

Ley electoral y relevancia. La Corte Constitucional italiana supera una zona de sombra*

*Electoral Law and Relevance.
The Italian Constitutional Court Overcomes the Grey Area*

Giammaria Milani (Italia)**

Elena Sorda (Italia)***

Fecha de recepción: 21 de octubre de 2014.

Fecha de aceptación: 30 de abril de 2015.

RESUMEN

La sentencia 1/2014, con la cual ha sido declarado inconstitucional el sistema electoral para formar el Parlamento, es una de las decisiones más importantes en la historia de la Corte Constitucional italiana. La decisión, entre otras cuestiones, produce efectos en el sistema de justicia constitucional; el juicio encaja en el debate acerca de la capacidad del sistema italiano de garantizar los derechos constitucionales y respecto de la adecuación, a tal fin, de las vías de acceso al control de constitucionalidad.

* Aunque este trabajo es el resultado de reflexiones compartidas por los dos autores, se deben atribuir a Giammaria Milani los apartados “Sistemas electorales para la Cámara de los Diputados y el Senado de la República”, “Declaración de inconstitucionalidad del sistema electoral” y “Admisibilidad de las cuestiones de constitucionalidad”, y a Elena Sorda los restantes. La introducción y las conclusiones son comunes.

** Doctorando en Derecho Público Comparado en la Universidad de Siena, Italia. giammaria.milani@unisi.it.

*** Doctora en Derecho Público Comparado. Investigadora posdoctoral en Derecho Público Comparado en la Universidad de Génova, Italia. elena.sorda@edu.unige.it.

El propósito de este artículo es, precisamente, investigar este aspecto fundamental de la sentencia 1/2014; en particular, se trata de mostrar cómo en un intento por superar una zona de sombra del sistema jurídico italiano, la Corte Constitucional ha adoptado un nuevo concepto de relevancia, más extenso que el adquirido en su anterior y reiterada jurisprudencia.

PALABRAS CLAVE: sistema electoral, justicia constitucional, relevancia, zona de sombra, Italia.

ABSTRACT

The decision no. 1/2014 (that declared unconstitutional part of the electoral law used to choose the members of the Parliament) is one of the most important judgments in the history of the Italian Constitutional Court. The decision, among the other things, produces its effects on the constitutional justice's system, as the judgement forms part of the debate on the Italian system's effective protection of certain constitutional rights and its capability to grant the access to the constitutional control. This article aims to analyse such fundamental profile touched by the judgement no. 1/2014. More precisely, we try to show how the Constitutional Court —while trying to overcome a shadow zone of the Italian judicial system— adopted a new concept of relevance (*rilevanza*), which is more extended than the one used by the previous and strengthen jurisprudence.

KEYWORDS: electoral system, constitutional justice, relevance, shadow zone, Italy.

Introducción

La sentencia 1/2014 es, en muchos sentidos, una de las decisiones más importantes en la historia de la Corte Constitucional italiana. En primer lugar, su importancia deriva del objeto de la decisión: con ella se ha declarado inconstitucional el sistema electoral para formar el Parlamento que, aunque muchos consideraban ilegítimo, o al menos políticamente imprudente, y que durante muchos años ha sido el centro del debate político para su reforma, aún no había sido objeto del control de constitucionalidad.

Además, la sentencia es fundamental por el impacto que tiene en la forma de gobierno: influye en un campo que se caracteriza, según la doctrina y la misma jurisprudencia constitucional, por la discreción más amplia del legislador, y ha puesto de relieve una crisis de la clase política y la dificultad del sistema de gobierno de poner en práctica las reformas electorales necesarias, por lo que la intervención de la Corte Constitucional ha sido casi inevitable. Por último, la decisión tiene efecto en el sistema de justicia constitucional italiano: el juicio encaja en el debate acerca de la capacidad del sistema italiano de garantizar los derechos constitucionales, y respecto de la adecuación, para tal fin, de las vías de acceso al control de constitucionalidad.

El propósito de este artículo es, precisamente, investigar este último aspecto fundamental de la sentencia 1/2014. En particular, se trata de mostrar cómo, en un intento de superar una zona de sombra del sistema jurídico italiano, la Corte Constitucional ha adoptado un nuevo concepto de relevancia,¹ más extenso que el adoptado en su anterior y reiterada jurisprudencia.

Con este fin, se procederá primero a la reconstrucción del contexto; por un lado, se describirá de manera breve el sistema electoral para la Cáma-

¹ Lo de la relevancia, como se verá más adelante, es un requisito fundamental para recurrir a la Corte Constitucional en vía incidental.

ra de los Diputados y el Senado de la República; por el otro, se dará cuenta del contenido de la sentencia 1/2014 y de sus efectos.

Posteriormente, se ampliará el horizonte para bosquejar algunas de las características clave del sistema italiano de justicia constitucional; en particular, se esclarecerán las peculiaridades de las vías de acceso a la Corte Constitucional, mediante la reconstrucción de la noción de admisibilidad de la cuestión constitucional y de la descripción del problema asociado a las zonas de sombra de la justicia constitucional.

Después, se volverá al particular para dar cuenta de cómo la Corte Constitucional, siguiendo el camino señalado por la Corte de Casación con la cuestión que dio lugar a la sentencia 1/2014, ha desafiado el concepto establecido de admisibilidad, por medio de un uso del concepto de relevancia que ha demostrado ser capaz de superar una zona de sombra del sistema italiano de justicia constitucional.

Con los breves comentarios que cierran este trabajo, se va a tratar de comprender si la sentencia 1/2014, que ha ampliado las vías de acceso a la Corte Constitucional, está destinada a seguir siendo un *unicum*, necesario por la continua falta de acción del legislador para resolver los problemas que caracterizaban el sistema electoral, o si, en cambio, el nuevo concepto de relevancia se puede utilizar en el futuro para superar otras zonas de sombra del ordenamiento y asegurar una garantía de los derechos constitucionales lo más amplia posible.

Sistemas electorales para la Cámara de los Diputados y el Senado de la República

Un primer aspecto clave de la sentencia 1/2014, como ya se ha dicho, es el objeto de la cuestión, es decir, los sistemas electorales para la Cámara de los Diputados y el Senado de la República; ellos son regulados, respectivamente, por el Decreto del Presidente de la República 361/1957 (GU 1957) y el Decreto Legislativo 533/1993 (GU 1993).

Ambos sistemas electorales han sido profundamente modificados por la Ley núm. 270/2005, que introdujo fórmulas electorales proporcionales

con correcciones mayoritarias (umbrales electorales y premios de mayoría). La reforma ha diseñado dos sistemas electorales similares, con las diferencias que se relacionan con el funcionamiento de las correcciones mayoritarias, a fin de dar actuación a la Constitución; así, el artículo 57 dispone que “el Senado es elegido sobre una base regional” (CI 1947). Este artículo se ha aplicado, no sin críticas (Tarli 2006; Balduzzi y Cosulich 2005), mediante la disposición de mecanismos para el funcionamiento de los umbrales electorales y los premios de mayoría, diferentes para las dos Cámaras del Parlamento.

En los dos sistemas electorales hay, como se ha mencionado, varios elementos comunes. Por ejemplo, la distribución de escaños se lleva a cabo, en ambos casos, de manera proporcional y con cociente Hare (método del resto mayor); la votación —hasta la declaración de inconstitucionalidad, que después se comentará— se daba en favor de toda la lista, sin la posibilidad de expresar preferencias por candidatos individuales; sigue habiendo la posibilidad de conectar varias listas en coaliciones; también permanece una obligación de cada lista o listas de la coalición de presentar, junto con la lista de candidatos, un programa político y el nombre del líder de la lista o la coalición.

Los elementos que difieren entre los dos sistemas, como ya se ha anticipado, conciernen a las correcciones mayoritarias. El premio de mayoría (también, como se verá posteriormente, declarado inconstitucional) se asignaba a la lista o coalición de listas que obtuviesen la mayoría relativa de votos. Esto significaba que, en la Cámara, la formación política que tenía la mayoría relativa de votos, calculados en el ámbito nacional, obtendría 340 escaños de los 617 asignados;² en el Senado se distribuía

² La Cámara de los Diputados está compuesta por 630 miembros; además de los 617 elegidos por medio del sistema electoral descrito, hay 12 diputados elegidos en la circunscripción de Extranjero y un diputado elegido en la circunscripción Valle d’Aosta.

un premio de 55% de los escaños asignados en cada distrito regional a la lista o coalición que obtenía la mayoría relativa de los votos en su distrito.³

En cambio, la otra corrección mayoritaria prevista por el legislador con la enmienda de 2005, la del umbral mínimo, todavía está en vigor. En la Cámara, en la distribución de escaños participan las listas que obtienen en el ámbito nacional por lo menos 4% de los votos, o las coaliciones que han alcanzado 10%; entre las coaliciones, consiguen escaños sólo las listas que han superado el umbral de 2%; finalmente, en la asignación de escaños participan las listas que, aunque vinculadas a coaliciones que no hayan alcanzado 10% de los votos, ganaron singularmente al menos 4%. En el Senado, el umbral electoral funciona en el ámbito regional; las listas y coaliciones deben obtener, para el acceso a la distribución de escaños, de manera respectiva, 8 y 20% de los votos; en las coaliciones, en la distribución de escaños participan sólo las listas que han recibido 3%; consiguen asientos también las listas que están conectadas a coaliciones que no hayan superado el umbral de 20%, pero que, de forma individual, han obtenido al menos 8%.

Declaración de inconstitucionalidad del sistema electoral

Como ya resulta evidente a partir de esta breve descripción, el sistema electoral en vigor desde 2005 ha sido objeto de importantes cambios como consecuencia de la sentencia 1/2014 de la Corte Constitucional, y por la cual diferentes normas de los sistemas electorales de la Cámara y el Senado han sido declarados inconstitucionales. En efecto, el debate acerca de la constitucionalidad de la ley electoral comenzó en el Parlamento durante la discusión para su aprobación, bien entre las fuerzas políticas, bien

³ De esta forma se atribuyen 299 de los 315 escaños a disposición; de los que quedan, con sistemas distintos, 7 se atribuyen a la región de Trentino-Alto-Adige, 2 a la de Molise, 1 a la de Valle d'Aosta y 6 a la circunscripción Extranjero.

entre los constitucionalistas, y luego se extendió a los ciudadanos y también a las instituciones de garantía del ordenamiento italiano.

Durante los debates parlamentarios, muchas fueron las intervenciones tanto de diputados como de senadores de la oposición (Senatto de la Repubblica 2005a y 2005b) que dudaban de la conformidad con la constitución de la Ley núm. 270/2005. Estas posiciones fueron apoyadas por la mayoría de los constitucionalistas que, profusamente, se expresaron en contra de la nueva ley electoral. De hecho, un centenar de juristas firmó una apelación, dirigida a los senadores, en la que se indicaban los diferentes vicios que afectaban la constitucionalidad del texto que se preparaban a votar (AA. VV. 2005).

Al tratar sólo los perfiles que fueron después declarados inconstitucionales, es pertinente recordar que los juristas habían cuestionado inmediatamente la constitucionalidad del premio de mayoría contenido en la nueva disciplina, especialmente en relación con los principios constitucionales de razonabilidad y de igualdad del voto (Ci, artículos 3 y 48, 1947; Pertierra y Rossi 2006; Lanchester 2006; Tarli 2006, Balduzzi y Cosulich 2005). En cuanto a la adjudicación del premio a la Cámara, se cuestionaba, en particular, la falta de una cantidad mínima de votos requeridos para activar dicho premio (que, como se recuerda, permitía el logro de una mayoría de 340 escaños ante el total de 630 de la Cámara para la coalición que obtenía la mayoría relativa de los votos). Este tipo de funcionamiento comportaba la creación de efectos distorsionantes, serios e irrazonables, acerca de la representatividad efectiva del mecanismo electoral (como, de hecho, empíricamente demostraron, por ejemplo, las elecciones del 24 y 25 de febrero de 2013),⁴ puesto que permitía a las coaliciones que habían alcanzado una mayoría relativa, aunque pequeña, conseguir una amplia mayoría de los escaños.

