



EUSKO LEGEBILTZARRA
PARLAMENTO VASCO

A LA MESA DEL PARLAMENTO VASCO

INFORME REFERENTE AL ESCRITO DE D.º JONE GOIRIZELAIA ORDORIKA, PORTAVOZ DEL G.P. ABGSA, SOLICITANDO LA RECONSIDERACIÓN DEL ACUERDO DE LA MESA DE 19 DE NOVIEMBRE DE 2002, EN RELACIÓN CON EL AUTO DE 16 DE OCTUBRE DE 2002 DEL JUZGADO CENTRAL DE INSTRUCCIÓN N.º 5 DE LA AUDIENCIA NACIONAL

La Mesa del Parlamento Vasco, en su reunión del día 23 de enero de 2003, acordó solicitar un Informe a los Servicios Jurídicos de la Cámara en relación con el supracitado escrito de reconsideración. En cumplimiento de dicho acuerdo se eleva el presente

INFORME

I. Antecedentes de hecho

I.1. El 11 de noviembre de 2002 tuvo entrada en esta Cámara el Auto del Juzgado Central de Instrucción nº 5 de la Audiencia Nacional, de 16 de octubre, dictado en el curso del Sumario (Proc. Ordinario) 35/2002-M Integración en organización terrorista. En el apartado M) de la parte dispositiva del Auto se acordaba:

"Cursar atento oficio al Excmo. Sr. Presidente de los Parlamentos Autonómicos de Navarra y País Vasco, para que se den las órdenes oportunas a fin de que se envíen a este juzgado todas las intervenciones que hubieran tenido en el mismo los parlamentarios de HB-EH-BATASUNA, incluida la denominación actual que ostentan hasta la fecha del 26.08.02, y posteriores en tanto no se haya suspendido su actividad".





Además, en el apartado O) se disponía:

"Cursar atentos oficios a los Alcaldes y Presidentes de los Ayuntamientos, Diputaciones y Juntas Generales respectivamente, para que remitan copia certificada del texto de las intervenciones rechazadas por HB-EH-BATASUNA, y relación de incidentes, protestas, suspensiones de los actos, etc., producidos por, propiciados por, y relacionados con HB-EH-BATASUNA. En igual sentido respecto de este último punto a los Excmos. Sres. Presidentes de los Parlamentos Vasco y de Navarra".

Las citadas diligencias, junto a otras más, se ordenaban a fin de acreditar las consideraciones que se hacían en los "Razonamientos jurídicos" del Auto que sumariamente expuestos serían: 1º) Acreditar la comunidad de fin y la integración de HB-EH-BATASUNA en la estructura jerárquica dirigida por ETA; 2º) Demostrar la ejecución de una auténtica limpieza étnica de baja intensidad; 3º) La implicación de BATASUNA en esa política a título propio, hasta el punto de que aunque ETA no existiera o desapareciera la Kale Borroka, BATASUNA, por los métodos que utiliza, constituiría una asociación ilícita desde la perspectiva jurídico-penal; 4º) La participación de múltiples integrantes y dirigentes de HB-EH-BATASUNA en prácticas de amenazas, coacciones, etcétera, con el citado fin de segregar a una parte de la población vasca que no les es afín ideológicamente; 5º) Demostrar que Batasuna ha impedido el ejercicio de la libertad de información, de expresión, de manifestación y el derecho a la participación política, boicoteando actos públicos, organizando contramanifestaciones, destruyendo comercios, cabinas, etcétera; y 6º) Que Batasuna emplea en el País Vasco los mismos métodos de intimidación para el conjunto de la sociedad que emplea en Sicilia el crimen organizado y que ha obtenido sus resultados electorales empleando métodos similares a los del partido nacional socialista alemán en la república de Weimar.





I.2. La Mesa del Parlamento Vasco, en su reunión del 19 de noviembre de 2002 encomendó a los Servicios de la Cámara "que procedan a recopilar el material solicitado, a efectos de su notificación y traslado al Juzgado".

I.3. Mediante escrito de 25 de noviembre de 2002 la parlamentaria D.ª Jone Goirizelaia Ordorika solicitó certificación del citado acuerdo de la Mesa y posteriormente, el 2 de diciembre, presentó el escrito de reconsideración que aquí interesa.

I.4. La Mesa del Parlamento Vasco, en su reunión de 10 de diciembre de 2002, de acuerdo con lo previsto en el artículo 23.2 del Reglamento de la Cámara, remitió el escrito de reconsideración a la Junta de Portavoces para el trámite de audiencia.

I.5. En el orden del día de la Junta de Portavoces convocada para el 19 de diciembre de 2002 figuraba en tercer lugar el trámite de la audiencia que, sin embargo, fue pospuesto a petición de la Sra. Goirizelaia Ordorika mediante escrito de 18 de diciembre.

I.6. El 13 de enero de 2003 la Junta de Portavoces abordó el escrito de reconsideración que nuevamente volvió a la Mesa.

I.7. Como ha quedado ya reflejado, finalmente la Mesa del Parlamento Vasco en su reunión del 23 de enero de 2003 acordó solicitar un Informe de los Servicios Jurídicos.

