

Sentenza 1, anno 2014  
Corte Constitucional de Italia



**Elena Bindi**  
**Claudia Valle Aguilasocho**  
Comentaristas





**Sentenza 1, anno 2014**  
Corte Constitucional de Italia

**Editorial TEPJF**

**Sentenza 1, anno 2014**  
Corte Constitucional de Italia

**Elena Bindi**  
**Claudia Valle Aguilasoch**  
Comentaristas



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

**México, 2018**

324.6311 Sentenza 1, anno 2014 : Corte Constitucional de Italia / Elena Bindi, Claudia  
I8 Valle Aguilasocho, comentaristas ; [traducción de la sentencia, Carlos Alberto  
S765a Soriano Cienfuegos ; presentación, Coordinación de Jurisprudencia, Seguimiento y  
Consulta]. -- 1.ª edición. -- Ciudad de México, México : Tribunal Electoral del Poder  
Judicial de la Federación, 2018.

157 páginas : ilustraciones, gráficas, cuadros ; 22 cm. -- (Sentencias Relevantes  
de Cortes Extranjeras ; 16)

ISBN 978-607-708-440-2

Incluye referencias bibliográficas.

1. Sistemas electorales -- Representación proporcional -- Italia. 2. Derecho electoral --  
Italia. 3. Italia -- Corte Constitucional -- Test de razonabilidad y técnicas decisorias.  
4. Italia -- Decretos presidenciales -- Aspectos electorales -- Impugnación. 5. Derecho  
al voto -- Italia. I. Valle Aguilasocho, Claudia, comentarista. II. Soriano Cienfuegos,  
Carlos Alberto, traductor. III. México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la  
Federación. Coordinación de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta. IV. Serie.

### **Sentencias Relevantes de Cortes Extranjeras**

*Sentenza 1, anno 2014.*

*Corte Constitucional de Italia*

1.ª edición, 2018.

D. R. © Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.  
Carlota Armero 5000, CTM Culhuacán,  
04480, Coyoacán, Ciudad de México.  
Teléfonos 5728-2300 y 5728-2400.

Coordinación: Coordinación de Jurisprudencia,  
Seguimiento y Consulta.

Edición: Dirección General de Documentación.

Las opiniones expresadas en el presente número  
son responsabilidad exclusiva de los autores.

ISBN 978-607-708-440-2

Impreso en México.

### **Sala Superior**

Magistrada Janine M. Otálora Malassis  
Presidenta  
Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera  
Magistrado Indalfer Infante Gonzales  
Magistrado Felipe de la Mata Pizaña  
Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón  
Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso  
Magistrado José Luis Vargas Valdez

### **Comité Académico y Editorial**

Magistrada Janine M. Otálora Malassis  
Presidenta  
Magistrado Felipe de la Mata Pizaña  
Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón  
Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso

Dr. José Luis Juan Caballero Ochoa  
Dr. Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot  
Dra. Flavia Freidenberg  
Dra. Ana Laura Magaloni Kerpel  
Dr. Hugo Saúl Ramírez García

Dr. Carlos Alberto Soriano Cienfuegos  
Lic. Arturo Ruiz Culebro  
Secretarios Técnicos



<b>Presentación</b> .....	11
---------------------------	----

## **Traducción de la sentencia**

Sentencia 1, año 2014. Corte Constitucional de Italia. ....	15
--	----

## **Comentarios**

Sistemas electorales de representación proporcional a debate. El modelo italiano <i>Claudia Valle Aguilasoch</i> .....	53
--	----

Test de razonabilidad y técnicas decisorias de la Corte Constitucional de Italia <i>Elena Bindi</i> .....	107
---	-----



**E**n este número de Sentencias Relevantes de Cortes Extranjeras se presenta la sentencia 1/2014, resuelta por la Corte Constitucional de Italia en 2014. La demanda fue promovida por 26 ciudadanos, en la que impugnaron ante un tribunal de Milán diversos artículos del decreto número 361 de 1957 emitido por el presidente de la república, así como del decreto legislativo número 533 de 1993, que contienen normas para la elección de los integrantes de la Cámara de Diputados y del Senado de la República italianos, respectivamente, y la asignación de escaños mediante el sistema de premio de la mayoría, en el cual la coalición de listas o la lista individual que obtuvo el mayor número de votos se hace acreedora a 340 escaños, independientemente de haberlos obtenido por el voto recibido en las urnas.

Los promoventes argumentaron que su derecho de voto no pudo ejercerse de modo libre y directo, pues desde su perspectiva se alteró el principio de representación proporcional en razón de que la asignación alegada no condicionó su obtención a un umbral mínimo de votos, lo que se opone a las modalidades previstas y garantizadas por la Constitución italiana y por el protocolo número 1 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. El tribunal mencionado declaró infundado dicho argumento, y en contra de esta resolución fue interpuesto un recurso de apelación que confirmó el sentido de tal determinación.

La Corte Constitucional italiana declaró la inconstitucionalidad de la normativa impugnada por considerar que no permite al elector expresar alguna preferencia al sujetar las modalidades de emisión del sufragio, como en el caso del voto de lista. En ese sentido, estimó que aun con la libertad de configuración que otorga la Carta Magna al legislador para optar por el sistema que considere idóneo, estas disposiciones violentan el texto constitucional de Italia, al no exigir la obtención de un umbral mínimo de votos de mayoría relativa a la coalición contendiente, y asignan un número de escaños muy elevado que se traduce en una mayoría absoluta de integrantes de la asamblea, incluso cuando estos no hubieran conseguido la mayoría de los sufragios, lo que es incompatible con los principios constitucionales al verse mermada la representatividad del Parlamento.

Además, el máximo tribunal italiano manifestó que la asignación del *premio* de la mayoría establecida en esta normativa no era razonable porque, por un lado, estaría en oposición con la exigencia de asegurar la gobernabilidad al incentivar la celebración de convenios de coalición con el solo fin de acceder al *premio*, sin evitar el riesgo de que, incluso inmediatamente después de las elecciones, la coalición beneficiaria del *premio* pudiera disolverse, o uno o varios partidos que la conformen renunciaran a esta; por otro lado, provocaría una alteración en los equilibrios institucionales, lo que afectaría la representación democrática, teniendo en cuenta que dichas normas producen un excesivo desajuste entre la composición del órgano de representación política y la voluntad de los ciudadanos expresada por medio del voto.

En el presente número se ofrece la sentencia traducida al español, acompañada por los comentarios de Claudia Valle Aguilasocho, magistrada presidenta de la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y de Elena Bindi, profesora de la Universidad de Siena, Italia.

Valle Aguilasochó presenta un marco teórico y contextual para su análisis, así como las principales doctrinas en los diversos sistemas electorales del mundo, y hace una revisión de puntos importantes de la sentencia, como el test de proporcionalidad y racionabilidad realizado por la Corte; un estudio respecto del derecho al sufragio y la viabilidad de otorgar a un partido o a una coalición un *premio* de mayoría de acuerdo con la votación recibida, y la pertinencia de mantener un modelo de representación proporcional, de listas cerradas y bloqueadas de candidaturas, estudiado desde la perspectiva del derecho comparado.

En ese sentido, opina que

Aun cuando los legisladores tienen a salvo la libertad de configuración normativa y, con base en esta, determinan el desarrollo que darán a las normas y los principios constitucionales, esta facultad no es absoluta, de manera que cuando sea necesario reducir el goce de algún derecho, con el objetivo de alcanzar determinada utilidad pública, esa afectación deberá pasar un examen riguroso de proporcionalidad, necesidad y racionalidad, práctica que se ha generalizado entre todos los sistemas jurisdiccionales de constitucionalidad y convencionalidad.

Por su parte, Bindi analiza las técnicas decisorias adoptadas por la Corte italiana, destacando la aplicación de los test de razonabilidad en relación con un tema de alto valor político, como la impugnación de una norma que rompe el equilibrio en los órganos políticos entre el sistema de tipo proporcional y la voluntad de los ciudadanos, expresada mediante el voto; además, estudia los efectos de la sentencia, en los cuales la Corte italiana, a pesar de la inconstitucionalidad de las normas impugnadas, consideró como hechos irreparables, en la elección de los integrantes del Parlamento, los actos emitidos por las Cámaras, antes de la emisión de la sentencia y después de esta, y su validez hasta la modificación de la legislación.

En virtud de lo anterior, concluye que

La interrelación entre el plano de la legalidad y el plano de la constitucionalidad muestra en este caso, probablemente limítrofe, toda su importancia, incluso en el momento de la concreción de la sentencia, por las implicaciones que la incidencia de las sentencias favorables de inconstitucionalidad pueden tener en la continuidad del ordenamiento, en la certeza del derecho y definitivamente en la propia legitimación de la Corte.

Se considera que esta resolución tiene una gran importancia para los regímenes electorales actuales, pues permite apreciar el dilema que tuvo que superar el sistema gubernamental italiano para modificar su legislación, la cual no había sido reformada durante un largo tiempo. Además, pone de relieve la capacidad del sistema electoral de Italia para garantizar el derecho constitucional del ejercicio del voto libre y directo, así como sus vías de acceso.

*Coordinación de Jurisprudencia,  
Seguimiento y Consulta*

Corte Constitucional

Sentencia 1/2014\*

Juicio: juicio de constitucionalidad en vía incidental

Presidente: Silvestri – Relator: Tesauro

Audiencia pública del 03/12/2013 - Decisión del 04/12/2013

Depósito del 13/01/2014 – Publicación en la Gaceta Oficial: 15/01/2014

Normas impugnadas: artículos 4, párrafo 2.º, 59 y 83, párrafos 1.º, número 5, y 2.º, del decreto del presidente de la república 30/03/1957 número 361, del texto reformado por la ley 21/12/2005, número 270; artículos 14, párrafo 1.º, y 17, párrafos 2.º y 4.º, del decreto legislativo 20/12/1993, número 533, del texto reformado por la ley 21/12/2005, número 270.

Tesis: 37582 37583 37584 37585 37586 38030

Actos decididos: ordenanza<sup>1</sup> 144/2013

---

\* Traducción de Carlos Alberto Soriano Cienfuegos, director de la Escuela Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

<sup>1</sup> Como se advierte más adelante, este juicio fue promovido por la Corte de Casación mediante ordenanza; en este caso, de remisión (N. del T.).

SENTENCIA NÚM. 1

AÑO 2014

REPÚBLICA ITALIANA

EN NOMBRE DEL PUEBLO ITALIANO

LA CORTE CONSTITUCIONAL

integrada por los señores: presidente: Gaetano SILVESTRI; jueces: Luigi MAZZELLA, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO,

ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

en el juicio de constitucionalidad de los artículos 4, párrafo 2, 59 y 83, párrafo 1, número 5, y párrafo 2 del decreto del presidente de la república del 30 de marzo de 1957, número 361 (Aprobación del texto único de leyes que contienen normas para la elección de la Cámara de Diputados); del texto reformado por la ley del 21 de diciembre de 2005, número 270 (Reformas a las normas para la elección de la Cámara de Diputados y del Senado de la República); de los artículos 14, párrafo 1, y 17, párrafos 2 y 4, del decreto legislativo del 20 de diciembre de 1993, número 533 (Texto único de las leyes que contienen normas para la elección del Senado de la República); del

texto reformado por la ley número 270 de 2005, promovido por la Corte de Casación en el juicio civil en curso entre Aldo Bozzi y otros y la Presidencia del Consejo de Ministros y otro, mediante la ordenanza del 17 de mayo de 2013 inscrita con el número 144 del registro de ordenanzas 2013 y publicada en la Gaceta Oficial de la República número 25, primera serie especial, del año 2013.

