

NOTICIAS DE LIBROS

AA. VV.: *El gobierno de la Justicia. El Consejo General del Poder Judicial*, Secretariado de Publicaciones e Intercambio Científico, Universidad de Valladolid, 1996, 590 págs.

El libro que ahora se reseña recoge las aportaciones realizadas con ocasión del *Congreso Internacional de Derecho Procesal de Castilla y León* que se celebró en Valladolid los días 28, 29 y 30 de septiembre de 1994, y que fue organizado por el Departamento de Derecho Procesal de la Universidad castellana —a cuya cabeza está el profesor Pedraz Penalva—, en colaboración con diversos organismos e instituciones de ámbito regional y estatal. El tema del Congreso, y de la obra recién publicada —*El Consejo General del Poder Judicial*—, o más ampliamente, como reza su título principal, *El gobierno del Poder Judicial*—, presentaba y presenta un interés del que en verdad no cabe dudar. No sólo porque las enojosas vicisitudes que han rodeado durante los últimos años la vida de este órgano constitucional invitan seguramente a reconsiderar su razón de ser, sus atribuciones o los criterios de selección de sus miembros, sino porque, más allá de problemas (que, quizá, sean simplemente) coyunturales o parciales, reflexionar acerca de los llamados órganos de gobierno de los jueces supone (casi de modo inevitable) abrirse a su vez a una reflexión más profunda, más comprometida, y que parece (de ahí su necesidad) permanentemente inacabada, sobre la propia Justicia (el «Poder Judicial») y su alojamiento en el Estado Constitucional (un alojamiento que no es difícil percibir como «incómodo», por citar el atinado calificativo empleado por uno de los ponentes —E. Perdiguero, pág. 186—). Hay que hacer constar, además, que el análisis de la cuestión se aborda con un planteamiento ciertamente ambicioso: tanto en lo que se refiere a los aspectos tratados, donde se detecta una pretensión de exhaustividad, como en atención a los autores y participantes convocados, donde se aprecia, en sentido análogo, la intención de recoger todos los puntos de vista relevantes (el de la doctrina nacional y el de la extranjera, el de representantes del Consejo y del Ministerio de Justicia, el de jueces y secretarios judiciales, el de la Abogacía y el Ministerio Fiscal...).

La obra se divide en cinco bloques de materias que se corresponden con lo que fueron las ponencias del Congreso: el primero, incluye un análisis de Derecho comparado que permite contrastar la experiencia española con la de otros países que cuentan con órganos semejantes, en mayor o menor medida, a nuestro Consejo General (Italia, Francia y Portugal) o que carecen de él (Alemania); a continuación, aparece una serie de artículos en los que se pasa revista a las diversas funciones que tiene atribuidas el Consejo (tomándose en consideración —no está de más advertirlo— las reformas introducidas en la LOPJ por la Ley Orgánica 16/1994, de 8 de noviembre, ya que, si bien este texto legal no había entrado en vigor aún al tiempo de celebrarse el Congreso —lo haría unas semanas después—, las líneas generales de su contenido, que estaban a la sazón siendo objeto de discusión en el Parlamento, eran lógicamente conocidas por los ponentes); el tercer bloque —al que luego nos referiremos un poco más extensamente—, lleva la genérica rúbrica de «naturaleza y constitución del Consejo General del Poder Judicial»; el cuarto, se ocupa de las competencias de las Comunidades Autónomas sobre la llamada «administración de la Administración de Justicia», a partir de la experiencia desarrollada en este ámbito por dos de ellas (Cataluña y País Vasco), y de las expectativas creadas en otra (Castilla y León) una vez que la reforma de su Estatuto le permite asumir esas competencias; finalmente, hay un quinto apartado, el más amplio en extensión y en número de colaboraciones, en el que se analizan las relaciones entre el Consejo y «otras instituciones»: el Ministerio de Justicia, el Secretario Judicial, el Ministerio Fiscal, la Abogacía, la jurisdicción militar y los Tribunales de Menores. Además, el lector encontrará dos trabajos del coordinador del libro (E. Pedraz), localizados, respectivamente, antes y después de las ponencias («Del Consejo General del Poder Judicial y de la selección de sus miembros» y «A modo de colofón sobre el Gobierno de la Justicia»), la transcripción de los discursos institucionales de apertura (Rector de la Universidad de Valladolid y *ex* Secretaria de Estado de Justicia) y clausura (Presidente del Consejo General de la Abogacía española y *ex* Presidente del Consejo General del Poder Judicial) de las sesiones y, en último término, nueve comunicaciones remitidas al Congreso relativas a algunas de las cuestiones en él tratadas.

Como fácilmente se comprenderá, no es posible ofrecer, en el marco de esta reseña, una visión general —siquiera fuere muy superficial— de todos los aspectos que se tratan en la voluminosa obra que tenemos ante nuestros ojos. Nos limitaremos entonces a dar cuenta, brevemente en cualquier caso, de cómo se aborda en ella el problema que más controversias ha generado durante los últimos años en torno a la institución del Consejo y que tiene además la virtualidad de provocar en el intérprete la necesidad de tomar postura acerca del papel que desempeña este órgano en el Estado constitucional. Nos referimos —no hay sorpresas— a la polémica sobre la designación de los vocales, que no sólo goza en el libro de un emplazamiento *ad hoc* (dentro del tercer bloque temático), sino que también, y por las razones que acabamos de apuntar, es objeto de referencias, más o menos extensas, en buena parte del resto de los artículos.

