



Instituto de
Relaciones
Internacionales



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE LA PLATA



LA REFORMA CONSTITUCIONAL ITALIANA

Mónica Patricia RIZZO (*)

El 12 de abril del año 2016, la Cámara de Diputados de la República italiana aprueba en segunda votación con mayoría absoluta de sus miembros, pero sin alcanzar los dos tercios el texto de Reforma constitucional: **“Disposiciones para la superación del bicameralismo perfecto, la reducción del número de parlamentarios, la contención de los costos de funcionamiento de las instituciones, la supresión de la CNEL y la Revisión del Título V de la Parte II de la Constitución”**. El texto había sido aprobado en segunda votación por el Senado de la República, el 20 de enero del año 2016, también con mayoría absoluta de sus miembros pero sin arribar a los dos tercios.

La norma aprobada fue debatida en sesiones en las cuales se retiraron del recinto las fuerzas opositoras, no permitiendo ello alcanzar los dos tercios de los votos, quórum que hubiese impedido someter la norma constitucional a Referéndum, como sucederá los últimos meses de este año.

A fin de comprender el alcance de la reforma constitucional que se someterá a referéndum se analizará en primer lugar cual es el sistema de gobierno actualmente vigente, luego las principales modificaciones que establece la norma de reforma constitucional y para finalizar se analizará las características del referéndum que decidirá sobre la aprobación o rechazo de la reforma propuesta.

1.- EL SISTEMA VIGENTE

a) Antecedentes históricos: Italia se constituye como Estado independiente el 17 de marzo del año 1861, adoptando el régimen Monárquico de Gobierno, asumiendo como primer Rey de Italia Victorio Emanuel II, perteneciente a la Casa de Saboya. En el año 1922, Victorio Emanuel III designa como Jefe de Gobierno a Benito Mussolini, quien implementa un sistema político que se conoce como FASCISMO. Este detenta dicho cargo hasta el 8 de setiembre del año 1943, en que Italia se rinde a las fuerzas aliadas y Benito Mussolini es detenido.- Al ser liberado por las tropas alemanas funda la República Socialista Italiana, más conocida como Republica de Saló (localidad sobre el lago de Garda en donde funcionaba el Gobierno de la RSI).

La Segunda Guerra mundial finaliza en Italia el 25 de abril de 1945, Mussolini es detenido

cuando intentaba huir del país, y ajusticiado. El Rey Victorio Emanuel III, cumpliendo con una promesa realizada al pueblo, convoca a una consulta popular a fin de elegir entre la continuación del régimen Monárquico de gobierno o su cambio por un régimen Republicano. La consulta plebiscitaria se realiza el 2 de junio del año 1946, y en la misma votan por primera vez también las mujeres. Al triunfar la opción REPUBLICANA, se procede al dictado de una nueva Constitución que entra en vigencia el 1° de enero del año 1948 y que rige hasta el presente.

b) Organización Política actual del Estado italiano: La Constitución Republicana vigente establece en su artículo 1°: *Italia es una República Democrática fundada en el trabajo. La soberanía reside en el pueblo, que la ejercerá en las formas y dentro de los límites previstos por la Constitución*”.

La nueva constitución prohíbe la reorganización del Partido Fascista en cualquiera de sus formas y a fin de evitar el surgimiento de gobiernos de tipo personalista que puedan derivar en autoritarismo adopta como sistema de gobierno el **PARLAMENTARIO**, organizado bajo un **SISTEMA BICAMERAL PERFECTO**, ya que la Cámara y el Senado tienen funciones idénticas.

El Parlamento. Conformación: Se encuentra formado por: la **Cámara de Diputados** integrada por 630 miembros, de los cuales 12 son electos en la Circunscripción exterior. Son elegidos en forma directa y universal por todos los ciudadanos, requiriéndose una edad mínima para integrar la misma de 25 años y por el **Senado** formado por 315 miembros elegidos también en forma directa y universal, 6 de los cuales pertenecen a la Circunscripción exterior, pero en este caso son elegidos por los electores que tengan una edad mínima de 25 años de edad.- Pueden integrar el Senado cualquier elector que tenga una edad mínima de 40 años.