Visto el escrito de comparecencia de Aldo Bozzi y otros;

oído que fue en audiencia pública del 3 de diciembre de 2013 el juez relator Giuseppe Tesauro;

oídos que fueron los abogados Claudio Tani, Aldo Bozzi y Felice Carlo Besostri en nombre de Aldo Bozzi y otros.

### *Resultandos*

1.- Mediante ordenanza del 17 de mayo de 2013, la Corte de Casación elevó cuestionamientos de la constitucionalidad de los artículos 4, párrafo 2, 59 y 83, párrafo 1, número 5, y párrafo 2, del decreto del presidente de la república del 30 de marzo de 1957, número 361 (Aprobación del texto único de leyes que contienen normas para la elección de la Cámara de Diputados), del texto en vigor con las reformas incorporadas por ley del 21 de diciembre de 2005, número 270 (Reformas a las normas para la elección de la Cámara de Diputados y del Senado de la República), así como de los artículos 14, párrafo 1, y 17, párrafos 2 y 4, del decreto legislativo del 20 de diciembre de 1993, número 533 (Texto único de las leyes que contienen normas para la elección del Senado de la República), del texto en vigor con las reformas incorporadas por ley número 270 de 2005, en referencia a los artículos 3, 48,

segundo párrafo, 49, 56, primer párrafo, 58, primer párrafo, y 117, primer párrafo, de la Constitución, así como a la luz del artículo 3, protocolo 1, de la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales firmada en Roma el 4 de noviembre de 1950 (en adelante, CEDH), ratificada y puesta en vigor por la ley del 4 de agosto de 1955, número 848 (Ratificación y entrada en vigor de la Convención para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmada en Roma el 4 de noviembre de 1950, y del protocolo adicional de la propia Convención, firmado en París el 20 de marzo de 1952).

1.1.- El promovente parte del supuesto de estar llamado a pronunciarse acerca del recurso promovido en contra de la sentencia de la Corte de Apelación de Milán, emitida el 24 de abril de 2012, por la cual, esta última, confirmando la sentencia de primer grado, rechazó la demanda en la que un ciudadano elector solicitó que fuera declarado que su derecho de voto no había podido y no puede ejercerse de acuerdo con los principios constitucionales.

En particular, la Corte de Casación precisa que el susodicho ciudadano demandó a la Presidencia del Consejo de Ministros y al Ministerio del Interior, ante el Tribunal de Milán, aduciendo que en las elecciones para la Cámara de Diputados y para el Senado de la República efectuadas sucesivamente a la entrada en vigor de la ley número 270 de 2005 y, específicamente, con ocasión de las elecciones de 2006 y de 2008, él pudo ejercer el derecho de voto conforme a las modalidades fijadas por la ley mencionada en contradicción con los principios constitucionales del voto “personal e igual, libre y secreto” (artículo 48, segundo párrafo, Constitución) y “en sufragio universal y directo” (artículos 56, primer párrafo, y 58, primer párrafo, Constitución). Por lo tanto, solicitaba que fuera declarado que su derecho de voto no había podido y no puede ser ejercido en modo libre y directo, según las modalidades previstas y garantizadas por la Constitución y por el

protocolo 1 de la CEDH, por lo que solicitaba que le fuera restituido de conformidad con las modalidades acordes con la legalidad constitucional. Para tal fin, objetaba varias disposiciones de las leyes electorales de la Cámara y del Senado como inconstitucionales. El Tribunal de Milán, ante el cual intervenían *ad adiuvandum* 25 ciudadanos electores, por sentencia del 18 de abril de 2011, desestimó las excepciones preliminares de inadmisibilidad por falta de jurisdicción y ausencia de interés jurídico, y entrando en materia rechazó las pretensiones, juzgando como manifiestamente infundadas las objeciones de inconstitucionalidad aducidas. En contra de tal decisión fue interpuesta una apelación que, sin embargo, fue igualmente rechazada en el fondo por cuanto la objeción de inconstitucionalidad resultaba infundada.

1.2.- Ante todo, la Corte de Casación pone de relieve, de forma preliminar, que la cuestión de la existencia del interés jurídico de los recurrentes, en términos del artículo 100 del Código de Procedimientos Civiles, en específico acerca del interés de los susodichos para promover una acción declarativa de la plenitud del propio derecho de voto, como derecho político de relevancia primaria, del cual estaría precluido el ejercicio por la ley número 270 de 2005, en los términos previstos en la Constitución, ha causado estado, considerando que los jueces de la causa rechazaron las excepciones relativas a los órganos demandados en juicio, así como que estos últimos no presentaron recurso incidental.

1.3.- Adicionalmente, el remitente afirma que también la cuestión relativa a la jurisdicción ha causado estado, no habiendo sido objeto de réplica. Por otra parte, una acción declarativa de derechos no habría podido promoverse más que ante el juez ordinario, juez natural de los derechos fundamentales, sin que ello interfiriera en modo alguno con la jurisdicción reservada a las Cámaras, por medio de las respectivas juntas parlamentarias (artículo 66, Constitución), en el tema de actos electorales.

1.4. Asimismo, en cuanto a la relevancia de los cuestionamientos de constitucionalidad aducidos, la Corte de Casación reconoce su exigencia, en tanto que considera que la determinación de la plenitud del derecho de voto no puede tener lugar sino como consecuencia del control de constitucionalidad de las normas, en la ley número 270 de 2005, de la que se sostiene derivar la lesión del derecho aludido.

1.5.- Finalmente, también en forma preliminar, el remitente pone de relieve que, en la especie, está presente el necesario nexo de prejudicialidad de las cuestiones de constitucionalidad aducidas respecto al juicio principal, puesto que este último debe ser definido por sentencia que esclarezca el alcance del derecho por el que se demanda y lo restituya en toda su extensión, si bien mediante sentencia de la Corte Constitucional. Por lo tanto, el *petitum* del juicio principal estaría separado y se distinguiría respecto al objeto del juicio de constitucionalidad. Por lo demás, en los casos de leyes que, al momento que entran en vigor, crean de manera inmediata restricciones a las facultades o deberes en manos de determinados sujetos, los cuales, por lo tanto, se encuentran, por ello mismo, ya perjudicados por estas; como en el caso en examen de las leyes electorales, la acción declarativa representa la única vía disponible para la tutela jurisdiccional de derechos fundamentales de los cuales, de otra forma, no sería posible una tutela eficaz y directa.

1.6.- En el fondo del asunto, la Corte de Casación, en contra de lo sostenido por los jueces de la causa, parte de la premisa de que la ausencia de una base jurídica expresa de la materia electoral en la Constitución no autoriza considerar que tal disciplina no deba ser coherente con los principios sancionados por la Constitución, en particular con el principio de igualdad entendido como principio de razonabilidad, según el texto del artículo 3 de la Constitución, y vinculado con el del voto personal, igual, libre y directo (artículos 48, 56 y 58, Constitución), ello por lo demás, de conformidad con una consolidada tradición constitucional, común a muchos estados.

Para excluir la posibilidad de elevar cuestiones de constitucionalidad de leyes electorales, tampoco valdría la objeción de que, entrando estas últimas en la categoría de leyes constitucionalmente necesarias, no sería posible su expulsión del ordenamiento ni siquiera en caso de inconstitucionalidad, ya que, de tal modo, se acabaría por tolerar la vigencia permanente de normas inconstitucionales, de relevancia esencial para la vida democrática de un país. Por otra parte, la Corte de Casación enfatiza que las cuestiones de constitucionalidad aducidas no buscan “privar de eficacia íntegramente a la ley número 270/2005, ni sustituirla por otra heterogénea, comprometiendo la discrecionalidad del legislador”, sino solo “restituir a la ley electoral contenidos constitucionalmente obligatorios, sin comprometer la permanente idoneidad del sistema electoral para garantizar la renovación de los órganos constitucionales”. Para tal propósito, la Corte de Casación enfatiza que “tal conclusión no se contradice ni se ve obstaculizada por la eventualidad de que se haga necesaria una obra de mera cosmética normativa y de pulimento del texto por la presencia de fragmentos normativos remanentes, que puede ser realizada por la Corte Constitucional, valiéndose de sus facultades (en especial de aquellas del artículo 27, última parte, de la ley número 87 de 1953) o por el legislador en ejecución de los principios enunciados por la propia Corte”.

1.7.- A la vista de lo anterior, el remitente somete ante todo a control el artículo 83, párrafo 1, número 5, y párrafo 2, del decreto del presidente de la república número 361 de 1957, en la parte en la cual se prevé que la oficina electoral nacional verifica “si la coalición de listas o la lista individual que obtuvo el mayor número de votos válidos emitidos ha conseguido al menos 340 escaños” (párrafo 1, número 5) y establece que, en caso negativo, a esta es asignado el número de escaños necesarios para alcanzar tal cantidad.

Al no subordinar la asignación del premio de mayoría a la obtención de un umbral mínimo de votos y, por ende, al transformar una mayoría relativa de

votos (incluso potencialmente muy modesta) en una mayoría absoluta de escaños, tales disposiciones determinarían de modo no razonable una objetiva y grave alteración de la representación democrática.

Asimismo, estas delinearían un mecanismo de premiación manifiestamente no razonable, el cual, por un lado, al incentivar el logro de acuerdos entre las listas con el fin de acceder al premio, entraría en contradicción con la exigencia de asegurar la gobernabilidad, advirtiendo la posibilidad de que, incluso inmediatamente después de las elecciones, la coalición beneficiaria del premio se disolviera o uno o varios partidos que la conformen renunciaran a esta; por otro lado, provocaría una alteración en los equilibrios institucionales, teniendo en cuenta que la mayoría beneficiaria del premio estaría en posibilidad de elegir a los órganos garantes que, entre otras cuestiones, permanecerían en el cargo por un tiempo más prolongado que la legislatura.

La previsión de la asignación del premio de mayoría contenida en las disposiciones citadas comprometería, además, la igualdad del voto, esto es, la “paridad de condición de los ciudadanos al momento en que el voto es emitido”, violando el artículo 48, segundo párrafo, de la Constitución, teniendo en cuenta que la distorsión provocada por tal asignación del premio constituiría no solo un mero inconveniente fáctico, sino el resultado de un mecanismo irracional en tanto normativamente programado para tal efecto.

1.8.- Objeciones análogas son, asimismo, dirigidas al artículo 17, párrafos 2 y 4, del decreto legislativo número 533 de 1993, en la parte que se prevé que la oficina electoral regional verifica “si la coalición de listas o la lista individual que obtuvo el mayor número de votos válidos emitidos en el ámbito de la circunscripción ha conseguido al menos el 55 por ciento de los escaños asignados a la región, con redondeo a la unidad superior” (párrafo 2) y que, en caso negativo, “la oficina electoral regional asigna a la coalición de listas o a la lista individual que ha obtenido el mayor número de votos, un

ulterior número de escaños necesario para alcanzar el 55 por ciento de los escaños asignados a la región, con redondeo a la unidad superior” (párrafo 4).

