

JUSTICIA CONSTITUCIONAL Y CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES EN LA REPÚBLICA ITALIANA

CORTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA ITALIANA¹

Por GASTÓN FEDERICO BLASI

INTRODUCCIÓN

JUSTICIA CONSTITUCIONAL Y CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

Por justicia constitucional se entiende la predisposición, al interno de un determinado ordenamiento jurídico de un órgano que tiene la competencia de controlar la legitimidad constitucional de las normas jurídicas que crean los diversos órganos estatales.² Para abordar esta temática jurídica es necesario traer a colación la clasificación de los diversos sistemas de justicia constitucional. La clasificación de los sistemas de control de legitimidad es la siguiente:

a) sistema difuso o sistema concentrado (quién puede ejercitar el control) – difuso, en el sentido que cualquier juez en la resolución de una controversia concreta puede desaplicar las normas que considera viciadas de ilegitimidad constitucional; concentrado, solo un único órgano puede tener dicha función, en realidad puede ser interno o bien externo al ordenamiento judicial: interno, como las Cortes Supremas; externo, como las Cortes Constitucionales³;

b) sistema preventivo o sistema sucesivo (cuándo ejercitar el control) – el primero rige con anterioridad a la promulgación de la ley; mientras que el segundo se aplica a las normas que han sido promulgadas⁴;

c) sistema concreto o sistema abstracto (en cuál contexto puede ser requerido el control) – el sistema concreto es ejercido por el juez en el acto de resolver una controversia determinada, esto es propio de los juicios de legitimidad constitucional *in via incidentale*; el sistema abstracto es independiente de la existencia de un contencioso judicial⁵;

d) sistemas en los cuales las sentencias de los jueces constitucionales tienen efectos *erga omnes* o *inter partes* – en el primero la declaración de inconstitucionalidad de una norma implica la expulsión de la norma del ordenamiento jurídico (las sentencias estimatorias o *di accoglimento* de la Corte Constitucional Italiana, que determinan la cesación de eficacia de las normas ilegítimas a partir del siguiente día a la publicación de la decisión judicial, y producen, a partir de tal fecha, la inaplicabilidad con efecto retroactivo de la misma ley); contrariamente las sentencias desestimatorias o *di rigetto* con efecto *inter partes* establecen que las normas

¹ Artículo publicado en la Revista de Investigación en Ciencias Jurídicas y Sociales "LEY, RAZÓN Y JUSTICIA", VI, n° 9, 05/2005, pp. 43-73.

² CONGIU, Stefano, *Definizione di Giustizia Costituzionale*, 28/03/2003.

URL: <http://www.leggiweb.it/articoli/A6172800>

³ VARESE, *La Giustizia Costituzionale nozione e modelli*, 14/03/2002, pp. 8-9.

URL: <http://eco.uninsubria.it/Webdocenti/ggrassocortecostituzionale1.pdf>

⁴ IBIDEM, pp. 10-12.

⁵ IBIDEM, pp. 13-15.

declaradas ilegítimas son inaplicables en la controversia concreta, ergo la misma continúa integrando el ordenamiento jurídico⁶.

De esta división surgen dos modelos, uno de inspiración norteamericano - sistema difuso, concreto con decisiones *inter partes* -, y otro inspirado en el modelo austriaco - control de constitucionalidad concentrado, abstracto con sentencias *erga omnes*. En el primer sistema, “todo juez, cualquiera sea su grado, jurisdicción o pertenencia, le incumbe juzgar la constitucionalidad de las disposiciones normativas y actos que debe de aplicar como fundamento jurídico de sus resoluciones judiciales”⁷; mientras que en el segundo, “el control de constitucionalidad se encuentra monopolizado por un órgano estatal (Tribunal o Corte Constitucional) que puede estar dentro o fuera de la estructura constitucional con la que se diseña la potestad de juzgar.”⁸

En otros términos, “la elección de un órgano de tipo judicial, estrictamente jurídico, se la aduce al sistema austríaco, mientras que la idea de un juez constitucional que asume un peso determinante y directamente político es, ciertamente, traída del modelo estadounidense de Corte Suprema.”⁹ Como se verá, estos dos modelos se identifican al control de legitimidad constitucional de las leyes.¹⁰ Inclusive, “la concretización del sistema concentrado es correlativa con la función de la justicia constitucional a la protección de los derechos. En este sentido el juicio de constitucionalidad instaurado *in via incidentale* es caracterizado más políticamente que judicial y es dirigido a la tutela del reparto constitucional de las competencias.”¹¹ No obstante lo expuesto, cabe traer a colación la circunstancia que existe un “régimen mixto, dual o paralelo, cuya arquitectura combina de diferentes maneras, modalidades observadas en los dos anteriores.”¹²

La justicia constitucional es un sistema de control judicial sobre el respeto de la Constitución, que asegura la rigidez de la misma en relación con las otras fuentes del Derecho.¹³ En este contexto la justicia constitucional deviene el instrumento que permite someter al ámbito de la justicia las controversias entre los diversos entes territoriales que componen el Estado.¹⁴

Las características esenciales de la justicia constitucional son las siguientes: a) es cumplida por un órgano externo al procedimiento legislativo - Corte Constitucional -, con los requisitos de imparcialidad y profesionalidad; b) deviene sobre la base de un procedimiento que presenta las

⁶ BARILE, Paola, *Appunti di Diritto Costituzionale*, p. 8.

URL: http://www.unisi.it/ricerca/dip/dir_eco/terzalezione.htm

⁷ FERREYRA, Raúl G., *Notas sobre Derecho Constitucional y Garantías*, Buenos Aires, EDIAR, 2001, 950-574-150-2, p. 215.

⁸ IDEM.

⁹ MARGIOTTA BROGLIO, Costanza, *La Corte Costituzionale Italiana e Il Modello Kelseniano*, en *Quaderni Costituzionali*, 08/2000, XX, n° 2, p. 334.

¹⁰ VARESE, *ob. Cit.*, p. 7.

¹¹ PIZZORUSSO, Alessandro, *I Sistemi di Giustizia Costituzionale: dai modelli alla prassi*, en *Quaderni Costituzionali*, Agosto 1982 n° 2 a. II, p. 522 ss.

¹² FERREYRA, R. G., *ob. Cit.*, p. 15.

¹³ VARESE, *ob. Cit.*, p. 2.

¹⁴ IBIDEM, p. 5.

características típicas de un proceso; y, c) es operada utilizando las técnicas propias del método jurídico.¹⁵

La justicia constitucional presenta una pluralidad de funciones:

a) tutela de los derechos de la Constitución – tutela directa: el propio ciudadano que se sienta afectado por el Estado en un derecho constitucional garantizado, puede acudir directamente al juez mediante el amparo; y, tutela indirecta: en Italia la Corte Constitucional puede ser activada sólo por el Presidente del Consejo de Ministros o por la Región en los litigios de legitimidad constitucional *in via incidentale*; o bien, por un juez en el curso de un procedimiento, en los juicios de legitimidad constitucional *in via incidentale*;

b) acción de garantía por las oposiciones políticas como frente de posibles abusos del Parlamento y del Gobierno – la justicia constitucional tiene la competencia de declarar inconstitucionales los procedimientos que las Cámaras hayan seguido para arribar a la aprobación de una ley; en definitiva, con la Constitución rígida, todos los poderes son sometidos a la Norma Fundamental;

c) la justicia constitucional asegura el equilibrio entre los poderes del Estado Central y entre las Regiones – artículo 134 de la Constitución Italiana;

d) la justicia constitucional favorece la coherencia del sistema jurídico – eliminando aquellas leyes que contrastan las normas constitucionales e interpretando auténticamente el significado de las disposiciones constitucionales.¹⁶

El modelo italiano de justicia constitucional es tendencialmente concentrado, de acceso abstracto. La Constitución italiana dispone que el órgano encargado de velar por la constitucionalidad de las normas es la Corte Constitucional, negándole a los jueces comunes cualquier tipo de poder respecto del sistema de legitimidad constitucional. Sin embargo, el juez ordinario puede activar el sistema de control de constitucionalidad mediante el procedimiento *in via incidentale*, esto significa una apertura al modelo difuso.¹⁷

Esto demuestra que el sistema italiano ha superado la clásica distinción entre los modelos teóricos tradicionales, dando vida a un *tertium genuso*, abierto a las influencias, por un lado, del modelo concentrado – en el caso de leyes y actos con fuerza de ley – y, por el otro, del modelo difuso – cuando el objeto lo constituye una fuente de grado inferior.¹⁸

¹⁵ BARILE, P., *ob. Cit.*, pp. 6-7

¹⁶ IBIDEM, p. 8.