⁴ Aunque en materia electoral obtuvo 29.6% de votos válidos, la coalición de centro-izquierda consiguió 53.9% de los escaños en la Cámara de los Diputados; la coalición de centro-derecha, al revés, logró 29.2% de los votos y 19.7% de escaños.

En el Senado, el problema radicaba, más bien, en el hecho de que el premio era asignado de forma separada en cada circunscripción regional, así que se creaba el riesgo, ocurrido en varias ocasiones,⁵ de que los premios se cancelaran de manera mutua, sin permitir la formación de una mayoría en esta Cámara del Parlamento. A la luz del funcionamiento del sistema de gobierno italiano, y en particular del bicameralismo perfecto que caracteriza al Parlamento, este mecanismo era evidentemente irracional, considerando que el gobierno debe tener la confianza de ambas Cámaras, y que, por lo tanto, la presencia de mayorías no homogéneas tiene un impacto negativo ante la gobernabilidad. El sistema aparece aún más criticable si se considera que el objetivo de una mayor gobernabilidad fue la razón fundamental por la cual se había introducido el mecanismo del premio antes descrito. Se añade que la asignación del premio a las coaliciones, en lugar de las listas individuales, inducía a las fuerzas políticas a formar alianzas, que a menudo se desvinculaban después de las elecciones,⁶ con los mismos efectos negativos que fueron mencionados acerca de la gobernabilidad.

También el otro punto que —como se verá— ha sido objeto del juicio de inconstitucionalidad de la Corte, el relacionado con las llamadas listas bloqueadas (es decir, la imposibilidad de expresar una preferencia por el candidato), fue criticado inmediatamente por los comentaristas (Tarli 2006; Ceccanti 2005). En particular, lo que se criticaba no era tanto la previsión de las listas bloqueadas en sí (que podría explicarse de varias maneras),⁷ sino el hecho de que las listas eran muy largas y a menudo incluían candidatos que se presentaban en diferentes circunscripciones. Este meca-

⁵ Otra vez es útil tomar como referencia las elecciones de 2013, en ocasión de que ninguna de las coaliciones obtuvo la mayoría absoluta en el Senado.

⁶ Emblemática, una vez más, es la situación brotada de las elecciones de 2013, que observó la quiebra de las dos coaliciones principales, cuyas listas parcialmente apoyan al gobierno [el Partido Democrático (PD) de centro-izquierda y el Nuevo Centroderecha (NCD) de centro-derecha] y quedan en la oposición [Izquierda, Ecología y Libertad (SEL) de centro izquierda, Fuerza Nueva (FN) y Liga Norte (LN) de centro-derecha].

⁷ Por ejemplo, la mayor compactibilidad de los partidos, la disminución de los gastos de la campaña electoral y la limitación del llamado voto de cambio.

nismo tenía efectos evidentes ante la posibilidad real de los ciudadanos de influir en la competición electoral, con importantes repercusiones también en las disposiciones constitucionales que establecen la elección directa del Parlamento (CI, artículos 56 y 58, 1947). Por un lado, en efecto, las listas largas no permitían conocer a los candidatos en su totalidad, ya que el voto era directo a la lista; por el otro, la posibilidad de candidaturas múltiples permitía a los partidos influir en los resultados de las elecciones, también al final de las votaciones, al decidir en qué circunscripción debía ser electo el candidato aparecido en varios colegios.

El debate de la ley electoral adelantado por los juristas, aunque no ha sido capaz de convencer al legislador a parar la reforma de la disciplina electoral culminada con la aprobación de la Ley núm. 270/2005, tuvo el mérito de extender la discusión a la ciudadanía, que se ha activado por medio del instrumento del referéndum derogatorio previsto en la Constitución italiana (CI, artículo 75, 1947). Se propuso una primera serie de referéndums para derogar partes de la ley electoral, como la capacidad de construir coaliciones y presentar candidaturas múltiples. El referéndum, que se celebró los días 21 y 22 de junio de 2009, sin embargo, no produjo efecto alguno, ya que no se logró el quórum de participación requerido por la Constitución para que sea válido;⁸ es decir, que la mayoría de las personas con derecho de voto debe expresarse. Una segunda serie, con el objetivo de derogar toda la Ley núm. 270/2005, en cambio, fue declarada inadmisibles por la Corte Constitucional, que no aceptó el argumento de los promotores de la iniciativa popular que solicitaban la reactivación de la legislación vigente antes de la aprobación de la ley del 2005, como resultado de la eventual abrogación de esta última.

⁸ A la primera y a la segunda de las preguntas para las cuales fueron llamados los electores a expresarse en 2009, relativas a las disposiciones de las coaliciones de la Cámara y el Senado, contestó 23.3% de los electores; a la tercera, acerca de las candidaturas múltiples, la participación fue de 23.8%.

Si, por una parte, los referéndums no habían alcanzado directamente resultados significativos, debido a las diversas razones que se han visto, por otra, habían ofrecido a la Corte Constitucional la oportunidad de pronunciarse, desde el punto de vista de la legitimidad constitucional, acerca de los diferentes puntos problemáticos de la legislación electoral. En una serie de *obiter dicta*, pronunciados en las sentencias de admisibilidad de los referéndums, la Corte afirmó que:

la imposibilidad de dar, aquí, un prejuzgamiento sobre la constitucionalidad no exime, sin embargo, a esta Corte de la obligación de informar al Parlamento de la necesidad de considerar cuidadosamente los aspectos problemáticos de la legislación que no subordina la concesión del premio de mayoría al alcanzar de un importe mínimo de votos y/o escaños (Corte Const. 2012, 2008a y 2008b).

Además, la intervención de la Corte respecto al tema no se limitaba a estas advertencias, llegando también, por medio de las palabras de su presidente, Franco Gallo, en 2013, a denunciar las dificultades de diálogo con el legislador, precisamente acerca del tema electoral, y confirmando que la normativa vigente era contraria a la Constitución (Corte Const. 2013). Esta advertencia del presidente de la Corte Constitucional reiteró, en esencia, las severas intervenciones del presidente de la República, Giorgio Napolitano, respecto al tema, que llamó en varias ocasiones la atención del Parlamento acerca de la necesidad de modificar la legislación electoral vigente (Senato della Repubblica 2013).

A pesar de las dudas expresadas de la constitucionalidad, parecía complejo, por razones que se detallarán más adelante, someter los sistemas electorales de la Cámara y del Senado a la vía del control de constitucionalidad.

La posibilidad, sin embargo, fue ofrecida por un recurso planteado por un ciudadano elector en contra de la presidencia del Consejo de Mi-

nistros y del Ministerio del Interior, que promovió la cuestión incidental de constitucionalidad ante la Corte Constitucional. El ciudadano, quien —debido a la disciplina de la materia electoral— se quejaba de haber sufrido un perjuicio a la oportunidad de ejercer su derecho de voto en ocasión de las elecciones generales de 2006 y 2008, había planteado la cuestión de constitucionalidad ante el Tribunal de Milán y el Tribunal de Apelación de Milán. En ambos casos, la cuestión había sido rechazada por ser manifiestamente infundada, pero, una vez llegada a la atención de la Corte de Casación,⁹ ésta la consideró relevante y recurrió a la Corte Constitucional (Cass. Civ. 12060/2013).

Las razones por las que la Corte de Casación consideró relevante la cuestión planteada por el ciudadano, así como la posición de la Corte Constitucional en este sentido, se analizarán a detalle en apartados siguientes. En cuanto al fondo de las cuestiones, los perfiles destacados por el auto de la Corte de Casación en esencia son dos: por un lado, los premios de mayoría en la Cámara y el Senado; por otro lado, el sistema de listas cerradas.

Según el juez remitente, en la legislación acerca de la elección de la Cámara, las disposiciones que establecen la adjudicación del premio, sin tener que llegar a un umbral mínimo de votos, constituyen una grave violación de los principios constitucionales de la representación democrática (ci, artículo 1, párrafo 2, y artículo 67, 1947), de la igualdad del voto (ci, artículo 48, párrafo 2, 1947) y, en general, de la razonabilidad (ci, artículo 3, 1947; Cass. Civ. 12060/2013). El razonamiento, sin embargo, ha sido criticado por algunos constitucionalistas, que han observado, en particular, una definición incorrecta del principio de igualdad del voto por la Corte de Casación (Tarli 2013; Grosso 2013; Morrone 2013); de hecho, parece que dicha Corte considera que la igualdad debe funcionar no sólo en la entrada,

⁹ La Corte de Casación es el tribunal de más alta jerarquía del Poder Judicial italiano. Su función principal es la de conocer los recursos de los tribunales de apelación. Ésta hace un juicio de legitimidad, ya que se limita a la verificación de la correcta interpretación y aplicación de la ley en las sentencias de los tribunales de apelación.

o en el momento de la expresión de los votos, sino también en la salida, es decir, en la determinación del resultado, lo que contradice la posición que sostuvo la Corte Constitucional respecto al tema.¹⁰

El juez de las leyes parece dejar a un lado —en su decisión respecto al punto— las referencias directas a la igualdad del voto, para decidir, más bien, acerca de la razonabilidad de las disposiciones impugnadas, la cual, en este caso, es precaria, ya que el fin constitucional perseguido (es decir, el de la gobernabilidad y del buen funcionamiento de las instituciones democráticas) se logra por medios —como el premio de mayoría— que limitan de manera excesiva y desproporcionada los otros principios constitucionales (es decir, de hecho, la igualdad del voto y la representación democrática) (Corte Const. núm. 1/2014, apartado 3.1).

Menos problemática es la declaración de inconstitucionalidad del premio de mayoría en el Senado. Incluso, la Corte de Casación había señalado la presencia de vicios adicionales, además de los ya identificados por el premio en la Cámara. En el Senado, la presencia de una variedad de premios para cada región, con la posibilidad de elidirse entre sí, implicaba que el mecanismo no sólo era irrazonable, sino incluso irracional, en la medida en que no permitía el logro del objetivo perseguido, es decir, el de la gobernabilidad (Cass. Civ. 12060/2013).

La Corte no puede evitar aceptar, en este punto también, la posición de la Corte de Casación, haciendo hincapié, además, en que tales disposiciones podrían poner en peligro, en un sistema de bicameralismo perfecto como el italiano, el funcionamiento de las instituciones democráticas (Corte Const. 2014, apartado 4).

Luego, la Corte considera fundadas las cuestiones constitucionales propuestas por la Casación, declara la inconstitucionalidad del premio tanto en la Cámara como en el Senado, y evita, como era predecible, determi-

¹⁰ La Corte ha declarado en repetidas ocasiones que la igualdad de voto debe ser configurada, en la práctica, como la prohibición del voto múltiple (Corte Const. 1961 y 1968).

nar un número mínimo de votos requeridos para conseguir el premio, decidiendo así mantenerse fuera del ámbito de discrecionalidad del legislador (lo que, correctamente, debe caracterizar las decisiones en este ámbito). A la vez, simplemente al anular el premio de mayoría, la Corte deja vigente una regla que es adecuada en su totalidad para garantizar la renovación del Parlamento.

Más problemático es el camino —trazado por la Casación y recorrido por la Corte Constitucional— utilizado para llegar a declarar la inconstitucionalidad del sistema de listas bloqueadas. El parámetro constitucional principal señalado por la Corte de Casación es el sufragio universal (CI, artículo 56, párrafo 1 y artículo 58, párrafo 1, 1947), personal y libre (CI, artículo 48, párrafo 2, 1947). Dicha Corte considera que el sistema censurado —no estableciendo la expresión de preferencias— impide que el elector exprese su voluntad, permitiendo sólo votar por una lista de partido que decide la designación de los candidatos (Cass. Civ. 12060/2013).