De hecho, las disposiciones señaladas, en la parte en la que no subordinan la asignación del premio de mayoría en el ámbito regional a la obtención de un umbral mínimo de votos, también determinarían una objetiva y grave alteración de la representación democrática.

Adicionalmente, estas contendrían un mecanismo intrínsecamente irracional que, de hecho, acabaría por contradecir el propósito de asegurar la gobernabilidad, en tanto que, siendo el premio diverso por región, el resultado consistiría en una sumatoria aleatoria de los premios regionales, que podrían terminar por eliminarse entre sí, y directamente podrían invertir el resultado obtenido por las listas o coaliciones de listas en el ámbito nacional, favoreciendo la formación de mayorías parlamentarias no coincidentes, aun en presencia de una distribución del voto sustancialmente homogénea entre los dos cuerpos del Parlamento, y comprometiendo tanto el funcionamiento de la forma de gobierno parlamentario, en la cual el gobierno debe tener el voto de confianza de las dos Cámaras (artículo 94, primer párrafo, Constitución), como el ejercicio de la función legislativa, que el artículo 70 de la Constitución atribuye a la Cámara y al Senado.

Finalmente, una ulterior objeción es advertida en referencia a los artículos 3 y 48, segundo párrafo, de la Constitución, en tanto que, puesto que la entidad del premio, a favor de la lista o coalición que obtuvo más votos, varía de región a región y es mayor en las regiones más grandes y pobladas, el peso del voto —que debería ser igual y contar del mismo modo para los fines de la conversión en escaños— sería diverso según la ubicación geográfica de los ciudadanos electores.

1.9.- Por último, son impugnados el artículo 4, párrafo 2, del decreto del presidente de la república número 361 de 1957 y, consecuentemente, el artículo 59, párrafo 1, del mismo decreto del presidente de la república, así

como el artículo 14, párrafo 1, del decreto legislativo número 533 de 1993, en la parte que, respectivamente, prevén: el artículo 4, párrafo 2, del decreto del presidente de la república número 361 de 1957, que “Cada elector dispone de un voto para la elección de la lista para fines de la asignación de escaños de forma proporcional, que se emite en una única boleta que contiene el signo distintivo de cada lista”; el artículo 59 del mismo decreto del presidente de la república número 361, que “Una boleta válida para la elección de la lista representa un voto de lista”, así como el artículo 14, párrafo 1, del decreto legislativo número 533 de 1993, que “El voto se emite trazando, con el lápiz, un solo símbolo sobre la boleta, como quiera que sea hecho, en el rectángulo que contiene el signo distintivo de la lista elegida”.

Tales disposiciones violarían los artículos 56, primer párrafo, y 58, primer párrafo, de la Constitución, que establecen que el sufragio es “directo” para la elección de diputados y senadores; el artículo 48, segundo párrafo, de la Constitución, que establece que el voto es personal y libre; el artículo 117, primer párrafo, de la Constitución en relación con el artículo 3 del protocolo 1 de la CEDH, que reconoce al pueblo el derecho a la “elección del cuerpo legislativo”, y el artículo 49 de la Constitución. En efecto, aquellas harían sustancialmente “indirecto” el voto, al no permitir al elector expresar preferencia alguna, sino solo elegir una lista de partido, a la cual se traslada la designación de candidatos, puesto que los partidos no pueden sustituir al cuerpo electoral, ya que el artículo 67 de la Constitución supone la existencia de un mandato conferido directamente por los electores. Adicionalmente, al sustraer al elector la facultad de optar por el elegido, ciertamente provocarían que el voto no sea libre ni personal.

2.- Al juicio ante la Corte comparecieron los recurrentes del juicio principal, quienes, en el escrito de comparecencia y en el memorial presentado ante la inminente audiencia pública, pidieron que fuera declarada la inconstitucionalidad de las normas impugnadas en la ordenanza de remisión, así

como que fuera también declarada la inconstitucionalidad, *per relationem*, del artículo 83, párrafos 1, número 3, y 6, del decreto del presidente de la república número 361 de 1957 y del artículo 16, párrafo 1, inciso b, números 1 y 2, del decreto legislativo número 533 de 1993.

En particular, respecto a las normas inherentes al premio de mayoría, los recurrentes sostienen su irracionalidad a la luz de cuanto ha evidenciado la doctrina y se afirma por la jurisprudencia constitucional, en sede de control de la admisibilidad del referéndum abrogativo (sentencias número 15 y número 16 de 2008, y número 13 de 2012), justamente en relación con el hecho de que las leyes electorales vigentes asignan un enorme premio de mayoría a la lista que haya obtenido incluso un solo voto de más que las otras, sin prever la obtención de un umbral mínimo de votos.

En cuanto al voto de preferencia, los recurrentes lamentan que el ejercicio de tal derecho haya sido derogado ilegítimamente por el legislador de 2005, en contra de la Constitución, que, en el artículo 48, párrafo segundo, establece que el voto es “personal e igual, libre y secreto”, y en los artículos 56, primer párrafo, y 58, primer párrafo, prevé que el voto debe ejercerse “en el modo de sufragio universal y directo”, asegurando de tal manera que el voto sea emitido por la persona que vota (electorado activo) y recibido directamente por la persona que ha lanzado su candidatura (electorado pasivo). Al atribuir relevancia exclusiva al orden de inserción de candidatos en la propia lista, decidido de antemano por los órganos de partido, y al eliminar toda facultad del elector de incidir directamente en la composición de la Asamblea, la ley transformaría las elecciones en un procedimiento de mera ratificación del orden de lista decidido por los órganos del partido, confiriendo a estos la facultad exclusiva ya no de designación de una serie de nombres para ser presentados individualmente a la opción directa de los electores, sino de nombramiento.

3.- En la audiencia pública, las partes comparecientes en el juicio alegaron a favor de la aceptación de las conclusiones formuladas en las defensas escritas.

### *Considerandos*

1.- La Corte de Casación duda de la constitucionalidad de algunas disposiciones del decreto del presidente de la república del 30 de marzo de 1957, número 361 (Aprobación del texto único de leyes que contienen normas para la elección de la Cámara de diputados), y del decreto legislativo del 20 de diciembre de 1993, número 533 (Texto único de leyes que contienen normas para la elección del Senado de la República), en el texto reformado por la ley del 21 de diciembre de 2005, número 270 (Reformas a las normas para la elección de la Cámara de Diputados y del Senado de la República), relativas a la asignación del premio de mayoría en el ámbito nacional para la Cámara y en el regional para el Senado, así como de aquellas disposiciones que no permiten al elector expresar preferencia alguna, al disciplinar las modalidades de emisión del voto como voto de lista.

1.1.- En particular, la Corte de Casación cuestiona, en primer lugar, el artículo 83 del decreto del presidente de la república número 361 de 1957, en la parte en la que dispone que la oficina electoral nacional verifica “si la coalición de listas o la lista individual que obtuvo el mayor número de votos válidos emitidos ha conseguido al menos 340 escaños” (párrafo 1, número 5) y establece que, en caso negativo, “ulteriormente se asigna a ella misma el número necesario de escaños para alcanzar tal cantidad” (párrafo 2).

Tales disposiciones violarían el artículo 3 de la Constitución, junto con el artículo 1, segundo párrafo, y 67 de la Constitución, en tanto que, al subordinar la asignación del premio de mayoría a la obtención de un umbral mínimo de votos y, por ende, transformando una mayoría relativa de votos,

aun potencialmente muy modesta, en una mayoría absoluta de escaños, determinarían de modo no razonable una objetiva y grave alteración de la representación democrática.

Asimismo, aquellas han establecido un mecanismo de asignación del premio manifiestamente no razonable, el cual, por un lado, estaría en oposición con la exigencia de asegurar la gobernabilidad, por cuanto incentivaría el logro de acuerdos entre las listas con el solo fin de acceder al premio, sin evitar el riesgo de que, incluso inmediatamente después de las elecciones, la coalición beneficiaria del premio pudiera disolverse o uno o varios partidos que la conformen renunciaran a esta. Por otro lado, provocaría una alteración de los equilibrios institucionales, teniendo en cuenta que la mayoría beneficiaria del premio estaría en posibilidad de elegir a los órganos que permanecerían en el cargo por un tiempo más prolongado que la legislatura.

Tal modalidad de asignación del premio de mayoría establecida por las disposiciones señaladas comprometería, además, la igualdad del voto, esto es, la paridad de condición de los ciudadanos al momento en que el voto es emitido, violando el artículo 48, segundo párrafo, de la Constitución. La distorsión que de ello resulta no constituiría, en efecto, un mero inconveniente de hecho, sino que sería el resultado de un mecanismo normativamente irracional programado para determinar tal efecto.

1.2.- Análogas objeciones son hechas al artículo 17 del decreto legislativo número 533 de 1993 (concerniente a la disciplina de la elección del Senado de la República), en la parte en que se establece que la oficina electoral regional verifica “si la coalición de listas o la lista individual que obtuvo el mayor número de votos válidos emitidos en el ámbito de la circunscripción ha conseguido al menos 55% de los escaños de la región, con redondeo a la unidad superior” (párrafo 2) y que, en caso negativo, “la oficina electoral regional asigna a la coalición de lista o a la lista individual que ha obtenido el mayor número de votos un ulterior número de escaños necesario para

alcanzar el 55 por ciento de escaños asignados a la región, con redondeo a la unidad superior” (párrafo 4).

Tales disposiciones, en la parte en la cual no subordinan la asignación del premio de mayoría en el ámbito regional a la obtención de un umbral mínimo de votos, también determinarían, de un modo poco razonable, una objetiva y grave alteración de la representación democrática. Asimismo, crearían un mecanismo intrínsecamente irracional, en contraste con el propósito de asegurar la gobernabilidad. En efecto, al ser dicho premio diverso para cada región, el resultado sería una suma aleatoria de los premios regionales, que podrían terminar por invertir el resultado obtenido a partir de las listas o coaliciones de listas en el ámbito nacional, favoreciendo la formación de mayorías parlamentarias no coincidentes en los dos cuerpos del Parlamento, aun en presencia de una distribución del voto sustancialmente homogénea, con suerte de comprometer tanto el funcionamiento de la forma de gobierno parlamentario, en la cual el gobierno debe tener el voto de confianza de las dos Cámaras (artículo 94, primer párrafo, Constitución) como el ejercicio de la función legislativa, que el artículo 70 de la Constitución atribuye a la Cámara y al Senado.

Las disposiciones señaladas violarían también los artículos 3 y 48, segundo párrafo, de la Constitución, en tanto que, puesto que la entidad del premio, a favor de la lista o coalición que obtuvo más votos, varía de región a región y es mayor en aquellas más grandes y pobladas, el peso del voto —que debería ser igual y contar del mismo modo para los fines de la conversión en escaños— sería diverso según la ubicación geográfica de los ciudadanos electores.