II. Consideraciones jurídicas

II.1. El acuerdo de la Mesa de 19 de noviembre de 2002, de atender a lo dispuesto en el Auto Judicial no explicita cuáles son los criterios jurídicos que lo sustentan y esta supuesta carencia constituye, cabalmente, uno de los reproches que se arguyen en el escrito de reconsideración:

"7) Para finalizar, diremos que este Grupo Parlamentario no tiene conocimiento de cuáles han sido los criterios jurídicos que han llevado





a la Mesa a aceptar la solicitud del juez de instrucción de la Audiencia Nacional. Al parecer –por lo que ha podido saber este Grupo y tras analizar el certificado de la resolución que se ha remitido-, la Mesa, a la hora de adoptar el acuerdo no ha utilizado informe jurídico alguno, lo cual es especialmente grave teniendo en cuenta las razones señaladas en este escrito de reconsideración, así como los derechos lesionados por tal decisión y el número de parlamentarios afectados".

En relación con este argumento debe manifestarse que el Acuerdo de la Mesa por el que se atiende y cumple lo dispuesto en un Auto u otro tipo de resolución judicial no necesita poner de manifiesto o hacer explícitos los soportes jurídicos sobre los que descansa. Por el contrario, la respuesta positiva a cualquier requerimiento judicial es, en principio, la lógica, normal y esperable, de manera que bien pudiera considerarse como la respuesta "espontánea". Por otra parte, atender a los requerimientos judiciales viene siendo la práctica habitual de la Cámara, sin que en ningún caso se haya considerado necesario hacer explícitos los fundamentos jurídicos de tal comportamiento.

No hacer explícitos los criterios jurídicos por los que se atiende al requerimiento judicial no significa que los mismos no existan, sino más bien que son tan elementales y palmarios que se dan por sobreentendidos. En un Estado de Derecho es un deber prestar auxilio a los órganos judiciales, así como dar cumplimiento a sus resoluciones. En tal sentido, además, se hallan apoyos normativos explícitos como son el artículo 118 de la Constitución y el 17 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

La regla general sería la de que hay que prestar la colaboración requerida cumpliendo con las resoluciones judiciales. Entonces, la cuestión a plantearse sería justamente la contraria, esto es, qué datos y argumentos jurídicos justificarían, en su caso, y como excepción a la regla general, rehusar la colaboración solicitada.

En resumen, la falta de explicitación de los criterios jurídicos sobre los que descansa el acuerdo de la Mesa ni constituye un defecto formal ni,





menos aún, supone el tácito reconocimiento de que sea una decisión arbitraria. Por el contrario, sus fundamentos jurídicos son tan evidentes que pueden darse por sobreentendidos sin mayor esfuerzo. Son las excepciones a este principio general las que, en todo caso, necesitarán motivarse jurídicamente.

En consonancia con lo expuesto, en los restantes apartados del presente escrito se analizarán los argumentos aducidos en el escrito de reconsideración para examinar si aportan base jurídica firme que impida atender al requerimiento judicial.

II.2. El apartado 5 del escrito de reconsideración achaca a la Mesa haber incurrido en el mismo error de incompetencia en que, a su juicio, cae también el órgano judicial. Se trata, no obstante, de un argumento vacío o carente de contenido propio, pues se limita a reprochar a la Mesa que no haya tomado en consideración los razonamientos que en el propio escrito de reconsideración se esgrimen en contra del cumplimiento del Auto. Se trata pues de una petición de principio que nada nuevo añade a los restantes argumentos materiales que habrá que considerar a continuación.

II.3. El Parlamento Vasco no es una parte procesal en este sumario y, por ende, no le corresponde entrar a conocer del fondo sustanciado en el proceso en todos sus extremos, algo que es de la incumbencia de los procesados, interesados o afectados por el sumario abierto.

La Cámara deberá circunscribir sus análisis y consideraciones a aquellos Autos que se le remiten y, en particular, a aquellos extremos o apartados en los que se le requiere una actuación concreta de su parte por el órgano judicial. Son, cabalmente, estas solicitudes concretas las que explican esta remisión de un Auto adoptado en un proceso en el que la institución parlamentaria no está involucrada como tal.

Por más insólito, extravagante y aún aberrante que, a juicio del representante de la fuerza política afectada, pueda resultar la instrucción de este sumario, no es atribución de la Mesa de la Cámara entrar a evaluar el





proceso judicial desde su origen, y en su decurso y avatares, sino solamente examinar, en su caso, la problemática que pueda suscitar el cumplimiento de los Autos que se le remitan en los ámbitos de su organización y funcionamiento.

En cualquier caso, si los afectados estiman que el proceso abierto vulnera sus derechos y no se ajusta al ordenamiento jurídico, tienen el derecho de hacer valer sus razones a través de los correspondientes recursos judiciales.

En consecuencia, si como aducen en el apartado 3 de su escrito de reconsideración se ha producido una inversión del proceso penal, deben presentar los recursos judiciales que correspondan, sin que sea la Mesa del Parlamento Vasco quien pueda apreciar tal alegato ni, desde luego, quien pueda remediarlo.

