

## **Crónica de las reformas institucionales italianas (abril 1998-diciembre 1999)**

*José Luis Prada Fernández de Sanmamed*  
Profesor Titular de Derecho Constitucional  
Facultad de Derecho.  
Universidad de La Laguna

Desde hace veinte años Italia se encuentra en un gran proceso *in fieri* de reformas constitucionales e institucionales que, por sus características —pues afecta a todas las materias constitucionales y se está desarrollando con la intervención de la totalidad de los órganos constitucionales y sujetos políticos—, representa una revolución constitucional que, sin duda, convierte al sistema político italiano en el más significativo laboratorio constitucional de Europa. Es cierto que en ocasiones algunos observadores suelen descalificar este proceso porque todavía no ha fructificado en una gran reforma constitucional motejándolo como un nuevo «caso italiano»; sin embargo, no es coherente que estas críticas provengan de nuestro país, pues en ese mismo periodo de tiempo aquí sólo hemos podido sacar adelante una imperiosa y raquítica reforma constitucional y todavía tenemos por terminar la construcción de nuestro Estado autonómico.

Como el proceso de las reformas institucionales italianas es un proceso todavía abierto, nos ha parecido, de acuerdo con la Dirección de la Revista, que sería interesante realizar una sucinta crónica de ese acontecimiento jurídico-constitucional italiano para poder ponernos al día respecto a esa evolución. Esta crónica se inicia en el primer semestre de 1998, puesto que hasta esa fecha ya proporcio-

namos información suficiente en nuestro primer trabajo sobre la cuestión en los *Anales*<sup>1</sup>, y concluye en un momento en el que pensamos que se compaginan las vacaciones parlamentarias italianas y la previsible periodicidad de la publicación de la Facultad. Por lo demás, se podrá comprobar que los datos que se incluyen en esta primera crónica obedecen tanto a un propósito de restricción como de ampliación. Por un lado, restringimos las informaciones a las reformas prácticamente realizadas y no nos ocupamos de las muchas y variadas propuestas de revisión. Por otro lado, las noticias no se refieren exclusivamente a las reformas institucionales, puesto que, en rigor, este tipo de ejercicios no se pueden efectuar sin enmarcar la información sobre los eventos constitucionales e institucionales en el ámbito más amplio de la evolución de todo el sistema político.

## **Año 1998**

### *Abril*

Al finalizar el mes, el Pleno de la *Camera dei deputati* había conseguido la aprobación de los artículos relativos al federalismo del proyecto de reforma constitucional de la Comisión Bicameral D'Alema, salvo en lo concerniente al federalismo fiscal y a la composición del Senado, asuntos que quedaron aplazados *sine die*. El proyecto de reforma constitucional aprobado por la Comisión Bicameral D'Alema a finales de 1997 puede considerarse el sexto de los grandes intentos de reforma constitucional en Italia y, como cabía esperar, era el más ambicioso y representaba el producto de la síntesis evolutiva de todas las anteriores reformas institucionales italianas.

### *Mayo*

*2 de mayo*. También se ha de examinar entre las reformas institucionales la regulación del modo de participación de Italia en la construcción europea y, por eso, hay que recordar aquí que en el Consejo Europeo de Bruselas del 2 de mayo de 1998 se acordó la incorporación de Italia al euro, lo que representó un importante éxito del Gobierno Prodi. La incorporación al euro había sido precedida por

---

<sup>1</sup> El presente trabajo enlaza temporalmente con el momento de conclusión de nuestro estudio «La Comisión Bicameral D'Alema y su proyecto de reforma de la Constitución italiana», *Anales de la Facultad de Derecho*, núm. 15, 1998, p. 11 y ss. En este artículo se añadirán algunos comentarios de explicación que no son habituales en las crónicas, pero que nos han parecido necesarios porque permiten entender el significado de las reformas institucionales italianas.

la aprobación de la Ley 433/1997, de 17 de diciembre, de delegación al Gobierno para la introducción de la moneda única europea.

*13 de mayo.* Se reanuda la discusión constitucional del Pleno de la Cámara de los Diputados, que empezó tratando de la forma de gobierno, y el 15 de mayo ya se habían aprobado los arts. 64 a 69 del proyecto de la Comisión D'Alena; el 20 de mayo, sin embargo, no se consigue aprobar el art. 70 que versaba sobre las atribuciones del Presidente de la República, y se reenvía el asunto para la sesión del 27.

*24 de mayo.* Se celebran unas elecciones administrativas en las que el Polo de centro-derecha obtiene unos buenos resultados.

*27 de mayo.* Silvio Berlusconi, en un discurso ante el Pleno de la *Camera*, estima que estos resultados le facultan para exigir que en la reforma constitucional del art. 70 del proyecto se incrementen las atribuciones del Jefe del Estado y que, en caso contrario, Forza Italia votará en contra de toda la reforma<sup>2</sup>. Ese mismo día la Cámara suspende sus debates sobre la reforma y se propone reanudarlos el 2 de junio con vistas a conseguir un acuerdo extraparlamentario.

*29 de mayo.* La Cámara de los Diputados rechazó sendas mociones de reproación contra los Ministros Flick, de Justicia, y Napolitano, de Interior, por las fugas de famosos delincuentes condenados, pero que todavía no estaban en prisión.

## Junio

*2 de junio.* En la sesión vespertina de la *Camera*<sup>3</sup> se comprueba que no se ha logrado un acuerdo para desbloquear las reformas constitucionales y en el Pleno

---

<sup>2</sup> En realidad, el dirigente de Forza Italia planteó su ultimátum sobre estos cuatro puntos: primero, un federalismo político auténtico acompañado de un avanzado federalismo fiscal; segundo, una fuerte afirmación de la libertad de iniciativa en el campo económico y social, sostenida por una efectiva limitación del poder del Estado y de las instituciones públicas, mediante la rigurosa aplicación del principio de subsidiariedad; tercero, un sistema de garantía de los derechos de todos los ciudadanos en línea con Europa, a través de la transposición a la Constitución de los principios contenidos en las Convenciones de Estrasburgo, con modalidades de funcionamiento de los órganos judiciales coherentes con los de los otros países europeos; y cuarto, el presidencialismo, que pretendía homologar con la forma de gobierno francesa (*Resoconto Stenografico [RS]* de la Sesión de la Cámara de los Diputados, XIII Legislatura, núm. 361, del 27 de mayo de 1998, pp. 105-106). También se dijo que Berlusconi estaba verdaderamente preocupado por obtener garantías de que no proseguirían los procesos judiciales en los que estaba incurso, pero, atendiendo exclusivamente a las exigencias formuladas en sede parlamentaria, se podrá observar que rebasan el marco de la Segunda Parte de la Constitución, que era el único ámbito en el que la Comisión Bicameral podía proponer reformas, por lo que sus exigencias resultaban absolutamente inadmisibles.

