

## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y SISTEMA INSTITUCIONAL ITALIANO

Laura STURLESE

**SUMARIO:** I. *Introducción*; II. *El Tribunal Constitucional en la Constitución italiana*; III. *Las competencias del Tribunal*; IV. *La actividad del Tribunal y su jurisprudencia*; V. *El Tribunal y sus instrumentos jurisprudenciales*; VI. *Tribunal Constitucional y forma de gobierno*.

### I. INTRODUCCIÓN

El Tribunal Constitucional italiano ha alcanzado, en estos últimos años, una vasta notoriedad porque ha sido protagonista de un hecho algo insólito para una realidad institucional compleja como es la italiana.

En efecto, el Tribunal ha vivido una increíble “explosión” de eficiencia que le ha permitido despachar completamente la considerable mole de recursos atrasados (algunos millares) que se habían acumulado en el curso de los años (sobre todo a partir de la segunda mitad de los años setenta).

Una eficiencia que ha despertado mucha sorpresa, alguna ironía (tal vez un tanto envidiosa) y, de todos modos, mucha curiosidad. ¿Cómo ha sido posible un fenómeno de este tipo? ¿Qué costos y qué consecuencias ha tenido?

Para responder a estas preguntas no es suficiente recordar los expedientes prácticos y de organización (por lo demás, muy sencillos) adoptados por el Tribunal, o bien el número de sentencias y ordenanzas, los tiempos necesarios para su fallo, etcétera.

No se puede hablar, pues, de la actividad del Tribunal como se hablaría de una empresa cualquiera y de su incremento de productividad.

Despierta curiosidad no tanto la “velocidad” de las sentencias del Tribunal, sino más bien el interrogante sobre cuáles son los efectos de esta actividad tan intensa. En otros términos, la pregunta es la siguiente:

te: ¿qué posición ocupa el Tribunal en la forma de gobierno italiana, a la luz de estos acontecimientos?

Para contestar a este interrogante es necesario, entonces, partir de algunas consideraciones sobre el papel que la Constitución asigna al Tribunal, para luego evaluar sumariamente la actividad que el mismo ha desarrollado en estos años. Sobre la base de estas premisas se podrá indicar cuál es la posición actual del Tribunal en la forma de gobierno y qué nos podemos esperar de él en el futuro cercano.

## II. EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EN LA CONSTITUCIÓN ITALIANA

Antes de examinar cuál es el papel que la Constitución italiana asigna al Tribunal Constitucional, nos parece oportuno subrayar algunos conceptos fundamentales.

La existencia de jueces constitucionales, en cualquier forma de gobierno, permite concretar a fondo los principios del Estado de derecho. En efecto, estos jueces son llamados a juzgar, si bien de distinto modo y con diferentes procedimientos, si las máximas instituciones del Estado (parlamento, gobierno, jefe de Estado, etcétera: los sujetos por definición “soberanos”, es decir, detentores del poder político) han respetado o no las reglas constitucionales.

Como demuestra la experiencia histórica, la actividad de los jueces constitucionales garantiza el respeto de las reglas democráticas y de las libertades fundamentales, individuales y colectivas.

Son exactamente estos principios que han inspirado a los Constituyentes italianos, en el momento de aprobación de la Constitución en 1948. Ellos escogieron una forma de gobierno parlamentario, en la cual el centro decisorio está constituido por el eje gobierno-mayoría parlamentaria.

Para controlar y equilibrar los poderes del gobierno y del parlamento, los constituyentes introdujeron otros dos órganos constitucionales, es decir, soberanos e insustituibles: un órgano político (el presidente de la República) y un órgano jurisdiccional (el Tribunal Constitucional).

Ambos son llamados, si bien de distinto modo, a velar por la correcta aplicación de las normas constitucionales por parte del gobierno y del parlamento. El parámetro de juicio, pues, es el mismo (las normas constitucionales), pero son distintas las competencias y, antes aún, es distinta la posición institucional.

El presidente de la República es un órgano político, si bien por encima de las partes. Un órgano desprovisto de poderes decisorios (es

suficiente pensar, en comparación, en los poderes del presidente de la república francesa), pero al cual se asigna una importante función de enlace político entre las instituciones.

