

## CRÓNICA CONSTITUCIONAL ITALIANA: A VUELTAS CON LAS INMUNIDADES DEL PODER

CARLOS ORTEGA SANTIAGO

*Profesor de Derecho Constitucional, Universidad de Valladolid*

1. Resulta a lo menos llamativo que los acontecimientos jurídicos con dimensión constitucional acaecidos en Italia en este último período estén relacionados con la situación procesal en que se encuentra el Presidente del Consejo de Ministros como consecuencia de sus actuaciones privadas. En efecto, importantes modificaciones legislativas que se vienen sucediendo encadenadamente en el tiempo están motivadas, en el fondo, por dar un respiro a Silvio Berlusconi respecto de las investigaciones judiciales que tratan de determinar sus responsabilidades penales. Todo ello con la justificación de lo inmediato, esto es, garantizar una pacífica Presidencia italiana de la UE en el segundo semestre de 2003, sin perturbaciones judiciales que puedan dañar la imagen y el prestigio del país y sus instituciones.

No se escapa que este etéreo argumento de la salvaguarda de la respetabilidad de las instituciones ha servido tradicionalmente para justificar las inmunidades del poder, y las excepciones (o vulneraciones) al principio de igualdad y al derecho común en beneficio de determinados cargos públicos relevantes. Pero es sabido, también, que la imagen y el prestigio de un Estado constitucional y democrático no pasa precisamente por aparentar la virtud de sus gobernantes, sino más bien porque éstos sean efectivamente virtuosos (o, si nos situamos en el escepticismo, simplemente porque no tengan comportamientos delictivos).

Por esta razón, son muchas las dudas que ponen en cuestión la adecuación constitucional (a una Constitución democrática y supralegal como la italiana) de algunas de las iniciativas legislativas adoptadas en este país y que referiremos a continuación. Dejando a un lado, por otra parte, la dudosa oportunidad política de las mismas para la buena salud de un Estado y una sociedad democráticas.

2. La Ley sobre las inmunidades (Ley 140/2003, de 20 de junio) supone el punto culminante en la escalada legal por alejar las controversias judiciales de (uno de) los ejercientes del poder en Italia. Previamente, otras leyes habían abordado ese mismo objetivo por vías menos directas y expeditivas. Por ejemplo, la llamada Ley *Cirami* (Ley 248/2002, de 7 de noviembre) que ha modificado determinados preceptos del Código de Procedimiento Penal italiano. Con esta Ley se incorporan a dicho Código una serie de causas que permiten trasladar un proceso de una sede judicial a otra si concurren determinadas circunstancias.

En concreto, la Ley prevé la posibilidad de dicha remisión cuando graves situaciones locales perturben el normal desarrollo de un proceso judicial o conlleven una sospecha legítima de perturbación del mismo, correspondiendo a la más alta instancia judicial ordinaria del país (la Corte de Casación) decidir sobre la solicitud de remisión del proceso por estas causas. Además, la norma preveía su aplicación inmediata a procedimientos en curso y a instancias de remisión ya presentadas; previsión que tenía por objeto permitir que los procesos de los que estaban conociendo los jueces de Milán (*mani pulite*) y en los que está imputado el Presidente del Consejo de Ministros, pudieran ser trasladados a otra sede judicial como había solicitado éste con anterioridad.

Acto seguido a la entrada en vigor de la Ley, la Corte de Casación decidió sobre dicha solicitud de traslado de los procesos desde la sede judicial de Milán, y consideró que la Ley era aplicable a los procedimientos de remisión ya iniciados (en este caso, el planteado por S. Berlusconi). Dicha Corte resolvió también sobre las dudas de constitucionalidad en relación con la Ley y, en concreto, acerca de la aplicación de la nueva disciplina legal a «procedimientos en curso», y acerca de que meros «motivos de legítima sospecha» sobre la perturbación del proceso pudieran servir para el traslado del mismo. En ambos casos consideró la Corte que las dudas sobre la legitimidad constitucional de esos preceptos de la Ley eran infundadas y que no procedía plantear la cuestión de inconstitucionalidad ante la Corte constitucional.

