

El control sobre la reforma constitucional en Italia*

ALFONSO CELOTTO

Profesor de Derecho Constitucional en la Universidad
de Roma Tre (Italia)

1. PODER CONSTITUYENTE Y PODER DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL

La Constitución de la Republica italiana es fruto de un *único* poder constituyente, que culminó con la aprobación definitiva de la Carta constitucional el 22 de diciembre de 1947, y entró en vigor el 1° de enero de 1948.

Una Carta constitucional, como acto de instauración de un nuevo ordenamiento, se configura siempre como producto de un poder constituyente, y se deriva de un hecho institucional, frecuentemente conectado a eventos revolucionarios.

En Italia, las bases del nuevo ordenamiento constitucional se funda en el precedente ordenamiento provisorio, expedido al termino de la segunda guerra mundial. En particular, sobre el «patto di Salerno», celebrado en la primavera de 1944, mediante el cual se imponía a la Corona y a los partidos políticos, reagrupados en los «Comitati di liberazione nazionale», la aplicación y respeto de la llamada tregua institucional: el Rey prometía retirarse a la vida privada apenas fuese liberada la capital, dejando en su lugar, como lugarteniente general, al heredero al trono; los partidos antifacistas se encontraban empeñados en buscar la solución a la cuestión institucional relacionadas con la convocatoria de una Asamblea constituyente, a elegirse después de la liberación del territorio nacional.

El contenido de tal acuerdo fue consagrado con la elección del Lugarteniente y en el decreto-ley lugarteniential n. 151, del 25 de junio de 1944, que atribuía al pueblo italiano la elección —a efectuarse después de la liberación del territorio nacional— de las «formas institucionales», a través de la elección de una Asamblea constituyente, para «deliberar la nueva Constitución del Estado». De allí en más, se instituyó un Ministerio para la Constituyente, con el objeto de preparar la convocatoria de la Asamblea constituyente y de prepa-

* Traducción de Edgar Carpio Marcos

rar los elementos necesarios para el estudio sobre la nueva Constitución, delineando el aspecto político del Estado y las líneas directivas de su acción económica y social (decreto lugartenencial de 31 de julio de 1945, n. 435). Asimismo, se atribuyó directamente al pueblo, mediante *referendum*, la elección de la forma institucional, monárquica o republicana, sustrayéndosela por tanto de la potestad de la Asamblea constituyente para elegirla libremente (d. legisl. luga. n° 98 del 16 de marzo de 1946).

Por su contenido, los dos decretos (n. 151, de 1944, y n. 98, de 1946) pueden, pues, ser calificados como *actos normativos constitucionales*. Y como tal debe ser considerado, en cuanto condicionante en parte de la misma función de la Asamblea Constituyente, el *referendum* institucional del 2 de junio de 1946, cuyo resultado favorable a la forma republicana fue proclamado por la Corte de Casación el 18 de junio del mismo año.

Sobre esta base, emanó la Constitución de la República, la que fue aprobada definitivamente el 22 de diciembre de 1947, promulgada 5 días después por el Jefe provisional del Estado y contrafirmada por el Presidente de la Constituyente y por el Presidente del Consejo, y publicada el mismo día en una edición extraordinaria de la *Gazzetta Ufficiale*, entrando en vigor el 1° de enero de 1948. Los referidos caracteres formales y la autocalificación como «ley fundamental de la República» (XVIII, 3° cpv., disp. trans. Cost.), no admiten dudas sobre su cualidad de acto normativo: acto constitucional por excelencia, en cuanto es al mismo tiempo constituyente y constitutivo del ordenamiento. Pero acto, a su vez, condicionado por el *referendum* institucional que optó por la elección de la forma republicana, en cuanto decisión fundamental del pueblo cuyo respeto se impuso a la misma Asamblea constituyente. La Constitución italiana, por tanto, fue *condicionada* por el resultado del *referendum* institucional pero, en cuanto fuente suprema, *condiciona* a su vez cualquier otro acto o hecho normativo del ordenamiento.

