

Apéndice	509
Apéndice de actualización	511
Actualización del segundo capítulo, parte segunda. (La Iglesia y la República)	512
Actualización del tercer capítulo, parte segunda. (Principios fundamentales y declaración de derechos)	516
Actualización del capítulo cuarto, parte segunda. (Antinomias y ambigüedades de la organización de los poderes)	525
Actualización del capítulo quinto, parte segunda. (Contrastada afirmación de tercer poder en el veinteno republicano)	531

APÉNDICE

APÉNDICE DE ACTUALIZACIÓN *

En la reedición de un clásico, como lo es la última y más completa obra de Giuseppe Maranini, no podía permitir que su integración fuera dejada al azar por ser un texto personalísimo y ejemplarmente orgánico.

Recuerdo todavía la preocupación original del autor de cuidar la redacción del volumen y el gran empeño didáctico que, tanto desde la cátedra universitaria como de la tribuna periodística, caracterizó durante toda la vida y sin descanso su militancia civil. Los responsables de esta reedición intentan hacerla también lectura útil para la formación cultural de los jóvenes que se dedican a los estudios constitucionales. Al menos no ha parecido oportuno pera ellos insertar como apéndice una relación concisa de los eventos constitucionales relevantes ocurridos durante los quince años que separan las primeras ediciones, agotadas y que ya desde hace tiempo no se encuentran. Relación que también, quizás, será útil para evaluar plenamente el análisis "maraniniano" sobre el cotejo con los desarrollos sucesivos de la vicisitud histórica institucional italiana.

Este, en consecuencia, es el objetivo de la única justificación de las páginas del apéndice que ofrecemos al lector con la debida humildad: adjuntar la obra de Maranini en una forma de catálogo razonado, referido a los capítulos individuales, de "hechos notables" desde el punto de vista institucional ocurridos desde 1967 a nuestros días. Precisamente por ello, naturalmente, las notas que siguen se refieren sólo a la segunda parte del volumen: la "experiencia republicana".

* El "apéndice de actualización" que sigue a la reedición de la *Historia del poder en Italia*, fue redactada por Carlo Fusaro, investigador del Instituto de Derecho Público de la Facultad "Cesare Alfieri" de la cátedra de derecho constitucional italiano y comparado.

ACTUALIZACIÓN DEL SEGUNDO CAPÍTULO, PARTE SEGUNDA

LA IGLESIA Y LA REPÚBLICA

Los eventos por señalar en los últimos quince años son numerosos e importantes, ya que otorgan un valor casi profético a la afirmación con la que Maranini concluye este capítulo: "la mayoría de los italianos se revelará como tal en la realidad: una mayoría política mucho más cercana a las tradiciones laicas del liberalismo "resurgimental" que no a los desarrollos del clericalismo político de la posguerra..." No se podrán evaluar en modo diverso las dos leyes y los dos referendos (sobre el divorcio y el aborto) que han revelado efectivamente una sociedad italiana tan diferente de las representaciones todavía comunes en los años sesenta.

Precisamente en los mismos días en que era publicada la primera edición de este libro, la cámara de diputados aprobaba con amplia mayoría la moción Zaccagnini, Ferri y La Malfa para la revisión del concordato (actas parlamentarias, cámara, 5 de octubre de 1967, pp. 38, 210). Ahí se configuraba una revisión liberal, fruto de un entendimiento entre el gobierno y la santa sede que debería haber llevado a modificaciones aceptadas por ambas partes y, en consecuencia, por lo normado en el artículo 7 constitucional, sin necesidad de revisión constitucional. Casi un año después (noviembre de 1968) se instituía una comisión interministerial de estudio para la revisión del concordato; mientras, se intentaban cautos contactos con la santa sede para verificar su disponibilidad sobre las discusiones. La comisión concluía en el verano de 1969 la primera fase de sus trabajos con un informe muy particularizado.

Pero la aprobación de la ley núm. 898 de 1º de diciembre de 1970, que introdujo en nuestro ordenamiento jurídico los casos de disolución del matrimonio, provocó que se suspendieran los contactos entre las dos partes, y los que se reanudarían solamente después del referéndum de 12-13 de mayo de 1974, luego de la petición de la abrogación de la misma ley Fortuna-Baslini, la cual recibía su nombre de los proponentes de los primeros proyectos unificados. La santa sede, además de su aversión, sobre el plano de los principios, hacia el instituto del divorcio,

oponía la excepción, en cuanto a derecho, de que la ley núm. 898 —violando con ello el artículo 34 del concordato— introducía modificaciones unilaterales a los Pactos Lateranenses. La cuestión tenía también proyección hacia el derecho interno, en donde la ley Fortuna-Baslini, en cuanto ley ordinaria, hubiera violado el segundo párrafo del artículo 7 de la constitución. En efecto, la corte constitucional fue llamada repetidamente para pronunciarse al respecto, concluyendo siempre en favor de la constitucionalidad de la ley 898/70, aunque en algunas ocasiones con mayoría restringida (ver sentencias 169/1971 y 176/1973).

En el intervalo, entre la aprobación de la ley Fortuna-Baslini (1970) y el desarrollo del referéndum (1974) —que para evitarlo se había promovido también recurso en 1972 contra la primera disolución anticipada de las cámaras— merece recordarse la orden del día Andreotti, Bertoldi, Orlanda, La Malfa, Jotti, Taormina, para la revisión del concordato (actas parlamentarias, cámaras, 7 de abril de 1971) y la propuesta de ley constitucional presentada por Basso para la modificación de los artículos 7, 8 y 19 de la constitución (actas parlamentarias, cámara V legislatura, documentos, 23 de febrero de 1972) referida a la abrogación sustancial del régimen concordatario.