¹⁷ MANGANO, Franca e GIUSTI, Alberto, *Il Controllo di Costituzionalità. Tecniche*, en Quaderni del Consiglio Superiore della Magistratura, 2001 n° 115, p. 256. URL: http://www.csm.it/quaderni/quad_115/115.pdf

¹⁸ “el control de constitucionalidad se realiza *a posteriori* en el caso del juicio *in via incidentale* o en caso de impugnación de parte de las Regiones sobre las leyes del Estado, mientras que es *a priori* cuando el Estado impugna una ley Regional; en definitiva, las decisiones de la Corte Constitucional producen efectos *erga omnes* si son de acogida, mientras que tienen efectos solamente *inter partes* si se trata de decisiones de rechazo.” IBIDEM, p. 6.

CAPITOLO I

¿CÓMO NACIÓ LA CORTE CONSTITUCIONAL?

En los trabajos preparatorios de la Constitución de la República Italiana - aprobada el 22 de diciembre de 1947, promulgada por el Presidente del Estado al quinto día sucesivo, entrando en vigor el 1 de junio de 1948 -, existía, entre los constituyentes, una ambivalencia respecto a la función que debía cumplir la Corte Constitucional en el sistema de gobierno republicano: intérprete estrictamente jurídico de la Constitución u órgano caracterizado con valores políticos¹⁹ - prevalecía el primero, es decir el modelo kelseniano²⁰. Evidentemente los principales modelos de referencia para ejercer el control de constitucionalidad eran substancialmente dos: aquel austríaco de 1920 (*La Justicia Constitucional* de Hans Kelsen) – concentrado, constitutivo, principal -, y aquel estadounidense – difuso, declarativo, incidental – surgido en 1803 (*Marbury v. Madison*).

En el primero se observa un órgano concentrado, sus sentencias tienen efectos *erga omnes*²¹, pudiendo solicitar un control abstracto de la compatibilidad de la ley con la Constitución. En el segundo, cualquier juez posee la legitimidad para ejercer el control de constitucionalidad de las leyes, la eficacia de sus sentencias son *inter partes*. Los Constituyentes no adoptaron enteramente ni uno ni el otro modelo, más bien crearon una especie de híbrido, al tratarse de un órgano concentrado, cuyas decisiones pueden tener una

¹⁹ “La elección de un órgano de tipo jurisdiccional, estrictamente jurídico, provenía del sistema austríaco, mientras que la idea de un juez constitucional que asumiera un peso determinante y directamente político se atribuía al modelo estadounidense de Corte Suprema.” MARGIOTTA BROGLIO, C., *ob. Cit.*, p. 334.

²⁰ “La mayor diferencia entre la Constitución Americana y aquella Austriaca versa sobre el procedimiento mediante el cual una ley es declarada inconstitucional por el órgano competente. Según la Constitución de los Estados Unidos, el control de constitucionalidad de las leyes es consentido solamente en el curso de un proceso cuyo objeto fundamental es distinto a la cuestión de constitucionalidad de una ley. Tal cuestión puede surgir sólo en modo incidental cuando una de las partes en el proceso sostiene que la aplicación de la ley en un caso concreto viola ilegítimamente los propios intereses porque la misma es inconstitucional. [...] Según la Constitución de Austria, el control de constitucionalidad de las leyes podía darse a través de dos vías, una indirecta y la otra directa. [...] En todos los casos en los cuales el control era ejercido en modo indirecto las cortes procedían *ex officio*. Las partes podían reclamar la atención del juez sobre la cuestión de la constitucionalidad, pero no tenían el poder de poner en marcha el procedimiento correspondiente. [...] La forma directa de control de constitucionalidad de las leyes era la siguiente: en base a la Constitución el Gobierno Federal podía acceder a la Corte Constitucional solicitando la anulación de una ley estatal [...]. Esta solución era asociada con el carácter federal de la República Austriaca.” KELSEN, Hans, *La Giustizia Costituzionale*, Milano, Giuffrè, 1981, 88-14-04887-8, pp. 305-309.

²¹ BARILE, P., *ob. Cit.*, p. 9.

“[...] la legislación ha hecho desaparecer la pureza del modelo austríaco de enfoque kelseniano en el sistema italiano, introduciendo aspectos cercanos al modelo estadounidense de la *judicial review of legislation*. Con lo cual se ha atenuado el carácter concentrado, atribuyendo a los jueces una doble e importante competencia: la decisión de elevar la cuestión de constitucionalidad así como también el control de constitucionalidad de los actos normativos desprovistos de fuerza de ley. Consiguientemente, el modelo de justicia italiano no es absolutamente concentrado, porque presenta características del sistema de control de constitucionalidad difuso. Incluso, la naturaleza híbrida del sistema italiano se ha acentuado con la práctica jurisprudencial, la cual ha contribuido a elevar el nivel de concreción del juicio.” GROPPI, Tania e ROLLA, Giancarlo, *Tra Politica e Giurisdizione: Evoluzione e Sviluppo della Giustizia Costituzionale in Italia*, p. 5.

eficacia incluso *erga omnes*, pero al cual se accede principalmente a través del actuar de los jueces ordinarios.²²

Instituir un órgano especializado era el único posible camino a seguir para hacer efectiva la primacía de las normas constitucionales.²³ La lógica de esta elección yacía en la necesidad de salvaguardar la supremacía constitucional frente a las normas ordinarias.²⁴ Incluso, el carácter rígido de la Constitución implicaba que sus normas estuvieran garantizadas contra posibles violaciones operadas por el legislador ordinario.²⁵ Por tales motivos el control de constitucionalidad debía ser ejercido por un órgano expreso habilitado a eliminar las leyes que determinara como contrarias a la Constitución.²⁶

La institución de la Corte Constitucional surgía en un cuadro diferente con aquel hipotizado por los Constituyentes en el '47.²⁷ Incluso la Asamblea Constituyente Italiana había electo una Corte Constitucional inspirada en el modelo austriaco, no obstante, según Margiotta Broglio, entre otros Constitucionalistas Italianos, el rol sucesivamente asumido por la Corte se había distanciado del diseño inicial:

Este tribunal colabora y co-determina²⁸ al poder legislativo, deviniendo la intérprete de la Constitución en sentido material, y a la luz de ella individualiza su contenido en sentido formal²⁹, a través de cuyas normas enjuicia sobre la constitución, del substrato social y de las reflexiones

²² PANNIZA, Saulle, *Il ruolo e le funzioni della Corte Costituzionale*, p. 1.

URL: http://www.politicainsieme.it/ruolo_e_le_funzioni_della_corte_.htm

²³ MARGIOTTA BROGLIO, C., *ob. Cit.*, p. 338.

²⁴ Ministro por la Constituyente (Comisión para estudios respecto a la reorganización del Estado p), *Respecto de la Asamblea Constituyente*, vol. I: *Problemas constitucionales - Organización del Estado* (Roma, 1956), 51-66, ahora en M. Battaglini e M. Minnini, *Código de la Corte Constitucional*, Milano, 1960, 65 (las citaciones de los trabajos de la Comisión para los estudios respecto a la reorganización del Estado se encuentran todos en éste último código); en MARGIOTTA BROGLIO, C., *ob. Cit.*, p. 339.

"[...] la distinción entre Constitución y ley, había sostenido la necesidad de asegurar a la primera la mayor estabilidad posible, diferenciándola de las leyes ordinarias y sujetando su revisión a un procedimiento especial." KELSEN, H., *ob. Cit.*, pp. 152/3.

²⁵ MARTINES, Temistocles, *Diritto Costituzionale*, Milano, Giuffrè, 1997, 88-14-06352-4, p. 583.

²⁶ KELSEN, H., *Judicial Review of Legislation. Un Estudio Comparativo de la Constitución Austriaca y Americana*, en *Journal of Politics*, 1942, trad. it. *El control de constitucionalidad de las leyes. Estudio comparado de las constituciones Austriaca y Americana*, en *La Justicia Constitucional*, Milano 1981, 305; ID, *La garantía jurisdiccional de la Constitución* (La justicia constitucional), en *Rev droit publ.*, 1928, trad. it. *La Justicia*, cit. , 152 s.; ID, *Wer soll der Hüter der Verfassung sein?*, in *Die Justiz*, 1930-31, trad. it. *La justicia*, cit., 288 ss; in PINNA, Pietro, *Il costituzionalismo del secondo dopoguerra e la crisi del controllo di costituzionalità accentratò*, in *Il giudizio sulle leggi e la sua diffusione*, a cargo de Malfatti, Romboli, Rossi, Torino, 2002. URL: http://www.dirittoestoria.it/lavori2/Contributi/Pinna-Controllo.htm#_ftnref2

La Asamblea Constituyente Italiana adoptó con coherencia "la previsión de una Corte Constitucional con las funciones - indicadas en el artículo 134 de la Constitución Italiana - de juzgar": a) sobre las controversias relativas a la legitimidad constitucional de las leyes y de los actos con fuerza de ley, del Estado y de las Regiones; b) sobre los conflictos de atribución entre los poderes del Estado, sobre los conflictos de atribución entre los poderes del Estado y los de las Regiones, y sobre los conflictos de atribución entre los poderes en las Regiones; c) sobre las acusaciones promovidas contra el Presidente de la República, según la Constitución.

