ESQUIVANDO LA CORRUPCIÓN: LA REMUNERACIÓN DEL DIPUTADO Y LA CUESTIÓN DE LAS INCOMPATIBILIDADES EN ESPAÑA (1812-1933)

AVOIDING CORRUPTION: THE REMUNERATION OF THE DEPUTY AND THE QUESTION OF INCOMPATIBILITIES IN SPAIN (1812-1933)

Gemma Rubí Casals
Universitat Autónoma de Barcelona

Quintí Casals Bergés
Universitat de Lleida

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. - II. LAS DIETAS PARLAMENTARIAS EN LA PRIMERA ÉPOCA LIBERAL (1810-1823). - III. CONSIDERACIÓN DEL CARGO DE DIPUTADO DURANTE EL REINADO DE ISABEL II (1833-1868).- IV. LA DEMOCRATIZACIÓN DEL SEXENIO DEMOCRÁTICO (1868-1874).- V. LA RESTAURACIÓN BORBÓNICA (1876-1923): INCOMPTABILIDADES Y DIETAS. VI.- LA SEGUNDA REPÚBLICA CONTRA LA ACUMULACIÓN DE CARGOS- VII.- CONCLUSIONES

Resumen:
En el presente artículo, los autores trazan un estudio pionero sobre la remuneración de los parlamentarios españoles en la época contemporánea (1808-1933). Este trabajo de largo análisis permite recorrer la evolución de la legislación y analizar los debates principalmente centrados en la cuestión de las incompatibilidades. Partiendo de una situación inicial en que los diputados de las Cortes de Cádiz y el Trienio Liberal (1808-1823) cobraban unas dietas por representación, se pasó a la adopción del sistema político liberal censitario, que, exceptuando el Sexenio Democrático (1868-1874), duró hasta 1890, en que solo participaban los mayores contribuyentes y el cargo de diputado se consideró un honor que debía ser ejercido de forma gratuita. Esta concepción cambió con la llegada de la II República y la adopción de un sistema democrático universal, que garantizaba los derechos políticos de todos los ciudadanos y la necesaria retribución de los diputados.

Abstract:
In this article, the authors outline a pioneering study on the remuneration of Spanish parliamentarians in contemporary times (1808-1933). This work of long analysis allows to know the evolution of the legislation and the debates mainly focused on the question of the incompatibilities. Starting from an initial situation in which the deputies of the Cortes of Cadiz and the Liberal Triennium (1808-1823) received a per diem for representation, the liberal census political system was adopted, which, except for the Democratic Sexennium (1868-1874), lasted until 1890, in which only the largest contributors participated and the post of deputy was considered an honour that should be exercised free of charge. This

concept changed with the arrival of the Second Republic and the adoption of a universal democratic system, which guaranteed the political rights of all citizens and the necessary remuneration of the deputies.

Palabras clave: Parlamentarismo; España contemporánea; Corrupción; Incompatibilidades parlamenta**rias.**
Key Words: Parliamentarianism; Contemporary Spain; Corruption; Parliamentary incompatibilities; Political patronage

INTRODUCCIÓN

Los diputados empezaron a percibir dietas por ejercer la función legislativa en la asamblea nacional francesa de 1789 y las mantuvieron de manera intermitente desde entonces (derogadas en 1815, recuperadas en 1848 con la segunda república y suprimidas con el Segundo Imperio en 1852). Se trataba de recompensar los gastos de viaje y de asistencia a todos los diputados, sobre todo a los de rentas precarias, porque los otros se lo podían permitir por razón de patrimonio o por el pago de las asambleas provinciales. La iniciativa se debió a la vocación filantrópica del Duque de La Rouchefoucauld-Liancourt que el 12 de agosto de 1789 la trasladó a la asamblea en nombre de la comisión de finanzas. [1] Era la única forma que los diputados pudieran costearse su manutención mientras duraran las sesiones y que se pudiera escuchar la voz de todos en el parlamento.

Desde el inicio, la retribución del parlamentario cualquiera que fuera la modalidad comportó críticas de naturaleza moral, planteada como una cuestión de honor y de dignidad. Una cuestión que generó rivalidades políticas en torno a la valoración del concepto de vocación y de desinterés, como sucedió en Chile desde 1823 hasta la regularización de un sueldo mensual reconocido en la constitución de 1925.[2] Thomas Paine en su obra "Right of Men" escrita en 1791 cuando comparaba los congresistas norteamericanos con los parlamentarios ingleses señaló que tan peligroso era que los primeros cobraran por asistir a las sesiones como que no cobraran nada: "de cuyas resultas, el uno (el diputado americano) posee los medios para corromper, y el otro (el diputado británico) es puesto en la condición de sobornado". [3]

En España, durante el Antiguo Régimen se estableció un pago a los procuradores de las ciudades con voto en Cortes, por el cual recibían un "salario de procuración", que tendía a resarcirles de los gastos y gestiones que realizaban por su encargo político. Este pago se mantuvo para las primeras Cortes liberales de Cádiz (1810-1814) y se legitimó con la primera Constitución de 1812.

[1] René Garmy "Robespierre et l'indemnité parlementaire », *Annales Historiques de la Révolution Française*, nº 169 (Juillet-Septembre 1962), pp. 257-287.

[2] Alfredo Joignant y María Cosette, "La república virtuosa. Honor, desinterés y vocación en los debates parlamentarios sobre las dietas y los fueros en Chile (1812-1825)", Atenea, 502, 2010, pp. 25-53.

[3] Traducción castellana de Santiago Felipe Puglia de la obra de Thomas Paine: *El derecho para el uso y provecho del género humano*, Filadelfia, Imprenta de Matías Carey e Hijos, 1821, p. 117.

En consonancia con el liberalismo europeo, en España se consideró durante buena parte del siglo XIX y primer tercio del XX que el cargo de diputado era un honor, con lo cual debía ser gratuito y ejercerse de manera altruista y desinteresada. No en vano, entre 1830 y 1880 se afianzó el lenguaje político liberal asentado en los valores de la capacidad y de la jerarquía, valores anclados al mismo tiempo en una percepción y vivencia de una estratificación profunda de la sociedad burguesa por razón de estatus y de clase[4]. Por lo tanto, la ausencia de remuneración en la época liberal española se inició a partir de 1837 y se extendió durante la Restauración borbónica. Sólo a partir de las leyes electorales de 1890 y 1895 se introdujo el concepto de dieta y compensación de gastos. Finalmente, con la constitución de 1931 se regularizó el pago de un sueldo a los diputados de manera paralela al avance en el proceso de profesionalización de la función pública. En realidad, a finales del siglo XIX pocos países europeos no compensaban monetariamente a sus parlamentarios, entre ellos España, pero también Gran Bretaña, el imperio alemán, Italia, y el imperio austrohúngaro. Seguramente, esta tardía cronología explicaría la ausencia de análisis monográficos sobre la indemnización de los diputados a Cortes y senadores [5]. No obstante, siendo Francia uno de los países que más pronto, durante la revolución, incorporó el pago de dietas tampoco ha sido una temática que haya recibido demasiada atención por parte de la historiografía.[6]

Este largo trayecto caracterizado por la consideración del cargo de representante parlamentario como una gracia, y no como un oficio, no obsta para que podamos reflexionar sobre el fenómeno de la profesionalización de la política,

---

[4] Alan S. Kahan, *Liberalism in Nineteenth-Century Europe. The Political Culture of Limited Suffrage*, New-York: Palgrave Macmillan, 2003, pp. 153 y ss.

[5] La historiografía española apenas ha abordado esta cuestión, haciéndolo de manera indirecta cuando se ha tratado la representación política durante el siglo XIX. Han sido los historiadores del Derecho y constitucionalistas los que se han interesado en esta temática. Sería revelador, aunque centrado mayoritariamente en el caso de las Cortes valencianas, el artículo de Manuel Martínez Sospedra, "El salario del poder. Notas sobre las remuneraciones parlamentarias", *Corts. Anuario de derecho parlamentario*, 1999, nº 7, pp. 135-178. Este autor también estudió las incompatibilidades parlamentarias en diferentes trabajos como "Incompatibilidades parlamentarias en España (1810-1936)", *Anales de la Universidad de Valencia*, 1973, 142, pp. 2-14. Este artículo se enmarca en el proyecto "La corrupción política en la España contemporánea en perspectiva comparada. Bases de datos, cartografía y análisis histórico (1810-2016)", financiado por el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad (HAR2017-86545-P). Por su parte se inserta en el SGR "Política, Institucions i Corrupció a l'Època Contemporània" (PICEC) (2017 SGR 818), financiado por la AGAUR, Generalitat de Catalunya; Borja de Riquer; Gemma Rubí; Ferran Toledano: "Más allá del escándalo. La historia de la corrupción política en la España contemporánea" en Borja de Riquer; Joan Lluís Pérez-Francesch; Gemma Rubí; Ferran Toledano; Oriol Luján (dirs.), La corrupción política en la España contemporánea. Un enfoque interdisciplinar, Madrid, Marcial Pons, 2018. Por su parte se inserta en el *** Agradecemos la colaboración de los historiadores colegas nuestros Lluís Ferran Toledano, Joan Pubill, Miguel Martorell Linares y Arnau González Vilalta.