El referéndum abrogatorio de 1974 arrojó, como es evidente, una clara negativa de casi el 60% de los votos válidos. Superada tal cuestión y asegurada la disponibilidad de la santa sede para la negociación sobre la materia concordataria, el gobierno de Andreotti nombró el 10 de octubre de 1976 la comisión para negociar, después de que se habían realizado otros debates parlamentarios en 1969 y 1971. Sucesivamente, eran presentadas a las cámaras, minutas de revisión, provocando debates en Montecitorio en 1976, y en el Palacio Madama en 1977 y nuevamente en 1978 cuando frente a la tercer minuta el senado evaluó si existían las condiciones para que se entrara en la fase concluyente de la negociación. En enero de 1979 se llegaba a una cuarta minuta que venía ilustrada para los grupos parlamentarios. Sin embargo, la siguiente crisis de gobierno y la tercera consecutiva disolución anticipada de las cámaras no permitieron que se desarrollara el debate en el aula. Se ha hallado después, de una quinta minuta, cuya existencia fue desmentida por la presidencia del consejo. Dificultades políticas italianas, el arribo de un nuevo pontificado (el de Juan Pablo II), la aprobación de otra ley fuertemente combatida por la iglesia (la ley 194 de 22 de mayo de 1978, sobre la tutela social de la maternidad y la interrupción voluntaria de la gravidez) que provocó otro referéndum, favorable al mantenimiento de la ley, entorpecieron posteriormente el procedimiento de revisión. Así que la situación es tal que, según la práctica ya afir-

mada, el parlamento no está en la posibilidad de dar su aprobación a un documento definitivo, que más bien parece alejarse que acercarse. La materia principal de la disputa es la espinosa cuestión del trato jurídico y, más todavía, de la exacta identificación de actividades de los entes eclesiásticos, sobre cuya naturaleza y fines la orientación de la parte italiana es en sentido restringido —es decir, respeto por los fines genuinamente religiosos del ente— mientras que el extensivo, de parte vaticana, tiende a comprender la finalidad de la naturaleza educativa y asistencial.

Es oportuno agregar que precisamente en ocasión del debate sobre la revisión de 1976, hubo en la cámara un impulso parlamentario preciso para que el gobierno intentara negociaciones también para llegar a aquellos “entendimientos” con religiones diferentes a la católica, y de las que habla el artículo 8 de la constitución. Lo cual sucedió, particularmente respecto a las iglesias “valdesa” y metodista, con las que fue concordada una minuta de entendimiento, al menos a nivel de expertos de las partes, por obra del gabinete Spadolini.

Por lo que respecta a la producción legislativa, se debe mencionar la nueva disciplina del derecho de familia por los problemas consecuentes de coordinación con el derecho canónico. Por lo que se refiere a la jurisprudencia, la tendencia de la magistratura de mérito y de casación (acuerdos de los tribunales de apelación sustentados sobre la ley núm. 898, sentencias y ordenanzas de la casación a partir de la segunda mitad de los años sesenta) eran orientadas hacia una consideración crítica y articulada de la normativa concordancia en sus duplicidades procesales. La corte constitucional, repetidamente llamada a pronunciarse por las diferentes magistraturas, acentúa el proceso de laicización de la cultura jurídica italiana al afirmar y repetir (respectivamente con un primer paquete de sentencias en 1971 y luego en 1973 y 1978) la admisibilidad del control de legitimidad constitucional sobre las leyes de aplicación del concordato, excluyendo implícitamente la llamada “constitucionalización” de los Pactos Lateranenses.

Así, las sentencias núms. 16-18 de 1982 han representado un punto de confluencia de las premisas impuestas por las decisiones de 1971; en particular, la corte ha pronunciado la inconstitucionalidad de una serie de normas contenidas en las leyes de aplicación del concordato, por violación de algunos principios supremos del ordenamiento constitucional italiano, tales como el derecho a la tutela jurisdiccional, el derecho de actuar y de oponerse en juicio, la tutela del orden público. Las sentencias de los tribunales eclesiásticos ya no son automáticamente transcritas sino sometidas a una criba preventiva por parte del tribunal de

apelación, dirigida a asegurar que en el procedimiento ante los tribunales eclesiásticos se hayan garantizado a las partes el derecho de actuar y de oponer y también que la sentencia no contenga disposiciones contrarias al orden público italiano. Eso se aplica también, por ejemplo, en la transcripción de las actas de los matrimonios religiosos contraídos por menores de edad, porque éstos no tienen la plena capacidad jurídica, según el ordenamiento italiano.

Otra sentencia de la corte constitucional, la núm. 117 de 1979, ha sancionado la ilegitimidad de las fórmulas de juramento previstas en los códices de procedimiento penal y civil en las que se pedía que también el no creyente se refiriera a Dios.

ACTUALIZACIÓN DEL TERCER CAPÍTULO, PARTE SEGUNDA

PRINCIPIOS FUNDAMENTALES Y DECLARACIÓN DE DERECHOS

La materia muy amplia enfrentada por Maranini en el tercer capítulo de la segunda parte, ha conocido numerosas actualizaciones y también profundas innovaciones.

En referencia a los artículos del 13 al 18 de la constitución, los años posteriores a 1969 han sido excepcionalmente ricos en vastos procesos de aplicaciones innovadoras, ya sea a través de las sentencias de la corte constitucional, o por obra del legislador, aunque no se puede decir que tales procesos hayan tenido una evolución homogénea y exenta de contradicciones. Sin embargo, es un hecho —para tener una adecuada idea de la heterogeneidad— que en el periodo entre 1969 y 1982 ha ocurrido el nacimiento, desarrollo y finalmente la declinación de un fenómeno terrorista de tal extensión e incidencia que no ha tenido igual en ningún otro país de democracia occidental. La necesidad de combatir el terrorismo ha obligado al legislador a buscar en muchas ocasiones procedimientos constitucionalmente válidos para aprobar iniciativas eficaces, aun de emergencia, contra los fenómenos destructivos. He aquí un compendio. Ya en 1972 una ley establece al posibilidad de que el juez conceda la libertad provisional aun a quienes se imputan delitos para los cuales está prevista la orden de aprehensión obligatoria (ley 773 del 15 de diciembre de 1972, conocida como ley Valpreda), confirmada por la sucesiva ley 220 de 7 de junio de 1974, pero modificada después en sentido restringido por ley 152 de 22 de mayo de 1975 en materia de “disposiciones para la tutela del orden público y sobre la detención por la policía” (llamada ley Reale, sometida a referéndum abrogatorio en 1978 cuando, a pocas semanas del epílogo de la tragedia de la calle Fani y de la de la muerte de Aldo Moro, una mayoría de casi el 77% de los votantes rechazó la petición de abrogación).

Disposiciones posteriores (ley 15 de 6 de febrero de 1980) habrían de modificar la materia para aumentar los límites de la prisión preventiva para todos los delitos ligados de cualquier modo con el terrorismo, en el ámbito de una nueva serie de “medidas urgentes para la tutela del orden democrático y de la seguridad pública”, lanzadas por

decreto-ley a finales de 1979 (decreto legislativo 625 de 15 de diciembre de 1979, al día siguiente del secuestro del juez D'Urso).