URL: http://solotesto.cortecostituzionale.it/ita/lacortecostituzionale/cosaelacorte/pag_01.asp

²⁷ ZAGREBELSKY, G., *La Justicia Constitucional*, Bologna, Il Mulino, 1977, p. 333.

²⁸ MODUGNO, Franco, *Corte Costituzionale e Potere Legislativo*, en *Corte Costituzionale e sviluppo della forma di governo in Italia*, a cargo de P. Barile, E. Cheli, S. Grassi, Bologna, 1982, p. 101; in MARGIOTTA BROGLIO, C., *ob. Cit.*, p. 368.

²⁹ BENVENUTI, Feliciano, *L' Ordinamento Repubblicano*, Padova, 1996, pp. 272/3.

políticas de las diversas cuestiones que le son presentadas, ella ha hecho que el contraste entre la Constitución formal y la Constitución material devenga menos definida, produciendo que la relación entre estas dos Constituciones sea dialéctica. No se trata de dos Constituciones sino de una sola que tiene dos sentidos los cuales se refuerzan recíprocamente.³⁰

En este sentido, si la intención de los Constituyentes fue la de programar el futuro de Italia como país democrático, “la Corte ha terminado siendo la verdadera intérprete de dicha voluntad. El juez kelseniano, querido por aquellos, no se ha adaptado a un sistema de democracia social, pero sus transformaciones han derivado, incluso, de la ambivalencia inicial de los mismos Constituyentes.”³¹

³⁰ MARGIOTTA BROGLIO, C., *ob. Cit.*, pp. 368/9.

³¹ *IBIDEM*, p. 369.

CAPÍTULO II

LA ESTRUCTURA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

A) La Composición de la Corte Constitucional

i) Los Jueces Constitucionales

¿Cuántos son los jueces constitucionales? ¿Cómo son electos? ¿Cuáles son los requisitos necesarios para ser juez de la Corte Constitucional?

La Corte Constitucional es un órgano que nace junto a la República italiana en 1948. Quince son los jueces constitucionales, electos entre los magistrados, incluso entre aquellos que no están en actividad de las jurisdicciones superiores, ordinarias y administrativas; entre profesores universitarios en materia jurídica; y, entre abogados con veinte años de ejercicio profesional. Un tercio son nominados por el Presidente de la República, otro tercio por el Parlamento en sesión ordinaria y el tercio restante por la Suprema Magistratura, ordinaria y administrativa.³²

De los cinco jueces electos por la Suprema Magistratura ordinaria y administrativa, “tres son electos por un grupo del cual forman parte el presidente, el procurador general, los presidentes de sesión, los abogados generales, los consejeros y los procuradores generales sustitutos de la Corte de Casación; uno por un grupo compuesto por el presidente, los presidentes de sesión y los consejeros del Consejo de Estado; y el último, por un grupo el cual integran el presidente, los presidentes de sesión, los consejeros, el procurador general y los vice-procuradores generales del Tribunal de Cuentas.”³³

El Parlamento, reunido en sesión ordinaria, con la totalidad de sus miembros, a escrutinio secreto y mediante el voto de una mayoría agravada – dos terceras partes -, elige otros cinco jueces.³⁴

Finalmente, el tercio que corresponde al Presidente de la República es nominado mediante un decreto, el cual debe ser contrafirmado por el Presidente del Consejo de Ministros.³⁵

El mandato de cada juez constitucional dura nueve años, a partir del día de su juramento, y no pueden ser llamados una segunda vez para integrar la Corte.³⁶ Una vez que terminan de cumplir sus funciones como jueces constitucionales se retiran o regresan a ejercer la precedente posición profesional que ejercían, siempre que ello sea posible. La duración del

³² Constitución de la República Italiana, artículo 135; Ley 11 marzo 1953, n° 87, artículo 1; ZAGREBELSKY, G., *La ob. Cit.*, p. 291; ZAGREBELSKY, G., *La Justicia Constitucional*, Bologna, Il Mulino, 1988, 88-15-01769-0, p. 73-4; PIZZORUSSO, A., *Lezioni di Diritto Costituzionale*, v. 2, Roma, Il Foro Italiano, 1984, 88-259-0709-8, p. 4/5; SCAPARONE, Paola, *La Corte Costituzionale*, en *Rivista Elettronica di Diritto & Cultura*, p. 1. URL: <http://www.cosimo.it/logos/corte.html>; PANIZZA, S., *ob. Cit.*, p. 2.

³³ Ley 11 marzo 1953, n° 87, artículo 2.

³⁴ Ley Constitucional 22 noviembre 1967, n° 2, artículo 3.

³⁵ Ley 11 marzo 1953, n° 87, artículo 4.

³⁶ Constitución de la República Italiana, artículo 135; ZAGREBELSKY, G., *ob. Cit.*, 1977, p. 298; PIZZORUSSO, A., *ob. Cit.*, p. 6.

mandato es superior a aquella de cualquier otro mandato electivo previsto por la Constitución, asegurando así la independencia de los jueces, así como también de los órganos políticos que designan los integrantes de la Corte Constitucional. Si un juez cesa anticipadamente a su mandato, por muerte o dimisión o decadencia es sustituido por el mismo órgano que había designado al predecesor, y dura en su cargo nueve años.³⁷

El mecanismo de elección de los integrantes de la Corte Constitucional permite que sea tendencialmente neutra, pues no es, única y exclusivamente emanación del Parlamento, cuyas leyes debe controlar. Esto, asimismo, explica porqué cinco de los quince jueces son electos por el Presidente, mediante un acto presidencial, donde no existe propuesta gubernativa, y los cinco restantes por la Suprema Magistratura - tres por la Corte de Casación, uno por el Consejo de Estado y uno por el Tribunal de Cuentas.³⁸

El mandato de los miembros de la Corte Constitucional no es vitalicio, cosa contrario habría una contradicción con la exigencia de garantizar la adecuación constante de la Corte a la mutación de las condiciones culturales del Estado.³⁹

ii) Las Prerrogativas de los Jueces Constitucionales

Los quince Jueces Constitucionales poseen las siguientes prerrogativas:

a) inmunidad penal – con el propósito de garantizar al máximo la independencia de éste órgano constitucional, los Jueces Constitucionales no pueden ser sometidos a procedimiento penal alguno, ni arrestados o de alguna otra manera privados de su libertad personal o sometidos a registro personal o domiciliario, sin autorización de la Corte, salvo que sean atrapados en el momento de cometer un delito por el cual es obligatoria su detención o la orden de captura⁴⁰;

b) no pueden ser sujetos a control – así como los miembros del Parlamento, los Jueces Constitucionales no pueden ser controlados ni pueden ser perseguidos por las opiniones que expresen y los votos que emitan en el ejercicio de sus funciones⁴¹;

c) inamovilidad – la remoción y la suspensión de los jueces de la Corte puede acaecer sólo en caso que sobrevenga incapacidad física o civil o por graves faltas en el ejercicio de sus funciones y es dispuesto por la propia Corte Constitucional, mediante la mayoría de los dos tercios de los jueces que participen en la audiencia⁴²;

d) retribución – gozan de un sueldo equiparado por ley al trato económico del Presidente de la Corte de Casación y al magistrado de carrera de más alto nivel; la Corte suministra a todos ellos el soporte económico y la estructura necesaria para el desenvolvimiento de sus deberes⁴³;

³⁷ URL: http://solotesto.cortecostituzionale.it/ita/lacortecostituzionale/cosaelacorte/pag_04.asp

³⁸ PANIZZA, S., *ob. Cit.*, p. 1.

³⁹ ZAGREBELSKY, G., *ob. Cit.*, 1988, p. 77.

⁴⁰ Constitución de la República Italiana, artículo 68, comma 2; TESAURO, Alfonso, *La Corte Constitucional*, en *Instituciones de Derecho Público*, v. 1, Torino, UTET, 1960, p. 362.

⁴¹ Constitución de la República Italiana, artículo 68, párr. 1; ZAGREBELSKY, G., *ob. Cit.*, 1988, p. 79.

⁴² Ley Constitucional 9 febrero 1948, n° 1, artículo 3; Ley Constitucional 11 marzo 1953, n° 1, artículo 7; ZAGREBELSKY, G., *ob. Cit.*, 1988, pp. 79/0.

⁴³ Ley Constitucional 11 marzo 1953, n° 1, artículo 6; Ley 11 marzo 1953, n° 87, artículo 12.

URL: http://solotesto.cortecostituzionale.it/ita/lacortecostituzionale/cosaelacorte/pag_06.asp

e) verificación de los poderes – los Jueces Constitucionales tienen competencia para juzgar los títulos que acreditan la admisión de sus miembros, de los ciudadanos electos al Parlamento, por los juicios a cargo del Presidente de la República, del Presidente del Consejo de Ministros y de los Ministros⁴⁴;

f) incompatibilidad – los jueces no pueden asumir o conservar otros cargos o empleos públicos o privados, ni tampoco ejercer actividad profesional, comercial o industrial, funciones de administración o de síndico en sociedades que tienen fines de lucro, mientras duren sus cargos⁴⁵.

