

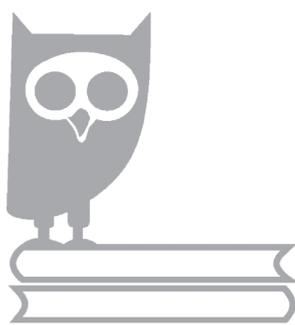
Utopía y Praxis Latinoamericana

ISSN: 1315-5216
Dep. legal: pp 199602ZU720

**Revista Internacional de Filosofía Iberoamericana
y Teoría Social**

Centro de Estudios Sociológicos y Antropológicos (CESA)

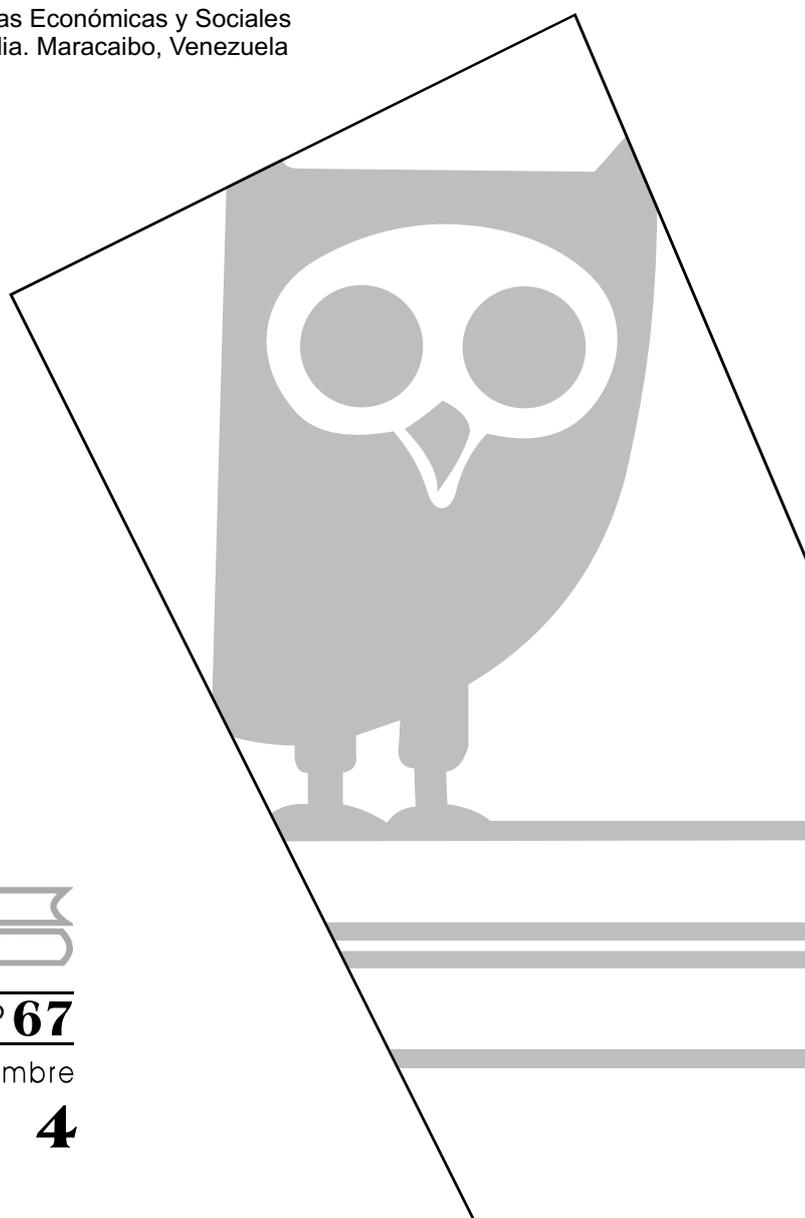
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales
Universidad del Zulia. Maracaibo, Venezuela



Año 19. N° **67**

Octubre - Diciembre

2 0 1 4



Utopía y Praxis Latinoamericana nace como una *respuesta* a la situación de conflictividad política que atraviesa actualmente la democracia y la sociedad latinoamericana. Pero también nace como una respuesta comprometida con el análisis filosófico y la interpretación histórica de la cultura y las ciencias sociales frente a la crisis de la modernidad. Respuesta que procura la creación de nuevos actores y escenarios a partir de los cuales se hagan posibles inéditas alternativas para la *teoría crítica* y el *cambio social* efectivo. Una respuesta en dos sentidos: la *utópica* porque todo proyecto existencial auténtico debe enmarcarse y definirse por el universo de sus valoraciones humanas; la *práctica* porque, a diferencia de la necesaria *teoría*, implica un tipo de *acción* cuyo movimiento es capaz de dialectizar la comprensión de la realidad, pero también de transformar a los sujetos que la constituyen. Con lo cual la noción de *praxis* nos conduce de retorno a la política, a la ética y, hoy día, a la ciencia y a la técnica. Es una respuesta desde América Latina, porque es a partir del ser y pensar latinoamericano que la *praxis* de nuestro proyecto *utópico* se hace realizable.

Utopía y Praxis Latinoamericana es una publicación patrocinada por el Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico de la Universidad del Zulia (CONDES).

Utopía y Praxis Latinoamericana aparece indizada y/o catalogada electrónicamente en las siguientes bases de datos:

Serbiluz: [Http://revistas.luz.edu.ve/revicyhluz/](http://revistas.luz.edu.ve/revicyhluz/)

- REVENCyT (Fundacite, Mérida)
- Ulrich's International Periodicals Directory (USA)
- Hand book of Latin American Studies (USA)
- Electronische Zeitschriftenbibliothek (EZB, Alemania)
- The Philosopher's Index (USA)
- Informe Académico (México)
- CLASE (México)
- FONACIT (Caracas, Venezuela)
- BASE (Alemania)
- LATINDEX (México)
- DIALNET (España)
- REVENCyT (Mérida)
- REDALyC (México)
- Google Scholar
- Centro Virtual Cervantes (España)
- CEFILIBE (México)
- LECHUZA (Oviedo, España)
- Instituto de Información y Documentación en Ciencias Sociales y Humanidades (Madrid, España)
- Repertoire Bibliographique de la Philosophie (Louvain La Neuve, Belgique)
- CERCAL (Bélgica)
- OEI-CREDI (España)
- DOAJ (Directory of Open Acces Journals)
- Sistema de Biblioteca de la Universidad de Antioquia (Colombia)
- The Library of Congress (USA)
- Catálogos informatizados de la Red de Bibliotecas del CSIC (España)
- EBSCO (México)
- Sociological Abstracts (USA)
- Reportorio de Ensayista y Filósofos Ibero e Iberoamericano (Athens, USA)
- REBIUN (España)
- Acces my Library (USA)

ISSN 1315-5216

Depósito legal pp 199602ZU720

DR © Universidad del Zulia. Maracaibo-Venezuela.

Esta revista fue impresa en papel alcalino

This publication was printed on acid-free paper that meets the minimum requirements of the American National Standard for Information Sciences-Permanence for Paper for Printed Library Materials, ANSI Z39.48-1984

Utopía y Praxis Latinoamericana

ISSN 1315-5216 / Dep. legal pp. 199602ZU720

Revista Internacional de Filosofía Iberoamericana y Teoría Social
Centro de Estudios Sociológicos y Antropológicos (CESA)
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales
Universidad del Zulia. Maracaibo-Venezuela

Año 19. Nº 67. Octubre-Diciembre, 2014

Contenido

Editores Invitados: Luigi di Santo y Flor Ávila

PRESENTACIÓN

El largo camino hacia la humanización del Derecho
Luigi di Santo 5

ESTUDIOS

Fulvio PASTORE
Constitución y Tiempo / *Constitution and Time* 9

Massimo Luigi FERRANTE
La norma en el tiempo en el Derecho penal italiano / *The Norm in Time in Italian Criminal Law* 25

María PORCELLI
Derechos y tiempo de las personas físicas / *The Rights and Time of Physical Persons* 37

Pasquale PASSALACQUA
El acceso al contrato de trabajo temporal en Italia después de la reforma de 2014 / *Access to the Temporary Work Contract in Italy after the 2014 Reform* 47

ARTÍCULOS

Margherita INTERLANDI
El valor del tiempo en la relación entre el procedimiento y el proceso de la administración y los ciudadanos / *The Value of Time in the Relationship between Citizens and the Procedure and Process of Administration* 59

Alessandro BUCCI
La Praesumptio Mortis en el *Decretum Gratiani* / *Presumption of Death in the Decretum Gratiani* 71

