

STC 243/1988, de 19 de diciembre, recaída en recurso de amparo núm. 602/1987.

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente; don Francisco Rubio Llorente, don Luis Díez-Picazo y Ponce de León, don Antonio Truyol Serra, don Eugenio Díaz Eimil y don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 602/1987, promovido por don José G.M. y don Angel C.B., representados por la Procuradora de los Tribunales doña Consuelo Rodríguez Chacón, y bajo la dirección de Letrado respecto de la denegación por el Senado de autorización para proseguir actuaciones el Juzgado de Primera Instancia número 2 de Zamora, iniciadas por demanda civil frente a un Senador al amparo de la Ley 62 de 1978, y en el que han sido partes el Senado, representado por la Letrada del Senado doña Piedad García-Escudero Márquez y el Ministerio Fiscal. Ha sido ponente el Magistrado don Eugenio Díaz Eimil, quien expresa el parecer de la Sala.

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 8 de mayo del año 1987 se registró en este Tribunal un escrito mediante el cual doña Consuelo Rodríguez Chacón, Procuradora de los Tribunales, interpuso recurso de amparo constitucional en nombre y representación de don José G.M. y don Angel C.B. contra el Acuerdo del Pleno del Senado de fecha 18 de marzo de 1987, mediante el cual dicha Cámara resolvió no haber lugar a la concesión del suplicatorio para proceder civilmente contra el Senador don Andrés Luis C.

2. Los hechos que se exponen en la demanda de amparo y los que resultan del texto de las resoluciones que se adjuntan son, en síntesis, los siguientes:

a) Los hoy demandantes de amparo formularon, con fecha 23 de diciembre de 1986, demanda civil ante el correspondiente Juzgado de Primera Instancia de Zamora contra don Andrés Luis C., Alcalde de dicha ciudad y Senador. Se planteó tal demanda al amparo de la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, y por el cauce procesal establecido en la Ley 62/1978, de 26 de diciembre. Entendieron los demandantes que su derecho al honor fue menoscabado por el demandado a resultas de los conceptos vertidos por éste en una publicación «de la que él es el máximo responsable», se dijo en la demanda civil y referidos a unas actividades imputadas a los recurrentes actuales. En la demanda civil, y tras formular los pedimentos que estimaron convenían a su derecho, hicieron constar los actores (segundo otrosí) que «admitida la demanda y siendo el demandado Senador, de acuerdo con la modificación de la Ley Orgánica de fecha 29 de mayo de 1985, 3/1985, de la Jefatura del Estado, se deberá solicitar del Senado la correspondiente autorización para continuar el procedimiento».

b) Por Providencia de 29 de diciembre de 1986, el Juzgado de Primera Instancia núm. 2 de Zamora acordó se solicitase, para la continuación del procedimiento, «la

previa autorización del Senado a medio del correspondiente suplicatorio», que fue tramitado a través del Tribunal Supremo.

c) Recibido en la segunda Cámara el suplicatorio, se formuló el correspondiente informe, con fecha 4 de marzo de 1987, por la Ponencia de la Comisión de Suplicatorios, concluyéndose en proponer a la Comisión el rechazo de la solicitud necesaria para continuar el procedimiento. Se fundamentó esta propuesta, según consta en la copia que se adjunta, en la consideración de que «las manifestaciones vertidas en el escrito del Senador Luis C. lo fueron en el ejercicio de una función estrictamente política», así como en la advertencia de que «no existió en ningún momento ánimo de atentar contra el honor o intimidad de las personas afectadas». En su dictamen, la Comisión de Suplicatorios asumió el texto de la Ponencia, acordando, en consecuencia, «que no se conceda la autorización solicitada». Finalmente, por Acuerdo plenario de 18 de marzo de 1987 se acordó denegar la autorización para proseguir el procedimiento incoado contra don Andrés Luis C.

d) Con fecha 10 de abril de 1987 se dictó auto por el Juzgado de Primera Instancia núm. 2 de Zamora en el que, constatando la denegación por el Senado de la autorización interesada, se acordó por el Juzgador el archivo de lo actuado.