En ese sentido puede decirse que el poder de revisión constitucional es, por naturaleza, limitado. En efecto, la Constitución siendo modificable según el procedimiento previsto en el artículo 138, no puede serlo del todo, por cuanto cualquier poder normativo debe entenderse por ella constituido y, por tanto, susceptible de ejercerse en los límites de la Constitución. Sobre todo no es modificable –por expresa previsión del art. 139– lo referido a la «forma republicana». Y esta disposición debe leerse en conexión con el art. 1 de la Constitución, que califica a Italia como «República democrática fundada sobre el trabajo», que constituye el núcleo immodificable del ordenamiento italiano, en el cual generalmente se comprende la naturaleza representativa, o electiva, y temporal del cargo de jefe de Estado y, con mayor razón, el carácter democrático del ordenamiento, la participación del pueblo en el

gobierno del Estado, en el sentido de la existencia de un Parlamento representativo y de mecanismos de democracia directa.

Tal límite de la «forma republicana» no puede ser revisado ni siquiera a través de una reforma *a dos tiempos* (abrogando el artículo 139 y, después, introduciendo la forma monárquica), ni organizando e induciendo a un nuevo *referendum* institucional. A estas conclusiones se arriba cuando se repara sobre la conexión inescindible entre la forma republicana y los principios que representan los valores supremos sobre los cuales la Constitución se funda, según una tendencia que es compartida y desarrollada en la jurisprudencia constitucional. Inmodificables, en efecto, no son solo los principios constitucionales expresamente sustraídos a la revisión (forma republicana), sino también aquellos condicionantes del orden constitucional, «principios que, si bien no son mencionados entre aquellos no sujetos al procedimiento de revisión constitucional, pertenecen a la esencia de los valores supremos sobre los cuales se funda la Constitución italiana» (sent. n. 1146, de 1988, de la Corte constitucional)¹. Estos principios no pueden ser desnaturalizados o modificados en su contenido esencial por leyes de reforma constitucional o por leyes constitucionales. El único camino para conseguir tal fin es el procedimiento o hecho extralegal y, por tanto, revolucionario².

2. LAS LEYES DE REVISIÓN DE LA CONSTITUCIÓN EX ARTÍCULO 138 DE LA CONSTITUCIÓN

El ordenamiento italiano, al lado de la Constitución, admite otras fuentes de rango formalmente constitucional, *constitucionales pero no de origen*

1. La existencia de este núcleo absolutamente inmodificable compuesto por principios supremos o fundamentales, garantizado por la jurisdicción constitucional también con referencia a las leyes de revisión constitucional y a las leyes constitucionales, ha sido expresamente reconocido en las sentencias n.º 1146 de 1988 y n.º 203 de 1989 de la Corte constitucional; v. también sent. n.º 366 de 1991, sobre la prohibición de reforma de las normas constitucionales concernientes a derechos inviolables.

Bastante debatido es la determinación de qué cosa es posible comprender dentro de los principios supremos: se entiende que ingresan los derechos inviolables, los cuales forman el patrimonio indivisible de la persona humana (sent. n. 235 de 1988), como por ejemplo, el derecho al nombre, a la vida, a la libertad y secreto de las comunicaciones, de acción y de defensa, a la libertad sexual, etc., como también, bajo otro perfil, el principio solidario (sent. n. 75 de 1992), el principio de igualdad de voto (sent. números 216 de 1995 y 304 de 1996), los derechos electorales (sent. n.º 388 de 1991) y el principio del Estado laico.

2. En tal sentido, por todos, MODUGNO, *Appunti dalle lezioni sulle fonti del diritto*, Torino, 1999; 8 ss. y PALADIN, *Le fonti del diritto italiano*, Bologna, 1996, pág. 151 ss.; en sentido contrario, excluyendo los límites tácitos y admitiendo la posibilidad de revisar también el artículo 139 de la Constitución, mediante una «revisión a dos tiempos», CICONETTI, *Le fonti del diritto italiano*, Torino, 2001, 84 ss.

constituyente, previstos por el artículo 138 de la Constitución. Se trata de las *leyes de reforma constitucional* y de *otras leyes constitucionales*³.