Marco PLUTINO
La centralidad del timing en algunos acontecimientos recientes del debate político-institucional italiano / *The Centrality of Timing in Some Recent Events in the Italian Political-Institutional Debate* 91

Giancarlo SCALESE
Algunas reflexiones sobre el marco dogmático de las organizaciones no gubernamentales en el derecho internacional público / *Some Reflections on the Dogmatic Framework for Non-Governmental Organizations in International Public Law* 107

NOTAS Y DEBATES DE ACTUALIDAD

Francesco MAIELLO
La Jurisdicción Internacional del Juez Italiano en la coordinación del Art. 3º CO. 2L. 218/1995 con el sucesivo Reglamento (UE) N. 1215/2012 / *International Jurisdiction of the Italian Judge in the Coordination of Article 3º CO. 2L. 218/1995 with its Successive Regulation (UE) N. 1215/2012* 121

Alessandro TRINCHI	
La anticipación de los efectos constitutivos de la Sentencia antes de la cosa juzgada / <i>Anticipation of the Constitutive Effects of the Sentence in the Light of Jeopardy</i>	131
LIBRARIUS	
Jorge DÁVILA: <i>Bolívar y Spinoza. Reflejos doctrinarios</i> . FUNDECEN, Mérida, 2013 (Pausides Reyes).	143
DIRECTORIO DE AUTORES	145
ÍNDICE GENERAL DE AUTORES Y ARTÍCULOS	
Año 19 (Nos. 64-67) 2014	147



La centralidad del *Timing* en algunos acontecimientos recientes del debate político-institucional italiano

The Centrality of *Timing* in Some Recent Events in the Italian Political-Institutional Debate

Marco PLUTINO

Università degli Studi di Cassino e del Lazio Meridionale, Italia.

Resumen

El tiempo domina la innovación constitucional e institucional. La Constitución tiene su cristalización. El texto ha tenido modificaciones marginalísimas a largo de las décadas. La interpretación en el tiempo permite una obra de mantenimiento. La única reforma importante fue la regionalista de 2001 si bien es ejemplo de formación incompleta. Al reformar se retoman acuerdos políticos, como en el caso del Nazareno. Ver la complejidad de la ruta de la nueva Ley electoral. Los proyectos de reforma constitucional son pasados por el dualismo político Letta-Renzi. La reforma electoral anunciada obliga al parlamento y al gobierno a asumir una posición precisa. La ruta se ha movido entre acuerdos y enmiendas. Doble turno o premio en asientos. Se procuraba un proceso de reforma constitucional correcto. Existe el problema de la complejidad de la reforma del Senado. Está en marcha la superación del bicameralismo perfecto. Hay quienes en la doctrina hablaron de la reforma irrazonable y que querrían una mejor calibración entre la reforma electoral y del Senado. Detrás del ejercicio formal del poder se proyectan diversas vías políticas para las reformas jurídicas en acto.

Palabras clave: Tiempo, Constitución, reforma electoral, derecho.

Abstract

Time dominates constitutional and institutional innovation. The Constitution has its crystallization. The text has had only very marginal modifications throughout the decades. Interpretation in time permits a work of maintenance. The only important reform was the regionalist reform of 2001, even though it is an example of incomplete formation. When reforming, political agreements are taken up again, as in the case of the Nazarene. See the complexity of the route to the new electoral Law. Constitutional reform projects are passed by the Letta-Renzi political dualism. The announced electoral reform obliges parliament and the government to assume a precise position. The route has moved between agreements and amendments. Double shift or award in seats. They were trying to achieve a correct process of constitutional reform. The problem of the complexity of Senate reform exists. The overcoming of perfect bicameralism is in process. There are those in the doctrine who spoke of unreasonable reform and who would like a better calibration between electoral reform and that of the Senate. Behind the formal exercise of power, diverse political routes are projected for the legal reform being enacted.

Keywords: Time, constitution, electoral reform, law.

1. El factor tiempo domina de algún modo, desde siempre, con su múltiple virtualidad, el tema de la innovación institucional y constitucional, delineando sucesos y desarrollos y contribuyendo significativamente a determinar los destinos. Así sucede una vez más, hoy, como resultará del examen de algunos desarrollos muy recientes.

En un plano general, es sabido que la Constitución italiana ha sido investida, por factores muy peculiares que no es aquí el caso de discutir, por una “sacralización” de sus disposiciones que la ha llevado a una especie de cristalización en las formas deseadas por el Constituyente. El texto ha sufrido durante casi medio siglo (en particularmente entre 1948-1992) limitadas y marginales modificaciones, también posteriormente (1993-2013), con el fin de que el sistema de partidos pueda remitirse a la misma elaboración de la Constitución; aún conociendo un discreto número, la función de revisión ha sido siempre un recurso muy limitado y signado en todo caso por graves dificultades y, casi siempre, por vigorosas impugnaciones, con la excepción parcial de las modificaciones realizadas en un período (1989-1993) de gran debilidad, luego del casi desarme de la política (en particular, la revisión del art. 68° Constitucional con respecto al tema de las inmunidades parlamentarias y del art. 79° Constitucional, con relación a la amnistía y el indulto, pero no sólo de ellos¹).

Hasta la fecha no se ha producido ninguna revisión de gran envergadura, salvo quizás la del 2001, investida por la características regionalista de nuestra forma de Estado, que ha mostrado inmediatamente –entre otras cosas– una mediocre realización, inadecuada a las necesidades, además de incompleta, por el defecto crónico de una expresión unitaria de las Regiones, a nivel central.

Esta circunstancia, y en particular, la ausencia de cualquier intervención en el ámbito de la forma de gobierno, ha justificado, de todas formas, la idea de que, aunque presente la necesidad por primera vez en 1979, falta aún en la actualidad esa “gran reforma” que permitiría, entre otras condiciones, colocar a nuestro país en el círculo de las más avanzadas democracias (sobre los límites de este enfoque véase, sin embargo, enseguida *infra*).

Ya a partir de un examen general sobre las tendencias del revisionismo italiano aparece, por lo tanto, la importancia del factor “tiempo” desde el momento, en que el estancamiento en el tema no permite el despliegue regular de aquella obra de “mantenimiento” constitucional que se debe ejercer mediante la función de revisión, con la consecuencia de que se abran inevitablemente espacios para incrementar interpretaciones que, en un intento de captar los desarrollos de la realidad, aparecen (discutiblemente) mayormente emancipados del texto y que, en cualquier caso, no siguen los recorridos típicos de la así llamada interpretación evolutiva. Y es siempre esta extrema dificultad para proceder a las revisiones, y el enlace que cada vez se ha producido con los procesos y los tiempos de la política, favorecidos en tiempos recientes, frente a los reiterados fracasos de los procesos reformistas, aproximadamente iniciados, con procedimientos de abrogación de la Constitución o con comisiones parlamentarias *ad hoc* (1983-85, 1992-94, 1997-98), que surge un inédito protagonismo de los gobiernos. Por lo que no faltaban, en verdad, anticipaciones significativas², a los gobiernos se les

1 Y los anticipos en 1989, en materia de delitos ministeriales, y en 1991, en una fase no menos importante de una ligera remodelación del poder formal de disolución de las Cámaras por parte del Jefe del Estado (art. 8° Cost.).

2 Los primeros, verdaderos momentos de despliegue de cada diseño del reformismo institucional están marcados por la actividad de gobiernos, por la célebre “relación Giannini” acerca de los problemas de la administración pública, a finales de los años 70, que ya planteaba algunas cuestiones en un “tono” constitucional, el así llamado decálogo Spadolini en los primeros años de la década siguiente y a las Comisiones y/o Comités instalados ante el gobierno. Es sólo en este punto, desde 1983, que se despliega la vía parlamentaria como sede institucional más adecuada para el debate y soluciones urgentes para la reforma de las instituciones. En los años sucesivos, ya se había abonado el camino para el acuerdo de que la materia institucional y constitucional fuera típicamente parlamentaria, basta pensar en ciertos desa-

ha siempre considerado, ellos mismos se han considerados, más bien extraños *ratione materiae* en el ámbito de las revisiones de la Constitución, inscritas por este motivo en una especie de reserva parlamentaria (en este sentido también más allá de las opiniones de otros autores) por lo cual ha sido una preclusión sustancial, todavía, más que formal de cada iniciativa e impulso gubernamental a este respecto.