<sup>3</sup> *RS*, núm. 365, del 2 de junio de 1998, pp. 23-46.

se dibujan dos posiciones opuestas: la de El Olivo, el Partido de Refundación Comunista y la Alianza Nacional, que eran partidarios de continuar con las reformas por la vía del art. 138 de la Constitución, y la de *Forza Italia, Lega Nord* y los de la UDR de Cossiga, que proponían la convocatoria de una Asamblea Constituyente. El 9 de junio, después de una reunión del «Comité de los diecinueve» de la Comisión Bicameral D'Alema, la *Conferenza dei Presidenti di Gruppo* de la Cámara de los Diputados constata que no hay márgenes para un acuerdo sobre el proyecto y solicita al Presidente de la Cámara la cancelación en el orden del día y en el calendario del examen del proyecto de reforma de la Parte Segunda de la Constitución. Por consiguiente, el proyecto de reforma de la Constitución se cancela de la programación de los trabajos, y los proyectos de modificación se restituyen a la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Cámara<sup>4</sup>.

Hay que recordar que la labor de la Comisión Bicameral D'Alema se desarrolló a partir de la Ley Constitucional de 1997, que derogó temporalmente el procedimiento de reforma constitucional previsto en el art. 138 de la Constitución, permitiendo encomendar la reforma a la citada Comisión e imponiendo un referéndum preceptivo de ratificación del proyecto de revisión constitucional aprobado por el Parlamento. Por lo demás, el proyecto de reforma constitucional que consiguió aprobar la Comisión Bicameral presidida por D'Alema representa, como ya hemos dicho, la síntesis evolutiva de todo el proceso de reformas institucionales italianas que abarca un periodo de más de veinte años de historia político-constitucional. Y constituye la síntesis de esa evolución histórica tanto porque es el último de los grandes proyectos de reforma constitucional cuanto por la amplitud del contenido de la revisión, ya que se trataba de una especie de «reforma total» de la Constitución, cuya Segunda Parte se proponía revisar íntegramente introduciendo modificaciones en más de ochenta y cinco artículos constitucionales. Desde el enterramiento de la labor reformadora de la Comisión D'Alema se apreciará una doble dirección en cuanto a las reformas constitucionales: por un lado, la del Gobierno D'Alema que, desde su constitución, tratará de parcelar la obra de la Comisión sacando adelante iniciativas de reformas constitucionales parciales, y, por otro, la de la corriente partidaria de remitir las reformas constitucionales a una Asamblea Constituyente coincidente con la próxima Legislatura, corriente que irá paulatinamente engrosando sus adeptos.

*2 de junio.* Es destacable que, precisamente el mismo 2 de junio, el Fiscal que instruyó el asunto «All Iberian» solicitó para Berlusconi una pena de más de cinco

---

<sup>4</sup> De acuerdo con la Ley Constitucional núm. 1 de 1997 que la instituía, la Comisión Bicameral no se disolvió y continuó políticamente latente por si todavía fuera necesaria su intervención.

años. Subrayamos este hecho porque la persecución fiscal y judicial de la corrupción política está muy ligada a las reformas institucionales italianas y porque, desde 1994, Berlusconi lleva denunciando que las decisiones judiciales están sincronizadas con el acontecer político-constitucional.

*7 de junio.* En la segunda vuelta de las elecciones administrativas, el Polo volvió a repetir triunfo y El Olivo sufrió un significativo retroceso, lo cual se interpretó como una convalidación popular de la decisión de Berlusconi de dinamitar en la Cámara de Diputados las reformas propuestas por la Comisión Bicameral D'Alema.

*16 de junio.* En lo que se refiere a la convergencia constitucional europea, recordamos que en este día fue promulgada la Ley 209/1998, de ratificación y ejecución del Tratado de Amsterdam —nuevamente sin reforma de la Constitución (como ya había sucedido con respecto al Tratado de Maastricht)—. En Italia las modificaciones constitucionales de adaptación a la construcción europea están diferidas hasta una reforma orgánica de la Constitución, por lo que la convergencia constitucional italiana es la más atrasada —incluso todavía más que la española— y su articulación con Europa se limita a las vetustas previsiones del art. 11 de la Constitución<sup>5</sup>.

En el marco de las reformas institucionales citamos también que en esta misma fecha del 16 de junio se promulgó la Ley 191/1998, considerada como la tercera de las «Leyes Bassanini», legislación que pretende una reforma gradual y continua de la Administración que, en aplicación del principio de subsidiariedad, desplace atribuciones entre los niveles central, regional y local.

## Julio

*7 de julio.* Berlusconi es condenado por un Tribunal de Milán a una pena de dos años y nueve meses por corrupción en el asunto de la «guardia de finanzas», y el 13 de julio volvió a ser condenado por un Tribunal de Milán a una pena de dos años y cuatro meses, en este caso por el asunto «All Iberian»<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Hemos evaluado las respectivas posiciones de Italia y de España en el proceso de unificación constitucional europea en nuestro trabajo «Tendencias de la convergencia constitucional europea en las reformas institucionales italianas» que se publica en este mismo número de los *Anales de la Facultad de Derecho*, en p. 239 y ss.

<sup>6</sup> El primer asunto penal fue el que en noviembre de 1994 motivó la primera requisitoria que le dirigió el Poder Judicial, cuando presidía en Nápoles, en tanto que Presidente del Gobierno, un Congreso internacional de la ONU contra la delincuencia. El segundo enjuiciamiento trataba sobre la financiación ilegal al Partido Socialista, asunto por el que Bettino Craxi, exiliado en Túnez, también fue condenado en rebeldía a otros cuatro años.

21 y 22 de julio. El Gobierno ve confirmada su confianza política por las dos Cámaras.

23 de julio. El movimiento referendario de Segni afirma que ha depositado más de 700.000 firmas en la Oficina Central para los Referendos de la Corte de Casación solicitando un referéndum que suprima los restos de elección proporcional en la *Camera dei deputati*.

También hay que dar cuenta de que en este mes, a falta del voto de diecisiete diputados, la Cámara no consiguió aprobar el proyecto de Ley Constitucional tendente a reconocer el ejercicio del derecho de sufragio de los italianos residentes en el extranjero, razón por la cual se presentarían nuevas iniciativas legislativas en tal sentido.

### Octubre

4 de octubre. Bertinotti, coaligado con su partido de Refundación Comunista con el Gobierno, con ocasión de la aprobación de la *finanziaria* plantea una crisis al negar su apoyo al Gabinete Prodi, después de que el Consejo político del PRC decidiera en tal sentido por amplia mayoría. Cossutta, en desacuerdo, dimite de la Presidencia del PRC y decide apoyar la *finanziaria*. El 7 de octubre los cossuttianos comienzan a dar los pasos con vistas a la escisión intentando crear grupos parlamentarios de «Comunistas Italianos» con la mayor parte de los diputados (20) y de los senadores (8) de Refundación Comunista. El 9 de octubre el Gobierno Prodi pierde en la Cámara de los Diputados la votación de la cuestión de confianza por un voto (313 contra 312), siendo así el primero en la historia de la República que es derrotado en este tipo de votación estando en ejercicio. El 13 de octubre el Presidente Scalfaro repite el encargo a Prodi de formar Gobierno, pero el 15 de octubre Prodi renuncia al encargo, ya que no consigue suficientes apoyos en la coalición electoral El Olivo.