Puede señalarse, con carácter general, que predominan los pronunciamientos críticos con la fórmula adoptada por el artículo 112 de la LOPJ (elección por el Parla-

mento de los veinte vocales), cuya constitucionalidad confirmó (con reparos), como es por todos conocido, la STC 108/1986. En realidad sólo dos trabajos se atreven a justificar esa fórmula: el de V. Cortés («Naturaleza del Consejo General del Poder Judicial», págs. 173-184), que sostiene que la independencia de actuación del Consejo no es incompatible con la vinculación de éste a la soberanía popular, e, indirectamente, el de F. Ledesma («El gobierno del Poder Judicial», págs. 93-106), que invoca los argumentos de T. Vives y J. Gómez de Liaño previniendo sobre los riesgos (que se derivarían del modelo alternativo al parlamentario) de un Consejo controlado «desde dentro» por unas asociaciones de jueces convertidas en cauces de lucha política. Hay también quienes (Jesús M.^a Silva —«El Gobierno de la Justicia. La perspectiva de la Generalitat de Catalunya», págs. 241-250— y Mikel Elorza —«Unidad del Poder Judicial y realidad autonómica», págs. 251-262), dando por bueno o sencillamente partiendo del sistema vigente, pretenden perfeccionarlo en un sentido muy determinado: el de reconocer legalmente la participación (institucional) de las Comunidades Autónomas en la designación de algunos de los vocales, aspiración ésta que podría entenderse satisfecha una vez que se configurase al Senado, en tanto que órgano elector de un determinado número de miembros del Consejo, como una verdadera Cámara de representación territorial. Esa participación debería incluso traducirse (Silva, pág. 249), en un segundo nivel, en la selección por los Parlamentos de las Comunidades Autónomas de una parte de los Jueces o Magistrados que integran las Salas de Gobierno de los Tribunales Superiores de Justicia.

Los autores que se muestran contrarios a la elección (totalmente) parlamentaria (F. Gómez de Liaño —«La potestad reglamentaria del CGPJ», págs. 169-172—; M. Serra —«Constitución y designación del CGPJ», págs. 181-184—; E. A. Perdigüero —«Constitución y designación del CGPJ», págs. 185-206—; P. Andrés —«CGPJ, versión 1985: un desastre anunciado», págs. 207-214—; R. García Calvo —«El Gobierno de la Justicia y el Ministerio Fiscal», págs. 297-305—) comparten la creencia de que ese tipo de elección proyecta la influencia de los partidos políticos sobre la actuación del Consejo e impide a éste, por tal motivo, realizar, en las condiciones idóneas al menos, su misión constitucional de servir de salvaguarda de la independencia de los jueces. Un argumento nada novedoso evidentemente, pues acompaña como una sombra a la LOPJ desde el momento en que, con ocasión de su tramitación en las Cámaras, se introdujese el cambio en la forma de designación de los vocales (hecho perpetrado, al parecer, «pese a la unánime denuncia de todos los juristas no comprometidos políticamente» —Serra, pág. 183—), pero que durante los últimos años ha ido ganando en rotundidad, en fuerza de convicción, por razones fácilmente explicables. Y esta circunstancia se refleja con claridad en los pronunciamientos críticos contenidos en el libro. Así, lo que el Tribunal Constitucional había percibido en su día como un «riesgo», el de que el Consejo se politizase, debería considerarse ahora —según se desprende del conjunto de esos pronunciamientos—, más bien como una consecuencia fatal, inevitable, de la fórmula adoptada. En efecto, al desplazar la conformación del CGPJ al campo de operaciones de los partidos, nadie que no pretendiera engañarse o engañar —se nos dirá—, podía esperar otra cosa: todos sus componentes

deben el nombramiento, sin mediación alguna, a instancias político-partidistas y sólo los intereses de partido están allí realmente representados de manera efectiva (P. Andrés, págs. 212-213); y se antoja imposible confiar en que algún día los partidos políticos dejen al margen sus intereses ideológicos en la elección de esos componentes (E. Perdiguero, pág. 204). En situaciones de mayoría absoluta las consecuencias se agravarían al máximo: el Consejo se convertiría virtualmente («como aquí ha llegado a suceder») «en un órgano de partido» (P. Andrés, pág. 208). El sistema de designación parlamentaria sería, por tanto, intrínsecamente inconveniente y habría que volver al de la elección judicial de los vocales de dicha procedencia. Entonces la «politización» únicamente «subsistiría en los ocho miembros designados por las Cortes» (M. Serra, pág. 184), porque en el caso de los doce consejeros restantes esa politización, de producirse, sería sólo «en materia estrictamente técnico-jurídica, y no de ámbito general» (Perdiguero, pág. 204).