3. La fundamentación en Derecho de la demanda de amparo es, en síntesis, la siguiente:

a) Para los demandantes, el Acuerdo parlamentario que se impugna habría deparado la violación de su derecho fundamental reconocido en el art. 24.1 de la Constitución, por haberse provocado, mediante el mismo, la «privación indebida de una vía procesal lícita y pertinente». Semejante lesión resultaría, en primer lugar, de la inconstitucionalidad misma de la disposición de Ley en cuya virtud se impidió la prosecución del procedimiento al denegarse el suplicatorio, esto es, de la Ley Orgánica 3/1985, de 29 de mayo, cuyo artículo único modificó el art. 2.2 de la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, en los siguientes términos:

«2. No se apreciará la existencia de intromisión ilegítima en el ámbito protegido cuando estuviere expresamente autorizada por Ley o cuando el titular del derecho hubiere otorgado al efecto su consentimiento expreso o, por imperativo del art. 71 de la Constitución, cuando se trata de opiniones manifestadas por Diputados o Senadores en el ejercicio de sus funciones. Iniciado un proceso civil en aplicación de la presente Ley, no podrá seguirse contra un Diputado o Senador sin la previa autorización del Congreso de los Diputados o del Senado. La previa autorización será tramitada por el procedimiento previsto para los suplicatorios.»

En la tesis de la demanda, la inconstitucionalidad de esta disposición de Ley provendría de haberse en ella ampliado contra constitutionem el ámbito de la inmunidad parlamentaria definido en el art. 71.2 de la Norma fundamental: «durante el período de su mandato los Diputados o Senadores gozarán asimismo de inmunidad y sólo podrán ser detenidos en caso de flagrante delito. No podrán ser inculcados ni procesados sin la previa autorización de la Cámara respectiva». Así, tras exponer los criterios de interpretación lógica, histórica, comparada, teológica y sistemática de este precepto constitucional, se viene a concluir en que «la inmunidad sólo puede comprenderse en el Estado de Derecho como garantía procesal para evitar una indebida privación de libertad, ya sea ésta fruto de la detención o retención gubernativa o de su procesamiento en causa criminal». Se cita como apoyo para esta conclusión la STC 90/1985, de 22 de julio, de cuya fundamentación jurídica se destaca, entre otros pasajes, el siguiente: «La amenaza frente a la que protege la inmunidad sólo puede serlo de tipo político y consiste en la eventualidad de que la vía penal sea utilizada con la intención de

perturbar el funcionamiento de las Cámaras o de alterar la composición que a las mismas ha dado la voluntad popular» (fundamento jurídico 6.º).

b) Tras lo anterior, y como «segunda línea argumental», se aduce que, aun cuando no fuese de apreciar la inconstitucionalidad de la disposición de Ley de cuya aplicación derivó en este caso la denegación del suplicatorio y el archivo de las actuaciones, seguiría siendo cierto que el Acuerdo senatorial que se impugna fue contrario a Derecho, teniendo en cuenta la ratio decidendi que se dice muestra la citada STC 90/1985. Se afirma, así, que el acuerdo parlamentario introdujo aquí una confusión entre las instituciones de la inviolabilidad y la inmunidad, reproche éste al que se une el dirigido a mostrar el error de la Cámara «al confundir la intencionalidad política del sujeto de la acción presuntamente ilícita con la intencionalidad política y manipuladora del procedimiento judicial que al parlamentario se le abre (...)». Se aduce, en síntesis, que «lo que la Cámara debió ponderar políticamente, y no lo hizo, no eran las motivaciones políticas de la actuación del Senador, sino la motivación y eventual manipulación política del procedimiento judicial interpuesto, así como los riesgos que para la composición de la Cámara implicaba dicho procedimiento». Por todo ello, la resolución impugnada «no reúne los mismos requisitos de motivación que permitan deducir una aplicación de la inmunidad parlamentaria conforme a los fines constitucionales que lo justifiquen (...)», provocándose así «una indebida ingerencia ilegítima en el derecho de mis representados a solicitar y obtener, conforme a lo dispuesto en el art. 24.1 C. E., una tutela judicial efectiva».

