

BARILE Paolo, y MACCHITELLA, Carlo, *I Nodi della Costituzione*, Turín, Einaudi, 1979, 296 pp.

La presente obra se divide en dos partes: la primera presenta el panorama general de la constitución italiana y de la vida constitucional en Italia a treinta años de haber entrado en vigor la constitución actual. Este ensayo extenso y de gran profundidad, se debe al profesor italiano Paolo Barile. La segunda parte, que corresponde al profesor Carlo Macchitella, desarrolla los temas ya presentados por Barile, estableciendo la base documental de los diferentes capítulos que comprende la vida constitucional italiana. Así, en esta segunda parte encontramos una presentación que antecede a cada uno de los elementos documentales, constituido ya por textos de la propia constitución, por transcripciones del debate constituyente, por disposiciones de carácter reglamentario y por resoluciones de orden jurisdiccional que involucran diferentes aspectos del comportamiento y de la realidad constitucional en Italia.

El propósito de la obra no podía ser más claro; los propios autores lo enuncian señalando que su objetivo consiste en evaluar la situación de la vida constitucional en Italia, treinta años después de haber entrado en vigor la constitución. Se trata, sin duda, de un ejercicio extraordinariamente útil, que bien podría ser tomado como ejemplo en otros lugares para examinar cuál es la relación que existe entre los puntos de vista sustentados por el poder constituyente y los puntos de vista sustentados por los poderes constituidos y por los destinatarios del poder, transcurrido un periodo de tiempo como el que en este caso representan las tres décadas mencionadas.

Barile apunta los elementos críticos de la sociedad italiana: excesivo gasto público que sofoca la economía; inflación que alcanza niveles preocupantes; actividad sindical; huelgas incontroladas, incluso en los servicios públicos, y altos índices de desocupación, especialmente entre la población joven.

Ante ese panorama, Barile señala que es tiempo de examinar qué ocurre con la constitución viva, que distingue como cosa diversa de la que los jupublicistas denominan constitución en sentido material. La constitución viva, agrega, es aquella que se desarrolla sobre la base de un texto formal no contradicho, pero sí susceptible de varias inter-

pretaciones, que caracteriza a un régimen, en un pueblo y en un momento histórico determinado.

Por lo anterior, el autor reconoce que hay quienes señalan que Italia vive en una fase neoconstituyente y que por lo mismo se necesita una redefinición de algunos de los principios constitucionales en vigor. A esto, el propio Barile agrega que lo más probable es que no se encuentre Italia en esa fase preconstituyente y tampoco en la fase de supresión de la constitución. Simplemente se produce lo que él ya mencionó: una adecuación de los principios constitucionales de acuerdo con las costumbres que se desarrollan y con la interpretación que se aplica con relación a ellos y que caracteriza, a su vez, a la constitución viva.

Según Barile, la forma de gobierno señalada por el constituyente presenta características de originalidad. Por un lado tipifica a la república como parlamentaria, pero, por el otro, confiere al presidente de la misma, una serie de poderes denominados "autónomos" de los cuales son ejemplo el veto suspensivo de las leyes, la designación de cinco senadores vitalicios y de cinco de los quince miembros de la corte constitucional.

Por otro lado, el constituyente también planteó la necesidad de una república de garantías; esto es, una república en la que la constitución vigente, caracterizada por la rigidez de sus normas, establecía la tutela directa de la libertad civil, de la libertad política, de la libertad social, de la libertad individual y de la libertad colectiva.

Por cuanto a la actividad presidencial, Barile señala que se han producido en algunos momentos de la historia republicana italiana tentativas del prevaricato por parte de los titulares de la presidencia. Esto, sin embargo, no constituye sino hechos episódicos que de ninguna manera pueden caracterizar al ejercicio de la presidencia por sus procedimientos corruptos. Por otro lado, entre los problemas de importancia que se plantean dentro del capítulo relativo a la presidencia, uno de los más significativos es el que concierne a la posibilidad de reducir los escrutinios para la elección del presidente que, en ocasiones, tienden a desarrollarse hasta el infinito.