1.3.- Finalmente, la Corte de Casación cuestiona el artículo 4, párrafo 2, del decreto del presidente de la república número 361 de 1957 y, por consecuencia, el artículo 59 del mismo decreto del presidente de la república, así como el artículo 14, párrafo 1, del decreto legislativo número 533 de

1993, en la parte que, respectivamente, prevén: el artículo 4, párrafo 2, del decreto del presidente de la república número 361 de 1957, que “Cada elector dispone de un voto para la elección de la lista para fines de la asignación de escaños de forma proporcional, que se emite en una única boleta que contiene el signo distintivo de cada lista”; el artículo 59 del mismo decreto del presidente de la república número 361, que “Una boleta válida para la elección de la lista representa un voto de lista”, así como el artículo 14, párrafo 1, del decreto legislativo número 533 de 1993, que “El voto se emite trazando, con el lápiz, un solo símbolo sobre la boleta, como quiera que sea hecho, en el rectángulo que contiene el signo distintivo de la lista elegida”.

Tales disposiciones, en opinión del remitente, son violatorias de los artículos 56, primer párrafo, y 58, primer párrafo, de la Constitución, los cuales establecen que el sufragio es directo para la elección de diputados y senadores; el artículo 48, segundo párrafo, de la Constitución, en virtud del cual el voto es personal y libre; el artículo 117, primer párrafo, de la Constitución, en relación con el artículo 3 del protocolo 1 de la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales firmada en Roma el 4 de noviembre de 1950 (CEDH), ratificada y puesta en vigor por la ley del 4 de agosto de 1955, número 848 (Ratificación y entrada en vigor de la Convención para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmada en Roma el 4 de noviembre de 1950, y del protocolo adicional de la propia Convención, firmado en París el 20 de marzo de 1952), que reconoce al pueblo el derecho a la “elección del cuerpo legislativo”, y el artículo 49 de la Constitución. Dichas normas, al no permitir al elector expresar preferencia alguna por los candidatos, sino solo elegir una lista de partido, a la cual se traslada la designación de todos los candidatos, harían, en efecto, el voto sustancialmente “indirecto”, puesto que los partidos no podrían sustituirse al cuerpo electoral y a que el artículo 67 de la Constitución supondría la existencia de un mandato

conferido directamente por los electores. Adicionalmente, al sustraer al elector la facultad de optar por el elegido, ciertamente provocarían que el voto no sea libre ni personal.

2.- Respecto de la admisibilidad de las cuestiones de constitucionalidad examinadas, debe partirse de que, según la jurisprudencia reiterada de esta Corte, dicho control, en términos del artículo 23 de la ley del 11 de marzo de 1953, número 87 (Normas sobre la integración y sobre el funcionamiento de la Corte Constitucional), “debe limitarse a la adecuación de las motivaciones en orden a los presupuestos con base en los cuales el juicio *a quo* pueda decirse concreta y efectivamente instaurado, con un objeto propio, es decir, un *petitum*, separado y distinto del cuestionamiento de constitucionalidad, sobre el cual el juez remitente esté llamado a decidir” (entre muchas, sentencia número 263 de 1994). El reconocimiento del interés jurídico y la verificación de la legitimación de las partes, así como de la competencia del juez remitente, para fines de la apreciación de la relevancia del incidente de constitucionalidad, son, adicionalmente, sometidos a valoración del juez *a quo* y no son susceptibles de un nuevo examen por parte de esta Corte, siempre que sean sostenidos por una motivación plausible (entre las más recientes, sentencias número 91 de 2013, número 280 de 2012, número 279 de 2012, número 61 de 2012 y número 270 de 2010).

En la especie, la Corte de Casación, con una motivación amplia, articulada y profunda, ha argumentado plausiblemente tanto en relación con la prejudicialidad de las cuestiones de constitucionalidad relativas a la delimitación del juicio principal como de la relevancia de las mismas.

Aquella ha afirmado que en el juicio principal ha sido propuesta una acción declarativa, teniendo por objeto el derecho de voto, enderezada—como todas las acciones de tal naturaleza, y cuya admisibilidad general deriva del principio del interés jurídico— a declarar el alcance del derecho, considerado incierto. Por lo demás, la existencia de dicho interés y de la competencia

—ha enfatizado la ordenanza— constituye objeto de una resolución interna. En efecto, la subsistencia de uno y de otra ha sido contestada por las administraciones en la fase de mérito, por medio de excepción rechazada por el Tribunal y por la Corte de Apelación de Milán, y no ha sido reiterada ante la Corte de Casación mediante la presentación de recurso incidental, con la consecuencia de que debe considerarse como definitivamente precluido un nuevo examen de tal extremo.

Asimismo, por medio de argumentos plausibles, el remitente ha enfatizado, en relación con la naturaleza y el objeto de la acción, que los actores demandaron con el propósito “de remover un perjuicio”, fruto de “una (ya acaecida) alteración de la realidad jurídica que pide ser removida mediante una actividad ulterior, jurídica y material, que permita a los ciudadanos electores ejercitar realmente el derecho de voto de forma plena y en sintonía con los valores constitucionales”. Por ende, a su modo de ver, los actores han pedido al juez ordinario —en su calidad de juez de derechos— esclarecer el alcance del propio derecho de voto, vuelto incierto por una normativa electoral presuntamente inconstitucional, previa la eventual presentación del cuestionamiento relativo. Por lo tanto, la eventual acogida de los cuestionamientos de constitucionalidad no agotaría la tutela solicitada en el juicio principal, que solo tendría lugar con posterioridad y en virtud del pronunciamiento con el cual el juez ordinario determine el contenido del derecho del actor, como resultado de la sentencia de esta Corte.

A este respecto, en relación con los presupuestos de relevancia de la cuestión de constitucionalidad, debe recordarse que, según un principio enunciado por esta Corte desde sus primeros fallos, “la circunstancia de que la inconstitucionalidad deducida de una o varias normas legislativas constituya el único motivo para recurrir ante el juez *a quo* no impide considerar subsistente el requisito de la relevancia, toda vez que en el juicio principal sea susceptible de individuación un *petitum* separado y distinto

del cuestionamiento (o cuestionamientos) de constitucionalidad, sobre el cual el juez remitente esté llamado a pronunciarse” (sentencia número 4 de 2000, mas una afirmación análoga estaba ya contenida en la sentencia número 59 de 1957), aun con el propósito de evitar “la exclusión de toda garantía y de todo control” en algunos actos legislativos (en la especie, decretos del Parlamento: sentencia número 59 de 1957).

En el caso examinado, tal condición es satisfecha, porque el *petitum* objeto del juicio principal está constituido por el pronunciamiento declarativo del derecho accionado, en teoría condicionado por la decisión de los cuestionamientos de constitucionalidad elevados, al no resultar la declaración solicitada al juez común absorbida totalmente por la sentencia de esta Corte, en cuanto quedaría pendiente la verificación de las otras condiciones de las que la ley hace depender el reconocimiento del derecho de voto. Por lo demás, en la hipótesis en examen, la cuestión tiene por objeto un derecho fundamental tutelado por la Constitución, el derecho de voto, que tiene como característica esencial la vinculación con un interés del cuerpo social en su conjunto, y se propone con la finalidad de poner fin a una situación de incertidumbre acerca del alcance efectivo del citado derecho determinado precisamente por “una (ya acaecida) alteración de la realidad jurídica”, presuntamente fruto de las normas impugnadas.

La admisibilidad de los cuestionamientos de constitucionalidad elevados en el curso de tal juicio se deduce precisamente de la peculiaridad y del relieve constitucional, por un lado, del derecho objeto de esclarecimiento; por otro, de la ley que, a causa de la sospecha de su inconstitucionalidad, hace incierto su alcance. Dicha admisibilidad también constituye el corolario ineludible del principio que impone asegurar la tutela del derecho inviolable de voto, trastocado —según la ordenanza del juez remitente— por una normativa electoral no conforme con los principios constitucionales, independientemente de los actos aplicativos de la misma, por cuanto ya la

propia incertidumbre respecto al alcance del derecho constituye una lesión jurídicamente relevante. Por ende, la exigencia de garantizar el principio de constitucionalidad hace imprescindible afirmar el control de esta Corte —que “debe cubrir en la más amplia medida posible el ordenamiento jurídico” (sentencia número 387 de 1996)— incluso de las leyes, como aquellas relativas a las elecciones de la Cámara y del Senado, “que muy difícilmente serían sometidas por otra vía a aquélla” (sentencia número 384 de 1991 y número 226 de 1976).

En el marco de tales principios, los cuestionamientos de constitucionalidad elevados son admisibles, también de conformidad con la exigencia de que las leyes no sean sustraídas al control de constitucionalidad, como son las concernientes a las elecciones de la Cámara y del Senado, que definen las reglas de integración de órganos constitucionales esenciales para el funcionamiento de un sistema democrático-representativo y que, por ende, no pueden ser inmunes a tal control. De otra forma, se terminaría por crear una zona franca en el sistema de justicia constitucional precisamente en un ámbito estrechamente conexo al orden democrático, en cuanto incide en el derecho fundamental de voto; por ello mismo, se produciría un *vulnus* intolerable para el ordenamiento constitucional considerado en su conjunto.

3.- Entrando en materia, el primero de los cuestionamientos examinados se refiere al premio de mayoría asignado para la elección de la Cámara de Diputados. El artículo 83 del decreto del presidente de la república número 361 de 1957 prevé que la oficina electoral nacional verifique “si la coalición de listas o la lista individual que obtuvo el mayor número de votos válidos emitidos ha alcanzado al menos 340 escaños” (párrafo 1, número 5), con base en la atribución de escaños en forma proporcional, y establece, en caso negativo, que a aquella le sea asignado el número necesario de escaños para alcanzar dicha cantidad (párrafo 2).

Según la Corte de Casación, tales disposiciones, al no subordinar la asignación del premio de mayoría a la obtención de un umbral mínimo de

votos y, por ende, al transformar una mayoría relativa de votos, incluso potencialmente muy modesta, en una mayoría absoluta de escaños, establecerían un mecanismo de atribución del premio manifiestamente no razonable, violentando el artículo 3 de la Constitución, de suerte que determinarían una objetiva y grave alteración de la representación democrática, lesiva de la propia igualdad del voto, por lo demás ni siquiera idónea para asegurar la estabilidad de gobierno.

### 3.1.- El cuestionamiento resulta fundado.

De tiempo atrás, esta Corte ha recordado que la Asamblea Constituyente, “aun manifestando, con la aprobación de un orden del día, la preferencia por el sistema proporcional en la elección de los miembros de la Cámara de Diputados, no entendió endurecer esta materia en el plano normativo, constitucionalizando una elección proporcionalista o disponiendo formalmente en relación a los sistemas electorales, cuya configuración queda confiada a la ley ordinaria” (sentencia número 429 de 1995). Por lo tanto, la “determinación de las fórmulas y de los sistemas electorales constituye un ámbito en el cual se expresa con máxima evidencia el carácter político de la elección legislativa” (sentencia número 242 de 2012; ordenanza número 260 de 2002; sentencia número 107 de 1996). El principio constitucional de igualdad del voto —como además ha puesto de relieve esta Corte— exige que el ejercicio del electorado activo se realice en condición de paridad, en tanto que “cada uno de los votos contribuye potencialmente y con igual eficacia a la formación de los órganos electivos” (sentencia número 43 de 1961), pero “no se extiende [...] al resultado concreto de la manifestación de voluntad del elector [...] que depende [...] exclusivamente del sistema que el legislador ordinario ha adoptado para las elecciones políticas y administrativas, al no haber disposición constitucional a este respecto, en relación a las cambiantes exigencias que se vinculan a las consultas populares” (sentencia número 43 de 1961).

