

EL CONTROL JURISDICCIONAL DE LOS ACTOS PARLAMENTARIOS EN INGLATERRA

IGNACIO TORRES MURO

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN: 1. *Un Parlamento soberano.* 2. *Un Parlamento «cuasi» tribunal.* 3. *La alianza jueces-Parlamento. Evitando los conflictos.*—II. LA REGLA GENERAL. EL RESPETO DE LOS «INTERNAL PROCEEDINGS».—III. ALGUNOS CASOS SOBRE LA RELACIÓN TRIBUNALES-PARLAMENTO: 1. *La extensión de las prerrogativas parlamentarias.* 2. *La falta de controles judiciales sobre los actos parlamentarios.* 3. *Tribunales y procedimiento legislativo.* 4. *La posición de los empleados de las Cámaras.*—IV. CONCLUSIONES.

I. INTRODUCCION

No cabe duda de que el Parlamento inglés —la «mother of Parliaments»— ha sido durante muchos años el modelo a seguir por quienes organizaban instituciones representativas en cualquier lugar del mundo.

En realidad algo así ha ocurrido con toda la Constitución inglesa, sobre todo en el siglo XIX, siglo en el que Gran Bretaña fue, como sabemos, una gran potencia en todos los aspectos. Así ha podido escribir Hanham: «La Constitución británica durante el siglo XIX no fue simplemente una institución británica. Fue la piedra de toque para los liberales de todo el mundo, el modelo de una monarquía constitucional y un Estado liberal... hombres como Thiers, Guizot, Gneist y Redlich se convirtieron en devotos estudiosos del desarrollo constitucional inglés porque quisieron aplicar las lecciones de la historia inglesa en sus propias patrias» (1).

Muchas soluciones británicas se traspasaron, a veces acríticamente, a otros países, y se convirtieron en modelos universales que aún hoy están vigentes

(1) H. J. HANHAM: *The Nineteenth Century Constitution. Documents and Commentary*, Cambridge, 1969, pág. 1.

como prueba del vigor de las mismas y de su acierto a la hora de resolver los problemas comunes a las sociedades democráticas de nuestros días.

En el terreno del derecho parlamentario dicha influencia fue, si cabe, aún más importante y ello en todo el continente, superados los recelos con los que al parecer los revolucionarios franceses recibieron las primeras propuestas de imitar las instituciones inglesas (2). Aún hoy la Cámara de los Comunes británica sigue siendo un ejemplo a seguir en muchos de sus aspectos y, aparte de su carácter de modelo para todos los Parlamentos de la Commonwealth, que instintivamente se vuelven a ella cada vez que se les plantea un problema de cualquier tipo, constituye una de las instituciones más imitadas de nuestro planeta.

Es por eso por lo que cuando se aborda el análisis de cualquier cuestión en estos terrenos merece la pena volver a examinar cuales son las soluciones inglesas, y más aún cuando aparezca claro que las mismas han influido decisivamente sobre las que se adoptan en otros países. Precisamente esto es lo que ocurre en el tema objeto de este artículo: el del control jurisdiccional de los actos parlamentarios. Aquí la manera de abordar el asunto en el continente es deudora del modo en que tribunales y Parlamento en Inglaterra han resuelto sus roces en estas materias. Como ha demostrado Bertolini, describiendo la manera en que Gneist importa a Alemania en el siglo pasado la teoría de los «internal proceedings», transformándola en la de los «interna corporis» de tanto éxito desde entonces (3), las reticencias a los controles jurisdiccionales tienen su origen en una situación muy concreta: la inglesa después de los triunfos del Parlamento en las revoluciones del siglo XVII.

Por todo ello el estudio de los problemas que plantea el control por los tribunales de las actividades parlamentarias quedaría cojo si no se hiciera referencia, y referencia detallada, a las soluciones británicas, en el bien entendido de que éstas son producto de una situación política peculiar, caracterizada principalmente por el reconocimiento por parte de los tribunales de la soberanía o supremacía del Parlamento, pero que tiene también otros aspectos sencillamente intrasladables fuera de Inglaterra. El objeto de este artículo es precisamente ese: el estudio de la doctrina y la jurisprudencia que rodean este problema en Gran Bretaña con la intención de señalar cuáles son las razones que han llevado a la situación actual y qué enseñanzas pueden extraerse de la misma para otros países. Para ello haremos alusión en primer

(2) «No queremos nada de los ingleses, no debemos imitar a nadie» decían al parecer los parlamentarios revolucionarios. En BENOIST: «Preface» a MOREAU Y DELPECH, *Les réglemens des Assemblies legislatives*, París, 1906, pág. XXXI.

(3) G. BERTOLINI: *Appunti sull'origine e sul significato originario della dottrina degli interna corporis*, en *Studi per il ventesimo anniversario dell'Assemblea Costituente*, tomo 5, Florencia, 1969, págs. 27 y sigs.

lugar a las peculiaridades inglesas que explican algunas de las posiciones adoptadas frente al problema, para pasar después al examen de la regla general del respeto por los «internal proceedings» tal y como fue formulada en el artículo 9 del Bill of Rights y ver más tarde con detalle algunos de los casos en los que se plantearon problemas en torno a las prerrogativas parlamentarias.

1. *Un Parlamento soberano*

La primera peculiaridad del sistema inglés que es preciso resaltar es la de la soberanía o supremacía —de esas dos maneras puede traducirse el término «sovereignty»— del Parlamento, dato central de la Constitución británica sobre el que no podremos extendernos demasiado, pero que no deja de tener su influencia en el problema que queremos examinar.

No es preciso aquí más que recordar brevemente los acontecimientos de la historia inglesa que llevaron a la afirmación de la soberanía del Parlamento. Se trata de las revoluciones del siglo XVII en las que por dos veces las Cámaras, y fundamentalmente los Comunes, se impusieron por la fuerza de las armas a quienes defendían una interpretación del entramado constitucional similar a la que se impuso en el continente, basada en el derecho divino de los reyes. Tanto Carlos I como Jacobo II pretendieron reducir al Parlamento al papel de comparsa que representaba en otras monarquías europeas con el resultado de la muerte y el exilio tras sus derrotas militares. Como escribió McIlwain «así fue que los parlamentarios, oponiéndose al derecho divino de los reyes, no encontraron más que armas melladas en los precedentes del derecho, y opusieron a aquella novedad otra teoría, más nueva aún, la teoría del derecho divino de las legislaturas, la omnipotencia parlamentaria» (4). De este modo, y siguiendo al mismo autor «la omnipotencia parlamentaria en la práctica dio lugar a la teoría de la soberanía parlamentaria. Tras la actividad parlamentaria de los años que siguieron a 1640, el Parlamento no podría jamás volver al lugar que había ocupado bajo los Tudor y antes, y los hombres nunca podrían pensar otra vez en el cómo lo habían hecho previamente» (5). A partir de ese momento, por tanto, el Parlamento se convirtió en el centro del sistema político británico, el órgano que primero había decidido quien debía ser el Rey, y cuyo apoyo poco más tarde empezó a ser básico para la formación de gobiernos. Este importantísimo papel en el campo político se tradujo en el jurídico en la teoría de la soberanía-

(4) *The High Court of Parliament and its supremacy*, Yale, 1910, pág. 350.

