

AUTO núm. 147/82, de 22 de abril, recaído en recurso de amparo núm. 244/1981.

I. ANTECEDENTES

1. Mediante escrito presentado en este Tribunal el pasado 29 de septiembre, don Carlos I. S., Abogado del Ilustre Colegio de Madrid, formula demanda de amparo ante este Tribunal del que solicita que determine de modo inequívoco: 1.º el alcance de la inviolabilidad reconocida a los Senadores y Diputados por el art. 75.1 de la Constitución y la forma de hacer compatible la salvaguarda de este derecho parlamentario con la obligación de preservar el derecho al honor que garantiza el art. 18 de la Constitución; 2.º el respeto que los Senadores y los órganos del Senado deben a los derechos constitucionales de los ciudadanos, entre los cuales, además del derecho al honor, se encuentra el derecho a no ser discriminados por sus presuntas opiniones políticas, que garantiza el art. 14 de la Constitución.

2. El recurrente fundamenta su petición de amparo en los siguientes hechos: a) el pasado 15 de julio el Senador don Javier P. P. dirigió al Gobierno una pregunta sobre lo que califica de «sorprendente nombramiento de don Carlos I. S. para el cargo de miembro del Gabinete de Estudios del Mando Unico Antiterrorista». En esta pregunta, que fue publicada por el «Boletín Oficial del Senado» núm. 99, de 29 de junio, se alude al señor I. S. como ideólogo de los llamados «Sindicatos de España», galardonado con el premio nacional de literatura «Francisco Franco» en 1965, titular de numerosos cargos de mando dentro de la Central nacional-sindicalista y Procurador en Cortes; b) la revista «Interviú» (núm. 268, correspondiente a la semana del 2 al 8 de julio) insertó una información sobre dicha pregunta, que a juicio del señor I. S., debió ser facilitada, en razón de la fecha, por el propio Senador autor de la pregunta.

3. Tras diversas consideraciones sobre sus actividades durante el anterior régimen, el señor I. S. argumenta que la pregunta revela un propósito de menosprecio e implica una discriminación, basada en opiniones políticas que se le atribuyen, contraria al art. 14 de la Constitución. Igualmente considera el señor I. S. gravemente ofensiva y atentatoria contra su honor la pregunta, en cuanto insinúa que pueden ser útiles en el cargo para el que se le ha designado los conocimientos adquiridos por él durante el anterior régimen sobre el terrorismo de ultraderecha. En definitiva, entiende el recurrente que la formulación de la pregunta por parte del Senador y la publicación de la misma en el «Boletín Oficial del Senado», sin que la Mesa hiciese uso de las facultades que le otorga el art. 84.1, b) del Reglamento de dicha Cámara, constituyen una lesión en el derecho al honor garantizado por el art. 18 de la Constitución y una violación del art. 14 de la misma, en cuanto prohíbe la discriminación por razón de las opiniones políticas que se sustentan.

4. Por Providencia de 21 de octubre, la Sección Tercera del Tribunal acordó poner de manifiesto la posible existencia de las siguientes causas de inadmisibilidad: 1.º falta de precisión en cuanto al amparo que se solicita y al acto que se estima lesivo [art. 50.1, b) en relación con el 49 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional -LOTC-; 2.º presentación de la demanda fuera de plazo (art. 50.1 LOTC); 3.º carecer la demanda manifiestamente de contenido que justifique una decisión por parte del Tribunal Constitucional [art. 50.2, b) de la LOTC]. Concedió igualmente en dicha providencia un plazo de diez días al recurrente y al Ministerio Fiscal para que alegasen lo que estimasen procedente al respecto.

5. Mediante escrito de fecha 5 de noviembre, el Ministerio Fiscal indica no estar en condiciones de pronunciarse sobre la posible presentación fuera de plazo de la demanda, por no tener información acerca de cuál fue la fecha de presentación de la misma.