También en este caso, sin embargo, el razonamiento del juez remitente no parece adecuado, especialmente con respecto a la identificación de las lesiones del derecho de voto (Grosso 2013; Tarli 2013), lo que ha obligado a la Corte Constitucional a argumentar, de manera bastante compleja, para decidir acerca de la cuestión. La lesión del principio del sufragio universal, libre y personal, se encuentra no tanto en la falta de previsiones de preferencias en sí misma (una situación que es común en el panorama comparado), sino en el hecho de que esta situación se complementa con la presencia de listas muy largas y la posibilidad de candidaturas múltiples, con graves efectos en la posibilidad efectiva para el elector de expresar su voluntad. La situación se agrava aún más por la falta de atribuciones constitucionales en manos de los partidos políticos,¹¹ que luego sustituyen ile-

¹¹ Además, los partidos políticos faltan también a la disciplina legislativa; ésta, proporcionando —entre las otras cosas— procedimientos democráticos para la selección de candidatos, habría podido aliviar las fallas de inconstitucionalidad debidas a las reglas acerca de las listas bloqueadas.

galmente a los electores en la selección de la representación política (Corte Const. 2014, apartado 5.1).

Una vez establecida de manera clara la inconstitucionalidad del sistema de listas cerradas, la Corte se dio a la tarea de encontrar una solución al problema y de no incurrir en los riesgos —antes mencionados en varias ocasiones— de invadir el campo de las opciones políticas o de dejar una ley no directamente capaz de permitir la renovación del Parlamento. Al pronunciarse respecto de este punto mediante una sentencia aditiva, la Corte pone —en la ley electoral— el voto de preferencia única (Corte Const. 2014, apartado 6). Éste es, probablemente, el aspecto más controvertido de la decisión, ya que no parece que ésta sea la única alternativa al sistema de listas bloqueadas (Guzzetta 2014; Zicchitu 2013).

Admisibilidad de las cuestiones de constitucionalidad

No sin dejar algunas dudas del *iter* argumentativo y los efectos de su sentencia, la Corte Constitucional declara la inconstitucionalidad de unas normas del sistema electoral italiano. Y lo ha hecho a pesar de que los obstáculos a ese tipo de pronunciamiento fueron muchos y de distinta naturaleza. Se acaban de examinar los problemas a los cuales la Corte tuvo que enfrentarse para pronunciarse respecto a las cuestiones presentadas por la Corte de Casación. Aún más enérgicas eran las dudas de la posibilidad de que el Constitucional se pudiera pronunciar respecto a las cuestiones elevadas, ya que —según buena parte de la doctrina— eran inadmisibles en muchos perfiles.

Lo de la admisibilidad de las cuestiones de legitimidad constitucional representa, en el ordenamiento italiano, un perfil articulado. Su definición ha sido posible gracias al aporte de la doctrina y de la jurisprudencia que, durante años, han contribuido a integrar un dato normativo que, en este ámbito, resulta ser muy pobre. Aunque este artículo se limita a analizar el recurso incidental de inconstitucionalidad de las leyes, hay muchos as-

pectos que determinan la admisibilidad de una cuestión de constitucionalidad que, en caso de ausencia, imposibilitan el conocimiento de la causa por parte de la Corte.

Como antes se ha esbozado, las normas en materia de juicio incidental indican de forma muy general los requisitos, subjetivos y objetivos, para acceder a la Corte Constitucional. De hecho, la Ley constitucional núm. 1/1948 establece en su artículo 1 que:

la cuestión de legitimidad constitucional de una Ley o de un Acto con fuerza de Ley de la República relevada de oficio o elevada por una de las partes durante un juicio, si no es considerada manifiestamente infundada por el Juez, se transmite a la Corte Constitucional para su decisión (Ley constitucional núm. 1/1948).

A esto se añade lo que prevé el artículo 23 de la Ley núm. 87/1953:

durante un juicio delante de una autoridad jurisdiccional, una de las partes o el Fiscal pueden elevar una cuestión de legitimidad constitucional a través de la apropiada solicitud, señalando: a) las disposiciones de la Ley o del Acta con fuerza de Ley del Estado o de una Región que se consideren viciadas por ilegitimidad constitucional; b) las disposiciones de la Constitución o de las Leyes constitucionales que se consideran violadas. La autoridad jurisdiccional, si el juicio no puede ser definido de forma independiente de la resolución de la cuestión de legitimidad constitucional y si considera que la cuestión elevada no es manifiestamente infundada, emite una ordenanza con la cual —indicados los elementos y las razones a sostén de la solicitud con la cual se levantó la cuestión— declara la inmediata transmisión de las actas a la Corte Constitucional y suspende el juicio en curso. La cuestión de legitimidad constitucional puede ser elevada de oficio por la autoridad jurisdiccional (Ley núm. 87/1953).

Lo que se deduce de esta disposición es que la cuestión incidental de constitucionalidad, para ser correctamente instaurada y, por lo tanto, admisible, debe ser relevante y no manifiestamente infundada.

El criterio de la relevancia está, a su vez, compuesto por distintos factores que se pueden obtener, en parte, de las leyes que se acaban de mencionar y, en parte, de las contribuciones de la doctrina y de la jurisprudencia. Ante todo, existen ciertos aspectos que aunque se colocan en una posición lógicamente anterior a la evaluación de la relevancia en sentido estricto, pueden considerarse incluidos en ésta y, en su ausencia, llevar a una pronunciación de inadmisibilidad por falta de la relevancia.

De esta forma, por ejemplo, es necesario que la cuestión sea elevada por el juez durante un juicio. Esta norma ha sido interpretada, por el mismo juez constitucional, de forma “relativa” (Zagrebel'sky 1977, 180), por lo cual han sido utilizados, desde el inicio, conceptos amplios tanto de “juicio” como de “juez”. En lo que respecta a este segundo elemento, al empezar, la Corte admitió cualquier cuestión elevada por una autoridad perteneciente a la orden judicial (Corte Const. 1966); posteriormente, sólo restringió el ámbito de aplicación del concepto de “juez”, identificado como sujeto que, siempre en el ámbito del orden judicial, actúa una actividad de naturaleza jurisdiccional y no administrativa (Corte Const. 1971b, 1976a, 1984 y 2011); sin embargo, de vez en cuando la Corte ha decidido ampliar el campo de aplicación hasta incluir a aquellos sujetos que si bien son ajenos a la organización jurisdiccional, realizan actividades de juicio para aplicar la ley (Corte Const. 1960, 1971a y 1976b). Paralelamente, la Corte Constitucional ha desarrollado una noción de juicio como actividad jurisdiccional y no administrativa (Corte Const. 1999, 2001b, 2002 y 2008c).

De la misma forma, es necesario evaluar la existencia del interés para obrar. El tema está regulado por el artículo 100 del Código Procesal Civil (1940), según el cual “para proponer una petición [...] es necesario tener interés en ella”. Esta disposición ha sido interpretada, por el juez ordinario, como la necesidad de que

la parte plantee la exigencia de perseguir un resultado útil, jurídicamente apreciable y no obtenible sin la intervención del juez, ya que el proceso no puede ser utilizado sólo en previsión de posibles efectos futuros perjudiciales por la parte, sin que se precise el resultado útil y concreto que ella quiera obtener de esa forma (Cass. Civ. 15355/2010).

La evaluación del interés para obrar está conectada de forma estricta a lo que es el elemento central del criterio de la relevancia, es decir, la incidentalidad; no obstante, existen distintas modalidades de entender el interés para obrar en el ámbito del proceso constitucional y, por lo tanto, hay distintas formas de entender la naturaleza incidental de la cuestión. De hecho, se ha afirmado que el interés de las partes no es el único que puede ser objeto de protección por medio de la cuestión de constitucionalidad; según algunos, es posible que el interés que se tenga que garantizar sea, en general, el del ordenamiento jurídico (Cerri 2008, 171).

Esta consideración, como se ha mencionado, conlleva distintas formas de entender la incidentalidad, núcleo central de la relevancia de la cuestión; en particular, la doctrina ha elaborado dos distintas formas, restrictiva y extensiva, de comprender la incidentalidad y la relevancia de la cuestión (Malfatti, Panizza y Romboli 2013, 105).¹²

En sentido restrictivo, la mayoría de los estudiosos ha afirmado que por incidentalidad se debe entender la estricta necesidad e instrumentalidad de la cuestión de constitucionalidad respecto al proceso principal (Pizzorusso 1968; Zagrebelsky 1977, 193). Así, se evidencia el carácter concreto de la relevancia, que aquí debe ser entendida como la imposibilidad de resolver un juicio *a quo* sin la definición de la cuestión de constitucionalidad. Esta forma de entender la incidentalidad y relevancia parece, en suma, coherente con la letra de la ley, que habla de un juicio que no puede

¹² Parte de la doctrina (Pizzetti y Zagrebelsky 1972, 105-7) ha individuado otra posición, intermedia, de quién considera incidentales las cuestiones que conciernen las leyes que están a punto de ser aplicadas o que serán aplicadas con mucha probabilidad (Crisafulli 1976, 125).

ser definido de forma independiente de la cuestión. Esta postura encuentra también amplia correspondencia en la jurisprudencia constitucional, la cual varias veces ha subrayado que la admisibilidad de la cuestión no puede prescindir de la existencia de una “efectiva y concreta relación de instrumentalidad” entre la solución del juicio constitucional y la definición de lo principal (Corte Const. 1996, 1997 y 2001a).

En sentido extensivo, parte de la doctrina —al revés— ha considerado que, para satisfacer el requisito de la incidentalidad de la cuestión, es suficiente la existencia de la posibilidad de aplicar la disposición objeto del proceso constitucional (Modugno 1966; Cerri 2008, 165). De esta forma, el juicio perdería mucha parte de su concreción, mientras resaltarían los aspectos conectados a abstracción y objetividad. Esta posición parece alejarse del dato normativo en la materia (o, por lo menos, parece interpretar las disposiciones de la Ley constitucional núm. 1/1948 sin tener en cuenta la posterior aclaración introducida por la Ley núm. 87/1953) y todavía no ha encontrado comprobación en la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Los dos distintos enfoques planteados por la doctrina han adquirido importancia, sobre todo en relación a la llamada *fictio litis* y al tema de la capacidad del sistema italiano de justicia constitucional de garantizar, de la forma más amplia, los derechos fundamentales. Con la expresión *lis ficta* se hace referencia a una cuestión sin interés en ejercitar la acción, en la medida en que se demuestre que falta el principio de la incidentalidad. En particular, hay este tipo de controversia, según la constante jurisprudencia de la Corte Constitucional, cuando faltan los —así han sido reconocidos— dos modelos de incidentalidad, es decir, la distinción entre los *petita* del proceso principal y del proceso constitucional, así como la necesidad de una ulterior decisión por parte del juez que eleva la cuestión (Corte Const. 1994).

Según la primera de las dos teorías doctrinales antes referidas, la falta de estos dos elementos conllevaría la consecuente carencia de relevancia. De forma distinta, la doctrina que reconoce un alcance mayor a los

conceptos de relevancia e incidentalidad afirma que la presencia de *petita* diferentes y la necesidad de una ulterior decisión del juez *a quo* pueden resultar menos evidentes si, como pasa en las acciones declarativas, ésta resulta ser la única vía para proteger los derechos reconocidos por la Constitución. Esta segunda posición, que en el pasado no encontró apoyo en la jurisprudencia constitucional ni en la doctrina mayoritaria, parece —por el contrario— ser el fundamento de la sentencia 1/2014, como se verá más adelante.