Se solicita la anulación del Acuerdo parlamentario impugnado y la declaración de «la improcedencia del suplicatorio en los procedimientos civiles, de suerte que pueda seguir sin ulterior trámite parlamentario, la tramitación judicial de la demanda (...)». Subsidiariamente, «y en caso de que este Tribunal estimase constitucional la existencia de suplicatorios en procedimientos civiles», se pide la anulación de la resolución del Senado, para que sea dictada otra conforme a Derecho.

4. El 10 de junio de 1987 se dictó providencia admitiendo a trámite la demanda, ordenándose la práctica de las diligencias correspondientes, y el 23 de septiembre se dictó nueva providencia, en la que se acordó tener por personada y parte en el procedimiento a la Letrada de las Cortes Generales doña Piedad García-Escudero Márquez, en nombre y representación del Senado, acusar recibo de las actuaciones remitidas por el Juzgado de Primera Instancia núm. 2 de Zamora y por el Senado y dar vista de ellas a las partes personadas y al Ministerio Fiscal para que, en el plazo común de diez días, presentaran las alegaciones pertinentes.

5. Los demandantes de amparo formularon alegaciones dirigidas a profundizar, en la línea argumental de la demanda, sobre dos cuestiones, una de carácter procesal y otra de naturaleza sustantiva.

Respecto a la primera, en síntesis, sostienen que no han impugnado el auto judicial que ordenó el archivo de las actuaciones, una vez denegado el suplicatorio, por entender que el acto generador de indefensión es, en rigor del acto del Senado de denegación del suplicatorio y, en relación con la segunda, insisten y reiteran con cita de resoluciones de este Tribunal y de doctrina científica, que la L. O. 3/1985, de 29 de mayo, ha extendido, con vulneración del art. 71 de la Constitución, el ámbito de la inmunidad parlamentaria, no sólo a la libertad personal, sino también a la libertad de expresión.

6. El Ministerio Fiscal solicitó el otorgamiento del amparo solicitado con apoyo en los razonamientos que se exponen a continuación, sustancialmente recogidos.

Después de establecer que, de acuerdo con la STC 90/1985, de 22 de julio, las decisiones de las Cámaras sobre suplicatorios son susceptibles de amparo ante este Tribunal, afirma que la institución del suplicatorio viene configurada en la Constitución como exclusivamente referida a la inmunidad parlamentaria, y no a la inviolabilidad, según ha declarado la STC 36/1981, de 12 de noviembre, de la cual se hace transcripción parcial.

Señala que la inviolabilidad es una prerrogativa de carácter sustantivo respecto de la cual no cabe hablar de suplicatorio y, a pesar de ello, la L. O. 3/1985, incurre en la contradicción de parecer moverse dentro del estricto campo de la inviolabilidad y, sin embargo, referirse a la concesión del suplicatorio, que sólo tiene sentido en el supuesto de la inmunidad. Para resolver esta contradicción, el Ministerio Fiscal expone la doctrina constitucional sobre la inviolabilidad contenida en la STC 51/1985, de 10 de abril, y la contrasta con el caso planteado, llegando a la conclusión de que, desde la perspectiva de la inviolabilidad, la denegación del suplicatorio carece de fundamentación y vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva.

Pasa a continuación el Ministerio Fiscal a examinar el problema desde la óptica de la inmunidad parlamentaria, la cual dice haber sido exhaustivamente estudiada por la STC 90/1985, de 22 de julio, cuya doctrina analiza con todo detalle destacando entre sus líneas fundamentales la doble intencionalidad que debe concurrir en las acciones penales para que el suplicatorio resulte correctamente denegado: la de perturbar el funcionamiento de las Cámaras y la de alterar su composición, lo cual considera que no se cumple en el supuesto del recurso, en el que considera que el juicio de intencionalidad no se ha producido de modo suficiente, pues la argumentación utilizada por el Senado, además de no referirse para nada a la inmunidad parlamentaria, no hace referencia alguna a la posible perturbación del funcionamiento o alteración de la composición de la Cámara.