[6] La historiografía europea tampoco no ha prestado demasiada atención al análisis de las indemnizaciones de los parlamentarios. Vid entre otros, Alain Garrigou, « Vivre de la politique. Les « quinze mille », le mandat et le métier », *Politix*, vol. 5, n° 20, 1992, p.7-34. El capítulo de Frédéric Monier "El dinero de los Diputados: remuneración, profesionalización y corrupción en Francia (1789-1848)", María Antonia Peña Guerrero y Diego José Feria (dir.), *Corrupción política y liberalismo en el largo siglo XIX,* Granada, Comares, 2020, pp. 3-20. La historiografía alemana ha tratado esta temática en estudios monográficos sobre la vida política y electoral de la época Guillermina. Vid Margaret Lavinia, *Practising democracy. Elections and Political Culture in Imperial Germany,* New Jersey, Princeton University Press, 2000.

lo que Max Weber denominó la política como vocación de aquellos que vivían o de la política o bien para la política [7]. En verdad, se suscitaron pocos debates sobre esta cuestión, aunque sí que la necesidad de retribuir a los parlamentarios se incrementó durante la Restauración borbónica. A pesar de todo sí que podamos analizar en qué medida para los diputados del siglo XIX y primer tercio del XX la política era una profesión, no gratificada con un sueldo mensual, pero sí como un medio de sustracción de riqueza a través del tráfico de influencias. Pero, sin duda, la verdadera profesionalización del diputado llegó con el régimen republicano con la aparición de los partidos de masas y de sus cuadros.[8]

La segunda reflexión se refiere a que el auténtico debate parlamentario se redujo principalmente al tema de las incompatibilidades. Una discusión constante que consistió en la necesidad que el representante parlamentario pudiera realizar su labor con independencia de las directrices del Gobierno esquivando las "tentaciones" de corrupción. Diversas leyes específicas regularon las incompatibilidades parlamentarias: 1864, 1871 y, sobre todo, 1880, que reformada en 1895 fue la de mayor vigencia y se prolongó hasta la ley republicana de abril de 1933. En el fondo del debate siempre pivotó la tensión entre la política y la Administración que se resolvía en función de las coyunturas en favor de una mayor o menor permisividad en relación con el número de diputados funcionarios que tenían que integrar el parlamento. Se exigía la independencia del diputado, pero al mismo tiempo se incurría en una contradicción flagrante: el parlamentario no estaba familiarizado con los entresijos de la propia administración pública. ¿Quién era más idóneo para tramitar un proyecto de ley que el diputado funcionario? Por ello se solicitó que dejara de percibir un sueldo del Estado mientras ejerciera de parlamentario con la salvedad de los que residían en Madrid.

La incompatibilidad total fue invocada durante las Cortes de Cádiz, mantenida entre 1820 y 1823, así como fue contemplada en la constitución federal *non nata* de 1873 y recuperada en el proyecto constitucional de la Dictadura de Primo de Rivera y durante el régimen republicano. El debate principal basculó entre la incompatibilidad total con excepciones o bien la compatibilidad relativa siempre teniendo como horizonte la simultaneidad con el desempeño de empleos y cargos públicos. Distintas fueron las razones que se esgrimieron para legitimar la existencia de incompatibilidades: no sobrecargar el presupuesto público con una partida impopular, primar la independencia del poder legislativo respecto del ejecutivo separando la política de la administración, e impedir el abuso del mandato en aras del beneficio personal, lo que hoy en día denominamos directamente corrupción.

Los parlamentos no representaron fielmente a los electores, -un cuerpo electoral de reducido tamaño por el restringido sufragio censitario vigente des de 1834 hasta 1890, con la excepción de la primera época liberal (1810-1814, 1820-1823 y 1836) y del Sexenio Democrático (1868-1874)-, mientras que los gabinetes usaron la asamblea legislativa para garantizar su estabilidad colocando a sus diputados-funcionarios que representaban a su vez a las diferentes clientelas administrativas. Es verdad que la presencia de empleados públicos en los

[7] Max Weber, *El político y el científico*, Madrid, Alianza Editorial, 1979. Michel Offerlé (dir), *La profession politique XIXe-XXe siècles,* Paris, Belin, 1999.

[8] Maria Sierra, Maria Antonia Peña y Rafael Zurita, *Elegidos y elegibles. La representación parlamentaria en la cultura del liberalismo*, Madrid, Marcial Pons, 2010.

parlamentos europeos coetáneos fue una constante hasta inicios del siglo XX y normalmente se cifró en torno a un 20%, porcentaje que incluso aumentó en la Europa de entreguerras de manera paralela al crecimiento de las atribuciones del Estado y a la modernización de los partidos políticos [9]. Hasta el texto de 1876 las constituciones revistieron un talante partidista que se recondujo durante la Restauración con la búsqueda del consenso entre las principales familias liberales. Se pagó el peaje de mermar aún más el prestigio del parlamento reforzando su transformación en un fiel reflejo de las mayorías gubernamentales. El parlamento ganó en representatividad a medida que el turno dinástico entre liberales y conservadores se fue descomponiendo; pero también, porque las fronteras sinuosas entre la política y la administración empezaron a desaparecer coincidiendo con la profesionalización y estabilización del funcionario público.

LAS DIETAS PARLAMENTARIAS EN LA PRIMERA ÉPOCA LIBERAL (1810-1823)

La invasión napoleónica de España propició la rebelión del pueblo español que creó Juntas de Defensa provinciales (1808) para mantener su soberanía. Estas juntas promovieron un poder estatal con la reunión de una Junta Central, formada por dos delegados de cada provincial, que canalizó la defensa del país y substituyó el poder del rey Fernando VII, secuestrado en Francia por Napoleón. La Central convocó Cortes Extraordinarias el 1 de enero de 1810, que se reunieron en Cádiz a partir del 24 de septiembre de 1810. Dos años después, aprobaron una Constitución liberal que sancionaba la soberanía nacional de los diputados en una ley fundamental por primera vez en la historia de España.[10] Ésta fue la génesis del sistema representativo contemporáneo en España.

La reunión de las Cortes Extraordinarias de 1810 resultó de la mezcla del sistema representativo del Antiguo Régimen (ciudades con derecho a voto, 37 diputados) con el futuro nuevo método del liberalismo (diputados escogidos por la población masculina mediante votación indirecta, 210), a los cuales se sumó la representación de las 17 Juntas Provinciales que habían participado en la Junta Central.[11] Las elecciones de los diputados elegidos por porcentaje se hizo en tres grados (parroquia, partido y provincia), con el objetivo final de elegir una Junta Electoral compuesta por el triple de electores que de diputados correspondía a cada provincia (51 delegados de partido por 17 diputados a elegir en el caso de Cataluña, por ejemplo). Con este sistema, en el primer grado de elección participaron todos los vecinos de cada población, en una especie de sufragio universal masculino indirecto.

Tras inaugurarse de Cortes, uno de los primeros debates fue sobre la fórmula de pago de los diputados. Hasta ese día, el sistema del Antiguo Régimen establecía un salario de procuración, que pretendía resarcir a los procuradores de

[9] Maurizio Cotta; Henry Best (eds), *Democratic representation in Europe. Diversity, change and convergen*ce, Oxford University Press, 2007.

[10] Para todas las leyes electorales hemos consultado la página web del CSIC, "Legislación electoral": http://humanidades.cchs.csic.es/ih/paginas/jrug/elecciones/leyes.htm (consulta 20.12.2019)

[11] Quintí Casals, La representación parlamentaria en España durante el primer Liberalismo (1810-1836), Lleida, Universitat de Lleida, 2014, pp. 51-69; y "Proceso electoral y prosopografía de los diputados de las Cortes Extraordinarias de Cádiz (1810-1813)", Historia constitucional, nº 13, 2012, p. 193-231.

Cortes de los gastos y gestiones que realizaban por su encargo político; intentando que "no percibieran otros salarios o remuneraciones de otros órganos especialmente de la Corona".[12]

Para decidir cómo se procedía se creó una Comisión de Dietas, presidida por el canónigo de la Seu d'Urgell, Jaume Creus Martí [Mataró (Barcelona), 1760 – Tarragona, 1825]; que, en la sesión secreta celebrada el 3 de junio de 1811, decidía, primero, abonar las dietas de los diputados de provincias: "desde el día en que se pusieron en camino; y para los que se hallaban en esta plaza, desde el de la posesión". y, segundo "que ningún Diputado perciba más que las dietas asignadas o solo el sueldo que disfrute por su empleo, pero que de ningún modo pueda percibir por ambos respectos".[13]

Posteriormente, se decidió que se leyese públicamente en las Cortes la resolución sobre las dietas de los Diputados, que quedaban reducidas a 40.000 reales vellón anuales, contaderos, en proporción, al día en que vinieron, y que no debía exceder en cantidad o dotación de lo que pudiesen percibir los que eran empleados públicos.[14] Por contra, los empleados públicos o eclesiásticos que no llegasen a los 40.000 reales podrían cobrar la diferencia hasta esta cantidad.[15]

Una Orden del Congreso de 23 de diciembre de 1810 especificaba que cada Diputado cobraría las dietas para estas Cortes Extraordinarias de la Tesorería General de Hacienda. En consecuencia, las Cortes de Cádiz adoptaron un sistema retributivo, que de alguna manera legitimaba el mandato imperativo del mundo medieval y moderno, en que los diputados (mandatarios) recibían un *salario de procuración* por parte de sus mandantes, destinado a cubrir gastos de viaje, residencia y mantenimiento.[16]

Más tarde, las Cortes Extraordinarias aprobaron, el 18 de marzo de 1812, la primera Constitución liberal española, que legitimaba en su articulado el pago de dietas a los diputados. Concretamente, el artículo 102 determinaba que: "Para la indemnización de los diputados se les asistirá por sus respectivas provincias con las dietas que las Cortes en el segundo año de cada diputación general señalaren; y a los diputados de Ultramar se les abonará además lo que parezca necesario, a juicio de sus respectivas provincias, para los gastos de viaje de ida y vuelta".

La extensa Constitución de 1812 también establecía todo el proceso electoral y, en su artículo 91, las condiciones para ser diputado de Cortes: "se requiere ser ciudadano, mayor de 25 años, y que haya nacido en la provincia o esté avecindado en ella con residencia de siete años, bien sea del estado seglar, o del eclesiástico secular". A ello se sumaba, artículo 92, la condición de "tener una renta anual proporcionada, procedente de bienes propios"; aunque momentáneamente, el artículo 93 suspendía la disposición anterior "hasta que las Cortes declaren haber llegado ya el tiempo de que pueda tener efecto". En consecuencia, para ser diputado a Cortes no se prohibía a ningún elector mayor

[12] Miguel Ángel Gonzalo, *"¿Publicamos sus nóminas?"*, Sesión de Control, 15.01.2013: http://sesiondecontrol.com/actualidad/nacional/publicamos-las-nominas/ (consulta 27.12.2019)

[13] *Diario de Sesiones del Congreso* (DSC), Legislatura 1810-1814, Sesiones Secretas, 03.06.1811, p. 301.

