

Consideraciones de un constitucionalista español respecto de la sentencia del "caso Previti"
Renacer del suplicatorio en sede de conflicto entre poderes del Estado

di Marcos Criado*

Con la sentencia n. 225 de 2001, de 4 de julio, la Corte Constitucional pone fin al llamado "Caso Previti", acogiendo las pretensiones de la Cámara, y anulando los autos impugnados del juez instructor de Milán que no admitían el deber del diputado Previti de votar en el Pleno de la Asamblea, como un impedimento absoluto a comparecer en juicio del art. 486 cod. proc. pen. La sentencia determina que no corresponde a los jueces declarar que el ejercicio de las funciones inherentes al mandato parlamentario (y no sólo el derecho-deber de votar, como pretendía el recurso de la Cámara) deban ser sacrificados al interés, también constitucional, de la celeridad del proceso. También contiene un exhorto general a los jueces para que tengan en cuenta el calendario de las actividades del Parlamento a la hora de fijar las comparecencias de los parlamentarios sometidos a proceso (*considerato in diritto* 6), so pena de que sus autos sean declarados inconstitucionales.

1. De este exhorto se deriva una imposibilidad material de citar al parlamentario en juicio. Puesto que no es sólo el ejercicio del voto lo que se considera impedimento a comparecer, sino cualquier otra función relevante de las que se llevan a cabo todos los días, y, teniendo en cuenta que las vacaciones de la abogacía (del 1 de agosto al 15 de septiembre) coinciden con las vacaciones parlamentarias, ¿cuándo podría el juez citar al diputado Previti?

2. La reforma del art. 68 por l. cost. n. 3 de 1993, elimina el *supplicatorio* (*delibera di insindacabilità y autorizzazione a procedere*) del Ordenamiento constitucional italiano, excepto en los casos expresamente previstos en sus incisos 1, 2 y 3. En consecuencia, excepto en los casos mencionados, la propia Constitución declara la compatibilidad entre libre ejercicio de la actividad parlamentaria y obligación de comparecer en juicio, sin que dicha compatibilidad deba ser declarada por la Cámara a la que pertenece el parlamentario ni por ningún otro órgano. Por tanto, no existen ulteriores garantías para el parlamentario sometido a juicio que las ofrecidas por el sistema jurisdiccional. En este sentido se expresa la *ordinanza* (ord.) n. 101 de 2000, que inadmite los recursos del diputado Previti y, en relación con el parámetro del art. 68, 2º párrafo, remite a los medios procesales de impugnación de los actos viciados.

Sin embargo, no ha sido ésta la interpretación de la Corte respecto del recurso de la Cámara que, con el mismo objeto que los recursos del diputado Previti, se admitió con la ord. 102 de 2000. Esta admisión se lleva a cabo desconociendo la jurisprudencia que la propia Corte ha ido perfilando respecto de la legitimación para interponer conflicto de atribuciones. Con la ord. n. 177 de 1998 y otras decisiones de la Corte, parecía que ésta venía a declarar la subsunción del aspecto subjetivo de la legitimación para interponer recurso en el aspecto objetivo. Sin embargo, con la ord. 102 de 2000, el recurso de la Cámara se admite con el sencillo argumento de que está legitimada para interponer conflicto de atribuciones contra el poder judicial, sin pronunciamiento alguno sobre el aspecto objetivo de la legitimación, desde cuyo punto de vista el recurso debería inadmitirse tras la reforma del art. 68; aspecto objetivo que vendría, por tanto, subsumido en el aspecto subjetivo.

En la sentencia en examen, la Corte declara (*considerato in diritto* 3) que, después de la abrogación del 2º párrafo del art. 68, los remedios procesales previstos por el derecho común sirven para tutelar al parlamentario, si bien parece que no sirven para tutelar la función constitucional de la Cámara, para lo que es necesario el conflicto de atribuciones. En él, la Corte debe examinar si en los autos del juez ordinario se ha compensado adecuadamente el valor constitucional relativo al ejercicio de la jurisdicción y la salvaguardia de ámbitos de autonomía parlamentaria, como quiere la sent. 379 de 1996 y el principio de leal colaboración entre poderes (*considerato in diritto* 5). Por tanto, en la consideración de la Corte, la decisión del g. u. p., respecto del parlamentario individual, se traduce en una lesión de derechos procesales específicos, para la que el ordenamiento prevé remedios ordinarios distintos del conflicto entre poderes; pero, respecto de la Cámara, ello se traduce en una lesión de sus atribuciones constitucionales.