El Tribunal Constitucional, en cambio, es un juez, si bien de tipo particular. Esto significa que tiene que estar garantizada su así llamada "terceridad" (es decir, el ser extraño a las cuestiones sobre las cuales es llamado a juzgar).

Además, debe estar garantizada la imparcialidad del juez (que va entendida no tanto de modo formal cuanto pragmático: presencia en el colegio de juristas con formación y experiencia diferentes, claras y articuladas motivaciones de las sentencias, etcétera). Hay que decir que la imparcialidad de juicio es interés primordial de los mismos jueces constitucionales, que sobre ella fundan la autoridad de sus fallos.

Es más, tiene que ser garantizada la independencia y autonomía de los jueces, sea como individuos, sea como colegio juzgante. Este objetivo persigue las distintas normas sobre la posición constitucional de los jueces, la organización del Tribunal y su financiación, etcétera.

Con estas premisas se pueden entender mejor las normas constitucionales (artículo 135) sobre la composición del Tribunal: 15 jueces, una tercera parte de los cuales nombrados por el jefe del Estado, una tercera parte por el parlamento y el tercio restante por las supremas magistraturas, entre insignes juristas que sean magistrados, profesores universitarios de derecho y abogados.

Por lo tanto, no sólo magistrados (lo que podría parecer una incongruencia, visto que el Tribunal es un juez puesto al flanco de las otras jurisdicciones), y de procedencia bien distinta, precisamente para garantizar que el Tribunal (es decir, el colegio juzgante) lleve a cabo con continuidad, independencia y autoridad la delicada tarea que le ha sido encomendada.

### III. LAS COMPETENCIAS DEL TRIBUNAL

El Tribunal juzga sobre algunas cuestiones de primaria importancia:

- 1) sobre la constitucionalidad de las normas primarias (leyes, decretos legislativos y decretos-ley) del Estado y de las regiones;
- 2) sobre los conflictos de competencia entre poderes del Estado, entre Estado central y regiones, y entre las regiones;

- 3) sobre el *impeachment* del jefe del Estado (ha sido eximido del juicio sobre el *impeachment* de los ministros);
- 4) sobre la admisibilidad de los *referenda* abrogativos.

Los juicios más numerosos son aquellos sobre la constitucionalidad de las normas primarias. El Tribunal no juzga, en cambio, sobre la constitucionalidad de fuentes del derecho secundarias (los reglamentos gubernativos: esta competencia es propugnada por algunos).

El Tribunal puede ser facultado del juicio de constitucionalidad de las normas primarias de dos modos diferentes:

El primer modo (llamado juicio “en vía principal”) es el siguiente. El Estado o las regiones pueden pedir al Tribunal que juzgue una ley de otra institución (es decir, de otra región o del mismo Estado) que ellos consideran que violan normas constitucionales (se trata de un tipo de juicio que, en la praxis, tiene escasa relevancia).

El segundo modo (llamado juicio “en vía incidental”) es el siguiente. Cualquier juez, en el curso de un proceso que pende ante él, puede pedir que el Tribunal Constitucional verifique la constitucionalidad de una norma primaria a aplicar en ese determinado proceso.

El juez *a quo* representa, pues, un filtro fundamental de las cuestiones que no pueden ser planteadas directamente por las partes. Estas cuestiones constituyen el mayor volumen de trabajo para el Tribunal.

El Tribunal puede decidir de dos modos alternativos: declarar la norma inconstitucional (por lo tanto, ya no aplicable por nadie, a partir de la publicación de la sentencia); denegar el recurso (con el efecto que el juez que ha recurrido al Tribunal, el así llamado juez *a quo*, estará obligado a aplicarla, mientras que cualquier otro juez puede teóricamente plantear una nueva cuestión de constitucionalidad).

El segundo grupo de juicios concierne la solución de los conflictos de competencia entre los poderes del Estado, así como entre el Estado central y las regiones. Con ellos el Tribunal “garantiza la observancia de las normas constitucionales de organización”.

Por “poderes del Estado” se entiende cada órgano que puede adoptar en vía definitiva una decisión con eficacia externa (el Parlamento, pero también cada una de las cámaras, cada comisión, cada parlamentario; el gobierno, pero también cada uno de los ministros; el presidente de la República; cada uno de los jueces, el Consejo Superior de la Magistratura, etcétera).