Por cuanto al sistema parlamentario, Barile señala que uno de los problemas más importantes que tiene que confrontar es el del bicameralismo, supuesto que en el sistema de dos cámaras que en este momento existe, lo que realmente se produce, de acuerdo con los procedimientos electorales adoptados, es una duplicación de una y otra cámaras, lo cual no tiene sentido de acuerdo con la opinión del autor. La simple reconsideración, debido a la necesaria doble aprobación de las leyes y a la doble votación sobre cuestiones de confianza, no justifica un bicameralismo completamente igual.

Dentro del sistema constitucional italiano corresponden al parlamento las funciones de dirección política, de legislación y de control y coordinación de las actividades de orden público.

Ahora bien, el constitucionalista italiano se pregunta ¿cómo se puede diferenciar el gobierno del parlamento, del consejo de ministros? Esta pregunta tiene relevancia en la medida misma en que las actividades parlamentarias con relación a la administración tienden a aumentar progresivamente, si bien son objeto de cuestionamiento en diferentes aspectos también. De ahí que se haya dado en llamar a esa actividad como la “gestión parlamentaria”.

Las críticas fundamentales a la llamada “gestión parlamentaria” se fincan en que da lugar a un “asambleísmo gobernante” que atenta contra la separación del poder legislativo y del poder ejecutivo. Por lo mismo, se controvierte y se critica la tendencia de las comisiones bicamerales a involucrarse en cuestiones concernientes a la actividad administrativa, tales como:

1. Debatir y controlar los programas de algunos órganos administrativos;
2. Controlar la implantación de algunos de esos programas, y
3. Controlar el buen ejercicio de la actividad administrativa.

De acuerdo con Barile, esto no debe ser objeto de extrañeza por parte de los críticos de la constitución y del actual sistema, supuesto que la propia constitución en ningún momento introdujo un sistema rígido de separación de poderes. Si acaso, agrega, lo único que la constitución prevé es la garantía de independencia total para el poder jurisdiccional. Por otro lado, concluye, la Constitución italiana, a diferencia de muchas otras, no establece, ni siquiera admite de un modo implícito, una reserva de competencia en el campo administrativo en favor del poder ejecutivo.

Otro de los problemas que tiene que confrontar actualmente el sistema político italiano es el de que una gran parte de la actividad del gobierno de los últimos años se ha tenido que dedicar a las relaciones con los sindicatos y éstos se han convertido en interlocutores independientes, exigentes y decididos, que enfrentan a un gobierno generalmente sin resolución, débil y dispuesto a capitular sistemáticamente. De hace algunos años para acá, incluso los sindicatos han sido invitados por el gobierno para tratar con el parlamento de manera directa, con lo cual se acentuó que la capacidad del gobierno para hacer frente a los requerimientos sindicales se fue haciendo progresivamente más insuficiente.

La preeminencia de los sindicatos quedó evidenciada con la afirmación

de un dirigente sindicalista en el sentido de que “los sindicatos negociamos las leyes”.

Por cuanto al consejo de ministros, Braille, encuentra que en los últimos años se han producido cambios de gran relevancia. Se ha pasado, señala, de un gobierno de mayoría clara, en que el encargado de constituirlo respetaba esa mayoría —al extremo de dimitir en el momento en que la perdía dentro del parlamento— al punto, acorde con la reglamentación adoptada a partir de 1971, de aceptar a la oposición en los términos de una “posibilidad de una función integradora en la conducción política del gobierno”. Por esto, más adelante Barile señala que el gobierno funciona hoy como si tuviese una dirección plural disociada.

Por lo demás, Paolo Barile señala que el parlamento y el gobierno son complementarios el uno del otro y que a la progresiva tendencia centralizadora del primero debe corresponder una modernización del segundo. Por lo demás, la creación de las regiones ordinarias poco efecto ha producido sobre el gobierno, supuesto que de esas regiones se ocupa, en primer lugar, una comisión parlamentaria *ad-doc*.

