

## ESTILOS ITALIANOS: LA JUSTICIA PENAL Y EL ASCENSO DE UNA JUDICATURA ACTIVISTA\*

David S. CLARK\*\*

Sólo al ser vistos a través de ojos italianos es que las normas, instituciones y procesos del derecho italiano se convierten en auténticamente italianos. Un abogado del *common law* que incursiona en el derecho italiano debe intentar adquirir una perspectiva jurídica italiana (Merryman, 1965, 39 y 40).

El futuro parece encerrar una responsabilidad de mayor envergadura y prestigio para los jueces italianos. Esto ocurrirá con la deflación de la concepción exagerada de la legislatura que ha estado presente en el pensamiento jurídico continental desde 1804. También derivará de la reconsideración de la naturaleza y la rigidez de la separación de poderes (Merryman, 1966b, 610).

\* Traducción de Horacio Terán. Revisión de los editores.

\*\* Maynard and Bertha Wilson Professor of Law, Willamette University. Agradezco a Horacio Terán y Rogelio Pérez Perdomo por la traducción al español. Agradezco también a Luisa Antonioli y Luca Castellani por su asesoría y los materiales que aportó para la preparación de este capítulo. Agradezco al USIA Fulbright Senior Scholar Program y a la Commissione per gli Scambi Culturali fra l'Italia e gli Stati Uniti por el apoyo financiero para mi estadía con una posición Fulbright en Derecho Comparado en la Università degli Studi di Trento, Facoltà di Giurisprudenza. Finalmente deseo agradecer al decano Roberto Toniatti de la Facultad de Derecho de Trento por su aliento y apoyo para llevar a cabo esta investigación y a la Universidad de Tulsa por un estipendio de investigación.

SUMARIO: I. *La contribución de John Merryman a los estudios jurídicos comparados*. II. *Estudios jurídicos comparativos regionales*. III. *Movimientos regionales de población y crecimiento económico*. IV. *La cultura política italiana y el Estado de derecho*. V. *El surgimiento de una magistratura activista: los jueces y procuradores*. VI. *Actividad delictiva*. VII. *Condenas penales*. VIII. *Política penitenciaria*. IX. *El sistema judicial penal*. X. *Preture*. XI. *Tribunales colegiados y audiencias penales*. XII. *Tribunales de apelación*. XIII. *Los estilos italianos*. XIV. *Bibliografía*.

## I. LA CONTRIBUCIÓN DE JOHN MERRYMAN A LOS ESTUDIOS JURÍDICOS COMPARADOS

En una serie de tres artículos publicados en 1965 y 1966 sobre el estilo del derecho italiano, John Merryman brindó una orientación y un curso nuevos a los estudios de derecho comparado en los Estados Unidos (1965; 1966a; 1966b).<sup>1</sup> En primer término, hizo que fuera atractivo investigar sistemas jurídicos distintos al francés y alemán, los cuales habían dominado hasta ese momento el estudio del derecho comparado en los Estados Unidos (1965, 39-42). En segundo lugar, enfatizó el estilo particular de un sistema jurídico (1965, 39).<sup>2</sup> Las muchas ideas de John Merryman en sus artículos sobre el derecho italiano fueron desarrolladas con más detalle en 1969. Especialmente la idea de la tradición jurídica (1969, 2; 1985, 2)<sup>3</sup> y su aplicación a Europa Occidental y América Latina encontrada en la obra *La tradición jurídica romano-canónica* (1971 y 1989; ediciones en inglés en 1969 y 1985).

En un esfuerzo por desligar el derecho comparado de su estática preocupación con las normas jurídicas como su principal objeto de estudio, Merryman obtuvo recursos y dirigió los “Estudios en derecho y de-

1 Estos ensayos se encuentran disponibles en versión revisada en Cappelletti *et al.* (1967, 164-277). Recientemente fueron publicadas de nuevo en Merryman (1999).

2 “El enfoque más productivo aplicable al derecho italiano tiene su base en las actitudes italianas dominantes hacia el derecho y el proceso jurídico”.

3 “Una tradición jurídica... es un conjunto de actitudes profundamente arraigadas e históricamente condicionadas sobre la naturaleza del derecho, sobre el papel del derecho en la sociedad y la política, sobre la adecuada organización y operación de un sistema jurídico, y sobre la manera en que el derecho es y debe producirse, aplicarse, estudiarse, perfeccionarse y enseñarse. La tradición jurídica vincula el sistema jurídico a la cultura de la cual es una expresión parcial. Coloca al sistema jurídico en su perspectiva cultural”.

sarrollo” de Stanford (SLADE). Esta investigación multinacional y multidisciplinaria tiene las siguientes premisas: *a)* el cambio social dirige el cambio jurídico; *b)* los aspectos más interesantes del derecho se encuentran en las estructuras y procesos de las instituciones jurídicas, los recursos que consumen, los papeles de los profesionales que trabajan con estas instituciones y la cultura jurídica de los profesionistas y de la población en general; *c)* los cambios en este ámbito pueden medirse a través del tiempo, y *d)* las comparaciones más interesantes son las que se enfocan en los cambios de las regiones y naciones (Merryman *et al.*, 1979, 21-35).

Los académicos de SLADE de Italia (S. Cassesse, S. Rodotà), España (J. J. Toharia), Chile (E. Fuenzalida), Colombia (F. Rojas), Costa Rica (el fallecido C. J. Gutiérrez, R. Harbottle), Perú (L. Zolezzi) y Estados Unidos (J. Merryman, L. Friedman, D. Clark) diseñaron un programa de investigación, recolectaron y analizaron información y escribieron artículos y monografías (Merryman *et al.*, 1979, V-VI). El concepto de cultura jurídica ingresó en los ámbitos del derecho comparado, del enfoque de “derecho y sociedad” y en la jerga jurídica en general (por ejemplo, Friedman, 1969; 1975, 193-267; Friedman y Macaulay, 1977, 979-981, 1028-1031; Merryman y Clark, 1978, 28-29, 355-391, 1277; Nelken, 1997). John Merryman propuso (1974; 1977) y propone (1998) que el derecho comparado dirija su atención hacia el derecho y el cambio social. Su libro contiene estudios de derecho comparado utilizando la información de SLADE de Europa y América Latina y fue lectura obligada en muchos salones de clase de las facultades de derecho en Estados Unidos (Merryman y Clark, 1978, XLV-XLVII, referencia a 54 tablas). Una edición posterior agregó experiencias de Asia del Este y continuó utilizando un enfoque de cultura jurídica. Con claridad empírica, esta obra continuó con el estudio comparado del derecho (Merryman *et al.* 1994, VII-VIII, 582-585, 656-704, 1255-1256, relación de 42 tablas).

## II. ESTUDIOS JURÍDICOS COMPARATIVOS REGIONALES

En este capítulo trato de utilizar los conocimientos incorporados en anteriores trabajos de SLADE mediante el análisis de varios indicadores jurídicos y sociales de dos regiones de relevancia histórica en Italia: el área al sur de Roma, conocida como Mezzogiorno (tierra del mediodía)

y el resto del país (Norte y Centro).<sup>4</sup> Sabino Cassesse (en esta obra) aplica buena parte de estos indicadores en su contexto social y cultural a Italia en su conjunto. Nuestra preocupación es describir y quizá explicar el cambio jurídico en el periodo de la posguerra. Relato algunos desarrollos demográficos, económicos y políticos a lo largo de este medio siglo que influyeron significativamente en el trabajo y la estructura del sistema penal italiano.

Uno de los estilos italianos emergentes es el creciente poder de los magistrados independientes (jueces y procuradores), quienes han sido acusados de llevar a cabo sus propias agendas políticas. Este desarrollo podría no sorprender a un jurista de Estados Unidos que describiera la judicatura federal y la de algunos estados de este país en el periodo posterior a los años cincuenta. Pero para un jurista de la tradición romano-germánica que describe una judicatura formada en el principio francés, del siglo XIX, de aislar los tribunales de las estructuras políticas del gobierno, esto resultaría violatorio de la doctrina de la separación de poderes. En los años noventa, las presiones políticas y económicas sobre el sistema de impartición de justicia italiano se incrementaron al punto de que sólo podrían reducirse mediante un acomodamiento entre la judicatura y la legislatura (véase apartado XIII). En 1966, John Merryman predijo que la judicatura tendría un papel mayor, pero el desarrollo de los eventos sorprendió a todos.

Trataré de arrojar luz sobre los patrones y las presiones de la reestructuración del sistema judicial italiano analizando su respuesta al delito en las principales regiones de Italia. En 1990 utilicé información actualizada de SLADE para escribir sobre las tendencias en los litigios civiles en Europa y América Latina desde 1945. Argumenté a favor de las comparaciones entre diversas partes de un país (Clark, 1990) y concluí que la tesis del desarrollo socioeconómico de Durkheim, en el sentido de que la modernización produce un incremento en los litigios ci-

4 Mezzogiorno es definido con base en el estándar de Istat, mismo que incluye las islas de Cerdeña y Sicilia y todas las regiones desde los Abruzzi hacia el Sur, con la excepción del Lazio (Roma) (Istat, *Annuario*, 1998, 39). La región semi-agraria de SLADE incluye el Mezzogiorno además de las dos regiones norteañas (Umbria y Marche) adyacentes a Lazio y Abruzzi. Estas dos regiones tenían 2.2 millones de habitantes en 1951 y 2.3 millones en 1997 (Istat, *Annuario*, 1998, 39). He utilizado la regionalización de SLADE para los indicadores jurídicos de 1950 a 1965, usando como fuente Merryman *et al.* (1979, 33-35, 507). El desfase con la regionalización de Istat es mínimo, dado que la mayoría de los indicadores jurídicos se proporcionan sobre una base *per capita*.

viles, no explicaba los patrones de 1945 a 1984 en los seis países que examiné bajo SLADE. Sin embargo, la tesis sí era válida para las comparaciones sincrónicas en un solo país agrupadas de acuerdo con su desarrollo socioeconómico. Hubo una excepción: el Mezzogiorno de Italia (Clark, 1990, 557-558 n. 7).<sup>5</sup> Intrigado por esta desviación, he decidido comparar los eventos desde 1950 en el Sur de Italia con los del Norte y Centro del país y su relación con el desarrollo de la judicatura y su respuesta al delito.

### III. MOVIMIENTOS REGIONALES DE POBLACIÓN Y CRECIMIENTO ECONÓMICO

Después de la Segunda Guerra Mundial, la población italiana creció moderadamente hasta mediados de los setenta, cuando se desaceleró hasta alcanzar un ritmo que llegó a ser el menor de Europa en los noventa (Eurostat, 1998, 2 y 3).<sup>6</sup>

TABLA 1. POBLACIÓN EN ITALIA (MILES) EN NÚMEROS ABSOLUTOS  
Y COMO PORCENTAJE DEL TOTAL DEL PAÍS, POR REGIÓN

Año	Italia	Norte y Centro		Mezzogiorno	
	Número	Número	%	Número	%
1951	47,516	29,873	62.9	17,643	37.1
1961	50,624	31,291	61.8	19,333	38.2
1971	54,025	35,223	65.2	18,802	34.8
1981	56,557	36,504	64.5	20,053	35.5
1991	56,778	36,241	63.8	20,537	36.2
1997	57,563	36,619	63.6	20,944	36.4

Fuente: Istat, *Anuario* (1998, 39, 642; 1973, 8, 10; 1963, 12-14; 1953, 33).

En términos generales, la población italiana aumentó 21% entre 1951 (el primer censo de la posguerra) y 1997, con un incremento ligeramen-

<sup>5</sup> Denominada la región semi-agraria, el Mezzogiorno tuvo el más bajo nivel socioeconómico de Italia, pero la segunda o tercera tasa más alta de litigios en el periodo 1945-1984 (Clark 1990, 559).

<sup>6</sup> Italia y España compartieron un crecimiento poblacional del 1% en el periodo 1990-1997.

te mayor del 23% en el Norte y Centro del país (NC) comparado con el 19% en el Mezzogiorno (MG) (véase tabla 1). La mayor parte de este crecimiento, 14%, ocurrió de 1951 a 1971 (el periodo original de SLADE), en contraste con un crecimiento de tan sólo 2% de 1981 a 1997. De hecho, NC creció mínimamente durante estas últimas dos décadas. El poco crecimiento que hubo ocurrió en MG. Aunque hubo fluctuación en la distribución de la población que vivía en MG —con el 37% en 1951, porcentaje que descendió a 35 en 1971—, desde entonces MG ha recuperado prácticamente la participación que tenía en el total de la población en 1951. Si la dislocación social ocasiona el crimen, el detonante de la actividad criminal en Italia pudo haber sido la gran migración del Sur al Norte en los sesenta (véase apartado V).

En 1997, el 6.5% de la población económicamente activa de Italia trabajaba en la agricultura.<sup>7</sup> Ello coloca al país dentro del promedio de los Estados miembros de la Unión Europea (Eurostat, 1998, 16-17). Este porcentaje representó una transformación dramática en la vida social italiana desde la Segunda Guerra Mundial. En 1951, el 57% de los trabajadores del MG y el 35% de NC estaban trabajando en la agricultura, aunque al final del periodo de SLADE, en 1970, había declinado a 31% en MG y 13% en NC (Merryman *et al.*, 1979, 522-528).

La teoría durkheimiana relaciona las elevadas tasas de litigios civiles con este tipo de cambio socioeconómico. Esta teoría habría pronosticado tasas de litigio en el NC superiores a la región menos urbanizada del MG, así como una tendencia hacia la fusión de las tasas en los noventa (Clark, 1990, 556 y 557). Esto no sucedió. En 1950 la tasa de demandas presentadas en MG en primera instancia fue 17% *mayor* a la tasa de NC, misma que descendió a siete puntos más en 1970. Sin embargo, en 1997 la tasa de MG fue 100% más alta, con 3,740 casos por 100 mil habitantes. En comparación con los 1,870 casos correspondientes a NC (Istat, Anuario, 1998, 147; Merryman *et al.*, 1979, 162, 507). ¿Cuál es la causa de esta diferencia en el número de litigios entre el Mezzogiorno y el Norte y Centro de Italia? ¿Podría esta diferencia sugerir que también encontraremos mayor criminalidad y cargas de casos penales en MG en comparación con NC?

Otra dimensión de la historia de Italia en la posguerra fue el milagro económico, casi equivalente al de Alemania. Italia pasó de ser uno de

7 En comparación con una población de trabajadores agrícolas de 8.3% en España.

los países más pobres de Europa en 1945 a generar volúmenes crecientes de bienes y servicios, sobrepasando el producto interno bruto (PIB) de Inglaterra en el periodo 1985-1990 (*il sorpasso*). Con ello, Italia se convirtió en la quinta potencia económica mundial, después de Estados Unidos, Japón, Alemania y Francia (Cassese, 1993, 316; Sassoon, 1997, 75).<sup>8</sup> A mediados de los noventa, el producto interno *per capita* continuó siendo superior al de Inglaterra, también en precios corrientes al ser ajustado sobre la base del poder de compra (Eurostat, 1999, 6-7; *id.*, 1998, 14-15).<sup>9</sup>

La tabla 2 ilustra este crecimiento económico para Italia y para las dos regiones bajo análisis.

TABLA 2. PRODUCTO INTERNO BRUTO *PER CAPITA*  
(EN MILES DE LIRAS DE 1997) EN ITALIA POR REGIÓN

Año	Italia <i>per capita</i>	Porcentaje de incremento	Norte y Centro <i>per capita</i>	Mezzogiorno <i>per capita</i>	MG como % de NC
1951	4,861	—	5,927	3,057	52
1955	5,983	23	7,402	3,626	49
1960	7,339	23	9,284	4,177	45
1965	9,318	27	11,348	5,831	51
1970	14,799	59	17,410	9,994	57
1975	16,801	14	19,346	11,720	61
1980	23,264	38	27,290	15,773	58
1985	25,493	10	29,666	17,503	59
1990	31,240	23	36,427	20,939	57
1995	32,692	5	38,461	21,200	55
1996	33,170	1	—	—	—
1997	33,888	2	—	—	—

Fuente: Istat, *Annuario* (1998, 296, 578; 1998a, 23-24, 65-66; 1984a, 3-5; 1973a, 7-8).

Nota: En 1975, tuvo lugar una recesión de un solo año, con un descenso del PIB de 2%, lo que distorsionó el crecimiento del periodo 1970-1974. La tasa de crecimiento *per capita* de 61% puede atribuirse al hecho de que la recesión fue más severa en el NC que en el MG (véase Istat, *Annuario*, 1998, 297).

8 El promedio de expectativa de vida para los habitantes de Italia excede el de Estados Unidos por dos años (Eurostat, 1998, 2-3). En 1996, Inglaterra sobrepasó a Italia en el PIB, principalmente a causa del poder de compra de la libra esterlina.

9 Los precios de intercambio actuales utilizan el promedio de tres años 1994-1996 (Eurostat 1999, 6-7). En términos de poder de compra de 1996, Italia sobrepasó a Suecia y casi alcanzó a Francia y Holanda (Eurostat, 1998, 14 y 15).

Sólo contados casos en la Unión Europea tienen discrepancias geográficas tan marcadas en producción económica como las existentes entre el Mezzogiorno y el Norte y Centro de Italia. El caso más cercano podría ser Alemania, país que está en proceso de integrar los territorios que estuvieron bajo dominio comunista en una economía unificada más grande (Eurostat, 1999, 4-7).<sup>10</sup> Entre 1951 y principios de los ochenta, Italia experimentó un fuerte y sostenido crecimiento económico seguido del salto (*sorpasso*) entre 1985 y 1990 que ubicó al país por encima del Reino Unido. Sin embargo, los noventa fue una década de lento crecimiento. El gobierno abrazó el neoliberalismo pragmático, incluyendo la austeridad, la desregulación y la privatización (Sasson 1997, 85-88). ¿Cuál es el impacto de la reducción en el crecimiento económico que inició después de 1989 sobre el volumen de casos penales?

El Sur de Italia inició el periodo con un PIB *per capita* equivalente al 52% del correspondiente al NC, pero descendió al 45% en 1960. La producción relativa del MG creció hasta llegar a ser 61% de la NC en 1960 gracias a la intervención del gobierno central y a los ingresos fiscales inferiores al promedio. Sin embargo, ocurrió un descenso que llegó a 55%, la cifra vigente.<sup>11</sup> Esta arraigada dualidad no es susceptible de aminorarse en los próximos años debido a que el Sur genera tan sólo el 10% de las exportaciones de Italia y mantiene una tasa de desempleo tres veces superior a la del Norte y Centro. Más aún, la legislatura abolió la redistribución de recursos *Cassa per il Mezzogiorno* en 1992 (Sassoon 1997, 82-83). ¿Cuál es la importancia de esta diferencia entre las dos regiones para la actividad criminal de NC y MG y el uso del procedimiento criminal para su control?

#### IV. LA CULTURA POLÍTICA ITALIANA Y EL ESTADO DE DERECHO

Italia participa de una cultura jurídica mediterránea que la distingue de sus vecinos del norte de Europa. Italia se mantuvo como una paradoja política (LaPalombara 1987, 3-24) o una democracia difícil (Spott y Wieser, 1986). Los Alpes y las fuerzas externas tales como la Guerra

<sup>10</sup> Por ejemplo, Francia y el Reino Unido tienen economías mucho más homogéneas (Eurostat, 1999, 4-7).

<sup>11</sup> A principios de los noventa, el promedio de consumo en el MG fue dos tercios del correspondiente a NC (Sassoon, 1997, 82).



Fría, aislaron al país y sirvieron para convencer a los aliados de ignorar las diferencias en los sistemas político y jurídico italianos.

Sin embargo, Italia es un miembro fundador de la Comunidad Económica Europea de 1957, misma que estableció una estructura jurídica que podría acercar a Italia a sus vecinos del norte. El Tratado de Maastricht de la Unión Europea de 1992 y las estipulaciones de la unidad económica y monetaria incrementaron significativamente la presión externa para el cambio político y económico en Italia, al reducir el espacio para las divergencias entre hechos y palabras. Adicionalmente, el colapso de la Unión Soviética erosionó el apoyo anticomunista de que gozaban los líderes tradicionales de los Partidos Cristiano Demócrata y Socialista. En 1993, en parte debido a la corrupción masiva y a los escándalos, desaparecieron los cinco partidos gobernantes de la posguerra (*pentapartito*) con su última coalición. Una alianza de centro-derecha, dirigida por el empresario de los medios de comunicación Silvio Berlusconi y su Forza Italia, ganó la elección de marzo de 1994 (Ginsborg, 1996, 19-23; Gundle y Parker, 1996b, 1-11).