Al lado del requisito —muy articulado— de la relevancia, el juez que quiere elevar una cuestión incidental de constitucionalidad en un proceso también debe evaluar que la cuestión “no sea manifiestamente infundada” (Zagrebelsky 1977, 202). La expresión utilizada por el legislador es indicativa de la amplitud que se ha deseado atribuir a este requisito; de hecho, al juez no se le pide averiguar que la cuestión sea manifiestamente fundada, más bien, es suficiente que exista una duda, aún mínima, acerca de la constitucionalidad de la norma que debe aplicarse en el proceso.

Este filtro de mérito tiene la función, por un lado, de evitar que a la Corte lleguen cuestiones infundadas (con el riesgo de cargar excesivamente su actividad) y, por otro, de permitir que lleguen sólo las cuestiones que efectivamente lo merecen. También en este punto, la misma jurisprudencia constitucional ha contribuido a trazar el marco de este requisito, por ejemplo, se ha precisado que el juez debe plantear la cuestión cada vez que existan incertidumbres de la norma por aplicar (Corte Const. 1977) y que, al realizar su evaluación, debe tener en cuenta la ley censurada (Corte Const. 1977).

El problema de las zonas de sombra en materia electoral

Como se vio antes, el concepto de admisibilidad es complejo y ha sido objeto de muchos e interesantes estudios de la doctrina italiana, que se ha confrontado con varios temas conectados al significado y al alcance que se debe atribuir a un dato normativo bastante limitado.

Se subraya que, en la realidad, hay una delgada distinción entre estos dos términos (Pizzorusso 2008; Siclari 2007). Con la expresión “zona franca” se hace referencia a esas normas o ámbitos que están excluidos de los controles jurisdiccionales (de naturaleza constitucional y no sólo) porque están dotadas de alta politicidad; en fin, se trata de límites precisamente individuados. Un ejemplo en este sentido son los reglamentos parlamentarios que, aunque son actas de ámbito primario, por admisión de la Corte Constitucional no pueden ser objeto de su control, ya que constituyen unos *interna corporis*; es decir, actas internas de un órgano que regulan su organización y funcionamiento. Con el término “zona de sombra”, por el contrario, se extiende ese concepto, incluyendo en éste todos esos ámbitos en los que —al menos en lo teórico— podría realizarse un control de legitimidad constitucional, pero que, debido a unos cuantos factores variables, resultan excluidos del control. Un ejemplo en este sentido, como se verá más adelante, son las leyes que regulan las elecciones.

El tema de la existencia de las zonas de sombra y zonas francas en el ordenamiento jurídico italiano es complejo y ha sido objeto de estudio de muchos juristas. Considerada esta sede editorial, así como la imposibilidad de esbozar de forma suficientemente satisfactoria este tema, quien esto escribe opina que es más útil fijar la atención en el específico caso de las leyes electorales y la fundamental obra interpretativa realizada por la Corte Constitucional italiana el mes de enero del año 2014.

Para entender cuál es el problema que se pone en relación a la controlabilidad de la ley electoral, merece la pena considerar algunos datos normativos y jurisprudenciales. En primer lugar, se debe examinar el artículo 66 constitucional, según el cual “cada Cámara juzga los títulos de admisión de sus componentes y las causas sobrevenidas de inelegibilidad e incompatibilidad”.

A su vez, se debe conectar esta disposición con el artículo 87, párrafo 1, del Decreto del Presidente de la República 361/1957, el cual afirma que:

la Cámara de los Diputados tiene reservada la competencia para convalidar las elecciones de sus componentes. Ella expresa un juicio definitivo sobre las contestaciones, las protestas y, en general, todas las quejas presentadas a los Despachos de las secciones electorales durante su actividad o posteriormente (GU 1957).

Es necesario resaltar que esta disposición siempre ha sido interpretada de forma que se aplique no sólo a la Cámara de los Diputados, sino también al Senado.

Asimismo, debe destacarse que los reglamentos para la verificación de los poderes de la Cámara (1998) y el Senado (1992) son conformes con estas disposiciones. Por lo tanto, si un grupo de ciudadanos quisiera disputar la ley electoral, debe esperar los resultados de los comicios y luego depositar una queja en la Junta para las elecciones (*Giunta per le elezioni*), recurriendo al acta con la cual se proclamaron los electos —porque es contraria a la Constitución— y, al mismo tiempo, pidiendo a los órganos parlamentarios plantear una cuestión de constitucionalidad a la Corte Constitucional.¹³ Alternativamente, otra queja análoga debería ser levantada por los parlamentarios que se acaban de elegir.

En fin, surgiría una competencia exclusiva de las Cámaras para evaluar no sólo los títulos personales de sus miembros (y, por tanto, su elegibilidad y la compatibilidad de sus cargos), sino también para adoptar el procedimiento necesario para la formación de dichas Cámaras (es decir, la ley electoral), incluyendo el examen de posibles quejas respecto al correcto desarrollo de las elecciones, así como de la legitimidad de la ley que

¹³ Sin embargo, hay que notar que en el pasado (en situaciones parecidas a las indicadas) tanto la Junta para las elecciones como las asambleas parlamentarias se negaron a levantar una cuestión de legitimidad; de hecho, sostuvieron que no disponían del poder necesario para hacerlo, ya que ellas representan el Poder Legislativo y, por lo tanto, no tienen la posición de independencia típica de los jueces *a quo*, que son competentes para acudir a la Corte Constitucional. De cualquier forma, todo esto ha conllevado a que nunca se acudió al juez constitucional, y tampoco para confirmar o desmentir esta interpretación.

lo regula. Este principio fue recientemente convalidado por las Secciones Unidas de la Corte de Casación, que con el pronunciamiento 8118/2006 reconocieron un defecto absoluto de jurisdicción no sólo del juez ordinario, sino también del juez administrativo,¹⁴ para acudir a la Corte Constitucional en asuntos de la ley electoral (Milani y Spigno 2014; 209-45; Canto 2013; Padula 2013; Pizzorusso 2008; Biondi 2007, 90; Siclari 2007, 25).

La ratio de esta elección se encuentra en la inmunidad de los parlamentarios; el hecho de reconocer sólo a las Cámaras la facultad de evaluar la correcta composición de sí mismas (incluyendo la posibilidad de elevar, ante el juez constitucional, una duda de legitimidad acerca de la ley electoral) pretende garantizar la plena independencia del Parlamento, protegiéndolo de posibles injerencias por parte de otros poderes del Estado, que podrían tener la intención de destituirlo (Manetti 2000, 144). Sin embargo, aunque parece claro el principio fundamental que justifica la existencia de esta regla, en la práctica será muy difícil que los miembros de las Cámaras recurran en contra de la norma electoral que los hizo parlamentarios, así como parece improbable que acepten elevar una cuestión de legitimidad ante la Corte Constitucional, ya que correrían el riesgo de que se les revocara su estatus de parlamentarios.¹⁵ La consecuencia de toda esta situación es, justamente, la colocación del método electoral entre las zonas de sombra de derecho italiano, ya que de manera potencial podría ser objeto de un juicio de legitimidad, pero resulta extraordinariamente improbable que el juez constitucional sea llamado por los órganos parlamentarios a expresarse respecto a la constitucionalidad de esas normas.¹⁶

¹⁴ En Italia, son jueces ordinarios, civiles y penales: los jueces de paz, los tribunales, las cortes de apelación y la Corte de Casación. Son jueces ordinarios competentes sólo para algunos crímenes: la Corte de Assise y la Corte de Assise de Apelación. Mientras que son jueces especiales: los tribunales administrativos regionales (TAR), el Consejo de Estado, la Corte de Cuentas y los tribunales militares de paz.

¹⁵ Zagrebelsky y Marcano (2012, 305) definen este fenómeno como cuestión-suicidio.

¹⁶ Existen también otras vías de acceso posibles para impugnar las leyes electorales. Para un mayor ahondamiento, véase Milani y Spigno (2014, 226).

Desde hace algunos años se critica esta decisión de dejar a las Cámaras la competencia exclusiva para juzgar las controversias electorales; tanto, que a finales de la década de 1990, entre las reformas propuestas por la Comisión parlamentaria para las reformas constitucionales (conocida también como Comisión Bicameral, instituida en 1997), y nunca aprobadas, se insertó la posibilidad de someter la materia electoral al control jurisdiccional (Manetti 2000). Entre las mayores críticas al sistema que se analiza, es posible evidenciar de manera sintética dos. Por un lado, se observa que, en contraposición a la protección de la inmunidad parlamentaria, hay la sumisión de algunas actividades de la Cámara al control jurisdiccional, a la luz de un distinto perfil del principio de la separación de los poderes, según el cual uno tiene que controlar lo que hace el otro. Por otro lado, se ha añadido que dejar a las Cámaras la competencia exclusiva en materia de lo contencioso electoral determina, en algún sentido, la presencia de un conflicto de interés, ya que la evaluación está realizada por esos sujetos cuyos intereses están en discusión (Biondi 2007, 91; Elia 1965).¹⁷ De los elementos que se acaban de evidenciar, es decir, doctrina, datos normativos y jurisprudencia, parecía que las leyes electorales constituían una clara zona de sombra. Recientemente, este límite ha sido superado por la Corte de Casación, gracias al auto de remisión de esta misma Corte, así como a la sentencia 1/2014 de la Corte Constitucional. Sin embargo, como se verá más adelante, no sólo esta decisión ha sido objeto de varias críticas, sino que no queda claro si tendrá alguna continuación en la jurisprudencia constitucional.

¹⁷ En relación con este punto, es interesante notar que la Corte Constitucional hizo este tipo de observación: cuando negó que los consejos regionales pudieran examinar el contencioso electoral, afirmó que, si se hiciera de forma distinta, se excluiría la intervención de un juez imparcial respecto al acontecimiento, mientras que se admitiría que la verificación pudiera ser realizada por sujetos que llevaran intereses en el caso concreto (Corte Const. núm. 29/2003).

Auto de remisión de la Corte de Casación y el problema de la admisibilidad

En los párrafos anteriores se pudo profundizar respecto a la noción de relevancia adoptada por el ordenamiento italiano, así como también del problema de la existencia de una zona de sombra en materia electoral. Ahora parece útil completar el marco, analizando las peculiaridades del auto de remisión 12060/2013 de la Corte de Casación y de la sentencia 1/2014 de la Corte Constitucional.

Como se vio anteriormente, el caso en examen fue originado por el reclamo de un ciudadano italiano (a quien, luego, se sumaron otros) respecto a la violación de su derecho de voto consagrado en la Ley núm. 270/2005. Estas quejas fueron declaradas infundadas por los jueces de primera y segunda instancia. Sin embargo, fueron admitidas por la Corte de Casación que, en efecto, planteó una cuestión de legitimidad constitucional ante la Corte Constitucional. Previamente al pronunciamiento del juez constitucional, la mayoría de los autores presumía una sentencia de rechazo, por considerar la cuestión inadmisibile. Empero, como se vio, la decisión tomada por la Corte Constitucional ha ido en la dirección opuesta. Resulta interesante, por lo tanto, reconstruir con atención los perfiles de admisibilidad individuados por la Corte de Casación en el auto de remisión, así como los comentarios de la doctrina, para posteriormente analizar la interpretación ofrecida por la Corte Constitucional.

El juez de legitimidad italiano ha examinado con atención los elementos por los cuales él puede ser considerado, jurídicamente, competente para levantar la cuestión, así como los otros aspectos que hacen la cuestión admisible.