Las mismas leyes, ya citadas, de 1975 y de 1980 contenían tentativas para introducir y reglamentar la denominada "detención judicial, considerado a veces como instrumento indispensable de la lucha contra la subversión, y dirigido como lo era, a permitir la intervención de las fuerzas del orden incluso contra quien se considerase "en inminencia de cometer posibles delitos". Medidas introducidas a finales de 1979 por un año, y prorrogadas por otros dos meses (después ya no), sin que se hubiera hecho uso de ellas más que esporádicamente, según lo revelaron los informes trimestrales al parlamento que por ley estaba obligado a hacer el secretario del interior.

Finalmente, es de particular importancia y eficacia en este contexto, la normatividad sobre el "arrepentimiento efectivo y la disociación", que contiene importantes disposiciones de derogación en el código penal y en el código de procedimientos penales, introducida con la finalidad de favorecer la colaboración de quienes tuvieran la intención de abandonar los grupos terroristas y tener alguna esperanza para el futuro a cambio de una adecuada colaboración para el desmantelamiento de las centrales subversivas (ley 303, de 29 de mayo de 1982; algunas normas en este sentido, que ya habían probado su efectividad, están contenidas en la citada ley 15/1980).

En el ámbito de la justicia deben señalarse otras numerosas disposiciones. La ley 689/81 que preveía la llamada "despenalización" de una serie de delitos menores que no se deben descuidar, así como la posibilidad de penas alternativas para la encarcelación por delitos de menor incidencia sobre la sociedad. En el mismo sentido ha intervenido la ley 532/82 que introduce para el juez la facultad de imponer a los acusados diferentes formas de encarcelamiento (por ejemplo, arresto domiciliario), pero también ha instituido el llamado "tribunal de la libertad" para el reexamen, por parte de un colegio escogido para tal propósito e instituido en los tribunales de las cabeceras de provincia, de las disposiciones restrictivas de la libertad y de la propiedad personal. El "tribunal de la libertad" está obligado a pronunciarse en un término de tres días.

Empero, el Estado se encontraba en la necesidad de enfrentar, y lo está enfrentando todavía, el desafío de la criminalidad organizada: la *camorra* y la *maffia*. Muy innovadores eran los instrumentos puestos a disposición de los investigadores con la ley 646 de septiembre de 1982, emanada pocos días después del asesinato, por la *maffia*, del general Carlo Alberto Dalla Chiesa, y de su esposa en Palermo, en donde

había asumido desde hacía pocos meses el cargo de prefecto. La ley denominada "*antimafia*" además de que prevé para el prefecto de Palermo funciones de "alto comisionado", con extensas tareas de coordinación en cualquier aspecto de la prevención y represión de la criminalidad organizada, define el delito mismo de asociación mafiosa y atribuye a los poderes públicos y a la magistratura importantísimas medidas de prevención así como de intervención fiscal y tributarias para incidir sobre el aspecto económico del fenómeno mafioso, superando los obstáculos hasta hoy opuestos por la ley ordinaria (por ejemplo en materia de secreto bancario).

Por lo que se refiere al artículo 15 de la constitución, en 1974 la ley 98 ha reglamentado por primera vez orgánicamente la controvertida materia de la intercepción telefónica, y para recurrir a ella debe ordenarlo el magistrado y en casos de excepcional urgencia, puede autorizarla en cualquier caso.

La intervención del legislador es muy importante para la aplicación del artículo 18 de la constitución, que sanciona la libertad de asociación con la única prohibición para las asociaciones secretas de carácter militar. Y también la oportunidad para examinar la aplicación dada a la XII disposición transitoria que prohíbe que se reconstruya el partido fascista. Por lo que respecta a este último aspecto, ya había proveído la ley 645/1952 (llamada ley Scelba), en tanto que la citada ley Reale (así como otras sucesivas), contenían disposiciones específicamente dirigidas a la prevención y represión del terrorismo "negro". Contra dos asociaciones políticas neofascistas, "Ordine nuovo" y "Avanguardia nazionale", los tribunales de la república (en Roma y en Padova) emitían sentencias aplicativas que las definían como tentativas para constituir nuevamente el partido nacional fascista, por lo que el ministro del interior disponía, mediante decreto, la disolución y la confiscación de los bienes. De particular relevancia constitucional y política fue el caso de la llamada "Logia P. 2", cuyo escándalo surgió con todas sus consecuencias en la primera parte de 1981 y llevó a la caída del gobierno de Forlani y con ello al nacimiento del primer gobierno de Spadolini. Éste tenía como primer punto de su programa combatir la interferencia causada por la logia masónica Propaganda 2, asunto en el que estaban implicados numerosos funcionarios públicos, magistrados, militares de alto grado y hombres de los servicios de seguridad. Era así aprobada la ley de 17 de enero de 1982 contra las "asociaciones secretas" en general y la Propaganda 2 en particular; finalmente encontraba aplicación el artículo 18 de la constitución que en precedencia carecía de una normativa que especificara el carácter de la asociación secreta

y de las modalidades de una disolución eventual. En cuanto a este último aspecto, el mecanismo es análogo al individuado en su tiempo por la ley Scelba contra las tentativas de constituir nuevamente el partido nacional fascista (sentencia irrevocable de la magistratura, disolución dispuesta por el presidente del consejo). Mientras la definición de asociación secreta es aquella de asociaciones:

Que también al interior de asociaciones evidentes, ocultando su existencia, o bien teniendo secretas las finalidades y las actividades sociales, o bien teniendo desconocidos en todo o en parte y también recíprocamente a los socios, desarrollan actividad directa para interferir en el ejercicio de las funciones de los órganos constitucionales, de la administración pública y de los de ordenamiento autónomo; de entes públicos también económicos así como de servicios públicos esenciales de interés nacional. (Artículo 1 de la ley citada.)

Después de la actualización esencial de los problemas de la justicia, es necesario dar cuenta de las novedades relevantes que se refieren a la materia de la libre manifestación del pensamiento. En efecto, son en los primeros años de la década del setenta cuando se desarrolla el amplio debate sobre la reforma de la RAI (Radio Televisión Italiana); en 1974 interviene la corte constitucional con las sentencias 224 y 225, la segunda de las cuales dicta al parlamento, con gran retraso, las condiciones que hubieren seguido justificando el monopolio público; en 1975 fue aprobada sobre esa directiva la ley 103 de reforma, mientras ya se difunde el fenómeno de las radiodifusoras y televisoras privadas locales. La ley 103 se basa sobre la "parlamentarización del gobierno" de la radiotelevisión estatal, confiado a la comisión parlamentaria para la dirección y vigilancia compuesta por 20 senadores y 20 diputados con amplios poderes no sólo en materia de directivas y control sino hasta de gestión directa sobre algunos aspectos del servicio: la tribuna política, el acceso, la determinación de la cobertura publicitaria anual, la designación de la mayoría de los integrantes en el consejo de administración de la sociedad concesionaria. Se trata, indudablemente de la comisión de mayor peso político entre las comisiones bicamerales que se han ido formando en el parlamento. Sin embargo, la ley de reforma que se quiso caracterizar por la apertura hacia los grupos organizados de la sociedad civil, mediante el acceso y la descentralización productiva en veinte sedes regionales, encuentra aplicación precisamente cuando, al no ser contrastadas, se multiplican las experiencias de los particulares. En 1976 la sentencia constitucional 202 considera ilegítima la reforma de 1975 en la parte en que prohíbe a los particulares las