[14] DSC, Legislatura 1810-1814, Sesiones Secretas, 12.06.1811, p. 311.

[15] DSC, Legislatura 1810-1814, Sesiones Secretas, 19.06.1811, p. 318.

[16] Jorge de Esteban y Pedro J. González-Trevijano, *Curso de Derecho Constitucional Español I*, Madrid, Servicio Publicaciones Facultad Derecho, Universidad Complutense, 1994, p. 440.

de 25 años si éste tenía medio y condiciones de vida para mantenerse por su cuenta.

Posteriormente, la Comisión de Constitución ratificó, el 24 de abril de 1812, que las dietas de los diputados para las siguientes Cortes Ordinarias fuese de 40.000 reales vellón, como máximo.[17] Finalmente, la Comisión de Dietas dictaminó, el 26 de abril, un reglamento de 6 artículos para el pago, en que establecía 110 reales diarios por dietas para los Diputados de las ordinarias; que se podían cobrar desde el mismo día que se reunía las Juntas Preparatorias, caso peninsular, y Diputación General, Ultramar, hasta el que se cerrasen las Cortes, pagando proporcionalmente el viaje de ida y vuelta. También aconsejaba a las Diputaciones que cuidaran de incluir estos gastos en sus presupuestos para hacerlos efectivos, y determinaba que por esta primera vez, si fuere necesario, se hiciese el pago con "los fondos de la Hacienda pública, con calidad de reintegros, que deberán hacer las Diputaciones provinciales".[18]

Poco después, el 13 de mayo de 1812, el abogado y diputado reformista catalán, Felip Aner de Esteve [Aubert (Valle de Arán, 1781 – Cádiz, 09.10.1812), hizo una proposición de Ley para que los Diputados, tanto de la Península como de Ultramar, pudiesen percibir las dietas asignadas, "desde el día en que se presenten de la Diputación permanente, hasta que concluyan su diputación y se les abone el primer viaje de venida á las Cortes á los Diputados de la Península é islas adyacentes", que fue aprobada.[19]

Ante las dudas surgidas en algunas Diputaciones provinciales (Burgos y Asturias) para el pago de dietas, la Comisión especificó que estas corporaciones deberían consignar los gastos en un apartado de su presupuesto para hacer la contribución directa en sus provincias y poder pagar a sus Diputados.[20] Pero ante las dificultades que hallaron algunos Diputados para cobrar sus dietas, la Comisión decidió, en sesión del 19 de noviembre de 1813, que se "autorice al tesorero general para que abone a los actuales las dietas que les corresponden".[21] Finalmente, la vuelta al Trono de Fernando VII y su apuesta por el absolutismo tras la publicación del Decreto de Valencia de 4 de mayo, hizo de la cuestión del cobro de las dietas de algunos diputados liberales un imposible entre 1814 y 1820.

Sin embargo, el regreso del sistema liberal durante el Trienio 1820-1823, posibilitó la reparación de la deuda en algunos casos, como sucedió en Valencia, donde su Diputación acordó hacer una Exposición al Congreso, el 18 de enero de 1821, para que se pagaran las deudas contraídas con los Diputados de las Cortes de Cádiz. En el documento, presentado el 31 de marzo, se especificaba que la Diputación quería desviar 600.000 reales para pagar a los diputados valencianos elegidos en 1820 y liquidar los atrasos contraídos con el almirante Francisco Ciscar y Ciscar [Oliva (Valencia), 01.03.1762 – Madrid, 09.03.1833], diputado

[17] Archivo del Congreso de Diputados (ADC), Comisión de Constitución, pp. 288 y ss.

[18] ACD, Comisión de Constitución, p. 288 i ss., Serie Documentación Electoral, H-03-T.34, F.288-289; y DSC, nº 553, 27.04.1812, p. 3110.

[19] DSC, nº 566, 15.05.1812, p. 3186.

[20] DSC, nº 63, 26.11.1813, p. 308; DSC, nº 32, 31.10.1813, p. 181; y DSC, nº 48, 13.11.1813, p. 240.

[21] DSC, Legislatura 1810-1814, Sesiones Secretas, 19.11.1813, p. 899.

durante las Extraordinarias de 1810-1812 y Presidente de las Cortes (24 de diciembre de 1812).[22]

Debatida la cuestión el 3 de abril de 1821,[23] las Cortes autorizaron el pago, haciendo extensiva su resolución a los Diputados de Ultramar.[24] Tras este dictamen, la Diputación de Valencia pagó a Ciscar los 46.172 reales adeudados por su estancia en Cádiz como diputado de las Cortes Extraordinarias y Ordinarias,

Como hemos dicho, el pronunciamiento de Riego en Cabezas de San Juan (Cádiz), el 1 de enero de 1820, propició un nuevo periodo liberal que se extendió hasta octubre de 1823. Durante esta época estuvo de nuevo vigente la Constitución de 1812, que contemplaba el gobierno de la nación basado en la soberanía nacional, a través de las elecciones en grados indirectos para escoger a los Diputados del Parlamento en proporción a su población provincial (1 diputado teórico por cada 70.000 almas / 149 diputados peninsulares); y una retribución para cada diputado, satisfecha a través de la Diputación provincial.

Acto seguido, las Cortes decidieron, como en 1810-1814, que la asignación anual para cada diputado fuese de 40.000 reales de vellón anuales. Esta cantidad se mantuvo, mediante un Decreto de las Cortes emitido en 27 de junio de 1821, para la legislatura de 1822-1823.[25] Dos años después, en la sesión del 27 de junio de 1823, a propuesta del Diputado José Canga Argüelles, se renovaba la asignación anual de dietas en 40.000 reales de vellón, por lo que ésta se mantuvo inalterable en todo el periodo (1820 – 1823).[26]

Por otra parte, por Orden de las Cortes de 25 de agosto de 1820, se daba la opción a los diputados que disfrutaban de sueldo del erario público o disponían de renta eclesiástica, que optasen entre percibir este sueldo o las dietas. Una lista elaborada en Cortes, entre el 14 y el 19 de Mayo de 1822, observaba que 137 diputados habían decidido cobrar las dietas y solo 13 percibían su sueldo habitual.[27]

Las Cortes, además, aceptaron casos como el de José de Vargas y Ponce (Cádiz, 10.06.1760 – Madrid, 06.02.1821), marino, historiador y diputado a Cortes en 1813 y 1820, que al morir como parlamentario se consideró que sus herederos, en concreto su hermano Manuel que fue quién reclamó, tenían derecho a percibir las dietas hasta el día de su muerte, acaecida el 6 de febrero, y el pago por viático (viaje), de 6.000 reales.[28]

Para regularizar el pago de las dietas de los Diputados, se decidió que se hiciese a través de la Tesorería General de Hacienda, que luego descontaba la cantidad a cada Diputación. En este sentido, gracias a una *Lista de los individuos que componen todas las oficinas de las Cortes, sueldos líquidos que mensualmente disfrutan y lo que tienen percibido* para el año 1823, que se conserva en el Archivo del Congreso, podemos conocer el procedimiento de pago, no solo de los

[22] José María García León, *"Francisco Ciscar y Ciscar"*, Real Academia de la Historia: http://dbe.rah.es/biografias/58926/francisco-ciscar-y-ciscar (consulta 20.04.2020)

[23] DSC, nº 37, 03.04.1821, p. 862.

[24] ACD, Serie General de Expedientes, Dietas, número 63, P-01-000044-0063.

[25] ACD, Serie General de Expedientes, Decreto de Cortes 27.06.1821, P-01-000077-0090.

[26] *Gaceta Española*, 27.06.1823, p. 269.

[27] ACD, Dietas de los diputados de 1822-1823, H-03-T.53, F.341

[28] DSC, Sesiones secretas, 10.06.1821, p. 190.

diputados sino de todo el cuerpo de funcionarios creado para la Administración de las Cortes durante el Trienio Liberal.[29]

Según esta *Lista* constatamos que la asignación anual de 40.000 reales de vellón de los Diputados no era fija, ya que, como es lógico, variaba en función de su asistencia a las sesiones y su estancia en la Corte, por lo que en los meses en que los Diputados se hallaban ausentes no cobraban y en los que asistían a todas las sesiones lo hacían en su totalidad. En este sentido, el cobro podía situarse entre los 2.557 reales mensuales del mes de enero de 1823, como máximo por tener 31 días, a los 2.310 del mes de febrero, que solo contaba 28. A modo de comparación, durante esos mismos meses, José Gelavert, oficial primero de la Secretaría de Cortes percibió 3.163 reales de sueldo mensual; y Bartolomé Gallardo, bibliotecario, 1.075.[30] Estas asignaciones de diversos funcionarios, que van de los 3.600 reales anuales de los mozos a los casi 37.000 del jefe de Secretaría, que sería el máximo; nos dan a entender que la asignación en dietas de 40.000 reales anuales estaba por encima de los sueldos habituales en la función pública española del primer liberalismo.

CONSIDERACIÓN DEL CARGO DE DIPUTADO DURANTE EL REINADO DE ISABEL II (1833-1868)

Tras un nuevo periodo absolutista (1823-1833), la muerte de Fernando VII propició la abertura del régimen con la Regencia de María Cristina (1833-1840), por minoría de edad de Isabel II, a un reformismo con la concesión de una carta otorgada, el Estatuto Real promulgado en abril de1834. Poco después, un Real Decreto de 20 de mayo de 1834 regulaba la elección de un reducido Parlamento formado por 188 procuradores (180 peninsulares y 8 de Ultramar), al que se sumaba otra cámara de próceres (Senado) de elección directa entre los grandes de España, dignidades eclesiásticas y cargos.

En el primer grado de elección participaban los miembros del ayuntamiento de las capitales de partido y los mayores contribuyentes (por encima de 6.000 reales de renta anual), que escogían a 2 delegados, de manera que en España podían votar unos 16.946 electores con este sistema. Por lo tanto, se reducía drásticamente la participación ciudadana en las elecciones (0,17 % de la población) en comparación con los procesos electorales liberales iniciales amparados por la Constitución de 1812, donde participaban todos los vecinos de sexo masculino en el primer grado de elección.