La Constitución italiana es una Constitución rígida, esto es, en sentido negativo caracterizada por el hecho de no poder ser modificada por ley ordinaria y, en sentido positivo, por el hecho de que el procedimiento para su modificación es necesariamente distinto y más complejo que el procedimiento legislativo ordinario⁴. Así, para modificar expresamente el texto constitucional —no se puede, por cierto, excluir las modificaciones tácitas, ya sea en vía interpretativa o bien en vía de aplicación⁵, como acaeció, por ejemplo, para todo lo relativo al sistema de la Unión Europea⁶— son necesarias las leyes de reforma constitucional, que requieren de una doble deliberación parlamentaria en las Cámaras, contar con mayorías especiales y un eventual referéndum popular.

3. La previsión de la categoría de las «otras» leyes constitucionales, además de las leyes de revisión constitucional, deja entender que la ley constitucional puede ser utilizada, más que para modificar el texto de la Constitución, también para disponer en materia expresamente reservada por la Constitución a las leyes constitucionales (artt. 7, 71, 72, 116, 117, 132, 137, 138 de la Constitución y la XI disposición transitoria de la Constitución), y para integrar, derogar o suspender disposiciones constitucionales.
4. Sobre la distinción entre constituciones rígidas y constituciones flexibles, Cf. por primera vez, BRYCE, *Flexible and rigid constitutions*, in *Studies in history and jurisprudence*, Oxford, 1901, I, 145 ss.
5. Sobre el discutido fenómeno de las modificaciones consuetudinarias a la Constitución formal (llamadas «modificaciones tácitas»), la literatura es abundante, sobre todo en Alemania y Francia. Cf. con amplias referencias a tal doctrina extranjera, ESPOSITO, C., voz «Consuetudine (diritto costituzionale)», en *Enc. Dir.*, IX, Milano, 1961, 456 y MORTATI, voz «Costituzione (dottrine generali)», en *Enc. Dir.*, XI, Milano, 1962, 197 ss. En la doctrina italiana, vid, también —cuando menos— entre otros clásicos, los trabajos de CARBONE, *La consuetudine nel diritto costituzionale*, Milano, 1948; PIERANDREI, *La Corte costituzionale e le modificazioni «tacite» della Costituzione*, en *Scritti giuridici in onore di A. Scialoja*, IV, Bologna, 1953, 315 ss.; TOSI, S., *Modificazioni tacite della costituzione attraverso il diritto parlamentare*, Milano, 1959; PERGOLESI, *Rigidità ed elasticità della costituzione italiana*, en *Riv. Trim. Dir. Proc. Civ.*, 1959, 44 ss.; más recientemente, ZAGREBELSKY, *Sulla consuetudine costituzionale nella teoria delle fonti del diritto*, Torino, 1970; RESCIGNO, G.U., *Le convenzioni costituzionali*, Milano, 1972; por último STAMMATI, S., *Punti di riflessione sulla consuetudine e le regole convenzionali*, en *Scritti su le fonti normative e altri temi di vario diritto in onore di V. Crisafulli*, II, Padova, 1985, 807 ss.; ROSSANO, C., *La consuetudine nel diritto costituzionale*, Napoli, 1992; y, con particular relación a los desarrollos del pensamiento mortatiano, DE VERGOTTINI, *Necessità, costituzione materiale e disciplina dell'emergenza*, en *Dir. e Società*, 1994, 217 ss.
6. El sistema comunitario —fenómeno grandioso que ha profundamente impactado el ordenamiento italiano— se ha afirmado y consolidado en Italia sin modificar la Constitución, la que ha permanecido formalmente intacta por más de 40 años (a diferen

De acuerdo con el artículo 138 de la Constitución, las leyes constitucionales «son adoptadas por cada Cámara en dos deliberaciones sucesivas, con un intervalo no menor de tres meses, y son aprobadas por mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara en la segunda votación».