Por último, al resolver sobre el fondo del asunto la Casación definió en abstracto cuando se estaba en presencia de *motivos de legítima sospecha*, considerando como tales las *situaciones locales graves idóneas para justificar la representación de un peligro concreto de imparcialidad de los órganos judiciales* de la sede donde se esté desarrollando el proceso judicial cuyo traslado se solicita. En fin, al decidir sobre la petición concreta la Casación decidió, no obstante, que no concurrían en el ministerio fiscal ni en el juez implicados en los procesos motivos de sospecha legítima sobre su imparcialidad, por lo que denegó la solicitud de remisión planteada por S. Berlusconi y otros imputados.

3. Quizás la tajante negativa de la Casación al traslado desde Milán de estos procesos permita explicar la expeditiva vía que siguió la mayoría parla-

mentaria del Gobierno para preservar al cargo público Presidente del Consejo de Ministros de sus pependencias judiciales: La aprobación de la Ley sobre las inmunidades, que ha provocado un intenso debate político y jurídico en Italia, ya que suscita evidentes dudas acerca de su constitucionalidad y claros motivos de crítica política desde su finalidad política y concreta<sup>1</sup>.

Finalidad que es fácil de adivinar si tomamos en consideración lo dispuesto en el artículo 1 de dicha Ley, donde se prevé que determinados cargos públicos (el Presidente de la República, el Presidente de la Cámara de Diputados, el Presidente del Senado, el Presidente de la Corte constitucional y el Presidente del Consejo de Ministros) no puedan ser sometidos a procesos penales hasta la finalización de su mandato por ningún tipo de delito<sup>2</sup>, aunque los hechos sean anteriores a la asunción del cargo. Y donde se dispone, además, que desde la entrada en vigor de la Ley se suspenderán los procesos penales en curso, cualquiera que sea la fase, estado o grado en que se encuentren, para cualquier delito<sup>3</sup>, incluidos los cometidos por esos cargos antes de la asunción de los mismos. Situación en la que se encuentra el actual Presidente del Consejo de Ministros y en la que no se encuentran (y es difícil que se encuentren) los otros ciudadanos que ocupan los otros cargos y funciones sobre los que es de aplicación esta suspensión del proceso penal.

Junto a las dudas constitucionales que plantean estos preceptos sobre la improcedibilidad penal y sobre los que volveremos a continuación, se ha cuestionado también la constitucionalidad de la Ley por la regulación que contiene sobre la prerrogativa de la inviolabilidad de los parlamentarios (*insindacabilità*). En este caso porque la Ley parece exceder los límites que se derivan para dicha prerrogativa de la Constitución y de la interpretación que la Corte constitucional ha realizado de la misma en los últimos tiempos<sup>4</sup>.

4. Las previsiones de la Ley en las que se dispone que las cinco Altas Magistraturas de la República no pueden ser sometidas a proceso penal mientras estén en el cargo, y en las que se establece la suspensión de los

1. Realiza un crítico y agudo análisis sobre esta Ley PACE, A., «Immunità politiche e principi costituzionali», texto en vías de publicación que puede consultarse en <http://www.associazionedeicostituzionalisti.it/materiali/anticipazioni/immunita/>

2. Salvo los delitos cometidos por el Presidente de la República o por el Presidente del Consejo de Ministros a los que se refieren respectivamente los arts. 90 y 96 de la Constitución italiana (alta traición o atentado a la Constitución en el primer caso; delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones en el segundo), a los que la Ley no extiende esta improcedibilidad penal.

3. Supuesto de suspensión de procesos penales ya iniciados que la Ley tampoco extiende a los delitos referidos en la nota anterior.

4. Sobre esta cuestión se volverá después. Acerca de la variación jurisprudencial de la Corte en la interpretación de la prerrogativa, cfr. PACE, A., «L'art. 68 comma 1 Cost. e la svolta interpretativa della Corte costituzionale nelle sentenze nn 10 e 11 del 2000», en *Giurisprudenza costituzionale*, n.º 1, 2000, p. 85 y ss. Permítase el reenvío también a ORTEGA SANTIAGO, C., «La inviolabilidad parlamentaria, las funciones propias de los parlamentarios y la doctrina de los *interna corporis acta* en la jurisprudencia reciente de la Corte constitucional italiana», en esta misma *Revisita*, n.º 3, 1999, p. 165 y ss.

posibles procesos en curso, han sido consideradas inconstitucionales porque supondrían una derogación al principio constitucional de igualdad de los ciudadanos ante la ley (igualdad formal)<sup>5</sup>. En este sentido, la cuestión se agravaría en relación con el Presidente del Consejo de Ministros, ya que es el único cargo para el que no se prevé en el ordenamiento jurídico italiano un tiempo determinado de duración del mandato y, por lo tanto, no es posible delimitar una fecha fija de decaimiento en este cargo, a diferencia de lo que ocurre con el resto de Magistraturas, cuyo mandato está sometido a término.

