

**4. CONVENCIONES CONSTITUCIONALES Y REGLAS DE
CORRECCION CONSTITUCIONAL (y 2)**

PEDRO JOSE GONZALEZ TREVIJANO

**Profesor de Derecho Constitucional
de la Facultad de Derecho
Universidad Complutense**

SUMARIO

II.—LAS REGLAS DE CORRECCION CONSTITUCIONAL, LOS PRECEDENTES CONSTITUCIONALES Y LA PRAXIS CONSTITUCIONAL: 1.—INTRODUCCIÓN. 2.—LAS REGLAS DE CORRECCION CONSTITUCIONAL: 2.1.—*Concepto de las normas de corrección constitucional*; 2.2.—*Naturaleza de las normas de correttezza costituzionale*; 3.—OTRAS REALIDADES NORMATIVAS: «LAS NORMAS DE MORALIDAD POLÍTICA, LAS REGLAS CABALLERESCAS, LOS USOS DE AFFARI, BUENA COSTUMBRE Y REGLAS TECNICAS»; 4.—LOS PRECEDENTES CONSTITUCIONALES Y LA PRAXIS CONSTITUCIONAL; 5.—COSTUMBRES JURÍDICAS Y CONVENCIONES CONSTITUCIONALES; 6.—CONVENCIONES CONSTITUCIONALES Y NORMAS DE «CORRETTEZZA COSTITUZIONALE».

4. LAS REGLAS DE CORRECCIÓN CONSTITUCIONAL, LOS PRECEDENTES CONSTITUCIONALES Y LA PRAXIS CONSTITUCIONAL

POR

PEDRO JOSE GONZALEZ TREVIJANO
Profesor de Derecho Constitucional de la
Universidad Complutense

1. INTRODUCCION

Pero aparte de las costumbres y convenciones constitucionales, es tradicional también en el estudio del Derecho constitucional, la apelación a otra serie de normas y reglas de carácter político, moral, estrictamente social, de caballerosidad, de ética, etc., y de las que nos vamos a ocupar, siquiera sucintamente.

Así, es habitual, cuando se trata de concretar la autoridad y el fundamento de las reglas consuetudinarias y convencionales, la utilización de otras categorías normativas semejantes, como pueden ser las «normas de *correttezza costituzionale*», las reglas de la llamada moral política, las denominadas reglas caballerescas, los usos de «*affari*», de «buena costumbre», los precedentes, las simples prácticas, etc...

2. LAS REGLAS DE CORRECCION CONSTITUCIONAL

2.1. Concepto de las normas de corrección constitucional

A la hora de conceptualizar lo que se debe de entender por «normas de *correttezza costituzionale*», destaca de entre todas las aportaciones doctrinales al respecto, la de S. Romano, uno de los autores que más prontamente se ocupó de su estudio en los países, como era el caso italiano, que gozaba de un sistema jurídico político de carácter continental.

Para Romano, la problemática de las referidas normas de corrección se concretaría en el intento de su diferenciación con las verdaderas normas jurídicas de Derecho constitucional. Para el insigne constitucionalista, la diferencia entre ambas categorías normativas residiría: de una parte, en la ausencia en aquellas del transcurso de tiempo suficiente para su consolidación, pudiendo nacer de modo inmediato e incluso ser importada o imitada de otros sistemas jurídicos; de otra parte, y aunque pudiera existir el suficiente transcurso de tiempo, les faltaría el elemento subjetivo u «opinio iuris», elemento esencial de las normas consuetudinarias. Su respeto se debería más pues que a otra causa, a motivos o sentimientos de honor, respeto, lealtad, etc...¹.

Se trataría, por lo tanto, de reglas de conducta a las que se uniformarían los poderes públicos en sus respectivas relaciones, y en concreto de los diferentes sujetos que ejercen aquéllas², como un espíritu de colaboración en el ámbito de las diferentes instituciones públicas³. Las «normas de correttezza costituzionale», se dirá, tienen valor de lo que se denomina «ética política»⁴, reglas a las que los sujetos constitucionales se conforman, bien por razones de la simple práctica, de la experiencia o del deber moral⁵. Son de señalar en esta línea, reglas de educación política, de discreción, deferencia, lealtad y que constituyen una especie de tacto o urbanidad política, de ceremonial dirigido a disciplinar el uso que de la discrecionalidad concedida a los órganos constitucionales se haga⁶. Dichas normas, señalará Lavagna, se hallarán íntimamente relacionadas con las denominadas «normas prácticas» y las llamadas simples o «meros criterios interpretativos», todas ellas, englobables dentro de la praxis constitucional⁷.

Finalmente, dichas normas, que constituirían una modalidad semejante a la «deontología profesional», no deberían de confundirse con el «reenvío» concreto, que ciertas normas verdaderamente jurídicas pudieran hacer a dichas reglas de corrección constitucional, cuya violación supondría innegablemente una evidente infracción jurídica. Tales serían, por ejemplo, los supuestos del artículo 54.II de la Constitución italiana de 1947, al establecer como los ciudadanos llamados a desempeñar cargos y funciones públicas han de cumplirlas «con disciplina y honor», o la prohibición

¹ ROMANO, op. cit., p. 284.

² CERETI, C., *Corso di Diritto Costituzionale italiano*, G. Giappichelli, Turín, 1953, p. 47.

³ PERGOLESÌ, op. cit., p. 349.

⁴ *Ibidem*.

⁵ CANSACCHI, G., y FERROGLIO, G., *Corso di Istituzioni di Diritto Pubblico*, G. Giappichelli, Turín, 1979, p. 188, quien sin embargo, atribuye a dichas normas los dos elementos ya clásicos y definidores de la costumbre (elemento material y elemento espiritual). Ver al respecto también, BALLADORE PALLIERI, op. cit., pp. 169-170. GOMES CANOTILHO, op. cit., p. 687.

⁶ D'EUFEMIA, G., *Elementi di Diritto Costituzionale*, Eugenio Jovene, 3a ed., Nápoles, 1952, p. 17.