Mención aparte merece la tesis que el profesor Pedraz expone en sus dos artículos anteriormente citados. Una tesis que, tal vez, pudiera calificarse de intermedia, pero que, en cierto sentido, lo que hace también es llevar hasta sus últimas consecuencias uno de los argumentos —al que se acaba precisamente de aludir— que más peso tiene entre la mayoría de los autores críticos. Dicho en pocas palabras (e incurriendo, por tanto, en una simplificación abusiva): el Consejo General del Poder Judicial no es, para Pedraz, un órgano de dirección política, sino «un órgano técnico» que desempeña una función especializada y que requiere de quienes concretamente la ejercen una rigurosa objetividad. Por ello, el tipo de legitimidad que aporta la elección parlamentaria de los vocales, una legitimidad política de origen, no sería aquí necesaria y sí, sin embargo, eventualmente perturbadora del desarrollo de aquella función. Pero un juicio semejante le merece al autor —y este es el aspecto que más contribuye a singularizar su posición— la designación de los vocales judiciales realizada a través de las asociaciones de jueces, ya que éstas son en realidad «colectivos apoyados en *políticas* adscritas a partidos». Lo que procede —siempre según Pedraz— es encontrar unos criterios de *selección* (más que de *elección*) que permitan fundar una legitimidad racional o funcional de los miembros del Consejo (sugiriéndose así, en relación con los vocales no judiciales, que éstos debieran representar a las diversas profesiones que intervienen en la Administración de Justicia y ser propuestos por sus respectivos Colegios profesionales, Consejo Fiscal, Consejo de Universidades...).

Todas las alternativas que se han defendido sobre esta materia parecen ser discutibles o presentar flancos débiles, y la que acabamos de sintetizar no es probablemente una excepción (en particular, no será siempre fácil de asumir la precomprensión, excesivamente peyorativa, sobre la representación política protagonizada por los partidos que late en ella, o la distinción, supuestamente diáfana, entre lo «político» y lo «técnico», en la que se apoya). Es muy posible, por ello, que lo decisivo aquí —como se ha dicho— no lo sea tanto la incuestionabilidad teórica de las diferentes propuestas sobre la composición del Consejo, cuanto la actitud con la que se comporten quienes deban intervenir a la hora de llevarlas a cabo. Y, en este sentido, no cabe descartar que la fórmula vigente sobreviva finalmente a las virulentas críticas que, sobre todo durante

los últimos años, ha venido recibiendo, si la experiencia que deparase la actuación de este órgano constitucional, tras su última renovación, acreditara que había dejado de ser utilizado como un elemento de enfrentamiento político entre mayorías y minorías. Circunstancia de la que precisamente se lamentaba, en la intervención recogida en esta obra (pág. 472), su anterior Presidente.—*José Miguel Vidal Zapatero.*

ARACELI MANGAS MARTÍN y DIEGO J. LIÑÁN NOGUERAS: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, McGraw Hill, Madrid, 1996, 712 págs.

La presente reseña no puede resumir en detalle el reciente libro publicado por Araceli Mangas y Diego J. Liñán. Ni el volumen de la obra (721 págs.), ni los razonables límites de espacio que se imponen a esta breve *noticia* lo permiten. Sí que es posible, sin embargo, intentar presentar la obra en su conjunto, y centrar nuestra mirada en alguna de sus partes.

Instituciones y Derecho de la Unión Europea constituye, en la opinión del autor de estas líneas, un repaso a las cuestiones jurídicas que suscita el actual estadio (la Unión Europea) del proceso de integración europea. Esta idea directriz explica las cuestiones abordadas en el trabajo de Araceli Mangas y Diego J. Liñán. Justifica, por ejemplo, que el primer apartado de la obra recuerde, bajo el título de *cuestiones históricas y generales*, ese proceso histórico de integración europea y se detenga especialmente en el Tratado de la Unión Europea, así como en las principales aportaciones y principios de la misma. Este estudio se complementará en la sexta parte de la obra, dedicada al análisis de *los derechos fundamentales y del estatuto de la ciudadanía de la Unión*.

En otras partes de la obra se examinan los aspectos institucionales y normativos de la Unión Europea. En la segunda parte del libro se explica *el sistema Institucional* de la Unión Europea, y en la cuarta, *el sistema jurisdiccional de las Comunidades Europeas*. Por su parte, las fuentes del ordenamiento jurídico comunitario, así como su relación con las nacionales, son tratadas, en general, en la tercera parte (*ordenamiento jurídico*), y en relación con el Derecho español, en la quinta (*aplicación interna*).

En la obra se analizan, también, en la séptima y última parte, *las relaciones exteriores* de la Unión Europea y los dos pilares no comunitarios del TUE —PESC y cooperación en los ámbitos de Justicia e Interior.

Ese es, en resumidas —muy resumidas— cuentas, el contenido del libro. Un contenido que se ve acompañado por un exhaustivo uso de la jurisprudencia comunitaria —imprescindible para examinar el ordenamiento jurídico comunitario— y por una selecta y cuidada bibliografía relacionada con las principales materias que se abordan.

Lo indicado hasta aquí no permite concluir, sin embargo, que el libro se limite a dar información, a transmitir las normas o los datos jurisprudenciales de su autor al lector (propiciando lo que, un buen amigo y colega da por llamar *una imagen de manual*); bien al contrario, los autores suelen posicionarse en relación con los problemas que analizan, argumentando sus opiniones y configurando, así, una determinada concepción del proceso de integración europeo.