transmisiones radiotelevisivas locales: posición confirmada todavía en 1981, pero propuesta nuevamente por la magistratura ordinaria sobre la cuestión de las llamadas "interconexiones" es decir, sobre la posibilidad de coaliciones directas entre varias emisoras. Tal probación queda sustancialmente eludida mediante la transmisión, a la misma hora y en todo el territorio nacional, de videocasetes idénticos, mientras queda excluida la posibilidad de transmisiones de carácter periodístico. Considerada la incapacidad de las fuerzas políticas para expresar en siete u ocho años una ley reglamentaria, y vista la consolidación de la menos tres o cuatro redes nacionales privadas, es cierto que la corte deberá pronunciarse de nuevo mientras la situación, desde el punto de vista técnico (llamado como justificación del monopolio, residuo para el peligro del oligopolio), es cambiada una vez más y se prepara para cambiar de nuevo por la llegada de las transmisiones directas vía satélite, destinadas a realizar directamente transmisiones en el ámbito continental (como ya sucede en Estados Unidos).

A propósito del artículo 21 debe recordarse la normatividad sobre la prensa cotidiana y periódica, y en particular la ley 416, de agosto de 1981, la que llega al término de un proceso que ha durado casi diez años, y en el curso del cual habían surgido numerosas leyes de menor importancia, caracterizadas todas por dar ayuda a la prensa con el requisito de dar a la publicidad los presupuestos. Mucho más penetrante, en cambio, esta última normatividad, que puede ser definida, en buen derecho, como la primera ley *antitrust* en nuestro ordenamiento jurídico, que por un lado prevé toda una serie de disposiciones (más extensas y amplias que antes) y, por otro, subordina la retribución a importantes requisitos que las empresas editoriales deben cumplir y cuyo control corresponde a una oficina expresamente instituida y coordinada por un administrador responsable. Todos los encabezamientos están obligados a inscribirse en el registro nacional de la prensa; la composición de la sociedad editorial debe ser hecha pública; la contabilidad redactada según modelos precisos y públicos; la transparencia de la propiedad asegurada por la prohibición de inscripción fiduciaria y por límites a la titularidad de cuotas por sociedades que no sean de personas. Además, ningún editor puede controlar encabezamientos que difundan más de una quinta parte de los diarios vendidos en el país. Límites y obligaciones son dispuestos también para las empresas concesionarias de publicidad, ya que los mismos reportes entre éstas y los encabezamientos individuales son sometidos a limitaciones, con particular respeto del llamado "mínimo garantizado".

En cuanto a los partidos políticos a los que se refiere el artículo 49

de la constitución, falta todavía una normatividad (reglamentaria) sobre su reconocimiento jurídico. Sin embargo, hay que señalar la discutida ley 195 del 2, 5, 74, que ha introducido el financiamiento público concomitante con la obligación de publicar la contabilidad y la prohibición del financiamiento oculto. Tal normatividad atribuye un rol preciso a los grupos parlamentarios (a los que el financiamiento es devuelto) y constituye, según algunos, una forma de indirecto reconocimiento público. La ley fue sometida a referéndum abrogatorio en 1976, pero confirmada, con una mayoría un tanto restringida (56.4%), tal como para proponer la posibilidad de una reforma. Esta ha ocurrido efectivamente con la ley 659 de 18 de noviembre 1981 después de que la ley 422 de agosto de 1980 había creado un financiamiento también para las elecciones (parlamentarias) europeas y una adecuación de los fondos puestos a disposición de los partidos debido a la erosión del poder adquisitivo del capital incautado en los primeros siete años de aplicación de la ley (1974/1980). La nueva normatividad prevé una mayor transparencia y rigidez en la contabilidad (que deben ser publicados en al menos dos periódicos nacionales), pero insuficiente para satisfacer la doctrina y la opinión pública, porque también la publicidad está prevista sólo para las organizaciones centrales de los partidos y no para aquellas periféricas, más consistentes en algunos casos que la misma central. Debe mencionarse, sobre el mismo plano de las intervenciones modestas para la moralización de la vida pública, la ley sobre el registro del patrimonio de los servidores públicos.

Durante este tiempo, en coincidencia con la segunda y consecutiva disolución anticipada de las cámaras (en 1976) las leyes 136 y 240 de abril y mayo de 1976, han reducido la duración de la campaña electoral de 45 a 30 días y simplificado al máximo los procedimientos para la presentación de las listas por parte de los partidos ya integrantes del parlamento.

En el tema del servicio militar (artículo 52 de la constitución), hay que señalar la ley 382, de 11 de julio de 1978 (cuya aplicación sería completada por el D.P.R. 691 de noviembre de 1979), que garantiza los derechos del ciudadano que presta el servicio militar: una disposición que se ha insertado en la más vasta tendencia democrático-participativa que ha caracterizado los últimos quince años y que ha interesado, como veremos, otros aspectos de la vida civil, ya sea en forma individual, o en forma asociada, dentro y fuera de las estructuras pú-

blicas. Se puede recordar para tal propósito, la nueva disciplina del régimen de vida en las cárceles (ley 354 de 26 de julio de 1975) aplicada, no obstante, sólo en parte y con enormes dificultades por la carencia de estructuras carcelarias y los nuevos problemas surgidos como consecuencia indirecta del fenómeno terrorista. Con finalidades profundamente diversas, pero bajo la misma inspiración "liberal" de fondo, se puede también citar la ley 180 de 1978, en materia de enfermedad mental, que se ha impuesto el ambicioso objetivo de abolir los manicomios y reincorporar a la vida productiva los ciudadanos con problemas mentales.

De la misma tendencia legislativa es la ley 722 de diciembre de 1975, que ha introducido el servicio civil alternativo al militar ordinario para quienes alegan objeción de conciencia, sujetos por una parte a una determinada duración en el servicio con el fin de desanimar las objeciones infundadas (o juzgadas como tales).