B) Las Prerrogativas de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional, por tener la capacidad de desarrollar sus funciones en un estado de independencia, presenta las siguientes prerrogativas:

a) autonomía reglamentaria – la Corte Constitucional tiene una amplia potestad reglamentaria respecto a su propia organización y las formas procesales de sus juicios, incluso es el único órgano jurisdiccional al cual corresponde una potestad normativa para disciplinar el ejercicio de sus funciones mediante un reglamento aprobado con la mayoría absoluta de sus miembros y publicado en la Gaceta Oficial⁴⁶;

b) autonomía financiera – la Corte Constitucional dispone de una sede propia y, en los límites de un fondo asignado mediante ley, predispone un balance cuya gestión es sustraída de los controles generalmente previstos en el gasto público, y establece, en la misma planta orgánica, el número, la calidad y las asignaciones, así como también las atribuciones, los derechos y los deberes de los funcionarios de cualquier oficina⁴⁷;

c) autonomía administrativa – en el ámbito de los propios ordenamientos la Corte determinará la composición del Gabinete del Presidente y de las Secretarías de los jueces⁴⁸, incluso la Corte tiene una estructura administrativa propia que soporta y mantiene las diversas actividades (cancillería, servicio de estudio, adquisiciones, gestión del personal, biblioteca), disciplinada por sus reglamentos, a cargo de la cual es colocado un Secretario General, designado por la Corte, con cargo temporal, entre otros magistrados, dirigentes de la administración pública u otros expertos. Además cada juez tiene colaboradores, elegidos por ellos fiduciariamente, que los asisten en sus actividades⁴⁹;

d) autonomía organizativa – la Corte Constitucional organiza autónomamente sus actividades y predispone para ello la estructura necesaria⁵⁰;

e) tutela penal – los juicios penales al Presidente del Estado y del miembros del Gobierno por crímenes cometidos en el ejercicio de sus funciones están sujetos a una jurisdicción especial por la connotación política particular que presentan: a juzgar tales delitos se encuentra la Corte Constitucional, pero no en su composición ordinaria de quince jueces, sino que también estará

⁴⁴ TESAURO, A., *ob. Cit.*, p. 361.

⁴⁵ IBIDEM, p. 362.

⁴⁶ Ley 11 marzo 1953, n° 87, artículo 14 párr. 1; PIZZORUSSO, A., *Lezioni... ob. Cit.*, p. 8.

⁴⁷ IBIDEM, artículo 14 párr. 2.

⁴⁸ IBIDEM, artículo 14 párr. 4.

⁴⁹ URL: http://solotesto.cortecostituzionale.it/ita/lacortecostituzionale/cosaelacorte/pag_08.asp

⁵⁰ IDEM.

integrada por dieciséis ciudadanos sorteados, en ocasión del proceso, en un elenco de cuarenta y cinco ciudadanos por el Parlamento en sesión ordinaria con la totalidad de sus miembros⁵¹;

f) inviolabilidad del edificio – la Corte Constitucional tiene su sede en Roma, en el Palacio de la Consulta, en el ámbito de la sede los poderes de policía están reservados a la Corte⁵²; los poderes de policía son ejercidos por el Presidente, ejercidos sobre los empleados de la Corte, incluso la fuerza pública no puede entrar en la sede la Corte si no es por orden del Presidente⁵³;

g) principio *di autodichia* – la Corte Constitucional tiene exclusiva competencia para juzgar sobre los recursos interpuestos por sus dependientes en materia de empleo⁵⁴.

C) Las Atribuciones de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional no tutela directamente derechos o intereses de los particulares, sino de los órganos constitucionales y, solamente en vía indirecta y mediata, derechos e intereses de los particulares. Tutela el derecho del Parlamento a ejercer la función legislativa con exclusión de los órganos ejecutivos y jurisdiccionales sin que la autoridad investida de funciones jurisdiccionales pueda ejercitar algún tipo de control o sindicato.⁵⁵

La Constitución en su artículo 134 dispone cuales son las funciones que deben realizar los jueces constitucionales:

a) juzgar sobre las controversias relativas a la legitimidad constitucional de las leyes y de los actos con fuerza de ley, del Estado y de las Regiones – la principal atribución de la Corte Constitucional es aquella de verificar la legitimidad constitucional de las leyes y de los actos con fuerza de ley del Estado y de las Regiones. Debe, entonces, establecer si existe contraste entre las leyes y la Constitución; tarea, esta, que puede desarrollar de dos modos diversos, *in via incidentale* o *in via principale*.⁵⁶ La elección del procedimiento incidental excluye la cuestión de constitucionalidad como instrumento de acceso directo a la Corte Constitucional; el interés de eliminar las leyes inconstitucionales debe ser sustanciado por el procedimiento.⁵⁷ Mientras que el juicio de legitimidad constitucional *in via principale* nace del recurso interpuesto por el Estado contra leyes Regionales o bien de la Región contra leyes del Estado o de otras Regiones⁵⁸, por lo tanto tiene como protagonistas al Estado, por un lado, y una Región, por el otro, los cuales respectivamente sostienen que la propia competencia de sancionar leyes ha sido invadida en

⁵¹ Constitución de la República Italiana, artículo 135 último párr.; PIZZORUSSO, A., *ob. Cit.*, p. 8.

URL: http://solotesto.cortecostituzionale.it/ita/lacortecostituzionale/cosaelacorte/pag_22.asp

⁵² Reglamento General de la Corte Constitucional, 20 junio 1966, artículo 1.

⁵³ IBIDEM, artículo 2.

⁵⁴ Ley 11 marzo 1953, n° 87, artículo 14 párr. 3; PIZZORUSSO, A., *Lezioni... ob. Cit.*, p. 8.

⁵⁵ “La Corte Constitucional es el órgano de la justicia constitucional destinado a garantizar que la actividad de legislar y de gobernar sean desarrolladas en conformidad con la Constitución la cual tiene un valor fundamental para la vida de la comunidad de los ciudadanos y consigue mantener permanente y eficiente la unidad y continuidad del Estado, no obstante la multiplicidad de las fuerzas que se afirman a ello y se desarrollan en contraste con ello[...] para impedir que se repita el peligroso predominio de un órgano o de un partido político en el gobierno del Estado, se ha instituido la Corte Constitucional, atribuyéndole, de manera permanente y exclusiva, la tutela jurisdiccional de la Constitución.” TESAURO, A., *ob. Cit.*, pp. 362/3.

⁵⁶ PANIZZA, S., *ob. Cit.*, pp. 3/4.

⁵⁷ ZAGREBELSKY, G., *ob. Cit.*, 1988, p. 175.

⁵⁸ IBIDEM, p. 234.

modo no conforme según lo establecido por la Constitución respecto de la ley en cuestión sancionada por el otro sujeto⁵⁹;

b) juzgar sobre los conflictos de atribución entre los poderes del Estado; entre el Estado y las Regiones; y, entre las Regiones – la Corte Constitucional está destinada a garantizar que el Estado en los enfrentamientos con las Regiones, las Regiones en los enfrentamientos con el Estado y otras Regiones, y los poderes del Estado entre sí, respeten, en el desarrollo de sus funciones, las normas de la Constitución que determinan las respectivas esferas de competencia. En el desenvolvimiento de esta función la Corte resuelve los conflictos de atribución entre el Estado y las Regiones, así como también entre las Regiones, y también los conflictos de atribución entre los poderes del Estado, o sea entre órganos destinados a realizar una actividad que presenta una cierta autonomía jurídica en la vida constitucional; poder que integra un complejo unitario de derechos subjetivos y de obligaciones que caracterizan la actividad de uno o más órganos del Estado atribuyéndole autónoma relevancia en la vida constitucional; la Corte ha reconocido a los siguientes órganos la posibilidad de ser parte en un conflicto de atribución: el Presidente de la República, la Corte Constitucional, las Cámaras, el Consejo de Ministros, el Consejo Superior de la Magistratura, el Tribunal de Cuentas, los Jueces, el Comité promotor de los Referéndum⁶⁰;

c) juzgar sobre las acusaciones promovidas contra el Presidente de la República – la Corte Constitucional es competente para evaluar las acusaciones eventualmente hechas en las confrontaciones con el Presidente de la República, por el Parlamento en sesión ordinaria si este sostiene que el Jefe del Estado es responsable de traición o de atentado a la Constitución. Se trata del *impeachment*, al cual no se ha más llegado en la historia del Estado Italiano.⁶¹ En tal hipótesis, se prevé que a los quince jueces de la Corte se le sumen otros dieciséis, electos de un elenco de ciudadanos que presenten los requisitos para ser elegidos senadores del Parlamento⁶²;

d) juzgar sobre la admisibilidad de los pedidos de referéndum abrogativo – esta competencia de la Corte Constitucional de llevar adelante un juicio de admisibilidad sobre las propuestas de referéndum abrogativo no ha estado prevista por la Constitución Italiana, sino que ha sido fijada por la Ley Constitucional nº 1 de 1953, artículo 2: juzgar sobre la admisibilidad de los referéndum pedidos, según el artículo 75 de la Constitución, por al menos quinientos mil electores o al menos por cinco Consejos Regionales, para la abrogación total o parcial de una ley o de un acto con fuerza de ley del Estado - decreto legislativo, decreto-ley.⁶³ La Corte está investida para iniciar el juicio de admisibilidad sin necesidad de que alguno asuma la iniciativa para ello, luego que el pedido de referéndum ha sido tenido por regular por la Oficina Central previo paso por la Corte de Casación; y el referéndum es aprobado si la Corte lo juzga admisible.⁶⁴ Hoy día, la evolución de este juicio es consistente y la impostación que ha finalmente asumido es más política que jurídica.⁶⁵

⁵⁹ PANIZZA, S., *ob. Cit.*, p. 6.