(5) *Op. cit.* en nota 4, pág. 93.

supremacía (6) del Parlamento que en lo que aquí nos interesa hace que los jueces sean muy renuentes a invadir su terreno y aún el de una de sus Cámaras. Ese estado de cosas fue resumido gráficamente a finales del siglo XIX por Herbert Spencer al decir: «La gran superstición política del pasado fue el derecho divino de los reyes. La del presente es el derecho divino de los Parlamentos. El óleo de la consagración parece que ha goteado de la cabeza de uno a las cabezas de muchos y los ha consagrado a ellos y a sus decretos» (7).

Algó ha evolucionado sin duda desde sus primeras formulaciones esta teoría, y no dejan de plantearsele a la misma nuevos desafíos como algunos años atrás el proceso de independencia de las colonias, o hace relativamente poco la adhesión a las Comunidades Europeas; pero, a pesar de todas las discusiones sobre la misma, sigue siendo uno de los pilares del sistema jurídico británico. Aunque el término soberanía ha sido acusado ya hace tiempo de ser «resbaladizo e irreal» (8) la verdad es que continúa usándose y la posición de los jueces y el Parlamento no se entendería sin él. Sintetizando supone para lo que nos interesa que los tribunales no cuestionarán en ningún caso un instrumento que haya alcanzado la categoría de «Act of Parliament». No hay que buscarle tampoco demasiadas vueltas jurídicas el asunto ya que, como escribió en su día H. R. W. Wade «la relación entre los tribunales y el Parlamento es en primer lugar y ante todo una realidad política» y «queda siempre en manos de los tribunales en última instancia el decir qué es un “Act of Parliament” válida; y la decisión de esta cuestión no está determinada por ninguna regla jurídica que pueda ser puesta o alterada por ninguna autoridad fuera de los tribunales. Es simplemente un hecho político» (9).

Resumiendo, y tratando de comprimir el rico debate que sobre la «sovereignty» se dio en su momento (10), los tribunales británicos se encuentran

(6) Es curioso que dos de los tratadistas modernos prefieran usar el término «*supremacy*» al de «*sovereignty*» para describir la posición del Parlamento en el sistema jurídico. Así, O. HOOD PHILLIPS y P. JACKSON, en *Constitutional and Administrative Law*, sexta edición, Londres, 1978, págs. 42 y sigs., y E. C. S. WADE y A. W. BRADLEY, en *Constitutional and Administrative Law*, décima edición, Londres, 1985, págs. 60 y sigs.

(7) Recogido por HANHAM: *Op. cit.* en nota 1, pág. 20.

(8) D. W. COWEN: *Legislature and Judiciary...*, *Modern Law Review* (1952 y 1953), pág. 282.

(9) H. R.-W. WADE: *The basis of legal sovereignty*, *Cambridge Law Journal*, 1955; págs. 188-189.

(10) La bibliografía es interminable, pero pueden recomendarse, aparte de las citadas, las siguientes obras: de G. Marshall su temprano artículo «*What is Parliament. The changing concept of Parliamentary sovereignty*», *Political Studies*, 1954, págs. 193 y sigs.; su libro *Parliamentary sovereignty and the Commonwealth*, Oxford, 1957; y el apartado «*Legislative power and sovereignty*» de su libro *Constitutional theory*, Oxford, 1971, págs. 35 y sigs. (hay traducción espa-

ante una institución parlamentaria que, como primera característica, ha proclamado con éxito durante mucho tiempo su condición de supremo poder del sistema jurídico inglés. Conviene no olvidar que por Parlamento hay que entender en Gran Bretaña la conjunción del Monarca, los Lores y los Comunes, de modo que el soberano es la «Queen in Parliament» y no alguna de sus partes componentes, pero esto no oscurece el hecho de que la institución parlamentaria inglesa haya afirmado su supremacía mucho antes que otras y, además, la haya conservado a lo largo del tiempo frente a los desafíos que ha sufrido con menos éxito en otros países.

2. *Un Parlamento «cuasi» tribunal*

Una segunda peculiaridad del Parlamento británico, muy difuminada hoy pero que aún tiene cierta importancia, es la permanencia en el mismo de poderes y actitudes más propias de un tribunal que de una Cámara representativa. Como escribió McIlwain, hace ya algunos años, «no hemos aceptado el hecho de que en la Edad Media el Parlamento realmente era sobre todo un tribunal, y solo incidentalmente una Asamblea legislativa» (11). Dicha realidad —la del Parlamento como tribunal: «The High Court of Parliament»— se ha reconocido que incluso tuvo una «poderosa y significativa influencia en el desarrollo de la doctrina de la supremacía parlamentaria en el Reino Unido» (12). Ahora bien, aun cuando conserve algunos rasgos de la misma, como por ejemplo, los poderes de cada Cámara de condenar por desacato (13), ya en 1910 pudo escribirse que la «idea del Parlamento como tribunal está casi olvidada» (14). Prácticamente

ñola de Ramón García Cotarelo *Teoría constitucional*, Madrid, 1982, págs. 61 y sigs.). La visión clásica es, como de costumbre, la de A. V. DICEY en su *Introduction to the study of the law of the Constitution*, en su parte I, titulada «The sovereignty of Parliament», págs. 39 y sigs. (he manejado la novena edición, con introducción y apéndice de E. C. S. WADE, Londres, 1950. La primera es de 1885). En tono muy general, pero útil, S. I. BENN: *The uses of «sovereignty»*, en *Political Studies*, 1955, págs. 109 y sigs.; y, por fin, magistral el capítulo «Sovereignty», de R. F. V. HEUSTON: *Essays in Constitutional law*, segunda edición, Londres, 1964, págs. 1 y sigs.

(11) *Op. cit.* en nota 4, pág. 197.

(12) G. MARSHALL, en *Parliamentary sovereignty and the Commonwealth*, Oxford, 1957, pág. 55.

(13) Ver para ello el capítulo 8, titulado «Penal jurisdiction of both Houses», de *Erskine May's Treatise on the Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*, vigésimo primera edición por C. J. BOULTON, Londres, 1989, págs. 103 y sigs. Más brevemente J. A. G. GRIFFITH y M. RYLE: *Parliament. Functions, Practice and Procedures*, Londres, 1989, págs. 90-92, donde se destaca que los poderes de la Cámara de los Comunes en este terreno han caído prácticamente en desuso.

(14) McILWAIN: *Op. cit.* en nota 4, pág. 166.

ticamente hoy solamente Sir Ivor Jennings hace alusión a este carácter judicial del Parlamento (15) y los tribunales lo han negado, aunque con matices, como el juez Stephen cuando en *Bradlaugh v. Gosset* afirmó: «Yo no digo que la resolución de la Cámara es el fallo de un tribunal no sujeto a nuestra revisión, pero tiene mucho en común con uno de ese tipo. La Cámara de los Comunes no es un tribunal de justicia, pero el efecto de su prerrogativa de regular sus propios asuntos internos prácticamente la inviste con un carácter judicial cuando tiene que aplicar a casos particulares las disposiciones de las leyes» (16).

Como vemos se trata de una situación no claramente definida en la que por una parte se niega desde hace tiempo, salvo en casos excepcionales, el carácter de tribunal de las Cámaras legislativas pero por otra se les reconocen prerrogativas propias de aquellos como una jurisdicción penal o el poder de aplicar exclusivamente el derecho que les es propio. Es por eso que, con todas las dudas que se pueden plantear al respecto, nos ha parecido apropiado hacer referencia a esta peculiaridad del Parlamento inglés, peculiaridad que algo ha tenido que ver con los problemas que queremos plantearnos, demostrando una vez más el peso del que los precedentes y las situaciones históricas gozan en el constitucionalismo británico.

