

ESTRUCTURA POLITICA, PROCESOS ELECTORALES Y EL CONTENCIOSO ELECTORAL EN ITALIA

JOSE LUIS DIAZ VAZQUEZ*

*Secretario Administrativo del Tribunal Federal Electoral.

SUMARIO: I. Introducción. II. Los procesos electorales y el contencioso electoral. III. ¿Es necesaria la existencia del contencioso electoral? IV. En Italia se aplica el contencioso electoral mixto. V. Estructura del Estado italiano. VI. División político-administrativa de los poderes. VII. Presidente de la República. VIII. El parlamento: A. Cámara de Diputados y B. Cámara de Senadores. IX. Elecciones de diputados y senadores. X. El gobierno central. XI. Entes autónomos. XII. El poder judicial. XIII. La corte constitucional.

I. INTRODUCCION

Todo trabajo de investigación en la ciencia jurídica debe tener su marco de referencia en espacios, tiempos, sociedades y modos.

Este artículo procura hacer posible el conocimiento de Italia basado en su Constitución escrita, vigente a partir del 1o. de enero de 1948, fecha en que, desde entonces, comienza a vivir la República que hoy conocemos, con su sociedad y mentalidad propias.

Italia forma parte de la comunidad internacional, integrada por Estados (estructurados en cuatro elementos: pueblo, territorio, gobierno y orden jurídico) con cultura política occidental democrática, sustentada en procesos electorales.

La victoria de los aliados (específicamente, los occidentales) en la Segunda Guerra Mundial, colocó a Italia en el llamado mundo democrático. La derrota del fascismo y el paso de la monarquía al republicanismo parlamentario fortalecieron los comicios periódicos, la participación ciudadana y el pluralismo partidista. En poco tiempo, las instituciones republicanas y su aplicación, superaron el problema de definir al responsable de las elecciones; lo han dejado a la corresponsabilidad ciudadana, a los partidos políticos y a los órganos de gobierno, ya que éstos están integrados por ciudadanos elegidos en comicios calificados por las entidades competentes.

En Italia, estructurada en una República, dividida en regiones, provincias y comunas (municipios), se llevan a cabo dos elecciones:

- 1) Las denominadas políticas, en las que se eligen a los miembros del Parlamento (Diputados y Senadores), y
- 2) Las llamadas administrativas, en las que se eligen a los integrantes de las juntas regionales, provinciales y comunales (municipales), respectivamente.

Al celebrarse dos tipos de elecciones, funciona un contencioso electoral mixto, el político-administrativo. Ello significa la intervención de dos competencias: de la Magistratura (Poder Judicial) y de las Autoridades Administrativas Electorales en sus cuatro niveles (central, regional, provincial y comunal).

En todo caso y momento es necesario tener presente que, en Italia, funciona un sistema pluripartidista (exagerado con la reciente aparición de ligas y otras agrupaciones políticas) en las que se aplica el sistema proporcional en las votaciones donde suman hasta los residuales.

También es conveniente mencionar que en Italia funciona el parlamentarismo continental (en donde se deciden los votos de confianza para los gobiernos).

Por todo ello, la República Italiana es un laboratorio para los tratadistas políticos y jurídicos, subrayando que, para los estudiosos de los procesos electorales y de sus contenciosos, es materia obligada de análisis.

II. LOS PROCESOS ELECTORALES Y EL CONTENCIOSO ELECTORAL

La Constitución establece los principios generales democráticos: derecho al voto y ser elegido, elecciones, partidos políticos, representación popular de los órganos de gobierno, etc.; y deja a la legislación secundaria y sus respectivos reglamentos, la materia electoral. Esta es cambiante. vinculada a los cambios democráticos del sistema político.

Paralelamente a la realización de los procesos electorales, surgen las acciones que violan jurídicamente esas normas. Ante esas situaciones surge el contencioso electoral tanto jurisdiccional como administrativo .

¿Qué es el Contencioso Electoral? Es el procedimiento que deben realizar los afectados (ciudadanos activos y pasivos, organizaciones políticas y gobierno mismo) para defender la limpieza de los comicios y evitar violaciones al orden jurídico en los procesos electorales.

En general, en el contencioso electoral italiano ha quedado clara la tesis que señala que las impugnaciones autónomas (al acta de declaración de los elegidos) se promuevan en el término de 30 días que corren después del acto de proclamación de la elección según la ley 1966/1147. Si otro hubiese sido el criterio, el legislador habría señalado otra decisión, es decir, hubiera dejado correr los términos para las impugnaciones autónomas, sin referirse a los términos del acto de proclamación.¹

La realización de la justicia electoral es el objetivo del contencioso electoral.

III. ¿ES NECESARIA LA EXISTENCIA DEL CONTENCIOSO ELECTORAL?

Sí, a causa de las patologías electorales. Al respecto escribe Constantino Mortati: “...vale en nuestro derecho una especie de presencia o sospecha de simulación en todas las elecciones, ya que éstas están subordinadas a la confirmación, por la misma Cámara a la que pertenece el elegido, de la subsistencia de los requisitos relativos que se refieren tanto a la persona del elegido (elegibilidad y compatibilidad), como a los que se refieren a la regularidad de los procedimientos electorales...”²

La patología electoral puede presentarse, por una parte, en las elecciones políticas y, por la otra, en las elecciones administrativas.

En ambas clases de elecciones se presentan violaciones al proceso jurídico electoral, o bien, violaciones a las garantías individuales, consideradas derechos públicos subjetivos. Por ello, intervienen dos clases de autoridades: las administrativas electorales, en el primer caso, y las del poder judicial, en el otro. Depende de las violaciones, la competencia de la autoridad que interviene.

IV. EN ITALIA SE APLICA EL CONTENCIOSO ELECTORAL MIXTO

Como se mencionó anteriormente, en Italia hay dos tipos de elecciones: las políticas (diputados y senadores) y las administrativas, en donde se eligen a los integrantes de las juntas regionales, administrativas y comunales (municipales).

El pivote de todo el mecanismo electoral, de ambas elecciones, son las listas de electores que se elaboran en las Comunas (municipios).

1. El Contencioso Electoral en las listas electorales.

Para un proceso electoral limpio se requieren listas electorales aceptadas por los ciudadanos y organizaciones políticas, y presentadas con oportunidad.

El Contencioso Electoral Administrativo se promueve ante las autoridades administrativas competentes (comunales-provinciales-regionales) para revisar o aclarar anomalías en el registro ciudadano.

El Contencioso Electoral Jurisdiccional, en la elaboración de las listas, se presenta ante la Comisión Electoral de la circunscripción electoral respectiva. El recurso está fundamentado en la acción popular; su objetivo es el de impugnar las decisiones de la Comisión Distrital o de sus subcomisiones. Es un recurso simplificado que se presenta ante la Corte de Apelación; el Presidente de ésta, le da curso fijando fecha para la audiencia de discusión. Únicamente procede el recurso cuando se cuestiona la garantía constitucional en materia de derecho del voto y no de su ejercicio.

El recurso debe ser notificado junto con el decreto que señala la fecha de la audiencia al elector, o a los electores interesados y a la Comisión Distrital, dentro de los 20 días. Y así se sigue todo un procedimiento que varía en tiempos y autoridades electorales comunales, regionales y nacionales (sean administrativas o de la Magistratura).

De cualquier manera, los efectos de las sentencias declarativas de la capacidad electoral emitidas por la Corte de Apelación o la de Casación, son aplicadas por las comisiones electorales competentes.

El número de casos que se presentan en el Contencioso Electoral, en general, disminuye cuando se realiza permanentemente la actualización de las listas electorales (registros de electores), con la oportuna participación de los ciudadanos, las organizaciones políticas y los organismos gubernamentales responsables.

2. El Contencioso Electoral en las Elecciones Parlamentarias (Políticas).

El Contencioso Electoral de las elecciones políticas se resuelve en las Cámaras respectivas, constituidas en colegios electorales. Así lo establece el artículo 66 Constitucional: cada Cámara juzga sobre los nombramientos para admitir a sus componentes, así como sobre las causas sobrevenientes de inelegibilidad y de incompatibilidad.

En todo caso, en las elecciones políticas, cada Cámara Parlamentaria es la que decide la calificación de las elecciones de sus miembros. Es excepcional que el Contencioso Electoral Político llegue hasta las cámaras, ¿por qué? Porque la ciudadanía organizada en partidos políticos (ligas y otras clases de agrupaciones políticas), está realmente atenta y vigila celosa y permanentemente los actos que integran todo el proceso electoral (desde los preparatorios, hasta el que lo concluye). Es oportuno tener siempre presente que, en Italia se aplica el sistema proporcional con suma de los votos residuales. Esto significa una lucha electoral constante entre los ciudadanos y los partidos políticos por un voto. Un voto en una casilla define la victoria en esa casilla de una de las listas de candidatos; pero ese voto se suma a la circunscripción a otros votos de las mismas listas, hasta definir la candidatura de un diputado o senador. Y en el Parlamento un diputado o un senador pueden decidir la caída de un gobierno.