Por estas razones, el régimen jurídico diferenciado que se deriva de la improcedibilidad penal prevista en la Ley vendría a suponer una situación de privilegio y una desigualdad de tratamiento normativo que privaría de eficacia a las leyes penales respecto de los ciudadanos que ocupan esas Magistraturas; cuando en un Estado constitucional y democrático en el que el principio de igualdad es piedra angular del ordenamiento, las prerrogativas y las excepciones al *derecho común* deberían interpretarse restrictivamente y sólo podrían estar previstas en la Constitución.

La evidencia de esta tacha de inconstitucionalidad de la Ley no impide, sin embargo, que se hayan apuntado argumentos para defender su adecuación constitucional, fundamentalmente desde la perspectiva del clásico juicio de igualdad y de la posible existencia de una justificación objetiva y razonable que avale esta diferencia de trato normativo<sup>6</sup>.

En primer lugar, no es extraño que las normas procesales establezcan tratamientos jurídicos diferenciados para determinados cargos públicos relevantes, derivados en algunos casos de las normas constitucionales, pero en otros supuestos previstos simplemente en normas de rango legal. No obstante, el problema fundamental estriba en determinar cuál es la naturaleza de cada una de esas diferencias de trato, cuál es su justificación, y la congruencia entre dicha naturaleza y el objeto que en principio da razón de ser a las diferencias.

Por este motivo, no parece argumento suficiente que la legislación procesal italiana permita a determinados cargos públicos prestar declaración judicial en la sede donde ejercen sus funciones (y no en los juzgados, como el resto de ciudadanos), para justificar la legitimidad constitucional de la no procedibilidad penal frente a dichos cargos, ya que no se trata de actuaciones procesales comparables entre sí. En términos similares a lo que se puede deducir de nuestro ordenamiento jurídico y de la doctrina constitucional, ya que es admisible, por ejemplo, que las leyes establezcan el aforamiento de determinados cargos o funciones públicas más allá de los aforamientos previstos en la Constitución; pero no es acorde con la Norma fundamental, por ejemplo,

5. Cfr. al respecto PACE, A., «Immunità politiche e principi costituzionali», *cit.*

6. PACE, A., «Immunità politiche e principi costituzionali», *cit.*, refiere y rebate esos argumentos.

que las leyes prevean el suplicatorio como un requisito de procedibilidad en otro tipo de procedimientos que no sean los penales<sup>7</sup>.

En segundo lugar, cabría argumentar a favor de la constitucionalidad de la Ley que es razonable diferenciar entre los ciudadanos que ocupan esas Magistraturas y el resto, con el objeto de salvaguardar el prestigio de las instituciones. En este sentido, la Ley no prevé una improcedibilidad absoluta (como la que se deriva, por ejemplo, de la prerrogativa de la inviolabilidad), sino únicamente la no procedibilidad o la suspensión de los procesos en curso hasta que se produzca el cese en el cargo público *protegido* por la Ley.

Sin embargo, la razonabilidad y la proporcionalidad de esta diferencia de trato normativo es cuestionable constitucionalmente si tenemos en cuenta que los delitos para los que se dispone en la Ley la exención temporal de jurisdicción son los delitos que no guardan ninguna relación con el ejercicio del cargo (delitos *comunes*); mientras que son precisamente los delitos *funcionales* de esos cargos públicos, para los que la Constitución prevé un procedimiento específico, los que la Ley excepciona expresamente y a los que no son de aplicación sus previsiones, de modo que no se encuentran sometidos a las referidas improcedibilidad y suspensión contenidas en la Ley<sup>8</sup>.