Actualmente, el protagonismo de los gobiernos en tema de innovación constitucional es, por lo tanto, indiscutible (más allá, como he dicho, absolutamente inédito), muy evidente, y una vez más se vincula con el factor tiempo. En primer lugar, parece él mismo el signo de una urgencia de la Providencia. También por coincidir con una gravísima crisis económica y política del sistema (2008-) pues las reformas institucionales han sido por último consideradas indiferibles, urgentísimas, prácticamente el último lugar de prueba sobre la posibilidad de reforma de un sistema con graves problemas de deslegitimación y en déficit con la gestión pública, a juicio de la ciudadanía.

Se repite, esta urgencia, que ha sido hecho valer también un atento examen sobre la vigencia de las antiguas instancias de reforma y de una evaluación y verificación necesaria de las nuevas y emergentes cuestiones. Como si, a grandes rasgos, las reformas que se esperan, al menos, desde 1979 (pero se podría regresar más atrás en el tiempo, a la investigación del nacimiento de las primeras señales explícitas de sufrimiento del sistema Republicano: como los dos mensajes del Presidente Leone al comienzo y a la mitad de los años 70), son aquellas que el país necesita hoy. Quizás, simplemente, hay que tomar conciencia de que se va abriendo un camino, una idea de la reforma que no es un fin en sí misma (porque no se quiere negar que existan algunos nudos "gordianos" para disolver y algunas modificaciones que esperan desde hace demasiado tiempo); sin embargo, dotada de connotaciones acentuadamente simbólicas, en el dirigir el esfuerzo de la política, al fin prioritario de reconstruir una relación de confianza con la ciudadanía, por un lado, y ofrecer una prueba de fiabilidad y una imagen de recuperación con los socios extranjeros y los mercados internacionales, por el otro.

Esto justifica, o al menos explica, las recientes declaraciones del Presidente del Consejo para quien las reformas institucionales deberían hacerse "a toda costa", aún cuando no siempre aparezca claramente evidente, más allá de algunas características, y entre otros aspectos, cambiadas en el tiempo por las características de muchas cuestiones, por ejemplo, a los problemas que en el tiempo se han agravado, ¿cuáles reformas son realmente urgentes e impostergables (y por qué). Factor-tiempo, entonces.

2. Y es el tiempo que han asociado los últimos acontecimientos y sus enlaces, en la conexión inesperada que se ha creado entre la innovación institucional a realizarse a nivel de la legislación ordinaria, en particular de la Ley electoral (o de las Leyes electorales), con la de rango constitucional, nuevamente centrada sobre la ordenación del regionalismo (de la que, por otra parte, una parte importante es el *revirement* de algunas elecciones hechas en el pasado reciente; confirma, pues, que las necesidades cambian o que también sería conveniente prestar más atención al tema de la calidad de las revisiones) pero esta vez con más evidente influencia en el campo como también en la

rollos durante los años del referéndum 1991-1993 y de la gestión de los resultados. O al Gobierno Dini, de quien uno de los cuatro objetivos fundamentales explicitados era la aprobación de la Ley Electoral regional. O, todavía, al activismo en tema de los gobiernos D'Alema (1998-99), cuya intención de intervenir en materia estaba presente desde las declaraciones programáticas; en fin, al nacimiento sustancialmente gubernamental, dentro de un Gobierno de Berlusconi, del proyecto de reforma, la legislatura posterior (2001-2006), cuya conclusión traumática ha determinado un estancamiento solamente roto antes de los así llamados trabajos sabios del Napolitano, con el gobierno de Letta y sus iniciativas específicas en tema.

forma de gobierno. Con los recientes procesos de impulso político-gubernamental, ha venido a enlazarse, por último, el asunto procesal de la declaración por parte de la Corte Constitucional de las Leyes electorales vigentes para ambas Cámaras parlamentarias (Sent. n.º. 1 del 2014). Pues bien, pocos días después del conjunto de las motivaciones de la sentencia, con la que fueron declaradas partes ilegítimas, calificadas en las dos Leyes electorales, aunque acompañadas de la (discutible en el caso, pero en nuestro ordenamiento imperiosa) afirmación según la cual existe una "normativa de resultado", por la cual, están en vigor las Leyes electorales enmendadas, incluso modificadas radicalmente, pero inmediatamente aplicables, el día 27 de enero 2014, en el cual se han sentado las premisas de hecho de gran importancia, sino una verdadera transformación llevada a cabo durante las reformas, ampliamente centrada en el *timing* de estas últimas.

Nos referimos a las así llamadas enmiendas "Lauricella" (denominadas también en los medios de comunicación "variantes" o "lodi"), que toma el nombre del diputado del Partido Democrático que ha sido entre los proponentes el principal animador de las mismas. En ese día, había caducado el término del vencimiento de los plazos para la presentación de las enmiendas en la comisión de los Asuntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, sobre la propuesta de las nuevas Leyes electorales ("Disposiciones en materia de elección de la Cámara de Diputados y del Senado de la República"³) y entre los 318 diputados procedentes de todos los grupos, han asumido un perfil particular los diputados del Partido Democrático, el partido de mayoría relativa, en cuanto propulsores del estado de las relaciones entre el grupo parlamentario y el partido, de cuya conducción se había encargado hacía pocas semanas su nuevo Secretario, Renzi, que había podido de este modo interactuar con un grupo parlamentario correspondiente a la anterior gestión.

En los días previos, se dieron a conocer todas las tensiones entre la (nueva) línea del partido y la oposición expresada por las minorías internas (pero decididamente prevalecientes en los grupos parlamentarios), las cuales habían presentado una serie de peticiones de modificación con respecto al acuerdo político sobre las Leyes electorales y, en conjunto, sobre la revisión de la Constitución que el neo-Secretario político había firmado con el mayor exponente de oposición (el así llamado Pacto del Nazareno⁴, un acuerdo confidencial y expuesto públicamente sólo en sus grandes líneas entre el Pd y el Fi, en parte extendido al Ncd, luego explicado, al menos, en algunos de sus rasgos por las propuestas de la Ley impulsada por las dos Cámaras, y, por la Ley electoral, también aprobadas una de ellas, en fecha 14 de marzo del 2014). Las treinta y seis enmiendas depositadas por los diputados del Partido Democrático, casi todas llevaban las mismas firmas y procedían de exponentes de las minorías internas, más o menos organizadas, algunos tenían una característica más o menos pacífica (es decir, "unitaria", como la que le atribuía al gobierno la tarea de diseñar los nuevos colegios electorales), otros eran fruto de instancias ya objeto de apertura de disponibilidad para una toma en consideración por parte de la Secretaría del partido (aunque en su defecto a la consulta con los socios sobre las reformas; era el caso de la enmienda que incluía aumentar el umbral mínimo de votos para acceder al "premio de la mayoría"), otros, por último, aparecían acentuadamente divididos o, incluso, contrarios desde el inicio. Era, este último, el caso de las enmiendas "Lauricella", ambiguas incluso en su *intentio*.

3 Se trata en realidad de un conjunto de 26 proyectos de ley, de los cuales uno de iniciativa popular, más seis peticiones. Dejamos a un lado obviamente las indicaciones puntuales de sus referencias.

4 Aprobado en su diseño fundamental (sin disponer de un eventual texto, a partir del cual se debatirá ampliamente como un texto "subrayado") el 20 de enero por la dirección del Pd. Dos días después será depositado el texto en la Cámara de Diputados.

Inicialmente declinadas según los medios de comunicación al singular, se trataba en realidad de dos enmiendas mutuamente alternativas, ambas relativas al artículo 2º del Proyecto de Ley Electoral, que –tengámoslo en mente– estaba naciendo desde la titulación como válida para ambas Cámaras. Mientras que casi todas las enmiendas del Pd habrían sido pronto retiradas para permitir una comparación más abierta con compañeros y adversarios (retirada del así llamado “Técnico”), las enmiendas Lauricella formaban parte de ese estrecho círculo (tres en todo) que, a pesar de la invitación del partido, los propulsores se habían negado a retirar porque habría afirmado el presentador de dos de los tres, Lauricella, defectuosos en profundizar “la estructura de la reforma”⁵. Un cuestión de puntos de vista y de forma de entenderse, porque así ellos, efectivamente, no afectaban los contenidos, actuando sobre el *timing* de las reformas y sobre la coordinación entre los distintos planos de las reformas y condicionaban del resto de manera muy fuerte, los acontecimientos y los resultados.