3. *La alianza jueces-Parlamento. Evitando los conflictos*

Otra de las realidades que no hay que perder de vista en el estudio de la jurisprudencia inglesa en estos temas es la relación de mutuo respeto entre los jueces y el Parlamento que se estableció ya en el siglo XVII y que hace que ambas partes sean muy cuidadosas a la hora de introducirse en el terreno de la otra. La última situación de guerra abierta se produjo en 1689 cuando los Comunes encarcelaron a dos jueces (Sir Francis Pemberton y Sir Thomas Jones) que habían fallado en contra de la Cámara en el caso *Jay v. Topham*; desde entonces, como veremos, siempre que ha surgido la posibilidad de un enfrentamiento éste se ha evitado cuidadosamente y, como se ha escrito, «es extremadamente improbable que una nueva prueba de fuerza tenga lugar entre los tribunales y los Comunes» (17).

Esto ha sido asumido por los más importantes jueces ingleses en sus fallos. Así, por ejemplo, Sir John Donaldson —*Master of the Rolls*, es decir, presi-

(15) En *The Law and the Constitution*, quinta edición, Londres, 1959, pág. 139.

(16) *BRADLAUGH v. GOSSET* (1884). Tomado de O. HOOD PHILLIPS: *Leading cases in Constitutional and Administrative Law*, quinta edición, Londres, 1979, pág. 66.

(17) T. C. HARTLEY y J. A. G. GRIFFITH: *Government and Law*, segunda edición, Londres, 1981, pág. 260.

dente de la sección civil de la Court of Appeal, que es uno de los tribunales de apelación sólo inferior a la Cámara de los Lores que, como se sabe, ejerce funciones similares a los Supremos continentales—, dijo en el caso *R. v. H. M. Treasury, ex parte Smedley* que «es una convención constitucional de la más alta importancia que la Asamblea legislativa y la judicatura... son independientes la una de la otra... por tanto es lo adecuado que los tribunales sean siempre sensibles a la necesidad suprema de evitar invadir el terreno del Parlamento o, en tanto esto pueda evitarse, incluso aparentar hacer tal cosa... (18). En la Cámara de los Lores las opiniones van también en ese sentido y en uno de los casos fundamentales, que tendremos ocasión de examinar en su momento, los jueces fueron conscientes de dicha realidad. Así Lord Reid afirmó que «durante un siglo o más tanto el Parlamento como los tribunales han tenido mucho cuidado de no actuar de modo que pudieran causar conflictos entre ellos» (19) y Lord Simon of Glaisdale dijo: «Es bien sabido que en el pasado ha habido peligrosas tensiones entre los tribunales de justicia y el Parlamento... de modo que durante muchos años el Parlamento y los tribunales han sido ambos lo bastante astutos como para respetar la esfera de acción y las prerrogativas del otro» (20).

Como vemos parece indiscutido en las más altas instancias judiciales que nada bueno se conseguiría para la judicatura y para el sistema en general rompiendo la alianza jueces-Parlamento que viene funcionando desde finales del siglo XVII y que ha hecho que tanto los unos como el otro tengan muchísimo cuidado a la hora de invadir las competencias ajenas. En un tema tan peliagudo como el control de los actos parlamentarios esta posición de partida explica muchas de las posturas de los tribunales cuando se han enfrentado con los casos concretos. Se ha tratado, como pone de manifiesto el título de uno de los artículos que se ocupan del problema (21), de eludir o evitar el conflicto que pudo haber surgido fácilmente si una de las partes hubiese adoptado una postura intransigente.

Recordando estas tres peculiaridades —Parlamento soberano, carácter *quasi* judicial del mismo y relación con los jueces basada en el mutuo respeto— podemos introducirnos ya sin más en el estudio del derecho inglés res-

(18) *The All England Law Reports* (1985), 1, 589, en la página 593.

(19) En *British Railways Board v. Pickin* (1974). Tomado de 2 *Weekly Law Reports* 208, pág. 218. El caso está recogido también en D. L. KEIR y F. H. LAWSON: *Cases in Constitutional Law*, sexta edición, Oxford, 1979, págs. 23 y sigs. (la afirmación de Lord Reid en la página 26), y en O. HOOD PHILLIPS: *Op. cit.* en nota 16, págs. 1 y sigs. (la afirmación de Lord Reid en la página 5).

(20) 2 *Weekly Law Reports*, pág. 228. KEIR y LAWSON: *Op. cit.* en nota 19, pág. 35.

(21) Me refiero a G. F. LOCK: *Parliamentary privilege and the Courts: the avoidance of conflict*, en *Public Law*, Spring, 1985, págs. 64 y sigs.

pecto al control jurisdiccional de los actos parlamentarios, tanto en la escasa y ambigua legislación al respecto como en los casos en los que los jueces han establecido las reglas vigentes.

II. LA REGLA GENERAL. EL RESPETO DE LOS «INTERNAL PROCEEDINGS»

El texto, actualmente vigente todavía, que recoge la regla general del derecho inglés respecto al problema que nos ocupa es el artículo 9 del Bill of Rights de 1689 en el que se declara «que la libertad de palabra y debate o los procedimientos parlamentarios no deben ser impugnados ni puestos en cuestión en ningún tribunal o lugar fuera del Parlamento» (22). Se trata de una norma producto de la situación revolucionaria de la época, en la que se reacciona contra episodios concretos de intervención real a través de la judicatura, como la condena a un *Speaker* por haber permitido que se publicara entre los papeles de la Cámara de los Comunes un panfleto que difamaba al Duque de York —heredero de la corona y más tarde rey Jacobo II, destronado por la revolución de 1688— (23). Quedaba todavía muy cerca un estado de cosas en el que ni por asomo podía hablarse de independencia de los jueces, que de hecho no iban a conseguir la inamovilidad en sus cargos hasta el «Act of Settlement» de 1701. Estos habían sido en el siglo XVII criaturas de la Corona y tanto Carlos I como Jacobo II los utilizaron en sus persecuciones, muchas veces de parlamentarios, cesándolos si no seguían sus órdenes. Merece la pena insistir en ello porque esa desconfianza hacia la judicatura, vista todavía como un instrumento del ejecutivo, es la que hace que se reivindique una radical imposibilidad para la misma de juzgar las labores parlamentarias. Como ha escrito Thompson «debe recordarse que la lucha histórica del Parlamento por sus prerrogativas lo era contra la Corona... y que en aquellos días antes de que la independencia de los jueces fuera establecida había buenas razones para luchar frente a las pretensiones de los tribunales de tener jurisdicción» (24).

La interpretación de la primera parte del artículo 9 no ha presentado problemas, pues se trata al fin y al cabo de una sencilla y clara formulación de la prerrogativa de la inviolabilidad parlamentaria. Es en lo que respecta a la ex-

(22) El texto, en inglés de la época: «That the freedom of speech and debates or proceedings in Parlyament ought not to be impeached or questioned in any court or place out of Parlyament.»

(23) Datos sobre el caso concreto en LOCK: *Op. cit.* en nota 21, págs. 73 y sigs.