La carencia de una previsión en el artículo 138 de la Constitución sobre las disposiciones relativas al procedimiento a seguirse en el ámbito de las dos deliberaciones en cada una de las Cámaras, quiere significar que, en línea de principio, el procedimiento de formación de las leyes constitucionales sigue la disciplina prevista por la Constitución y los reglamentos parlamentarios para el procedimiento de formación de las leyes ordinarias. Tal conclusión está, desde luego, explícitamente afirmada por los reglamentos parlamentarios. En una primera vez, los artículos 97, 1 del Reglamento de la Cámara y el 121.1. del Reglamento del Senado establecieron que en la primera deliberación se aplica el procedimiento establecido para los proyectos de ley ordinaria. En la segunda, los artículos 99 del Reglamento de la Cámara y el 123 del Reglamento del Senado se limitaron a establecer qué disposiciones previstas para el procedimiento legislativo ordinario no son aplicables en una segunda deliberación.

Después de la primera aprobación del proyecto de ley constitucional por una Cámara, con mayoría simple, sigue —con un lapso no inferior a los 3 meses—, su aprobación por parte de la otra Cámara⁷.

En segunda deliberación, ambas cámaras deben aprobar el proyecto de ley constitucional con una mayoría cualificada. Si las Cámaras aprueban con la mayoría de los dos tercios (a calcular no sobre los presentes, sino sobre el número legal de miembros), la ley constitucional es promulgada, publicada y entra en vigor. En cambio, si la aprobación en segunda deliberación tiene *mayoría absoluta* (la mitad más uno del número legal de miembros del Con-

cia de cuanto ha sucedido en otros estados miembros de la Unión Europea) respecto a transformaciones así de importantes (hasta la reciente modificación del artículo 117 de la Constitución, realizada en el año 2001). La Constitución italiana se ha limitado a soportar el impacto del derecho comunitario sobre el plano meramente *real*, en su aspecto «viviente», gracias al apoyo —en verdad frágil— del artículo 11 de la Constitución. Sobre el punto, consiéntasenos reenviar a CELOTTO, *Le «modalità» di prevalenza delle norme comunitarie sulle norme interne: spunti ricostruttivi*, in *Riv. It. Dir. Pubbl. Comunit.*, 1999, 1473 ss.

7. En ausencia de una precisa indicación constitucional en relación al procedimiento de la doble deliberación, los reglamentos parlamentarios (artículos 97-100 del Reglamento de la Cámara de diputados; y artículos 121 - 124 del Reglamento del Senado) han optado por la forma alternativa (una primera vez en una y en la otra, y sucesivamente -transcurridos tres meses- una segunda vez en la una y en la otra, antes que en forma consecutiva (vale a decir, 2 veces en una Cámara y 2 veces en la otra), que también fue seguida en los primeros años de aplicación.

greso), se abre otra fase del procedimiento. En tal caso, el proyecto de ley constitucional queda en el estado de proyecto, y como tal es publicado en la *Gazzetta Ufficiale*. Se trata de una publicación *anómala*, que no comporta la entrada en vigor de la ley, sino permite conocer el proyecto y hacer decurrir el término de tres meses, dentro de los cuales, 500,000 electores, o bien cinco consejos regionales, o un quinto de los miembros de Cámara, pueden solicitar un referéndum sobre tal proyecto.

