando el blanco,—la indispensable asignación á las Fiscalías de una corta cantidad anual que les facilite el medio de llenar servicios materiales hoy indotados, arbitrio preferible, en mi opinión, al de instituir oficiales ó auxiliares, serían temas que, convenientemente explanados, aumentarían el volumen más que la utilidad de las presentes páginas. Hay ideas que no han menester sino de un número de orden en los registros de la mentalidad oficial. Ellas se abren paso por sí mismas.

Termino, pues, recomendando lo expuesto, siquiera sea sólo con la modesta marca de somero ensayo, á la recta, ilustrada y benévola atención de V. E., de quien, con legítimo motivo, se esperan vigorosas y concienzudas iniciativas en favor de los organismos judiciales y de los derechos é intereses públicos y privados que administran. Permita V. E. á mi buen deseo asociarse á la grata expectación que las actuales ventajosas condiciones de estabilidad gubernamental alientan y justifican. Los que han llamado á la ignorancia «la orfandad del alma» piden, con voces que no es posible desoir, tutela para los huérfanos á quienes su propia desgracia precipita en las alucinaciones del delito. Hora es de que, al pensar en la reorganización de la justicia, se cuide también de alumbrar las fuentes de la cultura, que bajan de las cimas de la Moral. Y los Gobiernos no pueden hacerlo todo, ni aun mucho, en este orden de desenvolvimientos más bien sociales que jurídicos... Pero

pueden hacer algo verdaderamente práctico, poniendo á contribución las fuerzas vivas del país, en solidaridad de fines con la acción directiva, é infundiendo al individuo el convencimiento de su propio valer y de su influencia en los destinos colectivos como miembro de la especie, «cuya herencia ha recibido—en frase de Höffding,—y á cuya evolución debe cooperar con aquel saludable egoísmo que sirve á la voluntad de escudo y acicate». Para el culto de la libertad, de la justicia, del derecho, que engrandece á las naciones y hace dóciles, progresivos y felices á los pueblos, todo sacrificio es pequeño, toda abnegación inexcusable, frente á frente del crecimiento desatentado de divulgaciones absurdas que van eliminando del trato de las almas, ideas, creencias, sentimientos, erigidos á través de los siglos en poderosos colaboradores de toda obra de disciplina social y de saneamiento colectivo. Los peligros de desbordamientos torrenciales se agravan cuando los diques y las compuertas se resquebrajan y ceden.....

Y si el esfuerzo con que se acude á reparar el mal fracasa, si las dificultades del intento superan á los medios disponibles para realizarlo, quizá principalmente por falta de ambiente moral, que tonifique á la opinión, anémica ó displicente, inepta ó extraviada, aún habrá motivo para recoger el ánimo en las austeridades del deber cumplido y repetir desde lo más íntimo de la conciencia de hombres de Estado, como el Pretor romano: «Hemos sido vencidos en un gran combate».

Dios guarde á V. E. muchos años.—Madrid 16 de Septiembre de 1907.

EXCMO. SEÑOR.

Javier Ugarte.

Excmo. Sr. Ministro de Gracia y Justicia.