(24) En *Letters to Ministers and parliamentary privilege*, en *Public Law*, Spring, 1959, pág. 12.

presión «proceedings in Parliament» cuando llegan las dudas y el terreno pantanoso. Esto ha dado lugar a la existencia de casos en los que los jueces han tenido que enfrentarse con la dificultad de definir lo que es un procedimiento parlamentario teniendo siempre presente que las Cámaras son muy celosas en la defensa de sus prerrogativas y las de sus miembros, celo que se ha trasladado a la doctrina más autorizada que ha llegado a afirmar que «en ningún caso hay ningún tipo de recurso a los tribunales concerniente a algo que constituya un procedimiento parlamentario. La Cámara es soberana en sus propios asuntos» (25). Como veremos a veces precisamente lo que es un «procedimiento parlamentario» es lo que se discute en derecho y no son pocos los jueces que, como Lord Denning, sostuvieron en su momento que corresponde a ellos decidir estas cuestiones, dibujando así los límites de la prerrogativa en cuestión (26).

Queda por tanto enunciada la regla general del derecho inglés, que es lo suficientemente ambigua como para que hayan surgido una serie de casos en los que al menos una de las partes defendía posturas cercanas a la intervención de los tribunales en diversos aspectos de la vida parlamentaria. Como ocurre muy a menudo en aquel país los mismos nos ilustrarán sobre lo que puede considerarse como derecho vigente y por eso vamos a dedicarles la parte más extensa de este artículo.

III. ALGUNOS CASOS SOBRE LA RELACION TRIBUNALES-PARLAMENTO

En una visión quizá demasiado optimista del papel representado por los tribunales en estos temas escribió en su momento Holdsworth que «han plantado cara a las extensiones ilegítimas de las prerrogativas parlamentarias que amenazaban la libertad de los súbditos no menos que las de la prerrogativa de la Corona» (27). No cabe duda de que algo de esto hay en la afirmación temprana de que el Parlamento está sometido a la ley como cualquier otra institución que se encuentra en casos cercanos a la revolución gloriosa, como por ejemplo en *R. v. Paty* (1704) en el que el Chief Justice —otro de los altos cargos judiciales ingleses, presidente de la sección penal de la Court of Appeal— Holt afirmó ro-

(25) GRIFFITH y RYLE: *Op. cit.* en nota 13, pág. 88.

(26) La opinión de Lord Denning, en su momento Master of the Rolls, se recoge en el anexo al artículo de Lock citado en la nota 21, concretamente en la pág. 89.

(27) En *Essays in Law and History*, edited by A. L. GOODHART and H. G. HAMBURY, Oxford, 1946, pág. 93.

tundamente que «cuando la Cámara de los Comunes sobrepasa sus límites legales y su autoridad, sus actos son injustos y no se pueden justificar más que los actos de personas privadas: no hay duda de que su autoridad proviene del derecho, y al estar limitada, por ello puede ser sobrepasada» (28). Se trata, por tanto, de evitar que el Parlamento, en concreto una de sus Cámaras, se colocara por encima del derecho, constituyendo una amenaza para el resto de los actores jurídicos. Quedaba clara desde un principio de esta manera la opinión del sector más importante de la judicatura de que las instituciones parlamentarias estaban sometidas a reglas como cualquier otro órgano del Estado. Ahora bien, esa afirmación general, que no ha sido discutida por nadie, quedaría muy matizada en casos posteriores, hasta el punto de que puede decirse que la interpretación parlamentaria de lo que eran sus prerrogativas resultó a veces contradictoria con la misma, pretendiendo la creación de un área exenta en la que los jueces no podrían entrar. Veamos, agrupados por materias, los principales casos.

1. *La extensión de las prerrogativas parlamentarias*

El primero en el tiempo y quizá el más importante es *Stockdale v. Hansard* (29), en realidad varios casos, que comenzaron en 1836, provocados por la demanda por difamación que interpuso un editor (*Stockdale*) contra el encargado de imprimir los documentos parlamentarios (*Hansard*) debido a que éste publicó y puso a la venta, con el beneplácito de la Cámara de los Comunes, un informe en el que unos inspectores de prisiones describían un libro a su vez publicado por *Stockdale*, que habían encontrado en la prisión de *Newgate*, como «de naturaleza desagradabilísima y con ilustraciones obscenas y extremadamente indecentes». El primer pleito suscitó inmediatamente la cuestión de la existencia o no de una prerrogativa parlamentaria y *Lord Denman*—*Chief Justice*— orientó al jurado en el sentido de que esto no era defensa suficiente. *Stockdale* lo perdió porque el jurado consideró que las afirmaciones en cuestión estaban justificadas y eso le llevó a formular una segunda demanda a lo que tenía derecho ya que, según la ley inglesa, cada vez que se vendía un informe podía estar causándosele un perjuicio.

(28) *English Reports* 91, pág. 1189.

(29) Puede consultarse en varias fuentes. Completo en *English Reports* 112. Extractos en *HOOD PHILLIPS: op. cit.* en nota 16, pág. 52 y sigs.; en *KEIR y LAWSON: op. cit.* en nota 19, págs. 258 y sigs., y en *G. WILSON: Cases and Materials on Constitutional and Administrative Law*, Cambridge, 1966, págs. 256 y sigs. La mejor descripción de las circunstancias del caso en *HEUSTON: Op. cit.* en nota 10, págs. 85 y sigs. También datos interesantes en *LOCK: op. cit.* en nota 21, pág. 64.

Para entonces, la Cámara de los Comunes ya había nombrado una Comisión para estudiar el tema que propuso con éxito que se afirmara que la publicación de informes parlamentarios era esencial a las funciones del Parlamento, que la Cámara tenía la única y exclusiva jurisdicción para determinar la existencia y extensión de esta prerrogativa, que discutir esas prerrogativas era en sí mismo una violación de la prerrogativa, y finalmente que el hecho de que cualquier tribunal fallara en asuntos de prerrogativa en contra de la postura de cualquiera de las Cámaras era contrario al derecho parlamentario. Consecuentemente con esta resolución cuando se produjo el segundo pleito la Cámara instruyó a Hansard para que alegara únicamente que se estaba violando una prerrogativa parlamentaria. El tribunal falló esta vez a favor del demandante, provocando una crisis en las relaciones con el Parlamento al afirmar que tal prerrogativa no existía, que la Cámara de los Comunes no era el único juez de sus prerrogativas, y que no estaba evidentemente por encima de la ley.

Algunos de los argumentos de los jueces merecen ser citados. Así, por ejemplo, los de Lord Denman, de nuevo en el caso, que afirmó, entre otras cosas, que «la Cámara de los Comunes no es el Parlamento sino solamente una parte... del Parlamento. Ese poder soberano puede hacer y deshacer las leyes; pero es necesario que concurren los tres brazos del legislativo; la resolución de uno cualquiera de ellos no puede alterar el derecho, o situar a nadie más allá de su control» (30). Por su parte el juez Littledale dijo que «las prerrogativas del Parlamento me parece que están limitadas por los muros del Parlamento... pero una publicación enviada al mundo, aun basándose y siguiendo una orden de la Cámara, en mi opinión queda separada de la Cámara; no es ya un asunto de la Cámara, sino de los agentes que se emplean para distribuir los documentos; dichos agentes no son la Cámara, sino que, en mi opinión, son particulares actuando bajo su propia responsabilidad como otros editores de documentos» (31). Patteson a su vez rechazó la idea de que el tribunal debía plegarse a la opinión de la Cámara diciendo: «A este tribunal no le impide la resolución de la Cámara de los Comunes de mayo de 1837 investigar la legalidad del acto en cuestión, aunque debemos tratar esa resolución con todo el respeto posible, y de ninguna manera llegar a una decisión contraria a esta resolución a menos que nos encontremos obligados a hacerlo por el derecho de esta tierra, derivado de los principios del derecho común, en tanto sean aplicables al caso, y de la autoridad de casos resueltos, y los fallos de nuestros predecesores, si alguno se encuentra aplicable a la cuestión» (32) y que «... mucho menos puede

(30) Recogido en HOOD PHILLIPS: *Op. cit.* en nota 16, pág. 53.