Los tiempos señalados por la Constitución para la integración del Parlamento, y consecuente formación del gobierno, hacen que los procedimientos y decisiones en los contenciosos sean breves y de rápida solución .

Es principio general de lo Contencioso Electoral Político, que la impugnación se promueva 30 días después de la declaración de los elegidos. Estos casos no son comunes, pues la vigilancia de los partidos políticos y ciudadanos es permanente desde los actos preparatorios del proceso.

3. El Contencioso Electoral en las Elecciones Comunales.

En este Contencioso están comprendidas, en lo general, todas las controversias surgidas ante los organismos de la jurisdicción administrativa y de la ordinaria, que tiene por objeto hacer respetar las condiciones de legitimidad de los integrantes de las juntas de los entes locales (municipios y provincias), y la regularidad de las mismas elecciones.

En el derecho electoral vigente se otorga al Consejo Comunal (municipal) la facultad de examinar y decidir las condiciones de elegibilidad de los candidatos proclamados elegidos; debe hacerlo en la primera junta y como primer asunto. Si no lo hace, la autoridad competente para hacerlo es la Junta Provincial Administrativa como órgano tutelar de esta parte del proceso electoral.

Contra las decisiones adoptadas por el Consejo Comunal (municipal), en vía administrativa, en materia de convalidación y verificación de los poderes de cada uno de los consejeros, se admite el recurso ante el mismo consejo dentro de los 30 días siguientes a la publicación y notificación de esas decisiones. Sobre este recurso el Consejo Comunal debe decidir definitivamente en dos meses, si no lo hace así, el interesado acude a la Junta Provincial, que decide en un mes.

En ese punto, el Contencioso Electoral se complica porque el Consejo Comunal (municipal) es un órgano que desarrolla una doble función. Por una parte, una función administrativa porque examina las condiciones de elegibilidad de los elegidos y, por la otra, una función jurisdiccional, porque decide sobre los recursos presentados contra sus mismas decisiones o los que se presentaron ante la Junta Provincial Administrativa tutelar sobre la misma materia. Para superar la situación mencionada, la de que la Junta Comunal se convierta en juez y parte del mismo asunto, el legislador ha creado un puente anómalo, o sea, diferentes grados de jurisdicción: la Junta Provincial Administrativa en sede jurisdiccional y la Magistratura ordinaria (Corte de Apelación o la de Casación).

Cuando esto sucede, van surgiendo complicaciones colaterales. Por ejemplo: ¿quién promueve los recursos? y ¿con qué status? Generalmente los realiza el interesado como elegido, pero también pueden promoverlo los representantes de los partidos políticos (ya que se aplica al sistema proporcional), o cualquier ciudadano en base a la acción popular. Las nuevas complicaciones nacidas, ¿son materia de competencia de los órganos administrativos en materia electoral o de la magistratura ordinaria?

Las violaciones electorales son cambiantes porque responden a actividades políticas. Los tratadistas no logran ponerse de acuerdo en muchas cosas particulares; inclusive, las sentencias de la magistratura no son en un solo sentido.

De toda la problemática electoral a nivel comunal (municipal) de los derechos, los recursos, los términos, las apelaciones, las competencias, etc., van quedando en claro dos violaciones: 1) a las Garantías Individuales y sociales electorales, y 2) violaciones administrativas del proceso electoral mismo. Por ello intervienen dos clases de autoridades: la magistratura y las administrativas electorales.

4. El Contencioso Electoral en las Elecciones Provinciales.

Con base en la Ley 18-V-1951, N. 38, las disposiciones generales sobre el Contencioso Electoral para los Consejos Comunales se aplican también para los Consejos Provinciales.

5. El Contencioso Electoral en las Elecciones Regionales.

Italia está dividida en 20 regiones de las que cinco poseen autonomías especiales por características étnicas, históricas y periféricas. El sistema electoral está subordinado a la legislación electoral nacional, así como el número y los casos de inelegibilidad e incompatibilidad de los consejeros de la Junta Regional.

También el Contencioso Electoral está reglamentado por leyes nacionales. En él se aplican dos contenciosos: el administrativo, por violaciones administrativas al proceso, y el jurisdiccional, por violaciones al derecho electoral como derecho público subjetivo.

El Contencioso Electoral regional es complejo. Al respecto se dice: “La conjunción de múltiples intereses se encuentran en la base de la existencia y autonomía del derecho electoral... la aparente división de este derecho en numerosos aspectos como: la verificación del procedimiento de votación, los requisitos de elegibilidad y de compatibilidad, las acciones de las mismas asambleas elegidas, exigen un conocimiento especializado de los derechos públicos, así como de los del electorado activo y pasivo, además del referente al proceso de elección... cada error en materia electoral, pesa al menos tres veces más que un error en materia judicial”.³

V. ESTRUCTURA DEL ESTADO ITALIANO

Italia es una República estructurada en la Constitución escrita, vigente a partir del 1o. de enero de 1948.

No todos los artículos fueron aplicados de inmediato, ya que las consecuencias de la derrota de la 2a. Guerra Mundial y numerosos factores militares, políticos, económicos, sociales y culturales, tanto nacionales como internacionales, impidieron la formación y puesta en marcha de importantes instituciones.

Baste reflexionar sobre algunos de los grandes acontecimientos que cambiaron profundamente al Estado Italiano de 1920 a 1948: de potencia imperialista a país derrotado; de la monarquía a república, de una democracia a una dictadura (fascismo); de la pluralidad partidista a partido único; del parlamentismo en donde la Cámara de Diputados era elegida a la cancelación de procesos electorales; la creación de un nuevo sistema legal y su realización; del centralismo a la descentralización; la influencia de la Iglesia católica; la convivencia con otro Estado (Vaticano) dentro de su territorio; los cambios radicales en la economía; el impacto social con la imposición de culturas dominantes occidentales también, pero anglosajonas.

Hoy los cuatro elementos del Estado Italiano están definidos: a) pueblo, 58 millones; b) territorio, 301,278 km²; excluyendo al Estado Vaticano y a la República de San Marino que miden 61 km²; c) gobierno nacional con parlamentario dominante y gobiernos locales en tres niveles, y d) orden jurídico en donde la Constitución es rígida, pero modificada mediante un procedimiento especial con condiciones muy específicas, establecidas en su artículo 38.

El artículo 1o. de la Constitución señala: “Italia es una República democrática fundada en el trabajo. La soberanía pertenece al pueblo, que la ejerce en las formas y en los límites de la Constitución”.

El análisis de la Constitución revela las siguientes características generales:

- 1) Consta de 139 artículos y de 18 disposiciones finales y transitorias.
- 2) Sin preámbulo, la Constitución entra directamente en los principios fundamentales que fijan las líneas esenciales del marco del Estado y que representan el fundamento ideológico del orden estatal.
- 3) Continúa con la primera parte consagrada a los derechos y deberes de los ciudadanos, subdividida en cuatro títulos (relaciones civiles, ético-sociales, económicos, políticos).
- 4) La segunda parte está dedicada al “orden de la República”, subdividida en seis títulos, algunos de los cuales están repartidos en secciones: Parlamento (con la sección referida a las Cámaras y a la formación de las leyes); Presidente de la República; Gobierno (con la sección dedicada al Consejo de Ministros, a la Administración Pública, a los organismos auxiliares); Magistratura; descentralización territorial; garantías constitucionales (con las secciones dedicadas a la Corte Constitucional, a la revisión de la Constitución, a las leyes constitucionales).⁴

El texto concluye, como ya se mencionó, en las disposiciones finales y transitorias.

Nuestra opinión es que se trata de un texto rico en pronunciamientos (superior al Estatuto Albertino, que lo desprendió). No se limita a reglamentar la estructura de los poderes y organismos públicos y las relaciones fundamentales entre los órganos del Estado, sino que, también norma ampliamente y, en algunos casos, de

manera minuciosa, diferentes situaciones referidas sobre todo al “status” de los ciudadanos, así como a las comunidades y asociaciones intermedias, garantizando ámbitos especiales de autonomía y derechos a la participación. Señala también grandes programas y líneas generales para las actividades económicas y sociales.

La Constitución es rígida, para modificarla, se establece un procedimiento riguroso, en el que se señalan reglas especiales.

La Constitución es la antítesis del fascismo, en cualquiera de sus manifestaciones. Para ello estableció, claramente, las estructuras del Estado democrático; reforzó la división de poderes; multiplicó los órganos constitucionales y sus funciones, de manera que se equilibren y colaboren entre ellas. De una manera rigurosa reserva a las Cámaras (Parlamento) la función legislativa. En forma radical, norma la independencia de los órganos jurisdiccionales.