Ello es especialmente claro en determinados pasajes de *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, en los que se critican determinados actos normativos o jurisprudenciales y se aporta una visión (no siempre exacta de crítica, por supuesto) de distintos problemas que suscita el Derecho comunitario. Vamos a detenernos en dos cuestiones concretas que suscitan interrogantes de hondo calado: el efecto directo horizontal de las Directivas y los derechos fundamentales comunitarios.

El planteamiento de la primera cuestión apuntada puede resumirse, acaso, de la forma siguiente: es sabido que las Directivas son normas comunitarias derivadas que carecen, en principio de aplicación, puesto que su único destinatario es el Estado, que debe transponerlas en el plazo fijado para ello. El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ha defendido que las Directivas poseen, en ocasiones, una limitada eficacia directa. Aunque las Directivas vinculan en principio solamente a los Estados miembros, el Tribunal ha entendido que pueden ser invocadas por los particulares frente al Estado (efecto vertical) cuando éste no la ha desarrollado en ese plazo o lo ha hecho de forma incorrecta y en relación con sus disposiciones suficientemente precisas e incondicionales. Con esta posición, el Tribunal persigue, de un lado, conseguir una uniformidad en la aplicación del Derecho comunitario en los distintos países miembros y, de otro, impedir que el concreto Estado infractor pueda beneficiarse de su propio incumplimiento.

Hasta aquí un ajustado resumen (que deja en el tintero cuestiones de tanto interés como el extensivo concepto de Estado manejado en este punto por el Tribunal de Luxemburgo, entre otras) del estudio jurisprudencial, propio de un libro de texto. Pero, como ya se ha apuntado, el presente libro es algo más que un Manual al uso; sólo así puede entenderse el extenso examen que Araceli Mangas realiza de un tema tan interesante en su planteamiento como complejo y polémico en su resolución: el eventual efecto directo horizontal —esto es, entre particulares— de las Directivas. Aunque el Tribunal de Justicia es reacio a reconocer la existencia de dicho efecto horizontal porque, entre otras razones, «un particular no tiene por qué conocer una Directiva cuya publicación no era obligatoria», la profesora Mangas defiende, en la línea de un interesantísimo trabajo de L. Millán Moro —citado en la pág. 420— y con base en un buen número de argumentos, la posición contraria. De hecho, esta eficacia horizontal se puede conectar en la práctica con la obligación de los jueces nacionales de interpretar el Derecho nacional de conformidad con la Directiva (como ocurre en la Sentencia TJCE *Marleasing*, 1990). La autora estima, en conclusión, que el «TJCE debería, por razones de seguridad jurídica, de transparencia y de respeto a los derechos fundamentales sin discriminación, declarar que cuando una disposición comunitaria, cualquiera que sea su naturaleza, incluida una Directiva, goza de efectos directos, es decir, es suficientemente precisa e incondicional, y ha sido publicada en el *DOCE*, a partir de su entrada en vigor, debe desplegar plenitud de efectos jurídicos: crear derechos y obligaciones en las relaciones horizontales y en las relaciones verticales sólo derechos frente al Estado mientras éste no trasponga correctamente una Directiva» (pág. 418).

Araceli Mangas expresa, en las líneas que se acaban de citar, una particular concepción doctrinal del Derecho comunitario, propia de un trabajo doctrinal que va más

allá del simple manual académico, lo que enriquece la obra. El mismo mérito debe ser reconocido a Diego J. Liñán, que realiza propuestas concretas, por ejemplo, en relación con la protección de los derechos fundamentales comunitarios.

Es sabido que el reconocimiento de estos derechos fundamentales por parte del Tribunal de Justicia no ha sido unidireccional. Ante el silencio de los Tratados de París y Roma en esta materia, el Tribunal se negó en un primer momento a hacer valer la existencia de tales derechos fundamentales en el ámbito comunitario (Sentencia TJCE *Stork*, entre otras). Solamente con la Sentencia *Stauder* (1969), el Tribunal de Luxemburgo superó lo que se ha dado en llamar como *fase pasiva* en materia de derechos fundamentales. En la mencionada Sentencia (y en otras muchas posteriores), el Tribunal indicó que los derechos fundamentales estaban comprendidos en los principios generales del Derecho comunitario, y que, como tal, debían ser respetados por las Instituciones comunitarias y tutelados por el propio Tribunal. Este aludió en su jurisprudencia posterior a las tradicionales constitucionales comunes de los Estados miembros (Sentencia TJCE *Internationale Handelsgesellschaft*, 1970) y al Convenio Europeo de Derechos Humanos (Sentencia *Nold*, 1974), como elementos de referencia que le permitían concretar el determinado alcance de cada derechos fundamental (y, en ocasiones, hasta su existencia). Como es bien sabido, el artículo F.2 TUE asume la construcción jurisprudencial garantizadora de los derechos fundamentales, indicando que estos se protegen tal y como se garantizan en el citado Convenio Europeo y en las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros.