En cuanto a las relaciones ético-sociales, cabe recordar ante todo la ley 151 del 19.5 1975 sobre el "nuevo derecho de familia", que sanciona la igualdad de los cónyuges y el trato igual para los hijos nacidos fuera de matrimonio. Ésta redefine, además, el régimen patrimonial de los cónyuges según los regímenes de separación de bienes y sociedad conyugal. De la ley Baslini-Fortuna, que en el 1970 introdujo el divorcio en nuestro ordenamiento, ya que ha sido mencionada en la actualización relativa a las relaciones entre Estado e iglesia.

Se han hecho innovaciones importantes también en el ámbito de la educación. En 1974 la emanación de los llamados "decretos legales" (los D.P.R. 416/419 del 31.5 1974) que introducen, entre otras cosas, nuevas formas de gestión para la participación democrática de profesores, padres y estudiantes. La universidad, por su parte, más que la "reforma" entre los últimos años de la década de los sesenta y los primeros de los setenta, ha sufrido intervenciones parciales que han modificado profundamente, en todo caso, la organización y el orden del personal.

Por lo que se refiere a las "relaciones económicas", aparte de la cuestión todavía inconclusa de la "indemnización equitativa" en los casos de expropiación, después de numerosas sentencias de la corte constitucional, que han puesto nuevamente en discusión la solución que había sido dada al problema por la ley Bucalossi (ley del 28.1 1977 sobre el régimen de las áreas), ha evidenciado la persistente inaplicación de los artículos 39 y 40 de la constitución. Sin embargo, a este propósito es im-

portante mencionar la fundamental ley 300 de 20 de mayo de 1970, conocida como el “estatuto de los trabajadores” que quedó como principal instrumento de tutela de la libertad y dignidad del trabajador individual independiente, así como de la acción de las asociaciones sindicales en las fábricas. El texto garantiza las condiciones mínimas para la actividad sindical en todas las fábricas con más de 15 dependientes por parte de la empresa y de quien la represente. En cuanto a los límites del ejercicio del derecho de huelga, aparte de algunas sentencias de la corte constitucional que reconocen alguna legitimidad a la huelga política (ver sentencias 1 y 290/1974), señalan la prohibición al derecho de huelga (pero también el de una plena libertad sindical) prevista por la ley 121 del 1/7/1981 sobre el nuevo ordenamiento de la administración de seguridad pública, con la que ha sido desmilitarizada la reorganizada “policía de Estado”. La casi contemporánea normatividad sobre la desmilitarización del control y la asistencia a los vuelos civiles prevé, a cambio de la prohibición, límites al ejercicio del derecho de huelga.

En relación con los “derechos y deberes de los ciudadanos” es oportuno recordar la reducción de 21 a 18 años para la mayoría de edad, acontecida en la primavera de 1975, disposición que ha contribuido a aumentar la diferencia entre el electorado activo para las dos ramas del parlamento. Cuatro años después, la ley 18 de 24 de enero de 1979 aplicaba una directiva de la CEE y dictaba las modalidades de la elección de los representantes italianos en el seno del parlamento europeo. Esta ley contenía además otras normas para permitir el voto en el extranjero (pero limitadamente a este tipo de elecciones) para los ciudadanos italianos residentes en los países de la comunidad.

Si a lo que hemos enlistado aquí se agrega la normatividad en materia de consejos de “circunscripción” y la reforma sanitaria con las nuevas modalidades de gestión para las unidades sanitarias locales (sometidas, por otra parte, a severas críticas después de sólo 5 años) se puede tener el cuadro completo de una línea más o menos coherente de reformas, a partir de los primeros años de la década de los sesenta, tendentes a ampliar los espacios de participación del ciudadano en cualquier ámbito de la vida organizada (empresa, escuela, universidad, fuerzas armadas, salud) y a garantizar los derechos fundamentales (aun en la empresa y en las fuerzas armadas, pero también en las cárceles y en los hospitales siquiátricos).

Un planteamiento más amplio ha sido hecho a propósito del instituto del referéndum, del que Maranini lamenta su inaplicación, ocurrido después de la ley 352 del 25 de mayo de 1970. Algunas evaluaciones previsiones del autor resultan a este propósito particularmente limpias: prin-

cipalmente aquella sobre la posibilidad y la oportunidad para que la jurisprudencia de la corte constitucional introdujera casos de prohibición del referéndum, además de los ya implícitamente señalados por la constitución, lo cual ha sucedido exactamente. Obviamente el rol de suplencia del legislador que objetivamente se ha obligado a asumir el órgano de justicia constitucional, no se ha ignorado ni podía estar exento (como ha sucedido fundamentalmente para cada cambio sustancial de los poderes de alabanzas y críticas por parte de los promotores del referéndum).

Los "casos de exclusión" más allá del dictado del artículo 75 han sido ya claramente "codificados" por una consolidada jurisprudencia de la corte. Ésos se refieren ya sea al contenido de las peticiones, o a la formulación de requisitos que se pide sean exigidos a los electores. En efecto, los requisitos deben tener sencillez, plenitud, univocidad y homogeneidad (ver sentencia 16/78 y 22/81). Si no tienen estas características "coartan la libertad del elector y no son admisibles" (ver sentencia 27/81). Además, no se puede proceder a realizar un solo referéndum, en el caso de existir más peticiones abrogativas con planteamiento opuesto (ver sentencia 26/81). En cuanto al contenido, no es admisible la propuesta de abrogación no sólo para los tratados internacionales sino también para aquellas leyes de aplicación de los tratados internacionales, toda vez que la ley sea vinculada al tratado hasta el punto de constituir un todo, por lo que la abrogación de la ley equivaldría a una abrogación del tratado. Del mismo modo no es admisible la petición de abrogación de normas cuya cancelación podrían lesionar intereses constitucionalmente protegidos (véanse las sentencias 26/30/31 de 1981).

Sería indudablemente difícil no reconocer que el dictado constitucional sobre el referéndum abrogatorio ha encontrado aplicación propia en la medida y en las formas indicadas hace quince años por Maranini: tanto más si se indagara, cosa que no se puede hacer en estas notas, acerca de las consecuencias que el instrumento del referéndum ha ejercido sobre el parlamento (como estímulo para legislar sobre algunas materias), sobre el sistema político y sobre los partidos en particular.

Parece correcto afirmar, más en lo general, que la parte de la constitución "declarativa de los derechos" (por decirlo a la manera de Maranini) a la que está dedicada el III capítulo de la segunda parte del libro, ha encontrado en los años de 1967 a hoy una aplicación, si bien no integral, sí extensa en cierto modo.