Un caso relevante de conflicto entre poderes del Estado se ha tenido, por ejemplo, cuando un juez en lo criminal se negó a transmitir los

resultados de sus averiguaciones a una comisión parlamentaria de investigación (órgano previsto por la Constitución, artículo 82, que tiene “los mismos poderes de la autoridad judicial”), oponiendo el “secreto instructorio”: el Tribunal estableció que, en el caso examinado, dicho secreto no era oponible.

Otro caso particular se ha tenido recientemente, cuando el Tribunal decidió en un conflicto entre el Tribunal de Casación y una región, estableciendo que la casación no podía dictar una sentencia en la que “desaplicaba” una ley regional que ella consideraba ilegítima. El caso ha suscitado gran interés por su particularidad.

Otro caso interesante se ha tenido recientemente. El Tribunal fue llamado a juzgar por algunos conflictos de competencia entre el Tribunal de Cuentas (que es un juez contable previsto por la Constitución como órgano auxiliar del Parlamento) y el mismo Parlamento. Al Tribunal de Cuentas le había sido quitado por ley el control previo de los decretos-ley y decretos legislativos del gobierno (que son fuentes primarias), aun cuando la Constitución prevé su “control sobre los actos del gobierno”. El Tribunal Constitucional decidió a favor del Parlamento (en otra oportunidad, sin embargo, el Tribunal admitió que el Tribunal de Cuentas puede impugnar las leyes de gastos, si no respetan la obligación constitucional de cobertura financiera prevista por el artículo 81 de la Constitución).

Los conflictos de competencia entre Estado y regiones o entre regiones se pueden verificar cuando una de las partes considere que el acto (que no sea una ley) adoptado por la otra no respeta la división de competencias establecida por la Constitución.

El Tribunal, además, juzga sobre el *impeachment* del jefe del Estado, es decir sobre su responsabilidad por “alta traición y atentado contra la Constitución”. En este caso, el Tribunal está integrado por 16 jueces sorteados entre una lista de ciudadanos que posean particulares requisitos, y nombrados por el Parlamento. El Tribunal ha sido eximido (oportunamente y con su propia exhortación) del juicio sobre el *impeachment* de los ministros.

La última competencia del Tribunal, es decir, el juicio sobre la admisibilidad de los *referenda* abrogativos de normas primarias, no está previsto por la Constitución, pero le ha sido atribuido por una ley sucesiva. Se trata de una competencia que ha asumido una particular importancia por la difusión del instrumento del referéndum y por la relevancia política de las cuestiones que han sido planteadas en estos últimos años.

#### IV. LA ACTIVIDAD DEL TRIBUNAL EN SU JURISPRUDENCIA

A partir de su institución (en 1953, por lo tanto después de algunos años de la entrada en vigor de la Constitución) el Tribunal ha desempeñado un papel verdaderamente importante e insustituible.

Cuando el Tribunal aún no existía, los otros jueces estaban llamados a cumplir un juicio “difuso” sobre la constitucionalidad de las normas (en los años que van de 1948 a 1953). Pero ellos se limitaron en esos pocos años, a intervenciones muy distintas de las del Tribunal.

Las competencias del Tribunal, como ya hemos visto, son heterogéneas. En ciertos casos, el Tribunal es llamado a desempeñar la función de “árbitro” entre las instituciones, que directamente lo activan (en los conflictos de competencia entre poderes, Estado y regiones; en los juicios “en vía principal” sobre la legitimidad de las leyes estatales y regionales; en un cierto sentido, incluso el juicio de *impeachment* del jefe del Estado).

Pero la principal actividad del Tribunal (no sólo en términos cuantitativos) es el control de constitucionalidad de las normas primarias. Tal actividad trae su origen de una relación de colaboración, a veces dialéctica, con los demás órganos jurisdiccionales.

Al valorar la jurisprudencia constitucional no hay que olvidar, sin embargo, que el Tribunal es un juez “político”, es decir, un juez que no aplica simplemente las normas, sino que evalúa fines y efectos de las mismas.