Antes de profundizar en el análisis de los aspectos estrictamente más conectados con la relevancia, es conveniente esbozar de manera sintética las razones que ha esgrimido la Corte de Casación para considerar que la cuestión no era manifiestamente infundada (Cass. Civ. 12060/2013, apartado 5 y siguientes). En primer lugar, dicha Corte ha subrayado que, aunque la

materia electoral no está regulada de modo expreso por la Constitución, sus normas deben estar conforme a los principios constitucionales. Por otra parte, si bien es cierto que se trata de una ley constitucionalmente necesaria,¹⁸ ya que también ésta tiene que conformarse al dictado constitucional, no es menos preciso concretar su eventual legitimidad. Finalmente, en ese caso, aunque la Corte Constitucional reconociera la inconstitucionalidad de las disposiciones de la ley electoral, su ausencia no comprometería la existencia de dicha ley —que mantendría su vigencia—, sino que la depuraría de vicios constitucionales. La Corte de Casación continúa analizando el mérito de las cuestiones específicas objeto de impugnación, que en este contexto no tiene sentido examinar de forma más detallada.

Al considerar de forma más extensa la relevancia, se fijará la atención en la competencia del juez, el interés para obrar y la incidentalidad.

En cuanto al primero de estos aspectos, es oportuno mencionar el párrafo 4 de la ordenanza de remisión (Cass. Civ. 1060/2013), en el que la Corte de Casación afirma que el objeto del juicio es la protección del derecho de voto, previsto por el artículo 48 constitucional, es decir, en su proyección de derecho político fundamental. En efecto, el sujeto competente para evaluar una eventual lesión de los derechos fundamentales, y de los derechos políticos en particular, es el juez ordinario; una cuestión distinta ocurre con la materia consagrada en el artículo 66 constitucional, relativa a las operaciones electorales, incluido lo que concierne a la admisibilidad de las listas electorales, o a cualquier otro reclamo por el cual, típicamente, la competencia pertenece a los despachos electorales. De esta forma, como bien se puede ver, debido a la deducción de la lesión del derecho de voto, se supera el problema de las zonas de sombra en el ámbito elec-

¹⁸ Con la expresión “ley constitucionalmente necesaria”, se entiende una disciplina cuya existencia es imprescindible para el funcionamiento del ordenamiento y la actuación de la Constitución. Por esta razón, la ley electoral no puede ser objeto de un referéndum derogatorio, ya que de esta forma podría crearse un vacío normativo acerca de un tema que, por el contrario, necesariamente tiene que estar disciplinado.

toral, permitiendo así que el juez constitucional juzgue una cuestión de la que, hasta hace poco, se le consideraba excluido (Canto 2013).

El otro argumento que aquí parece interesante mencionar es el referente al interés para obrar del recurrente. El juez *a quo* considera que éste ha sufrido un perjuicio concreto, y no sólo teórico, debido a la modificación (mediante la adopción y aplicación de la ley electoral de 2005) de la realidad jurídica existente y de la consiguiente lesión del derecho de voto, en el cual se solicita pronunciamiento a la Corte Constitucional. Se añade, además, que en cada caso la existencia de una legislación electoral inconstitucional afecta la capacidad del hombre de expresar su dignidad y a sí mismo, aún más si se considera que se le puede pedir en cualquier momento manifestarse por medio del derecho de voto y, por lo tanto, la normativa electoral siempre tiene que ser conforme a la Constitución (Cass. Civ. 12060/2013, apartado 3.1).

Más complicado es el razonamiento acerca de la incidentalidad de la cuestión. De hecho, como ya se ha adelantado, por lo general la relevancia es entendida en términos bastantes rigurosos, declarando que tiene que incluir, entre otras cosas, dos elementos distintos que están conectados entre sí. En primer lugar, la duda de constitucionalidad debe ser incidental, es decir, distinta de la cuestión objeto del juicio principal y funcional a la resolución de ésta. Además (mejor dicho, por lo tanto), el juez *a quo* tiene que realizar un juicio ulterior, esto es, que no debe sólo aplicar de forma servil la sentencia de la Corte Constitucional, sino que tiene que tomar otra decisión que —aun aplicando lo que acaba de afirmar el Constitucional— resuelva la cuestión principal.

En el auto de remisión (Cass. Civ. 12060/2013, apartado 3.2), por un lado, se afirma que la cuestión elevada efectivamente cumple con el requisito de la incidentalidad, ya que su *petitum* (es decir, la verificación de la inconstitucionalidad de unas normas de la Ley núm. 270/2005) es distinta de la controversia principal —es decir, la averiguación de la lesión del derecho de voto (CI, artículo 48, 1947)—. Por otro lado, se afirma que el juicio

principal, así como estructurado, constituye una acción declarativa cuya finalidad es el reconocimiento de la existencia de un derecho. Sin embargo, se considera también que la decisión de la Corte Constitucional no agotaría la que pertenece a la Corte de Casación, ya que seguiría siendo tarea del juez *a quo* la aplicación al caso concreto de lo que decidió la Constitucional.

Este último punto es lo que ha despertado el mayor interés entre los que han comentado el auto, ya que desafía algunos principios jurídicos consolidados y relacionados con la interpretación del concepto de relevancia. De todos, los primeros son los de la incidentalidad y de la prohibición de *fictio litis* (literalmente: disputa fingida), ya que en el ordenamiento italiano las partes de un juicio no pueden levantar un recurso de constitucionalidad en vía directa, y se considera que no se debe tratar de superar esta prohibición mediante la instauración de una controversia cuya única finalidad es la de obtener un pronunciamiento de la Corte Constitucional. Por esta razón, se subraya la necesidad de averiguar que cada cuestión de legitimidad en vía incidental sea efectivamente perjudicial a la cuestión principal y que, por lo tanto, tenga un *petitum* distinto y no agote el papel del juez *a quo* que, de todas formas, tiene que realizar —mediante la aplicación o inaplicación de la norma objeto del juicio de constitucionalidad— una operación jurídico-interpretativa distinta y ulterior para contestar a la pregunta objeto de la cuestión principal. Además, este principio ha sido remarcado también por la Corte Constitucional italiana en la sentencia 4/2000¹⁹ (Canto 2013; Anzon 2013; Gigliotti 2013; Brancati 2013).

Según algunos, el carácter ficticio de la controversia (con el perfil de la coincidencia entre *petitum* principal y cuestión de legitimidad) emergería de forma directa, ya que “la demanda tiene como finalidad averiguar [...] si la Ley electoral, en los tres puntos indicados por el auto, viola el derecho de voto y el principio de representatividad democrática” (Morrone 2013, 2).

¹⁹ Respecto al tema de la necesidad del requisito de la perjudicialidad de la cuestión de legitimidad, véanse, entre otras, las ordenanzas 220/2009 y las sentencias 38/2009, 84/2006 y 270/2010 de la Corte Constitucional.

Y este elemento indicaría que la *quaestio* representa un simple pretexto, ya que el objeto de la controversia no es una o más disposiciones aplicables en un juicio común (por medio de cuya interpretación dependería la solución del juicio), sino la validez teórica y sólo hipotética de la ley electoral. En fin, considerada la coincidencia entre el *petitum* y la cuestión constitucional, faltaría la incidentalidad y, de hecho, el juez remitente intentaría disimular una acción directa (Morrone 2013; Anzon 2013). Otros autores han abrazado una posición ligeramente distinta, considerando que la Corte de Casación ejerció una acción casi directa (subrayando, de esta forma, el papel de filtro realizado por el juez remitente), pero —aun así— sin el requisito de la incidentalidad, considerada la imposibilidad del juez *a quo* de ofrecer una tutela jurídica ulterior (Brancati 2013; Romboli 2013).

Como posterior prueba de la relevancia de la cuestión de legitimidad, aunque la demanda principal está conectada a un juicio declarativo (y no a uno constitutivo), la Corte de Casación considera que la cuestión emprendida por los recurrentes es la única vía por la cual es posible averiguar la lesión de un derecho fundamental (Cass. Civ. 12060/2013, apartado 3.2.2).²⁰ En efecto, para superar el veto de la *fictio litis*, el juez afirma que la cuestión es relevante porque existe una concreta duda de disconformidad de la ley electoral a los principios constitucionales, y no hay otra vía para obtener un pronunciamiento del juez constitucional de este tema. Por lo tanto, si una ley produce una inmediata lesión de un derecho constitucional sin que se necesite —para que la lesión tenga lugar— la existencia de un hecho constitutivo, la única vía que queda a los ciudadanos para contestar dicha violación es la deducción de una acción declarativa (Marini 2013; Conte 2013; Lanchester 2013; Padula 2013; Carnevale 2013). Se trataría de

²⁰ Se afirma que “la acción declarativa puede representar la única vía factible para la protección jurisdiccional de los derechos fundamentales que, de otra forma, no podrían tener otra tutela igualmente eficaz y efectiva” (Cass. Civ. 12060/2013, apartado 3.2.2), y que el requisito de la incidentalidad no puede llegar a transformarse en un obstáculo “si hay que remover una efectiva y concreta lesión de los valores constitucionales primarios” (Cass. Civ. 12060/2013, apartado 3.2.2).

una especie de forma de acceso residual al juicio constitucional, como vía para superar la zona de sombra en el ámbito electoral. Aun así, se le contesta que —aunque es necesario reconocer las faltas del sistema constitucional— se debe admitir que esta teoría equivaldría a introducir una regla que no existe en el ordenamiento italiano, realizando con ello una actividad creadora del derecho que debería ser cometida sólo por el legislador, nunca por un juez (Anzon 2013; Gigliotti 2013; Grosso 2013).

La impresión prevaleciente es que la Corte de Casación ha intentado ampliar los límites de los filtros de acceso al juicio constitucional también —y sobre todo— para tratar de superar el problema de las zonas de sombra en el ámbito electoral. Sin embargo, este tipo de evaluación ha sido objeto de contestación, debido a la prevaleciente interpretación rigurosa del criterio de la relevancia (Canto 2013; Mangia 2013; Anzon 2013). Hay que añadir que, según parte de la doctrina, el juez remitente hizo coincidir el criterio de la incidentalidad con el del interés para obrar, de forma que el segundo acaba por ser absorbido por el primero (Grosso 2013). Por este motivo, el razonamiento propuesto por la Corte de Casación pareció, a muchos autores, un intento de forzar el sistema jurídico italiano —sin respetar algunos de sus principios fundamentales de funcionamiento—, a fin de encontrar una vía para proveer a la inactividad del legislador y a la antijuridicidad de la ley electoral.

De cualquier forma, no faltan las opiniones de autores que, al revés, consideran fundada la cuestión de legitimidad.

Así, por ejemplo, respecto al tema de la incidentalidad hay quien privilegia una perspectiva formal (en lugar de una substancial); hay que observar que los objetos de los dos juicios (es decir, la verificación de la lesión del derecho de voto en la acción principal y la validez de la ley electoral en la cuestión de legitimidad) son distintos; sólo el juez *a quo* tiene la competencia para averiguar, en concreto, si el derecho de voto ha sido lesionado o no por la ley electoral. Poco interesa que, en lo substancial, esté claro que la finalidad del recurrente es la de impugnar la ley electoral; hay que subra-

yar que la ley objeto de la verificación determina la lesión de un derecho fundamental; por lo tanto, asume una importancia secundaria el hecho de que esta violación no pueda ser restablecida plenamente por la sentencia del juez *a quo*, sucesiva al pronunciamiento constitucional (Padula 2013).²¹

Otros afirman que, en casos como éste (en el que, de hecho, parece imposible recurrir a una acción constitutiva), los únicos elementos necesarios para acudir al juez constitucional son la legitimación y el interés en actuar, mientras que la incidentalidad debería pasar a un plan secundario. Esto, porque la existencia de la sola acción de legitimidad constitucional en vía incidental no debe determinar una dispersión de garantías. Augusto Cerri apoya desde hace unos años esta teoría, cuya finalidad principal de la Corte Constitucional es ofrecer la máxima protección posible en materia de derechos fundamentales. En razón de esto, lo verdaderamente irrenunciable es que la cuestión elevada resulte fundada en un procedimiento dirigido a proteger un derecho específico, importante para el recurrente, cuyo impacto y aplicación no sean meramente teóricos. En su opinión, la presencia de legitimación e interés para obrar son elementos suficientes a fin de garantizar que el proceso principal y la cuestión de legitimidad no coincidan y, por lo tanto, no exista *fictio litis* (las pretensiones del actor, por ello, no serían fingidas, sino sinceramente dirigidas a obtener el reconocimiento de un derecho). Se añade que, si algunos derechos no pudieran ser objeto de acciones constitutivas (por su contenido), hay que admitir sin reservas la posibilidad de acudir a juicio con una acción declarativa. Después de esta afirmación, el autor recuerda que aunque la Corte Constitucional nunca extendió expresamente la noción de incidentalidad, en el pasado decidió examinar unos casos fundados en acciones declarativas (Cerri 2013 y 2012, 150-4).