Con ello la Corte habilita una posibilidad de pronunciamiento de la Cámara sobre el proceso en curso no previsto por el art. 68, párs. 2 y 3, como parte de un conflicto de atribuciones. Como la función constitucional de la Cámara se ve afectada por cualquier acto judicial que repercuta sobre el ejercicio de las atribuciones de uno de sus parlamentarios, la admisión del conflicto se traduce en un régimen especial de protección del parlamentario, en una garantía reforzada respecto de la garantía general de comportamiento procesal imparcial, a resolver en sede constitucional a través del conflicto de atribuciones, que es exactamente lo que se intentó evitar con la reforma del art. 68. La intervención de la

Cámara y el pronunciamiento de la Corte constituyen un sucedáneo del suplicatorio (*autorizzazione a procedere*), en que la compatibilidad entre proceso judicial y ejercicio de la actividad parlamentaria no viene ya establecida por la Constitución, sino que debe ser declarada por la Corte Constitucional.

3. Hasta ahora hemos hablado de "sucedáneo del suplicatorio" pero quizá se pueda hablar de "suplicatorio según la nueva disciplina que del mismo ha creado la Corte Constitucional". Se puede pensar que, en la sentencia examinada, la Corte hace renacer el suplicatorio (*autorizzazione a procedere*) conforme al modelo que ella misma ha diseñado respecto del primer párrafo del art. 68 (*delibera di insindacabilità*). En las sentencias 10 y 11 de 2000, la Corte declaró su propia competencia a la hora de determinar la validez del suplicatorio regulado en el art. 68, párrafo 1º. En este caso, el suplicatorio (*delibera*) de la Cámara no es sino un documento formal que da pie a un proceso constitucional de conflicto, en el que la competencia material corresponde a la Corte. En el caso que ahora examinamos, no existiendo un suplicatorio (*autorizzazione a procedere*) de la Cámara, éste se sustituye por un pronunciamiento distinto (el recurso) que también da pie a un proceso de conflicto, en el que la competencia material sigue correspondiendo a la Corte. A la Cámara sólo correspondería la decisión de iniciar el proceso de conflicto de atribuciones en los casos en que no se prevé la autotutela a través del suplicatorio (*autorizzazione a procedere*), y en los suplicatorios (*delibera*) del primer párrafo del art. 68.

Por tanto, la sentencia 225 de 2001 no hace renacer el suplicatorio (*autorizzazione a procedere*) para reintegrárselo a la Cámara, sino para que sea la propia Corte la que determine si, en los casos en que no se prevé la necesidad de suplicatorio, el juez ordinario ha compensado adecuadamente los valores constitucionales en juego, protegiendo así la autonomía de la Cámara. Es cuanto menos curioso que, siendo la autonomía del Parlamento el valor a proteger, el método de protección signifique una reducción de la autonomía de las cámaras respecto de la Corte Constitucional, que se arroga funciones que tradicionalmente corresponden a las asambleas parlamentarias.