El *referéndum* popular, cuyas modalidades de actuación está disciplinada por la ley N°. 352, del 25 de mayo de 1970, deviene así acto del procedimiento de formación de la ley. Pero es un acto doblemente *eventual*, en el sentido que está doblemente condicionado, a) por no haberse reunido en segunda deliberación la mayoría de los dos tercios en cada Cámara; b) por haber sido requerido en los tres meses sucesivos a la publicación anómala, en cuanto si dentro de los tres meses no viene solicitado, el proyecto de ley constitucional se entiende de todos modos aprobado. El referéndum —hasta ahora solicitado y aplicado sólo en un caso, para la reforma del sistema regional, que ha culminado en la ley constitucional N°. 3 del 2001— es convocado con decreto del Presidente de la República y el proyecto de ley constitucional se entiende aprobado cuando haya obtenido la mayoría de los votos válidos, con exclusión de los votos nulos y blancos⁸.

La Constitución italiana no contiene disposiciones particulares que disciplinen la promulgación de las leyes constitucionales en modo diferente a la promulgación de las leyes ordinarias. En línea de principio, pues, es de presumir que la disciplina aplicable es aquella prevista por los artículos 73 y 74 de la Constitución. Ello se corrobora con una lectura del inciso 1° del artículo 73, según el cual «Las leyes son promulgadas por el Presidente de la República dentro de un mes de su aprobación», como del inciso 2°, según el cual «Si las Cámaras, cada una con mayoría absoluta de sus miembros, declaran la urgencia, la ley es promulgada en el término por ella establecido». En cambio, más debatida es la aplicabilidad del artículo 74 en lo que se refiere a la admisibilidad del poder presidencial de reenvío de las leyes constitucionales a las Cámaras.

8. A diferencia del *referendum* abrogativo, en este caso no se requiere, a los fines de la validez del voto particular, un quorum de participación. El *referendum* constitucional aparece por ello *opositivo* respecto al acto producto de la mayoría; es apelable al pueblo por parte de las minorías parlamentarias o populares, teniendo una función de garantía, de tutela del texto constitucional y de sus contenidos. Ampliamente sobre tal referéndum cfr. FERRI, G.P., *Il referendum nella revisione costituzionale*, Padova, 2001.

La tesis dominante, en ausencia de praxis, considera que el único caso en el cual el Presidente de la República puede proceder al reenvío es el relativo a una ley constitucional inexistente, o bien sobre aquel cuyo contenido sea tal que comporte, en caso de su promulgación, la responsabilidad del Presidente prevista por el artículo 90 de la Constitución (alta traición y atentado contra la Constitución). En tal caso, el Presidente de la República, antes de rechazar en absoluto la promulgación, debe reenviar la ley a las Cámaras, anunciando a ellos, en el mensaje que acompaña su reenvío, la intención de rechazar la promulgación si es que la ley es vuelta a aprobar⁹.

3. EL CONTROL DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES: PRIMERAS TENDENCIAS DE LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL.

La superioridad del poder constituyente sobre el poder de reforma constitucional implica que el contraste entre Constitución y leyes constitucionales debe resolverse no en términos de abrogación, gracias a la aplicación del principio cronológico, sino en términos de ilegitimidad de la disposición constitucional sobrevenida, con intervención de la Corte Constitucional, en razón de la superioridad jerárquica de determinadas normas o de determinados principios respecto a cualquier otra disposición contenida en leyes constitucionales sucesivas.

Sobre el punto, la jurisprudencia ha atravesado por tres fases:

En un primer momento, sin declararlo expresamente, la Corte evitó tomar posición sobre el tema del control en un supuesto de incompatibilidad entre Constitución y una disposición contenida en una ley constitucional.

En la sentencia n°. 6 de 1970, a la Corte se le sometió la cuestión de legitimidad constitucional de 2 artículos del Estatuto regional siciliano, inicialmente adoptado con el decreto ley n° 15, de mayo de 1946, y el n° 455, que tenían fuerza de ley constitucional en razón de su conversión en ley constitucional n°. 2 de 1948. En tal ocasión, la Corte observó que el objeto del juicio no era una ley constitucional porque las eventuales normas inconstitucionales contenidas en el Estatuto (y por tanto en el decreto ley n° 455) debían entenderse como no recepcionadas en la citada ley constitucional n°. 2, por lo que la Corte declaró la ilegitimidad constitucional de las dos disposiciones mencionadas. Tal conclusión fue considerada incoherente con la indicada premisa de la cual partía la Corte, puesto que si ésta entendía que tales dis-