⁷ LAVAGNA, op. cit., p. 221.

establecida en los artículos 59 y 60 del Reglamento de la Cámara de Diputados italiana de proferir palabras inconvenientes, expresiones injuriosas, etc...⁸. De modo semejante, se manifiestan los artículos 71, 103 y 104 del Reglamento del Congreso de los Diputados ó 101 del Reglamento del Senado.

2.2. Naturaleza de las «normas de correttezza costituzionale»

Dichas normas, dirá Miceli, aunque en determinadas ocasiones se engloben genéricamente dentro de la categoría de las costumbres constitucionales, no son en realidad verdaderas reglas consuetudinarias jurídicamente obligatorias, no pudiéndose por lo tanto encuadrar dentro de las fuentes estrictas del Derecho constitucional. Y ello, a pesar de que presentan ciertos puntos de afinidad, que en ocasiones pueden hacer difícil la nítida diferenciación entre ambas realidades normativas⁹.

Así, todo ordenamiento jurídico nos muestra una pluralidad de ejemplos, en los que las normas jurídicas se hallarían en función, o por lo menos en relación, con otros grupos de normas sociales. Si esto es cierto en el campo de las relaciones privadas, asume sin embargo una importancia mayor en algunas ramas del Derecho público, y de forma especial en el ámbito del Derecho constitucional, pues debido a la movilidad y complejidad de las relaciones que disciplina, no siempre es posible la acción de los estrictos preceptos jurídicos.

Dichas reglas se hallarían caracterizadas en todo caso por las siguientes notas: a) la conexión con los mismos órganos del Estado contribuye a conferir a dichas normas un cierto tinte jurídico, y una cierta obligatoriedad mayor que la que se produciría en las relaciones privadas; b) en ellas desempeñaría directamente un papel destacado la fuerza de la opinión pública, por tratarse de relaciones que interesarían a la propia colectividad; c) finalmente, y amén de la presión de esta última para obligar a su respeto y cumplimiento, operarían también con mayor intensidad otros movimientos políticos, morales y sociales que puedan inducir a su observancia¹⁰.

De entre todas las construcciones destaca, sin embargo, y como ya apuntamos, la de S. Romano, tanto por su elaborada exposición, como por sus agudas observaciones.

⁸ CRISAFULLI, op. cit., p. 146.

⁹ MICELI, op. cit., p. 82.

¹⁰ *Ibidem*, p. 83. La afinidad entre dichas normas y las reglas jurídicas, se dirá, se encontrará, otras razones aparte, en que en las relaciones entre los diferentes poderes públicos no es posible en muchas ocasiones una sanción jurídica propiamente dicha.

Parte Romano, de la constatación de que el ordenamiento político es una materia que no ha dispuesto del tiempo suficiente para establecerse, ni de la posibilidad de consolidarse por vía de verdaderas costumbres jurídicas, caracterizado, además, por una intervención del legislador que no deja de ser limitada, discreta y prudente.

En dicho contexto, tanto las llamadas «costumbres políticas», como las «reglas de *correttezza*», vendrían a desplegar un necesario y beneficioso complemento de las posibles lagunas constitucionales, como una realidad, que si bien estaría fuera del Derecho por no haber alcanzado el necesario grado de institucionalización y consolidación por la experiencia práctica, contribuirán, no obstante, a la flexibilidad y adaptabilidad del mismo ordenamiento estatal.

Además, no se podría dejar de tener en cuenta, que una característica del Derecho constitucional moderno, es la de haber fijado en el vértice del ordenamiento estatal una serie de órganos independientes entre ellos, en una posición jerárquica semejante y coordinados por relaciones de igualdad, en cuyos ámbitos las estrictas normas jurídicas intervendrían con el mínimo de su fuerza coactiva, sin poder recurrir en muchas ocasiones a un poder superior.

Pero es que además, los mismos órganos constitucionales por el hecho de ser partícipes de la soberanía, deberían por obvia exigencia, hallarse rodeados de una respetabilidad especial, de un especial decoro y prestigio. Así, y aparte de las instituciones y funciones estrictamente jurídicas, se puede señalar en Gran Bretaña el especial papel y destacada posición de la Corona, completada con un elevado grado de ceremonial y etiqueta, de manera que cuando se habla del carácter sagrado e inviolable del Rey, no se limita a establecer la inmunidad e irresponsabilidad real sino también un complejo necesario de normas consuetudinarias y de corrección; lo mismo se podría decir del caso italiano, en donde serían evidentes las «reglas de *correttezza*» y, especialmente, en las relaciones entre ambas Cámaras ¹¹.

De este modo, las normas de corrección constitucional se presentarían como un complejo de reglas que harían referencia a las siguientes realidades: moral política; medida de equidad, de buena fe, de diligencia y de valor en la vida pública; buen uso de los poderes discrecionales; promesa de honor entre los partidos políticos; educación política para los sujetos; mutua deferencia; respeto, cortesía entre los poderes públicos, ceremonial, etiqueta, praxis, crítica y convencionalismo ¹².

Finalmente, dirá Romano, mientras un determinado sector de reglas de corrección constitucional podría transformarse en verdaderas y propias

¹¹ ROMANO, op. cit., pp. 276-281.

¹² *Ibidem*, p. 282.

normas de Derecho a través del mecanismo de la costumbre, otras por el contrario, y en especial las más vagas e indeterminadas, serían incapaces de dicha mutación. En todo caso, dicha conversión de naturaleza se hallaría condicionada por razones de seguridad política, por consideraciones políticas varias, etc...¹³.

Y es que es cierto que en cualquiera de los supuestos, se dirá acertadamente, los poderes de que disfrutan los diferentes órganos políticos, aunque se presenten como discrecionales no son completamente libres, sino que se hallarían condicionados, al menos en principio, bajo un doble aspecto: en primer lugar, y de una forma genérica, en cuanto su práctica actuación ha de mirar al interés colectivo; en segundo término, y de modo específico, en cuanto deberán de ser ejecutados de la manera más conveniente para el mejor logro del fin particular que se trata de obtener¹⁴.