II.4. En el apartado 6 del escrito de reconsideración se hace referencia a la distinción jurídica que media entre partido político y grupo parlamentario, siguiendo las consideraciones que en su día utilizara la Mesa del Parlamento Vasco para no suspender la actividad del Grupo Parlamentario ABGSA, así como el informe del Fiscal General del Estado sobre esta cuestión. Según este argumento resulta incomprensible que la Mesa haya aceptado el cumplimiento del Auto judicial cuando lo que se está investigando en el sumario son las supuestas actividades delictivas de un partido político y, de ningún modo, la del actual Grupo Parlamentario ABGSA ni la de aquellos Grupos ideológicamente afines de las legislaturas pasadas.

En el presente Auto, sin embargo, la distinción jurídica entre partido político y grupo parlamentario es inane, puesto que ninguna medida que afecte al Grupo Parlamentario en cuanto tal se ha dispuesto en la resolución judicial.

Afirmar la diferencia jurídica entre partido y grupo parlamentario, negar que la suspensión del primero acarree automática e inevitablemente





la del segundo y considerar, además, que ello incumbe al ámbito de organizamiento y funcionamiento de la Cámara, no implica que se discuta o desconozca la relevante implicación política entre los parlamentarios y sus partidos de pertenencia, de manera que esta diferenciación jurídica por sí misma no aporta un criterio que permita discernir en la presente cuestión.

Las dudas que la ejecución del presente Auto judicial pudiera suscitar no se verían en modo alguno afectadas, antes al contrario, persistirían con su mismo alcance y en los mismos términos, aun en el supuesto de que se hubiera procedido a suspender al Grupo Parlamentario ABGSA y sus miembros estuviesen en el Grupo Mixto.

En el presente caso la distinción aducida entre partido político y grupo parlamentario es irrelevante.

II.5. Restan por analizar aún tres argumentos del escrito de reconsideración: apartado 1: auto dictado por órgano absolutamente incompetente; apartado 2: inviolabilidad parlamentaria; apartado 3: atentado contra la división de poderes.

Por las razones que a continuación se expondrán, a la hora de analizar estos argumentos debe darse prioridad a la alegada vulneración de la inviolabilidad. Por una parte, porque la prerrogativa de la inviolabilidad guarda relación con el principio de la separación de poderes, de modo que una hipotética conculcación de la misma tendría como efecto derivado el menoscabo también de la división de poderes. Así lo ha visto el Tribunal Constitucional:

"Mediante las prerrogativas constitucionales, entre las que se encuentran las que integran el estatuto de los Diputados y Senadores ex art. 71 CE., la Constitución ha querido proteger de forma cualificada la libertad, autonomía e independencia de los órganos constitucionales, interés superior del ordenamiento de todo Estado democrático de Derecho (art. 1.1 CE) e instrumento imprescindible





para garantizar la efectiva separación entre los distintos poderes del Estado" (STC 22/1997, de 14 de marzo, f.5).

(En el mismo sentido también se ha pronunciado la doctrina, p.e., Lorenzo Martín-Retortillo Baquer, "Inmunidad parlamentaria y separación de poderes", Cuadernos y debates, nº 46, CEC, 1994).

La prevalencia y precedencia del argumento de la inviolabilidad se justifica también, y sobre todo en relación con el de la falta de competencia del órgano judicial, porque por su propia naturaleza actúa con carácter previo y de manera más radical o absoluta. Con el argumento de la inviolabilidad se estaría dilucidando la falta de jurisdicción que naturalmente es una cuestión distinta y primordial respecto de la eventual falta de competencia del órgano jurisdiccional que esté actuando en el presente caso.

En definitiva, si se concluyera que la inviolabilidad no está siendo respetada, la objeción de la falta de competencia devendría absurda, decaería por inútil y superflua. Perdería todo su sentido, pues, discutir en torno a qué órgano judicial sería el competente para intervenir, dado que el reparo estaría apuntando a la cuestión de si es posible siquiera la propia intervención jurisdiccional. En este supuesto de hipotética vulneración de la inviolabilidad la cuestión no sería ya que a la Audiencia Nacional le corresponda o no dictar la resolución judicial que ha tomado, dado que tal eventualidad les estaría igualmente vedada tanto al Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma como al Tribunal Supremo.

II.6. Las prerrogativas parlamentarias configuran un sector del ordenamiento jurídico en el que no cabe afirmar que reinen las certidumbres. Las regulaciones sobre el particular no son claras, coherentes ni sistemáticas, antes al contrario, la normativa es parcial, fragmentaria y obsoleta. Por ejemplo, en reiteradas resoluciones del Tribunal Supremo se ha declarado la vigencia de la Ley de 9 de febrero de 1912.





Las prerrogativas parlamentarias también suscitan el debate en la doctrina acerca de su naturaleza jurídica, alcance y virtualidades, en el que al debate estrictamente académico se superpone un debate de carácter ideológico, más de *lege ferenda* que referido al derecho positivo, acerca del sentido actual de estas prerrogativas que algunos discuten y tildan de verdaderos privilegios. Como el propio Tribunal Supremo ha reconocido: "Uno de los temas sobre los que existe una mayor disparidad de criterios respecto a las correspondientes soluciones jurídicas, es el que afecta a lo que podría denominarse derecho penal parlamentario" (ATS de 15-XII-93, causa especial 240/1992. En el mismo sentido STC 22/1997, f.4).