En este orden de cosas, la opción del legislador por no incluir esos delitos *funcionales* en el ámbito de aplicación de la Ley pone de manifiesto el difícil acomodo constitucional de la misma. En efecto, porque la expresa previsión constitucional de procedimientos especiales para juzgar determinados delitos de determinados cargos públicos supone, por una parte, que esas conductas delictivas no puedan ser enjuiciadas por los procedimientos ordinarios y comunes previstos en las leyes, dada su trascendencia institucional<sup>9</sup>. Pero conlleva implícitamente, al mismo tiempo, que para el resto de delitos sean de aplicación las normas procesales que rigen para todos los ciudadanos, de manera que la igualdad formal ante la ley constituye aquí un límite infranqueable que impide cualquier tipo de diferenciación subjetiva.

5. En cuanto a los contenidos de la Ley sobre las inmunidades que desarrollan el precepto de la Constitución italiana referido a la prerrogativa de la inviolabilidad (*insindacabilità*) las dudas de inconstitucionalidad también son palmarias. En primer lugar, la Ley contiene una regulación de las actuaciones de los parlamentarios cubiertas bajo esta prerrogativa que contradice la interpretación restrictiva de la Corte constitucional a este respecto. En su jurisprudencia más reciente, sobre todo a partir de la sentencia n.º 329 de 1999 y de

7. El llamado *suplicatorio civil* previsto en la LO 3/1985 y declarado inconstitucional por el Tribunal Constitucional en la Sentencia 9/1990, de 18 de enero.

8. Como se ha dicho, los delitos previstos en los arts. 90 y 96 de la Constitución italiana.

9. En el caso de la Constitución italiana se precisa de la intervención del Parlamento en sesión conjunta para poner al Presidente de la República «in stato di accusa» (art. 90); y de la autorización de cualquiera de las Cámaras para procesar a los miembros del gobierno por los delitos cometidos en el ejercicio del cargo (art. 96).

diversos pronunciamientos del año 2000, la Corte ha adoptado un criterio funcional para delimitar cuáles son las actuaciones y las opiniones de los parlamentarios protegidas por la inviolabilidad<sup>10</sup>.

Así, no se pueden exigir responsabilidades jurídicas a los parlamentarios sólo por aquellos actos que tengan un nexo directo con las funciones que corresponden a los representantes en virtud de su cargo («nesso di funzione» según la terminología de la Corte constitucional, por ejemplo en la reciente sentencia n.º 509 de 2002, de 20 de noviembre). Además, para la Corte las funciones parlamentarias no pueden interpretarse en sentido amplio, abarcando incluso la actividad política del representante, sino en sentido estricto, como facultades jurídicas previamente definidas en las normas (iniciativas parlamentarias, voto, participación en los debates, etc.).

Desde esta perspectiva, no es defendible un criterio espacial que sirva para distinguir entre las actuaciones de los parlamentarios cubiertas por la prerrogativa y aquéllas que no, puesto que puede haber actuaciones u opiniones realizadas fuera de la sede parlamentaria inenjuiciables en virtud de la inviolabilidad (siempre que se trate de «actos de función» en la terminología de la Corte, por ejemplo la reproducción externa de los debates de la Cámara, etc.); del mismo modo que puede haber actuaciones de los parlamentarios en la sede la Cámara legislativa que no pueden ser consideradas propiamente como ejercicio de funciones<sup>11</sup>.

Sin embargo, en el apartado 1.º del art. 3 de la Ley sobre las inmunidades se definen las actuaciones de los diputados y senadores a las que se aplica en todo caso la prerrogativa de la inviolabilidad, incorporando en ese elenco algunas que en virtud de la citada jurisprudencia no podrían ser consideradas propiamente como *ejercicio de funciones parlamentarias*. Como ocurre con lo dispuesto en el inciso final de ese apartado, donde se establece que la prerrogativa del art. 68.1 de la Constitución italiana se aplica «... a cualquier otra actividad de inspección, de divulgación, de crítica o de denuncia política, relacionadas con la función de parlamentario, realizada incluso fuera del Parlamento».

Según lo que se acaba de decir acerca de la doctrina constitucional sobre el asunto, el problema no se plantea porque la Ley se refiera a determinadas actuaciones que se lleven a cabo fuera del Parlamento como inviolables, sino porque basta con que determinadas opiniones o actuaciones se encuentren conectadas con la función de parlamentario para que la Ley las considere protegidas por la referida prerrogativa.