La crisis política de 1992-1994 reveló claramente que la bloqueada democracia italiana estaba sistemáticamente corrompida, dado que la ilicitud en el gobierno era rutina. La clase política (*partitocrazia*) había utilizado las instituciones gubernamentales para su propio provecho mediante la “privatización” de la esfera pública. Para acceder a un nombramiento político, era necesario contar con una membresía en el partido. Una extensa red de intercambios clientelistas (*scambi occulti*) se perpetuaba a través del sistema jurídico y creó una estructura de poder oculta detrás de lo que Sabino Cassese (1998) ha denominado el “*stato introvabile*”. El servicio civil no estaba en mejores condiciones. Cassese, el ministro a cargo de la administración pública durante la crisis que precedió a la elección de marzo de 1994, calculó que en promedio, un italiano perdía tres semanas por año lidiando con la burocracia. La eficiencia y rapidez de respuesta del gobierno dependía de las presiones que un ciudadano podía ejercer sobre los servidores públicos, mismas que iban desde el uso de contactos hasta el soborno (Bull y Rhodes, 1997b, 3-6; Ginsborg, 1996, 23-24; Olgiati, 1985, 91-96).

Entre 1950 y la crisis de 1992, es factible que la frustración de los ciudadanos ordinarios con los políticos y la administración pública afectara a la judicatura, las cargas de litigios penales y el sistema de justicia

penal. ¿Cuáles son las implicaciones de los sucesos de los noventa para el ideal del Estado de derecho?

Una respuesta es que las presiones más importantes del cambio relacionado con el Estado de derecho se generaron en el exterior a través de las conexiones italianas con la estructura supranacional europea y otros agentes de la globalización económica. En términos similares, Lawrence Friedman (1998) ha sostenido que el Estado de derecho está vinculado con la modernización y, a su vez, este proceso no es particularmente occidental o universal. En primer término, la Unión Europea (y el Consejo de Europa) introdujeron un nuevo estilo de política y derecho en Italia con base en reglas tecnocráticas del norte protestante que eran inconsistentes con las normas mediterráneas, clientelistas y personalizadas.<sup>12</sup> Durante gran parte del periodo bajo estudio, las últimas tendían a limitar a las primeras. Adicionalmente, la implementación de las directivas de la Unión Europea (UE) y el abuso fraudulento de los apoyos de la UE creó un desfase evidente para la población italiana altamente pro-UE. El Tratado de Maastricht, firmado en 1992, aplicó la presión final a los políticos italianos, quienes tuvieron que iniciar reformas políticas y económicas sustantivas. En segundo lugar, la globalización del mercado y la mayor competencia expusieron las deficiencias en el sistema jurídico nacional y en los mercados de capitales. Los inversionistas internacionales señalaron su falta de confianza en las prácticas colusivas tradicionales y en la regulación informal de las inversiones (Bull y Rhodes 1997b, 7 y 8; véase Dezalay y Garth, 1997).

Una interpretación alternativa es que la moral oficial italiana intrínseca apoyó al Estado de derecho una vez que los vicios arriba descritos llegaron al exceso. Esta moral se encontró en la Constitución de 1948 y en su decidido apoyo a la europeización. Aunque existía una tensión considerable entre las prácticas cotidianas de los favores, conexiones y corrupción y la moral oficial del Estado de derecho, fue la segunda la que trajo la caída de la clase política venal.<sup>13</sup> La mayor popularidad de

<sup>12</sup> Todos los sistemas políticos (y jurídicos) recurren a algunas normas adscriptas y relaciones clientelistas; siempre es una cuestión de grado.

<sup>13</sup> Paul Ginsborg (1996, 24 y 25) relata la historia de la cortina de Mario Chiesa, el primer socialista descubierto aceptando sobornos. Chiesa era el director de una casa de retiro en Milán. Su arresto, en febrero de 1992, marcó el principio de los escándalos de corrupción conocidos como “*Tangentopoli*”. Ello ilustra la importancia simbólica de la moral oficial. Chiesa sostuvo ante el magistrado investigador Di Pietro que cuando

los referendos fue otra señal de que los italianos estaban tomando más en serio las reglas jurídicas (Ginsborg, 1996, 24-26).

## V. EL SURGIMIENTO DE UNA MAGISTRATURA ACTIVISTA: LOS JUECES Y PROCURADORES

Italia cuenta con una judicatura decididamente independiente. Esta independencia se extiende a los procuradores, con quienes aquélla comparte la misma educación y reclutamiento. Los jueces y procuradores integrantes de la magistratura de carrera gozan de autonomía e independencia externa respecto de las ramas políticas del gobierno, así como cierta independencia interna respecto de los otros magistrados (Constitución italiana, artículos 101.2 y 104.1). Antes de la Constitución de 1948, el ministro de Gracia y Justicia determinaba las adscripciones de los jueces y otras posibilidades de carrera, lo que produjo muchos abusos durante el fascismo. La solución constitucional consistió en que el Parlamento estableciera el Consejo Superior de la Magistratura (*Consiglio Superiore della Magistratura* o CSM) en 1958 (Constitución italiana, artículos 104-107; Legge núm. 195). El Consejo es un cuerpo de 20 jueces y procuradores electos (seleccionados por la magistratura en pleno), diez profesores de derecho y abogados (seleccionados por el Parlamento), el primer presidente y el procurador general de la Corte de Casación, y el presidente de la República, quien funge como presidente.<sup>14</sup> El CSM toma decisiones importantes sobre el personal del Poder Judicial y su operación interna (Cappelletti *et al.*, 1967, 102-109; Certoma, 1985, 61-71).<sup>15</sup>

La tabla 3 ilustra el crecimiento de la magistratura italiana a partir de 1950. De un cuerpo pequeño de 4,281 en 1950, el número de jueces y procuradores de carrera se incrementó a 8,275 en 1996 (más 3,300 jueces de paz, que no son magistrados de carrera, fueron agregados en

los contratistas llegaron a realizar pagos ilegales cerraba la cortina para que nadie pudiese enterarse de lo que acontecía.

<sup>14</sup> Entre 1959 y 1975, el CSM tuvo 24 miembros electos (Guarnieri, 1997, 159, 173 n. 3).

<sup>15</sup> El ministro de Gracia y Justicia del Poder Ejecutivo mantuvo cierto poder sobre la organización judicial, incluyendo el derecho de veto sobre la asignación de puestos administrativos, los exámenes de admisión para los magistrados y personal judicial y administrativo auxiliar (Legge núm. 195, artículos 14-16; véase Certoma 1985, 66 y 67).

1995 para ayudar a lidiar con la crisis de la carga de casos civiles). En términos relativos, el incremento fue de 9 a 20 magistrados (incluyendo jueces de paz) por 100 mil habitantes. En comparación, en 1995 Alemania contaba con 22,100 jueces de carrera y 5,400 procuradores, lo que equivale a 33 por 100 mil habitantes (Clark, 1999, 90, 101).

TABLA 3. MAGISTRADOS (JUECES Y PROCURADORES) EN ITALIA  
EN NÚMEROS ABSOLUTOS Y POR 100 MIL  
HABITANTES, POR REGIÓN Y SEXO

Año	Italia			Norte y Centro			Mezzogiorno		
	Número	/100 K	% F	Número	/100 K	% F	Número	/100 K	% F
1950	4,281	9	—	2,342	9	—	1,939	10	—
1955	5,517	10	—	2,827	10	—	2,330	11	—
1960	5,213	10	—	2,833	10	—	2,380	11	—
1965	5,509	10	—	3,072	10	—	2,437	11	—
1971	6,701	12	3	4,197	12	4	2,504	13	1
1981	6,965	12	9	4,308	12	10	2,657	13	8
1991	7,516	13	18	4,386	12	19	3,130	15	17
1996	11,575	20	27	6,683	18	—	4,892	23	—

*Fuente:* Istat (1994, tabla 4.5; 1984b, tabla 8; 1977, 3, 13, 96-153, 485); Merryman *et al.* (1979, 448-451, 506); Pellegrini (1997, 220-224); Violante (1997, 156-158); véase Cassese (1994, 211).

Estos magistrados trabajaban en el sistema judicial ordinario. Su número total excluye las plazas autorizadas pero vacantes. La región del Norte y Centro incluye los jueces de la Corte de Casación, quienes resolvían recursos provenientes de toda Italia (véase apartado XII).

*Notas:* 1971: estos números extraídos de datos del censo revelan la existencia de aproximadamente 505 magistrados en la Corte Constitucional, el Consejo de Estado, la Corte de Cuentas y cierto personal judicial (de los cuales 140 estaban en MG). El incremento en el número de magistrados entre 1965 y 1971 fue sobre estimado en NC (y en consecuencia subestimado en MG) en 223, dado que Marche y Umbria fueron incluidos en NC en 1971, pero fueron parte de la región semi-agraria de SLADE en 1965.

1981: estos números excluidos del censo llegan a sumar, aproximadamente, 555 magistrados (de los cuales 165 eran de MG) en la Corte Constitucional, Consejo de Estado, Corte de Cuentas y cierto personal judicial.

1991: el porcentaje de mujeres magistradas corresponde a los cuerpos de supervisión.

1996: Pellegrini (1997, 225). Incluye 3,300 jueces de paz, quienes eran jueces pero no magistrados de carrera. Primero decidieron los casos en 1995 (Nebbia, 1998, 171). Fueron asignados a las dos regiones de acuerdo con los porcentajes de magistrados de carrera. El porcentaje de mujeres proviene del Ministerio de Justicia (1993) y se informa en <http://www.ojp.usdoj.gov/bjs/pub/ascii/wfbcjita.txt>.

Los candidatos que realizaban exitosamente el examen de aprendizaje judicial (*uditore giudiziario*) con frecuencia eran los que tenían las mejores calificaciones como estudiantes de derecho. Algunas facultades de derecho cooperaban con el CSM, ofreciendo cursos complementarios para preparar a los estudiantes para los rigurosos exámenes y con ello reducir el número de vacantes. Después del periodo de aprendizaje, los magistrados gozan de inamovilidad como servidores públicos en los niveles altos de compensación hasta la edad de setenta años, cuando son acreedores de pensiones sustanciales. En 1963, se permitió a las mujeres tomar el examen. Gradualmente, el porcentaje de mujeres magistradas se incrementó de 18% en 1991 a 27% en 1997. Tradicionalmente, esta carrera jurídica era atractiva para los jóvenes juristas del Sur, quienes tienen menores oportunidades en las corporaciones y los despachos. Por ejemplo, en 1963 el 77% de los magistrados eran originarios del MG (Allum, 1973, 157, 199-200; Certoma, 1985, 71-72, 74).<sup>16</sup> Adicionalmente, durante el periodo de la posguerra un número desproporcionado de magistrados trabajaba en el Mezzogiorno en comparación con el Norte y Centro de Italia (véase tabla 3).<sup>17</sup> La tabla 4 ilustra la división entre procuradores y jueces y sus correspondientes responsabilidades en 1993.

Las tendencias de activismo judicial se remontan a los años sesenta, cuando un número sustancial de jueces educados durante la posguerra reemplazó a la generación anterior nombrada bajo el fascismo. El estatuto del CSM de 1958 generó resentimiento entre los magistrados jóvenes, ya que permitía la subsistencia de la práctica de asignar salarios mayores a los jueces sobre la base de consideraciones distintas a su antigüedad. También transfirió las atribuciones sobre el estatus (ascensos y transferencias) y disciplina del Pleno del CSM y el Ministerio de Justicia a una sección especial del CSM controlada por jueces de nivel superior y el Consejo de Estado. La *Associazione Nazionale Magistrati*, controlada por los jueces más jóvenes, criticó el estatuto del CSM, mientras que los jueces de nivel superior reaccionaron formando su propia *Unione dei Magistrati Italiani*.

16 Sabino Cassese (1977, 69-118) investigó el proceso de “sureñización” de la administración pública desde los años treinta para las élites y desde los sesenta tratándose de los puestos ordinarios.

17 De hecho, hubo más magistrados *per capita* en el Sur, dado que NC incluye 305 jueces y 46 procuradores (*procure generali*) en la Suprema Corte de Casación en Roma en 1993 (Pellegrini, 1997, 220).

TABLA 4. CARGOS DE LOS MAGISTRADOS  
EN ITALIA (1993), POR TIPO DE ÓRGANO

<i>Cargos de los magistrados</i>	<i>Número</i>
Jueces de la Corte de Casación	305
Jueces de los tribunales de apelación	962
Jueces adscritos a los tribunales	2,790
Jueces de las preturas	1,847
Jueces de los tribunales especializados (menores, patria potestad)	286
Aprendiz de juez	150
<i>Subtotal para jueces</i>	6,340
Procuradores en todos los tribunales	2,148
Ministerio de Gracia y Justicia	128
Oficina Nacional Anti-Mafia	21
Consejo Superior de la Magistratura	2
Total	8,639

*Fuente:* Pellegrini (1997, 220).

Las cuestiones generacionales y la ideología política, especialmente sobre los diferentes conceptos de independencia judicial, fueron la base de las divisiones. Los magistrados de centro-izquierda se oponían a las estructuras jerárquicas continuas y preferían paga igual para los jueces de los niveles alto y bajo con base exclusivamente en la antigüedad. También resentían las influencias políticas externas ligadas al continuo involucramiento del Ministerio de Justicia y a la revisión, por las cortes, de ciertas decisiones del CSM. Entre 1963 y 1975 el Parlamento accedió a muchas de estas demandas y eliminó los exámenes competitivos para las promociones (sustituyéndolos con el criterio de antigüedad), redujo los diferenciales en los salarios y otorgó más poder al CSM. Para mediados de los setenta, la magistratura italiana había adquirido una fuerza política significativa (Allum, 1973, 201-204; Guarnieri, 1997, 158-160; Nelken, 1996b, 197; Spotts y Wieser, 1986, 160; véase Legge núm. 195, artículos 10-13 y 17).

El ascenso de las facciones políticas organizadas (*correnti*) en la magistratura ayuda a explicar la naturaleza del activismo de jueces y fiscales en Italia. En los sesenta, los magistrados más jóvenes percibieron

que la fuerza dominante cristiano demócrata (DC) apoyaba el liderazgo de la magistratura a través de actividades coordinadas con el ministro de justicia y magistrados de alto rango. Consecuentemente, dirigieron su mirada hacia el partido socialista (PSI) en la etapa en que compartieron el poder con la mayoría gobernante de centro-izquierda, con el propósito de recibir apoyo para dismantelar la estructura profesional tradicional. Las corrientes, los partidos políticos y los medios desarrollaron relaciones políticas. Después de muchas rupturas y reconfiguraciones, hoy en día la magistratura está dividida en cuatro grupos, de izquierda a derecha: la *Magistratura Democratica*, *Movimento per la Giustizia*, *Unità per la Costituzione* y *Magistratura Indipendente*.

Después de 1968, el partido comunista (PCI) se sobrepuso a su tradicional desconfianza hacia la judicatura “burguesa” y represiva y apoyó las reformas del PSI a la magistratura. Llegados los setenta, los jueces “democráticos” simpatizaban con el movimiento laboral. Ello fue particularmente evidente en la resolución de controversias laborales (incluyendo la seguridad laboral). Algunos procuradores activistas ganaron fama promoviendo iniciativas penales (*protagonismo*) en las esferas de la contaminación ambiental, la evasión fiscal y el fraude bancario. Después del éxito electoral de 1975, el PCI apoyó al PSI para dar el golpe de gracia a la jerarquía judicial: la representación proporcional con base en listas de candidatos contendientes para elegir a los veinte magistrados del CSM (Legge núm. 695, artículo 5o., que reforma la Legge núm. 195, artículos 25-27; Di Federico, 1995, 238-239; Guarnieri, 1997, 160-164; Spotts y Wieser, 1986, 158-161).<sup>18</sup>

Desde 1976, todos los magistrados en el CSM han pertenecido a una corriente. Desde entonces hasta 1994, la composición del CSM ganó algunos miembros de la extrema izquierda (Magistratura Democrática) y perdió miembros de la extrema derecha (Magistratura Independiente), mientras que la centrista Unidad por la Constitución mantuvo una mayoría relativa. La politización de los magistrados y la orientación de izquierda claramente afectó la naturaleza de las decisiones profesionales, debido a que las transferencias y ascensos se basan exclusivamente en la antigüedad y no mediante intercambios recíprocos. Gracias a que el Mi-

18 Los diez miembros del CSM seleccionados por el Parlamento eran escogidos con base en su orientación partidista (Guarnieri, 1997, 173 n. 8).

nisterio de Justicia decidió abstenerse, el CSM se convirtió en el enlace clave entre los partidos políticos y la magistratura.

Esta estructura ayuda a explicar el ascenso del activismo judicial y de los procuradores. En los setenta, los jueces de izquierda argumentaron en favor de un enfoque menos positivista en la interpretación de códigos y leyes, con base en los principios constitucionales, entre ellos la igualdad. Ocasionalmente, estos jueces fácilmente permitían que los casos civiles y penales llegaran a la Corte Constitucional, una entidad innovadora que frecuentemente declaró inconstitucionales las disposiciones de leyes y códigos de la era fascista, en mayor medida que la más conservadora Corte de Casación (véase Merryman y Vigoriti, 1967). En ocasiones, los jueces respaldaron sus ideas con participaciones en reuniones colectivas y manifestaciones.

También hubo una continua expansión en la intervención de los procuradores y jueces en asuntos políticamente delicados, como el terrorismo, y después el crimen organizado. A finales de los setenta, el Parlamento, con el apoyo del Partido Comunista, otorgó mayores poderes a los procuradores y jueces investigadores para luchar contra el terrorismo de izquierda y derecha. Algunos jueces y procuradores de primera instancia, denominados “*pretori d’assalto*”, usaron estas herramientas en casos relacionados con la contaminación, las relaciones laborales y la protección al consumidor. La población empezó a ver a la magistratura como el instrumento para luchar contra los males sociales y promover el orden público.

Sin embargo, al mismo tiempo, la capacidad de la magistratura para actuar discrecionalmente, para alegar cuestiones que no podían probarse y para detener por largos periodos a individuos que después eran declarados inocentes en juicio, alimentó las acusaciones de prejuicio político (Di Federico, 1995, 239; Guarneri, 1997, 160-164; Spotts y Wieser, 1986, 158-161).

En síntesis, durante los setenta crecieron sustancialmente los poderes de investigación de los magistrados, especialmente sobre la policía. En los ochenta, estos instrumentos empezaron a utilizarse en contra de la mafia, no solamente en el Mezzogiorno sino cada vez más en el Norte. Esta vez, los partidos gobernantes no mostraron su apoyo. En cambio, el PCI siguió apoyando el activismo judicial. Algunos procuradores y jueces encontraron ejemplos de “*poder oculto*” alimentado por la corrup-



ción administrativa y la de los partidos políticos. El PSI, dirigido por Bettino Craxi, contraatacó y promovió reformas constitucionales vía referéndum para regular la autonomía y discrecionalidad de los magistrados al incrementar la responsabilidad civil del Poder Judicial. En 1990, el presidente Francesco Cossiga, de democracia cristiana, lanzó un ataque al CSM.

En este contexto, los magistrados iniciaron las investigaciones “*Tangentopoli*” o “*mani pulite*” (manos limpias) en contra de políticos, administradores y dirigentes empresariales en 1992. Estas investigaciones desembocaron en la crisis política de 1992-1994 (véase apartado IV). Eventualmente, 400 magistrados tomaron parte en este proceso. Incentivados por la opinión pública favorable a los magistrados, en 1993 el presidente Óscar Scalfaro y el gobierno de Carlo Ciampi, de abril de 1993 a marzo de 1994, cautelosamente apoyaron los esfuerzos de los magistrados (Allum, 1973, 201-204; Ginsborg, 1996, 26-28; Guarnieri, 1997, 164-166; Nelken, 1996a, 200, 204 n. 13; Pizzorusso, 1985, 116-117).