Concluye con la afirmación de que la denegación del suplicatorio ha vulnerado el derecho invocado por los demandantes, añadiendo que los efectos del otorgamiento del amparo, de acuerdo con la STC 90/1985, han de ser la anulación del Acuerdo recurrido y de los actos posteriores que sean consecuencia del mismo y el reconocimiento del derecho de aquéllos a que la autorización del Senado no sea denegada por razones ajenas al fin de la institución de la inmunidad parlamentaria.

7. La representación del Senado solicitó que se deniegue el amparo, bien acogiendo los motivos de inadmisibilidad alegados, bien declarando que el acto del Senado impugnado no ha vulnerado derecho alguno.

En primer término alegó la inadmisibilidad del recurso por concurrir la causa prevista en el art. 50.1 b) de la LOTC, porque si la vulneración del art. 24.1 de la Constitución se fundamenta en la inconstitucionalidad de la L. O. 3/1985, no sería en ningún caso el acto del Senado el que habría producido tal vulneración, sino el acto judicial que ordenó el archivo de las actuaciones y ello porque el Senado se ha limitado a aplicar una Ley, cuya constitucionalidad no puede cuestionar, mientras que sí puede hacerlo el órgano judicial que ordenó el archivo de las actuaciones.

A la misma conclusión se llega, según dicha parte, si se considera que al no impugnarse en el suplico de la demanda el acto judicial no cabe otorgar el amparo respecto a la petición de que la tramitación de la demanda civil siga sin ulterior trámite, dado que el procedimiento civil ha fenecido en virtud de una resolución judicial firme no impugnada a la cual no pueden extenderse los efectos de la sentencia que se dicte, ni

siquiera en el supuesto de que se declare inconstitucional la L. O. 3/1985, pues el art. 40.1 de la LOTC impide revisar procesos fenecidos mediante sentencia con fuerza de cosa juzgada y tal precepto es de aplicación, por un elemental principio de seguridad jurídica, a todas las resoluciones judiciales que, aun no siendo sentencias, determinan la conclusión de un proceso con efectos de cosa juzgada.

Dice seguidamente que no es de entrar en la cuestión de la inconstitucionalidad de la citada Ley Orgánica, que en su caso deberá ser objeto de elevación al Pleno, según el art. 55.2 de la LOTC, ni hacer una exposición de la teoría general de la inviolabilidad e inmunidad parlamentaria, bastando en este punto con recordar que ésta es complemento de la primera y está estrechamente ligada a dos supuestos: el arresto y los procedimientos que puedan culminar en privación de libertad.

Partiendo de ello, la L. O. 3/1985 ha tenido por objeto asegurar que la inviolabilidad de los Senadores no sea afectada por opiniones que, estando estrechamente conectadas con sus funciones parlamentarias, no se produzcan dentro de las sedes de las Cámaras y con tal propósito establece la necesidad de previa autorización para continuar los procesos civiles iniciados en aplicación de la L. O. 1/1982, de 5 de mayo, proporcionando una garantía de la inviolabilidad para supuestos concretos en que podía verse amenazada.

El acto denegatorio de dicha autorización constituye, por lo tanto, el ejercicio de una prerrogativa parlamentaria, cuya licitud requiere dos requisitos que concurren en el acto impugnado: procedimiento legalmente establecido y adecuación a la finalidad de la institución, doctrina sentada, señaladamente, por la STC 90/1985.

Respecto al primer requisito, la autorización para procesar se tramitó en la forma establecida por el art. 2.2 de la L. O. 1/1982, modificada por la L. O. 3/1985, conforme al procedimiento regulado para los suplicatorios del art. 2.2 del Reglamento del Senado.

Y, en relación con el segundo, los razonamientos empleados para denegar la autorización evidencian que el «juicio de oportunidad o de intencionalidad», a que se refiere la citada STC 90/1985, se ha producido en forma suficiente.