Aparte del propio carácter de las prerrogativas como derecho excepcional o *ius singulare*, una fuente indudable que alimenta el debate académico se encuentra en la naturaleza poliédrica o multidisciplinar del instituto. Sobre las prerrogativas parlamentarias confluyen el derecho constitucional, el parlamentario, el penal y el procesal. Como han señalado José L. González-Aussac y M.^ª Luisa Cuerda Arnau: "Se trata de un conjunto de prerrogativas, privilegios o garantías que presentan una multitud de problemas ya desde sus orígenes, y no sólo en el ámbito del Derecho penal, sino que, de un modo directo, afectan también al Derecho constitucional y al Derecho procesal. De ahí que en esta materia se discuta casi todo, desde los conceptos, fundamento, naturaleza, ámbito o límites, hasta su misma necesidad en los sistemas democráticos actuales" ("Aproximación al Derecho Penal parlamentario: inviolabilidades", Cuadernos de Derecho Público, nº 1, 1997, pág. 102).

Desde luego, no es función de este escrito terciar en los debates de dogmática jurídica, ni tampoco en consideraciones de *lege ferenda*, por lo que habrá de atenerse para abordar la cuestión de la aducida conculcación de la inviolabilidad parlamentaria a los datos ciertos e indubitados que ofrece el ordenamiento jurídico, apoyado siempre este análisis en las interpretaciones realizadas al respecto por la jurisprudencia constitucional.





II.7. La regulación jurídica de la inviolabilidad parlamentaria se contiene fundamentalmente en los siguientes preceptos:

Art. 71.1 CE: "Los Diputados y Senadores gozarán de inviolabilidad por las opiniones manifestadas en el ejercicio de sus funciones".

Art. 26.6 párrafo 1º EAPV: "Los miembros del Parlamento Vasco serán inviolables por los votos y opiniones que emitan en el ejercicio de su cargo".

Art. 13 RPV: "Los parlamentarios gozarán, aún después de haber cesado en su mandato, de inviolabilidad por las opiniones, actuaciones y votos emitidos en el ejercicio de su cargo".

Existe una consolidada jurisprudencia constitucional sobre el alcance que debe darse a la expresión "el ejercicio de sus funciones" o "de su cargo", supuestos que justifican la prerrogativa de la inviolabilidad: "A no ser que la expresión <funciones> que recoge esta norma [art. 71.1 CE] se entendiera en un sentido inespecífico (de corte sociológico y no jurídico), las mismas debieran identificarse en las que son propias del Diputado o Senador en tanto que sujetos portadores del órgano parlamentario, cuya autonomía, en definitiva, es la protegida a través de esta garantía individual. El Diputado o Senador ejercitaría, pues, sus funciones sólo en la medida en que participase en actos parlamentarios y en el seno de cualquiera de las articulaciones orgánicas de las Cortes Generales" (STC 51/1985, f.6; vid. STC 243/1988, f.3; STC 9/1990, f. 3, 4 y 5; STC 30/1997, f.5; ATC 526/1986, f.4).

Aunque subsistan algunas dudas sobre el concreto alcance de la prerrogativa de la inviolabilidad en determinados supuestos específicos, lo cierto es que lo requerido en el Auto Judicial pertenece sin ningún género de dudas al ámbito propio y genuino de la inviolabilidad parlamentaria. En efecto, lo requerido en el apartado M) de la parte dispositiva del Auto son "todas las intervenciones que hubieran tenido en el mismo [en el Parlamento] los parlamentarios de HB-EH-BATASUNA, incluida la





denominación actual...", es decir, aquellas intervenciones (sea en forma de opiniones orales o de iniciativas presentadas por escrito, así como votaciones) de los parlamentarios afectados por la resolución habidas en el curso de su participación en actos parlamentarios y en el seno de cualesquiera de las articulaciones orgánicas de la Cámara. Se trata, cabalmente, del contenido típico y nuclear del ámbito de la protección dispensada por la prerrogativa de la inviolabilidad.

En definitiva, es evidente que las intervenciones requeridas forman parte del ámbito genuino de inviolabilidad parlamentaria. Ello es así, además, en todos los supuestos tanto por lo que se refiere a los actuales parlamentarios como a los que lo fueron en las pasadas legislaturas. Las intervenciones "históricas" de los ex-parlamentarios quedan igualmente preservadas por la garantía de la inviolabilidad. En efecto, a diferencia de la prerrogativa de la inmunidad, cuya virtualidad está vinculada a la duración del mandato parlamentario (con independencia ahora de que la obsoleta ley de 1912 frustrase en parte esta circunstancia al determinar el sobreseimiento libre), la inviolabilidad es una garantía de carácter permanente o perpetuo, tal y como se reconoce correctamente en el art. 13 RPV ("aún después de haber cesado en su mandato"), y en lo que hay coincidencia unánime en la doctrina y en la propia jurisprudencia (vid. STC 51/1985, f.6).

II.8. La inviolabilidad parlamentaria es una prerrogativa de una virtualidad externa absoluta, esto es, que de las opiniones y votos expresados por un parlamentario en el ejercicio de su cargo no cabe deducir contra él ningún tipo de responsabilidad jurídica no ya sólo penal, sino tampoco civil o administrativa. Este plus de libertad que la inviolabilidad confiere al parlamentario es eficaz frente a cualquier tipo de responsabilidad jurídica y también en este punto reside otro de los factores que lo diferencian de la inmunidad, que es una prerrogativa circunscrita al ámbito penal. De aquí que la inviolabilidad sea conocida también bajo la denominación de "irresponsabilidad".