Finalmente, hay quien también opina que el auto de la Corte de Casación constituye una excelente oportunidad para la Corte Constitucional de

²¹ El juez *a quo* en ningún caso podría anular las elecciones, ya que es competencia de las Cámaras.

ampliar los requisitos necesarios para acudir a esa última, particularmente con la finalidad de evitar la presencia de zonas franca o zonas de sombra, sobre todo si están conectadas a la protección de derechos políticos (Azzariti 2013).

Las observaciones que se acaban de esbozar —junto con el contenido del auto de la Corte de Casación y las opiniones de importantes juristas— evidencian cómo la doctrina italiana es consciente de los riesgos y problemas conectados a las zonas de sombra en el ámbito electoral, así como el hecho de que algunos requisitos necesarios para acceder al control del juez constitucional (especialmente en un tema de relevancia) pueden complicar la posibilidad de superar ese bloque. Respecto a este punto, unos autores prefieren una configuración más clásica, en línea con la consolidada jurisprudencia constitucional, mientras que otros —por el contrario— privilegian una lectura evolutiva, más abierta, que subraya las potencialidades creativas²² abiertas por el auto de remisión de la Corte de Casación.

Respuesta de la Corte Constitucional y el nuevo concepto de relevancia

Como puede intuirse por los datos indicados, uno de los elementos que hizo particularmente interesante la sentencia de la Corte Constitucional depende de la decisión de la Corte de admitir la cuestión, considerándola relevante.

El juez constitucional, con la sentencia 1/2014, ha declarado admisible la cuestión (Corte Const. 2014, apartado 2), abrazando las soluciones argumentativas propuestas por la Corte de Casación. Se motiva porque la cuestión no está manifiestamente infundada; el juez admite que la presencia de una duda acerca de la legitimidad de la ley hace que también el ejercicio del derecho de voto se vuelva incierto. Además, es necesario re-

²² Potencialidades creativas tanto relativas a la protección de los derechos políticos —para garantizar una tutela de los derechos constitucionales más completa, con particular referencia a las zonas de sombra en el ámbito electoral— como relativamente a los mecanismos de acceso a la Corte Constitucional.

conocer a la Corte Constitucional la posibilidad de ejercer sus competencias de la forma más amplia posible; si no fuera así, especialmente en el ámbito electoral, se determinaría una zona franca del derecho particularmente grave, ya que se trata de un sector esencial para garantizar la estructura democrática del ordenamiento.

La Corte Constitucional, además, se adhiere a las argumentaciones presentadas por la Corte de Casación en lo relativo a la competencia del juez y el interés para obrar de la parte. Más complejo e interesante —especialmente a la luz de los relieves antes mencionados— es el razonamiento propuesto acerca de la incidentalidad.

Entre los otros elementos deducidos, hay que evidenciar que, según la Corte, el hecho de que la inconstitucionalidad de una o más normas constituya el único motivo del reclamo delante del juez *a quo*, no impide que se pueda considerar existente el requisito de la relevancia, siempre que la cuestión principal y la de legitimidad constitucional tengan dos *petita* separados y diferentes. Se añade también que es oportuno dar esta interpretación para evitar que determinados actos legislativos queden excluidos del control de constitucionalidad.

Con el punto de la incidentalidad, además, se afirma que el *petitum* de la cuestión principal no coincide con lo de la cuestión incidental, ya que al juez *a quo* compete la tarea de averiguar los elementos ulteriores y concretos, conectados a la verificación del correcto ejercicio del derecho de voto del actor principal. Luego, se afirma que “dicha admisibilidad constituye el inevitable corolario del principio que impone de asegurar la protección del derecho inviolable de voto” (Corte Const. 2014, apartado 2).

Cuanto más se confirme la necesidad de garantizar la máxima conformidad constitucional, también se hace expresa referencia a las zonas francas y de sombra del derecho; más precisamente, se recuerda la importancia fundamental del derecho de voto, así como la necesidad de protegerlo de la forma más completa posible, ya que “la incertidumbre sobre la actuación del derecho constituye una lesión jurídicamente relevante” (Corte Const. 2014, apartado 2) y que, si así no se hiciera

se acabaría creando una zona franca en el sistema de justicia constitucional justamente en un ámbito estrictamente conectado con la estructura democrática [...]; por esta misma razón se determinaría una lesión intolerable por el ordenamiento constitucional considerado en su conjunto (Corte Const. 2014, apartado 2).

El juez constitucional, en términos más generales, añade que la evaluación de la Corte tiene que ser lo más amplia posible, hasta abrazar todo (o casi todo) el ordenamiento y evitar la presencia de normas que se escapen de su control.

Las opiniones expresadas por la doctrina italiana en relación con el juicio de la Corte Constitucional de la relevancia son numerosas. Se dividen, principalmente, entre los que apoyan el resultado interpretativo de la Corte (Sgrò 2014; Maestri 2014; Borrello 2014) y los que, por el contrario, consideran que se ha forzado el sistema constitucional actual y que la decisión del juez está caracterizada por una elevada politicidad (Morrone 2014; Bin 2014). De forma parecida, aunque unos autores comparten la noción de relevancia especificada por la Corte y critican la referencia a las zonas de sombra, porque consideran que esto disminuye el razonamiento (Ferrari 2014; Pertici 2014), otros tienen una opinión opuesta y creen que la referencia a la necesidad de evitar las zonas de sombra es —en sí misma— una argumentación suficiente para ampliar el requisito de la admisibilidad, mientras que la alusión a la relevancia hace más débil la reflexión, ya que los dos *petita* coinciden (Carnevale 2014).

En general, queda claro que las perplejidades expresadas no se limitan sólo a la reconstrucción hecha acerca de la admisibilidad (en particular, por lo que tiene que ver con el perfil de la incidentalidad-relevancia), sino que están conectadas también al papel creativo que el juez constitucional parece abrazar; se considera que la sentencia tiene un contenido fuertemente político y que el juez habría acogido una posición más rigurosa, conforme a su jurisprudencia anterior, sin cumplir una elección que —en los hechos—

invade las competencias del legislador, ya que sólo a este último le correspondería modificar la ley electoral (Bin 2014; Morrone 2014; Ferrari 2014). Al mismo tiempo, no faltan los que defienden la elección de la Corte, afirmando que ha sido determinada por la voluntad de dar la máxima aplicación posible a los principios de certeza del derecho y de conformidad de las fuentes inferiores a la Constitución (Carnevale 2014).

En fin, si el auto de la Corte de Casación ya había levantado muchas reacciones, parece que lo mismo ha pasado con la sentencia de la Corte Constitucional, cuyo contenido probablemente llegará a ser un caso de escuela, prescindiendo del hecho de que tenga o no alguna continuación en la jurisprudencia de la Corte.

Sintéticas observaciones de conclusión

El juez de las leyes ha construido una nueva noción de relevancia, basándose en el caso examinado y en la importancia fundamental del derecho de voto para la estructura democrática de un ordenamiento (Milani y Spigno 2014, 245); además, abriendo los límites de la noción de relevancia, decidió acoger lo que parece ser un enfoque de naturaleza formal, más que sustancial.

Sin duda, las conclusiones de la Corte parecen conformes a lo que, desde hace tiempo, afirma Cerri; sin embargo, la sentencia no sigue el mismo *iter* lógico adoptado por ese autor. Probablemente esta elección se debe a la voluntad de la Corte Constitucional de extender la noción de relevancia, pero también a la de limitar a unas hipótesis específicas la utilización de esa ampliación. De hecho, hay que destacar que —aunque reconoce la posibilidad de elevar una cuestión de legitimidad en el interior de una acción declarativa, en relación con la cual el *quid pluris* que se le pide al juez *a quo* es mínimo— la sentencia precisa que “dicha admisibilidad constituye también el inevitable corolario del principio que impone de asegurar la protección del derecho inviolable de voto” (Corte Const. 2014, apartado 2) y que:

la exigencia de garantizar el principio de constitucionalidad hace casi imprescindible afirmar la competencia de esta Corte —que tiene que cubrir en la medida más amplia posible el ordenamiento jurídico [...]— también en relación a las Leyes que con más dificultad podrían acceder a su control (Corte Const. 2014, apartado 2).

En fin, a la luz de la dudosa legitimidad de la ley electoral²³ y de la inactividad del legislador, la Corte Constitucional aprovecha la ocasión para expresarse acerca de este tema. Sin embargo, al hacerlo (y para hacerlo), ha extendido la noción de relevancia, precisándola, pero ésta encuentra aplicación en una serie específica de hipótesis. De modo más concreto, la nueva noción no reemplaza la anterior, a la que se está acostumbrado (Bin 2014), sino que constituye una especie de instrumento ulterior, para el uso y consumo de la Corte, deducible en casos de extrema necesidad.

Según algunos teóricos, el razonamiento de la Corte debería asimilarse al de la Corte Suprema de Estados Unidos, el cual, por medio del *preferred right*, admite la posibilidad de extender el modelo de acceso al juez constitucional a la luz de la importancia del derecho examinado (Borrello 2014). Otros creen que la nueva noción de relevancia, elaborada por el juez constitucional, sólo puede aplicarse en las quejas acerca de asuntos electorales, sin que se pueda extender a otras zonas de sombra (Caravita 2014).

De forma personal, se apoya la idea de quien afirma que la Corte Constitucional, con la sentencia 1/2014, no quiere superar tanto la noción clásica de relevancia, consolidada por la doctrina y la jurisprudencia, sino que desea introducir a otra, que flanquee la anterior (Bin 2014).

En particular, la nueva noción de relevancia parece fundar su existencia en un razonamiento lógico parecido a lo que normalmente se aplica para el equilibrio adecuado entre derechos, con la diferencia de que, en este ca-

²³ Hay que recordar lo que se dijo antes acerca de la advertencia hecha por el presidente de la Corte Constitucional, Franco Gallo, así como lo que la Corte observó cuando declaró inadmisibles las instancias de referéndum derogatorio.

so, se hace referencia a principios de naturaleza fundamentalmente procesal. Por lo tanto, aplicando esta idea, si se acude a la Corte Constitucional para que se exprese acerca de una cuestión que resulta admisible, según los criterios de admisibilidad clásicos, no surgirá ningún problema. Por el contrario, si hay una norma que difícilmente podría ser objeto del juicio de la Corte (porque es atribuible a alguna zona de sombra), será necesario hacer una verificación ulterior que considere el equilibrio adecuado entre distintos principios y elementos, es decir:

- 1) El principio de la certeza del derecho, de conformidad con la Constitución y, por lo tanto, también con la garantía del control de constitucionalidad más amplio posible.
- 2) La importancia de la norma examinada relativamente a la garantía de la estructura democrática del ordenamiento.
- 3) La verificación (aunque atenuada) del requisito de la relevancia, entendido como incidentalidad.

De esta manera, se puede suponer que, aunque se está delante de una zona de sombra, si hay una norma cuya aplicación resulta fundamental por la democraticidad de todo el ordenamiento (como pasa por el derecho de voto), la necesidad de someter ésta al control de legitimidad constitucional lleva a comprimir el rigor con el cual normalmente se entiende la relevancia, prefiriendo una noción más amplia. Hay que resaltar que esta segunda noción requiere la incidentalidad, que se percibe en términos menos rígidos, más sustanciales que formales, prefiriendo una mayor atención a la verificación de legitimación e interés para obrar.