Con la primera enmienda, (el 2.3, firmado también por Bindi, Lauricella, Naccarato, Bossio, Lattuca, Malisani; conforme a muchas otras enmiendas procedentes de otros grupos) se eliminaba el art. 2º de la propuesta de Ley, presionando así cualquier referencia del proyecto que abarcara el Senado de la República, por lo que el proyecto de Ley veía limitado su radio de acción a la sola Cámara de Diputados. Del resto, el Proyecto de Ley operaba en el plano ordinario y en un régimen constitucional, basado en un bicameralismo. ¿Cuál es el *Quid juris*, por tanto, del sistema electoral del Senado? Con el segundo, el 2.8 (suscrito por las mismas firmas), se respondía de manera más explícita a la cuestión disponiendo que *la nueva ley electoral entraría en vigor al día siguiente a la publicación, en la Gaceta Oficial de la revisión constitucional* y, por tanto, de la misma reforma del bicameralismo y del Senado de la República⁶. Así, el factor tiempo estaba más específicamente en relación con la posición de una condición suspensiva (de la fecha de entrada en vigor).

Ahora, esta interacción producía no pocos efectos, desde el momento en que por una cláusula contenida en un proyecto de Ley ordinaria (aquella de la ley electoral), se concedía la entrada en vigor del mismo proyecto (mañana, de uno deliberado) viniéndolo a vincular, o precisamente coordinándolo, a un proyecto de Ley de Revisión de la Constitución.

Allí donde esta subordinación entrase en vigor de la nueva Ley electoral (según las dos hipótesis, sólo para la Cámara de Diputados o para ambas Cámaras), la revisión supuso probablemente una larga interrupción de la producción de efectos? pero, precisamente, del vigor? a causa de los tiempos más largos constitucionalmente previstos para la revisión, empíricamente confirmada alrededor del año⁷). De aquí, la alternativa entre disminuir simplemente el debate y la aprobación de la Ley electoral (o de las leyes electorales), reduciendo o anulando del todo las operaciones de esta cláusula, o proceder según los planes, para conseguir la aprobación de una Ley electoral que, según las dos alternativas, volvía a ser útil sólo para una Cámara (la Cámara de Diputados) más que para ambas.

5 Expresión de CANGINI, A (2014). “Le manovre dei peones Pd “Si deve scongiurare il voto”, *Quotidiano nazionale*, 29 enero, pp. 6-7.

6 “1. La presente Ley entrará en vigor el día siguiente a la entrada en vigor de la Ley constitucional de modificación de la II Parte, Título I, y el artículo 94º de la Constitución”. Primero sustitutivo del primer párrafo 2º, de la que se pedía también integral supresión.

7 Como mínimo constituidos por los requisitos puestos por el procedimiento previsto en el art. 138º Constitucional, o de una doble deliberación de cada Cámara por un intervalo no menor de tres meses, para no hablar del eventual referéndum. Sabido es también que la normalización subconstitucional y la práctica han ido en dirección de una racionalización del procedimiento para reducir los tiempos, en el sentido que las deliberaciones de las dos Cámaras sean alternativas y no sucesivas (Cámara-Senado, Cámara-Senado; o viceversa), por lo que es imposible una recuperación del tiempo en hacer pasar los tres meses de la primera deliberación que se comprometió con el debate y la aprobación ante la otra Cámara.

Vale la pena precisar que una nota dominante de esta atormentadora fase política, que se manifestaba en todo el debate, era (y en medida mucho menor, es como veremos) el temor de un rápido retorno a las urnas, apenas considerado políticamente oportuno y posible, es decir, precisamente, apenas fuese aprobada la nueva Ley electoral, desde el momento que eran consideradas generalmente inadecuadas del todo las vigentes, para poder ser utilizadas, aunque disponibles. Vale la pena colocar las vicisitudes de la así llamada enmienda Lauricella, al menos, parcialmente, dentro de los acontecimientos más generales del marco político de las semanas y de los meses anteriores.

Las elecciones políticas del 24 y 25 de febrero del 2013, tras acontecimientos muy agitados que habían involucrado el nuevo Parlamento, daban lugar a un gobierno Letta, constituido dos meses después de las elecciones, el cual apareció inmediatamente frágil y, particularmente, no influyente en la acción, sobre todo, por las condiciones de inestabilidad del mayor partido de la coalición (y del Presidente del Consejo). Ese Gobierno, además, por la muy particular situación desarrollada tras las elecciones de los tres "polos" de igual consistencia y reciprocidad, no de coalición, disponía además de una amplia problemática base parlamentaria, constituida por fuerzas que en las elecciones se habían presentado en competencia y por el contrario, según la tradición italiana de los últimos veinte años, en claros, diferentes y opuestos bandos, de las así llamadas coaliciones pre-electorales.

Está claro que, en este contexto, la aprobación de una de los dos enmiendas "Lauricella" marcaba al menos, para una parte de las fuerzas parlamentarias, el precedente más o menos inmediato del final de la legislatura.

En efecto, ha sido también, sobre todo, el acelerador de la caída del gobierno de Letta, dimitido el día 22 de febrero 2014, el hecho de que el partido de la mayoría relativa, no parecía más dispuesto a apoyarlo y se hacía necesario y deseable, incluso por los *partner* de la mayoría parlamentaria, que la conducción del gobierno viniera a coincidir con la nueva conducción del partido de la mayoría relativa. En efecto, tras los resultados de las elecciones Bersani, el secretario del Pd, renunciaba y con las "primarias" del 8 de diciembre de 2013 (aunque formalmente elegido unas semanas más tarde, por la Asamblea Nacional del Partido)⁸, le sucedía en el ejercicio, el no parlamentario, Matteo Renzi.

Estos habían declarado que la experiencia del gobierno sería continuada pero la asumían de forma decidida en calidad de *líder político*, la iniciativa alrededor de la realización de las reformas institucionales, produciendo inevitables incertidumbres sobre la actividad de un gobierno que, por otra parte, avanzaba lentamente sobre cada plano y también sobre el institucional, por cuanto había asumido, bajo los benévolos deseos del reelegido Jefe del Estado, un compromiso preciso para tal fin en las declaraciones programáticas.

La iniciativa política del secretario del Pd operaba en el sentido de dejar a la Cámara de Diputados la estructuración y el debate antes de la aprobación de la Ley electoral y, con decisión drástica, de pasar al Senado—cuando el gobierno y el mismo Pd, eran considerablemente más débiles—el debate y la primera aprobación de la revisión constitucional. Mientras tanto Renzi asumía, por lo tanto, la Presidencia del Consejo y los conflictos internos del partido y se reflejará en los grupos parlamen-

8 En virtud del art. 11° (Proclamación de los resultados y nombramiento del Secretario) del Reglamento para los procedimientos de elección del Secretario y de la Asamblea Nacional, aprobado por la dirección del Partido Democrático el 27 de septiembre 2013 (art. 9°, párrafo 1 del Estatuto del partido), que preveía que la Cámara nacional se habría reunido dentro de los diez días siguientes al desarrollo de las elecciones "primarias" y, al tercer párrafo, que el Presidente de la Asamblea habría proclamado electo para el cargo de Secretario al candidato que, sobre la base de comunicaciones de la Comisión Nacional para el Congreso, hubiera obtenido la mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Nacional" (con listas vinculadas a los candidatos de las primarias).

tarios y en forma rápida (justo un mes después del nombramiento del Gobierno) se había pronunciado el esquema de la reforma en el Consejo de Ministros, 31 de marzo, presentado al Senado de la República⁹.

Con arreglo a la naturaleza bastante ambigua de las enmiendas Lauricella, inicialmente no estaba claro ni siquiera cómo el nuevo gobierno, apoyado también por una joven fuerza parlamentaria, que tenía sobre todo las ganas de medirse en las elecciones, le habría evaluado, siendo raramente atribuidos a una maniobra de las oposiciones internas, respaldadas por instancias transversales y mucho más extendidas, para alejar la perspectiva del voto anticipado con la perspectiva, quizás, de dañar el impulso del *neo-leader*.

La niebla inesperadamente desaparecía muy pronto y en una dirección que hacía de las enmiendas casi un "huevo de Paloma". La perspectiva de la aprobación de una de las dos enmiendas Lauricella, y en particular la aprobación en la comisión de aquella de abrogación neta del art. 92 del proyecto (que luego será bautizado como "D'Attorre", del 4 de marzo), creaba las condiciones de una amplia, sino general, pacificación del clima entre los parlamentarios y removía uno de los obstáculos para el libre desplegarse frente a la acción parlamentaria (y gubernamental) inherente al progreso del proceso de reforma de las instituciones (siendo esto también agradable al Gobierno), no debiendo más –al menos en línea de máxima– los parlamentarios temer un disolución anticipada de las Cámaras en tan poco tiempo de legislatura¹⁰.