9. Cfr., por todos, CICONETTI, *Le fonti del diritto italiano*, cit., 116 s.; también CERRI, *Revisione costituzionale*, en *Enc. Giur.*, XXVII, Roma, 1991, especialmente, pág. 5 y ss.

posiciones eran ilegítimas, y no que habían sido derogadas, tendría que haber declarado inconstitucional el artículo 1° de la ley constitucional n° 2 en la parte en la cual convertía en disposiciones formalmente constitucionales los artículos 26 y 27 del decreto ley n°. 455 (debiendo afrontar con ello el problema del control de las leyes constitucionales por vicios sustanciales); si, en cambio, entendía que aquellas disposiciones habían sido tácitamente abrogadas, debió haberse limitado a constatar esta abrogación, sin necesidad de declarar su ilegitimidad constitucional (evitando con ello, esta vez diáfananamente, afrontar el problema antes referido)¹⁰.

De ahí en más, la Corte ha reconocido la existencia de «principios supremos del ordenamiento constitucional». Tal reconocimiento no ha sido directamente instrumental al control de las leyes constitucionales, sino más bien ha servido para admitir el control —en relación a tales principios y no sobre normas formalmente constitucionales que de tales principios no constituyan expresión o actuación— de algunas leyes que, teniendo la forma de ley ordinaria, vengán por la Corte definidas como leyes dotadas de una particular «cobertura constitucional». Se trata de la problemática conectada a las leyes de ejecución de los Pactos Lateranensis (que, según el artículo 7 de la Constitución puede ser modificada con ley ordinaria cuando las modificaciones de los pactos hayan sido previamente aceptadas por las dos partes, y solamente con ley constitucional en el caso de modificaciones deseadas por el Estado italiano y no aceptadas por la Iglesia Católica) y a la ley de ejecución de los tratados de la Comunidad Europea (que gozan de una fuerza particular gracias al artículo 11 de la Constitución, en la parte en la cual tal disposición prevé que el Estado italiano consiente, en condiciones de igualdad con otros Estados, las limitaciones de soberanía necesaria para un ordenamiento que asegure la paz y la justicia entre las naciones). En ambos casos, la Corte ha entendido que las disposiciones pacticias inmersas en nuestro ordenamiento por las citadas leyes de ejecución tengan la capacidad de derogar las normas formales constitucionales, con excepción de los principios supremos del ordenamiento constitucional italiano¹¹.

4. (SIGUE): LA ADMISIÓN DEL CONTROL

En años más recientes, la Corte Constitucional ha superado estas incertezas y ha afirmado explícitamente, en la sentencia n°. 1146, de 1988, la

10. CICONETTI, *Le fonti del diritto italiano*, cit.,

11. Cfr. sentencias números 30 de 1971, 12 de 1972, 175 de 1973, 1 de 1977, 18 de 1982, en relación a la ley de ejecución de los Pactos lateranensis; sentencias números 98 de 1965, 183 de 1973, 170 de 1984, 399 de 1987, 232 de 1989, 398 de 1998, en relación a la ley de ejecución de los tratados de la Comunidad Europea.

existencia de límites tácitos o naturales de la reforma constitucional, identificándolos con aquellos principios supremos del ordenamiento constitucional a los cuales se ha hecho referencia en las decisiones precedentes.

Debiendo evaluar, en relación al principio de igualdad reconocido en el artículo 3° de la Constitución, la legitimidad constitucional de dos disposiciones del Estatuto de la Región de Trentino Alto Adige –Estatuto que de conformidad con el artículo 116 de la Constitución tiene fuerza de ley constitucional, la Corte ha rechazado una excepción propuesta por la Procuraduría del Estado, en la que se sostenía la inadmisibilidad de las leyes constitucionales para ser objeto del juicio de legitimidad constitucional, cuando menos cuando ellas sean impugnadas por vicios sustanciales.