La jurisprudencia del Tribunal es, obviamente, muy vasta y es imposible realizar una síntesis de ella. Se puede probar, sin embargo, a suministrar algunas indicaciones a grandes rasgos sin detenerse en las sentencias individuales, sino más bien considerando los parámetros (es decir, las normas constitucionales) que el Tribunal ha aplicado.

Por ejemplo, son muy numerosas las sentencias en las que el Tribunal ha utilizado el principio de igualdad (artículo 3), entendida sea como igualdad formal (es decir, no discriminación), sea como igualdad “sustancial” (reglas distintas, para situaciones distintas).

Este principio muy a menudo ha sido utilizado junto con otras normas y otros principios constitucionales, en materias de gran relevancia social. Como el derecho laboral, en el que el Tribunal ha intervenido constantemente con sentencias que han dado actuación a los principios generales de la Constitución (artículos 4, 35-39), y que han asegurado libertades fundamentales de los trabajadores (por ejemplo, el derecho

de huelga, previsto por el artículo 40 de la Constitución, sólo recientemente regulado para los servicios públicos esenciales).

Otro sector en el que el Tribunal ha intervenido varias veces es el del derecho de familia. El Tribunal ha aplicado específicas normas de la Constitución (artículos 29-31) junto al principio de igualdad (artículo 3) para tutelar la posición de la mujer como madre y como trabajadora, y la de los hijos, en particular de los menores.

El Tribunal ha desempeñado un rol fundamental también al garantizar efectividad a las libertades individuales y colectivas previstas en la Constitución: libertad personal, de domicilio, de correspondencia, de circulación y de expatriación, de reunión, de asociación (artículos 13-18). El Tribunal ha intervenido con numerosas sentencias que han eliminado muchas incoherencias y muchos residuos del régimen precedente.

Lo mismo ha sucedido en materia de justicia, sobre todo de proceso penal. Las intervenciones del Tribunal han remodelado el viejo código de procedimiento penal entrado en vigor durante el fascismo, pero también las leyes penales sucesivas contra la mafia y el terrorismo. El Tribunal, por ejemplo, ha garantizado constantemente el derecho a la defensa del imputado (artículos 24 y 111 constitucionales), además de los otros principios vigentes en la materia (artículos 13, 27, 101-113).

Hay que señalar, además, la jurisprudencia en materia de libertad de expresión (artículo 21 constitucional) y reglamentación radio-televisiva, en la cual las repetidas y graduadas intervenciones del Tribunal (que van de 1960 a 1988) han sido decisivas para la adopción de la reciente ley de reforma (de 1991; pero se esperaba otra sentencia antes de la intervención del legislador, varias veces exhortado por el mismo Tribunal).

Otro delicado sector es el de las relaciones entre el Estado y la Iglesia católica, reguladas por expresos acuerdos (los Pactos de Letrán) que figuran en la misma Constitución (en el artículo 7). El Tribunal intervino también en este caso varias veces, estableciendo que Estado e Iglesia son, según la Constitución, "independientes y soberanos" y que sin embargo los acuerdos estipulados, aunque figuren en la Constitución, no pueden sólo por ello derogar "los principios supremos del ordenamiento constitucional del Estado". Por este motivo ha declarado la no legitimidad de algunas normas pormenorizadas en materia de matrimonios religiosos, y ha reafirmado la efectiva libertad de elección de los estudiantes en relación con la enseñanza religiosa en la escuela.

Otra materia en la que el Tribunal ha intervenido de manera sumamente eficaz es la que reglamenta el derecho a la propiedad y

el régimen de expropiaciones, las cuales tienen que dar lugar —para el Tribunal— a una “equitativa indemnización”. Al respecto se señala un vacío legislativo que dura desde hace más de diez años, es decir, precisamente desde las últimas sentencias del Tribunal.

En todos estos sectores y en otros más (materia fiscal, artículos 23 y 53 constitucionales; derechos sociales, artículos 36-38, etcétera), la actividad del Tribunal a menudo ha precedido las reformas legislativas, extrayendo de la Constitución los principios generales de las distintas materias. Por estos aspectos el Tribunal ha sido, sin lugar a dudas, un motor fundamental de progreso jurídico y civil.