Por un lado, se habría aclarado "que la Ley electoral no es una pistola que apunta para ir a votar mañana, sino parte de un solo paquete destinado a hacer eficientes las instituciones" (Meloni). Por otra parte, otro aspecto igualmente importante, para el momento, era que a nadie se le escapaban las resistencias que los senadores habrían estimulado una modificación de la composición y del papel del Senado (con las consiguientes pocas posibilidades de reelección para la casi totalidad de ellos), en las afirmaciones de que Lauricella se prefiguraba - que la aprobación de una de los dos enmiendas Lauricella habría sido equivalente a la garantía de que, entre las dos reformas, la ordinaria del sistema electoral, y la constitucional, referida a la segunda parte de la Constitución, esta última no habría terminado "empantanada".

En esos días, se desarrollaba una verdadera ofensiva transversal que incluía a casi todos los partidos políticos (o al menos amplios sectores) cuyo suelo operativo habría sido sobre todo la Cámara de Diputados y el proyecto de la Ley electoral, tanto que una de las dos enmiendas así llamadas Lauricella (lo que impulsaba *tout court* la referencia al Senado) se concedía sustancialmente recuperada y vuelta a proponer, con la firma conjunta de los diputados del Pd, Sel, Ncd, Cd, Liga y M5S en una enmienda con la primera firma Migliore (Jefe de la Cámara de Diputados de Sel), en el sentido combinatorio de las dos enmiendas originarias: no sólo que la Ley electoral habría entrado en vigor en conjunto (o después, puede decirse condicionadamente) a la aprobación de la revisión constitucional, pero previendo expresamente una limitación de sus efectos a la sola Cámara de Diputados. La sentencia del Tribunal Constitucional citada, es cierto, afectaba a ambas leyes electorales con censuras de inconstitucionalidad y suponía consignar Leyes electorales inmediatamente aplica-

9 Acto n.º 1429, el así llamado Boschi, con el nombre del Ministro competente, sobre "disposiciones para la superación del bicameralismo equitativo, la reducción del número de diputados, la contención de los costos de funcionamiento de las instituciones, la supresión del CNEL y la revisión del título Vº de la segunda parte de la Constitución".

10 La cuestión se planteaba de forma particular, con relativa más fuerza sólo para los senadores, para los cuales la participación en la reforma y la tendencia a un resultado positivo, por lo diferido, correspondía en síntesis a un "suicidio", como perjuicio de las modalidades de elección de los nuevos senadores. Ver *infra* en el texto.

bles pero con la enmienda Migliore (que sin embargo no habría pasado, ver *infra*) si se casaba definitivamente con la visión de que el debate sobre la ley electoral debía ser confinado al único sistema electoral de la Cámara de Diputados, bajo el presupuesto de que para el Senado de la República se hubiese también revestido simultáneamente de una profunda revisión, y en primer lugar en cuanto a su manera de composición, con una opción declarada de Gobierno, integrada también por el así llamado Pacto del Nazareno, para la creación de un órgano de indirecta elegibilidad; por lo que, en realidad, esta perspectiva habría sido formalizada sólo a finales de marzo, en el acto de presentación del proyecto de Ley Constitucional de iniciativa gubernamental ante el Senado de la República, al que hemos hecho alusión. Según muchos analistas y comentaristas la finalidad de la enmienda Migliore (firmada entre otros, por los Pd Lauricella y Naccarato) habría sido la de alejar las perspectivas del voto desde el momento que la limitación del debate de la Ley electoral a la sola Cámara de Diputados, habría producido al momento de la aprobación, también con respecto a la cláusula temporal, que se habría votado con dos sistemas distintos electorales: para el Senado con aquello resultante de la intervención manipulada por el Tribunal Constitucional, para la Cámara (en concreto con la enmienda Lauricella y la evolución posterior) con la nueva Ley electoral. Pero cualquiera que fuese la *intentio* de los proponentes, la justificación pública hecha a esta enmienda Migliore (común, en esto, a los Lauricella) era que, de este modo se habría asegurado, sino garantizado, la exhaustividad de las *reformas*.

Es un argumento interesante desde el punto de visto jurídico, porque si la coherencia entre distintas reformas (revisiones) es sin duda una importante cuestión, sin embargo, la estrecha concatenación entre las vicisitudes habría podido llevar a algún efecto discutible o que podía despertar dudas, y que alguien habría luego declinado, como enseguida veremos, incluso hasta en términos de dudosa constitucionalidad de las soluciones presentadas. Estaba por otra parte declarada la finalidad más inmediata de la enmienda Migliore (al menos según las palabras de su proponente, muy diferentes a los tonos, mucho más púdicos, de los demócratas) de “*expulsar* Renzi” y debilitar el arma de la disolución anticipada¹¹. Finalidad que era sin duda subyacente a muchos partidarios de la solución pero que, independientemente de la discusión sobre la titularidad del poder, estaba en la irrupción un límite más bien de orden político. En cuanto en el ordenamiento constitucional italiano el poder de decretar la disolución no podrá ser precluido en ningún momento (si existen las condiciones y sin perjuicio de lo dicho por la Constitución en el artículo 88º), y en particular por la ausencia de Leyes electorales, dada la naturaleza de Leyes “constitucionalmente necesarias” y, por lo tanto, indefectibles.

Del resto, no podían subestimarse los problemas prácticos, como los de votar con dos leyes totalmente distintas, y también los inconvenientes del proceso. ¿Y si los senadores se hubieran mostrado como autoridades, por otra parte previsible, para reformar el Senado? ¿Por qué retrasar tanto la entrada en vigor (no la aprobación) de la Ley por la Cámara de Diputados? ¿El verdadero fin era prolongar la legislatura o bloquear el proceso de reformas? Si los términos técnicos previsible para el despliegue de un procedimiento de revisión constitucional sin grandes contratiempos y comprendido el eventual referéndum, conducían hacia la mitad del 2015, o bien de lo contrario, era lejana la meta del vencimiento natural de la legislatura hacia un remoto 2018.

11 “Él ha dicho no querer el voto enseguida y de aspirar a una reforma global? Bien quiero ver si es cierto [...] o si por el contrario quiere tenerse el arma del voto”. PALMERINI, L (2014). “Dal fronte anti-urne spontaneo due norme che allontanano il voto”, *Il sole 24 ore*, 30 de enero, p. 11, que contenga declaraciones del jefe Sel a la Cámara, Gennaro Migliore.

Por otro lado, y casi por otra parte, habían jugado un buen papel, sobre todo los diputados del Pd, al señalar que tales enmiendas, estableciendo las causas y las condiciones, eran adecuadas para poner a prueba a los principales actores del proceso de innovación institucional en sus efectivas voluntades, obligándolos al hacer relativamente improbable la disolución de las Cámaras, a proceder (pero sin demora?) hacia la meta, la cual era siempre la realización de una condición política necesaria (pero no se ha dicho que lo fuera jurídicamente, en forma suficiente) para una posterior disolución de las Cámaras. Sin contar con que tales argumentos producían una cierta perplejidad al subordinar descaradamente el ejercicio de la función de revisión a cálculos de orden político y que *timing* y calidad del producto (por no decir la utilidad para el país) podrían mantener relaciones, por así decirlo, problemáticas¹².

Si bien es cierto que, inicialmente los contrayentes del así llamado Pacto del Nazareno habían quedado en un primer momento perplejos por tales enmiendas, y, sobre todo, la parte que parecía más débil que ponía a prueba al reclamante, indicando tales soluciones como ajena a los acuerdos e inclusive impugnándolos de inconstitucionalidad¹³ (sobre el punto ver *infra*).