Además, según la Ley de 20 de mayo de 1834, para ser elegido Procurador a Cortes se requería ser natural e hijo de padres españoles; tener treinta años cumplidos; estar en posesión de una renta propia anual de 12.000 reales; y haber nacido en la provincia que le nombre, o haber residido en ella durante los dos últimos años, o poseer en ella algún predio rústico o urbano; aunque, según

[29] ACD, diversas listas de pagos hechos por la Tesorería de Hacienda a los diputados en Serie de Gobierno Interior A-02-000017-0004-0001; A-02-000017-0004-0002; A-02-000017-0004-0003; y A-02-000017-0004-0004.

[30] ACD, Papeles Reservados de Fernando VII, *Lista de los individuos que componen todas las oficinas de las Cortes, sueldos líquidos que mensualmente disfrutan y lo que tienen percibido*. H-03-T.57, F.78.

Pacheco: "quizá la décima parte de los individuos que componían el Estamento de Procuradores carecían completamente de renta".[31]

Pero lo cierto es que el censitario Estatuto Real buscaba por primera vez la independencia y autonomía total del parlamentario elegido, por lo que el cuerpo resultante fue, según Fermín Caballero, la "aristocracia moderna de la riqueza efectiva".[32] Según Juan Cruz, estos notables procedían de destacados estratos sociales del Antiguo Régimen, por lo que solo buscaban la consolidación de un sistema conservador basado en un cambio institucional para tomar el poder y no una revolución social.[33] Fue lo que en su día Joaquín Francisco Pacheco calificó como liberalismo necesario o *templado* para combatir el carlismo y que caracterizó el régimen del Estatuto Real.[34]

No obstante, tras el Motín de la Granja, en que un grupo de sargentos obligó a la Regente María Cristina, en agosto de 1836, a jurar la Constitución de 1812, se inició la obertura definitiva del régimen liberal español con la convocatoria de elecciones para unas Cortes Constituyentes. El nuevo Parlamento, elegido con el sistema de sufragio indirecto masculino universal de la Constitución de 1812, debatió, el 19 de septiembre de 1837, una representación de Pedro Canel Acevedo [Orto, Asturias, 1763 – Salave, 12.08.1840],[35] abogado e historiador de ideología liberal, de noble familia, pero que nunca fue diputado a Cortes: "se les señalase una corta asignación durante su encargo".[36] Según Canel: "estos deben ser sostenidos con el mayor decoro y estimación pública", ya que "solamente los ricos, los capitalistas y los que pueden vivir sin mendigar del bien ajeno, le aceptarán y en estos no está vinculado el saber exclusivamente". Por lo que: "Me temo, y no sin fundamento, de que por solo este principio caminamos con aceleración a la Aristocracia, de ella al absolutismo, y de éste al mismo principio que estábamos cuando hemos comenzado".[37]

Las Cortes no admitieron la propuesta de Canel e incluyeron, a partir de entonces, una legislación restrictiva para acceder al cargo de Diputado, además de no conceder ninguna retribución ni dieta para la representación.

La posterior Constitución del 37, aprobada el 18 de junio, se situó a medio camino entre la pre democrática de 1812 y el conservador Estatuto Real de 1834. Para regular las elecciones se elaboró la Ley electoral del 20 de julio de 1837, vigente durante el final de la Regencia de María Cristina (1837-1840), la del general Baldomero Espartero (1840-1843) y el Bienio Progresista de 1854-1856; que establecía que para ser elector y elegible como Diputado, un individuo debía

---

[31] Joaquín Francisco Pacheco, *Lecciones de Derecho Político Constitucional (curso de 1845 en el Ateneo madrileño)*, Madrid, 1845, p. 246.

[32] Fermín Caballero, El *Gobierno y las Cortes del Estatuto*, Madrid, Imprenta de Yenes, 1837 p. 15. Para una impresión de conjunto véase a Isabel Burdiel, *La política de los notables. Moderados y avanzados durante el Régimen del Estatuto Real (1834-1836)*, Valencia, Alfons el Magnànim, 1987.

[33] Juan Cruz, *Los notables de Madrid*, Madrid, Alianza, 2000, p. 134.

[34] Joaquín Francisco Pacheco, *Don Francisco Martínez de la Rosa*, Madrid, 1843, pp. 23 y 61; y Antonio Alcalá Galiano, *Lecciones de derecho político*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1984, p. 29.

[35] Gonzalo Anes y Álvarez de Castrillón, *"Pedro Canel Acevedo"*, Real Academia de la Historia: http://dbe.rah.es/biografias/61379/pedro-canel-acevedo (consulta 17.12.2019)

[36] DSC, 19.09.1837, nº 314, p. 6092.

[37] ACD, Serie General de Expedientes, Legajo 54, nº 1929.

pagar más de 200 reales en contribuciones directas, tener 25 años y, en el caso de los electores, estar domiciliado en el distrito, mientras que para ser elegible no se pedía esta condición y podía ser foráneo. En total, en España podían votar 635.000 electores sobre 10 millones de habitantes (6,4%).[38] Además, la Constitución establecía un Senado con unas condiciones aún más restrictivas como: "poseer una renta propia ó un sueldo que no baje de 30.000 reales vellón al año, ó pagar 3.000 reales de vellón anuales de contribución por subsidio de comercio".

Con la Constitución de 1837 se iniciaba el largo periodo de representación censitaria del liberalismo decimonónico español que se prolongó hasta 1868, en que la naturaleza del sufragio y la idea de honor que representaba el ejercicio del cargo exigía de éste la independencia económica del candidato y el desempeño gratuito del cargo.

Posterioriormente, concretamente el 30 de septiembre de 1839, un grupo de diputados presentó una proposición a Cortes para que "los senadores y diputados que sean empleados del Gobierno, no perciban sueldo por el tiempo que estén separados de sus destinos durante aquellos encargos".[39] Tras pasar dos cortas legislaturas, que no dieron tiempo a elaborar una Ley concreta sobre el tema, un Parlamento dominado ahora por los progresistas tras la Revolución de septiembre de 1840, dictaminó, a través de una nueva Comisión, que "los empleados del Gobierno en activo que sean Senadores y Diputados dejarán de percibir sueldo desde que se separen de sus destinos para venir a desempeñar aquella misión hasta que vuelvan a servirla".[40]

Tras la caída de la Regencia de Espartero (1840-1843), de tendencias progresistas, se inició la Década Moderada (1844-1854), ya con la mayoría de edad de Isabel II, que había sido proclamada reina el 8 de noviembre de 1843. Esta época fue dominada por el Partido Moderado, el ala conservadora liberal, que se propuso cambiar todo el entramado legal anterior porqué consideraba que el censo de electores, con la Constitución y Ley electoral de 1837, era demasiado amplio para sus intereses políticos. Primero aprobaron un nuevo marco legal, la Constitución de 1845, y posteriormente una nueva ley electoral, el 18 de marzo de 1846, que les aseguraba la victoria en las elecciones porque se reducía mucho el censo de electores y elegibles. Concretamente, la nueva normativa establecía para ser elegible una edad mínima de 25 años, una renta anual de 12.000 reales de bienes inmuebles o pagar 1.000 reales de contribución directa (en la ciudad de Lleida, con unos 12.000 habitantes, sólo 17 personas cumplían esa condición en 1847); mientras que para ser elector era indispensable estar domiciliado en el distrito, tener 25 años y poseer una renta anual de 400 reales de contribución directa o una capacitación profesional elevada con una contribución anual de 200 reales (médicos, abogados, notarios, militares o maestros).

Además, el artículo 8 establecía que "el cargo de Diputado era incompatible con el empleo activo de los Capitanes generales, Comandantes generales de Marina, Fiscales de Audiencias; Jefes políticos; e Intendentes de Rentas". Aunque si eran elegidos diputados podían optar "en el término de un mes entre este cargo

[38] Juan Baró Pazos, *"Hacia la consolidación del Régimen parlamentario en España: El Congreso de los Diputados en la Constitución de 1837"*, Revista de Estudios Políticos, nº 57, 1987, p. 55-106.

[39] ACD, Serie Gobierno Interior y Edificios, H-03-T.57, F.78.

[40] ACD, Legajo 69, Serie General de expediente, Legajo 69, nº 31.

y el empleo que desempeñaren". Tampoco podían ser elegidos los funcionarios de provincia con mando político o militar en sus distritos; y, finalmente, el artículo 13 establecía que el cargo de Diputado era gratuito y voluntario. La Constitución de 1845 confirmaba que para el liberalismo moderado y progresista el ejercicio del cargo de Diputado era un honor voluntario, que se desempeñaba de forma gratuita como garantía de su independencia.[41] Esta ley, vigente de 1846 a 1854 y en 4 elecciones entre 1857 y 1864, fue de largo la más restrictiva y censitaria de todo el periodo isabelino.

Con este marco legal, se aprobó en 1864 la Ley de Incompatibilidades Parlamentarias, que establecía la incapacidad de ejercer cargos públicos con el de Diputado.[42] Esta Ley, en su artículo 3.º, señalaba que, si alguno de estos empleados era elegido como Diputado, podía optar por este cargo o continuar su ejercicio profesional en 15 días. A pesar de ser una ley muy específica se produjeron algunas irregularidades, sobre todo en la clase de los militares diputados, ya que algunos cobraban el sueldo de servicio activo cuando debían cobrar "el sueldo de retiro como manda la ley".[43]

En conclusión, el reinado de Isabel II confirmó un sistema liberal censitario en que el juego político se reservó solo a los mayores contribuyentes y el ejercicio del cargo de Diputado se instituyó de forma voluntaria y gratuita.

LA DEMOCRATIZACIÓN DEL SEXENIO DEMOCRÁTICO (1868-1874)

Tras el largo periodo isabelino, la Revolución de septiembre de 1868, protagonizada por los sectores progresistas del liberalismo coaligados con el Partido Demócrata fundado en 1849, se estableció un sistema democrático masculino, que acabó, temporalmente, con la monarquía borbónica. El nuevo grupo, encabezado por los generales progresistas Juan Prim y Francisco Serrano, consolidó un gobierno provisional, que convocó elecciones para Cortes Constituyentes para enero de 1869.