Sin embargo, la opinión pública ha sido ambivalente hacia los magistrados. Después de todo, en 1987 los electores apoyaron abrumadoramente el referéndum para hacer a los magistrados sujetos de responsabilidad civil por el daño que pudieran ocasionar. Adicionalmente, a mediados de los setenta y finales de los ochenta, los jueces procesaban los casos penales con lentitud, produciendo rezagos sustanciales. Lo mismo ocurrió con los casos civiles a finales de los ochenta (Pellegrini, 1997, 242-243; véanse tablas 15 y 18). La mala reputación de la magistratura a finales de los ochenta brindó al gobierno socialista la oportunidad de reemplazar el Código de Procedimientos Penales, de carácter inquisitorio y proveniente de la era fascista, con un Código que adopta el principio acusatorio. Anteriormente, la magistratura había impedido las reformas encaminadas a expedir un nuevo Código, porque no querían perder sus facultades exentas de escrutinio (Guarnieri, 1997, 164-165).<sup>19</sup>

19 Los magistrados también lucharon en contra de la reforma de 1995 en materia de detención preventiva (Nelken, 1996, 194, 203 nn. 16 y 18).

La magistratura italiana se visualizaba como un cuerpo enfocado a las cuestiones penales en vez de las civiles (Ferrarese, 1997, 464-471; *id.*, 1988, 168-169; Nelken, 1996a, 197). Éste era particularmente el caso de la Corte de Casación, cuya carga de casos desde 1950 siempre fue penal en más del 70%, lo que significa que sólo el 43% trabajaba en casos civiles (véase apartado XII). Debajo de la Corte de Casación, el 57% de los jueces restantes tramitaban asuntos penales (Varano, 1997, 660). Por supuesto que la mayoría de los procuradores trabajaban en casos penales. En lo que resta de este trabajo examinaremos la naturaleza y grado de la actividad delictiva italiana y la respuesta de la magistratura desde la denuncia del delito hasta el juicio, la apelación, la condena y el encarcelamiento.

## VI. ACTIVIDAD DELICTIVA

Si bien algunos magistrados tienen bajo su responsabilidad asuntos de gran interés público, el magistrado ordinario se dedica a los asuntos penales y las controversias civiles rutinarios. La opinión pública sobre la competencia, imparcialidad y honestidad de los jueces y procuradores se basa principalmente en estas actividades. Antes de considerar las estadísticas de las cargas de casos penales en las secciones IX a XII, examinaremos: *a)* el flujo y reflujo de la actividad delictiva en Italia desde la Segunda Guerra Mundial; *b)* la respuesta de la judicatura, medida en términos de condenas penales, y *c)* su vinculación con la política de reclusión. En gran medida, los procuradores y jueces simplemente reaccionan al crimen. Sin embargo, la incidencia y severidad de los castigos monetarios o la encarcelación pueden en sí mismos influir en la actividad delictiva futura.

La tabla 5 presenta la historia de los delitos denunciados en Italia por región entre 1950 y 1997, en forma agregada y manteniendo la población constante.

TABLA 5. DELITOS DENUNCIADOS EN ITALIA, EN NÚMEROS ABSOLUTOS (MILES) Y POR 100 MIL HABITANTES, POR REGIÓN

Año	Italia			Norte y Centro			Mezzogiorno		
	Número	/100 K	% sin sospechoso	Número	/100 K	% sin sospechoso	Número	/100 K	% sin sospechoso
1950	710	1,501	—	—	—	—	—	—	—
1955	709	1,453	—	—	—	—	—	—	—
1960	820	1,628	—	—	—	—	—	—	—
1965	889	1,705	—	—	—	—	—	—	—
1970	1,015	1,886	55	706	2,264	59	309	1,640	46
1976	2,145	3,842	80	1,437	4,007	81	708	3,643	79
1980	1,920	3,400	76	—	—	—	—	—	—
1981	1,952	3,453	72	1,251	3,427	74	701	3,496	70
1985	2,000	3,497	69	1,317	3,621	70	693	3,423	67
1990	1,998	3,461	84	1,457	4,017	85	541	2,640	82
1991	2,817	4,875	83	—	—	—	—	—	—
1993	2,680	4,700	81	1,981	5,447	82	698	3,376	78
1995	2,938	5,129	83	2,003	5,489	82	935	4,493	83
1996	2,974	5,176	83	2,100	5,475	83	874	4,187	82
1997	2,856	4,962	81	2,020	5,516	82	836	3,992	78

Fuente: Istat (1998b, 34, 439); *Annuario* (1994, 199; 1991, 221; 1986, 222; 1982, 107; 1978, 109; 1971, 111). Los delitos denunciados (*notizie dei reati*) son aquellos en los que las autoridades judiciales han iniciado alguna actuación penal. Debido a las dificultades de implementación del Código de Procedimientos Penales de 1989, parte de la estadística correspondiente a 1990 no fue incluida sino hasta 1991. En consecuencia, los datos de 1990 resultaron más bajos de lo que hubieran sido, mientras que los datos de 1991 fueron más altos (Istat, *Annuario*, 1994, 199).

Los delitos denunciados aportan sólo una visión limitada de los niveles de criminalidad debido a que muchas personas no denuncian cierto tipo de delitos. Pero debido a que consideramos la misma categoría de información a través del tiempo, los errores por falta de denuncia deben tener menos efecto en el análisis comparado.

De 1950 a 1970, la criminalidad italiana se incrementó gradualmente 26% en términos relativos por cada 100 mil habitantes. Sin embargo, en 1970 la criminalidad en el Norte y Centro de Italia fue 38% mayor que

en el Mezzogiorno. Al mismo tiempo, el ingreso promedio en NC era 74% más alto, por lo que los delitos denunciados tendieron a incrementarse en un área con mayores recursos económicos. Debido a que muchos agricultores italianos dejaron sus parcelas (véase apartado III), la resultante transformación social no se circunscribió a una sola área. Sin embargo, en los sesenta el Sur perdió población mientras que se registró un crecimiento del 13% en el Norte y Centro (véase tabla 1). Muchos de los agricultores y desempleados del Sur que emigraron hacia el norte de Roma, atraídos por mejores oportunidades económicas, no podían encontrar empleo. Algunos de estos individuos recurrieron al crimen. El diferencial en la actividad delictiva denunciada continuó durante todo el periodo de la posguerra (al igual que los mayores ingresos en NC), aunque la brecha en la criminalidad se redujo en los setenta y ochenta, se incrementó de nuevo durante la ola de criminalidad en los noventa.

La primera gran ola de criminalidad de la posguerra ocurrió entre 1971 y 1976, cuando el índice *per capita* aumentó en más del doble. La eficiencia de la policía declinó dramáticamente a medida que el índice de crímenes sin sospechosos se incrementaba de 55% en 1970 a 80% en 1976. Este nivel de eficiencia mejoró algo en los ochenta a medida que el porcentaje de crímenes sin sospechoso descendió, ubicándose entre 69% y 76%. Pero se deterioró de nueva cuenta en los noventa cuando la policía tan sólo podía identificar sospechosos en menos de la quinta parte de los delitos denunciados. En términos generales, el nivel de criminalidad se mantuvo estable entre 1976 y 1990, cuando inició la segunda ola de criminalidad de la posguerra. Esto empujó el número total de delitos de aproximadamente dos millones a cerca de tres millones anualmente (o casi 5 mil por 100 mil habitantes) durante los noventa.

La primera ola de crímenes en los setenta se debió en gran medida a un incremento en el hurto (véase tabla 6), que coincidió con el menor incremento del ingreso *per capita* en la era de la posguerra. Pero el hurto también se convirtió en el delito característico de Italia durante el resto del siglo XX, promediando más de 60% y en ocasiones 70% de todos los delitos denunciados. Durante la segunda ola delictiva en los noventa (que se dio en forma paralela con una desaceleración económica), el promedio de hurtos *per capita* de nueva cuenta se incrementó significativamente.

TABLA 6. DELITOS DENUNCIADOS EN ITALIA, EN NÚMEROS ABSOLUTOS Y POR 100 MIL HABITANTES, POR TIPO DE DELITO

Año	Homicidio y tentativa de homicidio		Robo, extorsión y secuestro		Hurto		
	Número	/100K	Número	/100K	Número (miles)	/100K	% total de delitos
1950	2,391	5.1	3,600	8	281	595	40
1955	1,935	4.0	3,200	6	239	491	34
1960	1,614	3.2	3,000	6	305	605	37
1965	1,355	2.6	2,900	6	360	691	40
1970	1,328	2.5	3,200	6	546	1,015	54
1976	1,978	3.5	14,100	25	1,628	2,916	76
1980	2,078	3.6	24,400	43	1,325	2,347	69
1985	2,109	3.7	42,500	74	1,218	2,128	61
1990	3,078	5.3	61,400	106	1,377	2,385	69
1991	3,909	6.8	68,800	119	1,970	3,410	70
1993	2,954	5.2	62,700	110	1,607	2,818	60
1995	3,059	5.3	53,900	94	1,830	3,195	62
1996	2,915	5.1	57,300	100	1,791	3,117	60
1997	3,011	5.2	56,500	98	1,528	2,564	54

Fuente: Istat (1998b, 30-31, 439). Los datos sobre homicidio excluyen el homicidio imprudencial y el homicidio que pone en peligro la seguridad pública (*strage*) (Istat 1998b, 31).

Otros tipos de delito siguen un patrón similar, generando una impresión sobre los cincuenta y sesenta como un periodo de criminalidad baja e incluso decreciente. Por ejemplo, el índice de homicidios en los cincuenta era de 5.1 por 100 mil habitantes. Este índice declinó a la mitad en 1970 y ascendió a 3.5 durante la primera ola de criminalidad. Después se mantuvo estable hasta la segunda ola de criminalidad en 1990, cuando de nueva cuenta excedió cinco homicidios por 100 mil habitantes. Otro ejemplo es la categoría de robo, extorsión y secuestro. Esta categoría siguió la tendencia del homicidio, excepto que el incremento de los setenta no se estabilizó, sino que continuó ascendiendo con el incremento del terrorismo en los setenta hasta que el nivel se estabilizó en los noventa en niveles altos, llegando a ser doce veces superior al nivel de 1950.

## VII. CONDENAS PENALES

Podemos comparar directamente la relación entre patrones de criminalidad (en las tablas 5 y 6) y personas sentenciadas (en la tabla 7):

TABLA 7. PERSONAS SENTENCIADAS EN ITALIA, EN NÚMEROS ABSOLUTOS Y POR 100 MIL HABITANTES, POR TIPO DE DELITO

Año	Total		Homicidio y tentativa de homicidio		Robo, extorsión y secuestro		Hurto		
	Número (miles)	/100 K	Número	/100 K	Número	/100 K	Número (miles)	/100 K	% total de condenas
1950	140	296	540	1.1	1,549	3	51	108	37
1955	91	187	791	1.6	1,037	2	22	45	24
1961	120	237	636	1.3	1,096	2	21	40	17
1965	102	196	524	1.0	1,195	2	19	36	19
1970	65	121	304	0.6	885	2	10	18	15
1976	81	146	364	0.7	1,501	3	12	22	15
1980	134	238	494	0.9	3,382	6	22	39	17
1985	112	196	692	1.2	3,446	6	16	28	14
1990	118	205	473	0.8	4,818	8	21	36	18
1991	158	274	496	0.9	6,510	11	32	56	20
1993	193	339	766	1.3	7,235	13	33	59	17
1995	204	357	722	1.3	7,432	13	30	52	15
1996	245	427	593	1.0	8,466	15	36	62	15
1997	293	509	736	1.3	9,222	16	43	75	15

Fuente: Istat (1998b, 37, 440). La estadística de homicidios excluye el homicidio imprudencial y el homicidio que pone en peligro la seguridad pública (*strage*) (Istat, 1998b, 37).

Mientras que hubo un gradual incremento en la criminalidad de 1950 a 1970, el número de personas sentenciadas declinó 59% de un punto máximo de 296 en 1950 a 121 por 100 mil habitantes en 1970.<sup>20</sup> En consecuencia, la proporción de condenas por la comisión de un delito

<sup>20</sup> Hubo un periodo de más condenas de 1960 a 1962, que se reflejó en la tasa, para 1961, de 237 por 100 mil habitantes de la tabla 7 (véase Istat, 1998, 440).

fue de 0.20, pero se deterioró a 0.06 en 1970, llegando la tasa de personas sentenciadas a un nadir de 121.

Los jueces respondieron a la primera ola de criminalidad incrementando las sentencias *per capita* a 146 en 1976. Sin embargo, la proporción de condenas declinó aún más, llegando a ser de 0.04. En consecuencia, la probabilidad de que una persona resultara sentenciada por la comisión de un delito denunciado era de sólo 4%. La situación mejoró un tanto durante el resto de los setenta y ochenta, pero aun así hubo tan sólo 205 condenas por 100 mil habitantes en 1990, con una proporción de condenas sobre el total de delitos del 0.06. Finalmente, los jueces respondieron vigorosamente a la ola de criminalidad de los noventa aumentando el nivel de condenas en 148%, hasta llegar a 509 por 100 mil habitantes en 1997, con una proporción de condenas sobre el total de delitos del 0.10.

El éxito de la magistratura en obtener sentencia condenatoria dependió del tipo de delito. Para el homicidio, la proporción de condenas en relación con el número de delitos alcanzó un punto alto de 0.41 en 1955. La proporción descendió a 0.23 en 1970. La proporción alcanzó el punto más bajo de la posguerra, 0.13 en 1991, al inicio de la segunda ola de criminalidad, pero mejoró a 0.24 en 1997, cerca del nivel de 0.23 para los homicidios, correspondiente a 1950.<sup>21</sup>

Los hurtos presentan una situación distinta. La proporción de condenas, en 1950, estuvo en su punto máximo de 0.18. La proporción declinó significativamente en los cincuenta y sesenta. El incremento de hurtos iniciado en 1970 señaló la respuesta de los delincuentes que consideraron que el sistema penal había dejado de gozar de credibilidad como factor de sanción de la delincuencia. En 1970, una serie de fuerzas políticas se mezcló con factores económicos y sociales favoreciendo la actividad delictiva (véase apartado VI). En primer término, el Parlamento autorizó amnistías como una respuesta económica al creciente rezago de casos que tuvo lugar a finales de los sesenta (véanse tablas 13 y 15), y como una manifestación política de la izquierda de que el hurto repre-

21 El patrón para los robos, extorsión y secuestro fue similar. La proporción de condenas por la comisión de un delito empezó en 1950 en su punto máximo de 0.43, declinando gradualmente a 0.28 en 1970. Al final de la primera ola de criminalidad en 1976, la proporción era de 0.11 y continuó fluctuando alrededor de ese nivel con un punto bajo de 0.08 en 1990. Pero tal y como sucede con la proporción de homicidios, las condenas por robo, extorsión y secuestro se incrementaron hasta el 16% en 1997.

sentaba un sustituto por la deficiencia redistributiva de los programas sociales del gobierno enfocados en los pobres (véase Mantovani, 1988, 799-800). Los procuradores y jueces izquierdistas también abandonaron la mayoría de los esfuerzos por castigar el hurto y la proporción de condenas descendió a 0.02 (véase Pavarini, 1994, 50-53; Spotts y Wieser, 1986, 159-60). Durante la primera ola de criminalidad, que terminó en 1976, esta proporción descendió a su punto mínimo inferior a 0.01. Para 1990, el nivel había llegado a tan solo 0.02. Sin embargo, los procuradores renovaron sus esfuerzos durante la ola de criminalidad de los noventa para obtener sentencias condenatorias por hurto, las que sólo alcanzaron una proporción de 0.03. Aunque los hurtos se incrementaron 5.4 veces de 1950 a 1997, hubo menos condenas al final del periodo en relación con el principio del mismo (véase tabla 7).

Debe tenerse presente que el índice de criminalidad tendió a ser más alto en el Norte y Centro de Italia en comparación con el Mezzogiorno (véase tabla 5). Esta tendencia continuó durante la ola de criminalidad de los noventa. Lo que es sorprendente es que la proporción de condenas en el MG por 100 mil habitantes fue más alta que en NC, y en niveles crecientes en los noventa. En consecuencia, los magistrados del MG lidiaron con mayor efectividad con el crimen que sus colegas más liberales del Norte, lo que alimentó las más altas tasas de criminalidad de NC. Por ejemplo, la proporción de condenas de 1993 para NC fue de 339 personas por 100 mil habitantes, comparado con 357 personas en MG. Para 1997, esta brecha se incrementó a 442 para NC *versus* 626 para MG. Aún más, si se considera el lugar de nacimiento de los condenados, el diferencial se incrementó a 294 para los de NC *versus* 752 para los de MG. El hecho de que los sureños tuvieran una probabilidad dos y medio veces mayor de ser declarados culpables que los norteños alimentó la opinión popular en el Norte de que el crimen era parte de la cultura del Sur (Istat, 1998b, 38).<sup>22</sup> Dado que desde 1970 el robo representó la mayor parte de los delitos y la tasa de criminalidad de NC siempre excedió la de MG, el delito se convirtió en una importante exportación del Sur hacia NC y generó ingresos importantes (aunque no declarados) para MG.

22 La brecha en la tasa de condenas en 1980 fue de 215 por 100 mil habitantes en NC en comparación con 281 en MG. Esta diferencia fue más grande para los casos de homicidio, misma que fue de 0.4 en NC y 1.7 en MG (Istat, 1983, 377).



Las condenas de reincidentes ocurrieron más frecuentemente al final de una ola criminal que a su inicio (véase tabla 8). En términos generales, la judicatura probablemente respondió a la preocupación del público sobre la creciente criminalidad, incapacitando a los que podía y tratando de evitar que otros continuaran con la actividad delictiva. Consecuentemente, al inicio de los ciclos de actividad criminal de 1970 y 1990, el porcentaje de condenas (para todas las categorías de delitos) fue menor que en el año subsecuente sobre el que se ofrecen datos, mismo que correspondía a un punto cercano al nivel máximo de la criminalidad (véase tabla 8). Más aún, la tabla 7 detalla los índices de condena más altos en 1980 y 1997, lo que sugiere que la magistratura reaccionó a cada ola de criminalidad incrementando las condenas en general, así como en contra de las personas que habían cometido un delito con anterioridad.

TABLA 8. CONDENAS EN ITALIA  
 PORCENTAJE DE REINIDENTES MUJERES, POR TIPO DE DELITO

Año	Total		Homicidio y tentativa de homicidio		Robo, extorsión y secuestro		Hurto	
	% reincidentes	% M	% reincidentes	% M	% reincidentes	% M	% reincidentes	% M
1970	51	16	44	9	44	5	47	13
1980	55	14	53	9	54	4	51	11
1990	44	13	51	4	47	5	46	9
1997	65	17	68	3	70	6	63	19

Fuente: Istat, *Anuario* (1998,159; 1991, 226; 1982, 111; 1972, 150).

No hubo un incremento relativo considerable en el número de mujeres condenadas en el contexto del cuádruple crecimiento de las condenas desde 1970 (véase tabla 8). La excepción principal a esta situación general fue el hurto. A finales de los noventa, la cifra correspondiente al hurto excedió la proporción del total de delitos.

En general, las sentencias en Italia han sido generosas (Pavarini, 1994, 50-53; véase tabla 9). Desde el inicio del primer ciclo de criminalidad en 1970, los jueces impusieron multas en un promedio del 40% a 51% de las sentencias. Cuando la sentencia era de prisión, la sentencia

promedio no excedió de seis meses. Por ejemplo, en 1997 los jueces sentenciaron de la siguiente manera: 1) 30% a condenas menores a tres meses; 2) 28% por periodos de tres a seis meses (la categoría modal), y 3) sólo 7% tratándose de dos años (Istat, *Anuario*, 1998, 159). El único cambio sustantivo en la política de sentencias desde 1970 que se desprende de la tabla 9, fue el uso de multas en lugar de encarcelamiento por hurto en los noventa.

TABLA 9. CONDENAS EN ITALIA, POR PENAS Y TIPO DE DELITO

Año	Total		Homicidio y tentativa de homicidio		Robo, extorsión y secuestro		Hurto	
	% sólo multa	Modal de sentencia prisión (meses)	% sólo multa	Modal de sentencia prisión (meses)	% sólo multa	Modal de sentencia prisión (meses)	% sólo multa	Modal de sentencia prisión (meses)
1970	40	<6	0	36-120	0	12-36	0	<6
1980	51	3-6	0	>120	0	12-24	<1	3-6
1990	44	3-6	0	>120	0	12-24	4	3-6
1997	46	3-6	0	>120	1	12-24	31	3-6

Fuente: Istat, *Anuario* (1998, 159; 1991, 226; 1982, 111; 1972, 150).