En particular, se afirma que: «La Constitución italiana contiene algunos principios supremos que no pueden ser transgredidos o modificados en su contenido esencial ni siquiera por leyes de reforma constitucional o por otras leyes constitucionales. Estos son tanto los principios que la misma Constitución explícitamente prevé como límites absolutos al poder de reforma constitucional, como la forma republicana (art. 139 de la Constitución), y como los principios que, si bien no son expresamente mencionados entre aquellos no sujetos al procedimiento de reforma constitucional, pertenecen a la esencia de los valores supremos sobre los cuales se funda la Constitución italiana.

Esta Corte, en numerosas decisiones anteriores, ha reconocido que los principios supremos del ordenamiento constitucional tienen un valor superior respecto a otras normas o leyes de rango constitucional, ya sea cuando ha comprendido que también las disposiciones del Concordato, las cuales gozan de la particular «cobertura constitucional» derivada del artículo 7°, inciso 2°, de la Constitución, no se sustraen al conocimiento de su conformidad a los principios supremos del ordenamiento constitucional» (ver las sentencias nos. 30 de 1971, 12 de 1972, 175 de 1973, 1 de 1977 y 18 de 1982), ya sea cuando ha afirmado que la ley de ejecución del Tratado de la CEE puede ser sometida al control de esta Corte «en referencia a los principios fundamentales de nuestro ordenamiento constitucional y a los derechos inalienables de la persona humana» (v. sentencias. nos. 183 de 1973 y 170 de 1984).

No se puede, por tanto, negar que esta Corte sea competente para juzgar sobre la conformidad de las leyes de reforma constitucional y de otras leyes constitucionales también cuando contradigan los principios supremos del ordenamiento constitucional. Si así no fuese, se llegaría al absurdo de considerar el sistema de garantías jurisdiccionales de la Constitución como defectuoso y no efectivo precisamente en relación a sus normas de más elevado valor.»

Se trata de una afirmación de notable importancia, en cuanto admite la garantía última del control también sobre las leyes constitucionales, a fin de completar el sistema de garantías.

Una parte de la doctrina ha criticado esta posición, relievando que sobre el plano político-institucional, es el Parlamento que debería tener un rol central y de clausura en el sistema republicano, mientras que a la Corte Constitucional le debería corresponder sólo el rol de garante del respeto de las reglas del juego por parte del mismo Parlamento. Al Parlamento le debería corresponder en exclusiva establecer, con el procedimiento referido en el artículo 138 de la Constitución, eventuales límites a la revisión constitucional, agregando nuevos contenidos a aquellos ya previstos por la Constitución, o también abrogando estos últimos con procedimientos particulares cuando a ellos se atribuya sólo un valor relativo. A la Corte debería corresponder la tarea de garantizar el respeto de tales límites, a través de la declaración de ilegitimidad constitucional de eventuales disposiciones contenidas en leyes constitucionales, incompatibles con aquellos límites. Desde esta perspectiva, el Parlamento representa el órgano de clausura del sistema porque solamente a él le corresponde la competencia de las competencias, precisamente porque en él se le ha confiado el ejercicio del poder de revisión constitucional. La misma existencia de la Corte Constitucional depende en definitiva de una elección política del Parlamento ya que nada impediría la abrogación de las disposiciones constitucionales que la prevén, en ausencia de un límite textual de la revisión en este sentido.

La tesis afirmada por la Corte Constitucional, según la cual existen límites tácitos a la revisión constitucional, identificables en los principios supremos del ordenamiento constitucional, comporta que el órgano de clausura del sistema no es más el Parlamento, sino la misma Corte, desde el momento en que es ella la que establece cuándo un determinado principio puede ser considerado como supremo y, por tanto, de determinar la ilegitimidad constitucional de disposiciones formalmente constitucionales que contrasten con éstas. Poder —aquel de individualizar en concreto los principios supremos—, tanto más vasto y preocupante, cuanto más vaga, indeterminada y por tanto subjetiva es la definición del concepto de «principios supremos del ordenamiento constitucional».