Diego J. Liñán pone de manifiesto las carencias del artículo F.2 TUE (entre otras, no aludir a otros instrumentos internacionales en materia de derechos humanos que, por cierto, han sido tenidos en cuenta por el Tribunal de Justicia en ocasiones —como es la Carta Social Europea, el Convenio 111 de la OIT o el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos—, o la ambigua alusión a los sistemas constitucionales, divergentes en este punto), que, como es lógico, son las mismas atribuibles a la jurisprudencia del Tribunal de Luxemburgo. Estas limitaciones en el sistema actual de protección de derechos fundamentales han querido ser superadas a través de diferentes propuestas doctrinales (dos en lo esencial): la adhesión de las Comunidades Europeas al Convenio Europeo de Derechos Humanos o la elaboración por parte de las Instituciones comunitarias de un catálogo propio de derechos fundamentales. Ambas soluciones deben afrontar serias objeciones (que aquí no van a ser resumidas, pero que pueden leerse en las páginas 592 y sigs. del libro), lo que hace que el autor proponga un sistema mixto en la protección de los derechos fundamentales. De un lado, podría realizarse una declaración de derechos fundamentales dentro del TUE (aplicable, por tanto, a los tres pilares) y vinculante para las Instituciones. Este sistema se vería complementado, de otro lado, con una cláusula del tipo de la contenida en el artículo 10.2 CE, que obligaría a la jurisdicción comunitaria a interpretar los derechos y libertades de conformidad con lo establecido en el Convenio Europeo de Derechos Humanos y en otros instrumentos internacionales en materia de derechos humanos de los que sean parte todos los Estados de la Unión Europea.—*Francisco Javier Matia Portilla.*

MICHAEL PIAZOLO (Hrsg.): *Das Bundesverfassungsgericht*, Hase & Koehler, Mainz-München, 1985, 295 págs.

Tres son los pilares básicos de esta obra colectiva sobre el Tribunal Constitucional alemán (BVerfG): la determinación de su posición jurídico-constitucional, el análisis de ciertas decisiones recientes de especial relevancia política y la reflexión en torno a su papel en el futuro.

En su primera parte Michael PiazoLO realiza las primeras consideraciones acerca del papel central del Alto Tribunal en el ordenamiento constitucional alemán.

Por un lado, se resalta que el BVerfG se ha convertido, en su doble función de órgano constitucional y Tribunal, en uno de los factores básicos de integración de la República Federal. Este hecho ha supuesto que, de acuerdo con el entendimiento democrático, no se conciba la posibilidad de su reforma esencial. Ello no obsta, sin embargo, para que se hayan producido ciertas críticas. Destaca entre ellas, el reproche de la judicialización de la política, nada beneficioso para la imagen de un Tribunal que en algunas ocasiones ha olvidado y, en otras, ha violado el principio de la *self restraint*. A estas cuestiones se añaden los problemas que la integración europea plantea y planteará respecto a la jurisdicción constitucional.

Clemens afronta la relación de la jurisdicción constitucional con la política y el Derecho ordinario, mostrando la evolución de las líneas jurisprudenciales en estas materias. De su análisis se deriva que, en el ámbito organizatorio, la evolución ha de verse con moderado optimismo, pues se ha dado un cierto equilibrio entre la función de guardián de la Constitución y la autolimitación frente a los otros poderes del Estado. Por el contrario, ha de observarse con atención y escepticismo la línea evolutiva en el campo del recurso de amparo en relación a los derechos fundamentales, pues se han adoptado fuertes restricciones en las condiciones de admisión, en tanto que se ha intensificado el control del Derecho material.

Roellecke, por su parte, centra la atención en la imagen del BVerfG. Esta no depende, en su opinión, de la calidad de su jurisprudencia, sino de la cuestión de su legitimación que sólo halla respuesta en la Constitución.

Culmina esta primera parte con artículos de Isensee, Weber y Lichtenberger, tratando, respectivamente, la figura del BVerfG como órgano de cierre (bajo el título *La jurisdicción constitucional entre el Derecho y la política*), los Tribunales Constitucionales en otros países y la relación entre la jurisdicción constitucional bávara y la federal.

En la segunda parte se reúnen distintos comentarios a sentencias con especial incidencia en la política; seguridad y defensa (Blumenwitz), aborto (Steiner), Tratado de Maastricht (Kruis) y medios de comunicación (Bethge).

Particular interés presentan los trabajos de Steiner y Kruis.

El primero de ellos, a propósito de la Sentencia sobre el aborto de 28 de mayo de 1993, plantea algunos problemas interesantes en torno a la influencia de la moral en la decisión judicial constitucional. Esta influencia hace que, en este caso, el BVerfG desempeñe una función más cercana a la legislación que al control de adecuación a la

Constitución, sobrepasando los límites competenciales que como guardián de la Ley Fundamental y no de la moral, le vienen constitucionalmente impuestos.

El segundo constituye una glosa de la Sentencia Maastricht de 12 de octubre de 1993 —realizada por uno de sus firmantes—, no exenta de cierto acento de justificación. Se destacan los pronunciamientos esenciales, entre los que no podía faltar su núcleo: la naturaleza y legitimación democrática de la Unión Europea. Dos puntos en relación a esta sentencia merecen, además, ser especialmente aclarados a juicio de Kruis: la admisibilidad del recurso y el carácter jurídico de la decisión. El recurso de amparo no sólo tiene una función de tutela de los derechos subjetivos de los particulares, sino también una función jurídico-objetiva y, por ello, es admisible siempre que presente relevancia jurídico-constitucional fundamental, como recoge la Ley del Tribunal Constitucional Federal tras la reforma de 1993. La admisión del recurso en el presente caso resulta, bajo esta perspectiva, impecable. Respecto a lo segundo, aunque el pronunciamiento del Tribunal tenga repercusión en el ámbito político, no quiere decir que éste haya tomado una decisión perteneciente a la voluntad de una instancia política. Su decisión es una declaración jurídica de un Tribunal con la misma finalidad de todos los pronunciamientos judiciales: establecer la paz mediante la determinación vinculante del Derecho.