*Nota:* Típicamente, las sanciones económicas son nominales. En 1997, 59% de los penalizados con sanciones económicas debían menos de un millón de liras. 4% debían más de cinco millones de liras (Istat, *Anuario*, 1998, 159).

La tabla 10 ilustra la razón de por qué los sujetos a detención preventiva (véase apartado VIII) tenían interés en admitir su culpabilidad y obtener una condena temprana. En 1980, el dictado de la sentencia de primera instancia tomaba 19 meses en promedio, mientras que, como vimos en la tabla 9, la sentencia típica era meramente de multa. Aunque la sentencia fuera de prisión, esta pena promediaba sólo entre tres y seis meses.

**TABLA 10. ETAPA DE LOS PROCESOS EN QUE LAS SENTENCIAS DE CONDENA CAUSABAN EJECUTORIA EN ITALIA (1980), EN PORCENTAJE Y POR TIEMPO PROMEDIO DE DURACIÓN DEL PROCESO (EN MESES)**

<i>Tipo de delito</i>	<i>Instrucción y primera instancia</i>		<i>Apelación</i>		<i>Casación</i>		<i>Todos los casos</i>
	<i>%</i>	<i>Duración</i>	<i>%</i>	<i>Duración</i>	<i>%</i>	<i>Duración</i>	<i>Duración</i>
Total de condenas	70	19	23	44	7	65	28
Homicidio	8	35	49	48	43	66	55
Robo, extorsión, secuestro	14	29	58	31	28	47	35
Hurto	53	24	38	39	9	59	33

*Fuente:* Istat (1983, 372-375).

La mayoría de las condenas finales (70%) ocurrieron en procedimientos de primera instancia que duraron 19 meses en promedio.<sup>23</sup> Para el 23% que apeló, el proceso se retrasaba 25 meses adicionales, mientras que el 7% que solicitaba la revisión en casación de las cuestiones jurídicas esperaba otros 21 meses, llegando a un total de 5.4 años entre la presentación de la denuncia penal y la sentencia definitiva. Sin embargo, en promedio, la dilación para todas las condenas era de 28 meses. Este periodo se incrementó para los delitos más graves, pues era más alta la probabilidad de que fueran objeto de apelación y casación.

Si un acusado estaba en libertad durante el juicio, la estrategia de su abogado podía ser la opuesta a la de declararse culpable, dilatando la sentencia definitiva. Cuando la duración de la pena de prisión por el delito no era muy larga, la estrategia del acusado consistía en alargar el proceso, incluyendo la apelación, a fin de que transcurriera dicha duración antes de que la sentencia causara ejecutoria (véase Código Penal —CP—, artículos 158 y 160).<sup>24</sup> Adicionalmente, el frecuente uso de la

<sup>23</sup> Conforme al nuevo Código de Procedimientos Penales, las condenas en primera instancia se incrementaron de 79% en 1993 a 85% en 1997 (Istat, 1998, 36).

<sup>24</sup> El plazo de prescripción es de cinco años para los delitos con pena máxima inferior a cinco años. Empieza a correr de la fecha de la comisión del delito, pero puede reiniciarse cuando termina la investigación e inicia el juicio (*decreto di citazione a giudizio*).

amnistía parlamentaria en Italia finiquitaba la mayoría de los casos, con excepción de los delitos más graves.<sup>25</sup> El periodo 1968-1971 ilustra esta situación. El número de acusados amnistiados durante estos cuatro años (comparado con los acusados de hurto en paréntesis) fue de 20,517 (3,646), 9,688 (1,815), 248,733 (21,043) y 111,576 (15,847) (Istat, *Anuario* 1974, 157).<sup>26</sup> ¿Que mejor incentivo podría haber para dilatar el procedimiento que esperar una amnistía?

La reforma de 1989 para incrementar la eficiencia y la equidad del proceso penal también trajo consigo la necesidad de modificar el artículo 79 constitucional sobre la amnistía y el indulto (Legge costituzionale núm. 1, artículo 1o.). Fue un intento de restringir las coaliciones parlamentarias, al requerir un voto de dos terceras partes para utilizar la amnistía como método principal para resolver las cuestiones criminales. A principios de los noventa, los defensores frecuentemente se resistían a utilizar los procedimientos sumarios del nuevo Código; aun con el incentivo de las penas reducidas, debido a que mantenían la esperanza de una amnistía que extinguiera la pena (Panagia, 1992, 431-437; véase CP, artículos 151 y 174; nuevo Código de Procedimientos Penales, artículo 672).

Además de los delitos, los tribunales italianos también procesaban las contravenciones o faltas (*contravvenzioni*), incluyendo: a) las infracciones de tránsito (frecuentemente, conducir bajo el efecto de bebidas alcohólicas); b) las infracciones contra el orden público en el Código Penal, y c) las leyes especiales de impuestos, higiene y alimentos, disposición

Pero aunque se interrumpa, el plazo general de prescripción no puede exceder más de 50% la duración de la pena, el equivalente a siete y medio años en este ejemplo (CP, artículos 157, 158 y 160).

25 El artículo 79 constitucional regula la amnistía, la cual requiere una ley del Parlamento, seguida de un decreto presidencial. Los presidentes han dejado los detalles políticos a la legislatura y simplemente han transcrito las leyes en los decretos. Inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial hubo algunas amnistías específicas, seguidas de los más generales “decreti del Presidente della Repubblica” números 922 (1953), 460 (1959), 5 (1963), 332 (1966), 1084 (1968), 283 (1970), 413 (1978), 744 (1981), 865 (1986), y 75 (1990). Ciertas amnistías tuvieron que ver sólo con delitos fiscales: números 834 (1973), 525 (1982) y 43 (1983) (Panagia, 1992, 431-437).

26 Por ejemplo, en 1970 los jueces sentenciaron a 65,295 personas por delitos (véase tabla 7). Al mismo tiempo, liberaron (*prosciolti*) a 408,522 personas, de las cuales el 61% recibió amnistía. Para los hurtos, el porcentaje de amnistía otorgadas fue de 60% (Istat, *Anuario*, 1972, 150).

de residuos industriales y otros asuntos similares. En 1997, hubo 111,510 condenas por contravenciones, la mayoría de las cuales fueron castigadas con una multa (usualmente pequeña) (Istat, *Anuario*, 1998, 160).

## VIII. POLÍTICA PENITENCIARIA

Podría pensarse que la privación de la libertad sería la consecuencia natural de la condena por un delito y que entre el número de personas sentenciadas y las encarceladas aparecerían tendencias constantes. También podría suponerse que el nuevo Código de Procedimientos Penales de 1989 afectaría los motivos por los cuales las personas son enviadas a prisión, y que la reclusión se justificaría, en la mayoría de los casos, por el hecho de que un acusado hubiera sido sentenciado por la comisión de un delito. El estilo italiano tiende a demostrar que estas suposiciones no son correctas, aunque no del todo (véase tabla 11).

A grandes rasgos, hay correlación entre el número de personas sentenciadas y el promedio de encarcelamientos. Justo cuando las condenas descendían en el periodo que concluyó en 1970 (aunque el delito se incrementó), el número de reclusos se redujo 60% entre 1950 y 1970, hasta el punto mínimo de la posguerra de 21,391 reclusos o 40 por 100 mil habitantes. Sin embargo, en respuesta a la ola de delitos de los setenta, se incrementaron las condenas y el número de reclusos creció 40% por ciento entre 1970 y 1975 hasta 56 por 100 mil habitantes (o 30,726 reclusos). Este número se mantuvo constante hasta 1981, cuando se incrementó de nuevo hasta llegar a 42,795 en 1984, descendiendo a 26,150 en 1990. El nivel de condenas (véase tabla 7) se incrementó dramáticamente desde finales de los setenta hasta 1980, cuando empezó a declinar hasta 1987. Ambas variables coincidieron de nuevo en los noventa en respuesta a la segunda ola de delincuencia. En este último periodo, el número relativo de reclusos en un día promedio creció 93%, de 46 en 1990 a 88 en 1997 (o 50,527 reclusos), tasa que, sin embargo, era menor a los 101 reclusos por 100 mil habitantes en 1950.

TABLA 11. RECLUSOS EN ITALIA EN NÚMEROS ABSOLUTOS  
Y POR 100 MIL HABITANTES, POR SEXO Y MOTIVO DE LA PRISIÓN

Año	Total de reclusos (fin de año)			Sentenciados	Detención preventiva	Medidas de seguridad	Reclusos nuevos durante el año
	Número	/100 K	% M	%	%	%	—
1950	47,648	101	6	32	68	—	129,243
1955	32,351	66	6	35	65	—	88,702
1959	33,794	68	6	31	59	10	63,746
1965	36,158	70	5	26	66	8	56,657
1970	21,391	40	5	27	63	10	48,760
1975	30,726	56	4	22	73	5	91,369
1980	31,765	56	5	20	73	7	92,576
1985	41,536	73	5	21	74	5	95,329
1990	26,150	46	5	21	74	5	57,736
1991	35,485	62	5	18	78	4	80,234
1993	50,212	88	5	19	78	3	99,072
1995	47,759	83	4	22	75	3	93,051
1996	48,564	85	4	19	78	3	89,517
1997	50,527	88	4	18	79	3	88,024

*Fuente:* Istat (1998b, 521-524; 1973b, 390). Istat no proporciona las estadísticas sobre personas encarceladas por medidas de seguridad en 1950 y 1955. En consecuencia, el número total de reclusos y las nuevas estadísticas fueron subestimadas durante esos años, mientras que los porcentajes de condena y detención preventiva son demasiado altos. La detención preventiva (*custodia cautelare*) puede tener lugar en cualquier momento antes de que la sentencia del acusado sea definitiva, incluyendo el procedimiento de apelación.

La duración promedio de la estancia en prisión en Italia se mantuvo inferior a un año en todo el periodo de la posguerra. Esto se debió en parte a la política del Parlamento de reducir la sobrepoblación en las cárceles mediante el otorgamiento de amnistías, pero también a la política liberal de los magistrados de permitir liberaciones antes de la conclusión de las condenas. Por ejemplo, en 1976 los jueces otorgaron: *a*) libertad provisional al 55% del total de la población encarcelada; *b*) amnistía a otro 25%, y *c*) tan sólo obligaron al 20% a cumplir sus condenas (Spotts y Wieser, 1986, 166 y 167). Se puede calcular el promedio general de

estancia de la tabla 11 si se divide el total de reclusos al final del año entre el número total de reclusos que ingresaron en prisión durante el año. Esta tasa empezó en 0.37 en 1950, ascendió a 0.53 (poco más de seis meses) en 1959 y declinó a 0.34 al final de la primera ola de delincuencia en 1975. Entonces, la proporción se incrementó a 0.44 en 1985, de nueva cuenta excedió la mitad por año en 1992 y alcanzó el punto máximo de 0.57 en 1997. En consecuencia, en los noventa la judicatura trató de luchar contra el incremento en la criminalidad con encarcelamientos que promediaron más de seis meses, así como mayores tasas de condenas.

Estos números se refieren a *estadias* en las prisiones y no a la duración promedio de las *sentencias*. Es importante enfatizar que el juez en la audiencia preliminar puede ordenar el encarcelamiento de una persona como prisión preventiva (*custodia cautelare*) si existe evidencia sustancial de culpabilidad (nuevo CPP, artículos 273.1, 275.3 y 285)<sup>27</sup> o como medida de seguridad (*misura di sicurezza*) si la persona es “socialmente peligrosa” (CP, artículos 202 y 206; véase nuevo CPP, artículos 312 y 313).<sup>28</sup> De 1959 a 1997 la proporción de los reclusos italianos sentenciados por un delito gradualmente declinó de 31% a 18%. La detención preventiva ha sido y continúa siendo la causa dominante de encarcelamiento en Italia (véase Spotts y Wieser, 1986, 165-166).

El Código de Procedimientos Penales de 1989 trató de mejorar los derechos de los acusados en materia de prisión preventiva. El Código fue reformado en 1995 para reducir los abusos del Poder Judicial (nuevo CPP, artículos 272-315, reformado por la Legge núm. 332, véase parte V). Estas reglas permitían la detención preventiva sólo si el procurador proporcionaba pruebas sustantivas de que un acusado había cometido un delito susceptible de castigarse con por lo menos dos años de prisión, además de que existiera la posibilidad de fuga, de afectar a un testigo u otros indicios de la comisión de un delito grave. Adicionalmente, el Có-

27 El tiempo de la detención preventiva se deduce de la condena (CP, artículo 137; véase nuevo CPP, artículo 657).

28 Los delincuentes menores, ebrios, drogadictos, enfermos mentales y otros pueden ser detenidos en una prisión especial o reformatorio, un hospital psiquiátrico, una colonia agrícola o lugar de trabajo (CP, artículos 206 y 215). En 1970, 2,230 personas se encontraban detenidas por cuestiones de seguridad al 31 de diciembre (véase tabla 8), dividida de la siguiente manera: reformatorio (1%), hospital (79%), colonia agrícola (9%) y casa de trabajo (11%) (Istat, 1973b, 287).

digo estableció plazos máximos de detención para cada etapa del procedimiento y permitió una compensación de hasta 100 millones de liras por decisiones judiciales notoriamente improcedentes (nuevo CPP, artículos 274, 275, 303-306, 314 y 315).<sup>29</sup>

Sin embargo, en 1997 los jueces utilizaron la prisión preventiva para poner al 87% de los nuevos reclusos bajo custodia (véase tabla 11), mientras que tan sólo 13% eran sujetos a castigo por haber sido sentenciados (Istat, 1998b, 453).<sup>30</sup> La tasa de detención preventiva de 1997 fue similar, sin importar la categoría del delito. Sin embargo, esta situación cambió a partir 1980, cuando era más probable que el acusado de un delito grave permaneciera detenido durante el procedimiento. En consecuencia, el porcentaje de detención preventiva de 90 fue superado en los homicidios (97%) y los robos (94%). En 1970, antes de la primera ola de criminalidad, el nuevo índice de detención preventiva fue de 82% (Istat, 1998b, 451-453; *id.*, 1983b, 528-530; *id.*, 1973, 292).

La magistratura y el Parlamento hicieron otros cambios sustantivos en la política carcelaria. En 1970, el 13% de todos los nuevos reclusos había sido acusado o sentenciado por una falta menor. Esta cifra se incrementó a 17% en 1980. Sin embargo, después de que el Parlamento despenalizó muchas faltas menores, sujetándolas a sanciones administrativas (Legge núm. 689, artículos 1o., 33 y 102) y de la implementación del nuevo CPP, el porcentaje de reclusos sentenciados sólo por una contravención se redujo en 1997 a menos del 1%.

El encarcelamiento se ha utilizado en menor medida tratándose de acusados o sentenciados por hurto. Aunque el número de nuevos reclusos se mantuvo similar (véase tabla 11) y las condenas casi se duplicaron (véase tabla 7), el nuevo porcentaje de reclusos acusados o sentenciados de hurto declinó de 35% a 21% entre 1980 y 1997 (Istat, 1998b, 451-453; *id.*, 1983b, 528-530; *id.*, 1973, 292).<sup>31</sup>

29 El Código también fijó límites a las detenciones (incluyendo el periodo después de la sentencia cuando estaba pendiente la apelación): dos años de detención para delitos con penas máximas de hasta seis años; cuatro años de detención para delitos con máximos de 20 años, y seis años de detención para otros delitos (nuevo CPP, artículo 303.4).

30 Menos del 1% fueron encarcelados como medida de seguridad (Istat, 1998b, 453).

31 Entre 1980 y 1997, el porcentaje de nuevos reclusos acusados o sentenciados por homicidio se mantuvo constante en 2%, pero se incrementó para robo, extorsión y secuestro de 8% a 11%.



Otro evento importante en la política penitenciaria italiana de los noventa ha sido el encarcelamiento de los extranjeros. Más que nunca, hay nuevos reclusos que son extranjeros, ascendiendo de 21% en 1993 a 31% en 1997. En este año, el 21% de *todos* los reclusos eran extranjeros (Istat, *Anuario*, 1998, 162-163).<sup>32</sup> Adicionalmente, entre 1990 y 1992 la proporción de consumidores de drogas en prisión aumentó de 20% a más de 60% (Pavarini, 1994, 57). En 1997 era menos probable que los reclusos fueran liberados antes de cumplir con su sentencia. Los jueces liberaron sólo al 6% anticipadamente (de manera condicional) y ninguno por amnistía o perdón. En contraste, en 1970 los jueces otorgaron amnistía al 19% de los encarcelados y otorgaron la libertad condicional a otro 3% (Istat, 1998b, 445; *id.*, 1973, 286-287).<sup>33</sup>

## IX. EL SISTEMA JUDICIAL PENAL

La estructura judicial italiana en el periodo inmediato de la posguerra se asemejaba mucho a su antecesora de finales del siglo XIX. Esta estructura fue influenciada por la judicatura francesa. Tenía forma de pirámide jerarquizada, con la Corte de Casación en la cúspide, encargada de mantener la uniformidad nacional en la interpretación de la ley. Le seguían los tribunales de apelación (colegiados), con la función de corregir los errores de hecho y derecho en las sentencias, y los tribunales inferiores de primera instancia, divididos según la cuantía de su competencia.

Estos tribunales de primera instancia incluyen los *uffici di conciliazione* (ahora *giudici di pace*) para asuntos civiles menores y dos niveles de tribunales para asuntos civiles y penales, es decir, *preture* y *tribunali*.<sup>34</sup> En forma análoga al caso francés, también había tribunales (con su propia instancia de apelación) para resolver los asuntos penales más gra-

32 Este fenómeno ocurrió principalmente en el Norte y Centro de Italia, donde el 30% de la población encarcelada en 1997 eran extranjeros, en comparación con el 9% en el Sur. En 1997, 56% de las nuevas reclusas eran extranjeras, representando el 25% del total de mujeres encarceladas al final de 1997 (Istat, *Anuario*, 1998, 163).

33 En 1980, los jueces otorgaron libertad condicional al 13% de los que salían de prisión, mientras que menos del 1% fueron sujetos de amnistía (Istat, 1983b, 525). Pero estas cifras fluctuaban considerablemente. Por ejemplo, el Parlamento otorgó amnistía a 7 mil y 14 mil reclusos en 1978 y 1981 respectivamente (Spotts y Wieser, 1986, 166-167).

34 La organización judicial italiana carece de tribunales de comercio especiales, a diferencia de Francia.

ves, con un colegio mixto de jueces profesionales y legos, sujetos a la revisión final en casación. Adicionalmente, las apelaciones de las jurisdicciones menores iban a una primera instancia superior o directamente a casación.

Durante la segunda mitad del siglo XX se reestructuró el Poder Judicial. Varios factores explican el proceso. En primer término, la criminalidad en Italia se incrementó 231% de 1950 a 1997 (véase tabla 5). Aun con las simpatías de los poderes Judicial y Legislativo hacia algunos tipos de delitos, el procesamiento de un mayor volumen de casos inevitablemente condujo a más sentencias y apelaciones. Adicionalmente, el índice *per capita* de presentación de demandas civiles creció 217% en el mismo periodo.<sup>35</sup> La presión representada por esta carga de casos convenció a los juristas y legisladores de que el sistema debía simplificarse, principalmente a través de la unificación de la primera instancia en torno a su responsabilidad principal de pronunciar la resolución inicial. Esto implicó eliminar los *uffici di conciliazione* y mejorar la distribución de las *preture*, transfiriendo la competencia en apelación de los tribunales penales a los tribunales de apelación y suprimiendo los tribunales colegiados de tres jueces. Sólo quedaron los tribunales unitarios de primera instancia (Decreto legislativo núm. 51; Legge núm. 30; véase Luiso, 1999, 676-678).

Segundo, la ideología democrática republicana reaccionó en contra de la experiencia italiana fascista de 1922 a 1944 y argumentó en favor de cambios estructurales y procesales en la judicatura. Un cambio estructural fue establecer una Corte Constitucional con jueces simpatizantes de los valores republicanos. Otro aspecto fue crear el CSM que promoviera un tercer poder gubernamental independiente (véase apartado V). Un tercer cambio consistió en transferir, en una etapa temprana, parte de la soberanía nacional al sistema europeo de tribunales supranacionales, lo que dio a los litigantes italianos el derecho de pedir la revisión de las sentencias italianas (véase apartado IV).