⁶⁰ TESAURO, A., *ob. Cit.*, p. 368.

⁶¹ IBIDEM, p. 4.

⁶² Constitución de la República Italiana, artículo 135 último párr.

⁶³ ZAGREBELSKY, G., *ob. Cit.*, 1977, p. 285.

⁶⁴ URL: http://solotesto.cortecostituzionale.it/ita/lacortecostituzionale/cosaelacorte/pag_21.asp

⁶⁵ PANIZZA, S., *ob. Cit.*, p. 4.

D) Organización y Funcionamiento de la Corte Constitucional

La organización y el funcionamiento de la Corte Constitucional son objeto de disciplina de la Constitución en los artículos 134 y siguientes, de las Leyes Constitucionales 9 de febrero 1948, nº 1, y 11 de marzo 1953, nº 87, así como también del Reglamento General de la Corte Constitucional, 20 de junio 1966.

Los jueces constitucionales eligen entre ellos quien será el Presidente, cuyo mandato durará tres años, pudiendo ser reelegido.⁶⁶ No es necesaria una candidatura formal, así como tampoco declaraciones de ningún tipo ni debate entre los miembros de la Corte Constitucional, basta simplemente el voto de la mayoría absoluta en escrutinio secreto.⁶⁷

El Presidente tiene ciertos poderes de organización del trabajo que pueden influir en la actividad de la Corte: *el poder de policía de la audiencias; el poder de dirección de la discusión; el poder de nombrar al juez relator de la causa; el poder de convocar la Corte en Cámara de Consejo; el poder de reducir los términos procesales a la mitad; y, el poder de fijar el día de la audiencia para tratar las causas*⁶⁸; *y, el poder de nominar al Vicepresidente, con funciones vicarias*⁶⁹.

Los poderes del Presidente no se contradicen con el *principio de colegialidad* que califica la labor de la Corte.⁷⁰ Este es un principio esencial del funcionamiento de la misma, la cual funciona con la intervención de once jueces, como mínimo⁷¹, en modo que esté presente, al menos, un juez por cada categoría. Las decisiones son deliberadas en Cámara de Consejo por los jueces que intervienen en todas las audiencias de tratamiento de la causa y son adoptadas por mayoría absoluta de los votantes. En caso de paridad, prevalece el voto del Presidente de la Corte.⁷²

Otro importante principio es aquel de la *gratuidad* absoluta del proceso constitucional.⁷³ En efecto, como corresponde en todo juicio que busca la satisfacción del interés público, antes que la búsqueda del interés de eventuales sujetos privados.⁷⁴ Los actos del procedimiento ante la

⁶⁶ Ley Constitucional 11 marzo 1953, nº 87, artículo 6.

⁶⁷ Ley 11 marzo 1953, nº 87, artículo 6; Reglamento General de la Corte Constitucional, 20 junio 1966, artículo 7.

"El Presidente se avale de una Oficina de Presidencia con deberes de cooperación en la gestión administrativa y financiera de la Corte." Reglamento General de la Corte Constitucional, 20 junio 1966, artículo 25.

⁶⁸ ZAGREBELSKY, G., *ob. Cit.*, 1977, pp. 309/10.

⁶⁹ Reglamento General de la Corte Constitucional, 20 junio 1966, artículo 22; ZAGREBELSKY, G., *ob. Cit.*, 1988, p. 87.

⁷⁰ "La colegialidad también significa que no es posible distinguir los aportes y la responsabilidad de la mayoría, a la cual se le atribuye la decisión, y de la mayoría que no se reconoce e intenta consiguientemente de transparentar sus reservas. Por ende la colegialidad es una característica, también, formal de las decisiones, en el sentido que se considera que cualquiera de ellas ha sido adoptada por la Corte en conjunto: no se hace mención del resultado de la votación y por consiguiente se entiende como que las decisiones fueran imputadas a la Corte como tal y no a la mayoría presente a la interna. Aún no se consiente que los jueces puedan hacer constar sus disidencias o [...] la diversidad de los fundamentos que han concurrido en la toma de la decisión." ZAGREBELSKY, G., *ob. Cit.*, 1977, p. 311.

⁷¹ Ley 11 marzo 1953, nº 87, artículo 16.

⁷² IBIDEM, artículo 16 último inciso.

⁷³ Ley 11 marzo 1953, nº 87, artículo 21.

⁷⁴ ZAGREBELSKY, G., *ob. Cit.*, 1988, p. 92.

Corte Constitucional están exentos de toda clase de tasas, los gastos o costas para la ejecución de los medios de prueba están a cargo del balance de ella misma, y no se pronuncia jamás condena sobre las costas.⁷⁵

La sentencia de la Corte no puede ir más allá del *thema decidendum* (*principio de correspondencia entre demandante y demandado*) indicado en el acto introductivo, por ende debe atenerse a pronunciar la sentencia sobre aquello solicitado de acuerdo con el principio procesal de *ne eat iudex extra petita partium*.⁷⁶ El control del juez constitucional está limitado a la cuestión que le ha sido sometida, caso contrario su desempeño puede ser impugnado.⁷⁷ Sin embargo, la Corte puede declarar cuáles son aquellas disposiciones legislativas cuya ilegitimidad deriva como consecuencia de la decisión adoptada.⁷⁸

De acuerdo con el *principio de intangibilidad* de las decisiones de la Corte – en el sentido que ellas no pueden ser modificadas o eliminadas por la misma Corte, por otro juez o por el legislador⁷⁹ –, las sentencias de la Corte Constitucional no pueden ser sometidas a impugnación alguna, deben pronunciarse en nombre del pueblo italiano y deben estar fundamentadas tanto en los hechos como en el derecho dispositivo.⁸⁰

⁷⁵ PIZZORUSSO, A., *Lezioni...* ob. Cit., p. 48.

⁷⁶ MARTINES, T., ob. Cit., p. 622.

⁷⁷ Ley Constitucional n° 87 de 1953, artículo 27.

⁷⁸ GROPPI, T. e ROLLA, G., ob. Cit., p. 2.

⁷⁹ ZAGREBELSKY, G., ob. Cit., 1977, p. 312.

⁸⁰ ZAGREBELSKY, G., ob. Cit., 1988, p. 92.

CAPÍTULO III

FUNCIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

A) Custodio de la Carta Constitucional

En el momento en el cual la Asamblea Constituyente daba vida a un original Estado Regional, ponían a la Corte Constitucional como custodio de la legalidad constitucional y al Parlamento como custodio de los intereses nacionales. El objetivo era único - la defensa de la Constitución -, mas diversos eran los instrumentos: el juicio de legitimidad por una parte, aquel de mérito por la otra; el primero a cargo de la Corte Constitucional, el segundo a cargo del Parlamento.⁸¹

B) ¿Cómo se activa el juicio de legitimidad de la Corte Constitucional?

La Ley Constitucional nº 1 de 1948 ha previsto dos modos de activar el juicio de legitimidad constitucional: uno directo, el otro incidental.

El primero - juicio *in via principale* o de acción⁸² -, se instaura a través de un recurso presentado por :

- a) el Estado contra una ley Regional o de las Provincias autónomas de Trento y de Bolzano;
- b) las Regiones contra leyes del Estado o de otras Regiones;
- c) las Provincias autónomas de Trento y de Bolzano contra leyes Estaduales, de la Región Trentino Alto Adige;
- d) la Región Trentino Alto Adige contra leyes de la Provincias autónomas de Trento y de Bolzano.⁸³

El segundo, el juicio *in via incidentale* o de excepción⁸⁴, se origina en una controversia judicial pendiente ante la autoridad judicial ordinaria o administrativa⁸⁵ - ergo las vías de acceso a la Corte son, entonces, tantas cuantos jueces comunes, de cualquier grado, existan. Este

⁸¹ BARBERA, Augusto, *Chi è il custode dell' interesse nazionali?*, en Quaderni Costituzionali, Agosto 2001 nº 2 a. XXI, pp. 345/6.

⁸² "La vía de acceso a la Corte más difundida es el juicio *in via incidentale*, porque el juicio de constitucionalidad no se instaura automáticamente, sino que surge como incidente en el curso y en el ámbito de un procedimiento judicial que se desarrolla ante un juez ordinario. Obviamente, la interpretación que se hace respecto del juez, se extiende al juicio - de la Corte de Casación al Consejo Superior de la Magistratura; a los Consejos de las Comunas, a las Comisiones Tributarias. El juez, antes de elevar una cuestión de legitimidad constitucional debe, previamente, verificar la relevancia y la no manifiesta falta de fundamento de la cuestión[...] " BARILE, P., *ob. Cit.*, p. 13.