Con una reflexión sobre *La futura posición del BVerfG en la estructura jurídico-estatal de la República Federal de Alemania*, abre Hartwig la última serie de artículos de este libro colectivo. Se analizan los factores que pueden determinar la evolución de la jurisdicción constitucional.

De un lado, la reunificación hace esperar numerosos problemas, en cuanto a la igualación de las condiciones de vida, modo de organización política, de criterios de actuación, de sistemas jurídicos y de interpretación. En este campo, así como en el de la tutela de los derechos fundamentales y en ciertas materias legislativas (por ejemplo, los medios de comunicación, en continua evolución), es previsible un fortalecimiento de la actividad del BVerfG. No cabe duda que el TC tiene mayores posibilidades de influencia allí donde más está por decidir.

Pero, de otra parte, se prevén ciertos límites. La integración en Europa supone una limitación del control jurídico constitucional, aunque el TC se defiende todavía en los ámbitos en los que se produce una transferencia de soberanía. La ingente marea de recursos de amparo obliga también a un cambio en el papel del Tribunal: la tutela individual debe estar en función de la capacidad funcional del Tribunal, al menos en tanto se reduce su sobrecarga, sin que ello pueda interpretarse como el canto de cisne de la jurisdicción constitucional, de la que no puede prescindirse sin cambiar con ello la naturaleza del Estado.

A continuación Säcker dedica su artículo a la relación BVerfG-poder legislativo.

Ante lo que algunos consideran una evolución del Estado de Derecho democrático hacia un estado judicial, una «democracia judicial» o, simplemente, una aristocracia de las togas (rojas), el autor propone orientar la discusión sobre los límites competenciales de la jurisdicción constitucional desde la Constitución. Desde aquí, pues, y de acuerdo especialmente con el principio de división de poderes, se analizan distintos pronuncia-

mientos del BVerfG, en los que éste ejerce no sólo una función casacional, sino también competencias positivas de difícil fundamentación dogmática, como regulaciones provisionales, apelaciones o directivas al legislador, tan detalladas y concretas en ocasiones que se ha llegado a hablar de «legislación judicial sustitutoria». Sea como sea, en el conflicto de Derecho, conforme con la Constitución, la responsabilidad última no le corresponde a la mayoría parlamentaria, sino a un órgano constitucional con independencia judicial. Por supuesto, existe el riesgo de que este Tribunal sobrepase sus límites e invada las competencias de otros órganos constitucionales. La fuente principal de este riesgo, inherente a la necesaria libertad del guardián de la Ley Fundamental, reside en la naturaleza del Derecho a aplicar: la Constitución.

Partiendo de la importancia actual del recurso de amparo (*Verfassungswechswerde*), Klein se pregunta sobre su futuro. Tras el planteamiento de la problemática y de los distintos intentos de solución ofrecidos hasta el momento, se repasan las alternativas para combatir la sobrecarga de trabajo del Tribunal. En cualquier caso, queda claro que no se puede intensivar la exigencia de condiciones de admisibilidad sin cambiar el carácter del *Verfassungsbeschwerde* como recurso individual para la defensa de los derechos fundamentales (la legislación actual se balancea ya en la frontera). Un cambio de concepción tal requeriría una ley de reforma de la Constitución.

También a los límites competenciales del BVerfG se refiere el artículo de Piazzolo sobre el enjuiciamiento de cuestiones políticas. La limitación del TC en la decisión de las mismas ha de derivarse, en primer lugar, de la primacía del legislador prevista por el constituyente. Igualmente ha de respetar la esfera competencial de los demás órganos estatales. El ámbito de control del BVerfG, así como su intensidad, se determina en tres niveles: la competencia funcional, la justiciabilidad y la metodología. Es por ello que en su análisis Piazzolo rechaza la aplicación de la doctrina americana de la *political question*, que no se adecua al sistema alemán de contención jurisdiccional constitucional por excluir la justiciabilidad y no permitir la decisión del caso. En la jurisdicción constitucional alemana la *judicial self-restraint* tiene lugar en el ámbito de los métodos interpretativos: no se niega el control, se modula su intensidad.

Concluyen este libro colectivo Jahn y Arnold, preguntándose, respectivamente, cómo será en el futuro el papel del BVerfG en su vertiente de guardián del orden económico y cómo su relación de cooperación con el Tribunal de la Comunidad Europea.—*Patricia Rodríguez Rodríguez.*

NORBERTO BOBBIO: *Tra due Repubbliche (Alle origini della democrazia italiana)*, Donzelli Editore, Roma, 1996, 152 págs.