Por ello, si bien sería verdadero que la violación de dichas normas no lleva aparejada la imposición de una determinada sanción jurídica, ello no impide que sea de la mayor conveniencia y oportunidad tenerlas en cuenta, si no se quiere uno enfrentar con la opinión pública, especialmente sensible a este tipo de violaciones, o bien, y lo que sería más grave, destruir el buen funcionamiento y respetabilidad de los órganos constitucionales¹⁵.

Discrepante, sin embargo, de los planteamientos doctrinales recogidos, se manifiesta Tesauro, para quien no sería cierto, como hace la doctrina dominante, la «expulsión» del mundo jurídico de dichas reglas, al no importar más que obligaciones de lealtad, de cortesía, de conveniencia, de necesidad práctica, pero nunca de verdaderos deberes jurídicos.

Por el contrario a lo que se pretende defender, se dirá, las manifestaciones de la vida constitucional son complejas, multiformes y mutables, imposibles de reconducir a un esquema legislativo de carácter general y abstracto, que las disciplinara de una forma completa. Es en este campo de «aplicación constitucional» donde dichas normas desempeñarían un papel de ejecución del propio Derecho constitucional, obligando a los diferentes órganos políticos a respetar dichas normas, y constituyendo el acuerdo de la colectividad social acerca del modo en que deben de ejercitarse los poderes confiados. Constituirían, pues, «una manifestación de

¹³ ibídem, pp. 282-283.

¹⁴ BISCARETTI DI RUFFIA, P., *Le norme delle correttezza costituzionale* Giuffrè, Milán, 1939. Así, el autor recoge el mensaje del Presidente Gronchi al Parlamento italiano, con ocasión de su décimo aniversario, y que por su claridad reproducimos en parte: «Le non infrequenti polemiche sulla funzionalità e sulle attribuzioni degli organi dello Stato, a parte l'indubbio e certamente positivo segno di vitalità che ogni discussione esprime, non debbono far di mentire che la tematica fondamentale di ogni democrazia si pone come una esigenza di costume più che di istituzioni. Le istituzioni possono modificarsi nel tempo, adattarsi elasticamente alle sempre rinnovate esigenze di una società in sviluppo: possono essere create, riformate e soppresse in sede normativa...»

¹⁵ CERETI, op. cit., p. 43.

la orientación política a la que los órganos constitucionales tienen la obligación de uniformarse»¹⁶.

La función jurídica de dichas normas de corrección constitucional, se hallaría destinada, pues, a configurarse como el medio de ejecución de las normas de Derecho, gozando de la mayor relevancia en el ordenamiento jurídico británico y americano. Si bien así directamente no gozarían del carácter estricto de juridicidad, si disfrutarían de valor jurídico como medio de ejecución y desarrollo de los preceptos constitucionales escritos¹⁷.

Pero volviendo a la conceptualización clásica, que en este sentido nos parece la más acertada, podemos resumir con Spagna Musso, que las «reglas de correttezza costituzionale», sin ser jurídicamente vinculantes, sin embargo, despliegan en el campo de las relaciones constitucionales un destacado papel: «son reglas de corrección porque es constitucionalmente correcto y oportuno respetarlas, aunque no sean obligatorias sobre un plano jurídico-constitucional: su violación, puede tener por consecuencia una eventual sanción de carácter político... pero no de carácter jurídico»¹⁸.

Y es que, como hemos tenido ocasión de señalar ya con anterioridad, las normas de corrección constitucional incidirían en aquellas relaciones entre los diferentes órganos constitucionales, en los que ya fuera por las situaciones de paridad en que recíprocamente se encontrasen, o bien por la delicadeza de las atribuciones ejercitadas, no consintieran su regulación por verdaderas normas de Derecho¹⁹.

Se articulan, dice Biscaretti, «como un complejo de reglas que pueden gozar de diversa naturaleza y servir a diferentes funciones. Son moral política; medida media de equidad, buena fe, diligencia y valor en la vida pública; buen uso de los poderes discrecionales, convenio, compromiso de honor entre los partidos; educación política para los sujetos, mutua deferencia, respeto y cortesía entre los poderes públicos. Desde otro aspecto, son ceremonial, etiqueta, praxis, rutina, convencionalismo. No son derecho; del derecho difieren por múltiples características»²⁰.

Será en todo caso una virtud de los hombres políticos, y con mayor necesidad ante el silencio en muchas ocasiones del texto constitucional, saber adoptar el punto o medida exacta que posibilite conciliar el equilibrio entre las exigencias de las normas escritas, y los preceptos de las reglas

¹⁶ TESAURO, op. cit., p. 503.

¹⁷ *Ibidem*, p. 505, donde el autor incluye en la misma categoría y sin diferenciación clara las «conventions» y «usages».

¹⁸ SPAGNA MUSSO, E., *Diritto Costituzionale*, T. I., Cedam, Padua, 1979, p. 17; D'EUFEMIA, op. cit., p. 171; RANELLETTI, O., «La consuetudine como fonte del Diritto Pubblico interno», en *Rivista di Diritto Pubblico*, n.º 2, 1913, p. 171.

¹⁹ GIROLA, C., «Le consuetudine costituzionale», en *Studi Urbaniti*, n.º 3-4, 1931, pp. 120-121.

²⁰ BISCARETTI, op. cit., p. 100 y ss.

de corrección constitucional ²¹, siendo, en todo caso, de gran ayuda para la resolución de las crisis políticas ²².

Entre las diferentes clases de normas de corrección constitucional, se debe a Romano, el primer intento de ordenar y catalogar en diferentes grupos, las más representativas de ellas: en primer lugar, las que se refieren al tacto, la sagacidad, y la diligencia, y respecto a las cuales todo tipo de hombre medio político ha de ajustarse; en segundo término, las normas que imponen la observación de la lealtad, educación, cortesía, discreción y deferencia entre los diferentes poderes públicos impersonalmente considerados; finalmente, aquéllas que circundarían las instituciones supremas de respeto y prestigio, así como las reglas de ceremonial y etiqueta ²³.