Duración. Elección: El término del mandato parlamentario es de cinco años, y son elegidos a través de las elecciones denominadas políticas. La actual ley electoral otorga un premio de mayoría al partido o alianza vencedora. En la Cámara de Diputados el premio de mayoría le otorga al vencedor, cualquiera sea el porcentaje obtenido en la elección, la mayoría automática en la Cámara.- En el Senado el premio de mayoría se otorga por región, lo que permite un mayor equilibrio de representación de las distintas fuerzas políticas.

Funciones: Ambas Cámaras tienen funciones idénticas, tanto *legislativas* como *electivas*.- Con referencia a las funciones *electivas* el Parlamento es quien elige al **Presidente de la República**. La elección se realiza en una Asamblea conjunta en donde también participan 3 representantes por cada región italiana, a excepción de Val d'Aosta con un solo representante. El término del mandato presidencial es de 7 años.

El Presidente es el **Jefe del Estado** y representa la Unidad italiana más allá de las tendencias políticas.- Es quien elige al Presidente del Consejo de Ministros, y el que pone en funciones a los Ministros que indica el Presidente del Consejo.- El Presidente de la República puede disolver el Parlamento en forma anticipada en caso de gravedad institucional, y convocar a nuevas elecciones legislativas. También puede dictar *decretos con fuerza de ley*.

El sistema actual distingue entre **Jefe de Estado (Presidente)** y **Jefe de Gobierno (Presidente del Consejo de Ministros)**. Quien es el Jefe del Poder Ejecutivo es el Presidente del Consejo de Ministros, y si bien es indicado por el Presidente, quien lo aprueba y remueve es el Parlamento, quien también aprueba el plan de gobierno.

c) División territorial de la República: El artículo 114 de la Constitución establece que la República se encuentra constituida por los Municipios, las Provincias, las ciudades metropolitanas y las Regiones, conformando todas ellas el Estado.- Las entidades detalladas son entes autónomos con sus propios Estatutos, facultades y funciones establecidas por la Constitución.- La elección de las autoridades regionales, provinciales y comunales es también directa y universal.- Respecto al mandato de las autoridades regionales (Presidente de Región y Consejo regional) es de cinco años.- En cambio el mandato de las autoridades provinciales y comunales es de 4 años.- Estas elecciones son denominadas **administrativas**, a diferencia de las elecciones legislativas que son denominadas **políticas**.- Resulta relevante señalar que la primer elección de autoridades regionales se realizó recién en la década del 70 del siglo pasado.- En los años 1997 y 2001 se realizan reformas constitucionales tendientes a otorgar mayor autonomía regional, tanto legislativa como administrativa que no pudo implementarse debidamente por el escaso desarrollo legislativo que tuvo la reforma aprobada.

d) Circunscripción electoral Exterior: Fue creada el 17 de enero del año 2000, a través del dictado de la Ley Constitucional Nº 1, que procede a otorgar el ejercicio del Derecho de voto político a los Ciudadanos italianos residentes en el extranjero., modificando el artículo 48 de la Constitución Nacional que queda redactado en los siguientes términos: ***“Son considerados electores todos los ciudadanos, hombres y mujeres, que han alcanzado la mayoría de edad. El voto es personal e igual, libre y secreto. Su ejercicio es un deber cívico. La Ley establece requisitos y modalidades para el ejercicio del derecho al voto de los ciudadanos residentes en el extranjero y asegura su efectividad. A tal fin es instituida una circunscripción llamada Exterior para la elección de las Cámaras, a la que le son asignadas bancas en la cantidad establecida por norma constitucional y según criterios determinados por la ley.- El derecho al voto no puede ser limitado, salvo en caso de incapacidad civil o por efecto de sentencia penal irrevocable o en los casos de indignidad moral indicados por la ley”***.

Posteriormente la Ley constitucional Nº 1 del 23 de enero de 2001 modifica los artículos 56 y 57 de la Constitución a fin de determinar la cantidad de Bancas a otorgar a los representantes de la Circunscripción electoral exterior que se establece en 12 para la Cámara de Diputados y 6 para la Cámara de Senadores.

e) Consejo Nacional de la Economía y del Trabajo (CNEL): Es un órgano de consulta para las Cámaras y el Gobierno y se renueva cada 5 años. Se encuentra integrado por 80 miembros (20 de ellos expertos en materias económicas y sociales). Son designados por el Presidente de la República a propuesta del Consejo de Ministros. Su función es la de representación de los sectores productivos en todas las áreas.