4. El problema es que el suplicatorio (*delibera di insindacabilità* y *autorizzazione a procedere*), como garantía de la autonomía del poder legislativo respecto del judicial, no tiene una regulación clara en Italia. En España, el Tribunal Constitucional ha declarado taxativamente que la inmunidad parlamentaria del art. 71.2 de la Constitución de 1978, es una garantía sólo válida frente a actos del poder judicial en vía penal, orientados políticamente con el objetivo de perturbar el funcionamiento de las Cámaras o alterar la composición dada por la voluntad popular. Sólo ésta podrá ser la motivación de la denegación del suplicatorio (STC 51/1985; STC 243/1988), mientras que, en el resto de los casos, el proceso contra un parlamentario se entiende conforme al ejercicio de su mandato. Por tanto, el significado del suplicatorio (*delibera di insindacabilità* y *autorizzazione a procedere*) es el de realizar un juicio político sobre la acción jurisdiccional, juicio que no corresponde al poder judicial, sino al órgano político por antonomasia, es decir, al Parlamento. Como este contenido del suplicatorio (*delibera di insindacabilità* y *autorizzazione a procedere*) no se establece en Italia, la Corte puede entrar a valorar la compatibilidad entre ejercicio del mandato y proceso judicial como un juicio de índole técnica, donde habrá que mesurar cada vez los valores constitucionales en juego.

**Privilegio, legítimo impedimento o interpretación del principio de leal colaboración entre poderes:
materialmente, un retorno a la situación anterior a la reforma de 1993**

di Marcos Criado*

1. En mi anterior intervención en el debate sobre la sentencia del "caso Previti", decía que la consideración del ejercicio de la función parlamentaria como legítimo impedimento a comparecer en juicio, en sede de conflicto de atribuciones entre poderes del Estado, significaba un renacer del suplicatorio (*autorizzazione a procedere*) encarnada en la decisión de la Cámara de plantear dicho conflicto, y cuya competencia material se atribuía a la Corte. Los colegas italianos que han participado en el debate, no parecen compartir la afirmación, ya que la propia Corte declara que la cuestión queda fuera de las previsiones del art. 68 Cost. Parece por tanto que el análisis de la sentencia debería abordarse en los mismos términos que en ella se plantean, ya sea el del adecuado equilibrio entre función jurisdiccional y función parlamentaria (Michelle Belletti) o el de la coherencia y adecuación constitucional de las decisiones del g.u.p. (Tomasso Giupponi). Por ello parece que mi referencia al art. 68 no fuese sino un error metodológico.

Conviene precisar que si se trajo a colación el art. 68 Cost., fue por dos cuestiones:

2. En primer lugar, para contextualizar los términos en que la Corte plantea la cuestión. Si, como dice la Corte, en el caso que nos ocupa, de lo que se trata es de comprobar si el juez ha tenido en cuenta el principio de la leal

colaboración entre los poderes judicial y legislativo respecto del ejercicio de las funciones constitucionalmente encomendadas a uno y otro, antes que nada habrá que ver qué dice la Constitución respecto de la compatibilidad del ejercicio de unas y otras funciones. Así, la referencia a la reforma de 1993 del art. 68, se hizo para afirmar -interpretación que puede o no compartirse- que la Constitución declara la compatibilidad entre el ejercicio de la función jurisdiccional y el libre ejercicio de la función parlamentaria, excepto en los casos expresamente previstos en el propio art. 68, casos en que la compatibilidad debe ser previamente declarada por la Cámara. Fuera de estos casos, la sujeción del parlamentario a las distintas fases del proceso con las garantías previstas en el correspondiente código de rito, es constitucionalmente compatible con el ejercicio de su función. Por tanto, no puede afectar a la independencia y autonomía de la Cámara, porque ¿cómo podría algo afectar a la función de la Cámara en su conjunto si no afecta a la función de los parlamentarios?, es decir ¿cómo podría un ilícito jurídico afectar a la colectividad, al órgano, sin afectar a sus miembros?. Desde este punto de vista, el art. 68 Cost. debía haber sido tenido en cuenta en fase de admisión a la hora de valorar la subsistencia del elemento objetivo del conflicto.