Atendiendo al ámbito en el que despliegan sus efectos, se habrá diferenciado, así mismo, entre las que disciplinan el comportamiento de los singulares individuos operantes en el campo constitucional (así, en las relaciones parlamentarias, el llamado «galateo parlamentario», que impide las disputas de carácter personal, las ofensas personales, la profusión de palabras malsonantes, etc...), o los comportamientos de los órganos constitucionales en sus recíprocas relaciones, que han de estar presididas por la lealtad, cortesía, respeto, etc... ²⁴.

3. OTRAS REALIDADES NORMATIVAS: «LAS NORMAS DE MORALIDAD POLITICA, LAS REGLAS CABALLERESCAS, LOS USOS DE AFFARI, BUENA COSTUMBRE Y REGLAS TECNICAS»

Pero junto a las estrictas «normas de correttezza costituzionale», los autores y estudiosos del Derecho político y constitucional hablan, así

²¹ CASALINUOVO, A., «Norme di Diritto e Regole di Correttezza nell'ordinamento costituzionale», en *Rivista La Calabria Italiana*, Giuffré, Milán, 1959, p. 9.

²² MOHROFF, P., *Rapporti fra Parlamento e Governo nella Costituzione Italiana*, Giuffré, Milán, 1953, p. 69.

²³ Recogido por TREVES, G., «Correttezza costituzionale», en *Enciclopedia del Diritto*, T. X., Giuffré, Milán, 1962, p. 716.

²⁴ Así, MARTINES, op. cit., p. 92. Entre los ejemplos que se recogen en el Derecho constitucional italiano, si bien y de la misma manera que señalamos respecto a los ejemplos de convenciones constitucionales, no es siempre clara y nítida su inclusión exclusiva en una cerrada categoría jurídica, se señalan los siguientes: en los supuestos de cambio en la Jefatura del Estado, el Ministerio presenta su dimisión; la incorrección por parte de los Ministros o Parlamentarios cuando traten de simplificar o motivar sus propios actos, reclamando para ello la opinión del Jefe del Estado o del propio pueblo; la abstención de los Parlamentarios de una Cámara de criticar la actividad de la otra Cámara parlamentaria, y en general, de todo intento de dirigir sus decisiones, y las consultas a realizar por el Presidente de la República en la época de disolución de las Cámaras.

Al respecto, ver también CASALINUOVO, op. cit., pp. 11-12; D'EUFEMIA, op. cit., p. 17; CERETI, op. cit., p. 43.

mismo, de otra categoría de reglas, entre las que destacan las llamadas «normas de moralidad política» y las «reglas caballerescas».

Por lo que se refiere a las normas de la moral política, se trataría, dice Romano, de reglas de por sí menos imperiosas, menos absolutas, menos inderogables, o por decirlo de otro modo, más convencionales y formales, más contingentes o accesorias que las verdaderas reglas de carácter moral.

A diferencia de las «normas de correttezza», se dirá, éstas son de una naturaleza más amplia, y, al mismo tiempo, menos reconocible según los parámetros de carácter más mundanos. Las normas de corrección constitucional serían, por lo tanto, aquella parte de la moral política, jurídicamente relevante, en el modo o manera en que el mismo Derecho se refiere a ellas ²⁵.

En lo que afecta a las posibles consecuencias en los supuestos de violación, no toda la inobservancia de las normas de carácter ético o moral, tanto pública como privada, darían lugar a sanciones de verdadero carácter político. Tales efectos parecerían en principio reservadas a aquellos «comportamientos inmorales», que pueden asumir la naturaleza de incorrectos». De esta manera, si bien es cierto que el hombre político no se halla sometido a responsabilidad por la infracción o quebrantamiento de todas ellas, tampoco podrá, sin embargo, violar impunemente aquéllas que adquieren cierto grado de relevancia ²⁶.

Otra categoría normativa a la que no resulta extraño referirse, no sólo en el campo del Derecho político y constitucional, sino, así mismo, en el ámbito de las relaciones privadas, es el de las llamadas «reglas caballerescas». Por ellas, habría que entender aquellas reglas del comportamiento social que se desarrollan y cumplen entre determinadas clases de una determinada nación, y que se suelen caracterizar como una categoría semejante a las llamadas «norme del costume».

Se diferenciarían no obstante claramente de «las normas de la moral», pues mientras que aquellas regularían relaciones de carácter intersubjetivo, éstas se concretarían en el ámbito más concreto y subjetivo de la persona humana ²⁷.

El problema más debatido se plantearía, no obstante, acerca de cual pudiera ser su naturaleza y sus posibles diferencias frente a las normas jurídicas positivas. Al respecto, y mientras que para algunos como Calamandrei, la única distinción estibaría en que las primeras encontrarían su fuerza obligatoria en la voluntad estatal, mientras que éstas, aun no siendo

²⁵ ROMANO, op. cit., pp. 271-273.

²⁶ *Ibidem*, p. 274.

²⁷ CALAMANDREI, P., «Regola caballeresche e processo» en *Rivista di Diritto Processuale Civile*, n.º 6, 1929, pp. 156-157.

normas de Derecho estatal, no por ello dejarían de ser verdadero y propio Derecho ²⁸, para otros como Siotto-Pintor, lo que realmente sucedería no es que sean sancionadas por violar la ley, sino por ser puestas en situación de «incompatibilidad» con el lugar y posición que ocupan. En realidad, no serían más que simples costumbres observadas por libre elección, verdadero derecho consuetudinario, verdaderas normas jurídicas obligatorias, pero «no voluntad del Estado» ²⁹.

Finalmente, y por lo que respecta a la última de las categorías enunciadas, no se debe olvidar, cómo en innumerables ocasiones el propio legislador suele reenviar a ciertas reglas, que derivan de los más variados hechos sociales. El modo más cotidiano de proceder a dicha remisión suele ser la apelación a conceptos acuñados en el mismo lenguaje vulgar o común, como pueden ser las expresiones de «buen padre de familia», «buenas costumbres», «la común diligencia», «la moral corriente», y ello a pesar de todas las incertidumbres, ambigüedades y continuas variaciones de que son objeto con el transcurso del tiempo.