Para elegir los diputados de estas Cortes se promulgó un "Decreto sobre el Sufragio Universal", en la *Gaceta de Madrid*, del martes 10 de noviembre de 1868, que en su capítulo primero determinaba los electores, elegibles e incompatibilidades. El Decreto establecía que eran electores todos los españoles de sexo masculino, mayores de 25 años, inscritos en el padrón de vecindad, que no tuvieran penas pendientes, estuviesen incapacitados o debiesen a los fondos públicos. Para ser elegible se requerían las condiciones del elector y se establecían algunas incompatibilidades, sobre todo con el empleo público, de las

[41] Eugenio Ull Pont, *"El sufragio censitario en el Derecho electoral español"*, Revista de estudios políticos, nº 194, 1974, p. 167.

[42] Incapacitados: "funcionarios de provincia, desde los altos cargos provinciales a los Ingenieros de Caminos, Minas ó Montes, contratistas de obras, recaudadores, los comprendidos en la ley electoral". Se exceptuaban de la incompatibilidad: " Presidentes, Fiscales y Magistrados de los Tribunales Supremos; los Oficiales generales del Ejército y Armada que se hallen de cuartel ó estén exentos del servicio, y los Coroneles y Capitanes de navío que, llevando un año de efectividad, no tengan mando ni empleo activo; los Consejeros de Instrucción pública, el Rector y los Catedráticos de término de la Universidad Central y los Catedráticos nombrados con arreglo á los artículos 238 y 239 de la ley vigente de Instrucción pública; el Vicepresidente de la Junta de Estadística y otros cargos ». *Colección Legislativa de España*, Madrid, Imprenta Nacional, 1847-1878, pp. 841-843.

[43] DSC, nº 22, 06.02.1865, p. 310.

cuales escapaban los militares y marinos en activo, que podían ser diputados. Por contra, el artículo 13, decidía que "Para los cargos de concejal y de diputado provincial ó á Cortes, no podrán ser elegidos los que desempeñen cargo ó comisión de nombramiento del Gobierno, con ejercicio de autoridad en la provincia, distrito ó localidad en que lo ejerzan". Además, el artículo 14 establecía que el cargo de Diputado era incompatible con todo destino público, civil, militar o marítimo que exigiese residencia fuera de Madrid, aunque si eran elegidos podían optar por el cargo de Diputado.[44]

Las Cortes escogidas con este sistema no contemplaron ningún sistema retributivo para los Diputados, aunque hubo alguno de condición muy humilde, como Pau Alsina, obrero textil republicano elegido en Barcelona en representación de las sociedades obreras, que pudo haber sido mantenido en Madrid por éstas mismas sociedades.

Estas Cortes promulgaron una nueva Constitución, el 6 de junio de 1869, de cariz monárquico democrático, que se disolverían al encontrar un nuevo rey de una dinastía europea que aceptara sus condiciones. El articulado de la Constitución era muy explícito para las capacidades del Diputado elegido en su artículo 66: "Para ser Diputado se requiere ser español, mayor de edad, y gozar de todos los derechos civiles"; mientras que, para ser Senador, artículo 62, se requerían algunas condiciones especiales. Además, la Constitución exigía, artículo 41, que ningún diputado o senador aceptase de sus electores el mandato imperativo y se establecía una representación amplia de 391 escaños a razón de un diputado por cada 40.000 habitantes.

Posteriormente, se dictó una Ley Electoral, el 20 de agosto de 1870, que determinaba, artículo 4, que cualquier elector era elegible, siempre y cuando no tuvieran procesos penales abiertos, debieran dinero a los fondos públicos o estuviera incapacitado por enfermedad. En el capítulo III se establecían las incapacidades para ser diputado, que imposibilitaban a un individuo que hubiese ejercido cargos públicos con mando en los tres meses anteriores a las elecciones a presentarse a las elecciones; a los contratistas y recaudadores. Mientras que el capítulo IV, artículo 12, determinaba que: “El cargo de Diputado es incompatible con el ejercicio de destinos públicos, aunque sean en comisión y sin sueldo”.

Más tarde se elaboró una ley, publicada en la *Gaceta de Madrid*, el 26 de enero de 1871, que establecía una serie de excepciones (Artículo 1º) en las incompatibilidades de los cargos públicos con el cargo de Diputado;[45] siempre que (artículo 2º): “El número de Diputados de las categorías comprendidas en el artículo anterior que tome asiento en el Congreso no podrá exceder de 40; y si fuere elegido mayor número, la suerte decidirá los que hayan de quedar”. Es decir, podían sentarse en el Parlamento 40 diputados con un cargo público determinado y si había más se haría un sorteo para que los sobrantes *agraciados* abandonaran el Congreso.

---

[44] *Gaceta de Madrid*, 10.11.1868, p. 3.

[45] Podían ser diputados, hasta un número de 40, los “ Ministros de la Corona; los Oficiales generales del Ejército y Armada con residencia en Madrid; los Jefes superiores de Administración con residencia en Madrid, que desempeñen destinos cuyo sueldo consignado en presupuesto no baje de 12.500 pesetas; el Regente y Presidente de la Sala de la Audiencia de Madrid; el Rector y Catedráticos por oposición de ascenso y término de la Universidad Central, y los Inspectores generales de primera clase é Ingenieros Jefes de la misma con residencia en Madrid y dos años de antigüedad en el cargo, tanto los Inspectores como los Ingenieros”. *Gaceta de Madrid*, 26 de enero de 1871.

Esta situación de excepcionalidad se rompió muy pronto, ya que *El Constitucional* denunciaba, el 29 de octubre de 1873, que las Cortes Constituyentes republicanas incumplían la ley, pues en su seno había hasta 49 diputados, relacionados con el nombre, apellido, circunscripción por la que fueron elegidos y destino, que compaginaban su tarea política con una nueva profesional dependiente del Estado. El redactor concluía: "¿Qué les parece a nuestros lectores? ¿Qué opina el pueblo de estos representantes que aquí han enviado? Pero el caso no es este. El caso es que se oponen la mayor parte, á perder su carácter de diputados y en su oposición han arrastrado á parte de la mesa que lucha contra su conciencia, y contra la ley á un tiempo".[46]

Con todo lo dicho, debemos especificar que en ninguno de los supuestos legales del sexenio detallados con anterioridad se exigía la gratuidad del empleo de Diputado ni se hablaba de su voluntariedad, como sí se había delimitado en la legislación liberal anterior al 1868. De esta manera, no se prohibía cobrar de forma indirecta por el cargo, aunque tampoco se reservaban fondos para el pago de dietas o asignaciones de la Tesorería. Esta legislación electoral estuvo vigente hasta el 20 de enero de 1876.

LA RESTAURACIÓN BORBÓNICA (1876-1923): INCOMPTABILIDADES Y DIETAS.

El liberalismo doctrinario triunfante optó por la incompatibilidad relativa porque así podía reforzar el poder de los gabinetes en detrimento del principio del gobierno representativo. Este proceso se consumó con la Restauración de los Borbones en el reinado de Alfonso XII al perseguir la estabilidad política mediante el mecanismo del turno dinástico entre liberales y conservadores.[47]

El artículo 31 de la constitución de 1876 rezaba que salvo los ministros aquellos diputados que cobraran "sueldo, honores o condecoraciones" deberían cesar. A pesar de esta prohibición, fueron frecuentes las preguntas que se dirigieron a la comisión interior de gobierno del Congreso de los diputados sobre la posible percepción de sueldos por parte de sus miembros, pertenecieran a la administración civil o a la militar.

El precepto constitucional no se debió cumplir a rajatabla. Durante el primer gobierno liberal fusionista en diciembre de 1881 se presentó un proyecto de ley que declaraba compatibles a los ingenieros de caminos y a los catedráticos de la universidad central y de los institutos de Madrid. En la misma legislatura, en junio de 1882 se intentó admitir que aquellos diputados que tuvieran un cargo, retribuido o no, en bancos, empresas de ferrocarriles o sociedades industriales,

[46] *El Constitucional*, 29.10.1873, p. 1. Por ejemplo, citaba que "Ricardo López Vázquez, Purchena, secretario de la presidencia; Tomás Andrés Montalvo, Arévalo, catedrático del instituto do Segovia; Serafín Aronzana y Martínez, Aronas de San Pedro, secretario de la diputación de Salamanca; D. José Anselmo Clavé, tercer distrito de Barcelona, delegado de la provincia de Tarragona".

[47] Gemma Rubí "La réprésentation de la corruption. L'Espagne dans la construction du liberalisme politique (1840-1868)", en Frédéric Monier; Jens Ivo Engels; Olivier Dard; Andreas Farhmeier (eds.), Scandales et corruption à l'époque contemporaine, Paris, Armand Colin, 2014, pp. 165-180. Jesús Millán "La doble cara del liberalismo en España. El cambio social y el subdesarrollo de la ciudadanía", *Mélanges de l'école française de Rome. Italie et Méditerranée,* Vol. 114, 2002, pp. 695-710. Miguel Martorell, *"Marchando por la senda de la conciliación liberal, El largo camino hacia el consenso en la España del siglo XIX"*, Aportes, nº 92, XXXI (3/2016), pp. 33-61.

no podían ocupar su escaño, sin llegar a aprobarse. El objetivo era el de frenar algunos abusos con el fin de moralizar la administración pública, una de las grandes bazas del regeneracionismo finisecular. En otras ocasiones se recordó que el cargo de diputado era incompatible "con todo destino público retribuido por el Estado", así como con otros cargos municipales y provinciales.