En definitiva, un claro retroceso en la aplicación e interpretación estricta de esta excepción al derecho común que es la prerrogativa de la inviolabili-

10. Cfr. al respecto PACE, A., «L'art. 68 comma 1 Cost...», *cit.*, p. 85 y ss.

11. Sobre esta cuestión es especialmente interesante la sentencia de la Corte constitucional 509 de 2002, en la que el Alto tribunal italiano afirma que no pueden considerarse cubiertas por la prerrogativa de la inviolabilidad las conversaciones privadas entre parlamentarios que se desarrollan *intra moenia* del recinto de la propia Cámara legislativa.

dad; interpretación que se venía asentando y consolidando con dificultad en el ordenamiento italiano a partir de la reforma constitucional del art. 68 (1993) y de la posterior jurisprudencia de la Corte constitucional<sup>12</sup>. Un retroceso a los tiempos en que las prerrogativas parlamentarias se utilizaban en beneficio de la clase política y de comportamientos que no guardaban ningún nexo funcional con el ejercicio del cargo representativo de parlamentario<sup>13</sup>.

6. En segundo lugar, merece prestar atención a la dimensión procedimental que se deriva de la *insindacabilità* parlamentaria y a la regulación contenida en la Ley a este respecto. Hasta su entrada en vigor correspondía a los jueces y a la Cámara legislativa de pertenencia del parlamentario pronunciarse sobre la aplicabilidad de la prerrogativa. Iniciado un procedimiento judicial contra un diputado o senador, su Cámara respectiva podía adoptar una resolución considerando las actuaciones del representante como inviolables.

En este supuesto el órgano judicial podía adecuarse a la decisión de la Cámara y sobreseer el procedimiento; podía plantear el conflicto de atribuciones ante la Corte constitucional por considerar que la Cámara invadía sus competencias al valorar como inenjuiciables (inviolables) opiniones o actos del representante que para el órgano judicial no lo son; o, en fin, podía decidir continuar el proceso por este mismo orden de motivos, encauzándose en este último caso la solución jurisdiccional a la controversia a través del conflicto de atribuciones que podía plantear la Cámara legislativa ante la Corte constitucional frente a la decisión del juez o tribunal de proseguir el proceso.

En cualquiera de estos supuestos tanto el órgano judicial como el órgano parlamentario se encontraban en paridad competencial para decidir acerca de la aplicabilidad de la prerrogativa; y, en caso de conflicto de atribuciones, la solución última correspondía a la Corte constitucional, encargada de determinar si los actos u opiniones del parlamentario se habían producido en el ejercicio de sus funciones y si era competencia del juez enjuiciarlos o de la Cámara legislativa declararlos inenjuiciables.

Sin embargo, tras la aprobación de la Ley la dimensión procedimental de la inviolabilidad viene regulada en términos similares a los que lo estaba hasta el año 1996. En efecto, la Ley prevé la competencia del juez para decidir sobre la aplicabilidad de dicha prerrogativa en el proceso del que esté conociendo; pero si decide no acoger la excepción procesal de la inviolabilidad planteada por la parte demandada (el parlamentario), debe suspender el proceso y dar traslado a la Cámara legislativa respectiva para que se pronuncie sobre la aplicación de la prerrogativa.

12. Al respecto permítase el reenvío a ORTEGA SANTIAGO, C., «La inviolabilidad parlamentaria...», *cit.*, p. 179 y ss.

13. Como ya señaló acertadamente en su momento ZAGREBELSKY, G., *Le immunità parlamentari*, Turín, 1979, p. 66 y ss.

De esta forma, se recupera normativamente la «prejudiziale parlamentare» de naturaleza legislativa vigente entre 1993 y 1996<sup>14</sup>, que impide a los órganos judiciales actuar procesalmente hasta que no se ha producido el pronunciamiento de la Cámara, y que la doctrina ha considerado contraria a la Constitución por vulnerar el derecho a la tutela judicial efectiva, a la previsión constitucional de que la función jurisdiccional es ejercida y corresponde a los jueces y magistrados, o incluso a la garantía de la duración razonable de los procesos judiciales<sup>15</sup>.