Todas estas normas se caracterizarían, en todo caso, dice Rescigno, por conceder un mayor margen discrecional en su aplicación al intérprete, como consecuencia de su fácil acomodación a las contingencias temporales. De esta manera, y a través de ellas, el Derecho se engazaría con las reglas de carácter social, alcanzando de este modo un continuo intercambio entre ambas categorías de normas, y acomodándose a las singulares circunstancias de cada hecho o relación ³⁰.

4. LOS PRECEDENTES CONSTITUCIONALES Y LA PRAXIS CONSTITUCIONAL

No es este el momento de estudiar toda la rica y variada problemática del precedente, lo que de por sí justificaría la realización de un sugerente y sólido trabajo de investigación. Aquí, nos vamos a limitar a señalar a grandes pinceladas sus características más sobresalientes, y lo que es más importante, la fuerza y la vinculación de los denominados precedentes constitucionales.

Así, y dejando al margen la cuestión de los precedentes judiciales, que excederían en mucho el ámbito del presente artículo, nos centraremos en la observación de los señalados precedentes constitucionales.

²⁸ *Ibidem*, pp. 157-159.

²⁹ SIOTTO PINTOR, M., «Riflessioni sul tema della consuetudine nel Diritto italiano», en *Studi di Diritto Pubblico in onore de O. Ranalletti*, T. II, Cedam, Padua, 1931, pp. 256-257.

³⁰ RESCIGNO, G., *Le Convenzioni Costituzionali*, op. cit., pp. 150 y ss.

De modo general, simplemente afirmar con Pizzorusso, la naturaleza puramente permisiva de los mismos, lo que hace imposible poder hablar en sentido estricto de un posible efecto derogatorio, al menos formalmente, sobre normas jurídicas anteriores al respecto. Y ello es así, porque si la correcta aplicación de una norma es el fruto de una cierta interpretación del derecho vigente, ya sea por la bondad de los argumentos aducidos, por la autoridad del operador jurídico que realiza dicha función, o por cualquier otro factor que goce de la fuerza necesaria para persuadir a los destinatarios de la interpretación dada a la norma objeto de aplicación, tal norma se identificaría con el derecho aplicable, siendo absurdo afirmar que derogaría la fuente interpretada. Si, por el contrario, no son admitidos, siendo desatendidos por los respectivos operadores jurídicos, ello será, no porque se pueda hablar de la derogación de un Derecho anterior, sino porque el Derecho vigente se consideraría otro ³¹.

A diferencia no obstante de los precedentes judiciales, que parecen fundamentar su naturaleza vinculante en la necesidad de respetar el principio de igualdad entre los diferentes supuestos de hecho, objeto de conocimiento judicial, dicho carácter no parece darse en toda su extensión en los precedentes parlamentarios o administrativos. Así, mientras que los órganos judiciales se hallarían fuertemente vinculados al respeto y observancia de las normas legislativas, los operadores parlamentarios y administrativos suelen actuar en el ámbito de una mayor discrecionalidad, lo que si bien es cierto no excluye un control racional de la solución adoptada, si permite, sin embargo, apartarse de ellas con más facilidad. Además, y desde la perspectiva del análisis particularizado de los ordenamientos jurídicos en los sistemas de Derecho continental, la observación de aquellos no nos conduce a la afirmación de que en los mismos, el principio de «stare decisis» haya sido recibido, permitiendo hablar, en este sentido, de una verdadera fuente de derecho ³².

Habría que destacar, así mismo, cómo una deformada conceptualización del precedente, al que se quiere reducir exclusivamente a una hipótesis de formación del derecho consuetudinario, ha llevado a privar al mismo de toda o casi toda relevancia jurídica. Así, se olvida que en los supuestos en los que se suele hablar de costumbres interpretativas, lo que suele haber en realidad no es otra cosa que la apelación a un determinado precedente. Se trataría, por lo tanto, de la constatación del establecimiento de uno o varios precedentes entre la norma que el operador jurídico debe de aplicar y la interpretación que de la misma se da, y que conduciría a

³¹ PIZZORUSSO, op. cit., p. 505. Sobre las relaciones con la costumbre, que se presenta como la institucionalización repetida de un determinado precedente, ver, DEKKERS, R., *El Derecho privado de los pueblos*, Trad. Francisco Javier Osset, Ed. Revista de Derecho privado, Madrid, 1957, p. 316-317.

³² PIZZORUSSO, op. cit., p. 540.

ejercer una cierta influencia —más o menos fuerte, y en algunos casos fortísima— que acabara por imponer no tanto la norma objeto de aplicación, sino la concreta interpretación dada a la misma.

Y es que si bien, y como se ha afirmado, la fuerza vinculante de dichos precedentes no pasaría de ser «persuasiva»³³ conforme al esquema de fuentes «legales» reconocidas por el ordenamiento jurídico, sin embargo, nada impediría que cuando fijase determinadas normas o pautas de comportamiento o conducta que se encuadraran dentro de un sistema jurídico, por obra de su reconocimiento y adopción por parte de los diferentes órganos superiores de aquél, pudieran derivar una eficacia normativa, que se encuadraría dentro de las denominadas «fuentes extraordinem».

En cualquiera de sus posibles manifestaciones, destacan en cualquier caso por su trascendencia los precedentes parlamentarios, desempeñando un papel relevante como medio de integración de la regulación contenida en los reglamentos parlamentarios y en las demás fuentes del Derecho constitucional, y en especial del Derecho parlamentario, desplegando una eficacia normativa jurídica evidente, que sólo posiciones excesivamente formalistas podrían desconocer. Su importancia en el ámbito de las relaciones parlamentarias excedería en mucho su significación como elemento configurador de posibles costumbres, desarrollando en múltiples ocasiones el papel de un auténtico derecho no escrito, que despliega sus efectos normativos en el ámbito de las Cámaras parlamentarias.

Por lo que respecta a la práctica constitucional —todas las observaciones hechas para el precedente anteriormente serían en gran parte extrapolables a las denominadas prácticas constitucionales, que ciertamente no nos parecen más que una forma particular de precedente— y, sin olvidar lógicamente, cómo la expresión «práctica», como modelo o conducta que se realiza con cierta continuidad, puede ir referida también a la simple ejecución de otro tipo de normas, como las normas convencionales o «normas de correttezza» constitucional entre otras, no ha sido en la doctrina un tema sencillo.