Incluso Ramón María Badarán, del partido liberal sagastino, presentó una proposición de ley que conminaba a los diputados a imitar la conducta de la reina regente María Cristina que había renunciado a su asignación en la lista civil en marzo de 1887. Simplemente se limitaba a recordar que los diputados que ejercieran un empleo en la administración civil deberían prescindir de su sueldo y a posibles ascensos en su carrera.[48] La proposición fue reproducida en tres ocasiones más sin éxito. En junio del mismo año el abogado y periodista afín al partido liberal, Juan Montilla y Adán se quejaba amargamente del escaso cumplimiento de la ley de incompatibilidades y de la conducta relajada de la comisión específica que debía controlar su ejecución. Contrariamente, en sus propias palabras, la "regla general que aquí se ha seguido, y que consiste en ir allí á donde va un amigo para servir sus intereses y sus conveniencias en declarar compatibles á todos, porque aquí se ha hecho que sea compatible todo el mundo, que sean compatibles los tenientes coroneles en el ejercicio de sus funciones, los jueces municipales, los registradores, los relatores de Audiencia, es decir, todo el que ha tenido padrino (...)". [49]

En abril de 1891 se planteó que el cargo de diputado no diera derecho a obtener ningún destino en la administración pública. Se intentó respectar el máximo de 40 diputados funcionarios que establecía la ley de incompatibilidades de 1880. En junio de 1891 se aprobó un proyecto de ley que concedía la compatibilidad a los profesores de universidades, institutos y escuelas especiales que tuvieran residencia en Madrid, y al resto de las provincias en junio de 1898. A partir de entonces se desplazó el centro de atención de preservar la independencia del diputado a cortocircuitar en la medida de lo posible su influencia política sobre la administración. Éste fue el propósito de la reforma impulsada por el gobierno Silvela-Polavieja en 1899, el primero que tuvo que hacer frente al desastre de 1898 que había comportado la pérdida de los últimos reductos del imperio colonial español.[50] Se insistió otra vez en esclarecer que el cargo de diputado no podría ser en ningún supuesto una palanca para ocupar empleos en la administración pública.

Otra inquietud que estuvo presente a fines del siglo fue la de impedir que cargos como el de consejero de las compañías de ferrocarriles, u otros consejos, comités y juntas de sociedades que tuvieran relaciones contractuales y financieras o hubiesen recibido subvenciones del Estado, provincias o municipios formaran parte integrante del parlamento. En este sentido, fueron los católicos

---

[48] ACD, Legajo 241/91 *Proposición de ley para que el Diputado que ejerza empleo en la administración civil no perciba sueldo alguno* (1889-1890).

[49] "Discurso apoyando una proposición incidental, sobre el cumplimiento de los artículos 2 y 4 de la Ley de Incompatibilidades. (27 de junio de 1887)", en Juan Montilla Adán, *Discursos literarios, jurídicos y parlamentarios del Exmo. Sr. Juan Montilla Adán, Diputado a Cortes por la circunscripción de Jaén, 1876-1900,* Jaén, Tipografía La Minerva, 1900, p. 192.

[50] Un breve repaso a la legislación española sobre incompatibilidades en Manuel Martínez Sospedra, *Incompatibilidades parlamentarias en España (1810-1936),* Valencia, Ediciones Cosmos, 1974, y en particular pp. 149-155.

integristas los que en junio de 1903 defendieron tajantemente la imposible compatibilidad entre los diputados y los cargos de abogados y consejeros de compañías concesionarias de obras y servicios públicos o monopolios del Estado. Cándido Nocedal, diputado integrista por el distrito de Pamplona, aludió a las compañías de ferrocarriles monopolizadas en su mayoría por capital extranjero a las que trató de "verdaderos vampiros que vienen a chupar la sangre de España".[51] No estuvieron solos en este cometido puesto que los republicanos dirigidos por el expresidente de la Primera República Nicolás Salmerón presentaron una proposición similar que enfatizó especialmente en los directores y altos cargos de las compañías ferroviarias. Sin embargo, fueron los integristas de nuevo quienes radicalizaron las incompatibilidades en una proposición de ley el 7 de Julio de 1903 que tampoco nunca llegó a discutirse. Como tampoco otras iniciativas esta vez impulsadas por los republicanos como las presentadas por el diputado Rodrigo Soriano en 1910 y en 1912.[52] Incluso los tradicionalistas publicaron en octubre de 1912 una relación de parlamentarios que estaban vinculados a consejos de administración de compañías ferroviarias.[53] En total identificaron a unos 70, entre diputados y senadores, lo que significaba aproximadamente un 10% de las Cortes elegidas en 1910. Lo realmente alarmante era que un miembro de la lista, que no el único, el senador por la provincia de Girona como Bartomeu Bosch Puig fuera miembro de la comisión de prórroga para la finalización de las obras del ferrocarril económico de Olot a la capital de la provincia gerundense.[54] El trazado se había completado efectivamente en noviembre de 1911. O la complicidad directa del industrial algodonero y senador Luis G. Pons Enrich, propietario de la colonia Pons, como miembro del consejo de administración de la sociedad que explotó hasta 1919 el *Tranvía o Ferrocarril Económico de Manresa a Berga*

La reintroducción del sufragio universal masculino en 1890 colocó otra vez sobre el tablero la necesidad de retribuir con dietas y compensación de gastos el mandato de parlamentario. Así, en 1883 se logró que los diputados pudieran viajar gratuitamente, prebenda que mantuvieron incluso durante el franquismo. En la primera década del siglo XX las voces partidarias de otorgar un sueldo a los diputados se multiplicaron a la vez que otros países europeos decidían retribuir a sus parlamentarios como en Italia en 1906 (cobrando dietas por asistencia) o Reino Unido en 1911, y Portugal en 1918, entre otros. La corriente regeneracionista se hizo eco de esta reivindicación al considerar que era un signo de modernidad y de países "bien administrados". El escritor Lucas Mallada en 1892 advirtió que era poco probable que los diputados fueran recompensados cuando ya obtenían pingües beneficios gracias a la "natural influencia en los negocios administrativos que toman a su cuidado (...) y la facilidad demasiado natural con que obtienen los cargos bien retribuidos cuando se cansan de hacer papeles parlamentarios".[55] En 1909, según escribía el socialista Tomás Giménez

[51] *DSC*, Legislatura de 1903, 30 de junio de 1903, p. 643

[52] Manuel Calvo Conejo, *Incompatibilidades parlamentarias (1810-1910)*, Madrid, Imp. y Enc. de Manuel Tordesillas, 1916, pp. 408 y ss.

[53] *El Correo Español. Diario tradicionalista,* nº 7213, 17.10.1912.

[54] *DSC. Senado,* Legislatura de 1910-1911, 6 de junio de 1910.

[55] Lucas Mallada, *Los males de la patria y la futura revolución española,* Madrid, Tip. De Manuel Ginés, 1890, p. 291.

"mientras los diputados no tengan sueldo, no irán al Congreso los que debieran ir, y aunque se corrigieran los abusos electorales no estarían representadas las verdaderas opiniones del pueblo".[56] Además, se obtendría otra ventaja: se podría ser más exigente en la cuestión de las incompatibilidades.

Quienes más insistieron fueron los republicanos de diferentes matices interesados en remunerar a los diputados en forma de indemnización o de dietas. Para muestra, la proposición de ley que encabezó el diputado republicano catalanista Joaquim Salvatella el 30 de noviembre de 1910 en la que proponía que los diputados percibieran un sueldo anual de 6.000 pesetas. Surgieron partidarios e impugnadores en todos los partidos, pero los más favorables fueron los diputados republicanos y el primer y único diputado socialista, Pablo Iglesias, fundador del PSOE.[57] No obstante, el documento quedó sobre la mesa del Congreso sin discutirse. El mismo diputado insistió y consiguió en mayo de 1914 que todas las minorías parlamentarias del Congreso firmaran un dictamen favorable de asignación de dietas a los diputados, excepto los que estaban recibiendo sueldos activos o pasivos del Estado. La finalidad era la de facilitar la asistencia de los diputados al hemiciclo.[58]

La cuestión de las dietas reapareció en el contexto del debate del nuevo reglamento del Congreso de los diputados en mayo de 1918. Fue Eduardo Barriobero, republicano federal, quien propuso que los diputados debieran ser compensados por su asistencia a las sesiones parlamentarias, pero fue rechazada. Aquel pretendía cambiar el aspecto de la cámara de representantes para que dejara de ser un "estamento de próceres". El diputado conservador José Sánchez le replicó que tendrían que modificar la ley electoral y que "somos todos honda y esencialmente demócratas, pero también respetuosos con las leyes".[59] Una manera elegante de desviar la atención sobre una cuestión de suma importancia: la de considerar o no el parlamento como la institución central del sistema político. Al final se impuso un criterio pragmático, a instancias del gobierno, el de asignar 500 pesetas a los diputados a partir de mayo de 1920 en concepto de gastos de correo, como sucedáneo de la supresión de la franquicia postal y con carácter irrenunciable, inembargable e intransferible.[60] Una medida largamente reivindicada por los socialistas, cuyo partido tenía que aportar las dietas de sus diputados, que además facilitó frenar abusos y corruptelas.

En julio de 1922 se abrió un polémico debate que discurrió entre sesiones secretas y públicas sobre el aumento de la dieta de los diputados. La propuesta la hizo el diputado liberal demócrata por Canarias Julián Van Baumberghen que deseaba que los parlamentarios recibieran una indemnización mensual de 1.500 pesetas. La votación fue reñidísima prosperando el dictamen sólo por dos votos

[56] Tomás Giménez, *El atraso de España*, Madrid, Fundación Banco Exterior, 1989, p. 87. (Facsímil de la obra publicada en 1909).

[57] Fernando Soldevilla, *El Año político. 1910*, Madrid, Imp. de Ricardo Rojas, 1911, p. 494.

[58] *La Correspondencia de España*, nº 20.541, 9 de mayo 1914.

[59] Mercedes Cabrera, *"La reforma del reglamento de la Cámara de diputados de 1918"*, Revista de estudios políticos, nº 93 (Julio- septiembre 1996), pp. 345-357, p. 354.

[60] En aquel año los diputados franceses doblaron su sueldo pasando a cobrar 30.000 francos anuales. Los regidores municipales en Alemania también percibían un sueldo mensual. *La Correspondencia de España*, nº 22.697, 23 abril 1920; *El Sol. Diario independiente*, de la misma fecha.

de diferencia, si bien se rebajó el importe a 1000 pesetas. El revuelo fue tan notable que la comisión de gobierno interior de la cámara decidió mantener las 500 pesetas, y que la otra mitad sólo se percibiría por la asistencia efectiva de los diputados a las sesiones. La tribuna quedó muy dividida: en esta ocasión los socialistas se opusieron por no considerar el momento idóneo, también algunas facciones de los partidos dinásticos y los reformistas. En general la opinión pública no entendió cómo podían sus señorías aumentar esta dieta cuando la mayoría disfrutaba de beneficios sustanciosos siendo consejeros de compañías y empresas. Como ironizó el ilustrador Lluís Bagaria, de esta manera los diputados podrían resarcirse del derroche que suponía la conquista electoral de su acta.[61] Al final, la concesión de dietas a los diputados se pospuso para su regulación ulterior mediante una proposición de ley que nunca llegó a materializarse.