3. El 11 de febrero se inició la votación de las enmiendas al proyecto después de una nueva serie de conversaciones con el Secretario del Pd Renzi, con exponentes, sobre todo, de Forza Italia, a fin de verificar el mantenimiento de los Acuerdos y la disponibilidad a las modificaciones, mientras era, sobre todo, la minoría Pd la que va a declarar que la enmienda Lauricella representaba un aspecto fundamental de la *variedad* de las reformas. Por días continuaban las garantías, según lo cual se pretendía sólo “ayudar a Renzi a llevar a buen puerto la reforma electoral, que es una pieza del paquete total de las reformas institucionales”¹⁴, tesis retomada por el autor de la enmienda en cuestión, en virtud del argumento de la eficacia (pero también de la singularidad, sobre un plano estrictamente formal), que va a ser retomada en seguida: “podemos prometer el final del Senado electivo y al mismo tiempo aprobar una ley electoral para Palacio Madama?”¹⁵. Sin embargo, él rechazaba rotundamente cualquier insinuación dirigida a afirmar que el verdadero intento sería el de ofrecer ocasiones

12 Berlusconi habría expresado “decepción” por la introducción de un punto no acordado ni agradable. Véase MAGRI, U (2014). “La svolta totale del Cavaliere dopo una telefonata nella notte”, *La Stampa*, 5 de marzo, p. 2. Uno de los pocos testimonios explícitos de incumplimiento justo en la solución, es entrevista al líder de Forza Italia de la Cámara de Diputados, Brunetta, de MARCHIS, G (2014). “Vía il lodo Lauricella oppure salta l’accordo sulla partita elettorale”, *La Repubblica*, 3 de marzo, p. 11, que dice: “todo esto está fuera de los acuerdos” (una declaración similar a la de algunos días anteriores de Sisto, del mismo partido, que ya hemos mencionado), “el acuerdo es total pero va en paralelo. La Ley electoral se aprueba en un mes, las constitucionales en un año y medio”. Afirma Lauricella: “hay una fuerte presión, para utilizar un eufemismo, por parte de Forzaitalia, para evitar mi enmienda”, PITONI, A (2014). “Capiremo chi vuole il cambiamento e chi bluffa”, *La Stampa*, 3 de marzo, p. 8.

13 FUCCARO, L (2014). “La legge elettorale alla prova decisiva. L’incognita dei cento voti segreti”, *Corriere della Sera*, 10 de febrero, p. 6. Con referencia a una declaración de Sisto (Fi y de no especificadas personas del *entorno* de Renzi). Brunetta (de MARCHIS, G (2014). *Art. cit.*, hacia referencia a rasgos nomenos precisos de inconstitucionalidad en la propuesta, y similares aspectos por parte de otros dirigentes, emergían en la jornada, véase GORODISKY, D (2014). “D’Attorre: Matteo mantenga gli impegni sul Senato”, *Corriere della Sera*, 4 de marzo, p. 8). En particular Gasparri indicaba una condición para denegar la promulgación por parte del Jefe del Estado, evidentemente sobre la base de una manifiesta inconstitucionalidad de la medida. TROCINO, A (2014). “Italicum, l’accordo ancora non c’è. L’idea di congelare léntrata in vigore”, *Corriere della Sera*, 4 de marzo, pp. 8-9. El punto será retomado en seguida sobre un plano más técnico.

14 FUSANI, C (2014). “Al Italicum manca l’algoritmo e non puo’assegnare i seggi”, *l’Unità*, 11 de febrero, p. 5, frase atribuida al diputado Cuperlo.

15 En verdad no es un nuevo tema porque al menos en dos legislaturas se había argumentado que la reforma del Senado fuera perjudicial al cambio de la Ley electoral. Pero nunca se había dado la circunstancia de una atilación tan concreta del problema.

para ocultar todo el proceso o, simplemente, de alejar la perspectiva del voto¹⁶: más bien “es cláusula de salvaguardia de garantía del proyecto de Renzi”¹⁷, el cual, mientras tanto sucedía Letta (nombardo el 23 de febrero) en su doble papel de Secretario-Presidente del Consejo se respondía rápidamente a la nueva situación y mostraba una distinta percepción, sino de los tiempos, si de las oportunidades. Todavía por algunos días, sin embargo, se alimentaba el debate de si la concatenación explícita entre la reforma de la Ley electoral y revisión de la Constitución, y específicamente de la dilatación de los tiempos para la entrada en vigor del nuevo sistema electoral, era “seguro para la vida del gobierno” o, por al contrario, un problema¹⁸ y las garantías de la concatenación entre los dos procesos a un cierto punto, se solicitaba como condición previa del Ncd (Nuevo Centro Derecha) para ser parte integrante de la mayoría parlamentaria y del Gobierno¹⁹. No solo el tema va más allá de los rasgos de dudosa constitucionalidad que bien se planteaba sobre un plan general una validez política (que entrelaza entre otras cosas la clásica cuestión de las dos mayorías, la de gobierno y la de revisar la Constitución, con las tensiones clásicas recíprocas que operan en estas ocasiones²⁰). Aparecían también características de orden técnico, también, no insignificantes.

En el momento del debate (y aún hoy, después de la aprobación del proyecto en la Cámara) el nuevo sistema electoral se basaba en un doble turno eventual muy peculiar, destinado a aportar a una de las dos listas o, más probablemente, coaliciones pre-electorales un “premio” en escaños (un dudoso mecanismo peculiarmente italiano). Ahora bien, si el sistema hubiera sido el mismo para la Cámara de Diputados y para el Senado de la República, siendo el premio nacional, en teoría habría podido ir a campos distintos, con efectos que venían subrayados como paradójicos, sino ridículos²¹, y que por otra parte ya habían sido alertados años atrás en el debate sobre la aprobación de aquella que después habría sido la Ley nº. 270 de 2005: ¿se podrían imaginar dos premios de mayoría (nacionales) que concluyesen en dos mayorías diferentes²².

16 “La promesa del tiempo”, según la expresión de MAURO, E (2014). “L’azzardo dell’acrobata”, *La Repubblica*, 14 de febrero. “Los diputados quieren durar”, D’ALIMONTE, R (2014). “La legge elettorale detta i tempi della legislatura”, *Il sole 24 ore*, 22 de febrero, p. 1. Sobre el tema también SABBATUCCI, G (2014). “La pistola carica sul tavolo delle riforme”. *Il Messaggero*, 24 de febrero, p. 1.

17 VECCHIO, C (2014). “Alle urne nel 2018? Sì, ma per aiutare Matteo”, *La Repubblica*, 11 de febrero, p. 9. Entrevista al diputado Pd Giuseppe Lauricella.

18 Ver sobre el tema, críticamente, AINIS, M (2014). “Sulla legge elettorale ora non c’è più fretta”, *Il corriere de della Sera*, 24 febrero, p. 1, donde dice que Renzi “può fare “COSE” soltanto se può condizionare il Parlamento con il ricatto delle urne”.

19 Ver, por ejemplo, D’ARGENIO, A (2014). “Italicum dopo la riforma del Senato o il Ncd non entrerà nel Governo”, *La Repubblica*, 20 de febrero, p. 9, entrevista a Quagliariello. “La ley electoral debe ser colocada explícitamente en el mismo grupo de las reformas, debe ser guiadora pero no puede tener su autonomía», no debe haber si quiera la duda de que se está haciendo la nueva ley electoral para luego no hacer las otras reformas e ir a elecciones”.

20 Se habla de garantía de duración del Ejecutivo y de garantía de que no hayan pactos “parasociales” entre aliados de gobierno y oposición a causa del tema de las reformas. Por lo tanto la prioridad de la mayoría de gobierno y luego, en su caso, su ampliación. Ver *ult. cit.*

21 “Seremos el chiste europeo”, Quagliariello, *ult. cit.*..

22 La cuestión de alguna manera se había superado, a costa de introducir una irracionalidad más evidente, con la declinación del premio al Senado en múltiple premios regionales, pero, dicho sea de paso, el solo hecho de poder producir en teoría no hace más que acentuar las dudas de legitimidad sobre los “premios». También se admite que sea en primer lugar “un bicameralismo perfecto” y ser una anomalía absoluta, su característica de ofrecer una garantía jurídica de “fabricar” una mayoría plantea problemas específicos: una cosa es, con Cámaras con iguales poderes, la posibilidad política (desagradable pero que no hace un giro) que se generen mayorías distintas, otro es fundar una garantía jurídica de una mayoría y luego encontrarse con un Parlamento sin la posibilidad de instalar un gobierno.

En cualquier caso, Lauricella reclamaba “un recorrido de reformas completo y constitucionalmente correcto”, “una cláusula de salvaguardia que permita llevarla a conclusión”, que el “recorrido puede ser invertido: antes la reforma del bicameralismo y luego una Ley electoral coherente y, quizá, mejor”²³, y que el Presidente del Consejo tendría que “sentirse solo protegido y garantizado por mi enmienda”²⁴. Y, efectivamente, el neo-nombrado Presidente del Consejo anunciaba la voluntad de llevar lo más adelante posible la legislatura, incluso si no hubiera faltado ocasionalmente en imaginar la perspectiva de un regreso anticipado a las urnas. La misma Forza Italia, *partner principal* para las reformas, se habría finalmente puesto atrás con una nota difundida con el resultado, después de una reunión de la cúpula del partido²⁵.