⁸³ Ley Constitucional 9 febrero 1948, nº 1, artículo 2.

⁸⁴ "El procedimiento constitucional se instaura con una ordenanza de remisión, el juez *a quo* suspende y trasmite los autos a la Corte Constitucional, dando motivo respecto de dos temas: la relevancia o la no manifiesta falta de fundamento; el objeto y el parámetro. Por relevancia se entiende que la norma que presente perfiles de inconstitucionalidad debe resultar necesaria a los fines de la decisión en el proceso principal; y por no manifiesta falta de fundamento, se comprende que ello debe implicar una duda, una cortina de humo respecto de la ilegitimidad constitucional." BARILE, P., *ob. Cit.*, p. 14.

⁸⁵ Constitución de la República Italiana, artículo 127 párr. 3 e 4; Ley Constitucional 9 febrero 1948, nº 1, artículo 1.

mecanismo demuestra que la cuestión de legitimidad constitucional surge por sí misma, y no por medio de otro procedimiento, del cual ella pueda aparecer como un paréntesis.⁸⁶

i) El juicio ante la Corte Constitucional

El procedimiento ante la Corte Constitucional no es un procedimiento de partes, menos aún eventual, por ende ningún individuo particular está habilitado a constituirse ante ella.⁸⁷ Ningún juez está obligado a aplicar una ley cuya inconstitucionalidad le genere dudas, pero sólo la esta Corte puede darle el visto bueno para ello, declarando la inconstitucionalidad de la norma en cuestión y, de esa manera, consintiéndole poder decidir la causa sin tener en cuenta aquella.⁸⁸

“Las decisiones de la Corte Constitucional son deliberadas en Cámara de Consejo por los jueces presentes en todas las audiencias en las cuales se ha desarrollado el juicio y son tomadas mediante la mayoría absoluta de los votantes.”⁸⁹ En el caso de paridad en la votación, prevalece el del Presidente.⁹⁰

ii) El procedimiento *in via incidentale*

La Constitución Italiana – artículo 137 – dispone que las condiciones, formas y términos de admisibilidad de los juicios de legitimidad constitucional deben ser establecidas por medio de una Ley Constitucional – 9 de febrero de 1948 n° 1.⁹¹

La cuestión de la legitimidad constitucional de una ley o de un acto con fuerza de ley, elevada de oficio o por una de las partes en el curso de un proceso y no considerada manifiestamente infundada, es sometida al juicio de la Corte Constitucional para que emita una decisión al respecto.⁹² Incluso, esta cuestión puede ser elevada mediante una instancia intermedia en el transcurso de un proceso ante una autoridad judicial: por una de las partes; o, por la autoridad judicial ante la cual se desarrolla el litigio de oficio.⁹³ En este caso, debe indicarse las disposiciones de la ley o del acto con fuerza de ley que se encuentren viciadas de ilegitimidad constitucional y las disposiciones de la Constitución o de las Leyes Constitucionales que se estiman vulneradas en el caso.⁹⁴

iii) El procedimiento *in via principale*

⁸⁶ ZAGREBELSKY, G., *ob. Cit.*, 1977, pp. 83/4.

⁸⁷ ZAGREBELSKY, G., *ob. Cit.*, 1977, p. 282.

⁸⁸ URL: http://solotesto.cortecostituzionale.it/ita/lacortecostituzionale/cosaelacorte/pag_10.asp

⁸⁹ MARTINES, T., *ob. Cit.*, pp. 615/6.

⁹⁰ Ley 11 marzo 1953, n° 87, artículo 16.

⁹¹ “Dicha ley ha excluido un recurso directo para acceder a la Corte Constitucional por parte de quien denuncie la vulneración de una situación jurídica subjetiva debida a una ley considerada constitucionalmente ilegítima o por parte de un órgano público a tal efecto destinado y lo ha admitido solamente si las controversias de legitimidad constitucional surgen entre el Estado y las Regiones o entre las Regiones.” MARTINES, T., *ob. Cit.*, p. 602/3.

⁹² Ley Constitucional 9 febrero 1948, n° 1, artículo 1.

⁹³ Ley 11 marzo 1953, n° 87, artículo 23.

⁹⁴ “Como se observa, el sistema adoptado es aquel de poder recurrir ante la Corte Constitucional *trámite* una autoridad judicial y *en ocasión y en el transcurso* de un proceso.” MARTINES, T., *ob. Cit.*, p. 605.

En el caso que el Gobierno italiano sostenga que una ley, aprobada por el Consejo Regional, excede la competencia de la Región, la envía al Consejo Regional, en el término de treinta días a partir de la comunicación de dicha ley al Comisario del Gobierno, a los fines que éste del visto bueno.⁹⁵ Si el Consejo Regional la aprueba nuevamente mediante una mayoría absoluta de sus miembros, el Gobierno puede, dentro del término de quince días desde dicha comunicación, promover la cuestión de legitimidad ante la Corte Constitucional. La cuestión es elevada, previa deliberación del Consejo de Ministros, por el Presidente del Consejo.⁹⁶

Cualquier Región que considere que una ley o un acto con fuerza de ley invade la esfera de competencia a ella establecida por la Constitución, puede, mediante deliberación de la Junta Regional, promover la acción de legitimidad constitucional ante la Corte, en el término de treinta días desde la publicación de la ley o del acto con fuerza de ley. La ley aprobada en una Región puede ser impugnada incluso por otra Región, siempre que sostenga que dicha ley afecta su ámbito de competencia. La acción es propuesta a través de la deliberación de la Junta Regional, dentro de los sesenta días siguientes a la publicación de la ley. En ambos casos el Presidente de dicha junta está legitimado para recurrir ante la Corte Constitucional.⁹⁷

Existe diferencia entre el control de legitimidad constitucional de las leyes y de los actos con fuerza de ley emanadas del Estado con aquel que se realiza sobre las leyes Regionales: el primero se ejercita *in via successiva*, es decir, *a posteriori* que la ley o acto con fuerza de tal haya entrado en vigor; el segundo es *in via preventiva*, o sea, *a priori* que la ley haya sido promulgada y publicada y, por ende, haya entrado en vigor.⁹⁸

En tales circunstancias el juicio constitucional sirve esencialmente a los efectos de resolver las controversias entre el Estado y las Regiones respecto de los límites de sus correspondientes competencias, en otros términos, para defender la autonomía de las Regiones contra los atentados del legislador nacional, y para presidir al poder legislativo estadual de eventuales abusos de los legisladores regionales. Este sistema es una lógica consecuencia de un Estado Regional, en el cual la Constitución reparte y establece las competencias entre Estado y Regiones, con la Corte Constitucional que hace las veces de árbitro en las respectivas controversias.⁹⁹

C) El Control de Legitimidad Constitucional de los actos Legislativos

⁹⁵ Constitución de la República Italiana, artículo 127 párr. 4.

⁹⁶ MARTINES, T., *ob. Cit.*, pp. 616/7.

⁹⁷ Ley Constitucional 9 febrero 1948, n° 1, artículo 2.

"Están legitimados a actuar ante la Corte: a) respecto a las leyes y actos con fuerza de ley del Estado - los Presidentes de las Juntas Regionales y de las Juntas Provinciales -; b) respecto de las leyes Regionales - el Presidente del Consejo de Ministros, el Presidente de la Junta Regional, uno de los Consejos Provinciales y una mayoría calificada en el Consejo Regional o Provincial de Bolzano en la Región Trentino-Alto Adige, y el Comisario del Estado en la Región Siciliana." MARTINES, T., *ob. Cit.*, p. 618.

⁹⁸ IBIDEM, p. 619.

"Existe un solo caso en el cual el recurso interpuesto contra una ley Regional es por *via succesiva*, y se da cuando la acción la promueve otra Región - dentro de los sesenta días posteriores a partir de la publicación de la ley." Ley Constitucional 9 febrero 1948, n° 1, artículo 2 párr. 2.

⁹⁹ URL: http://solotesto.cortecostituzionale.it/ita/lacortecostituzionale/cosaelacorte/pag_10.asp

Las leyes constitucionales y de revisión constitucional; las leyes ordinarias del Estado; los actos con fuerza de ley; los decretos del Presidente de la República; las leyes Regionales y de las Provincias de Trento y Bolzano; los estatutos Regionales; y los referéndum abrogativos pueden ser sometidos al control de constitucionalidad.