Así, la STC 243/1988 ha declarado: "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 (...), siendo la 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". "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 (...) cuyo campo de actuación, por su finalidad, se limita al proceso penal..." (f.3 B); en el mismo sentido STC 36/1981, f.1; STC 9/1990, f. 3 y 4; STC 30/1997, f.5; ATC 147/82, f.5).

El plus de libertad de expresión que la inviolabilidad garantiza al parlamentario con ser importante no es, sin embargo, absoluto, por cuanto en el ámbito interno está sometido a las normas de disciplina parlamentaria recogidas en el Reglamento de la Cámara. Así se ha reconocido en la STC 51/1985 "La inviolabilidad por las opiniones vertidas se ve necesariamente contrapesada por la sujeción a la disciplina parlamentaria" (f.6).

Así lo ha visto también mayoritariamente la doctrina (sin perjuicio de que algunos autores de *lege ferenda* postulen un acotamiento material de la prerrogativa de la inviolabilidad). Así, Plácido Fernández-Viagas Bartolomé: "Y ello porque sobre los actos parlamentarios protegidos por la <inviolabilidad> únicamente puede recaer la responsabilidad disciplinaria que pudiera exigir el Presidente de la Asamblea" ("Conflicto de jurisdicción e inviolabilidad", Revista de las Cortes Generales, nº 15, 1988, pág. 260). En el mismo sentido, Fernando Santaolalla López en su respuesta a la Encuesta sobre determinados status privilegiados por la Constitución: "La inviolabilidad parlamentaria implica límites, pero con la particularidad de que estos límites no pueden ser administrados por alguien exterior a las Cámaras, y, en especial, por los tribunales, sino por el propio Parlamento". "La irresponsabilidad que comporta la inviolabilidad es, o debe ser, *ad extra*, no *ad intra*: determina que ninguna autoridad extraña al Parlamento pueda perseguir un ilícito cometido en el uso de la palabra por un diputado



o senador. Pero ello no quita ni puede quitar que el supuesto infractor esté sometido a la potestad disciplinaria de la Cámara que se ejerce normalmente por el Presidente o la Mesa" (Teoría y realidad contitucional, nº 5, 2000, pág. 18).

II.9. En cuanto a la naturaleza de la prerrogativa parlamentaria y, consecuentemente, a la forma en que despliega su virtualidad la jurisprudencia constitucional en diferentes resoluciones ha caracterizado la inviolabilidad como una prerrogativa de naturaleza sustantiva que impide la apertura de cualquier procedimiento contra un parlamentario por razón de las opiniones y votos expresados en el ejercicio de sus funciones (STC 36/1981, f.1; STC 30/1986, f.8; STC 243/1988, f.3A); STC 9/1990, f.5). Por su importancia sobre este particular merece cita *in extenso* la STC 30/1997:

"Así interpretado este precepto (y tal ha sido nuestra doctrina según lo dicho) el mismo configura, no sólo una prescripción que exime de responsabilidad, sino un privilegio frente a la mera incoación de todo procedimiento. Es decir, un verdadero límite a la jurisdicción que tiene carácter absoluto y no relativo como el de la excepción del art. 533.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. Ésta se articula dentro de lo que constituye un presupuesto procesal según el cual al Juez ante quien se plantea un asunto debe estarle atribuida jurisdicción para conocer del mismo, lo cual, a su vez, se integra desde otro punto de vista en el derecho del particular al Juez predeterminado por la Ley. En cambio, la prerrogativa del art. 71.1 CE constituye una excepción o límite constitucional al ejercicio por los Jueces y Tribunales de la potestad del art. 117.3 CE, que, si bien se extiende según el art. 4 LOPJ a <todas las personas, a todas las materias y a todo el territorio español>, lo es <en la forma establecida en la Constitución y en las Leyes>. Y de la Constitución deriva directamente este límite a su ejercicio puesto que el Tribunal que entiende en un litigio, rebasando los límites constitucionales o legales de sus atribuciones, no desarrolla una actividad válida. Por otra parte, los límites subjetivos de la jurisdicción exigen asimismo que no estén sustraídas a su ámbito las



personas que hayan de intervenir como partes y en el caso del parlamentario su prerrogativa lo sustrae absolutamente, no sólo por razón de la persona sino también de la materia, cuando el objeto del proceso consiste en exigirle responsabilidad por expresiones proferidas en su actuación.

Por ello, el órgano jurisdiccional, cuando abre un proceso, si consta inicialmente que se está ejercitando una pretensión de responsabilidad que reúne los caracteres citados, puede vulnerar el derecho del art. 23.2 CE, y también, en relación con sus efectos procesales, el del demandado a la tutela efectiva, puesto que en estos casos su prerrogativa constitucional determina la carencia absoluta de jurisdicción del órgano ante quien aquel proceso se plantea. El interés legítimo del parlamentario en la tutela de un valor constitucional se materializa así en la inviolabilidad de sus opiniones y, por consiguiente, en la exclusión de la jurisdicción respecto a ella" (f.6).