El Tribunal, en cambio, ha manifestado una orientación más restrictiva de los juicios de admisibilidad de los *referenda* (ex artículo 75 constitucional). En esta materia, el Tribunal ha negado a menudo la admisibilidad de *referenda* abrogativos de leyes, además que por los límites previstos por la Constitución, por otros “límites implícitos” que ha deducido en vía interpretativa y de un modo más bien elástico.

Por último, una experiencia del todo negativa (ciertamente, no por culpa del Tribunal) ha sido la del juicio de *impeachment* de los ministros. El Tribunal se ha ocupado de un solo caso (en la segunda mitad de los años setenta) que terminó con la condena de dos ex ministros. En esa circunstancia el Tribunal acumuló una enorme mole de recursos atrasados, que sólo recientemente ha logrado despachar. La experiencia indujo a modificar el sistema asignando a los jueces ordinarios la relativa competencia.

## V. EL TRIBUNAL Y SUS INSTRUMENTOS JURISPRUDENCIALES

Como ya dijéramos antes, la competencia más relevante del Tribunal es el juicio incidental sobre la constitucionalidad de las leyes.

En estos casos, el Tribunal tiene a disposición dos alternativas de fondo: 1, declarar inconstitucional la ley, con el efecto que la misma ya no será más aplicable a partir de la publicación de la sentencia; 2, denegar la cuestión propuesta por el juez *a quo* sin poder afirmar, sin embargo, la constitucionalidad de la norma, que podrá ser impugnada nuevamente y eventualmente juzgada inconstitucional.

Esta alternativa rígida ha creado numerosas dificultades al Tribunal cuando los casos concretos que le fueron sometidos eran particularmente complejos, por razones institucionales y a veces “políticas”.

Por ello el Tribunal, en analogía con los otros jueces constitucionales, ha desarrollado con su jurisprudencia algunos instrumentos que no están previstos expresamente por la Constitución y las leyes aplicativas.

En efecto, el Tribunal ha tomado de la Constitución algunos principios fundamentales. En primer lugar, él mismo ha afirmado la propia competencia para conocer de toda ley vigente, aun anterior a la Constitución.

El Tribunal ha tomado también el principio de “igualdad sustancial” (es decir, la admisibilidad de reglas adecuadamente distintas para situaciones en parte diferentes) y el principio de “racionalidad” (con el cual el Tribunal verifica a veces la “contradictoriedad” o “el exceso de poder legislativo” del legislador).

Además, el Tribunal ha entendido juzgar en muchas ocasiones el así llamado “derecho viviente”, es decir, no la norma formulada por el legislador de modo abstracto, sino la norma tal como es aplicada por los jueces competentes, yendo más allá de la estricta formulación literal de la ley.

El Tribunal, además, ha formulado a menudo sus fallos de modo tal que ha creado verdaderos nuevos modelos de sentencias. Es el caso de las así llamadas sentencias interpretativas de denegación (con las cuales se declara la cuestión infundada, a condición de que la norma impugnada sea interpretada en el modo indicado); las sentencias interpretativas de acogimiento (con las cuales la norma es declarada ilegítima si se la interpreta en un cierto modo, mientras que la misma norma es legítima si se la interpreta en otros modos).

El Tribunal ha adoptado también otros tipos de sentencias, tales como las sentencias “manipulativas”: aquellas que intervienen sobre una parte de la norma (inconstitucionalidad parcial, por lo que la norma es inconstitucional “en la parte en que...”); o bien, aquellas que añaden una disposición (sentencias “aditivas”, por lo que la norma es inconstitucional “en la parte en que no...”); o bien, aquellas que sustituyen una disposición (sentencias “sustitutivas”, por lo que la norma es inconstitucional “porque... en vez de; antes que...”).

El Tribunal ha utilizado las propias sentencias para dar indicaciones a un legislador a menudo distraído (las sentencias “monitorias”), y hasta ha llegado a graduar en algunos casos los efectos temporales de sus propias decisiones (sentencias de inconstitucionalidad “sobrevvenida”: la norma es inconstitucional sólo a partir de un cierto momento).

Faltan en el repertorio sumariamente resumido algunos tipos de sentencias adoptadas por otros jueces constitucionales, como las sentencias

de mera anulación de la ley o de inconstitucionalidad aplazada, propias de los jueces constitucionales alemanes y austriacos. Hay que decir, sin embargo, que la praxis y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional tienen que ser analizadas a la luz del ordenamiento constitucional italiano, muy diferente del de los otros países mencionados. Con esta premisa se puede sostener que la experiencia del Tribunal es, sin duda alguna, original e interesante.