Otro aspecto importante de la vida constitucional italiana contemporánea se refiere al de la justicia política que, según señala Barile, se encuentra hoy entre los aspectos más debatidos. En efecto, la responsabilidad delictiva en los ministros y en los presidentes contiene un alto grado de implicaciones políticas. El proceso penal constitucional, actualmente en vigor, consta de cuatro fases: la primera consiste en la investigación preliminar; la segunda es de instrucción; una tercera fase corresponde a la deliberación por parte del parlamento, y en la cuarta el proceso se instaura ante la corte constitucional. Se pregunta Barile si es conveniente mantener a la justicia política tal como es delineada por la constitución o si es preferible incluirle un correctivo o, incluso, abolirla del todo, refiriendo lo que a ella concierne al ámbito de la justicia común. A esto él mismo se responde señalando que, dentro de las actuales circunstancias, no parece posible abolir la denominada justicia política, toda vez que los delitos susceptibles de ser cometidos en el ejercicio de sus funciones por los ministros y por los presidentes de la república tienen, necesariamente, un matiz de orden político. Con todo sí se inclina a favor de un correctivo por cuanto hace al procedimiento frente a la Corte Constitucional, de tal suerte que se pueda hacer más expedito el despacho de los asuntos que corresponden a este aspecto de la justicia política.

A partir de este punto el autor aborda lo concerniente a la actividad de la corte constitucional, señalando que mucho se ha escrito sobre ella y considerando que sería tan absurdo rechazar totalmente cuanto ha resuelto como aceptarlo indiscriminadamente. A este respecto, el proble-

ma fundamental se centra en las relaciones existentes entre el parlamento y la corte constitucional y si bien la corte tiene un alto componente de orden político, puede decirse, sin embargo, que los otros órganos jurisdiccionales, los que tienen una competencia de orden común, son apolíticos. Sin embargo, pregunta, ¿qué tan susceptibles son de ser influidos? La verdad, señala Barile, es que en los últimos años se ha dado una marcada tendencia en el sentido de la politización de los jueces comunes. Esto, fundamentalmente, porque han encontrado las implicaciones políticas imprescindibles que resultan del ejercicio de su labor. Por lo mismo, concluye el constitucionalista italiano, es una vieja quimera aquélla de acuerdo con la cual el juez no debe emitir una sentencia dejándose influir por sentimientos de orden político.

Actualmente, en la interpretación necesariamente practicada por los jueces, interviene como ineludible un ingrediente de orden político.

Un último aspecto es tratado por Barile. Se refiere al "rostro del elector" mostrado a través de los partidos políticos, de su participación en el referéndum y, en términos generales, en todas las demás formas de participación que un sistema republicano y democrático garantizan.

De acuerdo con la expresión de Barile, que recoge la corriente mayoritaria de la doctrina política italiana, los partidos políticos no son contemplados por la constitución de Italia como sujetos exclusivos de la política.

Otra característica de la forma de gobierno italiano consiste en el carácter regionalista que la constitución establece. Dice Barile que con la previsión de las regiones el constituyente practicó un salto cualitativo de gran importancia por lo que respecta a las relaciones entre los poderes centrales y los entes locales. Ese salto cualitativo reside en el hecho de que las regiones obtuvieron una autonomía política constitucionalmente garantizada, incluso en los detalles. De ahí que los estatutos de las regiones autónomas sean adoptados como leyes constitucionales.

El autor señala la existencia de cuatro fases a partir de 1970, por cuanto al proceso de regionalización. La primera consistió en la adopción y la aprobación parlamentaria de los estatutos regionales, que incluía referencias a la programación como método de gobierno, y la afirmación del principio de la participación popular. La segunda fase, a partir de 1972, consiste en el transferimiento de las funciones administrativas y del personal del Estado a las regiones, que se tradujo en un encuentro difícil entre los ambientes de la política local y de la burocracia central. La tercera fase se desarrolla a través de toda la legislatura que funcionó entre 1970 y 1975, y es aquella en la cual se inicia, con alguna incertidumbre, la actividad legislativa de las regiones. La cuarta fase es la que

transcurre entre 1975 y 1980, de acuerdo con la segunda legislatura que está todavía en curso.

Una más de las características sobresalientes de la forma de gobierno contemporánea en Italia se traduce en la tendencia favorable a la organización supranacional, con relación a la cual el autor desarrolla el amplio proceso que la integración europea ha tenido en el seno de la República italiana.

Uno más de los problemas que confronta el actual sistema constitucional italiano reside en las modificaciones sobre el derecho de familia, con motivo de la discusión y de la inclusión del divorcio.