Termina señalando que la existencia de la inmunidad parlamentaria implica siempre una posibilidad de que sea denegado el derecho al proceso penal, posibilidad que, en sí misma, no contradice el mandato del art. 24.1 de la Constitución, pues, según ha reiterado el Tribunal Constitucional, el derecho a las distintas acciones procesales no es incondicionado, sino que está en función del cumplimiento de los requisitos que las correspondientes normas establezcan para su ejercicio y uno de esos requisitos en el caso de acciones penales dirigidas contra Diputados o Senadores, es, por imperativo del art. 71.2 de la Constitución y de las normas que lo desarrollan, el otorgamiento de suplicatorio por la respectiva Cámara (STC 90/1985).

8. El 20 de junio se dictó providencia acordando unir a las actuaciones los escritos de alegaciones presentados y señalar el día 12 de diciembre para la deliberación y votación del recurso.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. El problema sustantivo planteado en este recurso consiste en determinar si el derecho a la tutela judicial reconocido en el art. 24.1 de la Constitución ha sido vulnerado por el Acuerdo del Pleno del Senado de 18 de marzo de 1987, que denegó la autorización prevista en el art. 2.2 de la L. O. 1/1982, de 5 de mayo, en la redacción aprobada por la L. O. 3/1985, de 29 de mayo, solicitada por el Juez de Primera Instancia núm. 2 de Zamora en relación con la demanda civil de protección del honor interpuesto

por los solicitantes de amparo contra el Senador don Andrés Luis C. por el cauce procesal de la Ley 62/1978, de 25 de septiembre.

Los recurrentes sostienen que el citado acto parlamentario ha originado una doble vulneración del derecho a la tutela judicial que hace residir, la primera, en la inconstitucionalidad del citado art. 2.2 de la L. O. 1/1982, del cual es el Acuerdo del Senado acto de aplicación y, la segunda, en no cumplir este Acuerdo los «mínimos requisitos de motivación que permitan deducir una aplicación de inmunidad parlamentaria conforme al fin constitucional que la justifica».

A la pretensión de amparo, deducida en los expresados términos, y a cuya estimación es favorable el Ministerio Fiscal, opone la representación del Senado la causa de inadmisibilidad del art. 50.1 b) de la LOTC, por ser defectuosa la demanda al carecer de los requisitos legales, subsumida actualmente en el art. 50.1 a) después de la reforma efectuada por la L. O. 6/1988, de 9 de junio.

2. Tal alegación de inadmisibilidad viene fundada, por un lado, en que la vulneración, de haberse producido, sería imputable a la decisión judicial que ordenó el archivo de la demanda y no al Acuerdo del Senado, que se limitó a cumplir una Ley vigente respecto de la cual carece de competencia para cuestionar su constitucionalidad, por lo cual debió recurrirse aquella decisión del Juez, que es en quien reside esa competencia y, por otro lado, en que la no impugnación de la resolución judicial de archivo hace que ésta haya adquirido firmeza y, en su consecuencia, no pueda otorgarse el amparo en la forma solicitada por los demandantes, puesto que la anulación del Acuerdo del Senado no permitirá, en ningún caso, estimar la petición de que la demanda civil siga su curso al haberse ordenado su archivo por decisión judicial dotada de la fuerza de cosa juzgada, a la que no pueden extenderse los efectos de la sentencia que aquí se dicta por prohibirlo el art. 40.1 de la LOTC.

Ninguno de dichos argumentos son aceptables y ello, no sólo porque las objeciones de la representación del Senado son muy difícilmente encuadrables en el concepto de «defectos legales» en el sentido que es empleado por el antiguo art. 50.1 b) de la LOTC, sino también porque, respecto a la primera, la falta de legitimación de un poder público para cuestionar la constitucionalidad de una ley en nada impide que el acto, en virtud del cual se aplica, pueda ocasionar vulneración de un derecho fundamental, proceda esta vulneración del acto en sí mismo considerado o directamente de la ley aplicada o de ambos a la vez y, en relación con la segunda, porque la pretensión de amparo en la que principalmente se pide la nulidad del Acuerdo recurrido es, sin duda alguna, idónea para merecer una respuesta de fondo con independencia del alcance que a esa petición de nulidad se le haya dado, pues corresponde a este Tribunal, caso de otorgar el amparo, establecer dicho alcance y adoptar, de acuerdo con su Ley Orgánica, las medidas que estime apropiadas para el restablecimiento y conservación del derecho vulnerado.