16 de octubre. Scalfaro encarga formar Gobierno a Massimo D'Alema, secretario de los Demócratas de Izquierda y Presidente de la Comisión Bicameral. El 21 de octubre D'Alema nombra a los Ministros integrantes de su Gobierno y todos juran ante el Presidente de la República. El 23 de octubre el Gobierno obtiene la confianza de la Cámara, pues la cuestión se aprueba con 333 votos favorables, 281 en contra y 3 abstenciones. El 27 de octubre el Gobierno D'Alema obtiene la confianza del Senado, consiguiendo 188 votos a favor, 116 en contra y una abstención.

De esta crisis parlamentaria de gobierno hay que empezar destacando que se ha planteado, como era muy habitual en el parlamentarismo italiano tradicional, con ocasión de la aprobación en el último cuatrimestre de los Presupuestos del Estado; también se debe subrayar la escisión de los comunistas en dos ramas que difieren en cuanto a la colaboración gubernamental con El Olivo, así como el

surgimiento de un cierto recelo político entre D'Alema y Prodi, que se evidencia porque este último aglutinará un pequeño pero influyente grupo político que se denominará de los Demócratas. En cuanto al nuevo I Gobierno D'Alema, que es el quincuagésimo sexto de la República, aunque fue calificado como «*decapartito*», se apoya básicamente en El Olivo, la UDR de Cossiga y los cossuttianos, pero ha dejado de contar con el apoyo del disminuido PRC de Bertinotti y de los Demócratas de Prodi. En cuanto a personalidades, Dini continúa como Ministro de Asuntos Exteriores, el independiente Ciampi también permanece como Ministro del Tesoro, se incorpora el socialista Amato como Ministro de las Reformas Institucionales y de Asuntos Regionales, y Mattarella, del Partido Popular Italiano, pasa a Vicepresidente del Gobierno. Con respecto a las reformas institucionales, en su programa de Gobierno D'Alema se comprometió a reanudar el diálogo con el Polo para continuar con las reformas; sin embargo, en la discusión de la confianza en la Cámara, Berlusconi rechazó cualquier posibilidad de entendimiento, por lo que poco después el Gobierno anunció que se comprometía a relanzar las reformas institucionales a partir de lo acordado por la Comisión Bicameral D'Alema, pero utilizando el procedimiento previsto en el art. 138 de la Constitución para reformas constitucionales parciales.

### *Noviembre*

*27 de noviembre.* Después de una reunión entre Scalfaro, Presidente de la República, y Amato, Ministro para las reformas institucionales, ambos se pronuncian por el relanzamiento de las reformas institucionales, aunque Berlusconi sigue diciendo que por el momento la única reforma posible es la de la legislación electoral.

### *Diciembre*

*1 de diciembre.* Al haberse reunido cerca de 600.000 firmas, la Corte de Casación admite el referéndum promovido por Segni sobre la supresión de la cuota proporcional del 25% en la elección de la Cámara.

En la primera semana del mes se aprecian divisiones en la mayoría, pues los Demócratas de Izquierda, así como la nueva formación de los Demócratas de Prodi, se manifiestan a favor de un sistema mayoritario con *ballottage*, mientras que los del PPI, los Comunistas Italianos de Cossutta y los de la UDR de Cossiga se manifiestan resueltamente en contra.

*18 de diciembre.* Se produce una nueva reforma del Reglamento de la Cámara de los Diputados por la que se modifican las competencias de la Presidencia (art. 12 del Reglamento) y de la Comisión parlamentaria para las cuestiones regionales (art. 102).

## Año 1999

### Enero

*19 de enero.* La Corte Constitucional declara constitucionalmente admisible el referéndum promovido por Segni para la abrogación de la cuota proporcional del 25% en la elección de la Cámara.

Con el comienzo del año se puede dar por iniciado el «semestre blanco» y, pese a que el Presidente de la República no puede disolver las Cámaras<sup>7</sup>, el 20 de enero Cossiga intenta provocar una crisis del Gobierno D'Alema exigiendo la retirada de los tres Ministros de la UDR; sin embargo, los Ministros no secundan el llamamiento y acto seguido el ex-Presidente de la República renuncia al liderazgo de la nueva formación que, con el tiempo, será conocida como Udeur.

### Febrero

*16 de febrero.* El Gobierno comunica a la Presidencia del Senado dos proyectos de ley para la modificación del sistema electoral de la Cámara de los Diputados y del Senado, con el fin de implantar un único sistema mayoritario con *ballottage*<sup>8</sup>. El 25 de febrero la Comisión de Asuntos Constitucionales del Senado comienza el examen del proyecto relativo a la *Camera*, que pretende ultimar antes de la celebración del referéndum que se propone la supresión de la cuota proporcional en la elección de la *Camera*. No obstante, se celebrará el referéndum, y al finalizar el año ninguno de los dos proyectos habrá sido aprobado todavía.

*24 de febrero.* El Senado aprueba en primera deliberación el proyecto de Ley Constitucional de «Inserimento dei principi del giusto processo nell'articolo 111 della Costituzione», por lo que comienza su estudio en la Cámara de los Diputados<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> Refiriéndose a la facultad de disolución presidencial, el segundo apartado del art. 88 de la Constitución italiana, después de su reforma por Ley Constitucional de 1991, establece que «Non può esercitare tale facoltà negli ultimi sei mesi del suo mandato, salvo che essi coincidano in tutto o in parte con gli ultimi sei mesi della legislatura».

<sup>8</sup> Se trata de los proyectos (*disegni di legge*) de «Modificazioni del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361» (*Atto Senato [AS] 3812*) y de «Modificazioni del decreto legislativo 20 diciembre 1993, n. 533, «Testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica» (*AS 3811*).

<sup>9</sup> Es el *Atto Senato 3619-B*, que se convertirá en la otra Cámara en *Atti Camera [AC] 5735 y 5735-A*. Como precedentes de este proyecto hay que anotar que por Ley ordinaria 267/1997, de 7 de agosto, se había aprobado la modificación del art. 513 del Código de procedimiento penal, pero la Ley fue declarada inconstitucional por la Sentencia 361/1998, y de ahí la decisión de incorporar su contenido mediante una Ley Constitucional.

### Marzo

2 de marzo. La Cámara de los Diputados aprueba en primera deliberación el proyecto de Ley Constitucional de «Disposizioni concernenti l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e l'autonomia statutaria delle Regioni» (conocido también como «*legge antiribaltone*»<sup>10</sup>, ya que se propone evitar que los tráfugas provoquen la caída de los gobiernos resultantes de las mayorías vencedoras en las elecciones).

En el ámbito de las reformas institucionales, en este mes hay que registrar la promulgación, con fecha de 8 de marzo, de la Ley 50/1999, cuarta de las «Leyes Bassanini», que pretende la simplificación de toda la legislación<sup>11</sup>.

18 de marzo. El Gobierno presenta ante la Cámara de los Diputados el proyecto de Ley Constitucional de «*Ordinamento federale della Repubblica*», ambicioso proyecto de reforma constitucional que, retomando lo acordado al respecto por la Comisión Bicameral D'Alema, aborda en un texto normativo sistematizado en 21 artículos la reforma íntegra del Título V de la Parte Segunda de la vigente Constitución (arts. 114 a 133)<sup>12</sup>. Generalmente se dice que se trata de un regionalismo fuerte y no de un federalismo. Este proyecto también incluía una reforma constitucional que propugnaba la igualdad de sexos en la representación, sin que por el momento se impusieran las cuotas.