Este enfoque liberal de los derechos individuales fue favorable al cambio procesal en Italia, particularmente tratándose de los procedimientos penales. No fue accidental que el único código nuevo de la pos-

35 Excluyendo los tribunales de “conciliazione” y de justicia de paz, había 623 demandas civiles en primera instancia por 100 mil habitantes en 1950, comparado con 1,978 en 1997 (Istat, *Annuario*, 1998, 147; Merryman *et al.*, 1979, 162).

guerra se refiriera a la materia procesal penal en 1989. La Corte Constitucional italiana, la doctrina y la Corte Europea de Derechos Humanos generaron presión para el cambio mediante decisiones críticas y ensayos sobre las reglas y prácticas italianas. Los intentos de elaborar un nuevo Código de Procedimientos Civiles encontraron la resistencia de los abogados (Chiarloni, 1999, 263, 276-281). En cambio, el Parlamento, con el apoyo de los abogados, tuvo éxito en expedir un nuevo Código de Procedimientos Penales en contra de la resistencia de una magistratura debilitada a fines de los ochenta (Legge núm. 81; véase apartado V).

El Código de Procedimientos Penales de 1989 rechazó el modelo inquisitorio francés y adoptó un procedimiento penal de tipo más acusatorio. Con el objetivo de mejorar la protección de los derechos individuales, el Código redujo el poder de los procuradores, facultó a los jueces para desahogar pruebas por su cuenta cuando fuere posible y dio mayores posibilidades a los abogados defensores para confrontar a los testigos de la parte contraria. Podría esperarse que este enfoque utilizaría más recursos de la judicatura y se convertiría en un serio problema a la luz del incremento de casos. Los redactores del Código previeron este hecho y establecieron ciertas alternativas al procedimiento tradicional y adoptaron el juicio sumario y los procedimientos de negociación con reducciones de sentencias (*plea bargaining*) para evitar que los casos llegaran a juicio (véase Grande, 2000).

Para entender mejor los casos penales italianos es importante enfatizar la participación de los magistrados en el procedimiento penal, desde la supervisión de la policía judicial hasta el momento en que un individuo es liberado de prisión. La policía judicial incluye a la mayoría de las fuerzas de la policía (nuevo CPP, artículo 57). Antes de 1989, la policía judicial debía notificar oportunamente los delitos (*notizia di reato*) (véase tabla 5) al juez de pretura (también actúan como un procurador) o a un tribunal procuratorial (CPP de 1930, artículos 2o. y 231-234). A partir del Código de 1989, la policía lleva a cabo esta actuación ante un procurador (*pubblico ministero o procuratore*), vinculado con uno de estos tribunales de primera instancia (nuevo CPP, artículos 330 y 347). La Corte Constitucional y la doctrina dominante han interpretado el mandato de persecución obligatoria (Constitución, artículo 112) como obligación de los procuradores de revisar los expedientes penales consignados, aunque no se nombre un sospechoso.

## X. PRETURE

La tabla 12 contiene el número de juicios requeridos ante jueces (*pretori*) de preturas. Una entrada en esta categoría significaba que un *pretore*, actuando tanto como procurador (*pubblico ministero*) y juez instructor en la etapa de instrucción secreta (*istruzione*), había decidido expedir un citatorio para juicio (CPP de 1930, artículos 220, 230, 231 y 406-409).<sup>36</sup> En este juicio público, el *pretore* actuaba como juez mientras que otro magistrado (o delegado) asumía el papel de procurador. El abuso o la percepción de abuso de los derechos de los acusados con este procedimiento inquisitorial eminentemente secreto fue una razón importante para la reforma del Código de 1989 (véase Certoma, 1985, 243, 245).

Desde 1990, el procurador abre una investigación preliminar al recibir la denuncia de un delito. Esta actuación, junto con cualquier recomendación que presente, es revisada por un juez de la investigación preliminar (*giudice per le indagini preliminari*), denominado comúnmente como GIP. El GIP controla la obtención de pruebas y garantiza el examen contradictorio de los testigos en los plazos que fija el Código, mismos que normalmente no deben exceder seis meses. Sin embargo, el plazo puede ampliarse hasta dieciocho meses o incluso dos años para ciertos delitos. Durante la etapa de investigación, un procurador puede solicitar al GIP desechar la acusación (*richiesta di archiviazione*) y la utilización de procedimientos especiales o juicios (nuevo CPP, artículos 326-328, 335, 358, 392, 401, 405-411, 415-417 y 549-555; véase Grevi, 1994, 147-161).

Antes de 1989, las faltas menores al Código y los delitos punibles con un máximo de tres años de prisión o sólo con penas pecuniarias eran competencia de las preturas (CPP de 1930, artículo 31).<sup>37</sup> El Código de 1989 incrementó la competencia de la pretura para conocer de de-

<sup>36</sup> El número de procedimientos de instrucción siempre excede el de los delitos (véase tabla 5), dado que el traslado de un procedimiento a otro tribunal se cuenta como nuevo. La mayoría de los casos presentados ante procuradores fueron desechados (*decreto di archiviazione*) por razones tales como falta de pruebas o el transcurso del plazo de prescripción.

<sup>37</sup> En 1984, algunos delitos adicionales fueron incluidos, como el hurto con agravantes, mismo que se incrementó con 37 mil juicios presentados ante preturas (Legge núm. 400; Istat, *Annuario*, 1986, 219).

litos punibles hasta con cuatro años de prisión, además de otros delitos de importancia como el hurto con agravantes, el fraude y el homicidio imprudencial (nuevo CPP, artículo 7o.). Entre 1950 y 1997, se incrementó el número de juicios penales por 100 mil habitantes presentados ante los *pretori* en 46% (véase tabla 12). En el mismo periodo, el número relativo de magistrados de carrera se incrementó 122% (véase tabla 3), con el propósito de que más horas-hombre estuvieran disponibles para hacerle frente a esta carga de trabajo, salvo que otros asuntos demandaran su atención. Estos otros asuntos dieron lugar a un descenso en los casos presentados a los tribunales, pero un incremento en las apelaciones y los recursos de casación (véanse apartados XI y XII).

TABLA 12. JUICIOS PENALES ANTE *PRETORI* EN ITALIA, EN NÚMEROS ABSOLUTOS (MILES) Y POR 100 MIL HABITANTES, POR REGIÓN

Año	Italia		Norte y Centro		Mezzogiorno	
	Número	/100 K	Número	/100 K	Número	/100 K
1950	249	536	112	418	137	697
1955	254	517	118	413	137	660
1960	273	539	135	454	139	660
1965	312	590	170	538	142	666
1970	217	405	116	333	101	538
1976	351	635	210	585	141	725
1980	328	583	186	511	142	715
1983	293	518	—	—	—	—
<i>Entrada en vigor del Código de Procedimientos Penales de 1989</i>						
1990	116	205	61	169	55	267
1991	195	343	—	—	—	—
1993	354	620	199	547	155	747
1995	425	742	—	—	—	—
1996	434	756	—	—	—	—
1997	449	781	238	650	212	1,010

Fuente: Istat, *Annuario* (1998, 155-156; 1994, 197-198); Istat (1993, 239); *Annuario* (1986, 219); Istat (1983b, 286); *Annuario* (1978, 107); Istat (1973, 171); Merryman *et al.* (1979, 276, 507).

De 1950 a 1965, los *pretori* solicitaron un número relativamente constante de juicios. A finales de los sesenta, los magistrados más jóvenes, promotores de valores sociales democráticos, habían reemplazado a muchos magistrados que habían servido durante la dictadura fascista, particularmente a nivel de pretura. Colectivamente, estos magistrados jóvenes implementaron una política de despenalización *de facto* de los delitos “injustos”. Aun cuando se incrementó la criminalidad (véase tabla 5), llevaron a juicio 31% menos casos *per capita* en 1970 comparado con 1965. Este impulso fue significativamente más fuerte en el Norte y Centro de Italia (reducción de 38%) que en el Mezzogiorno (reducción de 19%).

¿Podría esta acción ser una causa parcial de la primera ola criminal de Italia de 1971 a 1976, cuando la tasa de criminalidad *per capita* aumentó a más del doble (véase apartado VI)? Los *pretori* respondieron iniciando 57% más juicios entre 1970 y 1976, incrementándose de 635 por 100 mil habitantes, un nivel que declinó en los ochenta y no se volvió a ver hasta la segunda ola de criminalidad en los noventa. Una vez que el Código de Procedimientos Penales de 1989 fue implementado en su totalidad en 1993, la tasa de juicios se incrementó 26% en 1997, para llegar a 781 por 100 mil habitantes, el nivel más alto de la posguerra. Aunque el nivel de criminalidad era consistentemente menor en MG en comparación con el NC, la tasa de juicios de MG siempre fue superior, de 67% más alto en 1950 a 55% más alto en 1997. El Sur, por lo menos en este respecto, asumió un enfoque más conservador y punitivo en materia de ley y orden.

La información sobre las decisiones de los *pretori* (véase tabla 13) refleja en términos generales las mismas tendencias descritas para los juicios solicitados, aunque con menos volatilidad. Esto también es válido para el mayor uso relativo de las *preture* en MG que en NC.

TABLA 13. JUICIOS PENALES RESUELTOS POR LOS *PRETORI* EN ITALIA, EN NÚMEROS ABSOLUTOS (MILES) Y POR 100 MIL HABITANTES, POR DURACIÓN PROMEDIO EN PRIMERA INSTANCIA (MESES) Y POR REGIÓN

Año	Italia			Norte y Centro			Mezzogiorno		
	Número	/100 K	Duración	Número	/100 K	Duración	Número	/100 K	Duración
1950	247	532	9	106	396	9	141	717	9
1955	246	501	5	110	388	6	136	657	4
1960	266	525	6	126	426	6	140	665	6
1965	283	535	8	144	456	7	139	651	8
1970	263	490	7	142	408	6	101	641	7
1976	346	625	14	—	—	—	—	—	—
1980	315	560	10	179	493	9	136	682	10
1983	283	501	10	—	—	—	—	—	—
<i>Entrada en vigor del Código de Procedimientos Penales de 1989</i>									
1990	214	377	10	113	312	9	101	493	12
1991	166	293	11	—	—	—	—	—	—
1993	321	564	13	—	—	—	—	—	—
1995	322	562	18	—	—	—	—	—	—
1996	437	761	19	—	—	—	—	—	—
1997	409	711	21	224	612	16	185	885	27

Fuente: Istat (1998b, 41-42); *Annuario* (1998, 155-156; 1994, 197); Istat (1993, 239-240); *Annuario* (1991, 217); *Annuario* (1986, 219); Istat (1983b, 286); *Annuario* (1978, 107); Istat (1973, 171-172); Merryman *et al.* (1979, 270, 277-278, 507). Calculamos la duración promedio sumando los tiempos de la investigación preliminar de los magistrados (antes de 1990, etapa de *istruzione*), su supervisión judicial, más el juicio ante la pretura. Antes de 1993, utilizamos el método SLADE para calcular el promedio de duración (Merryman *et al.*, 1979, 609-610; véase Clark y Merryman, 1976). De 1993 en adelante, utilizamos los números de Istat (Istat, *Annuario*, 1998, 144).

1990: Incluimos 99,705 casos resueltos en preturas conforme al CPP de 1930, estimados por la proporción entre instrucción y juicios en 1983 (Istat, *Annuario*, 1991, 217). Estos casos se distribuyeron entre las regiones de acuerdo con la proporción regional para los casos del CPP de 1989. La duración promedio fue para los casos correspondientes al Código de 1989.

La tasa de trabajo en general fue estable, usualmente en 500 por 100 mil habitantes, exceptuando por la expansión de 28% durante la primera ola de criminalidad, el descenso durante el cambio de Código en 1989 y el incremento de 26% en juicios decididos entre 1993 y 1997.

El tiempo promedio de procesamiento para los casos criminales de pretura que llegan a juicio (incluyendo las fases de instrucción o investigación) excedieron un año sólo en 1976, al final de la primera ola de criminalidad, hasta que los procedimientos del Código de 1989 chocaron con la segunda ola de criminalidad en los noventa. Entre 1993 y 1997 el retraso promedio se incrementó de 13 a 21 meses, con los jueces MG aparentemente menos dispuestos a utilizar los nuevos métodos. La ironía de esto es que uno de los principales objetivos del nuevo Código era incrementar la eficiencia de la judicatura italiana en la negociación de sentencias y otros procedimientos alternativos a un juicio.<sup>38</sup>

Una de las innovaciones del Código de 1989 fue el juicio sumario (*giudizio abbreviato*), que otorga a un defensor el derecho de requerir la resolución rápida de su caso con base en el expediente de la investigación del GIP más el testimonio del defensor. El procurador y el juez deben otorgar esta petición si el caso puede resolverse con base en el expediente. A cambio de ahorrar al Estado recursos judiciales, un juez debe reducir la sentencia del acusado por un tercio si es encontrado culpable (nuevo CPP, artículos 438-442; véase Pizzi y Marafioti 1992, 23-28, 31-33). Este procedimiento ha sido menos importante a nivel de pretura, descendiendo de 4,355 a 2,569 casos entre 1993 y 1997.<sup>39</sup>

La situación fue diferente en los tribunales (véase tabla 15) en donde los juicios sumarios GIP se incrementaron de 6,708 a 7,009 casos, lo que equivale a un octavo del número de juicios tradicionales decididos por los jueces de los tribunales. Las personas culpables de crímenes más serios procesados por los tribunales bien pueden preferir la reducción de un tercio en la sentencia. Ello se desprende de los porcentajes de culpabilidad de 84% en 1993 y 86% en 1997 (Istat, 1998b, 43; *Annuario*, 1994, 197).

Otra innovación fue la negociación de la sentencia explícita (*applicazione della pena su richiesta*). El procurador y el acusado pueden estar de acuerdo en reducir la sentencia normal hasta en un tercio si el término negociado no excede de dos años. Más aún, el procurador puede ofre-

38 Los procuradores MG, los GIPs y los *pretori* tomaron más tiempo en procesar los casos que los magistrados NC (Istat, 1998b, 41 y 42).

39 Los GIPs redujeron el porcentaje de personas declaradas culpables en juicios sumarios de 66% a 61% entre 1993 y 1997 (Istat, 1998b, 43; *Annuario*, 1994, 197).



cer una suspensión condicional de esta sentencia de dos años o menos (CP, artículo 163; nuevo CPP, artículo 444.3).<sup>40</sup> El GIP o juez responsable del juicio, dependiendo de la etapa procesal, debe estar de acuerdo con el arreglo, el cual no elimina crímenes vía negociación. De hecho, un acusado puede solicitar directamente al juez esta negociación, aunque el procurador no esté de acuerdo (nuevo CPP, artículos 444-448; véase Pizzi y Marafioti, 1992, 21-23).

En menos de una década, la negociación de sentencia se ha convertido en una parte importante del procedimiento penal italiano, aunque se puede incrementar la eficiencia si esta opción se promueve más entre procuradores en las audiencias preliminares de GIP. En 1993 y 1997 los GIPs de pretura estuvieron de acuerdo con tan sólo 15,790 y 13,550 casos respectivamente. Pero en los juicios (usualmente durante la primera audiencia) las preturas resolvieron mediante negociación el 44% de las 165,844 condenas en 1993 y el 42% de las 201,635 condenas en 1997.<sup>41</sup>

Los tribunales GIP aceptaron más fácilmente terminar un número sustancial de casos menores: 13,800 en 1993 y 16,693 en 1997. Más aún, los jueces de los tribunales (véase tabla 15) resolvieron mediante negociación el 37% de las 32,003 condenas en 1993 y el 41% de las 39,857 condenas en 1997 (Istat, 1998b, 43; *Annuario*, 1994, 197).<sup>42</sup>

Una última alternativa a los juicios es el procedimiento de decreto penal (*procedimento per decreto penale*), que ya había sido utilizado antes de 1989. Ahora es más atractivo para los defensores. El objetivo del procedimiento es que la pretura resuelva crímenes para los que una multa es un castigo adecuado. Los procuradores pueden ofrecer terminar dicho caso con un descuento del 50% de la multa. El GIP ejecuta un decreto de condena si así lo acuerda con el acusado (nuevo CPP, artículos 459 y 460; CPP de 1930, artículos 506 y 507; véase Pizzi y Mara-

40 Si el acusado no comete otro delito en cinco años, la sentencia original se extingue. Si comete otro delito, el juez puede revocar la suspensión (CP, artículos 167 y 168; nuevo CPP, artículo 445.2).

41 La proporción general de condenas respecto de inocentes (*proscioglimento*, incluyendo *assoluzione*) fue de 2.0 en 1993 y 1.5 en 1997 (Istat, 1998b, 43; *Annuario*, 1994, 197).

42 La proporción general de condenas respecto de inocentes fue 2.4 en 1993 y 2.6 en 1997 (Istat, 1998b, 43; *Annuario*, 1994, 197).

fiofi, 1992, 20-21). Sin embargo, entre 1993 y 1997, el número de decretos penales descendió de 170,229 a 128,051 (Istat, 1998b, 43; *Anuario*, 1994, 197).<sup>43</sup>

## XI. TRIBUNALES COLEGIADOS Y AUDIENCIAS PENALES

Los procedimientos penales ante los tribunales colegiados han sido más elaborados que en las preturas. Por ejemplo, antes de 1989 todas las instrucciones ante las preturas eran sumarias. En los tribunales una instrucción podía ser sumaria —desarrollada por un procurador— o formal —desarrollada ante un juez instructor (*giudice istruttore*)—, dependiendo de las circunstancias. Los juicios públicos ante los tribunales se desarrollaban ante tres jueces, ninguno de los cuales era el juez instructor. Frecuentemente el “juicio” era meramente una recepción formal de los resúmenes escritos de testimonios y otras evidencias del expediente de instrucción (CPP de 1930, artículos 295, 296, 389, 423 y 437; véase Certoma 1985, 231-245). Desde 1989, los procesos ante preturas y tribunales se entrelazaron en mayor medida, debido a que ambos tipos de tribunales utilizaban los GIPs para controlar el trabajo de los procuradores (véase nuevo CPP, artículos 549-567).

Aunque el número relativo de los juicios de pretura iniciados entre 1950 y 1997 se incrementó 46% (véase tabla 12), las consignaciones ante los tribunales descendieron 37%, de 198 en 1950 a 124 por 100 mil habitantes en 1997, una cifra que sólo había ocurrido a finales de los cincuenta y principios de los sesenta (véase tabla 14). Estas tendencias opuestas entre los dos tipos de tribunales pueden atribuirse al cambio de competencia, por el cual el conocimiento de ciertos delitos se transfirió de los tribunales a las preturas en 1984 y 1989.

43 Los tribunales GIPs incrementaron el número de decretos impuestos durante el mismo periodo de 5,147 a 8,869 (Istat, 1998b, 43; *Anuario*, 1994, 197).

**TABLA 14. JUICIOS PENALES INICIADOS ANTE TRIBUNALES COLEGIADOS Y AUDIENCIAS PENALES (CORTI D'ASSISSE) EN ITALIA, EN NÚMEROS ABSOLUTOS (MILES) Y POR 100 MIL HABITANTES, POR REGIÓN**

Año	Italia				Norte y Centro				Mezzogiorno			
	Tribunales		Audiencias		Tribunales		Audiencias		Tribunales		Audiencias	
	No.	/100K	No.	/100K	No.	/100K	No.	/100K	No.	/100K	No.	/100K
1950	92	198	—	—	43	162	—	—	49	247	—	—
1955	65	133	—	—	30	105	—	—	35	171	—	—
1960	66	130	—	—	32	107	—	—	34	162	—	—
1965	104	196	—	—	56	176	—	—	48	224	—	—
1970	107	199	1.2	2.2	62	178	0.6	1.6	45	239	0.6	3.3
1976	136	246	1.0	1.8	84	235	0.4	1.2	52	265	0.6	2.9
1980	142	252	0.9	1.6	87	240	0.4	1.1	55	274	0.5	2.5
1983	160	283	1.0	1.8	—	—	—	—	—	—	—	—
1988	150	265	0.9	1.6	—	—	—	—	—	—	—	—
<i>Entrada en vigor del Código de Procedimientos Penales de 1989</i>												
1990	62	—	—	—	36	99	0.2	0.7	26	128	0.4	2.0
1991	51	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1993	51	—	—	—	30	83	0.2	0.5	21	101	0.2	1.2
1995	59	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1996	68	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1997	71	—	—	—	38	104	0.3	0.7	33	158	0.5	2.2

*Fuente:* Istat, *Annuario* (1998, 155-156; 1994, 197-198); Istat (1993, 239); *Annuario* (1991, 217; 1986, 219); Istat (1983b, 286); *Annuario* (1978, 107); Istat (1973, 171); Merryman *et al.* (1979, 273, 507).