Y más adelante en esta misma Sentencia se expone:

"La carencia de jurisdicción para tramitar y conocer de la demanda civil de responsabilidad constituía un fundamento constitucional para acordar la no apertura del proceso; y la decisión de abrirlo vulneraba el derecho del parlamentario a la tutela judicial que en este caso se concretaba prescriptivamente en la inadmisión *a limine* de la demanda. Por otra parte, esta decisión, en cuanto constitucionalmente fundada, bastaba para satisfacer el mismo derecho a la tutela judicial de actor civil (...). El efecto impeditivo para la <apertura de cualquier clase de proceso o procedimiento que tenga por objeto exigir responsabilidades> a los parlamentarios <por opiniones manifestadas en el ejercicio de sus funciones> a que se refiere nuestra citada STC 243/1988 exigirá, de una parte, constancia cierta de que se dan las circunstancias de hecho que configuran la prerrogativa y también que la resolución judicial se dictó previa audiencia de la contraparte, e invocando el motivo legal de la



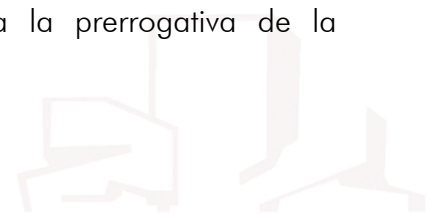


inadmisión *in limine litis*, como por otro lado establece el art. 9.6 de la LOPJ citada" (f.7).

Según la doctrina de esta Sentencia la inviolabilidad parlamentaria actúa como una exclusión o límite constitucional a la jurisdicción de manera que el juez que, desconociendo o despreciando esta prerrogativa, pretendiera ejercer su potestad jurisdiccional, estaría vulnerando no sólo el derecho fundamental a la participación política del parlamentario (art. 23.2 CE), sino también su derecho a la tutela judicial del art. 24.1 CE en cuanto no estaría apreciando su carencia absoluta de jurisdicción y con ello lesionaría el interés legítimo del parlamentario en la tutela de un interés constitucional a cuya defensa y garantía está teleológicamente ordenada la inviolabilidad.

II.10. La inviolabilidad parlamentaria con el alcance con el que ha sido interpretada en la jurisprudencia constitucional examinada es una prerrogativa que protege a los parlamentarios frente a cualquier pretensión de exigirles cualquier responsabilidad jurídica (hecha salvedad de la disciplina parlamentaria) por las opiniones o votos que hayan emitido en el ejercicio de sus funciones. En consecuencia, las intervenciones parlamentarias de los parlamentarios de HB-EH-BATASUNA o ABGSA cuya remisión ha sido requerida por el Auto judicial son intervenciones protegidas por la inviolabilidad parlamentaria, lo que conduciría a que una hipotética pretensión de exigirles responsabilidades jurídicas, vale decir, judiciales por las mismas no resultaría constitucional (art. 71.1) ni estatutariamente (art. 26.6) admisible. Además, en semejante hipotético supuesto no sólo se estarían vulnerando probablemente los derechos fundamentales a la participación política (art. 23.2 CE) y a la tutela judicial (art. 24.1 CE) de los parlamentarios afectados, sino que quedaría igualmente menoscabada la autonomía de la Cámara para formar libremente su voluntad.

II.11. La inviolabilidad no significa ni implica, en cambio, el que no se pueda acceder, conocer y utilizar las intervenciones parlamentarias de los miembros de la Cámara. El acceso, conocimiento y uso de las intervenciones parlamentarias en nada afecta a la prerrogativa de la





inviolabilidad y resulta, por el contrario, absolutamente imprescindible para hacer posible la exigencia de una responsabilidad que sí alcanza a los parlamentarios (y a los restantes cargos políticos), que es la responsabilidad política ante la opinión pública y en último análisis ante los ciudadanos por medio de las elecciones. La inviolabilidad es irresponsabilidad jurídica, pero de ningún modo excluye la responsabilidad política.

La prerrogativa de la inviolabilidad parlamentaria en ningún caso choca, se opone o queda erosionada por la publicidad exigida por la opinión pública en un sistema democrático. Además, el principio de publicidad es un principio inherente a la vida parlamentaria y que goza de especial vigencia en su forma de organización y funcionamiento. Así se plasma también en el Reglamento de la Cámara (arts. 52, 53, 97, 98 y 99), de manera que se puede afirmar la existencia de una verdadera obligación institucional en facilitar y promover la mayor difusión de las actividades de la Cámara como condición indispensable para la exigencia de responsabilidades políticas y, al tiempo, como contribución a la consolidación de la cultura democrática.

Aunque entrañen otro tipo de problemáticas diferentes y peculiares no hay ninguna razón para considerar excluidos de la publicidad del Parlamento a los otros poderes estatales, así como a otros órganos constitucionales o estatutarios. En este caso, además, el libre acceso, conocimiento y utilización de las intervenciones y trabajos parlamentarios viene reforzado por el principio general de colaboración entre los distintos poderes públicos e incluso puede resultar necesario para el correcto desempeño de las competencias y facultades que tengan atribuidas.