ACTUALIZACIÓN DEL CAPÍTULO CUARTO, PARTE SEGUNDA

ANTINOMIAS Y AMBICÜEDADES DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES

Es el capítulo en el que es examinada la segunda parte de la constitución dedicada al ordenamiento de la república, es decir, a la organización del poder central y local parlamento, presidente de la república, gobierno, regiones-provincias-comunes, garantías constitucionales) con la sola excepción de la magistratura, a la que no por acaso está dedicada un capítulo aparte, el sucesivo.

En la vertiente de las relaciones fundamentales entre parlamento, gobierno y partidos, centrados sobre la relación de confianza, es suficiente señalar la serie de disoluciones anticipadas de las cámaras a las que se ha recurrido en los años sesenta (en 1972, 1976, 1979 y 1983) y la breve duración de los gobiernos, para constatar que el problema de la estabilización del ejecutivo no ha encontrado, ciertamente, solución respecto a las dificultades ya expuestas por Maranini. En efecto, se ha hecho el intento de llevar nuevamente ante el parlamento alguna de las situaciones de crisis recurrente en las relaciones entre partidos (por ejemplo en 1982, en ocasión de la crisis del segundo gobierno de Spadolini), el mismo Spadolini ha solicitado la confianza para sus dos gabinetes, votada la primera vez por las cámaras sobre la base de una moción real y adecuadamente motivada (una recuperación del dictado constitucional no definitivo, a juzgar por la anodina y brevíssima motivación fiduciaria del gabinete de Fanfani) y luego ha caído, si no por formal moción de desconfianza, ciertamente por la desconfianza sustancial que se manifestó indirectamente en el parlamento, frente a la cuestión promovida por el presidente del consejo sobre la violada colegiabilidad de la dirección política del gobierno y de los instrumentos para sancionar la violación por parte de algún ministro.

El malestar causado por la correlación entre partidos-gobierno-cámaras quedó confirmado por la aplicación del recurso, al día siguiente, de elecciones anticipadas de 1976, con fórmulas ingeniosas en cuanto a los márgenes de la normalidad institucional, como la famosa “no desconfianza”

con la que fue permitida la vida y la concreta operatividad de un gobierno (el gobierno de Andreotti) sustancialmente carente de confianza.

El artículo 95 constitucional (sobre la organización de la presidencia del consejo) permanece inaplicado todavía hoy, aunque el propio gobierno de Spadolini lo ha presentado por primera vez ante las cámaras en un proyecto orgánico todavía en discusión.

En cuanto a los *interna corporis* parlamentarios, la reforma de los reglamentos de 1971 ha introducido significativas innovaciones que ha exaltado el rol y la función de los grupos parlamentarios y la corresponsabilidad de todos y cada uno de ellos en la marcha de los trabajos. Las consecuencias no han sido siempre positivas, especialmente cuando (desde 1976) ha ingresado en el parlamento un partido decidido a usar, sin prejuicios, todos los recursos del reglamento con el fin de incidir, desde posiciones de exigua minoría, sobre la actividad parlamentaria (sobre todo en la cámara), entendida no sólo como regularidad procesal sino también como contenido deliberativo.

En los mismos años, una cierta lentitud en los trabajos, pero sobre todo una ausencia sustancial de compactas y determinadas mayorías políticas, han provocado la utilización de un recurso, cada día más frecuente, por parte del ejecutivo, el decreto ley, injertando un mecanismo en espiral que ha llevado en muchas ocasiones a la parálisis del trabajo parlamentario, de modo particular a la cámara en donde el mejor reglamento se prestaba al obstrucionismo y en donde, sobre todo, las minorías decididas a hacer uso del recurso eran particularmente activas y mayormente representativas.

Se llega así a las modificaciones de noviembre de 1981, relativas al abandono de la regla de la unanimidad para la organización de los trabajos (artículo 23 RC) al introducir la opinión sobre la constitucionalidad, previsto por todos los decretos en relación a los requisitos de necesidad y urgencia, sobre las modalidades de discusión de los artículos individuales y en particular en las enmiendas, así como sobre la duración de las intervenciones (artículo 85 RC). También el reglamento del senado en marzo de 1982 se adecuaba a la opinión sobre la constitucionalidad (con la modificación del artículo 78 RS). Otras tentativas, no traducidas por ahora en la nueva normatividad reglamentaria, han sido realizadas recientemente con la finalidad de asegurar una lectura previa de las leyes financieras de previsión (ley financiera verdadera y propia, ley sobre finanzas locales, balance de previsión): con resultados, por otra parte, muy decepcionantes, sobre todo por las frecuentes crisis de gobierno y la persistente dificultad, especialmente en la cámara, de seguir el ritmo previsto, también aquí más por las constantes separacio-

nes entre las mayorías que por los insalvables vicios en los procedimientos.

Los temas sobre el obstrucionismo del voto secreto (criticado por muchos especialmente ahí en donde se puede seguir aun a poca distancia y sobre la misma materia un voto evidente para la cuestión de la confianza: ver artículo 116 RC), de la falta de procedimientos acelerados ((llamada "pista preferente") par los proyectos de ley del gobierno, ejecutivos de la dirección política indicada por las mismas cámaras en la moción (o en el debate) de confianza, quedan todos abiertos. Así como la más amplia temática sobre las llamadas "reformas institucionales", regresadas prepotentemente a las candilejas de la segunda mitad de los años setenta y que en la primavera de 1983 dieron lugar al voto de las dos ramas del parlamento para la elección de una comisión bicameral encargada precisamente de profundizar el estudio. Por lo que se refiere en particular al órgano de gobierno, no se puede dejar de señalar, aparte de todo lo que se ha dicho sobre las iniciativas de ejecución constitucionales de los gobiernos de Spadolini, la cuestión siempre abierta de la falta de colegialidad (tendencia de los ministros individuales de gestionar cada uno su propia línea ministerial partidista, ciertamente no prevista en la constitución) y del acto de la formación del gobierno, aquellos de la selección de ministros, que no se escapa nunca a la negativa influencia de las secretarías de los partidos de mayoría, con menoscabo de los poderes constitucionales del presidente del consejo.

Por otra parte, falta todavía hoy una reglamentación jurídica de los partidos, más allá de las innovaciones introducidas por la legislación sobre el financiamiento público y la publicidad de la contabilidad. Más en lo general, la presencia de los partidos en las instituciones y también en todos los espacios de participación recientemente introducidas para favorecer una gestión no burocrática y más descentralizada de servicios de interés colectivo (salud, educación, vivienda, etcétera) ciertamente no disminuido sino ampliado sin medida. Así que el término de "partidocracia" acuñado por Maranini verdaderamente no ha perdido nada de su eficacia definitoria.