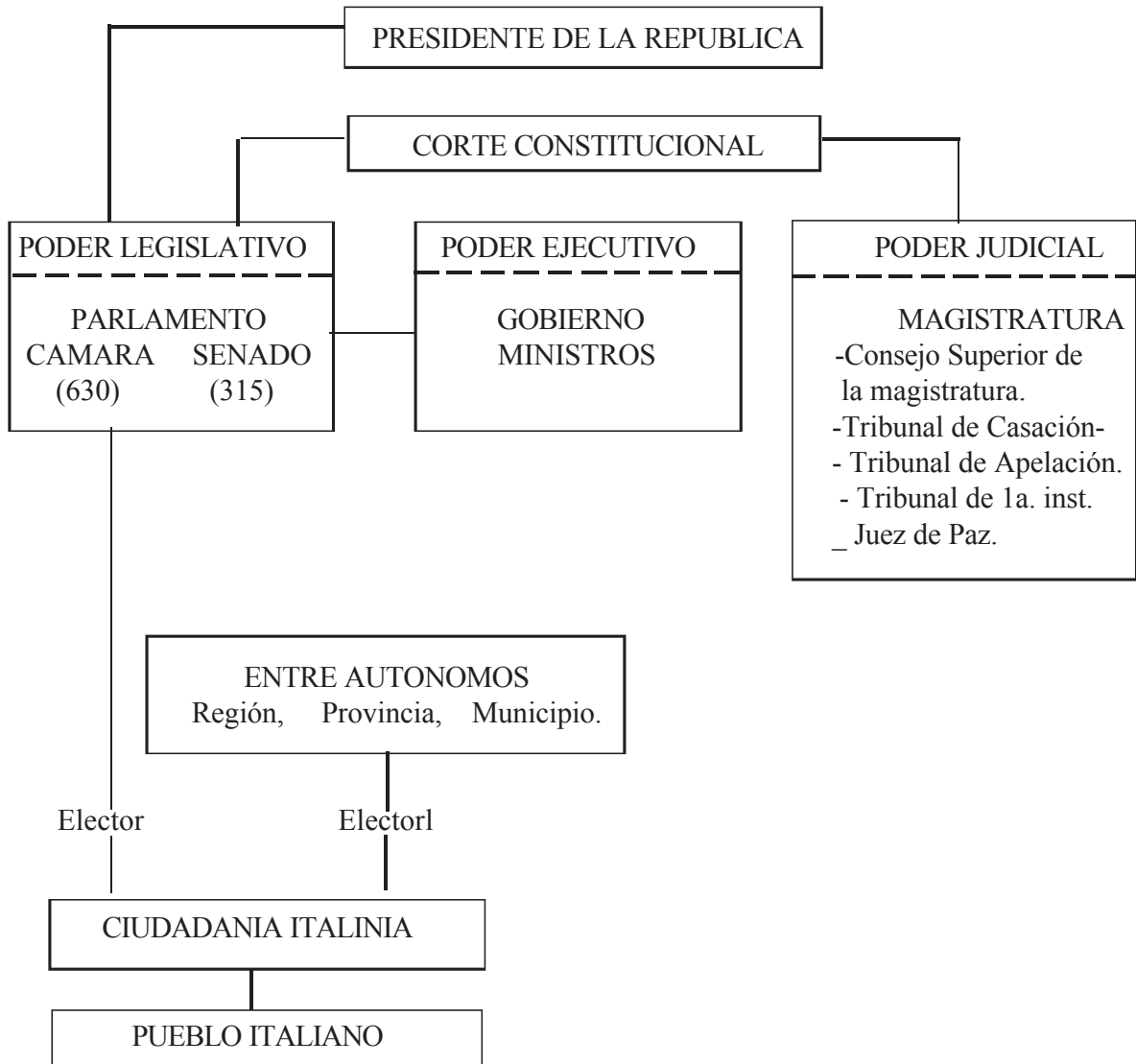
La división de poderes es clara. El Poder Legislativo es el Parlamento compuesto por dos Cámaras, que forman un solo cuerpo apoyado en dos columnas iguales. El Poder Ejecutivo se divide en dos: el Jefe del Estado o Presidente de la República con responsabilidades muy definidas y el Gobierno con otras funciones diferentes. El Poder Judicial está integrado por la magistratura. La Corte Constitucional independiente de los tres poderes juzga: sobre las controversias relativas a la legitimidad constitucional de las leyes y de las decisiones que, teniendo carácter de leyes, dicta el gobierno central y los gobiernos regionales; sobre los conflictos de atribuciones entre los poderes centrales y entre éstos y los gobiernos regionales; y sobre las acusaciones promovidas contra el Presidente de la República y los ministros del Gobierno Central.

VI. DIVISION POLITICA ADMINISTRATIVA DE LOS PODERES

El binomio Estado-Pueblo es la base de toda la organización institucional y administrativa de la República. Dentro de esta base se apoya el marco que contiene el diseño de toda la estructura democrática: es la ciudadanía que, a través de sus representantes, decide lo que es necesario para el bien social; y, con las decisiones legislativas, emanadas de los representantes del pueblo, las que obligan a todos los italianos. Ello constituye la fuerza del Estado.

La clásica división de poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, no se da en forma pura, en ningún Estado de la Comunidad Internacional. Además, la división de poderes, desde un punto de vista político, no corresponde a una división estricta de funciones.

Gráfica 1. División de Poderes.



VII. PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

El Presidente de la República es el Jefe del Estado y representa la unidad nacional y la continuidad del Estado.

No es el Jefe del Poder Ejecutivo. La Constitución hace una distinción entre Jefe del Estado y Jefe del Gobierno.

El sistema de gobierno italiano se parece a otras formas de gobierno republicano continental europeo, con antecedentes de monarquía parlamentaria. Es un sistema político republicano diferente al de otras repúblicas en las que el titular del Ejecutivo es a la vez: Presidente de la República, Jefe del Estado y Jefe del Gobierno.

1. ¿Quién puede ser Presidente de la República? Cualquier ciudadano que haya cumplido 50 años de edad y goce plenamente de derechos civiles y políticos.

2. ¿Quién lo elige? El Parlamento, en sesión conjunta de las Cámaras (630 diputados y 315 senadores a los que hay que sumarles los llamados vitalicios); más los delegados regionales (56 que son elegidos por los 20 Consejos Regionales). Son aproximadamente 1000 personas las que eligen al Presidente de la República.

3. ¿Cómo se elige? Por voto personal y secreto de los integrantes del Parlamento ampliado en sesión conjunta.

4. ¿Qué mayoría es necesaria? La de las dos terceras partes; después del tercer escrutinio es suficiente la mayoría absoluta.

5. ¿Qué órgano califica la elección? El Parlamento ampliado. Para auxiliarse funcionan las comisiones electorales parlamentarias.

6. ¿Por cuánto tiempo se elige? Por siete años. En caso de que el Presidente de la República no pueda desempeñar temporalmente sus funciones, lo substituye el Presidente del Senado. En caso de impedimento definitivo, el Presidente de la Cámara convoca a nuevas elecciones.

7. ¿Ante quién protesta como Presidente de la República? Ante el Parlamento ampliado.

8. ¿Cuáles son las principales funciones que ejerce? Entre las principales se pueden mencionar: representar la unidad nacional y ser Jefe de Estado; enviar mensajes (políticos) a las Cámaras; disolver las Cámaras, las dos o sólo una de ellas (no puede hacerlo en los últimos seis meses de su cargo) después de haber escuchado a sus Presidentes; convocar a elecciones de las Cámaras disueltas y fijar la fecha de la elección; autorizar los proyectos de ley del Gobierno para que sean presentados a las Cámaras; promulgar las leyes y emanar los decretos que tengan fuerza de ley así como los reglamentos; convocar al referéndum popular en los casos que la Constitución señale; recibir y acreditar a los diplomáticos extranjeros; ratificar los tratados internacionales una vez que hayan sido aprobados por las Cámaras; comandar las fuerzas armadas; presidir el Consejo Supremo de la Defensa; declarar el estado de guerra aprobado por las Cámaras; presidir el Consejo Supremo de la Magistratura.

9. ¿Cuándo son válidos los actos y las decisiones del Presidente de la República? Ninguna decisión del Presidente de la República es válida sin el refrendo del ministro o ministros que lo propongan. Los actos que tienen valor legislativo, y otros señalados por la ley, son también firmados por el Presidente del Consejo de Ministros.

10. ¿Puede ser acusado el Presidente de la República? El Presidente de la República no es responsable de los actos y decisiones tomadas en cumplimiento de sus funciones. Sólo puede ser acusado por traición y violación a la Constitución, ante el Parlamento en sesión conjunta, con mayoría absoluta de sus miembros.