En lo que se refiere a las otras dos posibles causas de inadmisibilidad, que trata conjuntamente, considera que, si bien queda perfectamente delimitado el acto que se estima lesivo, que viene integrado tanto por la pregunta formulada por el Senador como por el hecho de que la misma fuese publicada por el «Boletín Oficial del Senado» sin que la Presidencia y la Mesa hiciesen uso de sus facultades disciplinarias, el amparo que se solicita no consiste en el restablecimiento de un derecho vulnerado, sino en una sentencia meramente declarativa y de índole genérica, que quedaría fuera del contenido específico que la Constitución [art. 161.1, b)] asigna al recurso de amparo, por lo que debe entenderse que el presente, cuya inadmisión solicita, incurre en el defecto señalado por el art. 50.2, b) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

6. Mediante escrito de 6 de noviembre, el recurrente, al evacuar el trámite concedido, precisa que considera lesivos dos actos: la pregunta formulada por el Senador y el acto del Presidente y del Secretario Primero del Senado (de fecha 23 de junio de 1981) que dispone su publicación.

Precisa asimismo que el amparo que solicita se concreta en la publicación, tanto en el «Boletín Oficial del Senado», como en la revista «Interviú», de la rectificación que proceda; en el primer caso, por decisión de la Presidencia o de la Mesa, y en el segundo, con carácter de publicidad con cargo a los créditos del Senado, así como en una declaración pública, mediante sentencia de este Tribunal, en la que se afirme que los parlamentarios no deben ofender a los ciudadanos con actos impunes penalmente, ni tampoco quebrantar los derechos solemnemente reconocidos en la Constitución.

Entiende que su demanda de amparo fue presentada dentro de plazo, puesto que lo fue dentro de los tres meses siguientes a la producción del acto de las Cortes, de conformidad con lo dispuesto en el art. 42 LOTC, y sostiene, por último, que no sólo es la sentencia la forma adecuada

para el pronunciamiento sobre el contenido de las demandas, sino que también en este caso es evidente que la presentada no carece de contenido constitucional, puesto que el recurso ante el Tribunal Constitucional es el único abierto a los ciudadanos lesionados en su derecho por quienes hacen uso y abuso de la inviolabilidad parlamentaria.

7. Por Providencia de 3 de diciembre de 1981, el Pleno del Tribunal, de conformidad con lo dispuesto en el art. 10, apartado K, de su Ley Orgánica, acordó recabar para sí el conocimiento de este recurso.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. Al responder, en sus respectivos escritos, al primero de los defectos señalados como posibles causas de inadmisibilidad del recurso, el recurrente y el propio Ministerio Fiscal indican que los actos considerados lesivos son tanto la pregunta formulada por el Senador don Javier P. P. como la publicación de la misma en el «Boletín Oficial del Senado» (o, alternativamente, el acto de la Presidencia del Senado por el que se dispuso tal publicación). En relación con el mismo defecto de imprecisión, en cuanto toca al amparo que se solicita, el señor I. S. lo concreta, en la forma indicada en los antecedentes, en la publicación de una rectificación y en una declaración de carácter general relativa a la obligación de Diputados y Senadores de respetar los derechos y libertades de los ciudadanos, declaración que el Ministerio Fiscal entiende que excede de los límites propios del recurso de amparo.

Los dos actos considerados lesivos proceden, según se indica, de un Senador y de la Presidencia del Senado. Prescindiendo de entrar en el análisis de los problemas que suscita la impugnación en un mismo recurso de dos actos distintos, aunque conexos, la precisión aludida, en cuanto suficiente para entrar en el análisis de los restantes defectos señalados en nuestra Providencia de 21 de octubre como posibles causas de inadmisión, nos autoriza para considerar subsanado el que se indicaba en primer lugar.

2. La segunda de las posibles causas de inadmisión indicadas en nuestra Providencia del pasado 21 de octubre era la de la presentación de la demanda fuera de plazo.