LA SEGUNDA REPÚBLICA CONTRA LA ACUMULACIÓN DE CARGOS

Por primera vez en la historia de España, un texto constitucional como el de 1931 remitía en su artículo 54 a una regulación legal tanto de las incompatibilidades de los diputados, algo recurrente; y como novedad, y esto es lo importante, su retribución mensual recogida en el artículo 27 del reglamento provisional de las Cortes de 1931 y en el definitivo de 1934 (art. 47).[62] Por su parte, en la discusión del reglamento de las Cortes en junio de 1931 se determinó una única incompatibilidad con el cargo de gobernador civil exceptuando el de Madrid.

Fue la nueva ley de incompatibilidades de 1933 la que impuso los límites al ejercicio del cargo de diputado. El artículo 1 contemplaba como límites a otro cargo de elección popular, con cargos retribuidos o gratuitos de la administración pública en todos los niveles de gobierno (a excepción de los ministros y subsecretarios), o aquellos cargos vinculados a monopolios del Estado, empresas concesionarias de obras y servicios públicos, incluidas las mancomunidades hidrográficas y otros servicios autónomos. Con esta ley, Manuel Azaña, entonces presidente del gobierno durante el bienio reformista, pretendió como él mismo argumentó que "los altos cargos de la administración contaminados por el Parlamento, estropean al Parlamento y estropean también la administración", es decir que definitivamente el parlamento representara "las voces y las fuerzas y las representaciones rigurosamente políticas basadas en la opinión nacional y en la opinión de los partidos".[63]

---

[61] *"Las dietas de los diputados"*, El Sol. Diario independiente, 22 Julio 1922, p. 5. Mercedes Cabrera (dir), *Con luz y taquígrafos. El parlamento en la Restauración (1913-1923)*, Madrid, Marcial Pons, 2017 (2ª ed.), pp. 173-175.

[62] *Reglamento provisional de las Cortes constituyentes, 18 de Julio de 1931*. El artículo 26 rezaba: "Los diputados tendrán derecho a la asignación, irrenunciable e irretenible, de 1000 pesetas mensuales, así como viaje libre por todas las líneas férreas, no particulares, y por las líneas marítimas y áreas subvencionadas"; incluso "Baleares y Canarias, territorios de protectorado y Colonias (...)" (Reglamento definitivo de 1934). Coetáneamente, los diputados norteamericanos cobraban 10.000 dólares anuales. *La Vanguardia*, 5 mayo 1932, p. 25, "Las economías del presupuesto norteamericano".

[63] *Diario de sesiones a Cortes constituyentes, 1931-1933*, Sesión del 4 de octubre de 1932, pp. 8.766 y 8767.

El 83% de los 470 diputados elegidos después de la proclamación del régimen republicano eran nuevos.[64] La mayoría de estos diputados que integraban las Cortes constituyentes ocupaban cargos o ejercían profesión con retribución, de manera que representaban aproximadamente el 59,04%. Eran una minoría los que detentaban un cargo fuera del hemiciclo sin remunerar (3,48%). En conjunto, los parlamentarios que simultanearon su condición con algún cargo o profesión, percibieran o no emolumentos por su ejercicio, sumaban un 62,52 %. Y un modesto número de parlamentarios destinaron su dedicación exclusivamente a la actividad parlamentaria desde las elecciones de junio de 1931, los cuales representaban el 37,48%.[65]

Lo que nos interesa es ver cómo el régimen republicano, a pesar de haber generalizado un sueldo mensual a los parlamentarios, se enfrentó al reguero de críticas sobre la acumulación de cargos. En el fondo se libraba una batalla por la legitimidad de ejercicio de las nuevas instituciones republicanas. Pero también se estaba luchando por su democratización, al menos desde la óptica de la coalición gobernante, republicana y socialista, y en la línea clásica de la corriente regeneracionista. El nuevo régimen nació destruyendo la simbología monárquica en las calles y en la tribuna de la opinión pública denunciando los negocios del rey Alfonso XIII y de la élite precedente, pero descartó depurar responsabilidades más allá de dos casos individuales en una comisión parlamentaria creada exprofeso, el de los diputados José Calvo Sotelo y Joan March para los que se pidió suplicatorio y posterior procesamiento. Estas críticas las vertieron voces procedentes de la derecha antirepublicana, pero también del ojo escrutador de los sectores federales, muy exigentes con la integridad moral de los políticos, igual que otros sectores del partido socialista. Fue el diputado Rodrigo Soriano, federal independiente por el distrito de Málaga-capital, quien dirigió una carta al presidente del gobierno el 27 de octubre de 1931 en la que solicitaba el nombre de los diputados que ocupaban cargos públicos retribuidos y los que tenían relación con empresas públicas.[66]

Una proposición incidental -presentada por un grupo de diputados presidido por Angel Galarza en la sesión del 26 de febrero de 1932- solicitando dedicar una sesión monográfica al estudio de las retribuciones de los diputados para atajar "la persistente campaña que los enemigos del régimen republicano hacen con propósito de descrédito para las personas que en funciones de gobierno,

[64] De los 470 diputados, 80 procedían de parlamentos anteriores (17%). Octavio Ruiz-Manjón, *"Violencia versus representación. Los diputados de las Cortes de 1936, víctimas de la guerra civil española"*, Historia y Política, nº 32, Madrid, julio-diciembre (2014), pp. 153-188, p. 157; Juan J. Linz, *"Continuidad y discontinuidad de la élite política española"*, en *Estudios de ciencia política y sociología (Homenaje al profesor Carlos Ollero)*, Madrid, Gráficas Carlavilla 1972, pp. 362 y ss.

[65] El cálculo se ha obtenido a partir del suplemento: ACD, *Diario de sesiones de las Cortes constituyentes de la República española. Relación de los diputados de las Cortes, con expresión de los cargos que desempeñan.* Cuando se debatió la relación, algunos diputados aprovecharon para rectificar, desmentir o bien ampliar datos. *DSC*C, 17 de marzo de 1932. Los cálculos realizados por los miembros de la comisión parlamentaria: 161 diputados sin cargo (34,25%), y de los que tenían 116 los obtuvieron mediante oposición (24,68%). El resto de parlamentarios (193, un 41%) tenían responsabilidades por elección popular (28), por designación gubernamental y por cargos de confianza en empresas vinculadas a las administraciones públicas.

[66] ACD, Legajo 540/18. *Reglamento provisional de las Cortes constituyentes, 18 de Julio de 1931*.

autoridad o representación lo encarnan" fue el pretexto.[67] La iniciativa la tuvo la minoría del partido radical socialista con la connivencia de algunos diputados socialistas.

Esta campaña había sido orquestada por determinada prensa monárquica y al mismo tiempo alimentada por el debate que se desarrolló entre los socios del Ateneo de Madrid y que dieron pie al discurso pronunciado por el entonces republicano Joaquín del Moral el 5 de octubre de 1931.[68] El discurso se inscribe en la deliberación que llevó a cabo su junta general sobre la proposición que Joaquín del Moral y otros socios del Ateneo presentaron en orden a solicitar a las Cortes que garantizaran que ningún ciudadano pudiera percibir más de un sueldo procedente de los fondos del Estado o empresa relacionada. Según los firmantes, la finalidad era la de que terminara "de una vez la inmoralidad de los políticos, acabando con el parasitismo chupopteroide, descargando los acumuladores de sueldos y obstruyendo los "enchufes"".[69]

Guiado por la decepción causada por la que consideró una falta de consolidación del régimen republicano y su "inmoralidad desenfrenada", Joaquín del Moral no dejó ministro por criticar, siendo su posicionamiento una enmienda a la totalidad de la acción del gobierno provisional. También criticó el parlamento surgido de las elecciones constituyentes, compuesto según su parecer, "salvo excepciones, ... de comitards provincianos, caciques extremistas y una buena cantidad de productos procedentes del "pucherazo" "acaecido" en los Gobiernos civiles".[70] Estos habían designado a los ayuntamientos una vez proclamado el régimen republicano. A la par denunciaba el "chaqueteo" experimentado por muchos diputados monárquicos que de manera abrupta se habían convertido en republicanos.

Desdeñaba la acumulación de cargos que consideraba inmoral, citando diferentes ejemplos que fueron desmentidos en sesión parlamentaria como los casos de los diputados catalanes Manuel Carrasco Formiguera, consejero de la Generalitat de Catalunya, y Jaume Aiguader, alcalde de Barcelona, entre muchos otros, a los que atribuía unos sueldos superiores a los que realmente percibían. Discutió también por innecesarios nuevos organismos creados por el régimen, así como la supuesta malversación producida por los 35 coches oficiales de más que el nuevo régimen había comprado en comparación con los que tenía la Dictadura.

En la sesión de 17 de marzo de 1932 se leyó en el hemiciclo la relación de diputados y los sueldos correspondientes, pero el diputado radical socialista Angel Galarza echó en falta que no se especificara la fecha de inicio de los cargos en muchos casos designados durante la Dictadura. El diputado de Acción Republicana por Albacete, Esteban Mirasol recordó que en las Cortes de 1916 existían entre las dos asambleas 56 diputados vinculados a sociedades anónimas importantes, y que en las Cortes constituyentes estaba representada la clase media española y no la plutocracia como durante el régimen monárquico. Se

[67] DSC, sesión del 26 de febrero de 1932. La prensa española se hizo amplio eco de la propuesta. *El Pueblo. Diario republicano de Valencia*, 27 de febrero de 1932, nº 13690; y *La Voz de Aragón. Diario gráfico independiente*, 27/02/1932, nº 2003.