En el orden del ejercicio de la libertad, particularmente la manifestación del pensamiento y la capacidad individual de mantener en secreto los aspectos que conciernen al interés de cada quien, el autor desarrolla dos importantes rubros: uno que se refiere a la política de la información, que se basa en el artículo 21 de la constitución y que tutela no sólo la libertad de manifestación del pensamiento por parte de los individuos y de los grupos, sino también la tutela del derecho que tiene la colectividad para recibir la más amplia y correcta información, lo cual significa que la norma constitucional garantiza ampliamente la participación popular en el proceso de información en todos sus aspectos, desde la libertad de palabra, de reunión y de asociación, hasta la libertad de imprenta y de expresión a través de los mecanismos de radio y televisión y de los espectáculos. Esta garantía se ve de alguna forma confrontada con el fenómeno contemporáneo de la progresiva concentración de los instrumentos de difusión, particularmente de la imprenta, por parte de algunos pocos editores. Además, también la sociedad tiene que hacer frente a los problemas graves que representan la defensa de la infancia y de la adolescencia en contra de las agresiones de la pornografía y de la apología de la violencia.

Por otra parte, como contrapartida de este derecho de expresión del pensamiento y de esta libertad que concierne a los grupos y a los individuos, se plantea el derecho al sigilo.

El estudio de Paolo Barile como se ha visto, contiene una amplia enunciación de los principios constitucionales que confronta con la realidad italiana, para establecer en qué puntos es la constitución la que condiciona el desarrollo político de la sociedad y en qué puntos es la sociedad la que influye sobre la constitución.

La segunda parte del libro, como ya se ha dicho, desarrolla los diversos temas planteados por Barile, con los apoyos documentales que explicitan la realidad política y constitucional en torno a las diversas instituciones italianas. Así encontramos en primer término el capítulo correspondiente

al presidente de la República, seguido del centralismo parlamentario y del papel que corresponde a la corte constitucional. Encontramos también lo concerniente a los partidos políticos y al instituto del referéndum, a la experiencia regional y a las relaciones intracomunitarios, particularmente referido esto al proceso de integración europea. Finalmente, están los capítulos concernientes a la libertad personal, al derecho a la información, que se desdobra, a su vez, en los capítulos correspondientes a la cultura y a la escuela.

En suma, se trata de una obra lúcida y esclarecedora que, sin duda, podrá ser objeto de análisis por cuanto al sistema seguido en los países donde es necesario establecer el paralelismo o la disimilitud que se da entre las instituciones políticas y las concepciones constitucionales. La aportación de Barile y de Macchitella corresponde, en todo caso, a la tradicional escuela del derecho constitucional italiano. En este caso se dice tradicional, no por cuanto a que no se modifiquen o se innoven los procedimientos adoptados, sino por cuanto a que se prosigue la senda de los conceptos claros del análisis objetivo, del concepto riguroso.

Diego VALADÉS

BARTOLACHE, José Ignacio, *Mercurio Volante (1772-1773)*. (Introducción de Roberto Moreno), México, Coordinación de Humanidades, UNAM, 1979, 202 p.

El conocido historiador Roberto Moreno de los Arcos, quien ha dedicado varios años al estudio del siglo XVIII mexicano, presenta el primer periódico especializado en medicina, que uno de los ilustrados más representativos de la Nueva España publicó en ese siglo, y otros documentos de su autor, José Ignacio Bartolache. Representante típico del pensamiento ilustrado del siglo XVIII mexicano, quien "sólo ha de ceder el primer puesto al presbítero José Antonio de Alzate".

Llama la atención Moreno en su estudio sobre el hecho de que los periodos punta de la historia mexicana colonial, 1517-1572 y 1766-1821 hayan sido los más favorecidos por la atención de los historiadores y sobre la necesidad de seguir profundizando en ellos, sobre todo en el segundo, en el cual "se han buscado y se deben hallar los antecedentes directos del movimiento de independencia" y por la afinidad con nuestra generación, ya que en el siglo XVII "se manifiesta por primera vez de manera orgánica la ideología burguesa en la que nosotros hemos sido criados". Las voces dieciochescas son familiares a nuestros oídos, con