El presente ensayo del profesor turinés se publica en una joven editorial que viene a enriquecer el ya de por sí vasto mercado del libro en Italia. Y es, además, una más de las numerosas publicaciones que se han venido sucediendo en este país para acercar al ciudadano medio las cuestiones cruciales de la *democracia*, el *Estado* y la *organización del poder* —y, por ende, del *Derecho constitucional*—, de cuyo conocimiento estaba

ávido el lector italiano a causa de los trascendentales sucesos políticos que envuelven Italia en los últimos años.

En ese sentido, es claramente significativo el título de la obra de Norberto Bobbio —*Entre dos Repúblicas*—, haciendo referencia a los escritos que el profesor publicó con ocasión del nacimiento de la República italiana hace cincuenta años, y a los que ha dedicado al —*posible y presunto*— nacimiento de la segunda República, a la que habría de avocar, según la opinión de los más prestigiosos analistas políticos y jurídicos, la crisis política italiana de estos últimos años.

Son de gran interés y ocupan la mayor parte de la obra los ensayos que dedicó Bobbio a saludar y a prevenir el nacimiento de una nueva Italia, después de la desaparición de la Italia fascista. Los escritos actuales recogidos en la misma sirven sobre todo de comentario y de actualización a aquéllos, desde la perspectiva de la situación política actual que vive dicho país. Son, pues, los escritos de hace medio siglo los que forman el contenido principal del libro.

Dentro de éstos, y aun siendo de menor importancia, los artículos con una orientación política más marcada —justificados por la militancia del autor en el *Partito di Azione*, partido partisano de orientación liberal-social como dice el propio Bobbio—, son dignos también de atención, por la agudeza con que el profesor desenmascara fenómenos como el del *apoliticismo* —definido por el autor como «desprecio por cualquier actividad pública en nombre del imperioso deber de trabajar por la familia»—, o el del *politicantismo* —«descenso de la actividad política a instrumento de los propios buenos o malos asuntos personales»—, tan ligados a la aparición y a la consolidación del régimen fascista en Italia.

No obstante, son especialmente significativos los ensayos en los que se recogen las aportaciones que hace el autor, *de constitutione ferenda*, con vistas a exponer los que consideraba elementos necesarios que habrían de componer la Constitución republicana que se estaba alumbrando en aquellos años. Estas aportaciones no dejan de estar vigentes, a pesar del tiempo transcurrido desde que fueron planteadas por Norberto Bobbio, no sólo porque se encuentran en la base de cualquier manifestación concreta de las democracias contemporáneas, sino también porque algunas de ellas son plenamente aplicables a la realidad italiana del momento.

En el primer sentido, es decir, en los contenidos que para Bobbio ha de tener cualquier democracia para ser tal, se manifiesta en el pensamiento del autor una fuerte presencia de la experiencia histórica apenas superada: *la Segunda Guerra Mundial*. Así, en algunos artículos recogidos en esta publicación se propugna, frente a los planteamientos totalitarios, la necesidad de una libertad antidogmática, lejos de la libertad teologizada de los Estados autoritarios (en *Política laica*). Toma el autor partido por la sociedad como asociación convencional de hombres que se reúnen para garantizar su libertad, frente a la *comunidad racial* —*Volksgemeinschaft*— como sociedad cerrada en la que los hombres se encuentran unidos por vínculos recíprocos de carácter irracional y mágico, indiferentes y hostiles al resto de los hombres (planteamiento este último recogido en un pequeño ensayo titulado *sociedad cerrada y sociedad abierta*, en el que Bobbio bebe directamente de las fuentes de Bergson y Popper). Analiza,

además, en un interesante artículo titulado «La persona y el Estado», la necesidad de eliminar la concepción absolutista del Estado, anclada bien en la concepción del mismo como un *Estado-divinidad*, o bien como un *Estado-máquina*, para convertirlo en la forma más adecuada para que el hombre se realice en libertad. Para ello, según el autor, es necesario eliminar la concepción del Estado como un *sujeto de la historia*, independiente de los hombres, y hacerlo descender al nivel de éste. Situar al Estado en ese difícil equilibrio en el que su actuación es necesaria como instrumento que sirve a los ciudadanos para *comunizar* su esfera social, sin que, sin embargo, invada la esfera personal de los mismos.

Además de la nítida exposición de lo que debe ser una *democracia integral* (que según Bobbio es aquella democracia *que no es sólo formal, sino también sustancial, no sólo instrumental, sino también finalista, no sólo como método, sino como conjunto de principios inspiradores inderogables*), anclada en los derechos fundamentales y en la justicia social, el autor hace también interesantes aportaciones en los escritos recogidos en este libro —como se ha dicho, aún hoy plenamente aplicables a la realidad política italiana— en referencia a la forma política que convenía más a la realización de la democracia en Italia.

Así, en primer lugar, hay que destacar la claridad con que el jurista italiano expone la necesidad de organizar el nuevo Estado desde los presupuestos del *federalismo*. En los artículos «Las dos caras del federalismo» y «Federalismo viejo y nuevo Bobbio» expresa rotundamente que *la federación es aquella forma de Estado que garantiza mejor que cualquier otra la libertad de los ciudadanos*, en base fundamentalmente a la necesidad de autogobierno intrínseca a toda democracia. Y adelantando los caminos que han seguido o pretenden seguir la mayor parte de los países europeos, el profesor turinés concluye que de ese principio que es el *más profundamente innovador de la Edad contemporánea* se deriva la necesidad de que los Estados tiendan a federarse entre sí abandonando la política de prestigio nacional (*federalismo internacional*), y que los mismos se organicen en su interior desde los presupuestos del autogobierno regional y local (*federalismo nacional*), siendo estos dos fenómenos para el autor —el del *federalismo internacional* y el del *federalismo nacional*— absolutamente interdependientes.