Así, en ocasiones se ha utilizado la expresión «praxis» para designar a las «costumbres en formación», que no serían todavía normas jurídicas al faltarles la necesaria regularidad de comportamientos suficientemente consolidados³⁴; otros autores, identificarían la «praxis» con las reglas de

³³ MARTINES, op. cit., pp. 93-94.

³⁴ Así, CRISAFULLI, V., *Appunti di Diritto Costituzionale. La Corte Costituzionale*, Raccolti da A. Baldassarre, A. Cerri, F. Modugno, Bulzoni, Roma, 1967, p. 193 y ss., donde se habla del posible control constitucional de los mismos. La ausencia en ella de la «*opinio iuris*» ha sido señalada entre otros, por LAVAGNA, op. cit., p. 221; MARTINES, op. cit., p. 92, quien destaca además su falta de «estabilidad».

correttezza³⁵, o finalmente, se asimilan, también por algunos, con las convenciones constitucionales, de modo semejante a la terminología británica y norteamericana que las confunden, bien con las «convention of the constitution», o con «los usages of the constitution»³⁶.

Por lo que respecta a las diferencias existentes entre la praxis y las reglas de corrección constitucional, quizás por ser esta última con la que con más frecuencia tiende a identificarse, se manifestará Reposo, quien establecerá la autonomía conceptual de cada una de dichas categorías en orden a las siguientes distinciones: a) en primer lugar, y mientras que las prácticas políticas señalan la presencia de una serie de actos o comportamientos, que se repiten con cierta regularidad y frecuencia, de suerte que la prolongación del uso vendría a constituir el carácter esencial de la normatividad de las mismas, por el contrario, las «reglas de correttezza» pueden presentarse de una forma discontinua, sin que el elemento temporal tenga por qué desempeñar en ellas un papel esencial; b) en segundo término, dentro de la praxis tendrían cabida un complejo de reglas de muy variado contenido, que excederían en mucho el campo de aquellas; c) finalmente, se caracterizarían por tener una escasa o pequeña relevancia en el ejercicio funcional de las mismas instituciones políticas³⁷.

La distinción entre «reglas de correttezza costituzionale» y «praxis» se acentuaría, dirá por fin Reposo, en el campo del Derecho parlamentario, «ayudando» al funcionamiento interno de los reglamentos del Parlamento³⁸. Y ello, sin olvidar, en cualquier caso, que la «praxis» no consistiría en resoluciones improvisadas y ocasionales de casos concretos, sino en decisiones adoptadas normalmente después de una reflexión o discusión con la creencia de dar vida a un precedente válido, y de consolidar o confirmar comportamientos constitucionalmente eficaces. Por todo ello, no deberían de escapar a la atención de los protagonistas de la vida política³⁹.

Algunos, como es el caso de Falcone, caracterizan a las señaladas prácticas, o al menos a las que se hallarían jurídicamente cercanas a las costumbres constitucionales, por dos notas más: de una parte, en cuanto concurrirían a la realización del ordenamiento constitucional escrito; de otra, habrían de ser constitucionalmente relevantes, es decir, de carácter

³⁵ PERGOLESI, F., *Sistema delle fonti normative*, Giuffrè, Milán, 1973, p. 101.

³⁶ Así, TREVES, citado por REPOSO, op. cit., p. 271. Una completa biografía al respecto en el ámbito anglo-norteamericano en las notas 31 y 32, dentro de los *Scritti in onore de C. Mortati*, T. I., Milán, Giuffrè, 1977.

³⁷ *Ibidem*, pp. 272-273.

³⁸ *Ibidem*, p. 274; TESAURO, op. cit., p. 505.

³⁹ REPOSO, op. cit., p. 274.

superior a otras reglas de naturaleza inferior, como serían las «normas de galoteo» y las «reglas de correttezza»⁴⁰.

5. COSTUMBRES JURIDICAS Y CONVENCIONES CONSTITUCIONALES

Ya afirmamos al analizar la naturaleza de las normas convencionales, cómo nos parecía absolutamente rechazable confundir, según las construcciones británicas referidas, la no juricidad de éstas con la ausencia en las reglas convencionales de su judicialidad. En cualquier caso, y como ya adelantamos, dicha construcción no nos parece extrapolable al concepto de costumbre jurídica, y en última instancia al propio concepto de Derecho en los sistemas jurídicos continentales. Así, muchas de las denominadas normas convencionales en Gran Bretaña serían en el «clima jurídico continental» auténticas costumbres, verdaderas normas jurídicas de naturaleza consuetudinaria.

No parecen por lo tanto convincentes las fundamentaciones tradicionales, que pretenden ver la diferencia entre ambas categorías de normas en la sanción que acompañaría a las costumbres, y en cambio, su ausencia en las reglas convencionales. Y ello, por dos razones básicas: en primer lugar, porque no es cierto que todas las normas jurídicas gocen siempre de una sanción directa en los supuestos de su violación; en segundo término, el quebrantamiento de posibles normas convencionales provocaría, en cualquier caso, ciertas reacciones de carácter social, y que podríamos calificar como de sanciones difusas o no institucionalizadas, no tan lejanas a las estrictas sanciones de carácter jurídico.

Tampoco satisfacen las argumentaciones que pretenden fundamentar la juricidad de las costumbres constitucionales en la nota de la «opinio iuris», pues aparte del rechazo señalado al pretendido elemento subjetivo como requisito justificador de la juricidad de las normas consuetudinarias, tampoco existiría en dichas argumentaciones una formulación definitiva. Así, mientras que en ocasiones las convenciones se presentan como vinculantes para los operadores políticos pero carentes de obligatoriedad jurídica, en otros casos, por el contrario, y con el fin de diferenciarlas de los meros usos de hecho, son vistas como jurídicamente obligatorias, aunque no justiciables.