2.- LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL

La Ley de reforma constitucional aprobada el 12 de abril del año 2016 en segunda votación por la Cámara de Diputados, y el 20 de enero de 2016 en segunda votación por el Senado, tiene como principal objetivo otorgar una mayor estabilidad al Gobierno, agilizar el proceso legislativo y reducir los costos de la política.- A continuación se analizarán las principales reformas aprobadas que tienen por fin alcanzar los objetivos propuestos.

a) Superación del bicameralismo perfecto, reducción del número de parlamentarios y contención de los costos de funcionamiento de las instituciones:

1) El Parlamento: Si bien el parlamento seguirá integrado por la Cámara de Diputados y el Senado

de la República, se realiza una importante reforma en los artículos 55 y 57 de la Constitución, que proceden a modificar las competencias de cada Cámara, reducen la composición del Senado y la elección de sus integrantes pasa a realizarse durante la celebración de las elecciones administrativas.- El detalle sustancial de las reformas es el siguiente:

Cámara de Diputados: Conserva la cantidad de integrantes (630) que resultan elegidos en forma directa por los ciudadanos. La reforma constitucional irá acompañada de una reforma a la ley electoral que establece una segunda vuelta entre los dos partidos más votados (en el caso que ningún partido obtenga la mayoría absoluta) otorgando al vencedor el 55 % de los escaños en juego. La Cámara de Diputados tiene competencia legislativa en todas las materias de competencia estatal, competencia que además se incrementa atento que se reduce la competencia legislativa regional. Asimismo puede legislar en materias que no resultan en principio de su competencia si alega la existencia de un interés nacional afectado. Es además quien establece la dirección política del país, otorga y quita el voto de confianza al Presidente del Consejo de Ministros y controla la actividad del gobierno. Son elegidos durante las elecciones políticas y duran 5 años en sus cargos. Proceden a la elección del Presidente de la República en Asamblea conjunta con el Senado.

El Senado de la República: Reduce su competencia legislativa a materias de competencia constitucional, relaciones exteriores y relación entre el Estado y las Regiones. Puede observar leyes dictadas por la Cámara de Diputados, pero es finalmente dicha Cámara quien decide sobre el contenido de la norma observada. Se reducen sus integrantes a 100, siendo 95 elegidos sobre base regional y 5 por el Presidente de la República. Los gastos del Senado son solventados por cada región y su elección se realiza durante las elecciones administrativas. Participan en la elección del Presidente de la República.

2) El Presidente de la República: Es elegido en Asamblea conjunta de los miembros del Parlamento (Diputados y Senadores eliminándose la representación regional) y dura en el cargo 7 años. Es el Jefe del Estado y su función es representativa de la unidad nacional. Pierde la competencia en el dictado de Decretos de urgencia.

3) El Presidente del Consejo de Ministros: Es el Jefe de Gobierno (Poder Ejecutivo). Es designado por el Presidente de la República pero para entrar en funciones debe obtener el voto de confianza de la Cámara de Diputados, quien también es la que establece la dirección política del Estado aprobando el plan de gobierno y puede removerlo quitándole el voto de confianza (fiduzia). Es también la Cámara de Diputados quien controla los actos de gobierno.

b) Supresión de la CNEL: La Comisión Nacional de la Economía y Trabajo se suprime.

c) Revisión de la parte V de la parte Segunda de la Constitución: Las principales reformas resultan las siguientes:

1) Se eliminan las Provincias.

2) Se reduce la competencia legislativa de las regiones, que fueron ampliadas por las reformas de los años 1997 y 2001, principalmente en materia de política financiera que asume el Estado.

d) Circunscripción electoral exterior: Se modifica el artículo 48 de la Constitución nacional y el artículo 57 procediéndose a anular la representación que la circunscripción tenía en el Senado, manteniéndose la representación en la Cámara de Diputados.

EN SINTESIS:

* El SENADO pierde integrantes, competencias y su elección se realiza dentro de las Elecciones administrativas.

* La CAMARA DE DIPUTADOS:

Amplía su competencia legislativa.

Ejerce en forma exclusiva el control Jefe de Gobierno y del Consejo de Ministros, a quien le otorga el voto de confianza y puede removerlo.

Establece la Dirección Política del Estado.

Puede legislar en materias que no resultan de su competencia invocando un interés nacional comprometido.

El partido o alianza que vence en las elecciones políticas se le adjudica el 55 % de los escaños de la Cámara.

Elige al Presidente de la República en forma conjunta con el Senado.