El Tribunal se ha dado, con su jurisprudencia, instrumentos nuevos que le han permitido disponer de mucha más elasticidad en los juicios de la que le atribuían las estrictas normas constitucionales sin faltar, sin embargo, a su dictado.

Éste es ciertamente un sector en el que las experimentaciones e innovaciones del Tribunal, que se ha demostrado como una institución muy vital, no han acabado todavía.

Por último, querríamos recordar algunas medidas organizativas adoptadas recientemente, que se han demostrado de gran utilidad en el despacho del considerable atraso de trabajo acumulado en precedencia, y de las cuales es acreedor de merecimiento el entonces presidente del Tribunal (Saja).

Por ejemplo, se decidió realizar una especie de censo de los recursos, que fueron reunidos por asuntos análogos y confiados a un mismo relator. Cada juez constitucional cuenta con la colaboración de algunos investigadores, lo que permite acelerar los tiempos de la actividad material de investigación. Dichos investigadores, por lo demás, tienen la posibilidad de intercambiar informaciones —en reuniones informales entre ellos— sobre las investigaciones que han llevado a cabo. El presidente del Tribunal fija, como siempre, el calendario de audiencias; las sentencias son publicadas con la suscripción del presidente, del juez que las extiende y del secretario.

## VI. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y FORMA DE GOBIERNO

Como ya hemos dicho, el Tribunal Constitucional es un juez que tiene una doble tarea: 1, asegurar el equilibrio entre los órganos institucionales del Estado; 2, asegurar el respeto de las libertades fundamentales individuales y colectivas.

También hemos dicho que el Tribunal no ha sido solamente un órgano de garantía, sino un verdadero motor de progreso jurídico y civil. Se puede tranquilamente afirmar que sin este tipo de juez constitucional

(colegio amplio, con jueces nombrados por nueve años, etcétera) y sin este modelo de juicio constitucional (de tipo “centralizado”, que respalda a las otras jurisdicciones) el ordenamiento jurídico italiano sería hoy muy distinto, probablemente no mejor.

El Tribunal corría riesgo, sin embargo, de perder al menos en parte el propio rol o verlo de todos modos desnaturalizado, a causa del retraso con que resolvía los distintos recursos.

El significado institucional y, en ciertos aspectos, “político” de una decisión sobre un conflicto entre Estado y regiones, entre los más altos órganos, o sobre la constitucionalidad de una norma de ley a aplicar en un proceso, se desnaturaliza si la decisión interviene años después que ha sido presentado el recurso.

También en este caso retardar la decisión significa, al menos en parte, “negar justicia”. Con el efecto de favorecer a las partes más fuertes, incluso desde el punto de vista político e institucional, que —como es notorio— sólo raras veces tienen necesidad de un juez que las tutele.

Por ello, un juez constitucional desempeña, en el mismo sistema constitucional, un papel distinto según si está o no en condiciones de decidir rápidamente.

Se puede ahora responder a la interrogación que nos hacíamos al principio: ¿cuál es la posición del Tribunal Constitucional en la forma de gobierno italiana, viéndola incluso a la luz de la intensa actividad reciente?

El Tribunal simplemente ha regresado, con grande y loable esfuerzo, al rol que la Constitución le atribuía en origen. La reforma, la novedad es, paradójicamente, un “regreso a la Constitución”. El Tribunal ha vuelto a ser un juez que interviene cuando el debate político y la tensión institucional o social, con relación a una determinada ley, son todavía actuales.

Pero hay quienes han reprochado al Tribunal en los últimos años (es decir, cuando ha sido despachado el atraso de trabajo) una excesiva “rapidez” de decisión sobre algunos recursos. El Tribunal ha enfrentado la cuestión con pragmatismo, persiguiendo un objetivo muy simple: la eliminación de todo lo atrasado (con recursos presentados hasta diez años antes) a significado hacer posible un juicio casi “en tiempo real”.

Los jueces constitucionales están en condiciones, hoy, de juzgar sobre la legitimidad constitucional de un decreto-ley del gobierno (ex artículo 77 constitucional) antes que el mismo incurra en caducidad, es decir, dentro de los 60 días.