La enmienda Lauricella, y aquellas en las cuales se habían inspirado, estaba para desarrollar, en un único proceso de innovación institucional, reformas que se orientaban en vías distintas, en Cámaras parlamentarias distintas y –principalmente– entregadas a fuentes distintas: ordinaria una, constitucional otra. Sin embargo, debe aclararse que la cláusula de la entrada en vigor diferida caía, y la convergencia en un único proceso se realizaba (hasta prueba en contrario...) sin que los dos diseños de Ley perdiesen su mutua independencia, en cuanto estaban separados.

En efecto, entre las dos enmiendas Lauricella (y, antes, la descartada enmienda Migliore), las fuerzas políticas venían a converger en el «asunto» oficialmente del grupo del Pd e íntegramente supresivo del art. 2^a, y por lo tanto, limitante del alcance operativo de la Ley electoral en debate en la única Cámara de Diputados (desde ese momento la prensa lo llamará “enmienda D’Attorre”, por el nombre del líder de minoría del Pd; mientras que la otra enmienda Lauricella, de entrada en vigor condicionada, será retirada).

En un sistema bicameral «perfecto», se asociaba un recorrido de “etapas” que parte de un único diseño. Sin embargo, y pongamos atención, la diferencia entre las dos enmiendas Lauricella está en la diferente forma de operar del *timing*, y esto no es, de poca importancia. En el supuesto de que en cada caso se podría votar cuáles sean las Leyes electorales vigentes, la enmienda después retirado el *timing*, estaba expresada de manera más densa, con una cláusula suspensiva anómala porque operaba no sobre la eficacia de las normas sino sobre la entrada en vigor²⁶. En lo aprobado,

23 CASTIGLIONE, C (2014). “Lauricella: Italicum e riforme, dal mio lodo i tempi giusti”, *Il Mattino*, 26 de febrero, p. 6. Se trata de una entrevista al diputado. El Presidente del Consejo, referida las declaraciones programáticas dadas de las dos Cámaras afirmaba que las dos reformas viajan acompañadas: “En cuanto al acuerdo sobre la ley electoral - el llamado Italicum), comprendemos la necesidad de valorizar el hecho de que una Ley electoral que permita la segunda vuelta como, por supuesto, establecido sobre la presencia de una sola Cámara. Al mismo tiempo, sabemos perfectamente que la Italicum está lista para ser debatida en la Cámara. Y nosotros, desde este punto de vista, consideramos la Italicum no sólo una prioridad, sino una primera respuesta parcial a la necesidad de evitar que la política pierda aún más la cara. Me explico: ¿con qué credibilidad podemos decir que es urgente intervenir sobre la Ley electoral y luego perder la ocasión del sistema de cuotas que hemos encontrado? Ciertamente, nosotros decimos que políticamente existe un nexo neto entre el acuerdo sobre la Ley electoral, la reforma del Senado y la reforma del Título Vº: son tres partes de la misma cara”. Estas son las declaraciones programáticas del Presidente del Consejo dadas al Senado de la República, sesión n.º. 197 De 24 02 2014 .

24 FUSANI, C (2014). “Il mio emendamento serve a evitare scherzetti”, *L’unita*, 21 de febrero, p. 7.

25 CERAMI, G (2014). “E adesso spunta l’italicum monocamera”, *Página 99*, 5 de marzo, p. 5.

26 Este punto de vista es de señalar porque potencialmente habría impactado formalmente con la nota Directiva del Consejo de Europa de 2003 que prohíbe cambios de sistemas electorales en el año anterior al voto. En este caso, sin embargo, la violación de la Directiva habría sido más de orden formal que sustancial porque la entrada en vigor habría sido, es cierto, coincidencial con el final de la legislatura, pero en esencia la decisión política (cuya realización anticipada es la verdadera *ratio de la disposición*) habría sido probablemente muy anterior (dado que la Ley, y hablamos del sistema electoral para la Cámara de Diputados, probablemente aprobado mucho antes del año previo a la conclusión

en cambio, se realiza más que otro, la verificación de una articulación de un tipo casi lógico, diríamos, del proceso reformador, pero la Ley electoral de la Cámara está destinada probablemente a ser aprobada y a entrar en vigor antes de la revisión constitucional (y de los mecanismos de elección del Senado). La diferencia entre las dos enmiendas es que con aquella retiran, eventualmente, si el proceso no hubiese llegado a una conclusión, se habría votado con las Leyes resultantes de la intervención del Tribunal Constitucional (como hasta hoy, del resto); con la enmienda D'Attorre en cuestión de semanas o mes, en teoría, se dispondría de una Ley con premio de mayoría para la Cámara de Diputados y una Ley proporcional poco distorsionadora (pero no más el "deber a lote" de los premios regionales *RANDOM*) al Senado. Diferencia, no por poco, que quizás hace de la enmienda D'Attorre menos vinculante del juego político de cuanto no aparezca. El hecho es que siempre que se aprueben la Ley electoral (Cámara) y la Ley de revisión de la Constitución (que contiene al menos disposiciones de principio sobre la elección del Senado, que reenvía el resto a una futura Ley ordinaria), serán aprobadas en tiempos diferentes y –con la elección de la solución Lauricella-D'Attorre– entrarán en vigor en tiempos diferentes.

4. Mientras que, como hemos dicho, habría sido al menos extraño aprobar dos leyes electorales, las así llamadas de "MAJORITY Assuring" (en el sentido de que contengan ambos premios en escaños para distribuir a nivel nacional y tales de asegurar una mayoría inicial absoluta en escaños), muchos han señalado que la solución opuesta, nacida a tal fin para ser temporal, de *no* considerar absolutamente el Senado, a los efectos de la reforma electoral sea también no ausente de aspectos problemáticos, hasta perfilarse de una dudosa legitimidad de la solución. La afirmación procedente de círculos políticos y científicos, nos parece, sin embargo, excesiva o no suficientemente probada.

En un primer y dirimente plano, dicho con claridad, la solución prefigurada no tiene ni podría por la actual configuración del «tipo» Ley electoral de las Cámaras parlamentarias, la aptitud para incidir sobre el poder de disolución de las Cámaras. Ciertamente, podrá existir alguna rémora en recurrir a ellas, y aquí prescindimos de los rasgos de disponibilidad sustancial del poder en cuestión. Pero será utilizable y a la luz de las consideraciones apenas realizadas y de las tendencias actuales del sistema político (por ejemplo, el resultado de las elecciones europeas) no es ni siquiera dicho que daría lugar a un resultado esquizofrénico (y que no es más de lo que se ha tenido con la Ley Senado 2005-2013), lo que no sería satisfactorio a nuestros "directores", que quisieran el "ganador seguro" la noche de las elecciones a fin de entregarle los unívocos (sic!) mandatos electorales.

Expliquemos. Si el poder en cuestión era utilizado antes de la reforma de la Ley electoral de la Cámara, se iría al voto con los dos sistemas electorales, con similares resultados según la sentencia del Tribunal Constitucional. Si se llegara al voto tras la aprobación de la Ley electoral pero en la mora de la aprobación de la revisión constitucional (es decir, de la presumible transformación del Senado en órgano no directamente electivo), se votaría con dos sistemas electorales, es cierto, profundamente diferentes. Y es, precisamente, este plano, caracterizado por algunos como una consciente manipulación del sistema, que se ha planteado una duda de constitucionalidad porque no habría más la simetría resultante de las sentencias del Tribunal ni tampoco (ya) superación del bicameralismo «perfecto». En este caso, nuestra forma de gobierno parlamentario se basará una vez más en la confianza bicameral y la mayoría de gobierno podría ser no concesional (para usar un eufemismo) por dos leyes electorales muy diferentes, de la cual son una «majority Assuring". El riesgo inherente a la solución ha sido tomado en consideración con una profundización de las oficinas de la Cámara

de la legislatura). En este sentido la condición de vigencia no habría tenido efectos muy distintos a la fijación de una condición de mera eficacia diferida.

de Diputados, que se han limitado a comprobar la existencia de dos leyes electorales vigentes y de la viabilidad técnica de las votaciones con los dos diferentes sistemas²⁷. A nuestro juicio, una duda de legitimidad constitucional consistente se habría planteado, más bien, con el estatuto del proyecto de Ley anterior a la presentación de las enmiendas Lauricella (ambas), por el riesgo de aprobar dos Leyes electorales iguales con dos premios de mayorías nacionales. Puesto que la anomalía es la confianza bicameral. Hay que tomar en cuenta que el Instituto en cuestión está previsto, y *Ab origen*, por la Constitución (tanto que, para algunos aspectos, incluso se podría razonar sobre el hilo de los límites de la revisión constitucional del bicameralismo, aspecto que aquí no se trató de tocar en lo mínimo) por lo cual una censura de inconstitucionalidad no habría podido sino abarcar el ya de por sí discutible artefacto del premio (con caducidad para ambos, en la imposibilidad para el Tribunal de realizar evaluaciones políticas). No parece convincente asimilar este escenario a la situación pre-1992 donde siempre han estado vigentes dos diferentes, y no es poco, Leyes electorales, porque otra es la diferencia entre las Leyes, de algún modo descontada, poco o mucho, del bicameralismo y de la confianza bicameral, bien otra es la ganancia de un premio que por su naturaleza favorece la gobernabilidad (pero en la versión actual incluso "garantiza" las mayorías) y que por el mismo hecho de ser reproducido en un ordenación bicameral pone en una mera casualidad la realización de las dos posibilidades (también en formas así draconianas).