La sentencia en examen estaba llamada a precisar el alcance de la mencionada compatibilidad o bien, utilizando los términos de la Corte, a precisar si la compatibilidad absoluta cabía en el principio de leal colaboración entre poderes. Puede pensarse, como hace Giuditta Brunelli, que estamos ante una sentencia "a medida" del caso en cuestión, y que es afán de constitucionalista buscarle ulteriores implicaciones. El hecho cierto, es que la sent. 225 de 2001 impone limitaciones a esa compatibilidad. No es completamente cierto, como dice Giuditta Brunelli, que "spetterà al giudice interpretare ed applicare... le comuni regole processuali sugli impedimenti a comparire, con il solo vincolo di temperare adeguatamente... le esigenze di rango costituzionale", porque la propia Corte está dando al juez los criterios a seguir en su decisión: elegir los días libres del calendario parlamentario para citar al representante imputado, bajo la amenaza de casar, en sede de conflicto, la decisión del juez inadmitiendo como impedimento el derecho-deber del parlamentario a participar en los trabajos de la Cámara. Por tanto, función jurisdiccional y ejercicio del mandato parlamentario sólo se entienden compatibles en los días en que no existan trabajos parlamentarios.

Entender que esta declaración general de la Corte sólo se aplica al caso en cuestión (Brunelli) y que no implica ninguna interpretación general de la Constitución (Giupponi) significa reducir el papel de la Corte - al menos por cuanto se refiere a la sent. n. 225 de 2001- al papel de tribunal de instancia, y eso es de lo poco que sabemos que la Corte no es. Aunque hubiera sido ésta la intención de la Corte, la misma no puede atribuirse cada vez el papel que más le convenga para la resolución de los casos; la Corte no es un tribunal de apelación que se limita a aplicar las normas al caso concreto, sino que sus decisiones tienen una trascendencia mucho mayor: son la única interpretación autoritativa de la Constitución italiana.

3. La segunda razón para traer a colación el art. 68 era que, desde el punto de vista del parlamentario, la Corte reproduce la situación que la reforma de 1993 pretendía evitar, es decir, la existencia de ulteriores garantías para el parlamentario de las previstas por el derecho común. A este resultado interpretativo se llega, bien considerando que la Corte ha desconocido la reforma de 1993, bien considerando que la Corte ha precisado un supuesto de aplicación del art. 486 c.c.p., como parece apuntar Andrea Morrone. En su interpretación, el prof. Morrone parece tener en cuenta la poca consistencia de las mayorías parlamentarias italianas, para aceptar una interpretación del impedimento absoluto del art. 486 en que cupieran los casos en que la comparecencia del parlamentario, pusiera en peligro el quórum o la posición de fuerza de la mayoría frente a una votación. En mi opinión, no es injusto que, en un sistema democrático asentado y sin sospecha de la convicción democrática del cuerpo de jueces y magistrados, una mayoría pierda una votación porque tiene entre sus filas un diputado delincuente sometido a juicio. Ello quizá contribuyera a que los partidos pongan más cuidado en la selección de sus candidatos.

Sin embargo, el problema sigue siendo determinar si en el sistema italiano existe o no un principio general constitucional de compatibilidad entre trabajo parlamentario y ejercicio de la función jurisdiccional. A espera de futuras declaraciones, con la sent. n. 225 de 2001 en la mano, la postura de la Corte es que sólo existe compatibilidad en los días en que no existan obligaciones derivadas de su mandato para el parlamentario citado en juicio. Puesto que la Corte se reserva la posibilidad de control en sede de conflicto de los autos judiciales que no admitan el impedimento absoluto del art. 486 c.c.p., niega la existencia de dicha compatibilidad, que deberá ser declarada por la propia Corte en los casos en que el art. 68 no le adjudique dicha competencia a la Cámara. Desde el punto de vista de las garantías del parlamentario sometido a procedimiento, existe la posibilidad de que la Cámara obtenga un pronunciamiento de la Corte no previsto por las normas procesales, definiendo esta nueva garantía un estatus procesal del parlamentario más rico y protegido que el del resto de los ciudadanos, que es precisamente lo que se pretendió evitar con la reforma de 1993. En uno y otro caso, el art. 68 Cost. es un parámetro fundamental para una adecuada interpretación del caso que

nos ocupa, aunque haya sido excluido por la retórica de la sentencia analizada.

* Universidad Complutense de Madrid, marcoscriado@hotmail.com

Forum di Quaderni Costituzionali



i Costituzionali