Esto significa un aumento del valor político de las decisiones, mayores presiones por parte de partidos y *lobbies*, mayores riesgos para la autonomía de juicio y la imparcialidad de las decisiones. Pero es exactamente este el clima en el que el Tribunal ha sido llamado a juzgar por la Constitución. Las garantías de independencia e imparcialidad de los jueces constitucionales tienen que funcionar de otro modo, no se puede justificar por esto un retraso de las decisiones del Tribunal.

La novedad es tan importante, que algunos se han preguntado —incluso de modo provocativo— si en un sistema institucional con tantas distorsiones y disfunciones como es el italiano, la eficiencia de una sola institución no termine por ser un ulterior factor de disfunción: la eficiencia de uno solo hace correr el riesgo de multiplicar la ineficiencia de los demás, más bien que mejorar el sistema.

El ansia no parece que haya que compartirla. Bien es cierto que al Tribunal y a su experimentado pragmatismo le toca valorar los efectos concretos de sus propias decisiones, graduándolas según las necesidades y los momentos, como ha hecho hasta ahora. Pero un Tribunal eficiente es una indudable garantía contra el arbitrio de los poderes y la violación de las reglas constitucionales.

Es probable que este cambio se acompañe a un aumento de recursos por parte de regiones, máximas autoridades y jueces “estimulados” por la rapidez de las decisiones. Pero también éste es un efecto positivo que no puede ciertamente ser censurado, y el Tribunal posee todos los instrumentos para afrontar las nuevas situaciones (por ejemplo, mediante el examen previo de las cuestiones en cámara de consejo, que puede llevar en muchos casos a una rápida definición de juicios no fundados).

Un “retorno a la Constitución”, pues, pero con muchas novedades. En primer lugar, ha cambiado tanto el clima político como el país, han cambiado muchas normas, han cambiado los jueces y su actitud hacia el Tribunal.

Para el Tribunal se abre una nueva temporada, en la que será llamado a verificar la constitucionalidad de un sistema normativo profundamente distinto del de los años pasados, mucho más conforme —en sus líneas fundamentales— al dictado constitucional.

El Tribunal, pues, será llamado no tanto a demoler partes de este sistema, cuanto a verificar cada vez más a fondo su coherencia global y su “racionalidad”.

Por ejemplo, es probable que el Tribunal sea llamado a intervenir más sistemáticamente en algunos sectores tales como las complejas relaciones entre el Estado y las regiones, el respeto del principio constitucional

de cobertura financiera de las leyes de gastos (artículo 81 constitucional) y las relaciones entre el derecho nacional y el derecho de la Comunidad Económica Europea.

En este último sector el Tribunal ha producido una jurisprudencia muy innovadora (desde 1984 hasta el presente). El Tribunal ha establecido que los jueces italianos y la administración pública están obligados a aplicar el derecho comunitario cada vez que el mismo sea prevaleciente (reglamentos comunitarios, directivas *self-executing*, principios fijados por el Tribunal de Justicia de la CEE), desaplicando el derecho nacional que esté en contraste. El único límite es que las normas comunitarias respeten los derechos inviolables y la libertades fundamentales tuteladas por la Constitución italiana.

Sin embargo, la evolución del ordenamiento comunitario y los sucesivos grados de integración (tras los recientes tratados de Maastricht del mes de febrero de 1992) permiten prever que el Tribunal tendrá que intervenir nuevamente en esta materia.

En conclusión: se puede sostener que el Tribunal es la institución que desde siempre está bien lejos de ser reformada, y al mismo tiempo es aquella que más se ha reformado, simplemente dando actuación a la Constitución.

Por todos estos motivos, el Tribunal ofrece las más amplias garantías de continuidad de los valores y principios constitucionales, incluso en vista de futuras posibles estructuraciones de las más altas instituciones.

En otras palabras, el Tribunal asegura la estabilidad del sistema democrático y representa una sólida, concreta garantía de que cada reforma será una evolución y un progreso.

Por todo ello, el Tribunal Constitucional y su jurisprudencia constituyen una parte fundamental del patrimonio civil, no sólo jurídico e institucional, de nuestro país.