### Abril

En la primera semana del mes se disipan a favor de la continuidad gubernamental las dudas acerca de si los Comunistas Italianos de Cossutta provocarán la crisis al retirarse del Gobierno como consecuencia de sus discrepancias con respecto a la intervención de la OTAN en Yugoslavia.

13 de abril. La Comisión de Asuntos Constitucionales de la Cámara comienza a debatir el proyecto de «*Ordinamento federale della Repubblica*» que había sido presentado por el Gobierno el mes anterior.

18 de abril. Se celebra el referéndum sobre la supresión de la cuota proporcional en la elección de la Cámara de los Diputados que habían promovido Segni, Barbera, Di Pietro, Occhetto y otros, pero el referéndum resultó nulo. Efectiva-

<sup>10</sup> AC 5389.

<sup>11</sup> Según datos de Bassanini, Subsecretario de la Presidencia del Consejo de Ministros, en Italia están en vigor 13.133 actos normativos con fuerza de ley del Estado y 20.000 leyes regionales (vid. B. JERKOV, «Giungla di leggi, Italia da record», *La Repubblica*, 12 de agosto de 1999).

<sup>12</sup> El proyecto gubernamental se incluye en AC 5830. También se puede consultar la publicación íntegra del proyecto en *Quaderni Costituzionali*, núm. 1, 1999, p. 227 y ss.

mente, los promotores sufrieron un decepcionante fracaso al no alcanzarse el 50% de participación por un escaso margen, ya que, como certificó posteriormente la Oficina central para referendos de la Corte de Casación, los italianos censados eran 49.299.149 y acudieron a las urnas 24.452.354, es decir, el 49,6% del cuerpo electoral<sup>13</sup>.

El peculiar y poderoso movimiento referendario italiano no puede aislarse del proceso global de las reformas institucionales; y no se puede aislar porque, frente a la paralización de las reformas constitucionales por los poderes públicos, se ha demostrado que el movimiento sustancialmente popular de los referendos abrogativos, pese a las limitaciones de esta técnica de democracia directa, ha impulsado modificaciones importantes para el núcleo del sistema político-institucional, al margen o en contra de la clase política. En realidad, en el movimiento referendario italiano se pueden detectar tres fases: en un primer momento los referendos abrogativos se solicitaban para asuntos marginales al núcleo político-institucional; posteriormente, los referendos empezaron a incidir preponderantemente en ese núcleo, como demuestra el resonante éxito del referéndum de abril de 1993; y, por último, después del fracaso del de abril de 1999, se aprecian dos tendencias: una que sigue centrada en el núcleo político-institucional e impulsa desde la base las reformas institucionales, y otra que vuelve a ocuparse de temas marginales con respecto al núcleo del sistema político.

El movimiento referendario, en términos políticos, se debe calificar como «transversal», porque las promociones y votaciones se aglutinan superando las fronteras que separan a los diferentes partidos políticos. A pesar del carácter popular del movimiento, resulta evidente que el liderazgo lo han asumido Segni —desencantado con los métodos políticos de la «I República»— y la fuerza política de los Radicales —que dirigen, a su vez, Marco Pannella y Emma Bonino—. Por eso, hay que anotar que el resultado del 18 de abril de 1999 no supuso el fin del movimiento referendario ya que, después de la desilusión inicial, se dibujan dos líneas impulsoras de referendos, la de Segni —a la que se sumó Fini, de la Alianza Nacional—, que se propone reiterar la cuestión de la supresión de la cuota proporcional en la elección de la Cámara y presentar una nueva pregunta sobre la financiación pública de los partidos; y la de los radicales Bonino y Pannella, que han comenzado a recoger firmas para conseguir que se celebren hasta veintitún referendos, por lo que son los dirigentes y referendos que se ocupan de temas que no resultan centrales para el proceso político.

---

<sup>13</sup> Para hacerse una idea de las primeras reacciones ante este fracaso referendario se puede ver la reproducción del debate, cinco días después de la celebración, en la Universidad «LUISS» de Roma, a cargo de C. MERCURIO y P. OLIMPIERI, «Il referendum in materia elettorale. Un dibattito 'a caldo'», *Politica del Diritto*, núm. 2, 1999, p. 269 y ss.

*28 de abril.* El Senado, después de haberlo aprobado la Cámara de los Diputados en primera deliberación, también aprueba en primera deliberación el proyecto de Ley Constitucional por el que se modifica el art. 48 de la Constitución y se crea una circunscripción del «*Eestero*» para el ejercicio del derecho de voto de los ciudadanos italianos en el extranjero<sup>14</sup>.

*30 de abril.* La Ley 120/1999 vuelve a modificar la Ley 81/1993, sobre las elecciones a los órganos representativos locales, estableciendo, entre otras innovaciones, un premio de mayoría del 60% en la elección de los alcaldes.

### *Mayo*

*13 de mayo.* Carlo Azeglio Ciampi, Ministro del Tesoro en los Gobiernos Prodi y D'Alema, es elegido Presidente de la República, en sustitución de Scalfaro; es el décimo Presidente de la República y el primero que es elegido sin militar en ningún partido. Consiguió su elección en la primera votación, en la que podían votar 990 grandes electores, y Ciampi obtuvo 707 (necesitaba 674), pues no hubo ninguna abstención y los demás votos se dispersaron entre varios candidatos<sup>15</sup>.

*18 de mayo.* El nuevo Presidente de la República dirige su mensaje de investidura a las dos Cámaras en el que se destaca la necesidad de reemprender las reformas institucionales. Y, efectivamente, en el primer empeño visible de su mandato, Ciampi abre consultas el 25 de mayo para lograr acuerdos sobre las reformas institucionales. Giuliano Amato, Ministro de las reformas institucionales, sustituyó a Ciampi como Ministro del Tesoro, de modo que D'Alema asumió provisionalmente las funciones de la Cartera de Reformas Institucionales.

*20 de mayo.* El mismo día en que D'Alema hace pública su postura discrepante en la OTAN en pro de suspender los ataques contra Yugoslavia —después de una votación en ese sentido en el Parlamento—, un grupo que afirma pertenecer a las Brigadas Rojas se atribuye el asesinato en Roma de Massimo D'Antona, profesor de Derecho y consejero del Ministro de Trabajo Bassolino.

---

<sup>14</sup> La modificación constitucional propuesta consiste en la adición de un tercer apartado al art. 48 de la Constitución en el que se establecería que «La legge stabilisce requisiti e modalità per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini residenti all'estero e ne assicura l'effettività. A tale fine é istituita una circoscrizione Estero per l'elezione delle Camere, alla quale sono assegnati seggi nel numero stabilito da norma costituzionale e secondo criteri determinati dalla legge». La tramitación del proyecto hasta este momento se puede seguir en AC 5186 y AS 3841.