En otras palabras, no hay un modelo de sistema electoral impuesto por la carta constitucional, en tanto que esta última deja a discreción del legislador optar por el sistema que considere idóneo y más eficaz en atención al contexto histórico.

Sin embargo, el sistema electoral, aun constituyendo una expresión de la amplia discrecionalidad legislativa, no está exento de control, siendo siempre impugnabile cuando resulte manifiestamente no razonable en sede de juicio de constitucionalidad (sentencias número 242 de 2012 y número 107 de 1996; ordenanza número 260 de 2012).

En la especie, justamente con respecto a las normas aquí examinadas de la ley electoral de la Cámara, relativas a la asignación del premio de mayoría en ausencia del presupuesto de un umbral mínimo de votos o de escaños, esta Corte, aun negando la posibilidad de controlar perfiles de inconstitucionalidad en sede del juicio de admisibilidad del referéndum abrogativo, en particular los atinentes a la razonabilidad de las normas mencionadas, ha señalado ya la exigencia de que el Parlamento considere con atención algunos perfiles de tal mecanismo. Algunos aspectos problemáticos han sido reconocidos en la circunstancia de que el mecanismo de premio es proclive a una excesiva sobrerrepresentación de la lista de mayoría relativa, por cuanto permite a una lista que haya obtenido un número de votos, aun relativamente exiguo, alcanzar la mayoría absoluta de escaños. En concreto, de este modo puede verificarse una distorsión entre votos emitidos y asignación de escaños que, aun estando presente en cualquier sistema electoral, asume tal medida en la especie que compromete la compatibilidad con el principio de igualdad del voto (sentencias número 15 y número 16 de 2008). Sucesivamente, esta Corte, advirtiendo la inercia del legislador, ha renovado la invitación al Parlamento para considerar con atención los puntos problemáticos de la disciplina, tal y como resulta de las modificaciones introducidas por la ley número 270 de 2005, y ha enfatizado nuevamente los perfiles de

irracionalidad señalados en ocasiones precedentes, ya recordadas líneas arriba, ínsitos en la “asignación de los premios de mayoría sin la previsión de umbral alguno mínimo de votos y/o de escaños” (sentencia número 13 de 2012); perfiles considerados, sin embargo, como no controlables en sede diversa del juicio de constitucionalidad.

En la perdurable inercia del legislador ordinario, los mismos relieves no pueden más que reafirmarse y, consecuentemente, deben considerarse como fundadas las objeciones concernientes al artículo 83, párrafo 1, número 5, y párrafo 2, del decreto del presidente de la república número 361 de 1957. En efecto, tales disposiciones no resisten el escrutinio de proporcionalidad y de razonabilidad, al cual están sujetas incluso las normas inherentes a los sistemas electorales.

En ámbitos caracterizados por una amplia discrecionalidad legislativa, como aquel en examen, un escrutinio tal exige a esta Corte verificar que el equilibrio de los intereses constitucionalmente relevantes no se haya realizado en modalidades tales que determinen el sacrificio o la merma de alguno de estos en forma excesiva y, por lo tanto, incompatible con el dictado constitucional. Tal juicio debe desenvolverse “a través de ponderaciones relativas a la proporcionalidad de los medios elegidos por el legislador en su discrecionalidad no sujeta a control respecto de las exigencias objetivas que deben satisfacerse o de las finalidades que entiende perseguir, teniendo en cuenta las circunstancias y las limitaciones concretamente subsistentes” (sentencia número 1130 de 1988). El test de proporcionalidad empleado tanto por esta Corte como por muchas de las jurisdicciones constitucionales europeas, con frecuencia junto a aquel de razonabilidad, instrumento esencial de la Corte de Justicia de la Unión Europea para el control jurisdiccional de legitimidad de los actos de la unión y de sus estados miembro, requiere valorar si la norma objeto de escrutinio, en la medida y modalidades de aplicación establecidas, es necesaria e idónea para

la consecución de objetivos perseguidos legítimamente, en tanto que entre varias medidas apropiadas prescriba la menos restrictiva de los derechos enfrentados y establezca cargas no desproporcionadas respecto a la consecución de los objetivos mencionados.

En la especie, las condiciones susodichas no son satisfechas.

Las disposiciones sujetas a control están encaminadas a favorecer la formación de una adecuada mayoría parlamentaria, a fin de garantizar la estabilidad del gobierno del país y de hacer más rápido el proceso decisorio, lo que sin duda constituye un objetivo constitucionalmente legítimo. Este objetivo es perseguido mediante un mecanismo de premios destinado a activarse toda vez que la votación del sistema proporcional no haya asegurado a lista alguna o coalición de listas un número de votos tal que se traduzca en una mayoría igualmente superior a la absoluta de escaños (340 de 630). Por ende, si se verifica tal eventualidad, el mecanismo de premios garantiza la asignación de escaños adicionales (hasta el umbral de los 340 escaños) a aquella lista o coalición de listas que haya obtenido incluso un solo voto de más que las otras, y esto aun en caso de que el número de votos sea muy exiguo en términos absolutos, ante la ausencia de la previsión de un umbral mínimo de votos y/o de escaños.

Sin embargo, las disposiciones sometidas a control no se limitan a introducir un correctivo (ulterior respecto de aquel ya establecido por la previsión de umbrales mínimos de voto, según el número 3 y el número 6 del mismo párrafo 1 del citado artículo 83, ahora no sometidos a control) en el sistema de transformación de votos en escaños “en razón proporcional”, establecido por el artículo 1, párrafo 2, del mismo decreto del presidente de la república número 361 de 1957, a la vista del objetivo legítimo de favorecer la formación de mayorías parlamentarias estables y, por ende, de gobiernos estables, sino que invierten la *ratio* de la fórmula electoral por la que ha optado el mismo legislador de 2005, que es la de asegurar la representatividad

de la asamblea parlamentaria. De tal forma, dichas normas producen una excesiva divergencia entre la composición del órgano de representación política —que es el elemento central del sistema de democracia representativa y de la forma parlamentaria de gobierno configuradas por la Constitución— y la voluntad de los ciudadanos expresada por medio del voto, que constituye el instrumento principal de manifestación de la soberanía popular, según el artículo 1, segundo párrafo, de la Constitución.

En otras palabras, las disposiciones examinadas no exigen a la lista (o coalición de listas) la obtención de un umbral mínimo de votos de mayoría relativa; y automáticamente asignan un número tal de escaños, muy elevado incluso, para transformar, en teoría, una formación que ha conseguido un porcentaje incluso muy reducido de sufragios en aquella que obtiene la mayoría absoluta de integrantes de la asamblea. Por lo tanto, resulta evidente que aquellas permiten de ese modo una ilimitada merma de la representatividad de la asamblea parlamentaria, incompatible con los principios constitucionales, con base en los cuales las asambleas parlamentarias son sedes exclusivas de la “representación política nacional” (artículo 67, Constitución), se fundan en la expresión del voto y, por ende, de la soberanía popular, y en virtud de ello son destinadas a aquellas funciones fundamentales, dotadas de “una caracterización típica e insustituible” (sentencia número 106 de 2002), entre las cuales están, junto con las de dirección y control del gobierno, también las delicadas funciones conexas a la garantía misma de la Constitución (artículo 138, Constitución), lo que, por lo demás, distingue al Parlamento de otras asambleas representativas de los entes territoriales.

El mecanismo de asignación del premio de mayoría configurado por las normas impugnadas, insertas en el sistema proporcional introducido por la ley número 270 de 2005, en tanto que se combina con la ausencia de un umbral mínimo y razonable de votos para competir por la asignación del

premio, resulta por lo tanto tal que determina una alteración del sistema democrático definido por la Constitución, basado en el principio fundamental de igualdad del voto (artículo 48, párrafo segundo, Constitución). Este, en efecto, aun sin vincular al legislador ordinario a la opción de un determinado sistema, exige en todo caso que cada voto contribuya potencialmente y con eficacia igual a la formación de los órganos electivos (sentencia número 43 de 1961) y asume rasgos diversos en función del sistema electoral por el que se haya optado. En ordenamientos constitucionales como el italiano, en los cuales se contempla dicho principio y no se eleva a rango constitucional la fórmula electoral, el juez constitucional tiene reconocido expresamente desde hace tiempo que, siempre que el legislador adopte el sistema proporcional, aun solo de modo parcial, este genera en el elector la legítima expectativa de que no se determine un desequilibrio en la eficacia del voto, es decir, una valoración desigual del “peso” del voto “de salida”, para fines de asignación de los escaños, que no sea necesaria para evitar un perjuicio a la funcionalidad del órgano parlamentario (BVerfGE, sentencia 3/11 del 25 de julio de 2012; véase la sentencia número 197 del 22 de mayo de 1979 y la sentencia número 1 del 5 de abril de 1952).

Las normas sometidas a control, aun persiguiendo un objetivo de relevancia constitucional, como es aquel de la estabilidad del gobierno del país y de la eficiencia de los procesos decisionales en el ámbito parlamentario, dictan una disciplina que no respeta el vínculo del menor sacrificio posible de los restantes intereses y valores protegidos constitucionalmente, colocándose en oposición a los artículos 1, segundo párrafo, 3, 48, segundo párrafo, y 67 de la Constitución. En definitiva, dicha disciplina no es proporcional respecto al objetivo perseguido, puesto que determina una merma de la función representativa de la asamblea, así como del derecho de voto igual, merma excesiva y tal que produce una profunda alteración de la composición de la representación democrática, en la cual se fundamenta la entera arquitectura del ordenamiento constitucional vigente.

En consecuencia, debe declararse la inconstitucionalidad del artículo 83, párrafo 1, número 5, y párrafo 2, del decreto del presidente de la república número 361 de 1957.

4.- Los mismos argumentos se articulan también en relación con las impugnaciones elevadas, a propósito de los mismos parámetros constitucionales, respecto del artículo 17, párrafos 2 y 4, del decreto legislativo número 533 de 1993, que regula el premio de mayoría para las elecciones del Senado de la República, previendo que la oficina electoral regional, siempre que la coalición de listas o la lista individual, que hayan obtenido el mayor número de votos válidos emitidos en el ámbito de la circunscripción, no hayan conseguido al menos 55% de los escaños asignados a la región, asigne a las mismas un número ulterior de escaños que resulte necesario para alcanzar 55% de los escaños asignados a la región.

También estas normas, al atribuir de tal modo el premio de la mayoría absoluta, en el ámbito regional, a la lista (o coalición de listas) que haya obtenido simplemente un número mayor de votos respecto a las otras listas, en ausencia de la obtención de un umbral mínimo, contienen una regulación manifiestamente no razonable, que comprime la representatividad de la asamblea parlamentaria, por medio de la cual se expresa la soberanía popular, en medida desproporcionada, respecto al objetivo perseguido (garantizar la estabilidad del gobierno y la eficacia decisoria del sistema), incidiendo también en la igualdad del voto, violando los artículos 1, segundo párrafo, 3, 48, segundo párrafo, y 67 de la Constitución.