Procede, en consecuencia, rechazar los obstáculos formales alegados por el Senado, si bien para agotar el tema resulta conveniente señalar que la doctrina general, conforme a la cual la vulneración del derecho a la tutela judicial sólo puede provenir de actos de los Jueces y Tribunales, que son a los que corresponde satisfacerlo, no impide tal y como expresamente reconoce el Senado, que por excepción, existan supuestos en los que esa vulneración venga originada en actos de poderes públicos no judiciales - SSTC 90/1985, de 22 de julio, y 197/1988, de 24 de octubre- de las cuales la primera de ellas incluye aquellos actos parlamentarios que, decidiendo sobre la disponibilidad de un proceso, impiden su tramitación de tal forma que hagan imposible a la parte la obtención de una resolución que satisfaga su derecho a la tutela judicial, según ocurre

con los actos denegatorios de autorización parlamentaria para proceder contra sus miembros. En este sentido, el Acuerdo recurrido puede vulnerar el citado derecho fundamental, no teniendo el archivo de las actuaciones judiciales otro significado que el ser consecuencia necesaria del mismo.

3. Entre las resoluciones dictadas por este Tribunal en materia de inviolabilidad e inmunidad parlamentarias, consagradas en el art. 71.1 y 2 de la Constitución, merecen especial mención las SSTC 36/1981, de 12 de noviembre, 51/1985, de 10 de abril y 90/1985, de 22 de julio y los AATC 147/1982, de 22 de abril, y 526/1986, de 18 de junio, cuyas líneas doctrinales deben ser aquí seguidas en orden a establecer las consideraciones previas de tipo general que requiere la resolución del presente recurso y que son las siguientes:

A) La inviolabilidad e inmunidad parlamentarias son prerrogativas que, en lo que aquí interesa y al margen del principio de igualdad aunque aludido, no controvertido en el debate procesal, inciden negativamente en el ámbito del derecho a la tutela judicial, pues la primera de ellas impide la apertura de cualquier clase de proceso o procedimiento que tenga por objeto exigir responsabilidad a los Diputados o Senadores por las opiniones manifestadas en el ejercicio de sus funciones y la segunda somete determinados procesos al requisito de la autorización de la Cámara legislativa respectiva, el cual actúa como presupuesto de procedibilidad determinante, caso de ser denegada la autorización, del cierre del proceso con su consiguiente archivo.

Estas dos prerrogativas, aunque tienen distinto contenido objetivo y finalidad específica, como más adelante expondremos, encuentran su fundamento en el objetivo común de garantizar la libertad e independencia de la institución parlamentaria, y en tal sentido son complementarias. Al servicio de este objetivo se confieren los privilegios, no como derechos personales, sino como derechos reflejos de los que goza el parlamentario en su condición de miembro de la Cámara legislativa y que sólo se justifican en cuanto son condición de posibilidad del funcionamiento eficaz y libre de la institución -ATC 526/1986- y que, en la medida en que son privilegios obstaculizadores del derecho fundamental citado, sólo consienten una interpretación estricta -STC 51/1985-, tanto en el sentido lógico de sujeción a los límites objetivos que les impone la Constitución, como en el teleológico de razonable proporcionalidad al fin al que responden, debiendo rechazarse en su consecuencia, todo criterio hermenéutico permisivo de una utilización injustificada de los privilegios, que conduzca a un resultado de privación, constitucionalmente ilícita, de la vía procesal pertinente prevista en la Ley.

B) El objetivo común a ambas prerrogativas no impide que sean instituciones distintas con características propias.

La inviolabilidad es un privilegio de naturaleza sustantiva que garantiza la irresponsabilidad jurídica de los parlamentarios por las opiniones manifestadas en el ejercicio de sus funciones, entendiéndose por tales aquellas que realicen en actos parlamentarios y en el seno de cualquiera de las articulaciones de las Cortes Generales o, por excepción, en actos exteriores a la vida de las Cámaras que sean reproducción literal de un acto parlamentario, siendo, finalidad específica del privilegio asegurar a través de la libertad de expresión de los parlamentarios, la libre formación de la voluntad del órgano legislativo al que pertenezcan -STC 36/1981-.