VIII. EL PARLAMENTO: A. CAMARA DE DIPUTADOS Y B. SENADO DE LA REPUBLICA

Italia es una República de tipo parlamentario y no presidencial o semipresidencial. En el Parlamento se concentran todas, o casi todas las decisiones políticas y administrativas más importantes. El Parlamento no sólo tiene la función legislativa; también tiene funciones esencialmente políticas como la de elegir al Presidente de la República y controlar las actividades del gobierno, a través del voto de confianza.

1. ¿Qué es el Parlamento? Es el poder legislativo y está compuesto de dos Cámaras: Diputados y Senadores.

2. ¿Cuándo se reúne? En los casos que señala específicamente la Constitución.

A. CAMARA DE DIPUTADOS. (Su período es de cinco años, pero puede ser disuelta antes de este término y convocarse a nuevas elecciones.)

La Cámara de Diputados está integrada por 630 diputados, elegidos a través del sufragio universal y directo. Para ser diputado se requiere haber cumplido 25 años el día de la elección.

El territorio se encuentra dividido en circunscripciones electorales en razón del número de los habitantes de la República, basado en el último censo general de población.

B. SENADO DE LA REPUBLICA. (Tiene un período de cinco años, pero puede ser disuelto antes de este término y convocarse a nuevas elecciones.)

La Cámara de Senadores está integrada por 315 senadores, elegidos por sufragio universal y directo, en base a la población regional. Son 20 las regiones; ninguna puede tener menos de siete senadores excepto Molise que tiene dos y Valle de Aosta que tiene cinco.

Para ser electo senador, se requiere haber cumplido 40 años.

A los senadores elegidos se suman los vitalicios. Los senadores vitalicios son los ex Presidentes de la República y los designados por el Jefe de Estado en funciones. Cada Presidente de la República tiene derecho a nombrar cinco senadores vitalicios.

Cada Cámara trabaja independientemente (excepto cuando hay sesión conjunta del Parlamento), normada por su propio reglamento. Hay dos períodos ordinarios de sesiones (previéndose la posibilidad de períodos extraordinarios, cuando así lo soliciten sus presidentes, o una tercera parte de sus integrantes, o el Presidente de la República).

IX. ELECCIONES DE DIPUTADOS Y SENADORES

Las elecciones para diputados y senadores están fundamentadas en todo un proceso electoral. Son las llamadas elecciones políticas. Se sustentan en el sufragio universal (aplicado desde 1946), directo y secreto.

El derecho al voto es una facultad de derecho público que tiene el ciudadano para desarrollar su libertad política, en relación al principio de la soberanía popular establecido en el artículo primero de la Constitución. Tienen derecho al voto todos los ciudadanos hombres y mujeres mayores de edad que no estén incapacitados jurídicamente.

1. Electorado activo: Está integrado por todos los ciudadanos con goce de derechos políticos inscritos en la lista de electores.

Ahora bien, si por una parte es necesario que antes de las elecciones se defina quiénes son los candidatos, por otra, se requiere que también estén definidos los electores capacitados para sufragar. Para ello sirven los certificados electorales. En cada comuna (municipio) existen listas permanentes de electores, sujetas a revisión anual; listas en las que están registrados todos los ciudadanos comprendidos en el registro de población de la comuna (municipio) y que tienen derecho a ser electores. Sobre la base de las listas de la comuna (municipio) se expide a cada uno de los electores, en cada elección, un certificado que prueba tal calidad y en donde está anotada la circunscripción de la que forma parte y la sección electoral en donde debe sufragar. En las últimas elecciones políticas celebradas en abril de 1992, eran 47'431,482 los electores inscritos.

Con derecho al voto para la Cámara de Diputados: 22'796,566 hombres y 24'634,916 mujeres. Con derecho a voto para el Senado: 41'032,519 de los cuales 19'530,909 hombres y 21'501,610 mujeres.

2. Electorado pasivo: Son todos los ciudadanos que cumplan con los requisitos de elegibilidad (según la clase de elección) y no tengan impedimentos de incompatibilidad con el cargo por el que compiten. En las elecciones parlamentarias de abril de 1992 fueron 11,855 los candidatos para 915 cargos (630 diputados y 315 senadurías).

3. Registros de electores: Se elaboran por cada comuna (municipio) en base al registro civil y son actualizados permanentemente. Las listas electorales generales, sobre la base del registro electoral de cada comuna (municipio), son revisadas: por un lado, por la Comisión para la revisión de las listas electorales y, por el otro, por la Comisión Electoral Distrital. El gobierno de la comuna (municipio) entrega las listas electorales generales ya divididas por secciones electorales en las que está dividida la comuna (municipio). En las últimas elecciones políticas fueron casi 90 mil listas electorales para casi 90 mil secciones electorales en las que se divide el país.

La suma de las listas electorales constituye el registro nacional de electores que se inicia en las comunas (municipios) y sirve para las cuatro elecciones: comunales, provinciales, regionales y nacionales.

En la realidad, la actualización permanente de las listas electorales es minuciosa. En ella intervienen, además de los responsables en los cuatro niveles de gobierno, los partidos políticos y los mismos ciudadanos.

4. Circunscripciones Electorales: El territorio está dividido en 32 circunscripciones electorales, tomando en cuenta el número de habitantes.

Las circunscripciones electorales para la elección de diputados son plurinominales (varios diputados) con aplicación de la representación proporcional, tomando en cuenta el número de las listas que se presentaron.

En la elección de senadores, las circunscripciones electorales son uninominales y deben ser hechas respetando el territorio de las regiones.

En cada una de las circunscripciones -con motivo de las elecciones- funciona una oficina (jefatura) central circunscripcional administrativa, adjunta a la Corte de Apelación o al tribunal (en el caso de que no sea sede de la Corte), para vigilar, coordinar y decidir en los procesos electorales. También interviene en los contenciosos electorales.

5. Casillas: Fueron instaladas 88,654 casillas en las últimas elecciones políticas del 5 y 6 de abril de 1992. Estuvieron abiertas de las 7 a las 22 horas del lunes 5 de abril y el martes 6 de las 7 a las 14 horas.

Los funcionarios electorales de las casillas fueron 443,270 entre Presidente de casilla, secretarios y escrutadores.

El costo total de cada una de las casillas fue de 1,400 dólares.

6. Selección de candidatos: En este punto es conveniente tener en cuenta actos preparatorios que se llevan a cabo: unos dentro de los partidos políticos o agrupaciones políticas para definir los candidatos y, otros, los que deben realizar los partidos y agrupaciones políticas ante organismos electorales coordinados por el Ministerio del Interior. Por ejemplo: el emblema y colores con los que se distinguen las listas de los candidatos presentados por las organizaciones políticas.

La selección de candidatos es interna, se da dentro de las organizaciones políticas.

7. Registro de candidatos: Llegado este momento concluye una fase y se pasa a la segunda, que consiste en la verdadera y real presentación de las listas de candidatos ante las oficinas competentes de cada una de las circunscripciones electorales. En estas oficinas se deberá probar que las listas no sólo cumplen con los requisitos legales, sino que, también, lleven emblemas, símbolos y colores que fueron depositados en el Ministerio del Interior y, sean presentados por las personas designadas para el caso, por el mismo Ministerio.

8. Votación, escrutinio y cómputo: Los días para la votación no son días festivos. Las fechas cambian en razón de las disoluciones del Parlamento.

Instaladas las casillas (2 días) se realiza el escrutinio y cómputo respectivo.

Los paquetes se envían a la oficina de la circunscripción electoral respectiva, en donde se revisan las actas de instalación, escrutinio y cierre de votación. Certifica los votos para cada lista y los votos preferentes para cada candidato. También la autoridad electoral de la circunscripción reexamina las actas y los votos protestados.

Luego procede a la declaración de adjudicación de curules y escaños.

En esta fase es donde el Contencioso Electoral se puede presentar en sus múltiples manifestaciones (ya de hecho resueltas o diluidas, en las discusiones habidas en las casillas). En los casos de no acuerdo entre los representantes de los candidatos y de los partidos políticos proceden las impugnaciones en dos vertientes: una, ante la magistratura, si la violación fue de las garantías constitucionales y, otra, ante las autoridades electorales administrativas. Cualquier recurso previo, durante o posterior al declarativo de adjudicación de mayoría, deberá presentarse 30 días después de este acto.

En Roma, como oficina central de la circunscripción, funciona un organismo superior electoral (adjunto a la Corte de Casación) que realiza otras operaciones electorales, particularmente las referidas a los residuales y a los repartos de curules o escaños que no fueron adjudicados en sede de circunscripción.