Sin duda, es necesario ver si, después de un tiempo y con las cautelas antes indicadas, la Corte Constitucional italiana seguirá utilizando la nueva noción de relevancia para alumbrar por lo menos acerca de algunas de las zonas de sombra existentes, o si la sentencia 1/2014, efectivamente, está destinada a ser un *unicum* en el panorama del derecho italiano. Lo

que queda claro es que, si así fuera, se confirmaría la opinión de quienes consideran que la decisión de la Corte Constitucional tiene un valor político, más que jurídico.

De todas formas, aunque está claro que la Corte Constitucional ha ampliado el concepto de relevancia, extendiendo los ámbitos que pueden formar objeto de su juicio, de manera personal se comparte esta elección porque está dirigida a privilegiar un perfil mayormente garantista de la conformidad de las normas a la Constitución. En fin, no se puede hablar verdaderamente de subversión del ordenamiento, ya que la Corte ha perseguido el objetivo de cumplir —de la mejor forma posible— una de sus tareas, es decir, averiguar que las normas sometidas a su control sean conformes a la Constitución y a los principios fundamentales del ordenamiento.

Fuentes consultadas

- AA. VV. 2005. Appello dei giuristi ai Senatori in merito al ddl in materia di “Modifiche alle norme per l’elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica”. Disponible en <http://www.federalismi.it/federalismi/document/01122005080536.pdf> (consultada el 5 de junio de 2015).
- Anzon, Adele. 2013. “Un tentativo coraggioso ma improprio per far valere l’incostituzionalità della legge per le elezioni politiche (e per coprire una ‘zona franca’ del giudizio di costituzionalità)”. *Rivista AIC* 3 (julio): 1-5. Disponible en <http://www.associazionedeicostituzionalisti.it/articolorivista/un-tentativo-coraggioso-ma-improprio-far-valere-l-incostituzionalit-della-legge-le> (consultada el 4 de julio de 2014).
- Azzariti, Gaetano. 2013. “Lo spazio teorico e l’opportunità politica per un mutamento di giurisprudenza”. *Nomos* 1 (junio). Disponible en <http://www.nomos-leattualitaneldiritto.it/wp-content/uploads/2013/07/Seminario-Le-corti-e-il-voto.intervento-Azzariti.Nomos-1-2013.pdf> (consultada el 21 de julio de 2014).
- Balduzzi, Renato y Matteo Cosulich. 2005. “In margine alla nuova legge elettorale politica”. *Giurisprudenza costituzionale* 6 (noviembre-diciembre): 5179-206.

- y Pasquale Costanzo, coords. 2007. *Le zone d'ombra della giustizia costituzionale. I giudizi sulle leggi*. Turin: Giappichelli.
- Bin, Roberto. 2014. “Zone d'ombra e legittimazione della Corte”. *Forum di Quaderni Costituzionali Rassegna* (mayo): 1-5. Disponible en http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/giurisprudenza/2014/0018_nota_1_2014_bin.pdf (consultada el 2 de junio de 2015).
- Biondi, Francesca. 2007. Oggetto e parametro. En Balduzzi y Costanzo 2007, 54-96.
- Borrello, Roberto. 2013. “Ancora sull'ammissibilità del ricorso”. *Nomos* 3 (enero): 1-4. Disponible en <http://www.nomos-leattualitaneldiritto.it/wp-content/uploads/2014/03/R.-Borrello-Ancora-sullammissibilità-del-ricorso.pdf> (consultada el 27 de julio de 2014).
- Brancati, Bruno. 2013. “Le questioni della Cassazione sulla legge elettorale: una vicenda ‘imbarazzante’ per la Corte costituzionale? (nota a Cass, I sez. civ. n. 12060/2013 del 17 maggio 2013)”. *Consulta on line* (noviembre): 1-18. Disponible en <http://www.giurcost.org/studi/Brancati1.pdf> (consultada el 16 de julio de 2014).
- Canto, Francesco dal. 2013. “La legge elettorale dinanzi alla Corte costituzionale: verso il superamento di una zona franca? (nota a Corte di Cassazione, I Sez. civile, ord. N. 12060/2013)”. *Forum di Quaderni Costituzionali Rassegna* (junio): 1-5. Disponible en http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/temi_attualita/sistema_elettorale/0032_dal_canto.pdf (consultada el 2 de junio de 2015).
- Caravita, Beniamino. 2014. “La riforma elettorale alla luce della sent. 1/2014”. *Federalismi.it* 2/2014 (enero): 1-7. Disponible en http://www.federalismi.it/federalismi/AppIMostraDoc.cfm?hpsez=Primo_Piano&content=La+riforma+elettorale+alla+luce+della+sent.+1/2014&content_auth=Beniamino+Caravita&Artid=24022#.U9ZopV69e2w (consultada el 28 de julio de 2014).
- Carnevale, Paolo. 2013. “La Cassazione all'attacco della legge elettorale. Riflessioni a prima lettura alla luce di una recente ordinanza di

- rimessione della Suprema Corte”. *Nomos* 1 (junio): 1-12. Disponible en <http://www.nomos-leattualitaneldiritto.it/wp-content/uploads/2013/07/Seminario-Le-corti-e-il-voto.intervento-Carnevale.Nomos-1-2013.pdf> (consultada el 18 de julio de 2014).
- . 2014. “La Corte vince, ma non (sempre) convince”. *Nomos* 3 (enero): 1-18. Disponible en <http://www.nomos-leattualitaneldiritto.it/wp-content/uploads/2014/03/P.-Carnevale-La-corte-vince-ma-non-sempre-convince.pdf> (consultada el 26 de julio de 2014).
- Cass. Civ. 2006. Sentencia 8118/2006. 6 de abril.
- . 2010. Sentencia 15355/2010. 25 de junio.
- . 2013. Ordenanza 12060/2013. Disponible en http://www.nomos-leattualitaneldiritto.it/wp-content/uploads/2013/07/NOMOS_1-13_DOC_TESTO-ORDINANZA.pdf.
- Ceccanti, Stefano. 2005. “I ‘nuovi’ sistemi elettorali: regolarità, anomalie, utilizzazioni previste e impreviste”. *Federalismi.it* 19/2005 (octubre): 1-5. Disponible en <http://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?artid=3709> (consultada el 13 de septiembre de 2014).
- Cerri, Augusto. 2008. *Corso di giustizia costituzionale*. 5ª ed. Milán: Giuffré.
- . 2012. *Corso di giustizia costituzionale plurale*. Milán: Giuffré.
- . 2013. “Ci sarà pure un giudice a Berlino! Il mugnaio di Postdam e la legge elettorale”. *Nomos* 1 (junio): 1-4. Disponible en <http://www.nomos-leattualitaneldiritto.it/wp-content/uploads/2013/07/Seminario-Le-corti-e-il-voto.intervento-Cerri.Nomos-1-2013.pdf> (consultada el 20 de julio de 2014).
- ci. Constitución de la República Italiana. 1947. Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana. 27 de diciembre.
- Código Procesal Civil. 1940. Real Decreto núm 1443/1940. Gazzetta ufficiale del Regno d'Italia. 28 de octubre.
- Conte, Francesco. 2013. “Un ricorso (quasi) diretto a tutela dei diritti fondamentali? Brevi considerazioni sull’ordinanza 12060/2013 della Cassazione Civile”. *Forum di Quaderni Costituzionali Rassegna* (junio):

1-4. Disponible en http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/temi_attualita/sistema_elettorale/0033_conte.pdf (consultada el 2 de junio de 2015).

- Corte Const. 1960. Sentencia 13/1960. En *Gazzetta Ufficiale*. Primera Serie Especial. Corte Constitucional. 75. 26 de marzo.
- . 1961. Sentencia 43/1961. En *Gazzetta Ufficiale*. Primera Serie Especial. Corte Constitucional. 174. 15 de julio.
- . 1966. Sentencia 83/1966. En *Gazzetta Ufficiale*. Primera Serie Especial. Corte Constitucional. 168. 9 de julio.
- . 1968. Sentencia 96/1968. En *Gazzetta Ufficiale*. Primera Serie Especial. Corte Constitucional. 177. 13 de julio.
- . 1971a. Sentencia 12/1971. En *Gazzetta Ufficiale*. Primera Serie Especial. Corte Constitucional. 35. 10 de febrero.
- . 1971b. Sentencia 74/1971. En *Gazzetta Ufficiale*. Primera Serie Especial. Corte Constitucional. 87. 7 de abril.
- . 1976a. Sentencia 96/1976. En *Gazzetta Ufficiale*. Primera Serie Especial. Corte Constitucional. 118. 5 de mayo.
- . 1976b. Sentencia 226/1976. En *Gazzetta Ufficiale*. Primera Serie Especial. Corte Constitucional. 314. 24 de noviembre.
- . 1978. Sentencia 161/1977. En *Gazzetta Ufficiale*. Primera Serie Especial. Corte Constitucional. 4. 4 de enero.
- . 1984. Sentencia 166/1984. En *Gazzetta Ufficiale*. Primera Serie Especial. Corte Constitucional. 162. 13 de junio.
- . 1994. Sentencia 263/1994. En *Gazzetta Ufficiale*. Primera Serie Especial. Corte Constitucional. 27. 29 de junio.
- . 1996. Sentencia 117/1996. En *Gazzetta Ufficiale*. Primera Serie Especial. Corte Constitucional. 17. 24 de abril.
- . 1997. Sentencia 98/1997. En *Gazzetta Ufficiale*. Primera Serie Especial. Corte Constitucional. 17. 23 de abril.
- . 1999. Sentencia 437/1999. En *Gazzetta Ufficiale*. Primera Serie Especial. Corte Constitucional. 49. 9 de diciembre.

- . 2001a. Sentencia 105/2001. En Gazzetta Ufficiale. Primera Serie Especial. Corte Constitucional. 16. 18 de abril.
 - . 2001b. Sentencia 216/2001. En Gazzetta Ufficiale. Primera Serie Especial. Corte Constitucional. 27. 11 de julio.
 - . 2002. Ordenanza 411/2002. En Gazzetta Ufficiale. Primera Serie Especial. Corte Constitucional. 30. 31 de julio.
 - . 2008a. Sentencia 15/2008. En Gazzetta Ufficiale. Primera Serie Especial. Corte Constitucional. 6. 5 de febrero.
 - . 2008b. Sentencia 16/2008. En Gazzetta Ufficiale. Primera Serie Especial. Corte Constitucional. 6. 5 de febrero.
 - . 2008c. Sentencia 164/2008. En Gazzetta Ufficiale. Primera Serie Especial. Corte Constitucional. 23. 28 de mayo.
 - . 2009a. Sentencia 38/2009. En Gazzetta Ufficiale. Primera Serie Especial. Corte Constitucional. 7. 18 de febrero.
 - . 2009b. Ordenanza 84/2009. En Gazzetta Ufficiale. Primera Serie Especial. Corte Constitucional. 12. 25 de marzo.
 - . 2009c. Ordenanza 220/2009. En Gazzetta Ufficiale. Primera Serie Especial. Corte Constitucional. 29. 22 de julio.
 - . 2010. Sentencia 270/2010. En Gazzetta Ufficiale. Primera Serie Especial. Corte Constitucional. 30. 28 de julio.
 - . 2011. Sentencia 47/2011. En Gazzetta Ufficiale. Primera Serie Especial. Corte Constitucional. 8. 16 de febrero.
 - . 2012. Sentencia 13/2012. En Gazzetta Ufficiale. Primera Serie Especial. Corte Constitucional. 4. 25 de enero.
 - . 2013. Riunione straordinaria del 12 aprile. Relazione del Presidente prof. Franco Gallo. Disponible en http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/temi_attualita/sistema_elettorale/0033_conte.pdf (consultada el 3 de octubre de 2014).
 - . 2014. Sentencia 1/2014. En Gazzetta Ufficiale. Primera Serie Especial. Corte Constitucional. 3. 15 de enero.
- Crisafulli, Vezio. 1976. "La Corte costituzionale ha vent'anni". *Giurisprudenza Costituzionale*: 125.