Respecto de los decretos de necesidad y urgencia¹⁰⁰, la Corte Constitucional ha introducido el control de los presupuestos de estos actos normativos, al menos en los casos de evidente falta de los presupuestos de extraordinaria necesidad y urgencia de acuerdo con el artículo 77 de la Constitución Italiana.¹⁰¹

En diversos pronunciamientos, la Corte ha delineado los tres elementos que permiten verificar la no falta de los presupuestos mencionados previamente: a) el preámbulo del decreto-ley; b) el contexto normativo en el cual va a insertarse; y, c) la relación gubernativa que acompaña el diseño de conversión de ley.¹⁰² Por ende existe una obligación constitucional de fundamentar los decretos-ley, siendo admisible el control constitucional de ellos. En otros términos, la Corte tiene competencia para controlar la no evidente ausencia de los presupuestos de necesidad y urgencia de estas normas.¹⁰³

La Corte Constitucional verifica la legitimidad de los actos legislativos pudiendo juzgar si una ley estadual o regional o bien un acto con fuerza de ley¹⁰⁴, es inconstitucional. La Corte realiza una actividad jurisdiccional pues se limita a verificar si un acto legislativo es conforme o no a lo estipulado por la Constitución.¹⁰⁵

La Corte es llamada a desempeñar esta competencia, no por cualquier ciudadano particular, sino en *via incidentale*, es decir un juicio, un proceso, civil, penal o de cualquier naturaleza, que puede dar origen a la cuestión de constitucionalidad de una ley o de un acto con fuerza de ley estatal o regional.¹⁰⁶

¹⁰⁰ Por estos "decretos se había creado una especie de zona franca donde todo era posible sin control." ZAGREBELSKY, G., *Manual de Derecho Constitucional*, I) *El sistema de las fuentes del Derecho*, Torino, 1990; in CELOTTO, ALFONSO, *L' Abuso del Decreto-Legge, Profili Teorici, Evoluzione Storica e Analisi Morfologica*, v. 1, Padova, CEDAM, 1997, 88-13-20278-4, p. 16.

¹⁰¹ CELOTTO, A., *ob. Cit.*, pp. 421/2.

¹⁰² RAVERAIRA, M., *Il problema del controllo di costituzionalità sui presupposti della necessità ed urgenza dei decreti-leggi*, en *Giurisprudenza Costituzionale*, 1982, I; in CELOTTO, A., *ob. Cit.*, pp. 426/7.

¹⁰³ CELOTTO, A., *ob. Cit.*, pp. 429-433.

¹⁰⁴ "Ma cosa se intende per forza di legge? Ecco le fonti primarie aventi valore di legge: a) tutte le leggi formali dello Stato e delle Regioni; b) le leggi costituzionali e di revisione costituzionale, sia perché appartengono alla categoria generale delle leggi, sia in quanto incontrano limiti di forma (articolo 138 della Costituzione) e di sostanza (articoli 2 e 139 della Costituzione); c) decreti legge e decreti delegati (articolo 77 della Costituzione); d) gli statuti delle Regioni ordinarie (approvati con legge della Repubblica); e) il referendum (articolo 75 della Costituzionale)"; en BARILE, P., *ob. Cit.*, p. 11-12.

¹⁰⁵ "La Corte no participa en la función legislativa, no obstante se encarga de frenar el poder legislativo del Parlamento y el freno preestablecido en abstracto de la Constitución, que se concreta en la prohibición de modificar lo estipulado por la Carta Constitucional sin recurrir al especial procedimiento de la revisión de la Constitución. La Corte no desempeña un control o sindicato político sobre la actividad del Parlamento, entonces establecer si un acto legislativo es conforme a lo dispuesto por la Constitución, no equivale a aceptar la oportunidad política del acto, sino a desarrollar solamente la actividad jurisdiccional." TESAURO, A., *ob. Cit.*, p. 366.

¹⁰⁶ Debe existir una "controversia sometida al examen de un juez a los fines de que puedan formularse dudas sobre la legitimidad o no de una o más disposiciones legislativas a aplicarse. Para que la cuestión pueda llegar a

El juicio de legitimidad constitucional puede ser promovido por el Gobierno en los enfrentamientos de leyes Regionales; por una Región en los enfrentamientos de una ley o acto con fuerza de ley del Estado o de otra Región.¹⁰⁷ En este sentido, se infiere que la inconstitucionalidad de las leyes se determina contrastándolas con la Constitución, o bien, comparando la ley y el parámetro constitucional, y luego armonizando las partes incompatibles del ordenamiento, a través de la eliminación del término más débil, con la ley inconstitucional.¹⁰⁸

D) Las decisiones de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional juzga mediante sentencia.¹⁰⁹ Todos los otros providimientos de su competencia son adoptados mediante ordenanzas.¹¹⁰ Las ordenanzas y las sentencias son deliberadas en Cámara de Consejo. A la deliberación deben participar todos los jueces que hayan estado presentes en todas las audiencias hasta el cierre de la discusión de la causa. El relator vota primero; luego votan los demás jueces, comenzando por el más joven de edad; por último vota el Presidente. Luego de la votación, la Corte nombra un juez que se encargará de la redacción de la ordenanza o de la sentencia, cuyo texto es aprobado por la Corte en Cámara de Consejo.¹¹¹

“Cuando la Corte Constitucional considera fundamentado el motivo de inconstitucionalidad sobre los cuales se basan la ordenanza o el recurso, declara la inconstitucionalidad de la ley sometida a su juicio. La decisión adoptada es de mera verificación. La misma se limita a declarar la incompatibilidad de la ley con la Constitución o calificar de inconstitucional la ley examinada. Por el contrario, no compete a la Corte disponer nada en absoluto respecto a las consecuencias de la declaración de inconstitucionalidad. Estas son establecidas por única vez por la misma Constitución – artículo 136 – que dispone a la verificación de la ilegitimidad constitucional de la ley la pérdida de eficacia.”¹¹²

Las decisiones de la Corte se clasifican de la siguiente manera:

a) ordenanzas (la ordenanza es un proveimiento, que presenta en común con la sentencia algunos requisitos de forma-contenido, y es sucintamente fundamentada poniéndose en una

la Corte Constitucional son necesarios dos requisitos: que dicha cuestión sea manifiestamente infundada y sea relevante a los fines de dicho juicio.” PANIZZA, S., *ob. Cit.*, p. 4.

¹⁰⁷ “La Corte efectúa el control de legitimidad constitucional sobre los actos legislativos por ordenanza de la autoridad jurisdiccional ordinaria o especial ante la cual se desarrolla un juicio. El procedimiento para verificar la legitimidad constitucional de un acto legislativo se efectúa *in via incidentale*, en ocasión de un juicio ante una autoridad jurisdiccional ordinaria o especial. [...] La Corte Constitucional si comprueba la ilegitimidad constitucional de una ley o de un acto con fuerza de ley, declara cuáles son las disposiciones ilegítimas y cuáles son las otras disposiciones, cuya ilegitimidad deriva de la decisión adoptada. La decisión de la Corte comienza a regir a partir del día siguiente de su publicación, la cual se efectúa de la misma manera en que se publica la ley. La decisión anula toda eficacia a las disposiciones legislativas declaradas inconstitucionales, que no pueden ser aplicadas siquiera a la cuestión que es objeto del juicio en espera de la resolución de la cuestión de legitimidad constitucional.” TESAURO, A., *ob. Cit.*, pp. 367/8.

¹⁰⁸ ZAGREBELSKY, G., *ob. Cit.*, 1988, p. 123.

¹⁰⁹ “Las sentencias son pronunciadas en nombre del pueblo italiano y deben contener la resolución, la fecha de la decisión y la firma del Presidente y del juez que la redactado. La Corte debe declarar sobre la legitimidad constitucional de las leyes y de los actos con fuerza de ley mediante sentencia.” MARTINES, T., *ob. Cit.*, p. 621.

¹¹⁰ Ley 11 marzo 1953, n° 87, artículo 18.

¹¹¹ Normas integrativas para los juicios ante la Corte Constitucional, 16 marzo 1956, artículo 18.