Respecto a las normas observadas por el Senado, puede insistir en su contenido y aprobación.

* SUPRESION de las PROVINCIAS y reducción de competencia legislativa a las regiones, principalmente en temas de política financiera.

* La CIRCUNSCRIPCION ELECTORAL EXTERIOR pierde su representación en el Senado que trae como consecuencia que su representatividad en: Elección del Presidente de la República, Dictado de Leyes constitucionales, de Política Exterior y con la Unión Europea se vea DISMINUIDA.

EL PARTIDO O COALICION QUE GANA LAS ELECCIONES POLITICAS ADQUIERE LA MAYORIA EN LA CAMARA DE DIPUTADOS, ORGANISMO QUE AMPLIA SU CAPACIDAD LEGISLATIVA Y ES ADEMAS QUIEN ESTABLECE LA DIRECCION POLITICA DEL ESTADO Y CONTROLA LOS ACTOS DEL GOBIERNO, APROBANDO Y REMOVIENDO AL JEFE DEL MISMO.

3.- EL REFERENDUM CONSTITUCIONAL

El 8 de agosto de 2016 el Tribunal Superior italiano aprobó la realización del REFERENDUM CONSTITUCIONAL respecto a la ley de REFORMA CONSTITUCIONAL aprobada por mayoría en segunda votación por el Senado con fecha 20 de enero de 2016 y por la Cámara de Diputados el 12 de abril de 2016.

La aprobación se realizó al verificarse que el pedido de Referéndum había sido solicitado por al menos 500.000 electores.

La Constitución italiana actualmente vigente establece los siguientes tipos de Referéndum en los arts. 75° y 138°:

Referéndum derogatorio contemplado por el art. 75° y que establece la posibilidad que los ciudadanos decidan la derogación total o parcial de una ley vigente. Para que la ley sea derogada es necesario que participen en el acto eleccionario la mayoría de los ciudadanos con derecho a

voto, y que la derogación sea decidida por la mayoría de los votos válidos expresados. Quedan excluidos de ser sometidos a referéndum las leyes tributarias, presupuestarias, las que conceden amnistías e indultos y las que ratifican tratados internacionales.

Referéndum constitucional que contempla el art. 138° de la Carta Magna. En este supuesto pueden ser sometidos a la consulta popular las leyes constitucionales cuando han sido aprobadas por mayoría simple por el Parlamento.

Finalmente existen los **referéndums para leyes de eficacia no nacional**, como son aquellas que se refieren a la modificación de las circunscripciones de las regiones, provincias o municipios.

Resulta relevante destacar respecto al Referéndum constitucional respecto de la ley de REFORMA CONSTITUCIONAL a realizarse próximamente lo siguiente:

1) LOS REFERENDUMS CONSTITUCIONALES NO REQUIEREN QUORUM MINIMO PARA RESULTAR VALIDOS.- Cualquiera sea la cantidad de electores que participen en el mismo, el resultado del referendum resulta vinculante. Es decir que si vence el SI la REFORMA CONSTITUCIONAL entrará en vigencia y si vence el NO será rechazada.

2) PARTICIPAN EN EL REFERENDUM TAMBIEN LOS ELECTORES CON RESIDENCIA EN EL EXTERIOR.- Que el anagrafe de los Italianos residentes en el Exterior (A.I.R.E) al 31 de diciembre de 2015 es el siguiente:

EUROPA Y TERRITORIOS ASIATICOS DE TURQUIA Y RUSIA.....	2.590.037
AMERICA DEL SUR.....	1.512.695
AMERICA DEL NORTE Y CENTRAL.....	437.710.
ASIA, AFRICA, OCEANIA Y ANTARTIDA.....	270.721
TOTAL.....	4.811.163.

3) EL PORCENTAJE EN EL PADRON TOTAL DE LOS ITALIANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO SUPERA EL 8 % , PUDIENDO RESULTAR SU VOTO DETERMINANTE EN LA APROBACION O RECHAZO DE LA REFORMA DE LA CONSTITUCION ITALIANA.

(*) Mónica Patricia RIZZO: Abogada-Mediadora, Profesora Adjunta de Teoría General del Derecho en la Universidad Nacional de Mar del Plata (UNMDP), Formadora y Evaluadora en Mediación del COLPROBA Y CIJUSO, Consejera del Comitato degli Italiani all' estero Circunscripción Consular de Mar del Plata.