- Croce, Marco. 2007. “Se non ora quando? Sui possibili vizi di costituzionalità della legge elettorale e sui possibili modi di farli valere”. *Astrid Rassegna* 62 (diciembre): 1-25. Disponible en <http://www.astrid-online.it/rassegna/Rassegna-24/21-12-2007/index.htm> (consultada el 10 de julio de 2014).
- Elia, Leopoldo. 1965. *Elezioni politiche (contenzioso)*. Vol. 14 de *Enciclopedia del diritto*, 747. Italia: Giuffré.
- Ferrari, Fabio. 2014. “Liste bloccate o situazione normativa? Un’alternativa all’oggetto del giudizio di costituzionalità”. *Forum di Quaderni Costituzionali Rassegna* (enero): 1-8. Disponible en http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/giurisprudenza/2014/0004_nota_1_2014_ferrari.pdf (consultada el 2 de junio de 2015).
- Gigliotti, Alessandro. 2013. “Violata la ‘zona d’ombra’? La quaestio legitimitatis della legge elettorale”. *Nomos* 1 (junio): 1-6. Disponible en <http://www.nomos-leattualitaneldiritto.it/nomos/seminario-le-corti-e-il-voto-alessandro-gigliotti-violata-la-zona-dombra-la-quaestio-legitimitatis-della-legge-elettorale/> (consultada el 15 de julio de 2014).
- Grosso, Enrico. 2013. “Riformare la legge elettorale per via giudiziaria? Un’indebita richiesta ‘supplenza’ alla Corte costituzionale, di fronte all’ennesima disfatta della política”. *Rivista AIC* 4 (octubre): 1-12. Disponible en <http://www.associazionedeicostituzionalisti.it/articolorivista/riformare-la-legge-elettorale-giudiziaria-un-indebita-richiesta-di-supplenza-alla> (consultada el 16 de julio de 2014).
- GU. Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana. 1957. Decreto del Presidente de la República 361/1957: Texto único que contiene las disposiciones que rigen la elección de la Cámara de Diputados. 3 de junio.
- . 1993. Decreto Legislativo 533/1993: Texto único que contiene las disposiciones que rigen la elección del Senado de la República. 27 de diciembre.

- Guzzetta, Giovanni. 2014. “La sentenza n. 1 del 2014 sulla legge elettorale a una prima lettura”. *Forum di Quaderni Costituzionali Rassegna* (enero): 1-4. Disponible en http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/giurisprudenza/2014/0001_nota_1_2014_guzzetta.pdf (consultada el 2 de junio de 2015).
- Lanchester, Fulco. 2006. “Le elezioni del 2006 sotto osservazione”. *Federalismi.it* 5/2006 (marzo): 1-3. Disponible en <http://www.federalismi.it/nv14/editoriale.cfm?eid=73> (consultada el 20 de septiembre de 2014).
- . 2013. “Non ci sono ‘zone franche’ nello Stato di diritto costituzionale”. *Nomos* 1 (junio): 1-7. Disponible en <http://www.nomos-leattualitaneldiritto.it/wp-content/uploads/2013/07/Seminario-Le-corti-e-il-voto.-introduzione-Lanchester.-Nomos-1-2013.pdf> (consultada el 17 de julio de 2014).
- Ley constitucional núm. 1/1948. 1948. Normas sobre los juicios de legitimidad constitucional y las garantías de independencia de la Corte Constitucional. *Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana*. 20 de febrero.
- Ley núm. 87/1953. 1953. Normas sobre el establecimiento y funcionamiento de la Corte Constitucional. *Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana*. 14 de marzo.
- Ley núm. 270/2005. 2005. Modificaciones a las disposiciones que rigen la elección de la Cámara de Diputados y el Senado de la República. *Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana*. 30 de diciembre.
- Maestri, Gabriele. 2014. “La legge elettorale dopo la Consulta: quali paletti per il legislatore in materia (e quali spazi per nuove sentenze)?”. *Nomos* 3 (enero): 1-19. Disponible en <http://www.nomos-leattualitaneldiritto.it/wp-content/uploads/2014/03/Le-Corti-e-il-voto-Gabriele-Maestri-La-legge-elettorale-dopo-la-Consulta.pdf> (consultada el 26 de julio de 2014).
- Malfatti, Elena, Saulle Panizza y Roberto Romboli. 2013. *Giustizia costituzionale*. 4ª ed. Turín: Giappichelli.
- Manetti, Michela. 2000. L’accesso alla Corte costituzionale nei procedimenti elettorali. En *Prospettive di accesso alla giustizia costituzionale (Atti del*

- seminario di Firenze svoltosi il 28-29 maggio 1999*], coords. Adele Anzon, Paolo Caretti y Stefano Grassi, 119-47. Turín: Giappichelli.
- Mangia, Alessandro. 2013. "Legge elettorale, abrogazione, annullamento". *Forum di Quaderni Costituzionali Rassegna* (septiembre): 1-3. Disponible en http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/temi_attualita/sistema_elettorale/0034_mangia.pdf (consultada el 2 de junio de 2015).
- Marini, Francesco Saverio. 2013. "La stretta via dell'accesso alla Corte costituzionale della legge elettorale: profili di inammissibilità della questione". *Confronti Costituzionali* (octubre). Disponible en <http://www.confronticostituzionali.eu/?p=645> (consultada el 15 de julio de 2014).
- Milani, Giammaria e Irene Spigno. 2014. Reflexiones sobre la declaratoria de inconstitucionalidad de la ley electoral: ¿Qué consecuencias tiene para el sistema democrático italiano? En *Seguridad jurídica en el sistema democrático*, coord. Pedro Esteban Penagos López, 209-45. México: Tirant Lo Blanch.
- Modugno, Franco. 1966. *Riflessioni interlocutorie sull'autonomia del giudizio incidentale*. Nápoles: Morano.
- Morrone, Andrea. 2013. "La legge elettorale davanti alla Corte costituzionale. Une pomme empoisonnée o una 'favola' a lieto fine?". *Confronti Costituzionali* (octubre). Disponible en <http://www.confronticostituzionali.eu/?p=727> (consultada el 5 de julio de 2014).
- . 2014. "Exit porcellum". *Forum di Quaderni Costituzionali Rassegna* (febrero): 1-4. Disponible en http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/giurisprudenza/2014/0006_nota_1_2014_morrone.pdf (consultada el 2 de junio de 2015).
- Padula, Carlo. 2013. "Spunti di riflessione sull'azione di accertamento e l'incidentalità nel giudizio di costituzionalità". *Consulta on line* (septiembre): 1-23. Disponible en <http://www.giurcost.org/studi/padula.pdf> (consultada el 18 de julio de 2013).
- Pertici, Andrea y Emanuele Rossi. 2006. "La possibilità di impugnare la nuova legge elettorale alla Corte costituzionale e gli effetti della sua

- eventuale sospensione”. *Forum di Quaderni Costituzionali Rassegna* (enero): 1-3. Disponible en http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/wp-content/uploads/pre_2006/637.pdf (consultada el 2 de junio de 2015).
- . 2014. “La Corte dichiara l’incostituzionalità della legge elettorale tra attese e sorprese (con qualche indicazione per il legislatore)”. *Forum di Quaderni Costituzionali Rassegna* (febrero): 1-9. Disponible en http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/giurisprudenza/2014/0003_nota_1_2014_pertici.pdf (consultada el 2 de junio de 2015).
- Pizzetti, Franco y Gustavo Zagrebelsky. 1972. “*Non manifesta infondatezza*” e “*rilevanza*” nella instaurazione incidentale del giudizio sulle leggi. Milán: Giuffrè.
- Pizzorusso, Alessandro. 1968. “Ancora sulla valutazione della rilevanza e sui controlli ad essa relativi”. *Giurisprudenza costituzionale* 2: 1478-93.
- . 2008. “‘Zone d’ombra’ e ‘zone franche’ della giustizia costituzionale italiana”. *Consulta on line* (septiembre). Disponible en <http://www.giurcost.org/studi/PizzorussoGrossi.htm> (consultada el 5 de julio de 2014).
- Reglamentos para la verificación de los poderes del Senado de la República. 1992. *Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana*. 31 de enero.
- Reglamentos para la verificación de los poderes de la Cámara de los Diputados. 1998. *Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana*. 21 de octubre.
- Romboli, Roberto. 2013. “La costituzionalità della legge elettorale 270/05: la Cassazione introduce in via giurisprudenziale un ricorso quasi diretto alla Corte costituzionale?”. *Foro italiano* 6: 1836.
- Senato della Repubblica. 2005a. *Atti parlamentari*. Sesión común núm. 921, 14 de diciembre. Informe estenográfico. Disponible en <http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=Resaula&leg=14&id=167495> (consultada el 3 de octubre de 2014).

- . 2005b. Atti parlamentari. Sesión común núm. 688, 13 de octubre. Informe estenográfico. Disponible en http://legxiv.camera.it/chiosco.asp?source=&position=Organi%20Parlamentari\L%27Assemblea\Resoconti%20dell%27Assemblea&content=_/dati/leg14/lavori/stenografici/framedinam.asp?sedpag=sed688/s000r.htm (consultada el 3 de octubre de 2014).
- . 2013. Atti parlamentari. Sesión común núm. 2, 22 de abril. Informe estenográfico. Disponible en <http://documenti.camera.it/leg17/resoconti/sedutaComune/pdf/sed0002/leg.17.sedutaComune.sed0002.data20130422.pdf> (consultada el 3 de octubre de 2014).
- Sgrò, Francesca. 2014. “La censura di parziale incostituzionalità della legge elettorale e il ripristino del sistema proporzionale: qualche osservazione sull’equilibrio tra rappresentanza politica e governabilità”. *Forum di Quaderni Costituzionali Rassegna* (febrero): 1-28. Disponible en http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/giurisprudenza/2014/0005_nota_1_2014_sgro.pdf (consultada el 2 de junio de 2015).
- Siclari, Massimo. 2007. Il procedimento in via incidentale. En Balduzzi y Costanzo 2007, 11-27.
- Tarli Barbieri, Giovanni. 2006. “I molti vizi e le poche virtù della nuova legge elettorale”. *Democrazia e Diritto* 1: 29-52.
- . 2013. “La spada di Damocle sul porcellum: alcune note sparse in vista dell’imminente pronuncia della Corte costituzionale sulla l. 270/2005”. *Osservatorio sulle fonti* (noviembre): 1-28. Disponible en http://www.osservatoriosullefonti.it/component/docman/doc_download/647-g-tarli-barbieri (consultada el 14 de septiembre de 2014).
- Zagrebelsky, Gustavo. 1977. *La giustizia costituzionale*. Bologna: Il Mulino.
- y Valeria Marcenò. 2012. *Giustizia costituzionale*. Bologna: Il Mulino.
- Zicchittu, Paolo. 2013. “L’incostituzionalità della legge elettorale ovvero quando il giudice comune ‘confonde’ Corte costituzionale e Parlamento (Nota a Corte di Cassazione ordinanza n. 12060/2013)”. *Osservatorio*

dell'Associazione italiana dei costituzionalisti (octubre): 1-21. Disponible en <http://www.osservatorioaic.it/l-incostituzionalit-della-legge-elettorale-ovvero-quando-il-giudice-comune-confonde-corte-costituzionale-e-parlamento-nota-a-corte-di-cassazione-ordinanza-n-12060-2013.html> (consultada el 11 de septiembre de 2014).