<sup>15</sup> Relata más detalles de interés sobre esta elección Stefano CECCANTI, «Cronache costituzionale italiane; 11 aprile-31 maggio 1999», *QC*, núm. 2, 1999, pp. 433-434.

## Junio

*13 de junio.* Se celebran las elecciones al Parlamento Europeo en las que la mayoría gubernamental sufre un serio quebranto y se refuerza *Forza Italia*, por lo que Berlusconi señala que el Gobierno está deslegitimado. Además de FI, los grandes vencedores son Prodi y sus Demócratas y la radical Bonino; los mayores perdedores son Alianza Nacional, Partido Popular Italiano y los Verdes, cuyos líderes anuncian la dimisión. Posteriormente, sin embargo, Fini, líder de la AN, retira la dimisión pero exige a la AN que le proporcione antes de finales de agosto 650.000 firmas para plantear dos referendos, uno antiproporcional y otro contra la financiación pública de los partidos.

En esa misma fecha se promulga la Ley 157/1999, de nuevas normas sobre la financiación pública de los partidos políticos y por la que se derogan las aportaciones voluntarias a los mismos.

*21 de junio.* Antonio Maccanico, de los Demócratas, se convierte en el nuevo Ministro para las Reformas Institucionales y Bassolino deja la Cartera de Trabajo —para dedicarse a su alcaldía de Nápoles—, sustituyéndole el también demócrata de izquierdas Cesare Salvi.

*23 de junio.* El Senado aprueba el proyecto de Ley Constitucional de las disposiciones sobre la elección directa del Presidente de las Juntas regionales, aunque introduce modificaciones respecto a la normativa aprobada en la otra Cámara, pues en el proyecto inicial se optaba por la elección en única vuelta, mientras que el Senado aprobó la elección por medio de *ballottage*<sup>16</sup>.

*27 de junio.* En unas elecciones administrativas en las que pudieron votar 20 millones de italianos, Berlusconi y Fuerza Italia vuelven a ganar y arrebatan a la izquierda la simbólica alcaldía de Bolonia.

*30 de junio.* La Cámara aprueba en segunda deliberación el proyecto de Ley Constitucional que modifica el art. 48 de la Constitución instituyendo una circunscripción «*Estero*» para el ejercicio del derecho del voto de los ciudadanos italianos residentes en el extranjero. Para su aprobación como Ley Constitucional todavía precisa de la aprobación por el Senado en segunda deliberación<sup>17</sup>.

## Julio

*27 de julio.* La Cámara de los Diputados aprueba en primera votación el proyecto de Ley Constitucional de inserción de los principios del «justo proceso» en el art. 11 de la Constitución.

---

<sup>16</sup> AS 3859.

<sup>17</sup> Esta fase se puede seguir en AC 5186-B y AS 3841-B.

28 de julio. La Cámara aprueba el proyecto de la Ley Constitucional de las disposiciones sobre la elección directa del Presidente de la Junta regional y la autonomía estatutaria de las Regiones ordinarias que modifica los arts. 121-123 y 126 de la Constitución<sup>18</sup>, introduciendo modificaciones con respecto a lo aprobado por el Senado y volviendo a la redacción inicial que establecía la elección del Presidente a una sola vuelta. Para convertirse en Ley Constitucional este proyecto, así como el del «justo proceso», todavía precisaban también de una segunda deliberación y de la aprobación por al menos la mayoría absoluta por las dos Cámaras, lo que se esperaba que tuviera lugar en el otoño. Conviene añadir que en el proyecto sobre la elección del Presidente de las Juntas regionales estuvo a punto de aprobarse el principio del equilibrio de los sexos o géneros en la representación; sin embargo, Maccanico, Ministro para las Reformas Institucionales, anunció que mejor sería establecerlo como principio general en el art. 51 de la Constitución —esto es, en su Primera Parte— por lo que anticipó un proyecto gubernamental de Ley Constitucional en ese sentido<sup>19</sup>.

### Agosto

3 de agosto. Promulgada la Ley 265/1999, que modifica la Ley 142/1990, introduciendo una nueva regulación del ordenamiento local con el fomento de la participación ciudadana.

Poco antes del *ferragosto* de 1999, el Gobierno D'Alema, por medio del senador Andrea Manzella, presenta en el Senado un proyecto de Ley que, en la línea de procurar la *par condicio*, incrementa las prohibiciones temporales de la publicidad electoral en los medios televisivos privados. Inmediatamente después se abrió un nuevo debate veraniego<sup>20</sup> al denunciar algunos ex-Presidentes de la Corte Constitucional la inconstitucionalidad del proyecto; más tarde se produciría la oposición frontal y radical de Berlusconi y la división de la mayoría gubernamental acerca del contenido restrictivo del proyecto de Ley.

<sup>18</sup> *Atto Camera*, n. 5389-C.

<sup>19</sup> *Vid. RS* núm. 578, del 28 de julio de 1999, p. 35. Subrayamos que la reforma constitucional sobre el principio del equilibrio de géneros en la representación pretendía modificar la Primera Parte de la Constitución, porque el ámbito de reforma para el que estaba habilitada la Comisión Bicameral era sólo la Segunda Parte, es decir, la relativa a la organización y no a los derechos fundamentales, pues la parte dogmática de la Constitución italiana es la Primera.

<sup>20</sup> Al debate se sumaron, entre otros, A. MANZELLA («Cambiare la legge sugli spot in TV», *La Repubblica*, 19 de agosto de 1999) y S. RODOTÀ («La politica non abbia paura degli spot», *ibidem*, 21 de agosto de 1999).

## Septiembre

3 de septiembre. Sergio Cofferatti, secretario de la poderosa organización sindical CGIL, ataca algunos de los referendos abrogativos instados por los radicales porque incluyen pretensiones sociales y laborales de signo ultraliberal.

Ya se ha dicho que el movimiento referendario se encuentra en una tercera fase al dibujarse, junto a la línea que pretende incidir en el núcleo político-institucional, otra, la de los radicales que, además de eso, pretende influir en otro tipo de cuestiones bastante más heterogéneas. A esta segunda línea se han enfrentado las críticas de ultraliberalismo, pero hay que decir que ese neoliberalismo radical también está muy presente como tendencia de las últimas reformas institucionales<sup>21</sup>.

6 de septiembre. El Senado aprueba el proyecto de ley que asigna a un juez único, o «monocrático», el enjuiciamiento de causas con petición de pena de menos de diez años; todavía es precisa la aprobación de la Cámara.

En esa misma fecha, Borrelli, cabeza visible de los fiscales de «Mani Pulite» en Milán, critica al Presidente de la República Ciampi porque en su primera visita a la ciudad no ha tenido tiempo para entrevistarse con ellos, lo que denota un nuevo espíritu frente a los adalides judiciales en contra de la corrupción.

9 de septiembre. Los militantes de Alianza Nacional junto a los seguidores de Segni depositan en la Corte de Casación más de 800.000 firmas solicitando la convocatoria de dos referendos: uno que propugna la supresión de la financiación pública de los partidos políticos, y otro que pide la supresión de la cuota proporcional en la elección de la Cámara de los Diputados —se duda que este segundo referéndum sea admitido por el Tribunal Constitucional, ya que sería reiterar el rechazado el pasado 18 de abril en una consulta semejante—. Pocos días después, los radicales encabezados por Bonino y Pannella también presentaron más del número de firmas requeridas para la convocatoria de otros 21 referendos.