(31) En *English Reports* 112, pág. 1182.

(32) *Ibidem*, pág. 1189.

una resolución de la Cámara de los Comunes, que no es un tribunal de justicia para la decisión de ninguna cuestión de hecho o de derecho entre partes litigantes... ser obligatoria para los tribunales de justicia» (33). Reivindicaba así la jurisdicción del tribunal, algo que también hizo Coleridge respecto a las prerrogativas al afirmar: «Las prerrogativas de la Cámara son mis propias prerrogativas, las prerrogativas de cualquier ciudadano de este país. Las aprecio tanto como cualquier miembro (del Parlamento); y, lejos de considerar que el fallo que pronunciamos las invada, creo que que asentándolas en los cimientos de la razón, y limitándolas con las vallas del derecho, hacemos todo lo que podemos para asegurarlas frente a agresiones y enraizarlas en el afecto del pueblo» (34).

El saldo fue, por tanto, una derrota de las tesis que pretendían amparar a Hansard alegando la prerrogativa parlamentaria. Pero la cosa no acabó aquí porque Stockdale, a pesar de haber cobrado la indemnización por daños de este pleito, inició un tercero en el que Hansard simplemente no compareció, por lo que fue condenado a pagar otra suma. Los *sheriffs* de Middlesex ejecutaron dicha deuda pero no se la hicieron efectiva a Stockdale porque temían la reacción de la Cámara que, efectivamente, pasados unos días, los convoca y, ante su silencio al ser interrogados, los condena por desacato enviándolos a prisión. Inmediatamente ellos inician un procedimiento de *habeas corpus* que se sustancia ante el mismo tribunal que el caso anterior. En él se puso en entredicho la posibilidad de la Cámara de condenar por desacato y la respuesta del tribunal fue que la misma existía y que por tanto los *sheriffs* debían permanecer encarcelados (35).

No fue esta la única reacción del Parlamento sino que, en una línea más técnica, se promovió inmediatamente la aprobación de una ley, la Parliamentary Papers Act 1840, que protegía los documentos publicados por orden suya. Se cerró así el conflicto respondiendo a los tribunales con algo que estos en cierto modo habían exigido: una acción legislativa que modificara el derecho hasta entonces vigente.

La que hemos relatado ha sido la crisis más importante entre Parlamento y tribunales en Inglaterra y estuvo cerca de acabar con actos tan graves como una posible condena de los jueces por desacato. Afortunadamente para el sistema todos midieron exquisitamente las consecuencias de sus actos y finalmente el asunto quedó en una disputa jurídica.

(33) En KEIR y LAWSON: *Op. cit.* en nota 19, pág. 261.

(34) En English Reports 112, pág. 1203.

(35) Sobre las circunstancias del caso, conocido como «The case of the sheriff of Middlesex», veáse HEUSTON: *Op. cit.* en nota 10, págs. 89 y sigs.; WILSON: *Op. cit.* en nota 29, págs. 262 y sigs., en donde se recoge parte de lo que dijo Lord C. J. DENMAN, KEIR y LAWSON: *Op. cit.* en nota 19, págs. 271 y sigs., y HOOD PHILLIPS: *Op. cit.* en nota 16, págs. 59 y sigs.

2. La falta de controles judiciales sobre los actos parlamentarios

El siguiente caso importante en el tiempo se produjo años después (1884) como consecuencia de los problemas que planteó Charles Bradlaugh, «un distinguido representante de esa clase olvidada, el librepensador victoriano» (36) que ha sido descrito por Le May como «uno de esos legionarios del principio con los que es más comfortable convivir en el pasado que en el presente. Era uno de los agitadores mejor conocidos de Inglaterra» (37). Se trataba de un ateo que quería sentarse en el Parlamento sin jurar fidelidad a la Corona, por ir eso contra sus convicciones, y que cada vez que la Cámara resolvía dejar su escaño vacante era reelegido en su circunscripción de Northampton. Finalmente se prestó a hacerlo, pero no se quiso reconocer como válido el juramento porque seguía declarándose ateo. Contra esta resolución que le excluía de la Cámara interpuso el recurso que dio origen al caso Bradlaugh v. Gosset (38).

En su decisión los jueces demostraron que habían aprendido la lección del caso Stockdale negándose a entrar en lo que con toda claridad era un asunto envenenado políticamente, en el que cualquier fallo que no fuera el de inhibirse hubiese podido abrir un nuevo conflicto como el vivido en los años treinta. El texto de sus intervenciones lo indica claramente. Así Lord Coleridge —*Chief Justice*— afirmó rotundamente que «lo que se dice o hace dentro de los muros del Parlamento no puede ser investigado en un tribunal de justicia... la jurisdicción de las Cámaras sobre sus propios miembros, su derecho a imponer disciplina dentro de sus muros, es absoluto y excluyente» (39). En esta línea de excluir la aplicación por las Cámaras del derecho parlamentario del control judicial se manifestó también el juez Stephen diciendo: «Creo que la Cámara de los Comunes no está sujeta al control de los tribunales de Su Majestad en su administración de aquella parte del derecho legislado relacionada con sus propios procedimientos internos» (40) y también que «la Cámara de los Comunes tiene el poder exclusivo de interpretar la ley, en tanto en cuanto afecte a la regulación de sus propios procedimientos dentro de sus propios

(36) HEUSTON: *Op. cit.* en nota 10, pág. 92.

(37) G. H. L. LE MAY: *The Victorian Constitution. Conventions, usages and contingencies*, Nueva York, 1979, pág. 160.

(38) La más reciente y completa revisión de la biografía de Bradlaugh es el libro de W. L. ARNSTEIN: *The Bradlaugh case. A study in late Victorian opinions and politics*, Oxford, 1965. El caso puede verse en Law Reports. Queen's Bench Division 12, 271. Recogen algunas referencias al mismo WILSON: *Op. cit.* en nota 29, págs. 265 y sigs.; HOOD PHILLIPS: *Op. cit.* en nota 16, págs. 63 y sigs., y KEIR y LAWSON: *Op. cit.* en nota 19, págs. 275 y sigs.

(39) Law Reports. Queen's Bench Division 12, pág. 275.

(40) *Ibidem*, pág. 278.

muros; y que, incluso si esa interpretación fuera errónea, este tribunal no tiene poder para interferir con la misma directa o indirectamente» (41) para terminar afirmando que «sentiría en cualquier caso una resistencia casi invencible a declarar que una resolución de la Cámara de los Comunes queda más allá de los poderes de la Cámara, y es nula. Una declaración así sería en casi todos los casos imaginables innecesaria e irrespetuosa» (42).