⁴⁰ FALCONE, V., «La prassi nell'ordinamento costituzionale repubblicano» en *Studi sulla Costituzione*, T. II, Giuffrè, Milán, 1958, pp. 447-449. El autor prefiere hablar de prácticas en lugar de costumbres por suponer que un periodo de 10 años (La Constitución Italiana es de 1947 y el artículo señalado se publicó en el año 1958) serían pocos para que se hubiesen podido consolidar verdaderas costumbres jurídicas. En las pp. 450-473 se recogen numerosos ejemplos de lo que se denominan prácticas constitucionales (según la terminología aquí definida, muchas de ellas serían verdaderas normas jurídicas consuetudinarias). En sentido contrario, privando a la praxis cualquier tipo de relevancia jurídica, ver RESCIGNO, *le convenzioni costituzionali...*, op cit, p. 147.

Así mismo, deben ser cuestionadas las formulaciones que pretenden excluir la juridicidad de las normas convencionales, de modo exclusivo, en base a la especial posición de los sujetos políticos creadores de dicha normativa convencional. No vemos ninguna razón de verdadero peso para negar la juridicidad a dichas normas, por la singular circunstancia de tener sus orígenes en acuerdos o «convenciones» particulares, pues nada impide ontológicamente que dichas reglas sean capaces de trascender el singular supuesto en el que encontrarán su nacimiento, dando lugar a una objetivación de éstas.

La verdad es que las normas convencionales gozan ellas mismas de una cierta autonomía conceptual, y, por lo tanto, serían válidas no solamente como un simple paso en la formación de las costumbres o como meros criterios interpretativos en la significación de los textos constitucionales. Muy por el contrario, las normas convencionales nos parecen reglas jurídicas, reglas de Derecho constitucional no escrito, aunque no «recogidas» formalmente por las normas de reconocimiento del propio ordenamiento jurídico —«fuentes extraordinem»—, en cuanto establecen reales normas de conducta o pautas de comportamiento, que disciplinan muchas de las situaciones y relaciones entre los órganos superiores del sistema político.

Por ello, no nos convencen tampoco aquellas argumentaciones que quieren ver la diferencia entre reglas convencionales y costumbre (o en general, las normas jurídicas), en el carácter autónomo de las primeras y heterónomo de las segundas ⁴¹. Y esto, porque como ya afirmaba el propio Kelsen, si se hace del «reconocimiento» o de la «aprobación» el fundamento de las normas de conducta, el carácter autónomo sería propio no sólo de las reglas convencionales sino también de todas las otras normas; si, por el contrario, se rechaza su relevancia en el mundo jurídico, todas las normas serían de naturaleza heterónoma, ya que el reconocimiento o aprobación sería inesencial tanto en las normas jurídicas como en las convencionales ⁴². Todo ello, sin olvidar cómo en la práctica, y en muchas ocasiones los sujetos políticos afectados desconocerían la verdadera «motivación» de su posible comportamiento o actuación.

⁴¹ Así, RESCIGNO, «le convenzioni costituzionali», op cit, pp. 111-115. En este sentido, también parece manifestarse VERGOTTINI, G., *Derecho Constitucional Comparado*, Trad. Pablo Lucas Verdú, Espasa-Calpe, Madrid, 1983, p. 179, nota 111, cuando señala: «Según una interpretación convincente las costumbres son expresiones del entero ordenamiento estatal, son heteronomas respecto a los sujetos constitucionales obligados a observarlas y por tanto no derogables a su placer. Las convenciones, en cambio, son el producto de acuerdos formales o la mayoría de las veces informales, de los sujetos constitucionales, son expresión de su autonomía y, por tanto, derogables por los mismos sin que se infrinjan normas del ordenamiento general del Estado».

De modo semejante, parece también manifestarse, PIZZORUSSO, op. cit., p. 364.

⁴² Recogido por ZAGREBELSKY, *Sulla consuetudine costituzionale nella teoria delle fonti del Diritto*, U.T.E.T. Turín, 1970, p. 202, nota 4.

Pero aparte de su autonomía normativa, las convenciones como afirma acertadamente Zagrebelsky, adquieren una especial relevancia en cuanto núcleos iniciales de posteriores normas consuetudinarias, una vez que dicho precedente o precedentes que les dieron vida, hayan alcanzado la suficiente estabilización e institucionalización. Así, en el Derecho constitucional, la gran mayoría de las normas consuetudinarias encontrarían su fundamento en precedentes convencionales, lo que explicaría de esta suerte, que en el ámbito de las relaciones constitucionales las costumbres puedan surgir en períodos de tiempo más breves que en las relaciones de Derecho privado ⁴³.

6. CONVENCIONES CONSTITUCIONALES Y NORMAS DE «CORRETTEZZA COSTITUCIONALE»

De modo semejante a lo que sucedía cuando tratábamos de diferenciar las normas convencionales de las verdaderas costumbres constitucionales, en que la distinción entre ambas categorías normativas dependía en gran manera de la particular concepción que se defendiera sobre el carácter y naturaleza del Derecho constitucional no escrito, acontece cuando tratamos de deslindar dentro de lo posible las señaladas clases normativas. Posturas, que como tuvimos ocasión de reseñar pormenorizadamente, iban desde su desconocimiento —los estudios sólo se realizaban sobre las costumbres constitucionales—, identificación o confusión con las reglas convencionales.

Por el contrario a dichos planteamientos, desde nuestra perspectiva ya apuntada, aquí creemos posible la diferenciación de ambas categorías, y ello aunque reconociendo la imposibilidad en determinados supuestos de distinguir nítidamente ambas realidades, y la existencia de posibles zonas límites entre ambos campos de actuación.

Así, Reposo ⁴⁴ considera inaceptable la identificación que un gran sector de la doctrina italiana encabezada por juristas tan representativos como Romano o Biscaretti hace entre las convenciones constitucionales y las reglas de corrección constitucional, y señala como diferencias entre ambas, las siguientes: a) en cuanto a la diversa fuente de producción: así, mientras las convenciones resultan del acuerdo obtenido entre los diferentes titulares de los órganos supremos del Estado, con la finalidad de satisfacer adecuadamente ciertas necesidades políticas esenciales, «las nor-

⁴³ Ibidem, p. 203.