15 de septiembre. La Comisión de Asuntos Constitucionales del Senado comienza el examen del proyecto de ley presentado por el senador Andrea Manzella sobre la *par condicio* que propone eliminar los *spots* publicitarios en las televisiones privadas durante las campañas electorales. Con respecto a este proyecto existen importantes diferencias en el seno de la mayoría gobernante y Berlusconi,

---

<sup>21</sup> En otro trabajo ya hemos señalado que una de las claves para explicar el sentido de las reformas institucionales italianas es que representan en Europa el asalto neoliberal a la Constitución, o que son el más nítido cauce de expresión de las rectificaciones neoliberales en la búsqueda de sus propias soluciones constitucionales al final del siglo XX («Introducción a las reformas institucionales italianas», *Revista de Estudios Políticos*, núm. 107, 2000, p. 127).

propietario de las tres televisiones privadas, denuncia que se trata de una medida de golpismo antidemocrático.

*24 de septiembre.* El senador vitalicio Giulio Andreotti resulta exculpado por un Tribunal de Perugia de la acusación de participar en el asesinato del periodista Pecorelli. Como había sido acusado por un arrepentido de la Mafia, se levanta una oleada de opinión tendente a revisar la legislación favorable a estos arrepentidos.

*29 de septiembre.* El Senado aprueba definitivamente en segunda deliberación el proyecto de Ley Constitucional de «Modifica all'articolo 48 della Costituzione concernente l'istituzione della circoscrizione Estero per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero». No obstante, como la Ley no obtuvo la mayoría de dos tercios en las segundas votaciones de las dos Cámaras, no podrá ser promulgada hasta que no transcurra el plazo previsto en el segundo párrafo del art. 138 de la Constitución, y, por lo tanto, no será perfeccionada hasta el año próximo (será la Ley Constitucional núm. 1, de 17 de enero de 2000)<sup>22</sup>.

### *Octubre*

*11 de octubre.* Pasa al Pleno del Senado el proyecto de ley sobre los *spots* publicitarios durante la campaña electoral en las televisiones privadas; en la nueva redacción se prohíben en las televisiones de ámbito nacional, aunque se admiten en un horario especial en las televisiones locales.

*19 de octubre.* Se modifica transitoriamente el Reglamento de la Cámara para que puedan formar Grupo parlamentario diez diputados. La modificación quiere poner remedio a la situación parlamentaria de los Comunistas Italianos de Cossutta, escindidos de Refundación Comunista; pero, en general, se propone para hacer frente a un Grupo Mixto que tiene 114 diputados. Con la nueva norma también podrán formar Grupo los del CCD, Rinnovamento Italiano, los Verdes y los de la Udeur aglutinados inicialmente por Cossiga.

*20 de octubre.* Al cumplirse un año de su Gobierno, soplan vientos de crisis en el Gabinete D'Alema, que giran en torno a una simple recomposición gubernamental.

---

<sup>22</sup> Los textos más importantes de su tramitación parlamentaria se recogen en AC 5186, AS 3841, AC 5186-B y AS 3841-B. Para que pueda ejercitarse ese derecho de sufragio, además de la ley de desarrollo, se piensa que será necesario modificar, al menos, los arts. 56 y 57 de la Constitución para establecer el número de diputados y senadores elegidos en la circunscripción, que podrían ser 16 y 8 respectivamente. Por eso, parece muy improbable que los italianos residentes en el extranjero puedan votar en las próximas elecciones generales previstas para el año 2001.

mental o a una convocatoria anticipada de elecciones. La causa manifiesta de esta crisis es que, con ocasión de la divulgación del «dossier Mitrokhin» con revelaciones de contactos italianos con el KGB soviético, se decidió la creación de una Comisión de investigación que el Jefe de Gobierno D'Alema propuso que presidiera Cossiga. Sin embargo, posteriormente los Demócratas de Prodi se opusieron a esa presidencia. Por eso, el conflicto derivó en una petición de *rimpasto* (o de recomposición o remodelación) del Gobierno D'Alema, con la entrada en el Ejecutivo de los Demócratas de Prodi (también llamados los del *Asinello*) —que habían salido fortalecidos en las elecciones europeas con un 8% de los votos— y con una revitalización de la coalición El Olivo. Al final, el premier pospuso la crisis ante la necesidad de aprobar la *finanziaria* y anunció al Presidente de la República que despejaría las incertidumbres políticas en enero.

*21 de octubre.* El Pleno del Senado aprueba en primera lectura el proyecto de ley de la *par condicio* para la televisión privada; en el texto aprobado se prohíben los *spots* en los 45 días anteriores a las elecciones, tanto en la televisión pública como en la privada; no obstante, la norma admite la excepción de permitirlos en las televisiones locales y en las campañas de los referendos abrogativos.

*23 de octubre.* El siete veces Presidente del Gobierno Giulio Andreotti resulta absuelto por falta de pruebas de su mayor proceso por asociación mafiosa, que ha durado cuatro años ante el Tribunal de Palermo y en el cual la acusación pedía una pena de quince años. A continuación se levanta una oleada favorable a los indultos a los condenados por los asuntos de Tangentopoli y al regreso de Craxi de su exilio en Túnez. El clima de perdón es avivado por Berlusconi —que pide que termine la revolución judicial, el «cáncer de la política italiana»— y porque Craxi, que tiene que ser hospitalizado para una delicada intervención quirúrgica, se niega a volver como detenido (:«Volveré a Italia como un hombre libre, o volveré muerto»). Por lo que luego acontecerá, destacamos asimismo las protestas del socialista Boselli, quien pide crisis de Gobierno y la dimisión de Violante, actual Presidente de la Cámara, que también había sido el Presidente de la Comisión Antimafia, de la cual salieron las acusaciones contra Andreotti del arrepentido Buscetta.

*26 de octubre.* El Tribunal de Apelación de Milán declara prescrito el delito de Berlusconi y de Craxi por el asunto «All Iberian». Craxi todavía está condenado dos veces por sendas penas de diez años y tiene pendientes otros cuatro juicios. Frente a los que piden un salvoconducto judicial para Craxi para que pueda ser atendido médicamente en Italia, se empieza a abrir paso la idea de que será necesaria una Comisión sobre Tangentopoli para revisar todo lo sucedido penal y judicialmente con relación a la pasada corrupción política y la financiación ilegal de los partidos políticos.

*28 de octubre.* Berlusconi es absuelto por el Tribunal de apelación de Milán de un delito de fraude fiscal en la compra de su villa de Macherio a las afueras de Milán.

## Noviembre

*6 de noviembre.* El magistrado civilista Mario Cicala, políticamente independiente, es elegido Presidente de Consejo Superior de la Magistratura.