Otro argumento que pesó en la decisión de los jueces fue la posibilidad de que la Cámara de los Lores —que como sabemos tiene funciones de Tribunal Supremo— acabara por juzgar los actos de los Comunes. Así Lord Coleridge dijo: «Sin duda, permitir cualquier revisión de la prerrogativa parlamentaria por un tribunal de justicia podría conducir, ha conducido, a complicaciones muy graves, y podría en muchos supuestos acabar en que las prerrogativas de los Comunes fueran determinadas por los Lores» (43). El mismo peligro era advertido por el juez Stephen que, en una argumentación más larga, afirmó: «Me parece que, si intentáramos erigirnos en un tribunal de apelación de la Cámara de los Comunes, no tendríamos en cuenta ni el interés público, ni los intereses del Parlamento y la Constitución, ni nuestra propia dignidad. Provocaríamos un conflicto entre la Cámara de los Comunes y este tribunal, que en sí mismo constituiría un gran mal; e incluso en la más improbable suposición de que acepten nuestra decisión adversa, habrá un recurso contra tal decisión ante el Tribunal de Apelaciones, y de allí a la Cámara de los Lores, que se convertiría así en el juez en última instancia de los poderes y prerrogativas de la Cámara de los Comunes» (44).

Finalmente, tuvieron que contestar los jueces al razonamiento de que no podía ser este un caso en el que se incumpliera el viejo principio de que «*ubi jus ibi remedium*». Para Lord Coleridge: «Si se ha hecho una injusticia, es una injusticia para la cual los tribunales de justicia no dan remedio... la historia de Inglaterra, y las resoluciones de la misma Cámara de los Comunes, muestran que de cuando en cuando se han cometido injusticias por la Cámara contra miembros de ella. Pero el remedio, si remedio hay, cabe no en acciones ante los tribunales de justicia..., sino en apelar a las circunscripciones a las que la Cámara de los Comunes representa» (45). Y el juez Stephen por su parte afirmó: «Yo no digo que la resolución de la Cámara es el fallo de un tribunal no sujeto a nuestra revisión; pero tiene mucho en común con ese tipo de fallo... Tenemos

(41) *Ibidem*, pág. 280.

(42) *Ibidem*, pág. 282.

(43) *Ibidem*, pág. 275.

(44) *Ibidem*, pág. 286.

(45) *Ibidem*, pág. 277.

que presumir que desarrolla esta función (la de aplicar las leyes) adecuadamente, y con el debido respeto de las leyes, en cuya elaboración tiene parte tan importante. Si su resolución no está de acuerdo con el derecho, esto recuerda al caso de un error de un juez contra cuya decisión no cabe recurso» (46).

Otro caso curioso en el que se pusieron en cuestión prerrogativas parlamentarias, y el tribunal falló a favor de la falta de control sobre las actividades de la Cámara tuvo lugar ya en los años treinta de este siglo cuando el escritor y humorista A. P. Herbert, que luego llegaría a ser miembro del Parlamento representando a la Universidad de Oxford (47), compró unas bebidas alcohólicas en un bar de la Cámara de los Comunes y subsiguientemente invitó a un juez penal (el «Chief Magistrate») a que formulara un requerimiento contra los administradores del bar por venderlas sin licencia, en contra de lo previsto en las leyes. El juez (Sir Rollo Graham-Campbell) se negó y entonces Herbert apeló a los tribunales superiores para que mediante una orden de «*mandamus*» le obligaran a ello. Una vez más los jueces se cuidaron muy mucho de dictar un fallo que molestara mínimamente al Parlamento y Lord Hewart —*Chief Justice*— dijo: «En los asuntos en cuestión la Cámara de los Comunes estaba actuando colectivamente en un tema que caía dentro del área de los asuntos internos de la Cámara, y, ello siendo así, cualquier tribunal debiera sentir, basándose en las autoridades, una invencible resistencia a interferir» (48).

Como se deduce de todos estos casos la judicatura inglesa se ha mostrado completamente contraria a revisar las actividades de las Cámaras en la aplicación de la ley, llegando así a configurar un área exenta de jurisdicción en la que los órganos parlamentarios pueden actuar sin preocuparse de los posibles controles judiciales.

3. *Tribunales y procedimiento legislativo*

Otro de los campos en los que resulta interesante indagar es aquel que se refiere a los posibles controles sobre el procedimiento legislativo; es decir, si

(46) KEIR y LAWSON: *Op. cit.* en nota 19, pág. 282.

(47) Su obra más conocida, de humor jurídico, es *Uncommon Law. Being 66 misleading cases*, que recopila casos ficticios publicados en la revista humorística *Punch*. En él, en el caso 65 (*Rex v. Haddock, Crime in the Commons*) se burla precisamente del fallo que comentamos, págs. 414 y sigs., de la edición de 1984.

(48) *R. v. Sir R. F. Graham-Campbell*, ex parte Herbert. *Law Reports. King's Bench Division*, 1935, 1, pág. 602. Parte del caso también se recoge en HOOD PHILLIPS: *Op. cit.* en nota 16, págs. 67 y sigs. En un caso anterior —*Williamson v. Norris. Law Reports. Queen's Bench Division* 1899, I, 7—, Lord Russell of Killowen —*Chief Justice*— había dicho, *obiter dicta*, que no estaba muy claro que las «*licensing acts*» no se aplicaran a la Cámara de los Comunes (pág. 12).

de alguna manera podrían los tribunales entrar a conocer supuestas violaciones de las reglas que configuran este anulando las leyes que no lo respeten. En este terreno también se han dado casos en la historia constitucional británica. Como es bien sabido no existe en Inglaterra nada parecido a un control de constitucionalidad de las leyes. Aquellos apuntes de la misma que hubo antes de la revolución gloriosa quedaron en eso, meras curiosidades históricas sobre las que no se pudo construir, frente al dogma de la soberanía parlamentaria, una posibilidad de controlar la adecuación de las leyes a los principios del *Common Law*, por poner un ejemplo. Lo que producen las Cámaras, por tanto, no puede ser puesto en cuestión con ningún tipo de argumento, como si es conforme al derecho natural u otros. Este principio, sin embargo, no ha tenido que ser afirmado demasiadas veces en los tribunales, tal es su general aceptación.

El único caso reciente en el que se hizo tal cosa fue *R. v. Jordan*, en el que el procesado había sido condenado a dieciocho meses de prisión por delitos contra la Race Relations Act de 1965. Alegó que la ley era inválida, por recortar la libertad de expresión, para que se iniciara un procedimiento de *habeas corpus*. El tribunal rechazó la idea señalando que el Parlamento es supremo y que los tribunales no tienen poder para poner en cuestión la validez de una ley (49).

Pero, aunque la invalidez material de una ley no haya sido cuestionada casi nunca, no ocurre lo mismo con la formal, sobre todo de aquellas leyes, curiosidad del sistema jurídico británico, que se llaman leyes privadas (*private acts*). Se trata de normas jurídicas que aprueba el Parlamento pero que no tienen vigencia general como las leyes normales (*public acts*) sino que confieren poderes particulares o beneficios que van más allá o en contra de la ley aplicable al caso a una persona o grupo de personas (Ayuntamientos, empresas públicas y privadas...) (50). Contra ellas ha sido relativamente frecuente que se hayan levantado objeciones en cuanto a si en su procedimiento de elaboración se han respetado todos los pasos o por el contrario podrían considerarse inválidas al haber eludido alguno, pretendiéndose obtener de los tribunales la anulación de las mismas.