La inmunidad, en cambio, es una prerrogativa de naturaleza formal que protege la libertad personal de los representantes populares contra detenciones y procesos judiciales que puedan desembocar en privación de libertad, evitando que, por manipulaciones políticas, se impida al parlamentario asistir a las reuniones de las

Cámaras y, a consecuencia de ello, se altere indebidamente su composición y funcionamiento -STC 90/1985-. Al servicio de este objetivo se establece la autorización del órgano parlamentario para proceder contra sus miembros, que es un instrumento propio y característico de la inmunidad, cuyo campo de actuación, por su finalidad, se limita al proceso penal, una vez desaparecida de nuestro ordenamiento jurídico la prisión por deudas y la privación de libertad derivada de actos administrativos.

4. Hechas las anteriores consideraciones y de acuerdo con ellas, procede entrar en la resolución del caso planteado, comenzando con el examen de la pretensión principal deducida por los demandantes, según la cual la vulneración del derecho fundamental que denuncian tiene, en primer término, origen directo en la L. O. 3/1985, a la cual califican de inconstitucional por estimar que la previa autorización que en la misma se establece constituye una limitación del derecho a la tutela judicial que la Constitución no permite.

Este derecho garantiza a todas las personas el acceso a los procesos legalmente previstos y la obtención dentro de ellos, de una resolución sobre el fondo de las pretensiones ejercitadas, siempre y cuando la prestación jurisdiccional se reclame cumpliendo los requisitos y presupuestos procesales a los que la Ley, con generalidad y sin infringir la Constitución, condicione la viabilidad de la pretensión.

En el presente supuesto, los demandantes han visto fracasada la tramitación de su demanda civil y, por ello, la realización del contenido normal de su derecho a la tutela judicial, no por haber omitido el cumplimiento de requisitos y presupuestos generales del proceso que intentaron, sino porque, al ser dirigida la demanda contra un parlamentario, el órgano judicial entendió, en aplicación del art. 2.2 de la L. O. 1/1982, en la redacción dada por la L. O. 3/1985, que no podía dar curso a la demanda sin obtener previamente la autorización de la Cámara, condicionando, así, la viabilidad de la pretensión a un requisito excepcional y privilegiado que sólo será conforme al derecho invocado si cuenta con un fundamento constitucional positivo, pues sólo en la Constitución podrá hallarse la razón jurídica de una restricción semejante a la obtención de la tutela judicial, la cual obviamente, hay que buscar en el art. 71 de la Constitución.

Conforme a lo dispuesto en este precepto, la única prerrogativa parlamentaria que puede justificar la suspensión de las actuaciones judiciales, en tanto la Cámara se pronuncia concediendo o denegando la «previa autorización», es la de la inmunidad, pues únicamente es esta institución la que constitucionalmente permite la exigencia de dicho presupuesto procesal. Sin embargo, la inmunidad parlamentaria se manifiesta inapropiada para impedir el curso de una demanda civil interpuesta contra un parlamentario, pues el sentido propio de las palabras empleadas por el art. 71 de la Constitución, los antecedentes históricos y legislativos de esa prerrogativa de los miembros de las Cámaras y la razón misma de la institución excluyen, con absoluta claridad, que su protección se extienda a procesos que no sean penales, es decir, que no entrañen la eventualidad de que se sean utilizados con la intención de perturbar el funcionamiento de la Cámara o alterar su composición, mediante la posible privación de la libertad del parlamentario.