Esta tesis, sin embargo, no es convincente, en cuanto está ligada a una idea clásica de democracia parlamentaria. La actual forma de gobierno se enriquece y se completa en la articulada previsión de formas de *checks and balances* que consiente un control y un diálogo también sobre las formas de revisión constitucional. Se sostiene que es más democrático en un sistema en

el cual existe no sólo un órgano —representativo del pueblo— en capacidad de revisar la Constitución, sino también un órgano —de indirecta legitimidad democrática— con capacidad para verificar tales reformas, a fin de confirmar la existencia de un «custodio de la Constitución».

Este planteamiento ha encontrado confirmación en la reciente sentencia n°. 2 de 2004, en la cual la Corte Constitucional tuvo que juzgar sobre el Estatuto de la Región Calabria (que no tenía la fuerza de ley constitucional). En el recurso gubernamental se pedía a la Corte auto plantearse, ante sí misma, una cuestión de legitimidad constitucional sobre el artículo 126 de la Constitución, reformada en el año 2001.

Sobre el particular, la sentencia constitucional afirma: «Toca afrontar, sobre este punto, la solicitud, deducida en vía subordinada por la región demandada, que esta Corte se autoplanté ante sí misma la « cuestión de legitimidad constitucional del artículo 126, inciso 3, de la Constitución, por violación de los artículos 3, 97, 123, 92 y 94 de la Constitución» y, en particular, del principio del parlamentarismo que allí estaría implícito, según el cual una asamblea electa no podría ser disuelta por hechos accidentales dada la presencia de una relación de confianza.

La Región contesta la solicitud sobre la base de la conocida jurisprudencia de esta Corte, que ha reconocido la posibilidad de someter a juicio de constitucionalidad también las leyes constitucionales que se entiendan incompatibles con los principios supremos de nuestro ordenamiento constitucional (sentencia n. 1146 de 1988).

No corresponde en esta sede considerar que la Región Calabria formuló una duda de constitucionalidad relativa a una disposición que forma parte del texto constitucional (el artículo 126, inciso 3°), antes que de la disposición contenida en el artículo 4° de la ley constitucional n°. 1 de 1999, sustitutiva del texto precedente.

Por otro lado, la cuestión que se pide de resolver resulta manifiestamente infundada, desde el momento que no sólo la misma forma de gobierno de tipo parlamentario no parece constituir en cuanto tal un principio organizativo inmodificable en el sistema constitucional estatal, sino también porque el mismo Título V de la Constitución prevé explícitamente la posibilidad de diversas formas de gobierno a nivel regional, para después expresamente caracterizarlo en cierta medida «normal», salvo la diversa voluntad expresada por la aprobación de disposiciones estatutarias contrarias, con la elección directa del Presidente de la Junta. Es cierto que en los sistemas institucionales en los cuales también el titular del Ejecutivo es elegido directamente por el cuerpo electoral no subsiste la tradicional relación de confianza con el

consejo representativo del cuerpo electoral, tanto que en los órdenes institucionales del género aparece irrazonable que el órgano monocrático electo disponga también del poder de dimitir arrastrando con ello el sistema de las instituciones representativas, evidentemente donde se evalúe como irrealizable la actuación del programa de gobierno sobre cuya base ha sido electo (y seguramente una comprometida elección política de tal género no aparece considerada entre los «eventos accidentales, como en cambio asegura la defensa regional»).

Aún falta en Italia una sentencia que declare la inconstitucionalidad de una revisión constitucional, pero con esta decisión del 2004 podemos relieves que se ha consolidado en el ordenamiento italiano esta forma de garantía y de control también sobre las leyes constitucionales, hecho que fortalece el carácter democrático del sistema.