Retornando al ambiente de las cámaras, es oportuno señalar el frecuente uso del recurso de investigación parlamentaria, particularmente en los años comprendidos desde 1977 a la fecha. Si en 1960 habían sido creadas dos comisiones de investigación, aquella sobre el Sifar (31 de marzo de -969) y aquella sobre la criminalidad en Cerdeña (27 de octubre de 1969), después se han instituido una verdadera y propia serie de comisiones de investigación para el suceso de "la diosilla en Seveso" (16 de junio de 1977), para investigar sobre "las empleadas de armas"

(8 de agosto de 1977), sobre "los retrasos en la construcción en Belice" (30 de marzo de 1978) sobre el secuestro y asesinato de Moro y, más en general, sobre el terrorismo (30 de noviembre de 1979), sobre el caso Sindona (22 de mayo de 1980), y finalmente sobre la logia Propaganda 2 (22 de enero de 1982). Alguna vez, la actividad de estas comisiones se ha entrelazado con la de la magistratura ordinaria no siempre respetando las respectivas esferas de competencia y no siempre con mutua colaboración entre los órganos investigadores de los dos espacios.

Otro instituto de derecho parlamentario al que las cámaras han recurrido recientemente han sido las comisiones parlamentarias bicamerales, constituidas en paridad por senadores y diputados, cuya constitucionalidad es puesta en duda por algunos, por la naturaleza particular de estos órganos, que revisten cierto aspecto de "tercero" respecto a las dos cámaras. Se me ocurre citar a la comisión sobre la RAI (artículo 1 de la ley 103 de 14 de abril de 1975); aquella para las cuestiones regionales (artículo 8 de la ley 183 de 2 de mayo de 1976); la comisión para la "reconvención" industrial que, entre otras cosas, proporciona opiniones sobre los nombramientos de los principales directores de empresas de participación estatal (artículo 13 de la ley 675 de 12 de agosto de 1977); y, finalmente, del comité sobre el servicio secreto (artículo 11 de la ley 801 de 24 de octubre de 1977).

Generalmente las comisiones bicamerales constituyen la tentativa de responder a la voluntad del parlamento para asegurar una propia continuidad eficaz en sectores específicos y delimitados, en los cuales la gestión asume un significado de gran validez política. Entre las comisiones bicamerales, la de la línea y control sobre el servicio público radiotelevisivo ha suscitado los mayores contrastes, en particular a causa de las funciones de gestión (administrativas) que la ley le ha confiado (el llamado "gobierno" del sistema público radiotelevisivo) y de las consecuencias negativas que de ello derivan, por ejemplo en materia jurisdiccional, frente a las decisiones asumidas por ella.

En cuanto a la figura del presidente de la república (páginas 422 y siguientes del texto) no se han hecho innovaciones normativas. Sin embargo, se puede señalar la diversa interpretación que de su rol han dado los presidentes que se han sucedido en el alto cargo desde 1967 a la fecha (Giuseppe Saragat, Giovanni Leone y Sandro Pertini). Por lo que se refiere a este último, elegido en 1978 después de que el presidente Leone había sido obligado a dimitir en la víspera del "semestre blanco" por la sustancial e impropias "desconfianza" manifestada por una parte importante de la formación parlamentaria, es indispensable resal-

tar cómo se exaltó la función de estímulo (además de equilibrio) desarrollada frente a los otros órganos constitucionales: función concretada mediante un uso frecuente, atento y oportuno de la facultad de exteriorización del pensamiento presidencial en mérito a los hechos institucionales de mayor relieve. Parco es el uso que los presidentes han hecho del poder de remitir los actos constitucionales (con frecuencia por falta de protección de la normación del artículo 81 de la constitución), pero es de señalar, bajo la presidencia de Pertini, un caso de rechazo a la emanación de un decreto ley adoptado por el gobierno en materia electoral.

Pertini, sin lugar a dudas, puede ser considerado —es una constatación de comparación objetiva— como el presidente que más que ningún otro ha personificado el rol presidencial en la lectura interpretativa que de ello da el autor, quien quince años atrás veía a un jefe de Estado que

...aun absteniéndose cuidadosamente de cualquier intervención en la política pequeña, sin embargo, vigile con vigor el respeto a la aplicación de la constitución, someta los actos legislativos y gubernativos a un vigilante y riguroso control preventivo de constitucionalidad, unido con el sucesivo control de la corte constitucional, promueva la legislación constitucional (que gobiernos partidocráticos no tienen la virtud de promover), que desarrolle ante el país una leal política de defensa, de aplicación, de integración de la constitución, defendiendo a la misma constitución de la degradación partidocrática, es decir, defendiendo al Estado de la ruptura.

En la actualización del análisis integral sobre la organización de los poderes hecha en el cuarto capítulo de la segunda parte, es necesario señalar la relevante innovación realizada a partir de 1970, en aplicación del dictado: la creación del ordenamiento regional ordinario (ley 108 de 17 de febrero de 1968; ley electoral regional; leyes 281 de 16 de mayo de 1970 y 1084 de 23 de noviembre de 1970 en materia de organización y financiera). Las primeras elecciones regionales se tuvieron el 7 de junio de 1970. Después de un año (julio de 1971) el parlamento aprobaba todos los estatutos de las regiones con derecho ordinario, aprobados por éstas en precedencia, según previsión del artículo 123. Con las disposiciones indicadas y las elecciones, así como con la emisión de los estatutos, el proceso de ejecución constitucional no se agotaba, más bien se iniciaba un enfrentamiento de fuerzas entre los nuevos organismos y la organización central (y ministerial) del Estado por la transferencia efectiva de las funciones legislativas y administrativas a las regiones y por la emisión de las llamadas leyes cuadro, al interior de

las cuales las regiones pudieran ejercer la competencia compartida y concurrente que la constitución les atribuye. Tal proceso es culminado con la ley 382 del 25 de julio y con los D.P.R., números 616, 617 y 618 del 24 de julio de 1977, que han ampliado las funciones administrativas delegadas o transferidas a las regiones en materias fundamentales como los servicios sociales, el territorio y el desarrollo económico.

El tema de la descentralización, aparte de la reforma general del sistema de las autonomías y en especial aquella de los entes y de las finanzas locales (todavía en discusión) ha intervenido la ley 278 de 1976, que ha instituido los consejos circunscripcionales o de barrio, con elección directa por parte de los ciudadanos en los municipios con más de 40,000 habitantes que hayan confiado a los barrios poderes deliberantes además de consultivos.