*10 de noviembre.* Con 522 votos a favor y 6 en contra la Cámara, al igual que el Senado, aprueba por una mayoría superior a los dos tercios en la segunda votación la que será la Ley Constitucional núm. 2, de 23 de noviembre de 1999, de «Inserimento dei principi del giusto processo nell'articolo 111 della Costituzione»<sup>23</sup>. Con la entrada en vigor de esta reforma constitucional se teme una multitud de cuestiones de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional, por lo que, si el Parlamento no aprueba a tiempo la modificación pertinente del Código del procedimiento penal, será necesario un Decreto-ley de Derecho procesal transitorio.

El mismo día Nicola Mancino, Presidente del Senado elegido por el PPI, propone que en el año 2001 se elija una Asamblea Constituyente para sacar adelante todas las reformas institucionales pendientes en Italia.

Probablemente, para un constitucionalista la cuestión de mayor enjundia del devenir de las reformas institucionales italianas y de sus grandes proyectos de reforma constitucional sea el modo de la modificación o sustitución de la Constitución de 1947<sup>24</sup>. En efecto, al comienzo de la presente Legislatura se planteó un importante debate acerca de cómo debería procederse para la gran reforma constitucional, reforma que todas las fuerzas políticas consideraban inevitable. Por parte de la nueva mayoría de centro-izquierda se defendía que la gran reforma de la Constitución debería producirse por medio de una derogación temporal —que también se había producido en la XI Legislatura— del procedimiento de revisión previsto en el art. 138 de la Constitución, modificación que permitiría encomendar la reforma a una Comisión Bicameral y obligaría a un referéndum preceptivo de ratificación de la revisión parlamentaria de la Constitución. En cambio, la minoría de centro-derecha, y en especial Forza Italia, mantenía que el procedimiento de reforma debería consistir en la convocatoria de una Asamblea Constituyente, la cual es de suponer que redactaría *ex novo* otra Constitución. En los importantes debates constitucionales de la Cámara y del Senado de 17 y 18 de julio de 1996 terminaría imponiéndose la primera de las soluciones, y de ahí la constitución de

---

<sup>23</sup> Lo esencial de su tramitación parlamentaria está en *AS 3619, AC 5735, AS 3619-B, y AC 5735-B*.

<sup>24</sup> Nos hemos ocupado especialmente de este asunto en «La Constitución española y las reformas institucionales italianas: consideraciones comparadas», *Vigésimo aniversario de la Constitución española*, número extraordinario de *Anales de la Facultad de Derecho. Universidad de La Laguna*, núm. 16, 1999, pp. 345-350 y en el citado «Introducción a las reformas institucionales italianas», p. 128 y ss.

la Comisión Bicameral D'Alema. Ahora bien, el fracaso del intento de reforma de la Comisión citada, así como la tendencia electoral favorable al centro-derecha, hace previsible que en las elecciones del 2001 se constituya otra mayoría que tenga como uno de sus principales postulados políticos la convocatoria de una Asamblea Constituyente. Y por eso es por lo que subrayamos el hecho de que un relevante integrante de la actual mayoría como Mancino se pronuncie en favor de la fórmula de la Asamblea Constituyente, con independencia de que la solución sea manifiestamente anticonstitucional.

*11 de noviembre.* Giuliano Vassalli, padre del Código procesal penal y tres veces Ministro de Gracia y Justicia, sustituye a Renato Granata como Presidente del Tribunal Constitucional. Su mandato será breve, pues sólo está previsto que dure hasta febrero de 2000.

*12 de noviembre.* El Senado, al igual que la Cámara, aprobó en la segunda votación por una mayoría superior a los dos tercios la que será la Ley Constitucional núm. 1, de 22 de noviembre de 1999, de «Disposizioni concernenti l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e l'autonomia statutaria delle Regioni». Sobre la tramitación de esta Ley Constitucional ya se ha destacado que el Senado, al aprobarla en la primera deliberación, se había inclinado por el sistema de *ballottage*, pero al final se impuso el procedimiento a una única vuelta. Y lo destacamos porque, en nuestra opinión, la normativa electoral de carácter local y regional constituye un banco de pruebas previo al establecimiento de la definitiva regulación de las elecciones generales y, tal vez, de la elección de los Presidentes de la República o del Gobierno. Esta importante Ley Constitucional, que introduce varias modificaciones en los arts. 121, 122, 123 y 126 de la Constitución, si será de aplicación en las próximas elecciones regionales previstas para abril de 2000<sup>25</sup>.

El Gobierno D'Alema, después de que el centro-derecha decidiera no colaborar en las reformas constitucionales, optó por parcelar o fragmentar la labor reformadora de la Comisión Bicameral y tratar de sacar adelante reformas parciales de la Constitución por la vía del procedimiento de revisión previsto en el art. 138 de la Constitución y, por lo tanto, sin necesidad de su ratificación mediante referéndum. No cabe duda de que la pieza principal de este designio es el proyecto de reforma federalizante de la estructura territorial del Estado; no obstante, se debe considerar como una victoria que el Gobierno y su mayoría lograran aprobar a lo largo de 1999 tres reformas constitucionales mediante las correspondientes

---

<sup>25</sup> El Senado aprobó el proyecto con 263 votos favorables, 23 en contra y 3 abstenciones; sólo se opusieron la Liga y Refundación Comunista. Cf. AC 5389, AS 3859, AC 5389-B, AS 3859-B, AC 5389-D y AS 3859-D.

Leyes Constitucionales, si bien hay que reconocer que, por su contenido, no se corresponden con el núcleo principal de las reformas que abordó la Comisión Bicameral.

*13 a 18 de noviembre.* Los Tribunales milaneses revocan tres de las cuatro órdenes de captura que pesan sobre Craxi y la cuarta se suaviza con arresto domiciliario. A pesar de todo, Craxi finalmente sería operado en Túnez el 22 de noviembre, pues tampoco había logrado que fuera aceptado su tratamiento médico en otros países europeos.

*20 de noviembre.* Muere a los 91 años Amintore Fanfani, uno de los más importantes dirigentes de la democracia cristiana italiana, senador vitalicio y que, entre otras cosas, había sido Presidente del Senado y Presidente interino de la República.

*21 de noviembre.* Se celebra en Florencia el Congreso mundial «El reformismo ante el Siglo XXI», con la presencia, entre otros, de Clinton, Blair, Schröder, Jospin, Cardoso y D'Alema.

*26 de noviembre.* Termina la discusión por el Pleno de la Cámara de las líneas generales del proyecto de «*Ordinamento federale della Repubblica*», estimándose que el examen de su articulado debería comenzar a partir de la segunda quincena de enero de 2000<sup>26</sup>.

Ya hemos dicho que, a pesar del éxito del I Gobierno D'Alema al lograr tres reformas constitucionales a lo largo del año mediante sendas Leyes Constitucionales. Ciertamente lo más importante de su proyecto reformista en términos constitucionales es la pretensión de modificación íntegra del Título V de la Parte Segunda de la Constitución mediante la implantación de un nuevo «*Ordinamento federale della Repubblica*», lo que supone la modificación de una veintena de artículos de la Ley Fundamental. Como esta operación revisora debe producirse por el procedimiento ordinario de reforma constitucional del art. 138, y dada la pujanza del movimiento referendario italiano, una de las cuestiones más importantes que se plantean es si puede llevarse a término una revisión de semejante envergadura sin recurrir a un referéndum popular de ratificación de la labor parlamentaria de reforma constitucional.