En la especie, el test de proporcionalidad evidencia, además de la falta de proporcionalidad en sentido estricto de la disciplina sometida a control, la no idoneidad de la misma para alcanzar el objetivo perseguido, de modo más neto que respecto a la disciplina prevista para la elección de la Cámara de Diputados. En efecto, estableciendo que la atribución del premio de mayoría es en el ámbito regional, produce el efecto de que la mayoría en

el seno de la asamblea del Senado sea el resultado casual de una suma de premios regionales, que puede terminar por invertir el resultado obtenido por las listas o coaliciones de listas en el ámbito nacional, favoreciendo la formación de mayorías parlamentarias no coincidentes en los dos cuerpos del Parlamento, aun en presencia de una distribución del voto sustancialmente homogénea en su conjunto. Ello corre el riesgo de comprometer tanto el funcionamiento de la forma de gobierno parlamentaria delineada por la Constitución republicana, en la cual el gobierno debe tener el voto de confianza de las dos Cámaras (artículo 94, primer párrafo, Constitución), como el ejercicio de la función legislativa, que el artículo 70 de la Constitución atribuye colectivamente a la Cámara y al Senado. En definitiva, pone en peligro de banalizar el resultado que se entiende conseguir con una adecuada estabilidad de la mayoría parlamentaria y del gobierno. Y si bien tales perfiles constituyen, en gran medida, objeto de opciones políticas reservadas al legislador ordinario, esta Corte tiene, sin embargo, el deber de verificar si la disciplina legislativa viola manifiestamente, como en la especie, los principios de proporcionalidad y razonabilidad y, por lo tanto, es lesiva de los artículos 1, segundo párrafo, 3, 48, segundo párrafo, y 67 de la Constitución.

Por lo tanto, debe declararse la inconstitucionalidad del artículo 17, párrafos 2 y 4, del decreto legislativo número 533 de 1993.

5.- Finalmente, es necesario examinar los cuestionamientos relativos al artículo 4, párrafo 2, del decreto del presidente de la república número 361 de 1957 y, en consecuencia, del artículo 59, párrafo 1, del mismo decreto del presidente de la república, así como del artículo 14, párrafo 1, del decreto legislativo número 533 de 1993, en la parte que, respectivamente, prevén: el artículo 4, párrafo 2, del decreto del presidente de la república número 361 de 1957, que “Cada elector dispone de un voto para la elección de la lista para fines de la asignación de escaños de forma proporcional,

que se emite en una única boleta que contiene el signo distintivo de cada lista”; el artículo 59 del mismo decreto del presidente de la república número 361, que “Una boleta válida para la elección de la lista representa un voto de lista”, así como el artículo 14, párrafo 1, del decreto legislativo número 533 de 1993, que “El voto se emite trazando, con el lápiz, un solo símbolo sobre la boleta, como quiera que sea hecho, en el rectángulo que contiene el signo distintivo de la lista elegida”.

Según el remitente, tales disposiciones, al no permitir al elector expresar preferencia alguna, sino solo elegir una lista de partido, a la cual se traslada la designación y la colocación en la lista de todos los candidatos, harían el voto sustancialmente “indirecto”, puesto que los partidos no pueden sustituirse al cuerpo electoral, ya que el artículo 67 de la Constitución supone la existencia de un mandato conferido directamente por los electores. Esto sería violatorio de los artículos 56, primer párrafo, y 58, primer párrafo, de la Constitución, del artículo 117, primer párrafo, de la Constitución, en relación con el artículo 3 del protocolo 1 de la CEDH, que reconoce al pueblo el derecho a la “elección del cuerpo legislativo”, y del artículo 49 de la Constitución. Adicionalmente, al sustraer al elector la facultad de optar por el electo, ciertamente provocarían que el voto no sea libre ni personal, violando el artículo 48, segundo párrafo, de la Constitución.

5.1.- La cuestión es fundada en los términos precisados enseguida.

Las normas sometidas a control, concernientes a modalidades de emisión del voto para la elección de los integrantes, respectivamente, de la Cámara de Diputados y del Senado de la República, se insertan en un contexto normativo con base en el cual tal voto tiene lugar por medio de listas concurrentes de candidatos (artículo 1, párrafo 1, del decreto del presidente de la república número 361 de 1957; artículo 1, párrafo 2, del decreto legislativo número 533 de 1993), presentados “según un orden determinado”, en número “no inferior a un tercio y no superior a los escaños asignados a la

circunscripción” (artículo 18-bis, párrafo 3, del decreto del presidente de la república número 361 de 1957 y artículo 8, párrafo 4, del decreto legislativo número 533 de 1993). Las circunscripciones electorales, cuya disciplina no es atacada por las objeciones ahora examinadas, corresponden siempre, para el Senado, a los territorios de las regiones (artículo 2 del decreto legislativo número 533 de 1993); para la Cámara de Diputados (Anexo A de la ley número 270 de 2005), las circunscripciones corresponden a los territorios regionales, con excepción de las regiones de mayores dimensiones, en las que haya dos circunscripciones (Piamonte, Véneto, Lacio, Campania y Sicilia) o tres (Lombardía).

Adicionalmente, la repartición de escaños entre las listas concurrentes es efectuada de forma proporcional, con la eventual asignación del premio de mayoría (artículo 1, párrafo 2, del decreto del presidente de la república número 361 de 1957), que se define, para el Senado, como “de coalición regional” (artículo 1, párrafo 2, del decreto legislativo número 533 de 1993), y serán proclamados “elegidos, según las limitantes de escaños a los que cada lista tiene derecho, los candidatos comprendidos en la propia lista, según el orden de presentación” en la lista (artículo 84, párrafo 1, del decreto del presidente de la república número 361 de 1957 y artículo 17, párrafo 7, del decreto legislativo número 533 de 1993).

En este marco, las disposiciones sometidas a control, al establecer que el voto emitido por el elector, destinado a determinar por entero la composición de la Cámara y del Senado, es un voto por la opción de la lista, excluyen toda facultad del elector para incidir en la elección de sus propios representantes, la cual depende, obviamente, además del número de escaños obtenidos por la lista a la que pertenecen, del orden de presentación de los candidatos en la misma, orden de presentación que se decide sustancialmente por los partidos. En otras palabras, la opción del elector se traduce en un voto de preferencia exclusivamente por la lista, que —en tanto que se presenta en

circunscripciones electorales muy grandes, como se ha puesto de relieve— contiene un número muy elevado de candidatos, que puede corresponder al número íntegro de escaños asignados a la circunscripción, y los hace, por consiguiente, difíciles de ser conocidos por el elector mismo.

Una tal regulación priva al elector de todo margen de opción por los propios representantes, opción que es totalmente transferida a los partidos. A tal propósito, esta Corte ha aclarado que “las funciones atribuidas a los partidos políticos por la ley ordinaria con la finalidad de elegir las asambleas— como son la ‘presentación de alternativas electorales’ y la ‘selección de candidatos a los cargos públicos de elección’— no permiten inferir la existencia de atribuciones constitucionales, sino que constituyen el modo en que el legislador ordinario ha considerado empalmar el derecho, constitucionalmente reconocido a los ciudadanos, de asociarse en una pluralidad de partidos con la representación política, necesaria para concurrir al ámbito del procedimiento electoral, y encuentran un solo fundamento en el mismo artículo 49 constitucional” (ordenanza número 79 de 2006). Por ende, tales funciones deben estar encaminadas a favorecer la participación en la vida política de los ciudadanos y a la realización de líneas programáticas que las formaciones políticas someten al cuerpo electoral, con la finalidad de permitir una opción más clara y consciente, incluso por lo que se refiere a los candidatos.

Con base en argumentos análogos, esta Corte también se ha expresado ya en lo referente al sistema electoral vigente en 1975 para los municipios de menos de 5,000 habitantes, también caracterizado por la repartición de escaños en forma proporcional entre listas concurrentes de candidatos. En aquella ocasión, la Corte afirmó que la circunstancia de que el legislador haya dejado a los partidos la tarea de indicar el orden de presentación de las candidaturas no lesiona en modo alguno la libertad de voto del ciudadano, con la condición de que este último sea “siempre libre y esté garantizado

en la manifestación de su voluntad, ya al optar por el grupo que concurre a las elecciones, ya al votar por este o aquel candidato incluido en la lista elegida, a través del voto de preferencia” (sentencia número 203 de 1975).

En la especie, tal libertad resulta comprometida, puesto que el ciudadano es llamado a determinar la elección de todos los diputados y de todos los senadores, votando por un elenco frecuentemente muy grande de candidatos (en las circunscripciones más pobladas), que difícilmente conoce. A decir verdad, estos son individualizados con base en las selecciones realizadas por los partidos, que se reflejan en el orden de presentación, con lo que aun la expectativa relativa a la elección que se refiere al orden mismo en la lista puede frustrarse, teniendo en cuenta la posibilidad de candidaturas múltiples y de la facultad del elegido de optar por otras circunscripciones con base en lo que indique el partido.

En definitiva, se está ante la circunstancia de que, a la totalidad de los parlamentarios electos, sin excepción alguna, falta el soporte de la indicación personal de los ciudadanos, lo que atenta contra la lógica de la representación consignada en la Constitución. Tales condiciones de voto, que imponen al ciudadano, al elegir una lista, también elegir en bloque a todos los numerosos candidatos a ella incorporados, candidatos que no ha tenido modo de conocer y valorar y que están automáticamente destinados, en razón de su posición en la lista, a volverse diputados o senadores, tornan la disciplina examinada no comparable con otros sistemas caracterizados por listas bloqueadas solo para una parte de los escaños, ni con otros caracterizados por circunscripciones electorales de dimensiones reducidas territorialmente, en las cuales el número de candidatos a elegir es de tal forma exiguo que garantiza la efectiva cognoscibilidad de los mismos y, con ella, la efectividad de la elección y la libertad del voto (a la par de cuanto sucede en el caso de los órdenes uninominales).

Al contrario, las condiciones establecidas por las normas sometidas a control son tales que alteran el vínculo de representación entre electores y

elegidos en el conjunto íntegro de los parlamentarios. Más precisamente, al impedir que aquel se constituya correcta y directamente, coartan la libertad de opción de los electores en la elección de los propios representantes al Parlamento, lo que constituye una de las principales expresiones de la soberanía popular y, por lo tanto, contradicen el principio democrático, incidiendo en la libertad misma del voto del artículo 48 constitucional (sentencia número 16 de 1978).

Por lo tanto, debe declararse la inconstitucionalidad de los artículos 4, párrafo 2, y 59 del decreto del presidente de la república número 361 de 1957, así como del artículo 14, párrafo 1, del decreto legislativo número 533 de 1993, en la parte que no permiten al elector expresar su preferencia por los candidatos, con la finalidad de determinar la elección.

Por lo tanto, queda agotado el cuestionamiento propuesto en referencia al artículo 117, primer párrafo, de la Constitución, en relación con el artículo 3 del protocolo 1 de la CEDH. Por lo demás, no asume ninguna relevancia la sentencia de la Corte Europea de Derechos Humanos del 13 de marzo de 2012 (caso Saccomanno y otros contra Italia), emitida como resultado de un recurso presentado por algunos ciudadanos italianos que aducían la supuesta violación precisamente de aquel parámetro de las normas electorales ahora en examen, sentencia que ha declarado todos los agravios del recurso como manifiestamente infundados, con el supuesto del “amplio margen de discrecionalidad del que disponen los Estados en la materia” (párrafo 64). En definitiva, compete a esta Corte verificar la compatibilidad de las normas en cuestión con la Constitución.