La primera vez que se intentó tal cosa fue en el caso *Edinburgh Railway Co v. Wauchope* (1842) (51). La Cámara de los Lores fue tajante en el rechazo a dichas pretensiones y Lord Campbell formuló su opinión de la siguiente ma-

(49) Una breve referencia al caso en HOOD PHILLIPS: *Op. cit.* en nota 16, pág. 1.

(50) Sobre este fenómeno, véase ERSKINE MAY: *Op. cit.* en nota 13, págs. 789 y sigs.; WILSON: *Op. cit.* en nota 29, págs. 187 y sigs., que reproduce un claro informe de unos letrados (*clerks*) parlamentarios sobre lo que son los «private bills».

(51) Completo en *English Reports* 8, págs. 279 y sigs. Una breve referencia al mismo en WILSON: *Op. cit.* en nota 29, págs. 189 y sigs.

nera: «Creo correcto decir una palabra o dos sobre el punto que se ha suscitado en relación con la posibilidad de que una ley pudiera anularse por un tribunal de justicia porque las formas prescritas por las dos Cámaras para ser observadas en la tramitación de un proyecto de ley no han sido seguidas exactamente... No puedo sino expresar mi sorpresa de que tal opinión pueda haber prevalecido. No hay base para ello. Todo lo que un tribunal de justicia puede hacer es mirar en el rollo parlamentario: si de este se dedujera que un proyecto ha sido aprobado por ambas Cámaras y recibido la sanción real, ningún tribunal de justicia puede investigar sobre la manera en que fue introducido en el Parlamento, ni sobre lo que se hizo antes de su introducción, o lo que ocurrió en el Parlamento durante su paso en sus varias fases a través de ambas Cámaras» (52).

Años después (1871) se produjo un caso similar en el que se pretendía anular otra «*private act*». De nuevo los tribunales —en esta ocasión la «Court of Common Pleas»— se negaron a entrar a juzgar si el procedimiento parlamentario había sido correctamente seguido o no. El juez Willes dijo al argumentar su fallo: «Somos los sirvientes de la legislatura, y no podemos actuar como regentes sobre los procedimientos parlamentarios. No tenemos el poder de negarnos a actuar ante una ley. Las objeciones que se hacen ahora debieran haber sido hechas en el momento preciso a la legislatura en el momento en que se aprobaba la ley» (53), y algo similar afirmó el juez Byles cuyas palabras textuales fueron: «Aquí se alega que se ha engañado a la legislatura; si eso es así el único remedio es el recurso al Parlamento» (54). Como vemos los jueces se resisten a entrar a juzgar sobre actos parlamentarios al tener sin duda muy presentes los conflictos que tal actitud podría provocar, aunque se tratara de temas de tan relativamente escaso peso como los que se ventilaban en estas «leyes privadas». Cabe imaginar, por tanto, que si se hubiera tratado de una ley ordinaria la sola idea de intervenir le hubiese parecido a la judicatura inglesa una verdadera aberración.

Tuvo que pasar más de un siglo para que el tema se volviera a plantear y esta vez, curiosamente, las opiniones de los jueces no fueron tan unánimes, aunque al final prevaleciera la actitud clásica. Se trató del pleito entre un tal Pickin y el British Railways Board (organismo público de los ferrocarriles británicos). En el mismo el particular pretendió la anulación de otra «*private act*»

(52) English Reports 8, pág. 285.

(53) *Lee v. Bude and Torrington Railway Co.* The Law Times Reports, vol 24 (March-August 1871), pág. 829. Puede verse también una referencia al caso en WILSON: *Op. cit.* en nota 29, págs. 192 y sigs.

(54) *The Law Times Reports*, vol 24, pág. 829.

que beneficiaba al Board y tras fracasar rotundamente en las primeras instancias consiguió un pronunciamiento cuando menos ambiguo en la «Court of Appeal» (Tribunal de Apelación). Allí Lord Denning —entonces Master of the Rolls— dijo textualmente: «En mi opinión es función del tribunal ver que no se abusa del procedimiento del Parlamento mismo y que no se saca ventaja indebida de él. Haciendo esto el tribunal no está violando la jurisdicción del mismo Parlamento. Está actuando en ayuda del Parlamento, y, podría añadir, en ayuda de la justicia. Si se prueba que el Parlamento fue engañado, el tribunal puede, y debe, llamar la atención del Parlamento sobre ello» (55). La consecuencia fue que el tribunal admitió la apelación de Pickin y el British Railways Board tuvo que llevar el asunto ante la Cámara de los Lores en donde, como veremos, los jueces fueron mucho menos audaces que Lord Denning y sus colegas de la *Court of Appeal*.

Efectivamente, sus afirmaciones siguieron la línea más tradicional. Así Lord Reid dijo: «La idea de que un tribunal está legitimado para no respetar una cláusula de una ley del Parlamento en base a cualquier consideración tiene que parecer extraña y sorprendente a cualquiera con un mínimo conocimiento de la historia y el derecho de nuestra Constitución» (56), y Lord Morris of Borth-y-Gest pretendió establecer con claridad las prerrogativas parlamentarias diciendo: «Tiene que corresponder desde luego al Parlamento fijar los procedimientos que han de seguirse antes de que un proyecto de ley pueda llegar a ser una ley. Tiene que corresponder al Parlamento decidir si sus procedimientos fijados se han seguido efectivamente. Tiene que corresponder al Parlamento fijar e interpretar sus reglamentos e incluso decidir si han sido obedecidos. Tiene que corresponder al Parlamento decidir si puede pasar sin ellos en algún caso particular. Tiene que corresponder al Parlamento decidir si está satisfecho de que una ley deba aprobarse en la forma y con la redacción adoptada en la ley. Tiene que corresponder al Parlamento decidir qué documentos o testimonios necesita... Sería impracticable e indeseable que el Alto Tribunal de Justicia se embarcara en una investigación relativa al efecto o la efectividad de los procedimientos internos en el Alto Tribunal del Parlamento o en una investigación de si en cualquier caso particular esos procedimientos fueron efectivamente seguidos» (57). Por su parte Lord Wilberforce y Lord Simon of Glaisdale reafirmaron el principio clásico de que no hay recurso ante los tribunales por

(55) *Pickin v. British Railways Board* (1973). *Law Reports. Queen's Bench Division*, 1973, 1, pág. 231.

(56) *British Railways Board v. Pickin* (1974). La cita está tomada de HOOD PHILLIPS: *Op. cit.* en nota 16, pág. 2. El caso puede consultarse también en KEIR y LAWSON: *Op. cit.* en nota 19, págs. 23 y sigs., y completo en 2 *Weekly Law Reports* 208 (1974).

(57) 2 *Weekly Law Reports* (1974), pág. 220.

las posibles injusticias cometidas por el Parlamento y que éste debe ser el que las resuelva. El primero dijo textualmente que: «El remedio para un error parlamentario... tiene que buscarse en el Parlamento y no puede ser obtenido de los tribunales» (58) y el segundo que: «Si el apelado cree que el Parlamento ha sido conducido engañosamente a aprobar una ley contraria a sus intereses, su remedio está en el mismo Parlamento y en ningún otro lugar» (59).