El que para los recursos que tengan su origen en decisiones o actos sin valor de Ley emanados de las Cortes o de cualquiera de sus órganos señala el art. 42 LOTC es el de tres meses desde que, con arreglo a las normas internas de las Cámaras, sean firmes. En el primer caso, en el que los actos supuestamente lesivos se concretan en la formulación de una pregunta y en la orden de publicación de la misma, decisión frente a la que según las normas vigentes no cabe recurso alguno, hay que entender que la firmeza del acto coincide con su publicidad y que por consiguiente, el acto

recurrido, fuese cual fuese la fecha en que se produjo, la alcanzó precisamente el día en el que la publicación se llevó a efecto, esto es, el 29 de junio. Interpuesto el recurso el 29 de septiembre, es forzoso, en consecuencia, concluir que se ha deducido en tiempo hábil a tenor de lo dispuesto en el art. 5.1 del Código Civil.

3. La última de las posibles causas de inadmisión mencionadas en nuestra providencia era la señalada en el art. 50.2, b) LOTC, esto es, la de carecer manifiestamente la demanda de contenido que justifique una decisión por parte del Tribunal Constitucional. Interpretada en conexión con los restantes párrafos del mismo artículo, esta fórmula atribuye al Tribunal la facultad de rechazar en trámite de admisión aquellas demandas, entre otras, cuyo contenido evidencie que se deducen contra actos que no pueden dar lugar al recurso de amparo, o a los que manifiestamente no cabe imputar la lesión que se dice producida, o cuyo suplico se concrete en pretensiones que exceden de la competencia que, en esta vía, corresponde al Tribunal Constitucional.

En lo que toca a la concurrencia de esta causa de inadmisión por las razones aducidas por el Ministerio Fiscal, es evidente que si la petición del señor I. S. se redujese a la solicitud de una declaración general en los términos que en su demanda expresa, ésta no resultaría admisible por no ser el recurso de amparo una vía idónea para pronunciamientos de este género, sino sólo para restablecer en sus derechos y libertades fundamentales a quien hubiese resultado lesionado en ellos por un acto del poder. El *petitum* del señor I. S., precisado en su escrito de alegaciones, no se reduce, sin embargo, sólo a esto, sino que pretende también la rectificación que proceda en el «Boletín Oficial del Senado» y en la revista «Interviú» y estas pretensiones son congruentes con la naturaleza propia del recurso de amparo, como dirigidas inmediatamente al restablecimiento del recurrente en la integridad de su derecho [art. 55.1, c) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional].

No es menos manifiesto, sin embargo, que ni la simple formulación de una pregunta en donde se enjuician las opiniones políticas del señor I. S. en razón de las cuales se le considera poco idóneo para el cargo para el que ha sido designado, ni la publicación de tal pregunta, pueden ser consideradas, en modo alguno, como violación del art. 14, pues ésta sólo se produce cuando mediante una decisión concreta del poder alguien resulta discriminado, y la simple decisión de dar publicidad a las dudas que un tercero pueda albergar sobre la mencionada idoneidad del señor I. S. no implica en modo alguno una discriminación.

4. Como antes hemos señalado, la falta manifiesta de contenido que justifique una decisión del Tribunal Constitucional mediante sentencia (es obvio que éste es el sentido que hay que atribuir a la expresión utilizada por la LOTC, pues un auto es también una decisión, incluso motivada) se da también, en efecto, no sólo cuando la sentencia que de él se solicita no está dirigida a reintegrar al

recurrente en el derecho o libertad lesionados o cuando manifiestamente (como ocurre con el alegato, basado en la discriminación, del que ya hemos hecho mérito) los hechos impugnados no han originado la lesión que se les imputa, sino también en aquellos casos en los que tales hechos no pueden ser atacados en la vía del amparo constitucional. Es desde este último punto de vista desde el que ahora hemos de examinar el presente asunto.