[68] "Discurso de Joaquín del Moral sobre inmoralidad política en la Junta general extraordinaria celebrada el 5 de octubre de 1931". De ideas republicanas federales evolucionó hacia el pensamiento ultraconservador abrazando al régimen franquista.

[69] *Ibídem*, p. 6.

[70] *Ibídem*, p. 18.

propuso que se renunciara a la duplicidad de cargos, mientras se produjo una violenta discusión entre el abogado José María Gil Robles, diputado de la minoría agraria y futuro dirigente de la CEDA, y los diputados socialistas cuando aquel les acusó de haberse olvidado de los obreros.[71]

La prensa recogió la voluntad de algunos parlamentarios de renunciar a los sobresueldos delegando sus funciones a terceros, o a las dietas por no asistir a las reuniones, o incluso algunos despreciaron el sueldo de diputado. Los diputados radicales y los federales pretendieron rebajar en un 25% las dietas de los parlamentarios pero su propuesta fue derrotada en la sesión del 24 de febrero de 1932 [72]. Se siguió tratando la retribución del diputado como "una indemnización del perjuicio que sufren en su esfera privada y profesional por el ejercicio del cargo" mientras duraran las sesiones parlamentarias, unos 8 meses al año [73].

Existieron voces contrarias a la implementación del artículo del reglamento provisional del Congreso referente a las dietas como las del partido catalanista conservador, Lliga Regionalista. La política catalana, que tenía una dinámica diferente por el surgimiento de un sistema de partidos políticos propio, estuvo preocupada por la acumulación de cargos, especialmente Esquerra Republicana de Catalunya, el partido hegemónico en las instituciones catalanas. Este partido se fundó de manera precipitada en marzo de 1931, unas semanas antes de la proclamación del nuevo régimen. Justo un mes antes de los comicios autonómicos el segundo congreso del partido reguló las incompatibilidades de sus cargos.[74] Hasta el momento, a pesar de la incomodidad que la multiplicidad de cargos en un mismo político podía acarrear, el déficit de políticos de nivel y de cuadros preparados en los nuevos partidos republicanos fue notorio.

Desde la perspectiva de la comisión encargada de elaborar la lista no se trataba tanto de identificar los diputados que acumulaban cargos, sino poner de relieve en qué medida ostentaban cargos al mismo tiempo en empresas concesionarias del Estado. Emilio Baena, presidente de la comisión y dirigente de la minoría del partido republicano radical socialista, sólo identificó a 13 diputados delegados de compañías arrendatarias, y 59 con responsabilidades asignadas por el Gobierno. En suma, se refirió a un parlamento opuesto a las Cortes monárquicas anteriores: "porque efectivamente lo que ha venido a las Cortes Constituyentes es una representación viva del país, de la España que trabaja, no aquellos Diputados de antes, representantes casi todos de empresas y sociedades a quienes interesaba mucho tenerlos en las Cortes para que, incrustados en ellas como pulpos políticos; con sus tentáculos hacían valer todo el privilegio de su representación en las Cortes de la monarquía, a fin de que estas Empresas y estas Sociedades de tipo capitalista medraran y crecieran a costa de los intereses generales de la Nación".[75] Así como reprochó a los periódicos monárquicos su campaña difamatoria apelando "hipócritamente el

[71] Una reseña en *El Cantábrico. Diario de la mañana*, nº 13.374, 18/03/1932.

[72] *Diario de sesiones a Cortes constituyentes. Legislatura de 1931-1933,* 24/02/1932.

[73] El diputado radical socialista Emilio Baena Medina en la misma sesión p. 4015.

[74] Arnau González-Vilalta, *Els diputats catalans a les corts constituents republicanes (1931-1933). Nacionalisme, possibilisme i reformisme social,* Barcelona, Pub. Abadia de Montserrat, 2006, pp. 312 y ss.

[75] DSCC, 17 de marzo de 1932, pp. 4574-4575.

concepto muy poco democrático de que el de Diputado debe ser un cargo honorífico, sin perjuicio de lucrarse excesivamente a favor de él", como había sido tradicional hasta entonces.[76]

Es curioso constatar cómo la sesión parlamentaria muy tensionada se saldó con un "ha sido más el ruido que las nueces", como la definió el periodista Santiago Camarasa el 18 de marzo de 1932 en un intento de restar importancia a la campaña impulsada por los sectores conservadores, monárquicos y católicos. Esta sensación la compartió el presidente de la comisión que afirmó que los "cargos de los diputados son legítimos y deben ser conservados".[77] Sin embargo, esta duplicidad de cargos había sido útil para unos partidos de nuevo cuño que aspiraban a convertirse en partidos de masas, pero que en estos momentos se estaban preparando; aunque el precio a pagar fueran las frecuentes ausencias de los diputados de las Cortes constituyentes que en ocasiones incluso habían impedido la aprobación de las leyes.

En diciembre de 1932, la Lliga Regionalista sugirió que los diputados catalanes que tuvieran representación en Madrid y en Barcelona dejaran de cobrar las dietas del parlamento catalán.[78] En enero de 1934, tuvo lugar una discusión que afectó a los diputados que a la vez tenían cargos ejecutivos en el gobierno autonómico catalán: éstos reclamaron el mismo trato que tenían los ministros del gabinete.[79] El artículo 1 de la nueva Ley de incompatibilidades blindó el cargo de diputado de las Cortes republicanas con cualquier otro de elección popular, pero exceptuaba a los diputados catalanes mientras no se celebraran nuevas elecciones generales.[80]

Se pretendió dar una imagen de moralidad pública y de austeridad en una coyuntura de crisis económica y de paro elevado.[81] Mientras tanto, la izquierda extraparlamentaria se enojó con la coalición gubernamental por no reformar en profundidad al Estado y por confraternizar con los sectores oligárquicos presentes en muchas instituciones. Y los partidos de derecha monárquica y monarquizante recelaban de la capacidad de construir instituciones republicanas fuertes. El resultado palpable fue la contemporización con la duplicidad del cargo de parlamentario con el de ministro y subsecretario. ¿Una vieja rémora del ejecutivismo predominante hasta el momento o bien una contemporización resultante de la adaptación del sistema político a la nueva democracia republicana que exigía una mayor apertura social? Se necesitaría una investigación más a fondo que de momento no hemos podido realizar.

---

[76] *Ibídem*, p. 4576.

[77] Santiago Camarasa *"Las nueces son lo de menos"*, artículo reproducido en El Noticiero Gaditano: diario de información y de intervención política, Año XIV Número 4987 - 22/03/1932.

[78] *Diari de sessions del parlament de Catalunya*, 13 diciembre 1932, p. 41.

[79] DSC, sesión del 5 enero 1934, pp. 322-324. Arnau González-Vilalta, *Els diputats catalans a les Corts republicanes (1931-1939)*, Barcelona, Publicacions de l'Abadia de Montserrat, 2009.

[80] Las objeciones catalanas en la discusión del proyecto de ley de incompatibilidades en Arnau González-Vilalta, *Els diputats catalans a les Corts republicanes (1931-1939)*, op. cit., pp. 320-330.

[81] David Martínez-Fiol, *La sindicació dels funcionaris de la Generalitat de Catalunya (1931-1939)*, Tesis Doctoral defendida en la UAB en 2009, pp. 392 y ss. Del mismo autor, *Leviatán en Cataluña. La lucha por la administración de la Generalitat republicana, 1931-1939*, Sevilla, Renacimiento, 2019.

CONCLUSIONES

1-Tras la primera etapa liberal (1810-1836) en la que los parlamentarios cobraron dietas se impuso en España la creencia que el cargo de diputado era un honor y debía desempeñarse de forma gratuita. Las Constituciones liberales de 1837, 1845, 1869 y 1876 legitimaron el precepto gratuito del cargo, mientras que la legislación paralela de incompatibilidades, iniciada en 1864, completaba una falsa visión de la representatividad política incorrupta. Se privilegió la visión liberal del discurso de la capacidad y de la necesidad de garantizar la "independencia" del diputado al menos hasta finales del siglo XIX. Progresivamente surgieron con más fuerza voces discrepantes que criticaron el uso privativo de las influencias e intereses que comportaba el escaño parlamentario.

2- La clase parlamentaria y política en general era consciente que la línea sinuosa que separaba la política de la administración no se podía atravesar sin producir escándalo público, de la misma manera que tampoco una dosis extraordinaria de fraude electoral podía poner en peligro el consenso liberal y la estabilidad política. Dos caras de una misma moneda: la instrumentalización de la corrupción política como sinónimo de patrimonialización de los recursos públicos en manos de grupos político-administrativos y sus vínculos económicos en beneficio de la estabilidad a través de la búsqueda de la alternancia gubernamental.

3- Aunque con retraso el liberalismo español articuló diferentes leyes que regularon las incompatibilidades entre políticos, funcionarios y cargos directivos de las empresas. Leyes que en la práctica no se cumplían y la denuncia a su incumplimiento no surtía efecto ni obligaba a la clase política a poner solución.

4- Como en el caso francés, la conquista de la indemnización del parlamentario estuvo asociada a la lucha por la democratización del sistema político y por la identificación entre forma de gobierno republicana y democracia. Fenómeno que tuvo lugar con la proclamación de la Segunda República en los años 30, breve experiencia democrática, truncada por el estallido de la guerra civil. Cobrar un sueldo mensual o recibir una indemnización por dedicarse al cargo de parlamentario forzosamente no debería ser sinónimo de profesionalización, si bien a partir de 1914 los parlamentarios españoles no vivían de la política, pero sí que tendieron a vivir para ella según el canon weberiano.

5- Igual de inmoral estuvo considerada la recepción de honorarios como la acumulación de cargos. Este último debate se desarrolló con fuerza durante el bienio reformista en los años 30 de manera paralela al surgimiento de los modernos partidos que tuvieron que buscar estrategias organizativas para estar a la altura del abrupto cambio político sucedido con la proclamación del régimen republicano. La figura del cuadro de partido se fundió con la del parlamentario que tuvo que "multiplicarse" para estar presente en diferentes instituciones, precisamente por la falta de una clase política preparada y disciplinada.

Fecha de envío / Submission date: 4/05/2020
Fecha de aceptación / Acceptance date: 17/07/2020