6.- La normativa que queda en vigor por efecto de la inconstitucionalidad declarada de las disposiciones objeto de los cuestionamientos elevados por la Corte de Casación es “en su conjunto idónea para garantizar la renovación, en todo momento, del órgano constitucional electivo”, tal y como requiere la jurisprudencia ininterrumpida de esta Corte (como última, la sentencia

número 13 de 2012). En efecto, las leyes electorales son “constitucionalmente necesarias”, por cuanto “indispensables para asegurar el funcionamiento y la continuidad de los órganos constitucionales” (sentencia número 13 de 2012; análogamente, sentencias número 15 y número 16 de 2008, número 13 de 1999, número 26 de 1997, número 5 de 1995, número 32 de 1993, número 47 de 1991 y número 29 de 1987), debiéndose, además, evitar la eventualidad de “neutralizar el poder de disolución del Presidente de la República previsto por el art. 88 constitucional” (sentencia número 13 de 2012).

En particular, la normativa que queda en vigor establece un mecanismo de transformación de los votos en escaños que permite la asignación de todos los escaños, en relación con circunscripciones electorales que permanecen inalteradas, tanto para la Cámara como para el Senado. En verdad, lo que queda es precisamente el mecanismo de forma proporcional delineado por el artículo 1 del decreto del presidente de la república número 361 de 1957 y por el artículo 1 del decreto legislativo número 533 de 1993, depurado de la asignación del premio de mayoría, y las normas impugnadas concernientes a la expresión del voto aparecen integradas de suerte de permitir un voto de preferencia. No queda comprendido entre las tareas de esta Corte valorar la oportunidad o la eficacia de tal mecanismo, correspondiendo a esta solo verificar la conformidad de las específicas normas impugnadas con la Constitución y la posibilidad inmediata de proceder a elecciones con la normatividad restante, condición, esta última, conexas a la naturaleza de la ley electoral como “ley constitucionalmente necesaria” (sentencia número 32 de 1993). Por otra parte, la Corte de Casación remitente ha puntualizado significativamente que “el cuestionamiento de constitucionalidad propuesto no busca privar de eficacia íntegramente a la ley número 270/2005 ni sustituirla por otra heterogénea, comprometiendo la discrecionalidad del legislador, sino restituir a la ley electoral contenidos constitucionalmente obligatorios (concernientes a la disciplina del premio de mayoría y de las

preferencias), sin comprometer la permanente idoneidad del sistema electoral para garantizar la renovación de los órganos constitucionales”, salva “la eventualidad de que se haga necesaria una obra de mera cosmética normativa y de pulimento del texto por la presencia de fragmentos normativos remanentes, que puede ser realizada por la Corte Constitucional, valiéndose de las facultades que tiene a su disposición”.

La presente decisión no puede ir más allá de las hipótesis y de lo solicitado por el juez remitente.

Por lo que respecta a la posibilidad del elector de expresar un voto de preferencia, pueden resolverse eventuales inconvenientes aparentes, que en todo caso “no inciden en la operatividad del sistema electoral, ni paralizan la funcionalidad del órgano” (sentencia número 32 de 1993), mediante el empleo de los criterios ordinarios de interpretación, a la luz de una relectura de tiempo atrás vigente de las normas, coherente con el pronunciamiento de esta Corte: como, por ejemplo, en referencia a las previsiones, contenidas en los artículos 84, párrafo 1, del decreto del presidente de la república número 361 de 1957, y 17, párrafo 7, del decreto legislativo número 533 de 1993, que, en la parte en que establecen que serán proclamados elegidos, según las limitantes de escaños a los que cada lista tiene derecho, los candidatos comprendidos en la misma lista “según el orden de presentación”, no se muestran incompatibles con la introducción del voto de preferencia, debiéndose considerar el orden de la lista operante solo en defecto de expresión de la preferencia; o, incluso, con respecto a las modalidades de redacción de las boletas electorales según el artículo 31 del decreto del presidente de la república número 361 de 1957 y el artículo 11, párrafo 3, del decreto legislativo número 533 de 1993, que, al establecer que en la boleta deben reproducirse los signos distintivos de todas las listas presentadas en forma regular en la circunscripción, según el facsímil presentado como anexo, no se excluye que tales esquemas sean integrados por un espacio

para la emisión de la preferencia; o, en cuanto a la posibilidad de entender la expresión de la preferencia como preferencia única, de conformidad con el resultado del referéndum de 1991, aprobado por sentencia número 47 de 1991, en relación con las fórmulas electorales proporcionales. Por otro lado, tales eventuales inconvenientes podrán ser removidos incluso mediante intervenciones normativas secundarias, meramente técnicas y aplicativas del presente pronunciamiento y de las soluciones interpretativas arriba indicadas. Obviamente, queda firme que el legislador ordinario mismo, cuando así lo considere, “podrá corregir, modificar o integrar la disciplina remanente” (sentencia número 32 de 1993).

7.- Finalmente, habiéndose aquí modificado en parte la normativa que regula las elecciones para la Cámara y para el Senado, resulta evidente que la decisión tomada, consistente en anular las normas impugnadas, producirá sus efectos exclusivamente con ocasión de una nueva consulta electoral, consulta que deberá efectuarse o bien según las reglas contenidas en la normativa que queda vigente como consecuencia de la presente decisión, o bien según la nueva normativa electoral eventualmente adoptada por las Cámaras.

Por lo tanto, esta no toca en modo alguno los actos puestos en existencia como consecuencia de lo establecido durante la vigencia de las normas anuladas, incluidos los resultados de las elecciones que tuvieron lugar y los actos adoptados por el Parlamento electo. Apenas es necesario recordar que el principio según el cual los efectos de las sentencias favorables de inconstitucionalidad<sup>2</sup> de esta Corte deben remontarse al momento de

---

<sup>2</sup> En italiano, *sentenza di accoglimento*. Una *sentenza di accoglimento* es la que declara la inconstitucionalidad total o parcial de la norma impugnada, y se contrapone a la de *rigetto*, que rechaza el cuestionamiento de inconstitucionalidad como infundado. En este sentido, la *sentenza di accoglimento* es favorable a quien promueve la controversia, es decir, su pretensión es *acogada* (N. del T.).

entrada en vigor de la norma anulada, en términos del artículo 136 de la Constitución y del artículo 30 de la ley número 87 de 1953 (principio “que suele enunciarse recurriendo a la fórmula de la consabida “retroactividad” de dichas sentencias), vale sólo para las situaciones aún pendientes, con la consecuente exclusión de aquellas irreparables, las cuales permanecen reguladas por la ley declarada inválida” (sentencia número 139 de 1984).

En definitiva, las elecciones que han tenido verificativo en aplicación de normas electorales, incluso declaradas inconstitucionales, son, en definitiva, y con toda evidencia, un hecho consumado, puesto que el proceso de composición de las Cámaras se cumple con la proclamación de los candidatos electos.

De igual modo, no son susceptibles de revisión los actos que las Cámaras adoptarán con anterioridad a las nuevas consultas electorales.

En la especie cobra relieve el principio fundamental de la continuidad del Estado, que no es una abstracción y, por ende, se realiza en concreto por medio de la continuidad de sus órganos constitucionales en lo individual: de todos los órganos constitucionales, comenzando por el Parlamento. Por lo tanto, está fuera toda duda razonable —apenas tiene caso repetirlo— que la presente decisión esté en posibilidad de desplegar incidencia alguna ni siquiera en relación con los actos que las Cámaras adoptarán con anterioridad a las nuevas consultas electorales: las Cámaras son órganos constitucionalmente necesarios e indefectibles y no pueden en momento alguno cesar de existir o perder la capacidad de deliberar. Tan es así que, justamente con la finalidad de asegurar la continuidad del Estado, es la misma Constitución la que prevé, por ejemplo, como consecuencia de las elecciones, la *prorogatio* de las facultades de las Cámaras precedentes “hasta que se hayan reunido las nuevas Cámaras” (artículo 61, Constitución), así como también prescribe que las Cámaras, “aun cuando disueltas, son convocadas de propósito y se reúnen dentro de cinco días” para convertir en ley los decretos ley adoptados por el gobierno (artículo 77, segundo párrafo, Constitución).

POR ESTOS MOTIVOS

**LA CORTE CONSTITUCIONAL**

1) Declara la inconstitucionalidad del artículo 83, párrafo 1, número 5, y párrafo 2, del decreto del presidente de la república del 30 de marzo de 1957 número 361 (Aprobación del texto único de leyes que contienen normas para la elección de la Cámara de Diputados);

2) Declara la inconstitucionalidad del artículo 17, párrafos 2 y 4, del decreto legislativo del 20 de diciembre de 1993, número 533 (Texto único de leyes que contienen normas para la elección del Senado de la República);

3) Declara la inconstitucionalidad de los artículos 4, párrafo 2, y 59 del decreto del presidente de la república número 361 de 1957, así como del artículo 14, párrafo 1, del decreto legislativo número 533 de 1993, en la parte en que no permiten al elector expresar su preferencia por los candidatos.

Así fue decidido en Roma, en la sede de la Corte Constitucional, Palacio de la Consulta, el 4 de diciembre de 2013.

Firmas:

Gaetano SILVESTRI, presidente

Giuseppe TESAURO, relator

Gabriella MELATTI, canceller

Depositada en la Cancillería el 13 de enero de 2014.

El director de la Cancillería

Firma: Gabriella MELATTI

*Las sentencias y las ordenanzas de la Corte Constitucional son publicadas en la primera serie especial de la Gaceta Oficial de la República Italiana (por disposición de los artículos 3 de la ley del 11 de diciembre de 1984, número 838, y 21 del decreto del presidente de la república del 28 de diciembre de 1985, número 1092) y en la Compilación Oficial de las sentencias y ordenanzas de la Corte Constitucional (por disposición del artículo 29 de las Normas integrativas para los juicios ante la Corte Constitucional, aprobadas por la Corte Constitucional el 16 de marzo de 1956).*

*El texto publicado en la Gaceta Oficial hace fe plena y prevalece en caso de divergencia.*

## **Sistemas electorales de representación proporcional a debate. El modelo italiano**

Claudia Valle Aguilasocho

### **Introducción**

**E**l 13 de enero de 2014, la Corte Constitucional de Italia dictó una sentencia trascendental para la vida institucional de dicho país no solo por el estudio de fondo que cuestionó la constitucionalidad del sistema electoral aprobado por el Parlamento y con el cual se celebraron los comicios de 2006 y 2008, sino también por el análisis de la procedencia del juicio y la posible apertura del modelo de justicia constitucional a partir de esta resolución.

En ese sentido, la presente colaboración tiene como objetivo presentar un marco teórico y contextual suficiente para la lectura y el análisis de la sentencia del máximo tribunal de Italia.

En el primer apartado se recuerdan las principales doctrinas que se han construido en relación con los sistemas electorales, los elementos que los componen y las diversas clasificaciones que se han establecido para su entendimiento.

En la segunda sección se establece el contexto italiano con el cual se presentó el caso de análisis, cuyas particularidades han sido ampliamente comentadas en el ámbito de la ciencia política.