La inviolabilidad parlamentaria no padece indefectiblemente por el hecho de que mediante una resolución judicial se requiera el envío de las intervenciones de unos determinados parlamentarios, en tanto en cuanto con ello no se pretenda deducir responsabilidades jurídicas contra los parlamentarios. Lo que la inviolabilidad parlamentaria veda es la exigencia de responsabilidades jurídicas a los parlamentarios por las opiniones y





votos emitidos en el ejercicio de su cargo, pero no que una resolución judicial pueda recabar su envío para su conocimiento.

Por lo demás, una petición judicial de este tipo no necesariamente tiene que responder al designio de una exigencia de responsabilidad del miembro de la Cámara. Así, la petición puede tener un mero carácter informativo, como referencia que contextualice otros elementos del sumario, para confirmar o descartar otros datos... En este sentido, se puede recordar que han sido varias las ocasiones en que órganos judiciales han solicitado a esta Cámara certificaciones de acuerdos e iniciativas parlamentarias que se han atendido sin que nadie considerara menoscabada por ello la inviolabilidad parlamentaria (por ejemplo, en juicios habidos en relación con la insumisión), por cuanto resultaba evidente que en los mismos no se estaba planteando una exigencia de responsabilidad jurídica para ningún parlamentario.

Cabría incluso imaginar otra posible situación: una intervención parlamentaria que aportara una *notitia criminis*. La inviolabilidad parlamentaria impediría la exigencia de una responsabilidad jurídica al parlamentario, pero de ningún modo se resentiría si un órgano judicial recabara certificación de la intervención para poder tomar, en su caso, las diligencias que estimara convenientes.

En definitiva, la inviolabilidad parlamentaria no excluye la posibilidad de que una resolución judicial pueda recabar intervenciones parlamentarias sino sólo que de las mismas se pretenda derivar una responsabilidad jurídica contra los parlamentarios. La prerrogativa de la inviolabilidad concede al parlamentario un plus de libertad de expresión para garantizar y preservar de esta manera la más libre deliberación y formación de la voluntad de la Cámara, y a tal fin impone un verdadero límite constitucional a la jurisdicción. Ahora bien, en tanto esa libre formación de la voluntad no esté en cuestión la inviolabilidad no impone que se tenga que rechazar una resolución judicial recabando intervenciones parlamentarias.





II.12. El Auto del Juzgado Central de Instrucción nº 5 de la Audiencia Nacional, de 16 de octubre, se incardina en un sumario sobre Integración en organización terrorista en el que se encuentran procesadas una serie de personas, ninguna de las cuales ha sido en el pasado o es en la actualidad miembro del Parlamento Vasco. En el caso de estos últimos, además, está descartada de raíz la posibilidad de que sean inculcados o procesados porque, debido a la prerrogativa del fuero especial, el órgano judicial actuante no resultaría competente. Esta circunstancia permitiría incluso descartar que recabando las intervenciones parlamentarias se esté pretendiendo pedir por ellas responsabilidades a sus autores. Si ya por razones del fuero personal de los actuales parlamentarios queda descartada la competencia del órgano judicial actuante es claro que las intervenciones parlamentarias solicitadas no tienen por finalidad servir de material incriminatorio contra esas mismas personas.

Es cierto que lo que se está averiguando es la posible integración del partido político de los parlamentarios de ABGSA en una organización terrorista, así como su directa y autónoma implicación en una limpieza étnica de baja intensidad, y a tal fin se trata de fijar y conocer la actuación de sus dirigentes y militantes. En este contexto el Auto solicita las intervenciones parlamentarias por ser, sin duda, los parlamentarios actuales y del pasado miembros de innegable relevancia política y social del partido investigado. El carácter general e indeterminado del requerimiento (todas las intervenciones de todos los parlamentarios que pertenecen o han pertenecido a la fuerza política investigada y suspendida, durante toda la vida del Parlamento Vasco), permite descartar la hipótesis de que se trate de identificar una posible *notitia criminis*.

La idea de que la pretensión del órgano judicial al requerir las intervenciones parlamentarias sea la de proceder a su examen y apreciación por si permiten demostrar o poner en evidencia la ilicitud penal del partido político no parece descartable y vuelve a traer a colación la problemática de la inviolabilidad.





En efecto, aunque el partido político jurídicamente es un tercero en relación a sus miembros, no es menos cierto que el plus de libertad de expresión que consagra la inviolabilidad parlamentaria podría verse menoscabado si las intervenciones de los parlamentarios constituyesen el soporte de hecho, que condujese a la disolución judicial de un partido político. Aun cuando un parlamentario no responda personalmente de sus opiniones y votos emitidos en el ejercicio de sus funciones, si sus intervenciones pueden suministrar la ocasión y motivo para disolver a la fuerza política a la que pertenece, cabría preguntarse con fundamento hasta qué punto no se resentiría con ello la prerrogativa de la inviolabilidad.