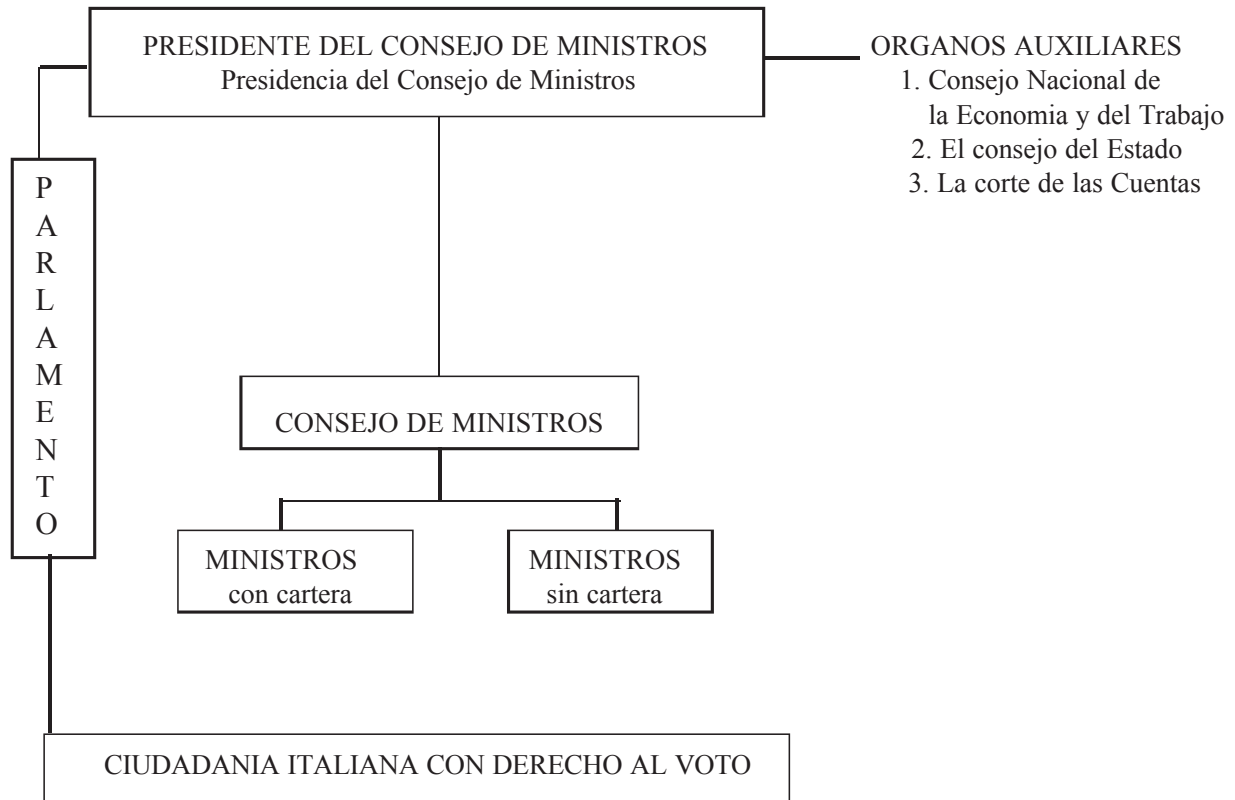
9. Calificación de las elecciones o “verifica dei Potere”: Como sea, queda reservada a la Asamblea (Cámara o Senado) a la que pertenece el elegido, la prueba de la subsistencia de los requisitos relativos sea a su persona, sea a la regularidad de las operaciones electorales. Este procedimiento se conoce como “verificación de los poderes”.

X. EL GOBIERNO CENTRAL

Numerosas son las interpretaciones del término gobierno. Puede ser comprendido, en sentido amplio, como el Poder Ejecutivo; diferente al Legislativo y al Judicial. También, el gobierno puede entenderse como el conjunto de órganos (oficinas) responsables de satisfacer los intereses de la comunidad. o bien, con gobierno se identifica la administración pública. En Italia, el gobierno es la parte más importante del Poder Ejecutivo y realiza dos funciones: definir y orientar los programas públicos nacionales e internacionales y, la administrativa.

A. La formación del Gobierno. Es de iniciativa, de impulso, de orientación de todos los organismos estatales en todas las actividades. Su actividad se basa en programas unitarios de la vida y de los intereses de la República.

Gráfica 2. El Gobierno Central.



1. ¿Quién elige al Gobierno? El Parlamento (integrado por mil representantes aproximadamente de los ciudadanos). En el Parlamento están representados (por el sistema proporcional todas las corrientes políticas). Así que el Parlamento es el órgano que tiene la confianza ciudadana.

2. ¿Cómo se integra el Gobierno? Los casos comunes son los gobiernos de coalición. Al no tener un partido político la mayoría parlamentaria, se une a otro u otros partidos políticos, formando las coaliciones. Estas están basadas en programas y principios comunes de partidos afines -un caso excepcional es el de un gobierno mayoritario, es decir, el formado por diputados y senadores miembros de un mismo partido político que tenga la mayoría parlamentaria-.

Una vez hecha la coalición y definida la persona que piensan será el presidente del Consejo de Ministros, acuden a la cita que les hace el Presidente de la República para darles el visto bueno y puedan acudir al Parlamento para obtener el “voto de confianza”.

Mientras lo anterior se está llevando a cabo, el Presidente de la República realiza las consultas políticas necesarias para saber qué posibilidades tienen los partidos políticos y sus líderes para convertirse en Gobierno. Estas actividades desarrolladas por el Presidente de la República son posteriores a la aceptación de la renuncia del gobierno precedente que perdió la confianza parlamentaria y continúa ejerciendo sólo funciones administrativas hasta que el nuevo gobierno se haya integrado y haya recibido el voto de confianza por parte del Parlamento.

El Presidente, además de consultar con los “posibles”, consulta con expresidentes de la República, ex presidentes de Consejos de Ministros, con líderes políticos, con secretarios generales de los partidos y de otras organizaciones políticas. No están impedidos de consultar también a personalidades destacadas en otros ámbitos de las actividades sociales.

Decidido el Presidente de la República sobre el “posible”, lo nombra en la práctica “Presidente del Consejo de Ministros designado” que tiene el poder y el deber de cumplir las instrucciones del Presidente de la República antes de presentarse ante el Parlamento. obviamente. las instrucciones del Presidente de la República, son consultadas con los otros líderes de la coalición para evitar contradicciones. En esta fase el “Presidente del Consejo de Ministros designado”, se reserva el derecho de aceptar o no el encargo del Presidente de la República.

El “Presidente del Consejo de Ministros designado”, a su vez, realiza coloquios con líderes políticos y representativos de los factores económicos, de los medios de comunicación, de la Iglesia, etc., para que en conjunto elaboren los principios y el programa de acción que presentará ante el Parlamento para recibir el “voto de confianza”.

También en la práctica ya se dividieron los ministerios con cartera y sin cartera, las direcciones de los grandes consorcios económico-estatales, las subsecretarías, etc., en fin los cargos de toda la administración.

Los partidos políticos de la coalición no reciben cargos; se dedican a realizar actividades partidistas.

Al aceptar el encargo el “Presidente del Consejo de Ministros designado” (renuncia a la reserva) ante el Presidente de la República. Siguen dos decretos del Jefe de Estado: El primero, es el nombramiento del nuevo Presidente del Consejo de Ministros, y el segundo contiene los nombramientos de los ministros con cartera y sin cartera. Después el Jefe de Estado acepta la renuncia del Presidente del Consejo de Ministros saliente.

Es claro que en el caso de que el “Presidente del Consejo de Ministros designado” no acepte el encargo, el Presidente de la República reinicia una nueva serie de consultas, hasta encontrar la persona que logre el equilibrio en las coaliciones partidistas.

La Constitución le señala al nuevo “Primer Ministro designado” la obligación de presentarse ante el Parlamento, dentro de los 10 días siguientes para obtener el “voto de confianza”.

Es necesario mencionar que en todas estas. fases, las más delicadas e importantes en la vida política del sistema italiano, no aparece el contencioso electoral. Pocas personas, las más importantes, son las que toman las decisiones trascendentales de todas las materias del Estado.

3. Voto de Confianza. El Presidente del Consejo de Ministro se presenta ante cada una de las Cámaras y expone (de sus dos proyectos: político y programático), sólo su plataforma política. Le siguen discusiones de los asambleístas y de grupos parlamentarios que apoyan la plataforma presentada (componentes de la coalición) y le otorgan “una declaración de confianza motivada”. Si ésta es apoyada por la mayoría en cada una de las Cámaras, el Presidente del Consejo de Ministros es confirmado, de lo contrario, tiene la obligación de renunciar.

La votación se realiza por nombre (no es por escrutinio secreto), así cada parlamentario públicamente aprueba o rechaza y asume su responsabilidad (esto con el fin también, de evitar “francotiradores”). Así el Gobierno es responsable sólo ante el Parlamento.