¹¹² ZAGREBELSKY, G., *ob. Cit.*, 1977, p. 145.

posición intermedia entre la sentencia y el decreto)¹¹³ – 1) manifiestamente infundadas (estas decisiones pueden acaecer en el caso en el cual la Corte Constitucional examine cuestiones formuladas en los mismos términos, motivos o perfiles de otras ya determinadas sin fundamento, o cuestiones que, por ser formuladas en términos y con motivos nuevos, aunque no sean idénticas o análogas a otras ya declaradas como infundadas o bien cuando la cuestión sea inconsistente)¹¹⁴; 2) manifiestamente inadmisibles (se trata de cuestiones relativas a normas ya declaradas inconstitucionales)¹¹⁵; 3) restituyen los autos al juez *a quo* (esto es un caso de manifiesta ausencia de fundamento en el cual el juez *a quo* eleva la cuestión sobre una norma diversa de aquella aplicable, en consecuencia el acto es restituido a él)¹¹⁶;

b) sentencias (la sentencia tiene contenido típicamente decisorio, es el proveimiento con el cual la Corte define el proceso)¹¹⁷ – 1) desestimatorias o *di rigetto* (cuando la Corte Constitucional considera infundada una cuestión de constitucionalidad, propuesta con ordenanza o con recurso, la rechaza con una decisión de rechazo. El juicio de constitucionalidad sobre las leyes puede concluirse con un pronunciamiento desestimatorio que declara no fundada – o manifiestamente infundada, en los casos más evidentes – la cuestión de legitimidad constitucional de la ley, interpuesta *in via incidentale* o *principale*. Estas sentencias se pronuncian únicamente sobre la cuestión, declarándola infundada. La decisión de la Corte se limita a declarar la falta de fundamento de la cuestión específica que le fue sometida, calificándola de inconstitucional por los motivos adoptados en base a la cuestión)¹¹⁸; 2) estimatorias o *di accoglimento* (al contrario, cuando sostiene fundada la cuestión, la acoge y declara la inconstitucionalidad de la ley mediante una decisión de acogida. En el juicio sobre las leyes se discute sobre la validez de la ley considerada en sí y por sí, ergo las sentencias de acogida se pronuncian sobre la cuestión y sobre la ley, declarando fundada a la primera e inconstitucional a la segunda)¹¹⁹;

c) categorías particulares de sentencias – 1) interpretativas (son las decisiones que la Corte Constitucional adopta para separar la interpretación inconstitucional de aquellas conforme a la Constitución, se reconocen por el hecho de adoptar un dispositivo en el cual la no deformidad y la contrariedad de la ley a la Constitución son afirmadas no absolutamente mas en cuanto a que en la disposición se de un cierto significado, o bien en los sentidos y en los modos interpretativos esclarecidos en el fundamento)¹²⁰; 2) estimatoria parcial (consisten en la declaración de inconstitucionalidad de partes de la portada normativa compleja de una disposición, tienen como efecto escindir tal portada en dos partes, una conforme a la Constitución y la otra disconforme, declarando inconstitucional a ésta última. Estas decisiones se reconocen exteriormente porque su marco resolutivo individualiza el objeto de la declaración de inconstitucionalidad en la disposición legislativa en la parte en que significa cierta cosa)¹²¹; 3) de adhesión (son utilizadas en el caso inverso a aquel que da lugar a las decisiones de

¹¹³ SURACI, Leonardo, *L'efficacia delle decisioni di rigetto di questione di legittimità costituzionale: Percorsi per una costruzione teorica*.

URL: <http://www.filodiritto.com/diritto/pubblico/costituzionale/decisionidirigettocostituzionali1.htm>

¹¹⁴ MARTINES, T., *ob. Cit.*, p. 623.

¹¹⁵ IBIDEM, p. 624.

¹¹⁶ IDEM.

¹¹⁷ SURACI, L., *ob. Cit.*

¹¹⁸ IDEM.

¹¹⁹ ZAGREBELSKY, G., *ob. Cit.*, 1988, p. 258.

¹²⁰ MARTINES, T., *ob. Cit.*, p. 633/4..

¹²¹ ZAGREBELSKY, G., *ob. Cit.*, 1988, p. 297.

inconstitucionalidad parcial, cuando una disposición tiene portada normativa menor a aquella que debería tener. En estos casos, la Corte declara inconstitucional la disposición en la parte en la cual no prevé algo que debería prever. Aquello que resulta constitucionalmente incorrecto, en estos casos, no es una previsión negativa contenida en la ley, incluso esta calla. Empero, en este silencio se encuentra su inconstitucionalidad. La decisión de inconstitucionalidad se atribuye a una omisión del legislador y de dicha declaración de inconstitucionalidad se razona como si la norma faltante existiera)¹²²; 4) sustitutivas (se las utiliza cuando la ley prevé una cosa mientras, constitucionalmente, debería prever otra. Estas decisiones contienen una decisión de inconstitucionalidad de la ley para aquello que ella dice, y una decisión de añadidura para aquello que ella no dice)¹²³.

i) La declaración de inconstitucionalidad y sus efectos

La ley o acto con fuerza de tal declarada inconstitucional, mediante “sentencia de acogida, cesa de tener eficacia *erga omnes*”¹²⁴ desde el día siguiente al de la publicación de la decisión - es decir, no puede ser aplicada por nadie. “El momento en el cual se determina la cesación de eficacia es al siguiente día al de la publicación de la decisión.”¹²⁵ Pero hay un problema, porque “hay dos publicaciones que pronuncian la inconstitucionalidad: en primer lugar, la publicación mediante el depósito en la Cancillería de la Corte”¹²⁶; “en segundo lugar, la publicación de la resolución en la misma forma prevista para la publicación del acto declarado constitucionalmente ilegítimo - en práctica, la publicación en la Gaceta Oficial o en el Boletín Regional.”¹²⁷

El problema se resuelve diciendo que lo que cuenta es la publicación en la Gaceta Oficial o en el Boletín. Es una solución correcta, en el sentido que “a partir del día siguiente a dicha publicación se prohíbe considerar eficaz a la ley en juego. Se trata de una prohibición *erga omnes* que no admite como excepción la ignorancia. Ningún evento sucesivo es idóneo a conferirle nueva eficacia. Lo cual indica que dichos efectos valen sólo pro futuro: la declaración de inconstitucionalidad parece influir solamente para las relaciones llevadas a cabo luego de la publicación de la decisión.”¹²⁸

“El pronunciamiento de la Corte tiene, entonces, un efecto general y definitivo. La ley desaparece del ordenamiento. El Parlamento puede deliberar otra en sustitución. Es más frecuente que la declaración de inconstitucionalidad recaiga sobre una parte de la disposición legislativa impugnada, sobre aquella que no es compatible con la Constitución, dejando el resto de la misma intacta.”¹²⁹

La eficacia retroactiva de las sentencias de la Corte encuentra límites solamente en aquello que en términos técnicos es definido como la cosa juzgada. La eventual existencia de una

¹²² IBIDEM, p. 298.

¹²³ IBIDEM, p. 299.

¹²⁴ ZAGREBELSKY, G., *ob. Cit.*, 1988, p. 261.

¹²⁵ Constitución de la República Italiana, artículo 136.

¹²⁶ Ley 11 marzo 1953, n° 87, artículo 19.

¹²⁷ IBIDEM, artículo 30 párr. 1.

¹²⁸ ZAGREBELSKY, G., *ob. Cit.*, 1988, p. 262/3.

¹²⁹ URL: http://solotesto.cortecostituzionale.it/ita/lacortecostituzionale/cosaelacorte/pag_16.asp

sentencia que pasa en autoridad de cosa juzgada impide que el efecto de la decisión de la Corte pueda aplicarse a la controversia ya juzgada. Existe una excepción en materia penal: aunque haya una sentencia que haya pasado en autoridad de cosa juzgada, es obvio que la garantía de los derechos de cualquier ciudadano que haya sido condenado sobre la base de una ley que *a posteriori* haya sido declarada inconstitucional, implica que cesa inmediatamente cualquier efecto surgido de dicha condena, aunque sea definitiva – si, por hipótesis, el ciudadano se encontrara cumpliendo la pena en prisión a causa de la aplicación de la ley, cuya inconstitucional haya sido determinada por la Corte, debe ser inmediatamente liberado, cesando todos los efectos de dicha sentencia condenatoria.¹³⁰

¹³⁰ PANIZZA, S., *ob. Cit.*, p. 5.

CONCLUSIÓN

De acuerdo con todo lo expuesto precedentemente, se infiere que la Constitución de la República Italiana ha adoptado un sistema de control de constitucionalidad de las leyes mixto. Se trata de un sistema sucesivo desde el instante que el control se ejercita sobre las leyes o los actos equiparados con tal vigor, pero el control es concentrado en un único órgano, a decir, la Corte Constitucional.

Se pueden distinguir dos vías de acceso: una, *in via incidentale* - encuentra su origen en una controversia judicial pendiente ante la autoridad judicial ordinaria o administrativa -; y otra, *in via principale* - se verifica cuando se interpone un recurso inmediata y directamente ante la Corte Constitucional; esto es consentido, en el ordenamiento italiano, solamente al Gobierno, por cuenta del Estado, a las Regiones y Provincias de Trento y Bolzano. Entre los actos sujetos al sistema de constitucionalidad se observan los siguientes: a) las leyes constitucionales y de revisión constitucional; b) las leyes ordinarias del Estado; c) los actos con fuerza de ley; d) los decretos del Presidente de la República; e) las leyes Regionales y de las Provincias de Trento y Bolzano; f) los estatutos Regionales; g) el referéndum abrogativo.

En conclusión, el sistema de control de constitucionalidad italiano presenta perfiles del sistema concentrado - compete sólo a la Corte Constitucional -, y de aquel difuso - el juez ordinario puede decidir de no elevar una cuestión de constitucionalidad, declarándola manifiestamente infundada -; del juicio concreto - *in via incidentale* -, del juicio abstracto - *in via principale* -; del control sucesivo y del preventivo. Además, mientras las sentencias de acogimiento de la Corte Constitucional - que declaran la inconstitucionalidad de una norma - tienen efectos *erga omnes*; aquellas de rechazo - con las cuales el juez constitucional no acoge la cuestión de legitimidad constitucional - producen efectos *inter partes*.