Respecto de esta última hipótesis habría que hacer, no obstante, tres consideraciones. En primer lugar, que la interpretación que se hace acerca del objetivo de la diligencia judicial sea plausible no significa que sea la única ni la más fundada. En segundo lugar, incluso si fuera cierta la hipótesis, el posible menoscabo o colisión con la prerrogativa de la inviolabilidad únicamente se produciría si, y en la medida en que, las intervenciones parlamentarias fuesen el principal soporte de hecho de la eventual disolución del partido político. Por último, y aún más importante, la hipótesis que se está considerando está expresamente reconocida en la L.O. 6/2002, de Partidos Políticos. Concretamente, el artículo 9.4 de esa norma dispone que para poder apreciar y valorar las actividades que suponen causas de ilegalización de un partido político se tendrán en cuenta entre otros elementos las resoluciones, documentos y comunicados de sus grupos parlamentarios, también las actuaciones y compromisos públicos de los miembros de sus grupos parlamentarios, así como las propuestas formuladas en el seno de las instituciones. Cuál sea la interpretación que quepa dar a este precepto y si el mismo respeta o no la prerrogativa de la inviolabilidad es algo sobre lo que tendrá que pronunciarse en su momento el Tribunal Constitucional. De momento, basta con retener que de acuerdo con la Ley de Partidos Políticos cabe al parecer la posibilidad de que las intervenciones parlamentarias pueden servir como elementos que acrediten la concurrencia de las conductas determinantes de la ilegalización del partido político.





En cualquier caso, no es objeto de este escrito ni tampoco corresponde a los órganos parlamentarios interrogarse acerca de cuáles sean las pretensiones específicas de un Auto judicial. A los efectos que ahora interesan basta con constatar que en el sumario en curso no se está planteando la exigencia de ninguna responsabilidad jurídica a ningún parlamentario o ex-parlamentario por razón de las manifestaciones o votos emitidos en el ejercicio de sus funciones para descartar que se esté conculcando la prerrogativa de la inviolabilidad.

II.13. Pero si, por una parte, la prerrogativa de la inviolabilidad no se lesiona hay que considerar, por otra parte, que en virtud del principio de publicidad las intervenciones parlamentarias no sólo son públicas, sino que están publicadas y son de libre acceso, lo que tornaría irrisoria una eventual negativa. En efecto, prácticamente la totalidad de lo solicitado en el Auto se encuentra reflejado en el Boletín Oficial de la Cámara (las iniciativas presentadas) y en los Diarios de Sesiones de Pleno y de Comisiones (las intervenciones). No solamente esto sino que, además, todas estas intervenciones son de libre y directo acceso para cualquier ciudadano que se conecte a la página Web del Parlamento Vasco a través de Internet.

En esta situación, el cumplimiento del Auto judicial adopta el cariz de una asistencia o auxilio de carácter documental de selección y recopilación de las intervenciones de determinados parlamentarios que, en todo caso, se trata de una información que está a disposición de todos los ciudadanos. De hecho, sería perfectamente posible que éste o cualquier otro órgano judicial dispusiera directamente de las intervenciones de todos y cada uno de los parlamentarios sin que pudiera verse en ello, naturalmente, una violación de la prerrogativa de la inviolabilidad. Lo que ésta veda es que cualquier órgano judicial pueda exigir algún tipo de responsabilidad jurídica a un parlamentario por razón de sus opiniones o votos emitidos en el ejercicio de su cargo, pero, salvado ese límite, no prohíbe que el juez pueda conocer y considerar, a los efectos que considere pertinentes para el ejercicio de su jurisdicción, las intervenciones de los parlamentarios, y que para ello solicite la colaboración de la Cámara.





II.14. Una vez descartado el argumento de la inviolabilidad quedarían por considerar los motivos alegados de la falta de competencia del órgano parlamentario (apartado 1) y de atentado directo a la separación de poderes (apartado 4).

Ambos argumentos son deudores y están tan imbricados con el ya examinado de la inviolabilidad que, una vez despejado éste, ofrecen escasa entidad propia.

Tratándose de un caso de terrorismo la competencia de la Audiencia Nacional no es discutible. Lo sería en el supuesto de que afectara procesalmente a aforados, pero no hay tal de momento. No se puede negar que en determinados pasajes sumariales sí se ha visto implicada la Cámara, o alguno de sus miembros, pero en tales casos la Cámara ha tomado las decisiones pertinentes. En el presente asunto el Auto incide de nuevo en la Cámara y en los parlamentarios cuyas intervenciones solicita pero, en cuanto las mismas no tienen ni necesaria ni explícita o formalmente un carácter inculpatario para los parlamentarios, no entraría en juego la prerrogativa del fuero.

La objeción referente a la separación de poderes queda diluida en la inviolabilidad, de manera que descartada ésta no habría sino un supuesto de cumplimiento de una resolución judicial y de asistencia y colaboración por parte de la Cámara con un órgano del Poder judicial.

II.15. **Conclusión:** Por todo cuanto se lleva expuesto consideran estos Servicios Jurídicos que ninguno de los argumentos recogidos en el escrito de reconsideración aportan fundamento jurídico suficiente que justifique la reconsideración del acuerdo de la Mesa de 19 de noviembre de 2002, por el que se encomendó a los Servicios de la Cámara la recopilación y traslado de lo solicitado por el Juzgado Central de Instrucción nº 5 de la Audiencia Nacional, de 16 de octubre.





Es cuanto tienen el honor de elevar a esa Mesa en el presente Informe que gustosamente se somete a cualquier otra consideración mejor fundada en Derecho.

Vitoria-Gasteiz, Sede del Parlamento Vasco, a 14 de febrero de 2003.

LOS SERVICIOS JURÍDICOS