4. Crisis de Gobierno. El Gobierno permanece en el cargo hasta que no le sea retirada la confianza del Parlamento, con el llamado “voto de desconfianza”. El Presidente del Consejo de Ministros también puede dejar el cargo por renuncia (generalmente por conflictos internos en la Coalición). En ambos casos, se presentan las crisis de gobierno. Estas son superadas con la designación del nuevo gobierno por el Presidente de la República, después de realizar las consultas mencionadas en el punto 2 ya citado.

B. La estructura interna del Gobierno. Se divide en tres órganos autónomos y con funciones específicas propias: el Presidente del Consejo de Ministros los Ministros y el Consejo de Ministros.

El Presidente del Consejo de Ministros es la pieza clave del gobierno. Es de hecho el Jefe del Poder Ejecutivo. Sus funciones constitucionales son tres dirige la política nacional y es el responsable; mantiene la unidad de la dirección política y administrativa, y promueve y coordina la actividad de los ministros.

Los ministros son simultáneamente miembros del gobierno y titulares de sus ministerios (jefes administrativos de sus áreas). Son designados por el Jefe del Estado (de hecho son los representantes del peso político de sus partidos en la coalición gubernativa). Tienen refrendo ministerial (en documentos del Jefe de Estado) . Preparan los proyectos de ley que deben ser aprobados por el Consejo de Ministros, antes de presentarlos al Parlamento, etcétera.

Una costumbre constitucional, admite la designación de ministros sin cartera en iguales condiciones a los que sí la tienen. Ambos cumplen funciones administrativas y políticas, la diferencia es que los segundos dirigen un ministerio y los primeros no.

El Consejo de Ministros es el órgano colegiado del gobierno; integrado por los ministros (en igualdad, los que tienen y no tienen carteras) aprueban el documento (político y programático) que el Presidente del Consejo de Ministros presenta ante el Parlamento para obtener el voto de confianza.

C. Organos Auxiliares. Los órganos auxiliares del gobierno son tres: el Consejo Nacional de la Economía y el Trabajo (CNET), el Consejo de Estado y la Corte de las Cuentas. Los dos primeros son de consulta y, el último, de control.

El CNET, es un organismo de creación republicana. Es un órgano de consulta para las Cámaras y el Gobierno y se renueva cada 5 años. Integrado por 80 miembros (20 de ellos expertos en materias económicas y sociales), son designados por el Presidente de la República, a propuesta del Presidente del Consejo de Ministros. Sus funciones son las de representar las categorías productivas en todas las áreas técnicas y culturales.

El Consejo de Estado. Es el máximo organismo competente para dar consultas a todas las administraciones centrales y es, al mismo tiempo, el máximo organismo de la justicia administrativa (en la que se incluye la electoral).

La Constitución, en su artículo 100, lo define como “órgano de consulta jurídico-administrativa y de tutela de la justicia administrativa”.

En el contencioso electoral, el Consejo de Estado sirve en sus diferentes niveles como órgano consultor y jurisdiccional. Inclusive, sus funciones comprenden cualquier decisión administrativa que puede incluir desde la legitimidad de una decisión hasta la conveniencia de su oportunidad.

“Junto a la función de consulta, la ley ha otorgado también, al Consejo de Estado, competencia jurisdiccional para resolver las controversias que puedan surgir en las relaciones entre particulares y la Administración (pública) y entre el Estado y los entes públicos. Es oportuno señalar que, mientras que para la tutela de los derechos subjetivos es competente el juez ordinario, para la tutela de los intereses legítimos son competentes los órganos de la justicia administrativa. Se tiene interés legítimo y no derecho subjetivo cuando el particular tiene interés en que la Administración Pública respete fielmente una cierta norma de ley, que protege el interés público, pero, de la que se recibe, también, tutela indirecta del interés individual.”⁵

La Corte de las Cuentas. Es una institución que ejerce control preventivo de la legitimidad de los actos gubernamentales (no políticos, sino financieros) y de vigilancia sobre la gestión del presupuesto y gasto público del Estado. Participa en el control financiero de los entes paraestatales. Recibe informes de sus actividades, directamente a las Cámaras (Parlamento) .

D. La Administración Pública Central.⁶ Existe una independencia constitucional y real entre gobierno y administración pública. Ello es evidente si vemos que en Italia caen los gobiernos y la administración continúa.

El gobierno, como órgano público tiene una doble función: la de dirección política (que ya se trató) y la ejecutiva en sentido estricto, es decir, la de tener los medios y recursos para aplicarla. Sólo dos artículos constitucionales, específicamente, se refieren a la administración pública: el 97 y el 98.

Estos artículos establecen los principios generales para que la organización de las dependencias públicas (competencia de las leyes ordinarias) procuren su buen funcionamiento e imparcialidad. En los ordenamientos secundarios se señalarán las esferas de competencia y las facultades y responsabilidades propias de los funcionarios.

Es importante subrayar que ser empleado sólo se logra superando los concursos públicos y que los empleados (públicos) sólo están al servicio exclusivo de la nación.

El escalafón, en todo caso, debe ser respetado, inclusive si los funcionarios públicos son parlamentarios (con permiso) sólo pueden ascender por antigüedad.

Por otra parte, la Constitución señala limitaciones para inscribirse a los partidos políticos a: magistrados; militares de carrera con servicio activo; funcionarios y agentes de policía; y representantes diplomáticos y consulares en el extranjero.

La legislación ordinaria estatuye, en grandes líneas, a la Administración Pública Central en: 1. Directa y, 2. Indirecta.

1. La Administración Pública Central Directa se extiende por todo el territorio nacional y comprende órganos centrales y periféricos constituyendo un organismo jerárquico propio que tiene como jefatura en el vértice, a los ministerios .

La Administración Directa, a su vez, se distingue en “central” (la que se ejerce por oficinas y representaciones situadas en la capital y que extienden su competencia por todo el territorio) y periférica (la que se ejerce por oficinas y representaciones distribuidas en diferentes partes del territorio con una competencia limitada con determinadas circunscripciones) .

Además de esta gran clasificación y en base a la estructura administrativa del Estado, debe tenerse presente la referida a las distintas funciones realizadas por organismos únicos. Por eso la Administración Directa Central “activa” y que comprende a los órganos del Estado que actúan para cumplir sus fines directos; tales como el Presidente de la República, el Presidente del Consejo de Ministros, el Consejo de Ministros, los ministros y los ministerios.

La Administración Directa Central se vuelve a subdividir, en “consultiva” formada por los órganos adjuntos a los de la administración central activa, como: el Consejo de Estado, el Instituto Jurídico del Estado, el Consejo Nacional de la Economía y del Trabajo, los consejos superiores que funcionan como adjuntos en determinados ministerios, además de otros consejos administrativos y las comisiones disciplinarias instituidas en cada ministerio.

La tercera subdivisión de la Administración es la de “control”, como lo es la Cámara de Cuentas.

La Administración Directa “local” está compuesta por el conjunto de órganos del Estado que tienen una competencia territorial limitada, es decir, sus actividades las desarrolla en una circunscripción.

Además de las circunscripciones administrativas generales (regiones, provincias y comunas que tienen facultades descentralizadoras) funciona una estructura administrativa del Estado, circunscripciones administrativas especiales (la administración judicial, militar, etc.).

Entre otros órganos periféricos de la administración directa se cuentan: las prefecturas, los síndicos como oficiales de gobierno -que son órganos generales- y las ramas individuales de la administración del Estado (órganos periféricos particulares) que tienen una competencia restringida para un grupo específico de asuntos que entran en la categoría de intereses públicos y que son facultades del ministerio y del que constituyen

órganos periféricos. Se pueden mencionar: los intendentes de las finanzas, proveedurías y superintendencias de estudios, las questuras, etcétera.

2. Administración Pública Indirecta. Esta la puede llevar a cabo el Estado en forma centralizada o descentralizada (administración directa) o por entes públicos de menores jerarquías o por otras oficinas (administración indirecta).

Se trata de los entes “auxiliares” (o autárquicos o autónomos) que, a su vez, se distinguen en “territoriales” (regiones, provincias y comunas) y no territoriales (como lo son las cámaras de comercio, los organismos asistenciales, etc.).

XI. ENTES AUTONOMOS

La República Italiana se divide en: 1. Regiones, 2. Provincias, y 3. Comunas (Municipios).

Las Regiones: son 20. Están constituidas como entes autónomos con propios poderes y funciones según los principios fijados por la Constitución. Cinco de ellas tienen autonomías especiales según estatutos propios, adoptados con leyes constitucionales: Cerdeña, Sicilia, Trentino-Alto Adigio, Friul-Venecia Julia, Valle de Aosta.