Junto al *principio del federalismo*, para Bobbio la Constitución italiana en ciernes debía tener en cuenta el papel fundamental de los *partidos políticos* en cualquier sistema democrático. En un delicioso artículo titulado «Los partidos políticos en Inglaterra» hace un pequeño pero minucioso repaso a la historia de los partidos en este país, y a las mutaciones que se han ido produciendo en su sistema político. Evoluciones ambas —la de los partidos y la del sistema político— que han corrido paralelas en la historia inglesa, y que se han influenciado recíprocamente. Apunta el profesor italiano como última aportación del sistema político inglés el *gobierno parlamentario*, afianzado por la conversión del sufragio censitario en *sufragio universal* y por el consiguiente consolidamiento de *los partidos de masa* fuertemente disciplinados.

Para explicar el surgimiento de esta forma de gobierno recoge el autor las aportaciones de los constitucionalistas ingleses del período de entreguerras (*Jennings, Laski, Lowell*), para los que, tomando siempre como base la *soberanía popular*, en el sistema

constitucional inglés se habría pasado de la *centralidad y la soberanía del Parlamento*, a la *centralidad y la soberanía del Gobierno*, legitimado democráticamente —aunque sea de forma indirecta—, e independiente *de hecho* del Parlamento. Fenómenos ambos, la legitimación electoral del Gobierno y su independencia frente al Parlamento, basados en el papel de los partidos políticos en la democracia de masas contemporánea, ya que son ellos los que presentan los candidatos y es a ellos a los que el ciudadano da el voto; y porque son los órganos de dirección del partido que obtiene la mayoría en la *Cámara de los Comunes* los que deciden e integran el Gobierno, y los que logran mantener inalterada la mayoría parlamentaria a través de la disciplina de partido. Un sistema político, el inglés, que para Bobbio es una manifestación más de cómo la historia de ese país genera fórmulas para adecuar el ejercicio del poder a las circunstancias de los tiempos. Una apuesta del escritor italiano, en definitiva, por un sistema político que garantiza que el papel de *dirección política* y la posición *dominante* en el equilibrio de poderes correspondan al Gobierno. Un sistema político en el que el electorado se agrupa fundamentalmente en torno a dos opciones de gobierno, y en el que el Gobierno será estable gracias no sólo a la organización del poder que hace la Constitución, sino también a la fuerte disciplina y organización de los parlamentarios que caracteriza a los partidos políticos de masa —*el Partido Laborista*—, que en el período de entreguerras se afianzan como modelo de partido adecuado a la nueva democracia.

Avanza ya Bobbio, pues, las que serán cuestiones cruciales y polémicas en el debate sobre la *representación política*. Por una parte, en lo que se refiere a los *sistemas electorales* y a la necesidad de compatibilizar en cualquier sistema democrático la *representatividad* junto a la *gobernabilidad*. Por otro lado, en cuanto a la necesidad de clarificar si los sujetos fundamentales de la *representación* son los *partidos políticos* (y, por tanto, el escaño parlamentario es un *patrimonio* fundamentalmente de los mismos), o si, sin embargo, corresponde también un papel en la representación a los *parlamentarios* (y, por consiguiente, sigue teniendo vigencia la prohibición del *mandato imperativo*).

Las posiciones del profesor turinés se inclinan a la necesidad de garantizar la *gobernabilidad*, y a afianzar el papel de los *partidos* como los principales representantes de los electores. Un planteamiento bastante común en los primeros años del constitucionalismo de después de la Segunda Guerra Mundial —recuérdese en Alemania, por ejemplo, las aportaciones de *Leibholz* acerca de la *democracia plebiscitaria*— que exige, como es claro, la existencia de un sistema político cuyo núcleo principal sean los partidos, y además un tipo de partidos muy concreto, caracterizado por una sólida disciplina y organización. Huida, pues, del exceso de protagonismo de los parlamentarios, aún en un sistema electoral *mayoritario*; y garantías políticas para que el Gobierno no se vea sometido a fluctuantes alteraciones de las mayorías parlamentarias.

Necesidades estas últimas, la de *contrapesos* constitucionales que garanticen la *estabilidad* y la *continuidad* de los Gobiernos, y la de *partidos políticos* sólidamente disciplinados que garanticen la estabilidad de la *mayoría parlamentaria*, de cuya carencia siempre se ha puesto como ejemplo a la democracia italiana, y cuya necesaria satisfacción ocupa los intentos de reforma constitucional y de regeneración política que

envuelven Italia desde hace tres años. Objetivos del proyectado cambio constitucional en el país vecino que incluyen también la organización del Estado desde los presupuestos del *federalismo*; finalidades ambas —*federalismo* y *estabilidad del Gobierno*— de cuya importancia ya advertía Norberto Bobbio hace cincuenta años.—*Carlos Ortega*.