Entonces, vistas las diferencias del electorado activo (destacadas por muchos estudios electorales tienen, junto con algunas diferencias de funcionamiento, desviaciones significativas)²⁸, pero aunque hubiesen sido removidas, el escenario habría sido muy problemático, llegándose a contradecir *ipso facto* a la (ya discutible) esencia del premio de mayoría, el cual, queriendo integrar las observaciones del Tribunal, por su naturaleza no podría ser que «nacional» pero también "único" (razón que lleva a dudar en primer lugar, también en este plano, de la legitimidad de los "premios"). En este sentido, Ainis ha dicho desde un plano general que los sistemas electorales pueden ser diferentes, pero sin llegar a contradecirse²⁹, afirmación quizá discutible en los reflejos concretos que se podrían extraer pero que puede ser al revés invertida en la hipótesis no conjurada: dos Leyes iguales a premio y por eso sin duda *ilegítimas* porque potencialmente contradictorias en los resultados. O, por el contrario, ¿debería considerarse la posibilidad a partir de riesgo aproximado de una posible razón de ingobernabilidad que se introduciría en el sistema pero no una contradicción en sentido estricto, sin embargo, de convertirse en vicio?

Pero volvamos al escenario futuro de las dos Leyes electorales diferentes, una sola de las cuales "a premio" y examinamos los argumentos subyacentes en la Sent. n°. 1 del 2014, que hace suyos Ainis como la tesis de que la ordenación estaría a riesgo de ilegitimidad tras la posible aprobación de la Ley por la Cámara. Aquí no se trata tanto de debatir en abstracto cuándo se realice o no esa contradicción entre principios o *rationes*. Bastará señalar, para la opinión más radical (y contraria esta enmienda D'Attorre), según la cual no podrían tenerse dos distintas Leyes electorales para las dos Cámaras, no sólo porque esto es fatal y siempre habría ocurrido, sino, también, y sobre todo, que la Sent. n°. 1 del 2014 al prohibir los premios de mayoría distribuidos, al Senado, "sobre una

27 LABATE, T (2014). "Si tratta per applicare l'Italicum solo alla Camera", *Il corriere della Sera*, 3 de marzo, p. 10.

28 En Italia, los resultados electorales entre las dos Cámaras han estado más que alineados y las desviaciones han sido marginales, aunque sólo en años más recientes, con los mecanismos de los colegios uninominales, después de los irracionales premios regionales, la cuestión se ha convertido en macroscópica. Para no hablar del efecto determinado por la única diferencia de electorado activo, que en ciertas etapas de la historia Italia (y también hoy) ha tenido efectos muy importantes.

29 ANIS, M (2014). "Il senso perduto sulla legge elettorale", *Corriere della Sera*, 4 marzo, 2014, pp. 1, 42.

base regional», sostiene (según nosotros discutiblemente, por otra parte, a partir de la posibilidad abstracta del premio, dentro de ciertos límites distorsionadores) sobre *ratio* del instituto, no sobre otro³⁰, siendo el hipotético contraste entre las *rationes* las dos leyes, otro perfil que según nosotros se vería significativamente de relieve en la comparación y la interacción de dos Leyes a premio (porque el contraste si no fatal resultaría objetivo, al menos en potencia), pero sería mucho más difícil de argumentar en otros casos donde se trata simplemente de razonar sobre el *continuum* representatividad-gobernabilidad (o proporcional-mayoritario; además con el problema de bajar la valoración de los sistemas mixtos) en un modo que no puede ser muy fluido y poco indispensable.

Por tanto, parece, a nuestro juicio, no debidamente probada la tesis de que se ha afirmado vigorosamente la inconstitucionalidad del ordenamiento «futuro» (y por lo tanto, en concreto, esta enmienda D'Attorre, definido *mostrum* jurídico por las virtualidad que contiene) integrando aquel «vicio de irrazonabilidad absoluta» con implícito reenvío a cuanto afirmado por el Tribunal en Sent. n.º. 1 del 2014³¹. Y parece no probado, sino recurriendo a una *intentio* (no ciertamente a una *ratio*), que el efecto sea «intencionadamente dirigido a impedir la formación de una mayoría de gobierno en ambas Cámaras» (como dice el autor).

La concepción demasiado rígida y las palabras del Tribunal se decontextualizan. Por ello resulta plausible la opinión de un prestigioso constitucionalista, Capotosti, el cual se ha limitado a hablar «sin política» del nuevo sistema³², lo que si se logrará (y hasta que no llegue a puerto la otra reforma). Y en ese sentido, probablemente, deberían ser considerados los comentarios muy críticos de Luciano Violante que concluye, siempre en un plan de oportunidad política, que «es necesario antes cambiar el Senado y luego reformar la Ley electoral»³³.

Cierto, si el recorrido es así tan «teleguiado» no se llegará a la conclusión, y mientras tanto, se hubiera aprobado una ley válida para una sola Cámara, la madre del diseño, Lauricella, tiene buen derecho para afirmar que se trata de una Ley «muy insidiosa»³⁴. Por eso, y aquí estamos realmente en la toma de posesión de una *intentio* muy extendida, esta enmienda fue preferida a otra, aparentemente más extraña a partir de su mecanismo de entrada en vigor diferido sino por los efectos sistémicos mucho más tranquilizadores (lo aseguraba en cada momento la presencia de dos Leyes vigentes muy similares hasta conseguir la reforma del Senado). Pero estamos en el plano de las evaluaciones de la política, sin consecuencias en el plano jurídico. Ciertamente, desearíamos que se tratase de un riesgo calculado. Y si es excesivo considerar que el problema sea neutro o secundario «porque no se votará más para elegir a los senadores», «porque el Senado será abolido»³⁵ (Renzi)³⁶, y, por otro lado, nos parece tan excesivo pensar que, si esto no ocurriera y se llegara a votar se produciría quién

30 En el sentido que también en caso de falta de aprobación de la revisión constitucional, el sistema completo no sería inconstitucional Mirabelli, interrogado por CONTI, M (2014). «Legge elettorale solo per la Camera. Renzi: bene, tanto aboliremo il Senato», *Il Messaggero*, 5 de marzo, pp. 2-3.

31 MORRONE, A (2014). «Ley-mostro mache va bene a quei due», *Europa*, 5 de marzo, pp. 1,4.

32 BREDA, M (2014). «Il nodo del doppio binario sulla legge elettorale. Per il Colle nessun ostacolo», *Il corriere della Sera*, 6 de marzo, pp. 8-9.

33 MILANESIO, MP (2014). «Violante: un sistema irragionevole così non si garantisce la governabilità», *Il Mattino*, 5 de marzo, p. 3.

34 El regreso a las urnas (antes de la conclusión de la revisión) «técnicamente se puede hacer, políticamente sería absurdo». LOMBARDO, I (2014). «Matteo vuole un testo, non importa quale», *Il Secolo XIX*, 5 de marzo, pp. 2-3.

35 CONTI, M (2014). *Art. cit.*

36 FRANCO, M (2014): in: *Il corriere della Sera*, 5 de marzo, p. 6.

sabe algún *vulnus* a la Constitución. Entonces, el escenario sigue siendo posible y precisamente Renzi, de tanto en tanto, lo menciona aunque manteniéndose detrás de las atribuciones formales del ejercicio del poder. Entonces las dos en una: o la aprobación de la Ley electoral será aplazada en el tiempo siguiente (el que no parece que esté en las intenciones del Gobierno y en los términos del así llamado Pacto del Nazareno), o entre alguna de las alternativas con la cual conviviremos, dentro de poco, será entre la prosecución del camino de debate y la aprobación de la revisión constitucional o un *redde rationem* entre las distintas visiones que animan el debate y las distintas líneas de tensión donde también encontrarían puesto, pero no solo, para una posible disolución de las Cámaras, con lo cual algo de mezcolanza se pueda alcanzar.