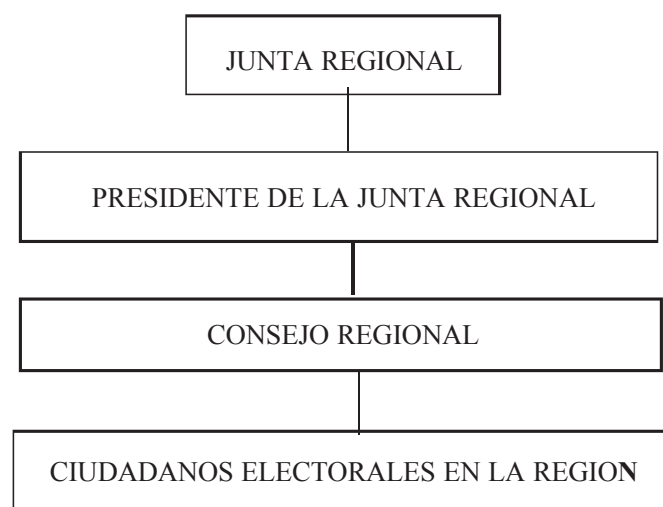
Cada región tiene un estatuto que gobierna sus órganos, sus relaciones y el modo de funcionamiento de la propia región. El sistema electoral popular está sujeto por leyes nacionales. Los estatutos de las regiones con autonomía especial son aprobados mediante ley constitucional; en tanto que los de las regiones con autonomía ordinaria son discutidos por los consejos regionales y aprobados por ley del Parlamento.

Las funciones de las regiones se pueden clasificar en cuatro grandes rubros: a) organización administrativa; b) Servicios públicos; c) Desarrollo económico, y d) Medio ambiente y territorio. Las regiones ejercen normalmente las funciones administrativas delegándolas a las Provincias, a las Comunas (Municipios) o a otros entes locales, o bien, funcionando con sus propias oficinas.

El Estado puede delegar a las regiones el ejercicio de otras funciones administrativas.

Las regiones cuentan con patrimonio propio; cobran impuestos propios y le son asignadas cartas financieras nacionales para apoyar la satisfacción de las necesidades sociales.

Gráfica 3. El Gobierno Regional.



El sistema de elección y los casos de inelegibilidad e incompatibilidad de los consejeros regionales están establecidos por leyes de la República.

El Consejo elige de sus integrantes al Presidente y la oficina de la presidencia.

Aun cuando las regiones sean autónomas, cada una tiene su estatuto que no puede contraponerse a la Constitución. En el estatuto se reglamenta el derecho a la iniciativa de leyes, del referéndum sobre leyes y disposiciones administrativas de la región, así como la publicación de sus leyes y reglamentos.

Un comisario del gobierno central (prefecto) residente en la capital de la región, coordina y vigila las funciones administrativas nacionales o regionales.

En el artículo 25 de la Constitución se establece que: el control de legitimidad de los actos administrativos de la región se ejerce en forma descentralizada, por un órgano del Estado, en los modos y límites establecidos por las leyes de la República. La ley puede admitir el control del mérito con el efecto de promover, a petición motivada, el reexamen de las decisiones hechas por el Consejo Regional.

En la región están constituidos órganos de justicia administrativa en primera instancia, según el ordenamiento de la ley de la República. Estas pueden dividirse en secciones y tener sede en diferentes partes del territorio o de la región.

El Consejo Regional puede ser disuelto cuando realice actividades contra la Constitución o graves danos con violaciones a las leyes.

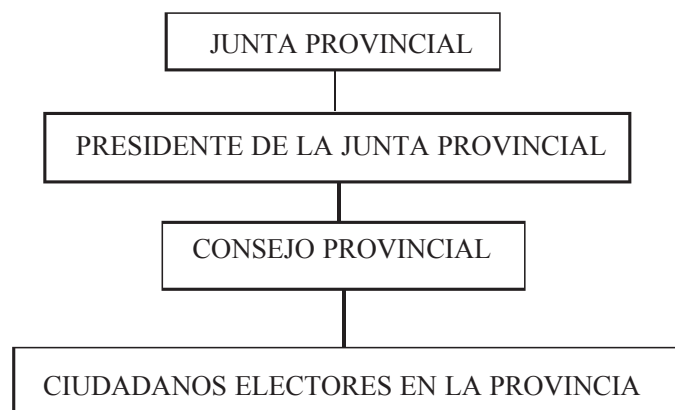
Después de advertirlo, el Gobierno Central (Ministerios del Interior) con un comisario sustituye la Junta o al Presidente. La disolución se lleva a cabo con decreto razonado del Presidente de la República, después de haber escuchado de la Comisión de Diputados y Senadores para las cuestiones regionales, respetando los acuerdos y procedimientos establecidos por la ley.

2. Las Provincias. Son entes autónomos en el ámbito de los principios fijados por las leyes generales de la República que determinan sus funciones .

Son también circunscripciones de desconcentración estatal y regional.

Las circunscripciones provinciales pueden ser subdivididas en circundarios con funciones exclusivamente administrativas para una descentralización posterior.

Gráfica 4. El Gobierno Provincial.



El territorio nacional está dividido en 96 provincias.

3. Las Comunas (Municipios). Son entes autónomos en el ámbito de los principios señalados por las leyes generales de la República, que determinan las funciones. Son circunscripciones de desconcentración estatal y regional. La legitimidad de sus decisiones son vigiladas por órganos superiores de las provincias y por un órgano regional que está establecido por las leyes de la República.

Es posible con el referéndum y con las leyes de la República una vez escuchados los Consejos Regionales involucrados (permitir a comunas y provincias), que se desvinculen de una región o de una provincia y se agreguen a otras.

El territorio nacional está dividido en 8,166 municipios.

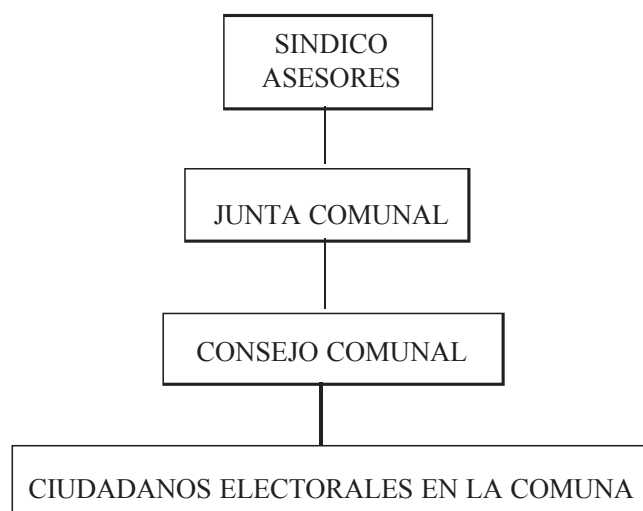
Pueden surgir nuevas comunas (municipios) o modificar sus circunscripciones y nombre, una vez consultadas sus poblaciones mediante procedimientos establecidos en leyes regionales.

En las comunas (a diferencia de las provincias) se concentran casi todos los asuntos de importancia cívica entre los ciudadanos y la administración pública en general. Destacan -para este trabajo- las actividades electorales: elaboración de listas, ubicación de mesas de casilla (subdivisión de las secciones electorales, etc.).

El contencioso electoral administrativo tiene en la Comuna sus manifestaciones autónomas y las promociones de primera instancia que, según el tipo de elección, hacen intervenir luego a autoridades electorales de mayor jerarquía.

No está por demás mencionar algunas otras funciones del gobierno comunal, porque -según la importancia de la Comuna- se transmiten a niveles superiores: provincias, regiones y nacional: urbanísticas, construcción de viviendas, obras públicas municipales, infraestructura de zonas para complejos productivos, facilitación de edificios y personal no docente para párvulos y enseñanza general básica, sanidad e higiene ambientales, asistencia social, derecho al estudio, red vial municipal, transportes urbanos, disciplina pública del comercio, publicidad, limpieza urbana, recolección de basuras, suministro de aguas y gas, cementerios, control del tráfico, policía urbana, viviendas populares, desagües, rastros, ferias y mercados, intervención reguladora de precios, etcétera.

Gráfica 5. El Gobierno Comunal (Municipal).



Se puede preguntar ¿por qué en un trabajo de investigación jurídica electoral y de contencioso electoral se mencionan las funciones del gobierno comunal? Porque involucran directamente a la población y a la ciudadanía. La realidad social es el objetivo disciplinario del orden legislativo. Por ello, procuro en este trabajo no hacer un estudio jurídico de escritorio, por el contrario, es una investigación modesta surgida del análisis real de la comunidad jurídica italiana.

Desde el punto de vista territorial la Comuna (Municipio) es el más pequeño de los entes autárquicos pero sus competencias son numerosas y variadas. Además, viven desde la Edad Media y precedieron la organización monárquica y republicana (incluyendo sus órganos intermedios de unidad).

Las funciones de la Comuna (Municipio) se dividen en propias y delegadas (en donde se actúa como de desconcentración estatal). Tienen su propio sistema de impuestos, además de las ayudas que reciben del gobierno central.