1990: incluimos 20,298 juicios ante tribunales unitarios y 331 juicios ante tribunales colegiados conforme al CPP de 1930 (Istat, *Annuario*, 1991, 217). Las cifras regionales incluyen estos juicios, mismos que fueron asignados de acuerdo con la división para los juicios establecida en el Código de 1989.

Más allá del cambio de orientación competencial, hubo patrones similares de carga de casos entre los dos tipos de tribunales. Durante el primer incremento de la criminalidad (1970-1976), el número relativo de juicios iniciados se incrementó 24%. Pero a diferencia de las preturas, que entonces experimentaron una caída en juicios iniciados, las consig-

naciones ante los tribunales llegaron al punto alto de la posguerra en 1983, lo que condujo a la reforma competencial de 1984. Análogamente, durante la segunda ola criminal el número de juicios iniciados ascendió 38%. La preferencia regional del MG por los juicios comparado con NC es similar para los tribunales y las preturas. Para los tribunales colegiados, que conocen de los delitos más graves, la incidencia relativa de los juicios en el MG sobre NC fue frecuentemente el doble y en 1997 llegó al triple.<sup>44</sup>

La situación de los juicios decididos por los tribunales (véase tabla 15) fue en términos generales similar a los juicios iniciados, excepto que la tendencia descendiente para los juicios resueltos entre 1950 y 1997 fue más pronunciada.

En términos generales, el patrón que antecede los noventa fue de forma de “U” con el punto menor en 1965, con sólo 81 juicios resueltos por 100 mil habitantes, mientras que los dos brazos se ubicaron en 230 en 1950 y 293 en 1990. Hubo dos periodos de incrementos sustanciales de productividad de 1965 a 1970 y de 1988 a 1990, lo que redujo significativamente el promedio de demoras, en ambos casos reduciéndolo a un año. De otra manera, las demoras usualmente excedían un año (excepto durante los cincuenta), llegando a puntos críticos: *a*) en 1976 (24 meses) al final de la primera ola de criminalidad; *b*) en 1988 (33 meses) antes de la transferencia en la carga de juicios hacia las preturas conforme al nuevo Código, y *c*) en 1997 (25 meses) durante la segunda ola de criminalidad. Como en el caso de los *pretori*, los jueces de los tribunales parecerían no poder cumplir las metas de eficiencia del nuevo Código ante el incremento de juicios iniciados en los noventa. Como en el caso de los preturas del MG, los tribunales del MG trabajaban más despacio que sus contrapartes en NC conforme a los procedimientos del Código de 1989.

44 Una audiencia penal (*corte d’assise*) está integrada por ocho jueces (el presidente del tribunal de apelación, otro juez de carrera de los tribunales, y seis jueces legos) quienes conjuntamente deciden cuestiones jurídicas y de hecho. Su competencia incluye delitos en contra del Estado, homicidios y esclavitud (CCP de 1930, artículo 29). En 1989, la competencia por delitos en contra del Estado fue limitada a quienes tienen una sentencia de cuando menos 10 años, pero fue ampliada para cubrir la mayoría de los otros delitos con sentencias de cuando menos 24 años.

**TABLA 15. JUICIOS PENALES RESUELTOS EN TRIBUNALES COLEGIADOS Y AUDIENCIAS PENALES EN ITALIA, EN NÚMEROS ABSOLUTOS (MILES) Y POR 100 MIL HABITANTES, POR DURACIÓN PROMEDIO (MESES) EN PRIMERA INSTANCIA, POR REGIÓN**

Año	Italia				Norte y Centro				Mezzogiorno			
	Tribunales		Audiencias		Tribunales		Audiencias		Tribunales		Audiencias	
	No.	/100K	D*	No.	No.	/100K	D*	No.	No.	/100K	D*	No.
1950	107	230	11	—	52	193	10	—	55	280	11	—
1955	65	131	10	—	30	104	11	—	35	169	9	—
1960	63	124	14	—	29	99	15	—	34	160	14	—
1965	43	81	15	—	24	76	17	—	19	88	13	—
1970	107	199	12	1.3	62	178	11	0.6	45	238	14	0.7
1976	117	211	24	1.1	—	—	—	—	—	—	—	—
1980	148	264	18	0.9	90	248	19	0.4	58	292	17	0.5
1983	146	258	20	0.9	—	—	—	—	—	—	—	—
1988	135	238	33	1.0	—	—	—	—	—	—	—	—
<i>Entrada en vigor del Código de Procedimientos Penales de 1989</i>												
1990	166	293	12	0.8	88	242	10	0.3	78	382	14	0.5
1991	44	78	16	0.4	—	—	—	—	—	—	—	—
1993	50	87	19	0.4	—	—	—	—	—	—	—	—
1995	48	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1996	64	111	23	0.5	—	—	—	—	—	—	—	—
1997	59	103	25	0.6	33	91	21	0.2	26	125	30	0.4

\* D = Duración.

*Fuente:* Istat (1998b, 41-42); *Anuario* (1998, 155-156; 1994, 197); Istat (1993, 239-240); *Anuario* (1991, 217; 1986, 219); Istat (1983b, 286-287); *Anuario* (1978, 107); Istat (1973, 171-172); Merryman *et al.* (1979, 274-275, 507). Calculamos la duración promedio agregando la etapa de investigación preliminar de los procuradores (*istruzione* antes de 1990), su supervisión judicial además del juicio ante los tribunales. Antes de 1993, utilizamos el método SLADE para calcular la duración promedio (agregando tres meses para la instrucción al tiempo del juicio ante el tribunal de 1950 a 1965). A partir de 1993 utilizamos las estadísticas de Istat (*Anuario*, 1998, 144).

1990: Incluimos 132,133 juicios ante tribunales y 528 juicios ante las audiencias penales, resueltos conforme al CPP de 1930 (Istat, *Anuario*, 1991, 217). Las cifras regionales incluyen estos juicios, mismos que fueron distribuidos con base en la división para juicios establecida en el Código de 1989. La duración promedio fue para los casos registrados por ambos códigos.

## XII. TRIBUNALES DE APELACIÓN

Hasta 1984, los procuradores o defensores apelaban las sentencias de las *preture* ante un colegio de tres jueces (CPP de 1930, artículo 512; Legge núm. 400; Ordinamento Giudiziario, artículos 43 y 48), excepto tratándose de ciertos asuntos no sujetos a apelación que podían revisarse en casación.<sup>45</sup> Todos los juicios penales, incluyendo también los casos ante *preture* y tribunales colegiados iniciados después de 1984, son apelados ante tribunales de apelación integrados con tres jueces, excepto los asuntos no apelables susceptibles de casación. En términos generales, entre 1950 y 1997 el número de apelaciones por 100 mil habitantes se incrementó 30%, de 103 (tribunales y tribunales de apelación) a 134 (tribunales de apelación) (véase tabla 16).

En los cincuenta, las apelaciones se volvieron más comunes contra las sentencias de las preturas y tribunales penales. En consecuencia, mientras el número de juicios penales resueltos fue constante de 1950 a 1960 (véase tabla 13), el número de apelaciones interpuestas se incrementó 57%. Igualmente, mientras el número de juicios resueltos ante tribunales descendió 65% entre 1950 y 1965 (véase tabla 15), el número de apelaciones se mantuvo constante.

Otra manera de ilustrar este fenómeno es comparar la incidencia de las apelaciones contra sentencias de primera instancia entre 1950 y 1965. Para los juicios de *preture*, este número ascendió de 0.10 a 0.16, y para los juicios ante tribunales ascendió de 0.21 a 0.60. Al final de la primera ola de crimen en 1976 el número relativo de apelaciones se incrementó (desde 1970) 37% para los tribunales y 49% en los tribunales de apelación, con la incidencia respectiva de apelaciones en 0.18 y 0.30.

<sup>45</sup> Las sentencias de las preturas por delitos cometidos antes del 29 de noviembre de 1984 eran apeladas conforme a las reglas anteriores a la reforma aplicables a los tribunales, lo que explica las estadísticas de los tribunales de 1988 en la tabla 16.

TABLA 16. CASOS PENALES APELADOS EN TRIBUNALES Y TRIBUNALES DE APELACIÓN EN ITALIA, EN NÚMEROS ABSOLUTOS (MILES) Y POR 100 MIL HABITANTES, POR REGIÓN

Año	Italia				Norte y Centro				Mezzogiorno			
	Tribunales		Tribunales apelación		Tribunales		Tribunales apelación		Tribunales		Tribunales apelación	
	No.	/100K	No.	/100K	No.	/100K	No.	/100K	No.	/100K	No.	/100K
1950	25	54	23	49	11	41	11	42	14	71	12	60
1955	36	73	23	46	17	61	11	36	19	90	12	59
1960	43	85	25	50	21	69	12	42	22	107	13	61
1965	45	85	26	49	24	77	14	44	21	96	12	57
1970	44	82	23	43	28	79	15	42	16	87	8	44
1976	62	112	35	64	36	101	21	59	26	133	14	74
1980	59	105	43	77	32	87	26	72	28	139	17	86
1983	46	82	42	74	—	—	—	—	—	—	—	—
1988	6	11	108	191	—	—	—	—	—	—	—	—
<i>Entrada en vigor del Código de Procedimientos Penales de 1989</i>												
1990	—	—	59	104	—	—	37	102	—	—	22	107
1991	—	—	37	65	—	—	—	—	—	—	—	—
1993	—	—	59	104	—	—	32	88	—	—	27	131
1995	—	—	59	103	—	—	—	—	—	—	—	—
1996	—	—	73	127	—	—	—	—	—	—	—	—
1997	—	—	77	134	—	—	38	104	—	—	39	185

Fuente: Istat, *Anuario* (1998, 155-156; 1994, 197-198); Istat (1993, 239); *Anuario* (1991, 217; 1986, 219); Istat (1983b, 286); *Anuario* (1978, 107); Istat (1973, 171); Merryman *et al.* (1979, 79, 82, 507). Entre 80 y casi el 100% de las resoluciones en las audiencias penales fueron apeladas ante una audiencia de apelación, y su división regional es presentada en la tabla 14.

1990: Incluimos 42,446 recursos de apelación conforme al CPP de 1930 (Istat, *Anuario*, 1991, 217). Las cifras regionales incluyen estas apelaciones, mismas que fueron asignadas de acuerdo con las proporciones de 1980.

El segundo incremento delictivo de la posguerra aumentó las demandas presentadas en tribunales de apelación en 29%, entre 1993 y 1997. La incidencia de apelaciones de las preturas y tribunales combinados ascendió ligeramente de 0.28 a 0.29, cifras más cercanas a la tasa en 1976 para las apelaciones contra sentencias de tribunales que para las apelaciones contra sentencias de *preture*. En el periodo de la posguerra, los liti-

gantes del MG usaban el sistema judicial penal mucho más que la gente del NC. Las apelaciones del MG por 100 mil habitantes excedieron los niveles para el NC tanto en tribunales como en tribunales de apelación. Durante la segunda ola de criminalidad, el número relativo de apelaciones se incrementó 41% para llegar a 185, mientras que los números para el NC ascendieron sólo 18% para llegar a 104, entre 1993 y 1997.

Los patrones de resolución de las apelaciones de tribunales penales (véase tabla 17) fueron similares a los de la interposición de los recursos. El MG fue más activo *per capita* que NC. El nivel nacional de apelaciones resueltas se incrementó consistentemente de 1950 a 1982, pero el promedio de duración nunca excedió un año, excepto al final de la primera ola de criminalidad en 1976 (en 13 meses). Sin embargo, las cargas de trabajo en apelación afectaron los recursos de casos de primera instancia, cuyo tiempo de tramitación se deterioró (véase tabla 15). En consecuencia, el Parlamento eliminó la competencia de apelación de los tribunales colegiados en 1984.

TABLA 17. APELACIONES PENALES RESUELTAS EN TRIBUNALES EN ITALIA, EN NÚMEROS ABSOLUTOS (MILES) Y POR 100 MIL HABITANTES, SEGÚN DURACIÓN PROMEDIO (MESES) Y POR REGIÓN

Año	Italia			Norte y Centro			Mezzogiorno		
	Número	/100 K	Duración	Número	/100 K	Duración	Número	/100 K	Duración
1950	28	61	9	12	44	9	16	84	10
1955	33	68	5	16	56	5	18	85	5
1960	44	87	5	22	75	5	22	106	6
1965	38	72	8	20	64	9	18	84	7
1970	55	102	6	34	97	6	21	111	6
1976	55	100	13	—	—	—	—	—	—
1980	61	108	9	34	93	8	27	134	10
1983	43	77	10	—	—	—	—	—	—
1988	27	48	11	—	—	—	—	—	—
1990	6	11	11	—	—	—	—	—	—

Fuente: Istat, *Annuario* (1991, 217; 1986, 219); Istat (1983b, 286-287); *Annuario* (1978, 107); Istat (1973, 171-172); Merryman *et al.* (1979, 83-85, 507). Utilizamos el método SLADE para calcular la duración promedio.



El ritmo de trabajo de los tribunales de apelación fue estable entre 1950 y 1976 (véase tabla 18). Pero su incapacidad para resolver más apelaciones durante la primera ola de criminalidad, cuando la presentación de recursos se incrementó 49% entre 1970 y 1976 (véase tabla 16), elevó la duración promedio del procedimiento, por primera vez en la posguerra, a más de un año (21 meses). Los esfuerzos para atacar la carga de trabajo entre 1976 y 1980 mejoraron el promedio de sentencias en 54%, de 50 a 77 apelaciones por 100 mil habitantes, lo que redujo el promedio de tramitación de los casos a 14 meses. Sin embargo, estos esfuerzos se debilitaron a principios de los ochenta. La reforma de 1984 otorgó competencia en apelación a los tribunales de apelación. A pesar de ello, y aun con 114 apelaciones resueltas por 100 mil habitantes, existió un promedio de dilación de 32 meses. Sólo el incremento sustancial de la productividad en 1990 redujo a 20 meses la duración promedio de los casos.

Durante la segunda ola de criminalidad ocurrida entre 1993 y 1997, los tribunales de apelación incrementaron su ritmo de trabajo 73%, hasta 114 resoluciones por 100 mil habitantes. Esto permitió que la duración promedio se mantuviera entre 19 y 24 meses, lo que, sin embargo, duplica la duración promedio de 12 meses en 1970. En el periodo de la posguerra, el MG estuvo más activo *per capita* que el NC (excepto para 1990) y la duración del procedimiento en el MG se redujo después de 1965.

La Corte de Casación italiana era principalmente un tribunal penal. A partir de la Segunda Guerra Mundial, entre el 70% y 88% de los recursos se referían a la materia penal (véase tabla 19). En 1997, este porcentaje era del 75%.

**TABLA 18. APELACIONES PENALES RESUELTAS EN LOS TRIBUNALES DE APELACIÓN EN ITALIA, EN NÚMEROS ABSOLUTOS (MILES) Y POR 100 MIL HABITANTES, POR DURACIÓN PROMEDIO (MESES) Y REGIÓN**

Año	Italia			Norte y Centro			Mezzogiorno		
	Número	/100K	Duración	Número	/100K	Duración	Número	/100K	Duración
1950	27	58	6	13	48	6	14	72	6
1955	22	46	6	11	39	5	11	56	7
1960	26	50	9	13	42	8	13	62	100
1965	24	46	12	12	37	13	12	59	12
1970	26	48	12	16	45	13	10	54	9
1976	28	50	21	—	—	—	—	—	—
1980	44	77	14	28	75	15	16	81	12
1983	39	70	16	—	—	—	—	—	—
1988	65	114	32	—	—	—	—	—	—
<i>Entrada en vigor del Código de Procedimientos Penales de 1989</i>									
1990	110	194	20	73	200	21	37	182	18
1991	25	44	22	—	—	—	—	—	—
1993	38	66	19	—	—	—	—	—	—
1995	52	92	24	—	—	—	—	—	—
1996	66	114	20	—	—	—	—	—	—
1997	65	114	21	33	91	23	32	155	18

*Fuente:* Istat (1998b, 41-42); *Anuario* (1998, 155; 1994, 197); Istat (1993, 239-240); *Anuario* (1991, 217; 1986, 219); Istat (1983b, 286-287); *Anuario* (1978, 107); Istat (1973, 171-172); Merryman *et al.* (1979, 80-81, 507). Antes de 1993, utilizamos el método SLADE para calcular la duración promedio. A partir de 1993 utilizamos las cifras de Istat (*Anuario*, 1998, 144).

1990: Incluimos 98,070 apelaciones resueltas en tribunales de apelación conforme a las reglas del CPP de 1930 (Istat, *Anuario*, 1991, 217). Las cifras regionales incluyen estas apelaciones, mismas que fueron asignadas de acuerdo con las proporciones regionales de 1980. La duración promedio fue para los casos regidos por los códigos de 1930 y 1989.

**TABLA 19. ASUNTOS PENALES PRESENTADOS Y RESUELTOS  
 EN LA CORTE DE CASACIÓN ITALIANA, EN NÚMEROS ABSOLUTOS  
 Y POR 100 MIL HABITANTES, POR PORCENTAJE EN EL TOTAL  
 DE ASUNTOS Y DURACIÓN PROMEDIO (MESES)**

Año	Presentados			Resueltos		
	Número	/100 K	% del total	Número	/100 K	Duración
1950	16,366	35	80	13,828	30	20
1955	24,873	51	84	34,536	70	7
1960	24,256	48	84	38,634	76	9
1965	29,092	55	88	19,847	38	17
1970	28,842	54	85	26,743	50	9
1976	33,154	60	82	28,390	51	12
1980	2,902	52	77	31,321	56	11
1983	25,768	46	75	28,786	51	11
1988	29,381	52	73	42,306	75	10
1990	35,766	63	75	44,811	79	5
1991	29,248	52	70	35,454	62	4
1993	38,224	67	77	36,527	64	4
1995	40,478	71	74	43,077	75	4
1996	46,765	81	77	40,411	70	4
1997	47,789	83	75	46,665	81	5

*Fuente:* Istat, *Annuario* (1998, 147, 155; 1994, 187, 197; 1991, 201, 217; 1986, 203, 219; 1981, 86, 96; 1978, 95, 108; 1971, 100, 109); Merryman *et al.* (1979, 62-64). Antes de 1993, utilizamos el método de SLADE para calcular la duración promedio. A partir de 1993, utilizamos las cifras de Istat (*Annuario*, 1998, 144).

La Corte se compone de colegios de cinco jueces. Los recursos de casación presentados y resueltos se incrementaron rápidamente de 1950 a 1955. Los recursos presentados por 100 mil habitantes se incrementaron 46%, pero las resoluciones aumentaron 133% y la duración promedio se redujo de un máximo de veinte meses en 1950 a siete meses en 1955. Desde entonces, los recursos *per capita* se mantuvieron estables. Por ejemplo, durante la primera ola delictiva entre 1970 y 1976, los recursos en casación presentados se incrementaron tan sólo 11%.

Ello no fue el caso cuando la segunda ola de criminalidad entró en colisión con la necesidad de interpretar autoritativamente el Código de Procedimientos Penales de 1989. Entre 1991 y 1997 los recursos presen-

tados se incrementaron 60%, llegando a 83 por 100 mil habitantes. Sin embargo, la Corte pudo mantener el paso con relación a la carga de casos. Durante los noventa, la duración promedio se mantuvo debajo de los seis meses. De hecho, desde 1955 (y excepto 1965), la duración promedio del procedimiento ante la Corte fue de un año o menos.