En cuanto a la regulación de esta cuestión prejudicial, la Ley establece un plazo de tiempo determinado para que la Cámara se pronuncie (hasta 120 días); y aunque la Ley no dispone nada en cuanto a los efectos que se derivan de la falta de pronunciamiento expreso del órgano legislativo, hay que entender subsistente y de aplicación la doctrina de la Corte constitucional en la que se ha establecido que sólo una decisión expresa de aquél puede hacer valer la excepción de la *insindacabilità* e impedir la actuación del juez<sup>16</sup>. Por otra parte, la Ley establece que el órgano judicial debe concluir el proceso si la Cámara se pronuncia por la aplicabilidad de la prerrogativa; aunque en este supuesto ha de considerarse de aplicación y subsistente la doctrina de la Corte constitucional que reconoce la legitimación del órgano judicial para plantear el conflicto de atribuciones frente a la decisión del órgano legislativo<sup>17</sup>.

7. Para concluir, es preciso hacer una última referencia sobre la posición que corresponde a las partes en el proceso judicial donde se plantea la posible aplicación de la prerrogativa de la inviolabilidad. En buena lógica, el parlamentario como parte demandada puede plantear ante el juez la excepción de la aplicabilidad de la prerrogativa. E incluso si el juez no acoge la excepción, la Ley prevé que el diputado o senador pueda plantear directamente la cuestión ante su Cámara respectiva para que se pronuncie. De cualquier forma, el parlamentario no dispone de ninguna vía procesal para impugnar la decisión que adopte el órgano legislativo o el órgano judicial ante la Corte constitucional<sup>18</sup>, a diferencia de lo que ocurre en nuestro ordenamiento jurídico con el recurso de amparo para la tutela de la prerrogativa a través del derecho fundamental del art. 24 CE<sup>19</sup>.

14. Sobre este requisito procedimental, véase ORTEGA SANTIAGO, C., «La inviolabilidad parlamentaria...», *cit.*, p. 166 y ss.

15. Cfr. en este sentido PACE, A., «Immunità politiche e principi costituzionali», *cit.*; Id., «Il «nulla osta» parlamentare a che il giudice possa decidere la causa nel merito: una questione, ex articolo 24 comma 1 e 101 comma 2 Cost., ormai da archiviare?», en *Giurisprudenza costituzionale*, n.º 2, 1996, p. 1132 y ss.

16. Sentencia de la Corte constitucional n.º 265 de 1997.

17. En doctrina de la Corte constitucional ya consolidada (cfr., recientemente, la sentencia n.º 509 de 2002).

18. La Corte tampoco admite que las partes en el proceso judicial puedan intervenir como terceros en el conflicto de atribuciones que plantee el órgano judicial o el legislativo (*Ordinanza* n.º 101 de 2000 y Sentencia n.º 225 de 2001).

19. O del derecho reaccional del art. 23.2 CE, como se desprende de la STC 30/1997, de 24 de febrero.

Además, ni la Cámara ni el órgano judicial están obligados a plantear el conflicto de atribuciones ante la solicitud del parlamentario; aunque la doctrina ha apuntado la posibilidad de que el diputado o senador podría estar legitimado para plantear dicho conflicto frente al órgano judicial cuando no lo hiciera su Cámara respectiva<sup>20</sup>.

Como quiera que sea, la parte actora se encuentra en una situación procesal aún más gravosa. En el procedimiento judicial puede oponerse a la aplicabilidad de la excepción de la prerrogativa, como consecuencia del principio del contradictorio que rige en los procesos judiciales, pero nada puede hacer ante la decisión del órgano judicial de concluir el proceso por considerar aplicable al caso la prerrogativa, ya sea por propia iniciativa, ya porque admita y se adecúe a la decisión de la Cámara afirmando la inviolabilidad de las actuaciones u opiniones del parlamentario.

En estos supuestos, si no cabe plantear recurso alguno en la vía judicial ordinaria, la vía constitucional se encuentra cerrada para la parte actora, con el posible menoscabo de su derecho fundamental a un proceso justo y a la tutela judicial en el caso de que la Cámara y/o el juez hayan interpretado de manera extensiva e inconstitucional la citada prerrogativa. Imposibilidad de acceder a la jurisdicción constitucional porque ésta no es competente en el ordenamiento italiano para la tutela de los derechos fundamentales; y porque en el supuesto de que se plantee el conflicto de atribuciones por los legitimados (órgano judicial o Cámara legislativa), la parte actora no tiene reconocida normativamente la capacidad de actuar como afectada con un interés directo en el procedimiento constitucional<sup>21</sup>.