ACTUALIZACIÓN DEL CAPÍTULO QUINTO, PARTE SEGUNDA

CONTRASTADA AFIRMACIÓN DE TERCER PODER EN EL VEINTEÑO REPUBLICANO

Tal vez ningún otro autor ha desarrollado, como Maranini, el tema del rol primario, más bien decisivo, de un poder judicial autónomo e independiente, visto como elemento fundamental para la creación completa de un sistema constitucional de democracia occidental. No por acaso, le dedica un capítulo aparte.

Debe advertirse que, en parte por la introducción de las innovaciones legislativas que luego señalaremos y todavía más por el cambio general del clima político, los únicos quince años que nos separan del análisis "maraniniano" han modificado mucho la situación.

El acto legislativo de mayor relieve en el periodo citado es la ley 615 de diciembre de 1975, que modifica la composición del consejo superior de la magistratura, cuyos componentes elegidos aumentaron de 21 a 30, y se ha creado una subdivisión de miembros "togados", más adecuada a la naturaleza de las varias categorías de magistrados (de casación, de tribunal de apelación, de tribunal). Además, la ley reforma el sistema electoral introduciendo el proporcional con distrito único nacional y repartición de las "sillas" según el método de Hondt. Antes, la ley 1198 de 1967, ya había modificado la composición de la sección disciplinaria, mientras que en el año sucesivo la sentencia 44/1968 de la corte constitucional había establecido la posibilidad de censurar las deliberaciones del consejo superior ante los tribunales administrativos (desde 1971, los tribunales administrativos regionales, Tar, en primer grado). Otras modificaciones han sido introducidas por reciente ley 1 de 3 de enero de 1981, todavía sobre la composición de la sección disciplinaria, sobre la facultad de suspender a los miembros del consejo superior sujetos eventualmente a procedimiento penal por parte del consejo mismo, sobre las modalidades de formación de las listas electorales, sobre la subdivisión creada para los 20 miembros "togados" (hay cuatro magistrados de casación, de los cuales dos tienen funciones directivas, dos de apelación, cuatro de tribunal y diez escogidos libremente entre todas las categorías).

Por esa época encontraba solución la cuestión de la adecuación de los sueldos de los magistrados, para quienes se establecía la revisión automática trianual sobre la base del promedio de los aumentos habidos en el periodo considerado a favor de los servidores públicos.

Una reciente sentencia constitucional, al 87/1982, ha establecido que la asignación de los 20 miembros provenientes del orden judicial, entre jueces de las diversas categorías, debe suceder respetando no sólo a su posición en la carrera sino en el servicio efectivo de las funciones. Como es notorio, ya desde hace un veintenio (por la ley llamada "Breganze", nombre del proponente) la progresión en la carrera de los magistrados es quasi automática y no está necesariamente ligada a las funciones efectivamente desarrolladas, así que un magistrado con grado y sueldo de juez de la casación puede ejercer las funciones, por ejemplo, de juez de tribunal.

Si se examinan en su conjunto las innovaciones realizadas desde 1977, se constata una marcada tendencia hacia un arreglo del orden judicial, no lejano de aquél augurado por el autor.

No hay duda de que la independencia de la magistratura es hoy una realidad y que el único límite que se puede reconocer se refiere al poder de los jefes en el ámbito de la oficina del ministerio público, en donde subsisten precisas prerrogativas jerárquicas.

En espera de una reforma orgánica del ordenamiento judicial, permanecen, hoy, ante el parlamento numerosísimas propuestas: aquella sobre la introducción del juez de paz (no profesional), ya aprobada por el senado; aquellas para la reforma del instituto del pretor en el que convergen actualmente funciones de acusación y de juicio que muchos quisieran separar; aquellas para la introducción de causas de responsabilidad civil (al menos por culpa grave) o bien, para una precisa individuación de los casos particulares que pueden dar lugar a responsabilidades disciplinarias; aquellas para colocar las responsabilidades del ministerio público bajo el control del ejecutivo; aquellas para la asignación por rotación de los encargos directivos, así como para el sorteo en la asignación de los procesos. Una serie de propuestas, a veces contradictorias, que a menudo parecen sobre todo episodios de crónica judicial.

Es de hacer notar que, precisamente mientras las corrientes hacia el interior del orden judicial, después de años de divisiones marcadas, parecen haber encontrado un cierto grado de unidad; el poder político ha manifestado en los primeros años de los ochenta la ostensible sensación de una pretendida politización de la magistratura, denunciada con frecuencia con el fin de suscitar la opinión pública en apoyo de inno-

vaciones que se opongan al de una consolidación y ampliación de la independencia del orden judicial.

En cuanto al rol fundamental de la corte constitucional, ella ha sabido sustancialmente continuar con su tradición de independencia, asumiendo la función de suprema garantía de la legitimidad constitucional. Debe señalarse además, para esta jurisdicción, el primero y hasta ahora único proceso penal constitucional desarrollado en 1978 sobre el caso Lockheed, que ha provocado la detención en el funcionamiento de la actividad ordinaria a causa de las muchas sesiones que se le han dedicado. A tal grado que en muchas partes ha surgido el temor de que la existencia de frecuentes sucesos de tal género conducirían a la parálisis substancial de la corte. Sin embargo, la experiencia ha demostrado que se trata, como el constituyente lo había imaginado, de casos del todo excepcionales. En cambio, queda abierta la problemática más amplia de la justicia penal constitucional.

Después del envío a la corte de los exministros Gui y Tanasssi, decidido por el parlamento en sesión común del 11 de marzo de 1977, y después de una petición de referéndum abrogatorio en la que había sido recogido el número de firmas prescrito, el legislador modificaba la normatividad de 1962 con la ley de 10 de mayo de 1978. Con ésta, la decisión de archivar en sede de comisión investigadora, se limitaba a la voluntad de una mayoría fuertemente calificada de las cuatro quintas partes de los componentes, en tanto que en el caso de mayoría diversa sería introducida la posibilidad de solicitar nuevamente la discusión ante el parlamento en sesión común, aún sujeta a recoger firmas de al menos un tercio de diputados y senadores. Así sucedía precisamente en el verano de 1980 respecto a las acusaciones contra el presidente del consejo, Francisco Cossiga, para quien, por otra parte, el parlamento en sesión común negaba la puesta en estado de acusación el 27 de julio de 1980.

Al respecto han sido numerosas las propuestas de modificación pendientes, ya sea en el sentido de substraer al parlamento la fase de la instrucción, en el sentido de modificar su reglamentación o, finalmente, en el sentido de eliminar *tout court* el actual régimen particular, confiando cada competencia a la magistratura ordinaria (cuando menos respecto de quienes ya no son ministros).