El primero de los dos actos supuestamente lesivos es el constituido por la formulación misma de la pregunta y, en la medida en que sea también responsable de ello el mismo autor, la publicación de tal pregunta en una revista de información general. Respecto de este «acto», la falta de contenido de la demanda para justificar una decisión de este Tribunal sobre el fondo es manifiesta porque el «acto» en cuestión no es impugnable en esta vía y ello no en razón de la inviolabilidad de que gozan los miembros de las Cortes Generales por las opiniones manifestadas en el ejercicio de sus funciones (art. 61.1 de la Constitución), privilegio cuyo alcance no es ahora momento de analizar, sino por la razón mucho más simple e inmediata de que como tales miembros de las Cortes Generales, los Diputados y Senadores no son, en su actuación individual y sin mengua de la alta representación que ostentan y de la función pública que ejercen, poderes públicos en el sentido del art. 41.2 LOTC, ni «agentes o funcionarios» de éstos. Es el órgano del que forman parte, y no ellos, el que debe ser considerado como «poder público», pues sólo el órgano como tal y no los hombres que lo integran, actuando aisladamente, es el que puede producir «disposiciones o actos» (art. 41.2 LOTC) o actuar siguiendo vías de hecho en términos capaces de imponer obligaciones a los ciudadanos y lesionar así sus derechos y libertades fundamentales.

5. El presente recurso no se dirige sólo, no obstante, contra la formulación de la pregunta, sino también contra su publicación en el «Boletín Oficial de las Cortes Generales», decretada por el Excmo. señor Presidente del Senado que, a juicio del recurrente, debió impedirlo, haciendo uso para ello de las facultades disciplinarias que le otorga el art. 84 del Reglamento de dicha Cámara.

Sin entrar en el complejo problema que suscita la aplicación analógica de una norma reglamentaria, como la citada, por la que se atribuye una facultad que, de algún modo, viene a restringir la libertad de expresión de los miembros de las Cámaras, es evidente que la existencia misma de tal norma es testimonio de que la adopción de las medidas necesarias para garantizar que el privilegio de inviolabilidad no es utilizado en daño de terceros corresponde en primer lugar a las propias Cámaras, a través de sus órganos de gobierno propios. Esta misma conclusión es la que se deriva del concepto mismo de inviolabilidad, que cubre tanto a los miembros de las Cortes Generales (art. 71.1 de la Constitución), como a las Cortes mismas (art. 66.3 de la Constitución), como condición necesaria que es para asegurar la plena independencia en la actuación de unos y otros.

Una interpretación sistemática de los diversos preceptos constitucionales, tanto de los que consagran los derechos fundamentales como de los que establecen los privilegios funcionales, conduce a atribuir a las Cámaras y a sus miembros un amplio margen de libertad en el uso de esos privilegios, pues su finalidad es asegurar el buen funcionamiento de las instituciones parlamentarias cuya importancia en un sistema democrático es decisiva, entre otras cosas, para la defensa de los mismos derechos fundamentales. Ello no excluye la posibilidad de que el Tribunal Constitucional conozca, por la vía que proceda y con los efectos oportunos, de la eventual incidencia que sobre los derechos fundamentales y libertades públicas de las personas, pudieran tener actos de las Cámaras que no fuesen explicables por el ejercicio razonable de las funciones que les están atribuidas y en razón de las cuales se otorga el privilegio de inviolabilidad a las Cortes Generales y a sus miembros. No es éste el caso en el presente asunto, pues la publicación de la pregunta no excede del ámbito de razonable ejercicio de las funciones parlamentarias, ya que se limita a poner en duda la idoneidad de una persona para un cargo determinado en función de sus antecedentes personales.

En virtud de todo lo cual, el Pleno del Tribunal Constitucional ha acordado declarar no admisible el recurso interpuesto por don Carlos I. S..

Madrid, a veintidós de abril de mil novecientos ochenta y dos.