En atención a estas condiciones y circunstancias procesales no resulta extraño que el Estado italiano haya sido condenado recientemente por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) por la vulneración del art. 6.1 del Convenio. Se trata, en concreto, de dos sentencias en las que el TEDH considera vulnerado el derecho a un proceso justo por sendas decisiones de dos órganos jurisdiccionales italianos que se adecuaron a sendas deliberaciones del Senado y de la Cámara de Diputados y que admitían, respectivamente, que los comportamientos de un senador y de un diputado se encontraban cubiertos por la prerrogativa de la inviolabilidad, eran inenjuiciables y, en consecuencia, procedía concluir el procedimiento judicial y no plantear el conflicto de atribuciones ante la Corte constitucional<sup>22</sup>.

20. Así ZANON, N., "Sfere relazionali" riservate a Parlamento e Magistratura e attribuzioni individuali del singolo parlamentare: una distinzione foriera di futuri sviluppi?, en *Giurisprudenza costituzionale*, n.º 3, 1998. La Corte constitucional italiana no descarta esta posibilidad en la Sentencia n.º 225 de 2001, pero siempre que el legislador introduzca normativamente este recurso.

21. Situación que recuerda a la que se produce en nuestro ordenamiento en el procedimiento ante el TC tras una cuestión de inconstitucionalidad, salvo que se plantee frente a leyes singulares o de caso único, como consecuencia de la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 23 de junio de 1993 (*caso Ruiz Mateos c. España*).

22. Los asuntos *Cordova c. Italia* (n.º 1) y *Cordova c. Italia* (n.º 2), resueltos ambos con sentencias de 30 de enero de 2003. Sobre esta cuestión, cfr. PACE, A., «Immunità politiche e principi costituzionali», *cit.*

Sin embargo, el TEDH admitió el recurso de la parte actora considerando que aunque la prerrogativa de la inviolabilidad no sea contraria al contenido del Convenio, ésta no puede interpretarse de modo extensivo respecto de comportamientos de diputados y senadores que no sean propiamente ejercicio de sus funciones parlamentarias; por lo que, en este supuesto, dicha interpretación realizada por el órgano legislativo y admitida por el órgano judicial suponía una injerencia desproporcionada en el derecho del art. 6 del Convenio.

Desde esta perspectiva, no es superfluo tener en cuenta que estas sentencias del TEDH se dictaron en el mes de enero de 2003 y que la Ley sobre las inmunidades se tramitó en el Parlamento italiano con posterioridad y se aprobó en junio de ese mismo año. Lo cual pone de manifiesto que el *espíritu* del legislador italiano no se encontraba precisamente cercano a garantizar en esta Ley una interpretación constitucional adecuada de las prerrogativas, y de las *inmunidades* del poder o de la igualdad procesal entre todos los ciudadanos (cargos públicos o no), ya que nada se establece en la misma para preservar los derechos de la parte actora en supuestos como los resueltos por el TEDH.

En definitiva, una Ley sobre la que se ciernen sospechas de inconstitucionalidad similares a las certezas de ilegitimidad que se cernían sobre las normas dictadas en el Estado preconstitucional, donde los creadores de la norma se daban los privilegios normativos frente a los súbditos. En vez de cumplir la máxima *lockiana* sobre la ley y el poder legislativo en un gobierno representativo, según la cual una vez aprobada la ley, los legisladores se despojan de sus vestes públicas y se incorporan en igualdad de condiciones al conjunto de los ciudadanos destinatarios de la norma<sup>23</sup>.

23. Desafortunadamente, el *espíritu* que parece poseer al legislador italiano por extender el ámbito de las inmunidades del poder parece no haberse detenido con la Ley sobre las inmunidades, si tenemos en cuenta nuevas propuestas legislativas en este sentido que la mayoría de gobierno pretende hacer prosperar en el Parlamento. Sobre esta cuestión, cfr. las interesantes reflexiones de STAMMATI, S., «Le immunità costituzionali: problemi attuali e tendenze di riforma», en <http://www.luiss.it/semcost/index.html?dirittifondamentali/resoconti/200303.html>