En 1997, las 46,665 resoluciones penales de la Corte incluyeron 31,660 procedimientos ordinarios (véase tabla 20). Estas resoluciones se pronunciaron en revisión de las sentencias de los tribunales de apelaciones y de algunas sentencias de los tribunales inferiores no susceptibles de apelación sobre la culpabilidad o inocencia de un acusado. Los 15,005 asuntos restantes incluyen los procedimientos especiales. En los procedimientos ordinarios, las partes acusadas o civiles iniciaron en el 87% de los casos, el procurador en el 12% y ambos en el 1%. La Corte declaró improcedentes 57% de los recursos, denegó otro 21% en relación con el fondo y revocó sólo el 22% de las resoluciones de los tribunales inferiores.<sup>46</sup>

TABLA 20. RECURSOS PENALES ORDINARIOS RESUELTOS  
 EN LA CORTE DE CASACIÓN ITALIANA, EN NÚMEROS  
 ABSOLUTOS Y PORCENTAJE EN EL TOTAL DE RESOLUCIONES  
 PENALES POR ÓRGANO DE ORIGEN

Año	Recursos ordinarios	% del total de recursos	Órgano de origen			
			Preture	Tribunales	Tribunales apelación	Audiencias apelación
1970	24,367	91	2,999	11,455	9,346	508
1980	27,278	87	3,994	12,369	10,483	351
1990	38,831	87	6,694	6,746	24,885	433
1997	31,660	68	7,306	3,226	20,810	313

*Fuente:* Istat (1998b, 48); *Anuario* (1991, 219; 1981, 96; 1971, 109). Algunas peticiones fueron presentadas de las audiencias penales u otras fuentes que no estas integradas en el rubro de “fuentes”, con lo que el “total” fue menor que el número correspondiente a los procedimientos ordinarios.

Los recursos ordinarios llegaron a representar el 91% de la carga de trabajo en materia penal de la Corte de Casación en 1970, es decir, casi

<sup>46</sup> De las 6,957 revisiones, 41% fueron regresadas al tribunal inferior para la implementación de nuevas acciones (Istat, 1998b, 48).

todo el trabajo. Luego la cifra descendió al 87% en 1980 y 1990, y a 68% en 1997. Esto reflejó la mayor preocupación del Código de 1989 con el abuso de la detención provisional, que sólo podía revisarse mediante un recurso especial. La tabla 20 también confirma el grado en que la racionalidad de la pirámide judicial de casos se compacta en la cúspide. En 1990, 40% de los recursos ordinarios ante la Corte provenían de los tribunales y audiencias de apelación. En 1997 esta proporción se había incrementado a 67%.<sup>47</sup> Finalmente, en forma similar a los niveles inferiores de la jerarquía judicial, los procuradores del Mezzogiorno y otras partes utilizaron la Corte de Casación con más frecuencia, en términos *per capita*, que los del Norte y Centro de Italia: 77 contra 42 recursos ordinarios resueltos por 100 mil habitantes (Istat, 1998b, 47-48; *Annuario*, 1991, 219; *Annuario*, 1981, 96; *Annuario*, 1971, 109).

En 1997, 50% de las actividades especiales de la Corte tuvieron que ver con medidas de detención y aseguramiento provisional de personas o propiedades, 26% con la revisión de resoluciones posteriores a la condena y las condiciones en las cárceles, y 4% con jurisdicción y competencia. La Corte resolvió favorablemente el 23% de las revisiones de las detenciones y de resoluciones posteriores a la condena (Istat, 1998b, 48). Antes de 1990, las cuestiones de jurisdicción y competencia eran una parte importante de los procedimientos especiales: 23% en 1970 y 33% en 1980. En 1990 descendieron a 7% y llegaron a 4% en 1997. De nuevo, MG fue más activo que NC con 36 procedimientos especiales en comparación con 20 decididos por 100 mil habitantes. La diferencia para los casos de detención provisional fue de casi el triple: 20.7 del MG comparado con 7.5 del NC (Istat, 1998b, 47-48; *Annuario*, 1991, 219; *Annuario*, 1981, 96; *Annuario*, 1971, 109).

### XIII. LOS ESTILOS ITALIANOS

Los comparativistas frecuentemente distinguen entre países de la tradición romano-canónica y el *common law* en función del mayor prestigio de la judicatura en el segundo caso. En el Reino Unido y en los Es-

47 Dado que las audiencias penales tienen la responsabilidad de los asuntos penales más graves, entre un tercio y la mitad de las decisiones de las audiencias de apelación llegaron a la Corte de Casación (véase tabla 15 y la nota de la tabla 16).

tados Unidos este prestigio deriva de varios factores característicos de las naciones desarrolladas que participan de esta tradición.<sup>48</sup> La judicatura es una elite. Su membresía es pequeña en comparación con el número de abogados del sector privado, de cuyas filas son normalmente seleccionados en las etapas tardías de sus carreras. Los jueces de los tribunales de apelación crean derecho y abordan activamente cuestiones económicas e incluso políticas de gran importancia, adquiriendo fama (o notoriedad) entre los juristas y ocasionalmente frente al público en general. En sus opiniones escritas, los jueces angloamericanos expresan sus propias posiciones sobre cuestiones jurídicas. La independencia judicial frente al poder del Ejecutivo no es cuestionada.

Los juristas extranjeros frecuentemente conciben a Italia como una típica nación, quizá de tipo derivado o escasamente original, de la tradición romano-canónica (“*civil law*”). Ciertamente, John Merryman ha luchado contra esta fácil y errónea caracterización. Su ensayo de 1966, citado al principio de este trabajo, predecía que los jueces italianos adquirirían mayor prestigio. En aquella época, los jueces compartían ciertas características comunes a las judicaturas de los países avanzados pertenecientes a la tradición romanista. Sus dimensiones eran grandes en comparación con el número de abogados litigantes. Los jueces ingresaban al servicio civil poco después de egresar de la universidad y antes de obtener experiencia práctica relevante. Se suponía que los jueces no creaban derecho (una responsabilidad del Parlamento) y no abordaban explícitamente cuestiones sociales importantes (aunque los jueces de la nueva Corte Constitucional podían hacerlo). Los jueces eran esencialmente anónimos, dado que sus posiciones individuales se ocultaban en opiniones colegiadas. Algunos cuestionaban la independencia de los jueces, dado que sus carreras estaban sujetas al control del Ministerio de Justicia o de un nivel superior de la magistratura.

El primer estilo italiano identificado en este capítulo fue el cambio de posición de la magistratura dentro del sistema jurídico. Desde mediados de los sesenta, los jueces y procuradores adquirieron mayor independencia respecto del Ministerio de Justicia e incluso de los magistrados de mayor antigüedad. A partir de los setenta, las promociones, transferencias y sueldos han dependido casi por completo de la antigüedad. La

48 Las generalizaciones sobre los Estados Unidos se refieren a la judicatura federal y algunos sistemas estatales de tribunales de apelación.

productividad ha tenido un impacto mínimo. Consecuentemente, los jueces italianos (y también los procuradores) son tan independientes de las presiones gubernamentales como los jueces de la tradición del *common law*.

Algunos de estos procuradores de primera línea y los jueces instructores apoyados por colegas simpatizantes en primera y segunda instancia, enfrentaron agresivamente graves cuestiones sociales y políticas. Aunque las resoluciones favorables a los trabajadores se dieron en casos civiles, la mayor parte del activismo tuvo lugar en los casos penales contra la contaminación, el terrorismo, la mafia y, en los noventa, la corrupción política y del sector privado. En sentido contrario a la experiencia de Estados Unidos, donde el activismo de los jueces federales en los cincuenta y sesenta produjo los derechos de las minorías y las normas del procedimiento penal bajo la tutela de la Constitución, los magistrados italianos utilizaron las herramientas jurídicas que les concedían los códigos de la era fascista y algunas leyes del Parlamento que aumentaban sus facultades de investigación, guiados por la ideología de los partidos políticos y las facciones de magistrados basadas en las agrupaciones internas de los partidos.

Durante gran parte del periodo de la posguerra, el ciudadano italiano promedio ha tenido poca confianza en la magistratura y en el sistema penal. Por un lado, desde principios de los setenta no estaba adecuadamente protegido contra el crimen y por otro lado podía sufrir abusos graves de los procuradores y jueces instructores (Spotts y Wieser, 1986, 169).

La exitosa lucha de los italianos contra el terrorismo en los setenta y principios de los ochenta bien pudo haber alterado el consenso popular sobre el tema de crimen y castigo, otorgando mayores apoyos a los magistrados. Pero la confianza tiene su límite, como lo ilustra el referéndum de 1987 para ratificar la responsabilidad civil de la judicatura. Adicionalmente, en contra de los deseos de muchos magistrados, el Código de Procedimientos Penales de 1989 prometía un procedimiento acusatorio más justo para los acusados que el dominio inquisitorio de un procurador-juez o tribunal investigador establecido en el Código de 1930. La crisis política de 1992-1994, con procuradores y jueces instructores persiguiendo a los políticos, líderes empresariales y mafiosos, hicieron de algunos magistrados nombres populares, generando apoyo adicional para

el proceso penal. La magistratura y no el Ejecutivo fue la rama del gobierno que podía confrontar exitosamente los males sociales (Pavarini, 1994, 59).

El segundo estilo italiano concierne a la posición especial del procurador en la rama “judicial” y su oportunidad para incurrir en abusos de autoridad y deficiencia. Por un lado, los procuradores están sujetos al principio constitucional de la procuración obligatoria, reflejando el deseo pos-fascista de ponderar la discrecionalidad en aras de la igualdad en el respeto a la ley. Esto es claramente deficiente. El procurador debe abrir un expediente y solicitar la decisión del juez cada vez que alguna prueba indique (aunque sea insuficientemente) que se ha cometido un delito, aun en casos en que los acusados son considerados inocentes por el procurador. Los procuradores abren el expediente, pero frecuentemente no actúan hasta que concluye el periodo de prescripción. Entonces solicitan al juez que dé por terminado el caso.

Para empeorar las cosas, en vez de confrontar la cuestión de la discrecionalidad en términos realistas dentro de la propia magistratura, el estilo italiano de promover la independencia dismanteló el control jerárquico del Ministerio de Justicia e incluso del jefe de una oficina de procuración. Actualmente, el Código de Procedimientos Penales de 1989 promueve un modelo acusatorio que otorga a los procuradores mayores facultades de investigación. El Parlamento les otorgó estas facultades después de que la mafia asesinó a dos procuradores en 1992 y las decisiones de la Corte Constitucional consolidaron aún más estas facultades de investigación, transfiriéndolas de los jueces hacia los procuradores.

A pesar de que el Código tenía el objetivo de incrementar la justicia para los acusados, la estructura actual posiblemente coloca en desventaja a los acusados de delitos de alta visibilidad. Por ejemplo, los procuradores tienen facultad discrecional para decidir cuándo notificar al acusado el inicio de una investigación hasta justo antes de la primera comparecencia ante el tribunal. Normalmente esto no es relevante, pero en casos políticamente delicados, los medios frecuentemente se enteran de la investigación “secreta” y su notificación, considerando la segunda, en concordancia con el espíritu inquisitorio, como el equivalente de culpabilidad. Después de que a principios de 1992 los procuradores abrieron múltiples expedientes por corrupción en contra de políticos y empresarios, el gobierno de centro-derecha de Berlusconi propuso en 1994 una



reforma al CSM para despolitizarlo, así como legislación para dificultar el uso de la detención preventiva. A pesar de la oposición de los magistrados, el Parlamento aprobó medidas adicionales en materia de detención preventiva (Legge núm. 332; Di Federico 1995, 237-239; Guarnieri, 1997, 167-169; Nelken, 1996b, 190, 194, 203 nn. 16, 18; véase apartado VIII).<sup>49</sup>

El tercer estilo italiano favorece la clemencia hacia el crimen y castigo. Esto deriva de por lo menos dos circunstancias sociales y culturales particulares. Primero, existía una marcada percepción —no sólo entre los izquierdistas— de que el delito era una cuestión política más que jurídica. Si bien los marxistas admitían que los delincuentes eran enemigos de la clase trabajadora, su retórica apoyaba la integración de éstos como socialmente necesitados en vez de su separación mediante la represión penal. Otros, particularmente entre las clases bajas, sentían que el sistema de justicia penal era simplemente un mecanismo violento apoyado por el Estado para preservar una sociedad desigual. Desde esta perspectiva, un delincuente podía ser comparado con la resistencia armada, en lucha contra los detentadores del poder.

Segundo, los sureños constituían la mayoría de los reclusos, incrementando las tensiones económicas, políticas y culturales entre las dos Italias. El tema subyacente era que el NC, la “Italia legal”, no debía adoptar una postura demasiado severa hacia el MG, la “Italia criminal” (Pavarini, 1994, 51-52). Veremos que en otro sentido, el MG era la tierra de la ley.

La comparación de las tasas de encarcelamiento con las de otros países coloca en perspectiva la benevolencia del sistema de justicia penal italiano. A finales de 1991, estas tasas por 100 mil habitantes en orden ascendente fueron:

Holanda	36	Canadá	109
Suecia	61	Sudáfrica	332
Italia	62	Estados Unidos	455
Inglaterra y Gales	98		

<sup>49</sup> La nueva ley requiere de testimonios en audio o video para prevenir las faltas de la policía y los procuradores, además de los límites superiores de los periodos de detención para cada etapa (Legge núm. 332, artículos 2o. y 15, reformando el nuevo CPP, artículos 141bis, 303 y 304).

La tasa italiana dio un salto y se ubicó en 88 en 1993, y mantuvo este nivel hasta 1997 (véase tabla 11). Esto podía señalar un renovado interés (no visto desde 1950) de confrontar el delito con el encarcelamiento. Después de 1991, los jueces atacaron el grave incremento en el delito manteniendo a los acusados en prisión por periodos crecientes, con lo que la población de reclusos alcanzó niveles máximos en la posguerra, cercanos a la capacidad máxima de 50 mil. También podía ser que los magistrados y los italianos en general ahora ven la cuestión del orden social en forma diferente, con la prisión reservada no para sureños oprimidos, sino para los extranjeros que no merecen algo mejor y los drogadictos.

El cuarto estilo italiano tiene que ver con la deficiencia judicial. En términos generales, desde mediados de los setenta la judicatura efectuó una mala labor para hacer frente al reto del incremento de las cargas de trabajo. Esto se debió, en parte, a la falta de recursos humanos en la magistratura, pero también a la disfuncional distribución de jueces y a los malos hábitos de trabajo estimulados por el desmantelamiento de los incentivos de la promoción (Guarnieri, 1997, 170, 175 n. 29; Nelken, 1996a, 202-203; Pellegrini, 1997, 217-240; Verde, 1999, 86-87). Ciertamente, la voluntad del Parlamento de intervenir con amnistías periódicas no estimuló la productividad judicial.

Varios factores sirvieron para reducir la efectividad de la judicatura ordinaria. En primer término, en 1993 había 9% menos magistrados en servicio en comparación con las plazas autorizadas (véase tabla 4), aunque esta brecha iba hasta el 15% en algunos años. Más aún, el porcentaje de vacantes para el personal de la judicatura ha sido considerablemente más alto. Segundo, los jueces constituían tan sólo el 73% de la magistratura italiana, mientras que la proporción de jueces respecto del total de magistrados alemanes fue de 80% en 1995 (Clark, 1999, 101).<sup>50</sup> Tercero, muchos jueces italianos estaban involucrados en actividades sociales, políticas y económicas externas, incluyendo el servicio en comisiones gubernamentales, la docencia e incluso el arbitraje privado. Los magistrados también recibían licencia para integrar el Parlamento (Di Federico, 1995, 239; Guarnieri, 1997, 165, 174 nn. 18-19; Nelken, 1996a, 198; Pellegrini, 1997, 220-221, 224-225; Verde, 1999, 91). Cuar-

50 Adicionalmente, aproximadamente el 2% de los magistrados que no tienen funciones de persecución tampoco tienen funciones jurisdiccionales (véase tabla 4).

to, por razones estructurales y culturales, el CSM no podía administrar racionalmente la asignación de jueces en los distritos y regiones donde la necesidad era mayor. Quinto, los jueces no controlaban adecuadamente a los muchos abogados que apenas ganaban lo suficiente para sobrevivir. Estos abogados retrasaban los casos civiles a propósito para forzar arreglos u obtener más dinero de sus clientes (Chiarloni, 1999, 276-278; Vellani, 1999, 715).

La división cultural y social entre el MG y el NC de Italia nos lleva al último estilo italiano. Ciertamente, el MG era la más legalista de las dos regiones, una situación que no cambió durante la segunda mitad del siglo XX. En consecuencia, había más magistrados por 100 mil habitantes trabajando en el MG en comparación con el NC (véase tabla 3). Los actores del MG iniciaron muchos más litigios civiles *per capita*, casi el doble que la tasa del NC en 1997 (Istat, *Annuario*, 1998, 147). Pero en los noventa, el juez de pretura promedio resolvió 34% más casos civiles que el *pretore* promedio del MG, quien acumulaba proporcionalmente un rezago más grande de expedientes (Pellegrini 1997, 217-240).<sup>51</sup> Consecuentemente, los residentes del MG litigaban más que sus vecinos al Norte, pero sus jueces eran menos productivos (en referencia al cuarto estilo).

La tasa de juicios penales del MG en todos los niveles —*preture*, tribunales y audiencias penales— siempre fue más alto que la tasa *per capita* en el NC de Italia (véanse tablas 12 y 14). Esto también resulta aplicable a las apelaciones y eventualmente para los recursos de casación (véase tabla 16). En este sentido, el Sur asumió una postura más conservadora y punitiva hacia la ley y el orden. Hasta la implementación del CPP de 1989, los magistrados del MG trabajaban con igual eficiencia que los del NC en el manejo de casos penales. En los noventa, los jueces del MG parecían menos dispuestos a utilizar los nuevos procedimientos sumarios del Código, y la duración promedio del procedimiento (excepto para las apelaciones) se incrementó significativamente con relación a la productividad de los jueces del NC y la dilación promedio (véanse tablas 13, 15 y 18).

<sup>51</sup> Esta diferencia regional fue menor para los jueces de los tribunales, en donde la brecha favoreció a los jueces de NC, quienes deciden en promedio 6% más casos que sus contrapartes de MG (Pellegrini 1997, 230-233).

A pesar del mayor grado de litigiosidad del MG, su tasa de criminalidad por 100 mil habitantes fue siempre *inferior* a la del NC. Esta brecha se incrementó durante la ola de criminalidad de los noventa (véase tabla 5). La tasa de condena del MG fue más *alta* que la del NC y en forma creciente durante los noventa. En consecuencia, los magistrados del MG lidiaron con mayor efectividad contra el crimen que sus colegas más liberales al Norte. Ello probablemente alimentó las mayores tasas de criminalidad del NC. Para 1997, la brecha en tasas de condena se incrementó a 442 para el NC *versus* 626 para el MG. Más aún, si uno considera el lugar de nacimiento de los condenados en 1997, el diferencial se incrementa a 294 de los del NC *versus* 752 de los del MG (véase apartado VII). El hecho de que la probabilidad de que los sureños fueran condenados por la comisión de un delito era dos veces y medio más alta, claramente alimentó la opinión popular del Norte de que el crimen era parte de la cultura del Sur. Dado que desde 1970 el hurto representa la mayor parte de los delitos y la tasa de criminalidad del NC siempre excedió la del MG, el delito se convirtió en una exportación importante al NC que produjo ingresos sustanciales para el MG. Irónicamente, el NC era la tierra del delito, mientras que el MG era la tierra de la legalidad.

En sus primeros cincuenta años, la República Italiana vivió profundos cambios. Emergió una magistratura independiente y activa que hoy en día desempeña un papel significativo en hacer frente a las cuestiones sociales importantes. Pero cada una de las dos funciones dentro de la magistratura —procuración y juicio— exhibieron deficiencias sustanciales que en las pasadas dos décadas causaron crisis mayores en la administración de justicia. Adicionalmente, los procuradores que abusaban de las facultades de investigación y los jueces que abusaban de la detención preventiva generaron una reacción en favor de imponer límites para proteger los derechos de los individuos. Durante la mayor parte de la posguerra, los políticos y jueces italianos favorecieron la clemencia hacia el crimen y castigo. Esta actitud puede estar cambiando, dado que el delito se incrementó dramáticamente en los noventa y muchos delincuentes eran extranjeros y drogadictos. También existe la percepción común de que la mafia se ha extendido sistemáticamente del Sur hasta el Norte. Lo que no cambió materialmente fue la división cultural y social entre NC y MG. El NC tenía riqueza y era el motor de crecimiento, pero el

MG (residencia de la Cosa Nostra, Ndrangheta, Camorra, y la Sacra Corona Unita) era la tierra de la ley.