Se sigue de ello que la «previa autorización» que requiere el art. 71 de la Constitución para inculpar o procesar a Diputados o Senadores no puede exigirse para la admisión, tramitación y resolución de demandas civiles que en nada pueden afectar a su libertad personal y, en consecuencia, que la extensión al ámbito civil de dicha garantía procesal resulta constitucionalmente ilegítima; sin que, por otro lado, esta ilegitimidad pueda eludirse, acudiendo al procedimiento de trasladar el requisito excepcional de la previa autorización parlamentaria al ámbito de la inviolabilidad, pues semejante

desnaturalización de este privilegio no viene consentida por el Texto constitucional, ya que, según se deja dicho, la inviolabilidad es una garantía sustantiva que, en cuanto excluye la responsabilidad jurídica de los Diputados y Senadores por las opiniones manifestadas en el ejercicio de su función parlamentaria, no requiere la interposición de una autorización previa, que solamente, al carecer de expresa consagración constitucional, podría introducirse, a través de una especie de vía analógica que no consiente la interpretación estricta que merecen todas las prerrogativas, las cuales, de acuerdo con lo razonado, no suministran fundamento constitucional para condicionar o impedir la prestación de la función jurisdiccional con autorizaciones previas para proceder en el orden civil contra parlamentarios, siendo, por tanto, de concluir que los demandantes de amparo han visto vulnerado su derecho a la tutela judicial al hacerse depender la tramitación de su demanda de un presupuesto procesal privilegiado y excepcional que no encuentra legitimidad en la Constitución.

5. No cabe desconocer, sin embargo, que el acto recurrido fue adoptado con apoyo en una disposición de ley que exige la previa autorización, cuya denegación, considerada en sí misma y al margen de los vicios de aplicación en que pueda haber incurrido, dejamos declarado que es contraria al derecho fundamental citado y, por tanto que esta denegación, careciendo de fundamento constitucional, cuenta con una base legislativa. Esta circunstancia no puede, desde luego, impedir el otorgamiento del amparo solicitado, pues el art. 55.2 de la LOTC ha previsto expresamente el supuesto de estimación del recurso por lesionar la ley aplicada derechos fundamentales o libertades políticas, es decir, por su posible inconstitucionalidad, acerca de la cual nada cabe decir, con carácter general, en esta vía de amparo. En tal supuesto, que es el que aquí se ha verificado, lo que procede, en cumplimiento del citado precepto legal, es elevar la cuestión al Pleno a fin de que pueda pronunciarse sobre la conformidad o disconformidad constitucional de lo dispuesto en el segundo inciso del art. 2.2 de la L. O. 1/1982, introducido por la L. O. 3/1985.

Estimada, en los términos que se dejan expuestos, la pretensión principal aquí deducida resulta innecesario entrar en el examen del otro motivo que fundamenta el recurso de amparo, dado el carácter subsidiario con que viene formulado.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCION DE LA NACION ESPAÑOLA,

Ha decidido:

Otorgar el amparo solicitado y, en su virtud:

1.º Declarar la nulidad del Acuerdo del Pleno del Senado de 18 de marzo de 1987, por el cual se denegó autorización para proseguir el proceso civil de protección al honor promovido por los demandantes de amparo ante el Juzgado de Primera Instancia, número 2 de Zamora contra el Senador don Andrés Luis C., así como la nulidad de los actos posteriores que son consecuencia del mismo y, del Auto de 10 de abril de 1987 por el cual dicho Juzgado acordó el archivo del referido proceso.

2.º Reconocer el derecho a la tutela judicial efectiva de los solicitantes del amparo.

3.º Restablecer a los mismos en la integridad de su derecho, declarando que procede, sin ulterior trámite parlamentario, proseguir la tramitación del indicado proceso civil hasta obtener resolución judicial que satisfaga el derecho fundamental que aquí se reconoce y restablece y,

4.º Elevar la cuestión al Pleno de este Tribunal a fin de que pueda pronunciarse sobre la inconstitucionalidad del último inciso del párrafo primero del art. 2.2 de la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, introducido por la Ley Orgánica 3/1985, de 29 de mayo, en cuanto dispone que «iniciado un proceso civil en aplicación de la presente Ley, no podrá seguirse contra un Diputado o Senador sin la previa autorización del Congreso de los Diputados o del Senado».

Publíquese esta sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid a diecinueve de diciembre de mil novecientos ochenta y ocho.-
Francisco Tomás y Valiente.-Francisco Rubio Llorente.-Luis Díez-Picazo y Ponce de León.-Antonio Truyol Serra.-Eugenio Díaz Eimil.-Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.-Firmado y rubricado.