La apelación fue admitida y los jueces tuvieron la ocasión de reafirmar la doctrina clásica desmarcándose de las novedosas afirmaciones de Lord Denning. La conclusión de este apartado debe ser, por tanto, que parece claro que es un principio indiscutible del derecho inglés el que los jueces no pueden entrar a controlar el procedimiento legislativo.

4. *La posición de los empleados de las Cámaras*

Un terreno en que existió también una cierta incertidumbre es el de los posibles conflictos entre empleados del Parlamento y el mismo, y ello debido a que si se aplica tajantemente una doctrina expansiva de las prerrogativas parlamentarias aquéllos se verían privados de los derechos habituales entre los funcionarios públicos, por ejemplo el de recurrir a los tribunales para resolver sus desacuerdos con sus empleadores (60). La solución al problema ha sido una actitud claramente pragmática ya que, eludiendo las grandes declaraciones, cuando el asunto se ha planteado las Cámaras no han alegado las prerrogativas parlamentarias para evitar que se entrara en el fondo del mismo, y se han sometido a la jurisdicción, en este caso de un «industrial tribunal», que entró a decidir sobre un despido supuestamente injusto (61). Posteriormente se aprobó un artículo —el 139— en la Employment Protection (Consolidation) Act de 1978 en el que se dispuso que ninguna norma o práctica parlamentaria podía impedir a un empleado de la Cámara de los Comunes el recurso a los tribunales ordinarios o industriales. De manera que aquí, a pesar de que persistan los problemas apuntados por Lock en el artículo citado, se ha impuesto finalmente la interpretación más generosa con los derechos de los empleados de las Cámaras, evitando el crear una nueva zona de excepciones a los principios normales en todo Estado de Derecho, como pudo perfectamente haber sucedido.

(58) *Ibidem*, pág. 222.

(59) *Ibidem*, pág. 229.

(60) Sobre el tema en general puede verse G. F. LOCK: *Labour Law, Parliamentary Staff and Parliamentary privilege*, en *Industrial Law Journal*, 1983, págs. 28 y sigs., y la breve referencia de ERSKINE MAY: *Op. cit.* en nota 13, pág. 160.

(61) Mr E. P. KING and the Serjeant at Arms, *Industrial Tribunal Case*, No. 1719/74.

IV. CONCLUSIONES

Parece llegado el momento de, tras este repaso, esperemos que a la vez completo e ilustrativo, del derecho inglés vigente respecto al control jurisdiccional de los actos parlamentarios, reflexionar sobre las enseñanzas que del mismo se extraen.

Lo primero que hay que decir es que nos movemos en un sistema peculiar, marcado por un entramado institucional irrepetible e intrasladable, al menos en su totalidad, que se basa en una posición del Parlamento que este órgano dista mucho de tener en otros sistemas jurídicos. La inexistencia de una Constitución rígida, el dogma de la soberanía parlamentaria y en general la posición de la Asamblea en el sistema político han hecho, entre otros factores, que el segundo polo de la relación que examinamos, la judicatura, se haya mostrado muy prudente a la hora de afirmar sus posibles derechos a controlar la actividad parlamentaria. Que no es esa la situación en muchos otros países occidentales que a veces han importado las soluciones británicas es algo obvio. Cabe preguntarse si la casi total ausencia de controles jurisdiccionales que caracteriza al derecho inglés es sin más exportable a otros sistemas, o si se trata de una peculiaridad más de la vida jurídica británica que no encaja de ninguna manera en otros ordenamientos basados en principios diferentes.

La respuesta, a nuestro juicio, no puede ser tajante. Así, en un sistema con Constitución rígida y control de constitucionalidad, en cuyo texto fundamental se incorporaran normas de procedimiento parlamentario, no cabe duda de que el control de las mismas no podría dejarse exclusivamente en manos de las Cámaras negando la intervención por ejemplo de un Tribunal Constitucional para apreciar o no la inconstitucionalidad formal de una ley.

Pero, sin embargo, cabe preguntarse hasta qué punto sería funcional dejar que los tribunales entrasen a juzgar si se habían respetado o no las normas procedimentales previstas en los reglamentos parlamentarios, o es más correcto mantener que el control sobre el cumplimiento de las mismas debe dejarse en manos de los órganos del Parlamento como de hecho sucede en Inglaterra. Y esto por poner un ejemplo de «zona gris» en la que no hay soluciones indiscutibles (62).

No nos cabe duda, por otra parte, de que cuando las decisiones parlamentarias afecten a derechos fundamentales o se produzcan en el contexto de una relación jurídica con un tercero, la posibilidad de que los tribunales intervengan debe quedar siempre abierta si no queremos crear zonas de impunidad a las que

(62) Sobre este tema resulta ineludible citar en la bibliografía española el libro de P. BIGLINO CAMPOS: *Los vicios en el procedimiento legislativo*, Madrid, 1991.

no lleguen los mecanismos habituales en el Estado de Derecho para la resolución de conflictos. De este modo casos como el de Bradlaugh o el de Herbert hubiesen debido tener una solución distinta de la que les dieron los jueces ingleses. La necesaria autonomía del Parlamento no puede amparar situaciones de injusticia clara en las que la aplicación del derecho no se puede reservar a los órganos de aquél, que serían juez y parte.

En resumen, frente a las soluciones británicas en estos temas hay que tener una actitud a la vez receptiva y cautelosa. Receptiva porque su Parlamento sigue siendo la Asamblea legislativa por antonomasia, y no sólo para los países de su área de influencia más directa; su manera de abordar los problemas debe siempre ser tenida en cuenta y de su larga experiencia pueden extraerse muchas enseñanzas permanentemente útiles para las demás Cámaras legislativas del mundo. Cautelosa porque en este problema concreto del control jurisdiccional de los actos parlamentarios las respuestas inglesas son producto de una posición peculiar de su institución representativa y de una actitud de la judicatura consecuente con la misma. No hay por qué renunciar a ser más osados que los británicos en la configuración de controles judiciales sobre las actividades de los Parlamentos sobre todo cuando estos vengan impuestos por un sistema jurídico distinto en el que, por poner un ejemplo, las Cámaras estén sometidas a una Constitución que regule en parte sus procedimientos y las obligue a respetar derechos fundamentales. También debe ser tenido en cuenta que el peligro de los abusos de la mayoría, siempre presente en todo régimen político democrático, se ha evitado en Inglaterra mediante mecanismos informales que hacen innecesario acudir al derecho, pero esto puede no ser así en países con menos tradición en el funcionamiento de un Parlamento libre. Quizá sea por tanto necesario arbitrar en esto soluciones más rígidas que las británicas, soluciones que incluyan la participación de la judicatura en la garantía de los derechos de las minorías parlamentarias.

Limitar los poderes de una judicatura independiente en un Estado de Derecho en base a la importación de doctrinas nacidas en contextos muy diferentes, y utilizadas a veces, como por ejemplo en la Alemania de finales del siglo XIX, para defender al Parlamento frente a poderes antidemocráticos, no es más que una actitud errónea que contribuye a sacrificar los principios fundamentales de una sociedad democrática moderna a la pervivencia de viejas ideas que no hacen sino entorpecer la realización del ideal del sometimiento de todos, órganos constitucionales incluidos, a la ley y al Derecho.