El sistema jurídico italiano demostró capacidad para enfrentar algunos de los aspectos negativos de sus estilos jurídicos. A finales de los ochenta, el rezago en los litigios civiles era tan grande que había un problema sustancial de evasión de la justicia (*fuga dalla giustizia*) y una decepción generalizada hacia el sistema de justicia civil (Chiaroni, 1999, 270-271; Ferrarese, 1988, 168-169). Esto movió al Parlamento a decretar grandes cambios estructurales. Una solución fue incrementar la oferta de la justicia mediante la contratación de 3,300 (de un número eventual de 4,700) jueces de paz y los primeros 400 (de un total anticipado de 1,000) jueces honorarios (*giudici onorari*) (Decreto legislativo núm. 51; Legge núm. 374; véase Nebbia, 1998, 171; Varano, 1997, 657-660; Vellani, 1999, 708 y 709; Verde, 1999, 86, 89 y 90; tabla 3).<sup>52</sup> En 1990, el Parlamento trató de mejorar la eficiencia transformando los tribunales civiles de colegiados a unitarios (Legge núm. 353, artículo 88, que reforma el Ordinamento Giudiziario, artículo 48). En 1997, las continuas y prolongadas dilaciones en los tribunales convencieron al Parlamento de autorizar al Ministerio de Justicia (mismo que actuó en 1998) la fusión de las preturas civiles en tribunales. Estos tribunales también se compondrán de jueces individuales que utilizarán los procedimientos de los tribunales (Luiso, 1999, 676-677).

En gran medida, el intento del CPP de 1989 de aumentar la productividad encauzando casos a los procedimientos sumarios fue un fracaso a la luz de la ola de criminalidad de los noventa. En consecuencia, el Ministerio de Justicia, al mismo tiempo que fusionó en 1998 las preturas civiles con los tribunales, también abolió la pretura penal, sus procedimientos especiales y sus correspondientes oficinas de procuración. Transfirió la jurisdicción de preturas a los tribunales colegiados y a sus oficinas de procuración. Adicionalmente, los tribunales penales se convirtieron en unipersonales en 1999.<sup>53</sup> A fin de mejorar la eficiencia en la

52 Los jueces de carrera pueden tratar a los jueces honorarios, quienes frecuentemente tienen menos éxito profesional, como colegas de menor estatura, lo que puede afectar negativamente la productividad.

53 Los colegios de tres jueces siguen vigentes para ciertos casos y decisiones. Por ejemplo, las resoluciones de detención preventiva requieren colegios de tres jueces. La preturas continuarán funcionando hasta finiquitar el rezago de casos de 1999 (Decreto legislativo núm. 51, artículos 14, 42 y 179-181).

tramitación de los casos, la ley de 1998 transfirió ciertas responsabilidades administrativas de la pretura a la administración pública (Decreto Legislativo núm. 51, que reforma el Ordinamento Giudiziario, el CPC y el CPP). Finalmente, el Parlamento autorizó al Ministerio de Justicia la despenalización de muchos delitos menores y los convirtió en meras infracciones administrativas. Estas normas entraron en vigor en 2000 (Decreto legislativo núm. 507).

Reformas adicionales a los sistemas de magistratura y de tribunales podrían incrementar la productividad. En primer término, los jueces deben tener una estructura de movilidad profesional ligada a su desempeño y a las recompensas, a fin de que los incrementos salariales y las promociones se otorguen por un cuerpo colegiado representativo de las divisiones no políticas de la magistratura. La independencia puede sobrevivir sólo si hay responsabilidad. Segundo, un cuidadoso análisis de las diferencias regionales en la demanda de justicia debe guiar la asignaciones de puestos en la magistratura. El CSM debe hacer lo posible para uniformar la calidad de la justicia entre el NC y el MG. Tercero, otorgar a la Corte de Casación facultad discrecional para revisar los recursos civiles y penales reduciría la demanda de jueces a ese nivel, para que estos puestos puedan transferirse a los niveles en los que las dilaciones son más largas (Chiarloni, 1999, 284-288).

Para que Italia pueda implementar con éxito las reformas procesales decretadas después de 1989 va a ser necesario un cambio fundamental en el estilo jurídico y en la cultura. La Unión Europea y el Consejo de Europa brindan disciplina al sistema jurídico italiano, así como el Norte y el Centro de Italia sirven como modelo para el Mezzogiorno. Quizá los juristas ponen demasiado énfasis en la ideología del Estado de derecho. Después de todo, el éxito económico de Italia se debió no a los programas gubernamentales sino a un fuerte espíritu empresarial aunado a los diligentes esfuerzos de los trabajadores y administradores. El individualismo enraizado significó que Italia funcionó mejor cuando el gobierno y las leyes eran en gran medida ignorados o marginados. El fatalismo político desarrolló la capacidad popular de absorber las crisis de gobierno y los escándalos. Los italianos sabían que estaban solos y pensaron que la mejor manera de protegerse era haciendo que el sistema jurídico fuese efectivo a un mínimo nivel o bien evadiéndolo por completo (Kostoris, 1996, 291; Spotts y Wieser, 1986, 290-292). El siglo

XXI revelará si el estilo italiano puede tener éxito equilibrando el derecho y la política para que la eficiencia en el sistema judicial cumpla su promesa de brindar justicia a una ciudadanía vacilante (véase Pulitanò, 1997).

#### XIV. BIBLIOGRAFÍA

- ALLUM, P. A. (1973): *Italy-Republic Without Government?*, Nueva York, W.W. Norton & Co.
- BULL, Martin y RHODES, Martin (eds.) (1997a): *Crisis and Transition in Italian Politics*, Londres, Frank Cass. Reimpresión con la misma paginación como *West European Politics*, vol. 20, núm. 1, 1997.
- (1997b): “Between Crisis and Transition: Italian Politics in the 1990s”, en BULL y RHODES (1997a).
- CAPPELLETTI, Mauro *et al.* (1967): *The Italian Legal System: An Introduction*, Stanford, Stanford University Press.
- CASSESE, Sabino (1977): *Questione amministrativa e questione meridionale: Dimensioni e reclutamento della burocrazia dall’unità ad oggi*, Milán, Dott. Antonino Giuffrè.
- (1993): “Hypotheses on the Italian Administrative System”, *West European Politics*, vol. 16.
- (ed.) (1994): *Guida alla Facoltà di Giurisprudenza*, 2a. ed., Bologna, Il Mulino.
- (1998): *Lo Stato introvabile: Modernità e arretratezza delle istituzioni italiane*, Roma, Donzelli editore.
- (2000): “El sistema jurídico italiano 1945-1999”, en este volumen.
- CERTOMA, G. Leroy (1985): *The Italian Legal System*, London, Butterworths.
- CHIARLONI, Sergio (1999): “Civil Justice and Its Paradoxes: An Italian Perspective”, en ZUCKERMAN, Adrian A. S. (ed.), *Civil Justice in Crisis: Comparative Perspectives of Civil Procedure*, Oxford, Oxford University Press.
- CLARK, David S. (1990): “Civil Litigation Trends in Europe and Latin America since 1945: The Advantage of Intracountry Comparisons”, *Law and Society Review*, vol. 24.
- (1999): “Comparing the Work and Organization of Lawyers Worldwide: The Persistence of Legal Traditions”, en BARCELÓ, John

- J. y CRAMTON, Roger C. (eds.), *Lawyers' Practice and Ideals: A Comparative View*, The Hague, Kluwer Law International.
- y MERRYMAN, John Henry (1976): "Measuring the Duration of Judicial and Administrative Proceedings", *Michigan Law Review*, vol. 75.
- DEZALAY, Yves y GARTH, Bryant (1997): "Law, Lawyers and Social Capital: 'Rule of Law' versus Relational Capitalism", *Social & Legal Studies*, vol. 6.
- DI FEDERICO, Giuseppe (1995): "Italy: A Peculiar Case", en TATE, C. Neal y VALLINDER, Torbjörn (eds.), *The Global Expansion of Judicial Power*, Nueva York, New York University Press.
- EUROSTAT (1998): *Des chiffres pour se connaître: Condensé de l'annuaire Eurostat*, Luxemburgo, Office des publications officielles des Communautés européennes.
- (1999): *Statistiques en bref: Statistiques générales (Theme 1-1/1999)*, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes.
- FERRARESE, Maria Rosaria (1988): "Civil Justice and the Judicial Role in Italy", *Justice System Journal*, vol. 13.
- (1997): "Può la Magistratura essere considerata istituzione della libertà?", en FERRARI, Vincenzo *et al.* (eds.), *Diritto, cultura e libertà: Atti del convegno in memoria di Renato Treves*, Milán, Giuffrè.
- FRIEDMAN, Lawrence M. (1969): "Legal Culture and Social Development", *Law and Society Review*, vol. 4.
- (1975): *The Legal System: A Social Science Perspective*, Nueva York, Russell Sage Foundation.
- (1998): "Some Thoughts on the Rule of Law, Legal Culture, and Modernity in Comparative Perspective", en THE INSTITUTE OF COMPARATIVE LAW IN JAPAN (ed.), *Toward Comparative Law in the 21st Century*, Tokyo, Chuo University Press.
- y MACAULAY, Stewart (1977): *Law and the Behavioral Sciences*, 2a. ed., Indianapolis, Bobbs-Merrill.
- GINSBORG, Paul (1996): "Explaining Italy's Crisis", en GUNDLE y PARKER (1996a).
- GRANDE, Elisabetta (2000): "Italian Criminal Justice: Borrowing and Resistance", *American Journal of Comparative Law*, vol. 48.



- GREVI, Vittorio (1994): “The New Italian Code for Criminal Procedure: A Concise Overview”, en PIZZORUSSO, Alessandro (ed.), *Italian Studies in Law*, vol. 2, Dordrecht, Martinus Nijhoff.
- GRUNDLE, Stephen y PARKER, Simon (eds.) (1996a): *The New Italian Republic: From the Fall of the Berlin Wall to Berlusconi*, Londres, Routledge.
- (1996b): “Introduction: The new Italian Republic”, en GRUNDLE y PARKER (1996a).
- GUARNIERI, Carlo (1997): “The Judiciary in the Italian Political Crisis”, en BULL y RHODES (1997a).
- ISTITUTO NAZIONALE DI STATISTICA o ISTITUTO CENTRALE DI STATISTICA (Istat) [antes de 1990], *Annuario statistico italiano* [Annuario], Roma, Istat.
- (1973a): *Annuario di contabilità nazionale: tomo 2, edizione 1973*, Roma, Istat.
- (1973b): *Annuario di statistiche giudiziarie: Edizione 1970-71*, Roma, Istat.
- (1977): *11o. Censimento generale della popolazione (24 ottobre 1971): tomo 6 (Professioni e attività economiche), libro 2 (Professioni)*, Roma, Istat.
- (1983): *Annuario di statistiche giudiziarie: Edizione 1980-81, libro 2 (Materia penale; Materia penitenziaria)*, Roma, Istat.
- (1984a): *Annuario di contabilità nazionale: tomo 2, edizione 1983*, Roma, Istat.
- (1984b): *12o. Censimento generale della popolazione (25 ottobre 1981): tomo 2 (Dati sulle caratteristiche strutturali della popolazioni e delle abitazioni), libro 2 (Fascicoli regionali)*, Roma, Istat.
- (1993): *Statistiche giudiziarie: Anno 1990*, Roma, Istat.
- (1994): *Popolazione e abitazioni: Fascicolo regionale (13o. Censimento generale della popolazione e delle abitazioni, 20 ottobre 1991)*, Roma, Istat.
- (1998a): *Contabilità nazionale: tomo 3, Conti economici regionali, Anni 1980-95*, Roma, Istat.
- (1998b): *Statistiche giudiziarie penali: Anno 1997*, Roma, Istat.
- KOSTORIS, Fiorella Padoa Schioppa (1996): “Excesses and Limits of the Public Sector in the Italian Economy: The Ongoing Reform”, en GRUNDLE y PARKER (1996a).

- LAPALOMBARA, Joseph (1987): *Democracy Italian Style*. New Haven, Yale University Press.
- LUISO, Francesco P. (1999): “L’ordinamento giudiziario in rivoluzione”, *Giurisprudenza Italiana*, 151.
- MANTOVANI, Ferrando (1988): *Diritto penale: Parte generale*, 2a. ed., Padova, CEDAM.
- MERRYMAN, John Henry (1965): “The Italian Style I: Doctrine”, *Stanford Law Review*, vol. 18.
- (1966a): “The Italian Style II: Law”, *Stanford Law Review*, vol. 18.
- (1966b): “The Italian Style III: Interpretation”, *Stanford Law Review*, vol. 18.
- (1973): *La tradizione di Civil Law*, Milán, Giuffrè.
- (1974): “Comparative Law and Scientific Explanation”, en HAZARD, John N. y WAGNER, Wencelas J. (eds.), *Law in the United States of America in Social and Technological Revolution*, Bruselas, Emile Bruylant.
- (1977): “Comparative Law and Social Change: On the Origins, Style, Decline and Revival of the Law and Development Movement”, *American Journal of Comparative Law*, vol. 25.
- (1985): *The Civil Law Tradition: An Introduction to the Legal Systems of Western European and Latin American*, 2a. ed. (1a. ed. 1969), Stanford, Stanford University Press (hay traducción española: *La tradición jurídica romano-canónica*, 2a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1989).
- (1998): “Comparative Law Scholarship”, *Hastings International and Comparative Law Review*, vol. 21.
- (1999): *The Loneliness of the Comparative Lawyer and Other Essays in Foreign and Comparative Law*, Boston, Kluwer Law International.
- y CLARK, David S. (1978): *Comparative Law: Western European and Latin American Legal Systems*, Indianapolis, Bobbs-Merrill.
- et al. (1979): *Law and Social Change in Mediterranean Europe and Latin America: A Handbook of Legal and Social Indicators for Comparative Study*, Stanford, Stanford Law School.
- et al. (1994): *The Civil Law Tradition: Europe, Latin America, and East Asia*, Charlottesville, VA, Michie.

- y VIGORITI, Vincenzo (1967): “When Courts Collide: Constitution and Cassation in Italy”, *American Journal of Comparative Law*, vol. 15.
- MORRIS, Norval (1995): “The Contemporary Prison: 1965-Present”, en MORRIS, Norval y ROTHMAN, David J. (eds.), *The Oxford History of the Prison: The Practice of Punishment in Western Society*, Nueva York, Oxford University Press.
- NEBBIA, Paolisa (1998): “*Judex Ex Machina*: The Justice of the Peace in the Tragedy of the Italian Civil Process”, *Civil Justice Quarterly*, vol. 17.
- NELKEN, David (1996a): “A Legal Revolution? The Judges and *Tangentopoli*”, en GRUNDLE y PARKER (1996a).
- (1996b): “Stopping the Judges”, en CACIAGLI, Mario y KERTZER, David I. (eds.), *Italian Politics: The Stalled Transition*, Boulder, Colo., Westview Press. Reimpresión con la misma paginación como *Italian Politics: A Review*, vol. 11, 1996.
- (ed.) (1997): *Comparing Legal Cultures*, Aldershot, Ashgate.
- OLGIATI, Vittorio (1985): “Legal Systems and the Problem of Legitimacy: The Italian Case”, en PODGORECKI *et al.* (1985).
- PANAGIA, Salvatore (1992): “Codice Penale: art. 151 (Amnistia)”, en CRESPI, Alberto *et al.* (eds.), *Commentario breve al Codice Penale*, Padova, CEDAM.
- PAVARINI, Massimo (1994): “The New Penology and Politics in Crisis”, *British Journal of Criminology*, vol. 34.
- PELLEGRINI, Stefania (1997): *La litigiousità in Italia: Un’analisi sociologico-giuridica*, Milán, Giuffrè.
- PIZZI, William T. y MARAFIOTI, Luca (1992): “The New Italian Code of Criminal Procedure: The Difficulties of Building an Adversarial Trial System on a Civil Law Foundation”, *Yale Journal of International Law*, vol. 17.
- PIZZORUSSO, Alessandro (1985): “The Italian Constitution: Implementation and Reform”, *Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart*, vol. 34.
- PODGORECKI, Adam *et al.* (eds.) (1985): *Legal Systems and Social Systems*, Londres, Croom Helm.
- PULITANÒ, Domenico (1997): “La giustizia penale alla prova del fuoco”, *Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale*, vol. 40.

- SASSOON, Donald (1997): *Contemporary Italy: Economy, Society and Politics since 1945*, 2a. ed., Londres, Longman.
- SPOTTS, Frederic y WIESER, Theodor (1986): *Italy: A Difficult Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press.
- VARANO, Vincenzo (1997): “Civil Procedure Reform in Italy”, *American Journal of Comparative Law*, vol. 45.
- VELLANI, Carlo (1999): “Riflessione sugli ultimi anni di interventi nel processo civile”, *Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile*, vol. 53.
- VERDE, Giovanni (1999): “La giustizia italiana agli albori del 2000”, *Il Foro Italiano*, vol. 122 (parte V).
- VIOLANTE, Luciano (ed.) (1997): *Mafia e società italiana: Rapporto '97*, Roma, Laterza.

### *Legislación*

- Codice di Procedura Civile [CPC], real decreto núm. 1443 del 28 de octubre de 1940.
- Codice di Procedura Penale [CPP 1930], real decreto núm. 1399 del 19 de octubre de 1930.
- Codice di Procedura Penale [nuevo CPP], decreto núm. 447 del presidente della Repubblica, del 22 septiembre de 1988, en vigor el 24 de octubre de 1989.
- Codice Penale [CP], real decreto núm. 1398 del 19 de octubre de 1930.
- Costituzione della Repubblica Italiana, promulgada el 27 de diciembre de 1947, en vigor el 1o. de enero de 1948.
- Decreto legislativo núm. 51 del 19 de febrero de 1998, Norme in materia di istituzione del giudici unico di primo grado, en vigor el 2 de junio de 1999, en *Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana* [GU] núm. 66 del 20 marzo de 1998.
- Decreto legislativo núm. 507 del 30 de diciembre de 1999, Depenalizzazione dei reati minori e riforma del sistema sanzionatorio..., en *GU* núm. 306 del 31 de diciembre de 1999.
- Legge núm. 30 de 1o. de febrero de 1989. Costituzione delle preture condariali e nuove norme relative alle sezioni distaccate, en *GU* núm. 30 del 6 de febrero de 1989.

- Legge núm. 81 del 16 de febrero de 1987. Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale, en *GU* núm. 62 del 16 de marzo 1987.
- Legge núm. 195 del 24 marzo de 1958. Norme sulla costituzione e sul funzionamento del Consiglio superiore della Magistratura, en *GU* núm. 75 del 27 de marzo de 1958.
- Legge núm. 332 de 8 de agosto de 1995. Modifiche al codice di procedura penale in tema di semplificazione dei procedimenti, di misure cautelari e di diritto di difesa, en *GU* núm. 184, del 8 de agosto de 1995.
- Legge núm. 353 del 26 de noviembre de 1990. Provvedimenti urgenti per il processo civile, en *GU* núm. 281 del 1o. de diciembre de 1990.
- Legge núm. 374 del 21 noviembre de 1991. Istituzione del giudice di pace, en *GU* núm. 278 del 27 noviembre de 1991.
- Legge núm. 400 del 31 de julio de 1984. Nuove norme sulla competenza penale e sull'appello contro le sentenze del pretore, en *GU* núm. 210 del 1o. de agosto de 1984.
- Legge núm. 689 del 24 de noviembre de 1981. Modifiche al sistema penale, en *GU* núm. 329 del 30 de noviembre de 1981.
- Legge núm. 695 del 22 de diciembre de 1975. Riforma della composizione e del sistema elettorale per il Consiglio superiore della magistratura, en *GU* núm. 343 del 31 de diciembre de 1975.
- Legge costituzionale núm. 1 del 6 de marzo de 1992. Revisione dell'art. 79 della Costituzione in materia di concessione di amnistia e indulto, en *GU* núm. 57 del 9 de marzo de 1992.
- Ordinamento Giudiziario, real decreto núm. 12 del 30 de enero de 1941.