⁴⁴ REPOSO, op. cit., p. 260 y ss. No acepta como criterio válido de diferenciación entre *reglas convencionales y normas de correttezza costituzionale*, la posible diferencia de sanciones entre ambas categorías normativas.

mas de correttezza costituzionale» procederán de los precedentes y del uso, afectando, así mismo, a situaciones político-jurídicas secundarias respecto a la propia dinámica de las instituciones; b) en cuanto a la naturaleza de las relaciones que disciplinan: mientras que en las convenciones se observan las diversas instituciones constitucionales impersonalmente consideradas, en las reglas de corrección constitucional la finalidad de asegurar una vida política ordenada, de garantizar relaciones no arbitrarias por parte de los sujetos que asumen el ejercicio de las funciones públicas, etc., no son esenciales para el equilibrio del ordenamiento constitucional, por faltarles la conexión con la exigencia previa de las «instituciones jurídicas». Pero es que además, los destinatarios de las obligaciones correlativas de las normas de corrección no darían lugar a acciones estrictamente jurídicas, al moverse sólo en el ámbito de lo meramente lícito o, al menos, de lo lícito cualificado; c) mientras que la violación de las convenciones constitucionales daría lugar a un verdadero conflicto entre órganos o entre los poderes supremos de la Constitución, por contra, la infracción de las «normas de correttezza costituzionale» sólo conduciría al reproche o la impopularidad. La crítica al comportamiento incorrecto vendría dada no porque se haya violado una regla impositiva de hacer o no hacer, sino por el hecho de que el sujeto de que se trate no ha actuado correctamente, ha realizado un comportamiento deficiente, que puede provocar reacciones de desestima y hastío ⁴⁵. Las primeras, dirá así Barile, harán referencia a acuerdos de comportamiento recíproco que tienden al «contemperamento della pari sovranità posseduta degli organi costituzionali»; las normas de corrección constitucional, en cambio, se refieren a principios de buen funcionamiento ⁴⁶.

Otros autores hablarán, como es el caso de Treves, del diverso «valor» de ambas realidades normativas, de manera, que mientras que las reglas convencionales serían vinculantes, en las normas de corrección constitucional en cambio el sentido de la referida obligatoriedad disminuiría hasta el punto de casi desaparecer: la fuerza persuasoria de las reglas de «correttezza costituzionale» sería en cambio muy variable, viniendo más bien a desarrollar una función descriptiva que preceptiva ⁴⁷.

Lo cierto es que a pesar de la dificultad para distinguir las convenciones de las reglas de corrección constitucional, quizá las diferencias más acertadas podrían concretarse en los aspectos siguientes: en primer término, se trataría especialmente de «reglas de oportunidad» en las distintas

⁴⁵ RESCIGNO, op. cit., pp. 149 y ss.

⁴⁶ BARILE, P., *Istituzioni di Diritto Pubblico*, Cedam, 4a ed., Padua, 1982, p. 51. Desde una perspectiva diferente sobre lo que se entiende por convenciones «en general», ver en la doctrina alemana la obra de STAMMLER, R., *Tratado de Filosofía del Derecho*, Trad. W. Roces, Editora Nacional, México, 1980, pp. 102 y ss.

⁴⁷ TREVES, op. cit., pp. 716-717.

relaciones entre los órganos constitucionales, cuya finalidad sería la de facilitar el desarrollo de su actividad. Por el contrario, podríamos reservar la denominación de convenciones constitucionales a aquellas que afectarían a relaciones de mayor trascendencia política⁴⁸, y que impondrían determinados modelos de comportamiento a seguir por los órganos superiores del ordenamiento; en segundo lugar, mientras que las «reglas de correttezza» serían normas no jurídicas, en materia de ceremonia, de «fair play» constitucional, de educación política, de la buena educación, es decir, de corrección en el desarrollo de las relaciones políticas, las normas convencionales de carácter jurídico afectarían a materias de sustancial relieve político, y dotadas, por lo tanto, de una mayor sanción institucional que aquéllas en los supuestos de infracción o violación. Las normas de corrección constitucional, así y a diferencia de las convenciones, no expresarían un equilibrio político, ni su violación podría dar lugar según los casos a trascendentes y graves conflictos. Por el contrario, si se presentarían como útiles para garantizar de un modo sencillo y adecuado el buen funcionamiento de la organización político-constitucional, de normas que se deben de respetar para el buen desarrollo de la vida política.

Sin embargo, y aunque en principio dichas «normas de correttezza costituzionale» se presenten como carentes de la nota de juridicidad, ello no impedirá que en el futuro puedan dar lugar al establecimiento de verdaderas normas jurídicas constitucionales, siempre y cuando gozasen de los requisitos definidores de las verdaderas normas jurídicas consuetudinarias y convencionales⁴⁹.

⁴⁸ En esta línea, se hallaría, por ejemplo, RESCIGNO, op. cit., pp. 149-150 y VERGOTTINI, op. cit., p. 179, nota 109. Sobre las normas de correttezza, se defendió con éxito en la Universidad de Milán una tesis doctoral que llevaba por título precisamente «Le norme delle correttezza costituzionale», por Aldo Capellani en 1967.

⁴⁹ Sobre la naturaleza jurídica de las convenciones constitucionales, asignándoles carácter jurídico, GALIZIA, M. «Fiducia (Parlamentaria)», en *Enciclopedia del Diritto*, T. XVII, Ed. Giuffrè, Milán, 1968, p. 390; ZANGARA, V., «Constituzione materiale e Costituzione convenzionale», en *Scritti in onore de C. Mortati*, T. I., Ed. Giuffrè, Roma, 1977, pp. 410 y ss; desligándose de la concreta problemática en el campo de las convenciones, ver ELIA, L., «Governo (Forma di)», en *Enciclopedia del Diritto*, T. XIX, Ed. Giuffrè, Milán, 1970, p. 639. Un resumen de la doctrina italiana al respecto, en BARTOLE, S., «Le convenzioni della Costituzione tra Storia e Scienza Politica», en *Il Politico*, n.º 2, 1983, pp. 261 y ss.