*28 de noviembre.* En unas elecciones generales parciales (*suppletive*) de cuatro escaños de la Cámara y uno del Senado la mayoría gubernamental vence con apuros al Polo de Berlusconi.

---

<sup>26</sup> Por el momento ya se han publicado, además del proyecto gubernamental, el proyecto aprobado por la Comisión y la relación de la mayoría (AC 4462-A), así como la relación de la minoría (AC 4462-A-bis).

## Diciembre

*3 de diciembre.* Muere Nilde Iotti, compañera de Togliatti, calificada como la «Reina de la Cámara», que presidió la Comisión Bicameral de la XI Legislatura para las reformas institucionales.

*12 de diciembre.* En el congreso de los socialistas del SDI en Verona se aclama a Craxi y su dirigente Boselli ataca con dureza a D'Alema y al Gobierno, a pesar de que el partido está integrado en la coalición gubernamental.

*13 de diciembre.* La Corte de Casación considera admisibles los dos referendos propuestos por Segni y Fini y los veintiún referendos propuestos por Bonino y Pannella. La decisión del Tribunal Constitucional se espera para el próximo 10 de febrero.

*14 de diciembre.* *La Repubblica* anuncia que la víspera D'Alema ha hecho público que provocaría la crisis de gobierno en sede parlamentaria una vez aprobada la *finanziaria* y antes de las Navidades, con la excusa de los ataques del grupo Trifoglio por la pasividad gubernamental ante la situación de Craxi y, en general, de los inculpados por los asuntos de Tangentopoli.

*16 de diciembre.* El diputado tránsfuga de la Liga Paolo Bampo denuncia que el diputado Luca Bagliani (también tránsfuga de la Liga que se pasó a la Udeur) le ha ofrecido 200 millones de liras a cambio del apoyo al próximo Gobierno (que empieza a conocerse periodísticamente como «Gobierno D'Alema bis»).

*18 de diciembre.* Después de debatir la comunicación del Gobierno, D'Alema presenta su dimisión ante la Cámara, y al Senado la comunicará por carta. D'Alema abre la crisis ante la Cámara con un discurso de cuarenta minutos, mantiene un brevísimo Consejo de Ministros en el mismo Palacio de Montecitorio, y muy poco después presenta su dimisión formal al Presidente de la República en el Quirinale. Cossiga viaja repentinamente a Túnez para entrevistarse con Craxi.

*19 de diciembre.* Pese a ser domingo, el Presidente de la República abre el período de consultas que se propone terminar al día siguiente lunes. Para eso deberá consultar a quince delegaciones de partidos, a los Presidentes de la Cámara y del Senado y a los tres ex-Presidentes de la República (Leone, Cossiga y Scalfaro).

*20 de diciembre.* En el Senado se lee la carta fechada el 18 en la que se comunica que el Gobierno ha presentado la dimisión. Al atardecer, terminada la ronda de consultas, el Presidente Ciampi encarga de nuevo a D'Alema la formación de Gobierno, constitución que se quiere que sea de tipo relámpago antes de las Navidades.

*22 de diciembre.* Anuncio al Presidente de la República de la formación del Gobierno, y poco después juran los cargos los Ministros. En la misma jornada se anuncia en la Cámara la formación del Gobierno y se presenta la declaración programática, y en el Senado se acepta la dimisión del Gobierno anterior y se procede a la aprobación de la cuestión de confianza (*mozione di fiducia*) del nue-

vo Gobierno, lo que se produce por 177 votos favorables, 100 en contra y 4 abstenciones.

*23 de diciembre.* El Gobierno obtiene la confianza de la Cámara por 310 votos a favor, 297 en contra —del Polo, la Liga y de Refundación Comunista—, y 18 abstenciones (del grupo Trifoglio).

La segunda crisis de gobierno de la Legislatura, que destaca por la celeridad y efectividad de su tramitación, parece claro que obedece a las diferencias en la mayoría con respecto a un hipotético indulto para los condenados en el pasado por el asunto Tangentopoli de corrupción política, lo que se debió en buena parte a la actividad del ex-Presidente y ex-demócratacristiano Cossiga, si bien es cierto que D'Alema escogió el momento de la crisis, por lo cual cabría calificarla como una crisis por causas extraparlamentarias. El II Gobierno D'Alema es el 571 de la República, con la particularidad de que es un gobierno de minoría porque no cuenta con la mayoría absoluta de los votos de la Cámara de los Diputados, por lo que se considera más débil que el anterior y por lo que se teme que no consiga llegar hasta el final previsto de la Legislatura si no supera las pruebas de las cruciales elecciones regionales del próximo abril y de la celebración de los referendos en mayo de 2000. La nueva coalición gubernamental se basa en siete partidos (DS, Demócratas, Populares, Verdes, Comunistas, Rinnovamento de Dini, Udeur de Mastella), entrando en ella los Demócratas pero quedándose fuera de la anterior mayoría el grupo Trifoglio con diecisiete diputados que lideran Cossiga, Boselli y La Malfa. Del II Gobierno D'Alema llama la atención la ausencia de Vicepresidente, la continuidad en el Gobierno de Amato (Tesoro), Dini (Asuntos exteriores), y Maccanico (Reformas institucionales) y la creación, entre los nuevos sesenta y seis Secretarios de Estado, de una Secretaría de Estado de Innovación dedicada a asuntos de informática e internet. Con respecto a las reformas institucionales es de advertir que, aunque el objetivo prioritario del Gobierno parece ser sacar adelante la reforma de la estructura territorial del Estado, el Presidente de la República, con ocasión del encargo a D'Alema de la formación de Gobierno, recomendó especial y prioritariamente una reforma de las leyes electorales durante la presente Legislatura, modificación que debería sacar al país del pantano de la ingobernabilidad. En cuanto al futuro, también hay que retener que D'Alema, para asegurarse la abstención del Trifoglio en las votaciones de confianza, prometió a sus componentes una Comisión de investigación sobre el asunto Tangentopoli.

Ese mismo 23 de diciembre, día en que se cerró la crisis, se promulgan las Leyes que constituyen la maniobra normativo-financiera de carácter anual (*finanziaria*), es decir, la Ley 488/1999, de 23 diciembre, de «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato», y la Ley 489/1999, del 23 de diciembre, de «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2000 e bilancio pluriennale per el triennio 2000-2002».

*31 de diciembre.* El Presidente Ciampi, en su primer discurso de fin de año, apela al orgullo de ser italianos, sostiene que la exigencia de estabilidad gubernamental

mental la imponen los compromisos europeos económicos y políticos y reafirma que el principal objetivo en lo que resta de Legislatura es la aprobación de la nueva legislación electoral<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Al finalizar esta crónica, reconocemos que no hubiéramos podido realizarla sin los materiales obtenidos a través de la red de *Internet* en las direcciones italianas de la Cámara de los Diputados y del Senado ([www.parlamento.it](http://www.parlamento.it)), *La Repubblica* ([repubblica.it](http://repubblica.it) —especialmente en los sitios *quotidiano* y *citadino.lex*—) y *La Buvette* ([buvette.net](http://buvette.net)).