Los órganos de gobierno (ver Gráfica 5) son el Consejo Comunal, la Junta Comunal y el Sindico (Presidente Municipal que tiene una doble función, es el jefe administrativo y el “oficial del gobierno”).

El Consejo Comunal está compuesto por consejeros en número variable en relación a la población, elegidos por escrutinio de lista con el sistema llamado de “voto limitado” en las comunas de menos de 5,000 habitantes y con el sistema proporcional en los otros.

Se recuerda que el “voto limitado” implica que cada elector vote por un número de candidatos inferior al de los consejeros por elegir, de manera que los cargos que queden se atribuyan a las minorías. La representación proporcional con listas concurrentes se llevan a cabo, determinando primero un porcentaje (número de votos válidos, dividido por el número de personas por elegir) y, dividiendo después el número de votos obtenidos en cada lista por el porcentaje. Cada lista tiene tantos elegidos, cuantas veces sea el cociente comprendido en el número de votos.

El Consejo Comunal elige entre sus integrantes a la Junta Municipal y al Sindico (Presidente Municipal).

Las actividades de las comunas y de los consorcios (varias comunas unidas) están sujetas a una serie de controles por órganos del Estado: órganos periféricos (prefecto y juntas provinciales administrativas) y órganos centrales (ministerio del interior, principalmente en la parte política y de otros ministerios, según la materia de las actividades).

El control central sobre las comunas se trasladó a las regiones a partir de que éstas entraron en funciones.

XII. PODER JUDICIAL

Con fundamento en el artículo 24 Constitucional que establece que “todos pueden promover en juicio para la tutela de los propios derechos e intereses legítimos”, vinculados al 101 que señala que: “la justicia es administrada en el nombre del pueblo”, se cimenta el Poder Judicial.

La función jurisdiccional la ejercen los magistrados ordinarios instituidos y regulados por las normas sobre el ordenamiento jurídico. No pueden ser instituidos jueces extraordinarios o especiales. Únicamente pueden instituirse, adjuntos a los organismos judiciales ordinarios, secciones especializadas para cada materia, aun con la participación de ciudadanos ajenos a la magistratura. La ley reglamenta los casos y la forma de la participación directa del pueblo en la administración de justicia.

La magistratura es un órgano independiente y autónomo de cualquier otro poder. Los jueces buscan la voluntad de la ley y la aplican e interpretan para asegurar su respeto y hacer justicia.

Los nombramientos de magistrados se hacen a través de concursos públicos. La ley, el ordenamiento judicial, puede admitir nombramientos, aun elegidos, de magistrados honorarios, para todas las funciones atribuidas a los jueces individuales.

Los magistrados son inamovibles, no pueden ser removidos o suspendidos del servicio, ni destinados a otras sedes o funciones, sino en base a una decisión del Consejo Superior de la Magistratura, con consentimiento de cada magistrado.

La ley asegura la independencia de los jueces de las jurisdicciones especiales y de los ministerios públicos adjuntos a ellas y a los ajenos que participan en la administración de justicia.

Las autoridades judiciales disponen directamente de la policía judicial.

Funcionan tres competencias: a) La de los Tribunales Militares en tiempos de guerra; en tiempos de paz sólo tienen jurisdicción sobre militares que hayan violado códigos militares; b) La de la Corte de las Cuentas, que tiene jurisdicción sobre materias de contabilidad pública, y c) La del Consejo de Estado y otros órganos de justicia administrativa que tienen jurisdicción para tutelar los intereses legítimos, frente a la administración pública (en general) y, en algunas materias específicas -señaladas en la ley-, los derechos subjetivos.

El Consejo Superior de la Magistratura es el órgano supremo del Poder Judicial. Es presidido por el Jefe del Estado al que se suman dos miembros de derecho (el Primer Presidente del Tribunal de Casación y el Procurador General), además de otros consejeros elegidos: en sus dos terceras partes entre magistrados ordinarios de las diferentes categorías y, una tercera parte por el Parlamento, en sesión conjunta (entre abogados y profesores universitarios en la docencia jurídica).

Entre las competencias más importantes del Consejo Superior de la Magistratura pueden mencionarse: entrada en la magistratura; asignación de sedes y funciones; nombramiento y remoción de los magistrados honorarios; sanciones disciplinarias; designación por méritos insignes, para el nombramiento de magistrados de Casación; además, decide el funcionamiento de todos los servicios relacionados a la administración de justicia.

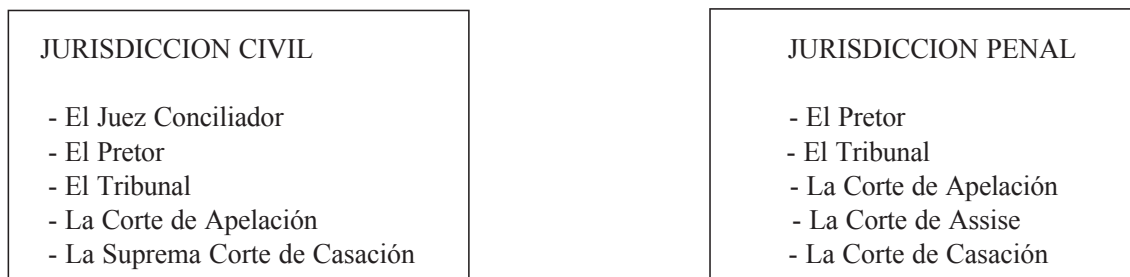
El ordenamiento judicial, señala otros varios principios que norman al Poder Judicial, sancionados directamente por la Constitución o por leyes constitucionales. Uno de ellos ordena que “los magistrados se distinguen entre ellos sólo por la diversidad de funciones; esto significa que normas orgánicas excluyen jerarquías, o sea, que no exista dependencia disciplinaria y administrativa de los titulares de los órganos menores respecto a los titulares de los órganos jerárquicamente superiores.

Otro principio es el de la pluralidad de los Tribunales. Esto se entiende como pluralidad de los tipos de los órganos que juzgan; es decir, cada uno tiene una circunscripción territorial en sus límites de competencia por materia o por valor, excepto, para la Casación, que es única en todo el Estado.

XIII. LA CORTE CONSTITUCIONAL

La Constitución Italiana no ubica a la Corte Constitucional dentro del Poder Judicial. La ubica dentro del Título de Garantías Constitucionales, divididas en dos secciones: 1) La Corte Constitucional y 2) Revisión de la Constitución y Leyes Constitucionales.

Gráfica 6. Poder Judicial



La Corte Constitucional juzga sobre tres competencias exclusivas:

- a) Sobre las controversias relativas a la legitimidad constitucional de las leyes y actos, que tienen carácter de ley, del Estado y de las Regiones;
- b) Sobre los conflictos de atribuciones de facultades entre el Estado y las Regiones y entre éstas entre si, y
- c) Sobre las acusaciones promovidas contra el Presidente de la República y sus ministros, en base a disposiciones constitucionales.

La Corte Constitucional está integrada por 15 jueces nombrados: una tercera parte por el Presidente de la República; otra tercera parte por el Parlamento, en sesión conjunta, y otra tercera parte por los órganos supremos de las magistraturas ordinaria y administrativa.

Son nombrados por nueve años y al concluir este término dejan la responsabilidad. Son escogidos entre los magistrados (aun jubilados) de las jurisdicciones superiores ordinaria y administrativa; profesores universitarios en cátedras jurídicas y abogados con más de 20 años de ejercicio profesional.

La Corte elige de entre sus miembros al Presidente, que durará en su encargo tres años y es reelegible, hasta que termine su responsabilidad de juez constitucional.

El cargo de Juez Constitucional es incompatible con el parlamentario, con cargos en los Consejos Regionales y con el del ejercicio profesional como abogado. En fin, con cualquier otra responsabilidad señalada por la ley.

En la Ley Constitucional se establecen las formas, condiciones y términos para las propuestas de los juicios constitucionales y las garantías de independencia de los jueces de la Corte.

Las leyes ordinarias señalan las normas necesarias para la constitución y funcionamiento de la Corte.

Contra las decisiones de la Corte no se admite impugnación.

NOTAS:

¹ Vincenzo Colalillo y Antonino Randazzo, Ed. Casa Editrice CEL., 1990.

² Constantino Mortari Istituzioni di Diritto Público, primer volumen, Ed. Antonio Milani, 1969, Padova, Págs. 459-460.

³ Guglielmo Saporiti, Guiseppe Albanese, Alfonso Pisciotta, “Le elezioni regionali ed. amministrative:”, Ed. PRAGMA, Bologna, 1990.

⁴ Costituzione Italiana, Quarant’anni, Ed. Presidenza del Consiglio di Ministri.

⁵ Lo Stato Italiano y su orden. Ed. Presidenza del Consinglio dei Ministri.

⁶ Lo Stato Italiano e il suo ordinamento, op. cit.