En el tercer apartado se revisan cuatro rubros que se consideran trascendentales en la sentencia:

- 1) El test de proporcionalidad y racionalidad seguido por el tribunal italiano para motivar sus argumentos.
- 2) La aproximación respecto del derecho al sufragio, en específico a los principios de igualdad y de libertad de voto.
- 3) El estudio acerca de la viabilidad de otorgar a un partido o coalición un premio de mayoría (o cláusula de gobernabilidad) a partir de los votos recibidos en los comicios.
- 4) La pertinencia de sostener, en un modelo electoral de representación proporcional, listas cerradas y bloqueadas de candidaturas.

Todo lo anterior se realiza con una narrativa de derecho comparado y con especiales referencias a la justicia constitucional mexicana, que se han considerado pertinentes para una mejor comprensión del caso.

Finalmente, en las conclusiones se reflexiona acerca del papel que desempeña la justicia constitucional por mantener, en un régimen democrático, un adecuado balance entre el diseño institucional y la eficacia de los derechos humanos.

## **Sistemas electorales**

### **Concepto**

En los últimos años se ha expandido una visión humanista del concepto de democracia que contempla, como establece el artículo 3 de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), “un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo”. De ahí que se justifique la existencia del Estado y sus instituciones mientras permitan un ejercicio más amplio de los derechos humanos y que a todas sus autoridades se les obligue a promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos.

Muestra de esta visión compartida son las constantes demandas que múltiples grupos plantean alrededor del mundo: indignados en Wall Street o Madrid; estudiantes en Santiago o Río de Janeiro; indígenas, empresarios o jóvenes en la Ciudad de México, en el entendido que los gobiernos han establecido para generar mejores condiciones de vida entre la población y, cuando ello no sucede, la ciudadanía tiene el derecho de exigir los cambios necesarios por vía de los medios que previamente se han determinado en la Constitución.

En ese sentido, uno de los componentes centrales de los regímenes democráticos, por encontrarse en este una de sus garantías institucionales, es el sistema electoral que se adopta para encauzar la renovación periódica de los gobernantes y representantes, lo que posibilita reajustar el rumbo de un Estado y el funcionamiento de sus órganos en dirección al fin último antes descrito.

Así, los sistemas electorales definen las reglas por medio de las cuales la ciudadanía puede expresar sus preferencias políticas, como la manera en que estas determinan al ganador de una elección, convirtiendo los votos depositados en las urnas en un lugar en el Congreso (diputación o senaduría) o un cargo en las estructuras de gobierno (Presidencia de la República, gubernatura, presidencia municipal o regiduría).

Este proceso es determinado, en gran medida, por los elementos que integran el sistema electoral. Algunos estudios identifican como aspectos fundamentales de los modelos comiciales la distribución de las

circunscripciones,<sup>1</sup> la forma de la candidatura,<sup>2</sup> los procesos de votación<sup>3</sup> y los métodos de conversión de votos en escaños<sup>4</sup> (Nohlen 1998, 35); otros añaden los umbrales<sup>5</sup> (Dalla 2007, 9-10) y el tamaño de la asamblea a elegir<sup>6</sup> (Gilas, Christiansson, Méndez, Caballero y Sebastián 2014, 9), mientras que unos identifican en la fórmula electoral utilizada<sup>7</sup> el diseño

- 
- <sup>1</sup> Una circunscripción es la extensión territorial en la cual se elige un determinado número de autoridades. En México se han diseñado diferentes circunscripciones, por ejemplo, ciertos diputados federales son electos en distritos electorales que representan circunscripciones uninominales, algunos senadores son electos en cada entidad federativa, que representa otro diseño de circunscripción y, por otro lado, existen diputados electos en cinco circunscripciones plurinominales, alrededor de las cuales se conglomeran las 32 entidades federativas.
  - <sup>2</sup> Este elemento se refiere a la manera en que el elector puede votar. Si elige a un solo candidato, si se le presenta una lista de candidatos por partido político, si puede ordenar sus preferencias en dicha lista, etcétera.
  - <sup>3</sup> Que pueden variar en función del número de votos que pueden utilizar los electores. Cuando se cuenta con más de un voto, por ejemplo, el elector puede emitir un voto preferencial y ordenar sus preferencias.
  - <sup>4</sup> Reglas o fórmulas establecidas en la ley, empleadas para determinar la distribución de escaños, generalmente agrupadas en el principio mayoritario (mayoría relativa o absoluta) o la representación proporcional (por medio de cocientes o divisores). Otros autores recuerdan que también se han utilizado la regla de la unanimidad y el sorteo o lotería como medios para designar a los servidores públicos (Colomer 2004, 43-60).
  - <sup>5</sup> Es la proporción de votos mínima necesaria para que un partido pueda acceder a la repartición de los cargos públicos a elegir. Por ejemplo, en México, a los partidos políticos se les exige una votación de 3% para acceder a la repartición de escaños con el principio de representación proporcional. En estudios posteriores, el profesor Dieter Nohlen (2015, 23) ha incorporado este rubro como elemento esencial de un sistema electoral.
  - <sup>6</sup> Un mayor número de escaños puede permitir que se refleje una representación más proporcional del abanico de opciones políticas; por otro lado, cuando en una elección solo está en juego un cargo público, las opciones políticas derrotadas y sus ciudadanos simpatizantes quedarán sin representación.
  - <sup>7</sup> Es decir, el método de conversión de votos a escaños.

de la boleta de la votación<sup>8</sup> y la magnitud de la circunscripción,<sup>9</sup> sus rubros centrales (IDEA Internacional 2006, 5).

Debe tenerse en cuenta que la variedad de sistemas electorales que hoy se aplican en el mundo es resultado de un proceso evolutivo, que ha ido más allá de teorías y fórmulas aplicadas.

Para una mejor comprensión, se exponen brevemente los distintos sistemas y modalidades que se utilizan en los regímenes democráticos, con base en la clasificación propuesta por el profesor Nohlen (2015, 31-43), que se enfoca no únicamente en la fórmula que se utiliza para repartir los cargos de elección popular, sino en el objetivo final del esquema contemplado en la legislación.

Es decir, de manera simplista se podrían clasificar los sistemas electorales en mayoritarios o de representación proporcional, si la fórmula que se utiliza es una de mayoría relativa/absoluta, o si, por el contrario, se apoya en la repartición de los puestos a elegir mediante el uso de fórmulas matemáticas.

Por el contrario, se considera una clasificación más adecuada de los sistemas electorales aquella que toma en cuenta sus distintos elementos, incluido el método de conversión de votos en escaños, e identifica el objetivo que persigue el diseño: alcanzar gobiernos con la representación suficiente para desplegar un ejercicio eficaz del poder por medio de privilegiar al más votado (sistemas mayoritarios), reflejar en los cuerpos estatales la pluralidad de opciones políticas de acuerdo con el porcentaje de votación que reciben

---

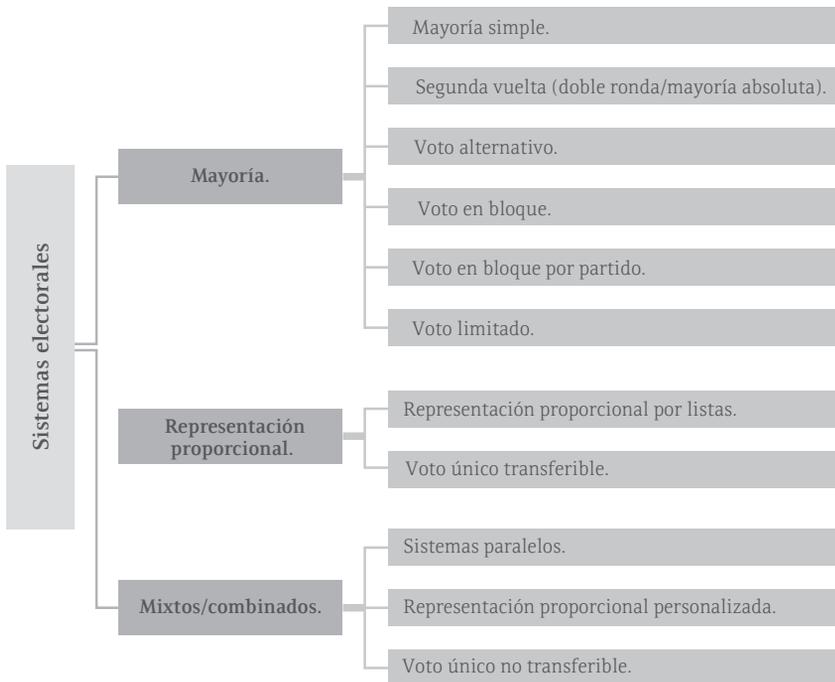
<sup>8</sup> Aglomerando en este punto la forma de la candidatura y la de la votación.

<sup>9</sup> Es decir, el número de representantes que se eligen en esa circunscripción. Por ejemplo, en México, la magnitud de un distrito uninominal es 1 (se elige un diputado por distrito), la de una de las 5 circunscripciones plurinominales para elegir diputados con el principio de representación proporcional es 40 (se eligen 40 diputados plurinominales en cada una de las 5 circunscripciones) y el de una entidad federativa en la elección de senadores es 3 (se eligen 2 senadores por principio de mayoría relativa y 1 por el de primera minoría).

durante los comicios (sistemas proporcionales) o un punto medio entre ambos (sistemas mixtos o combinados).

La primera familia de sistemas es criticada por el grado de sobrerrepresentación que pueden obtener unos y el escenario de subrepresentación en el que es posible que terminen los grupos minoritarios. Por su parte, se identifica como una de las desventajas de los sistemas proporcionales que no exista un mandato específico para los representantes, al no presentarse una mayoría predominante que soporte un plan de gobierno o una agenda legislativa durante el periodo para el que fueron electos los servidores públicos.

**Gráfica 1. Clasificación de sistemas electorales**



Fuente: Elaboración propia con datos de IDEA Internacional (2006, 30).

## Sistemas mayoritarios

### Mayoría simple

El sistema de mayoría simple o relativa se utiliza en distritos uninominales y la votación se enfoca en los candidatos. Al elector se le presentan las distintas opciones y vota seleccionando solamente una de ellas. El ganador es quien obtiene la mayoría de votos.

Ejemplos de este sistema se encuentran en Reino Unido, Canadá, India y Estados Unidos de América (IDEA Internacional 2006, 40).

### Segunda vuelta

(doble ronda/mayoría absoluta/balotaje)

En su variante más generalizada, en algunos casos para declarar a un candidato ganador se establece un porcentaje de votación mínimo que debe alcanzar, comúnmente, 50% más uno; de ahí que se le conozca como sistema de mayoría absoluta. Si en una primera votación ningún candidato alcanzara el porcentaje establecido, se organiza una segunda vuelta en la que normalmente solo participan quienes hayan alcanzado el primero y segundo lugar en la ronda anterior. Con ello, se obliga a los electores a decantarse entre las opciones subsistentes y se dirige al electorado para que una de estas obtenga el porcentaje requerido.

Francia representa el modelo clásico, utilizado también en América Latina, donde Costa Rica (40%), Ecuador (40%) y Argentina (45%) han establecido variantes en el porcentaje requerido para obtener el triunfo (IDEA Internacional 2006, 61).

## Voto alternativo

Este esquema generalmente se desarrolla en circunscripciones uninominales y otorga al elector una mayor variedad de opciones cuando ejerce su derecho de voto, al poder ordenar a los candidatos según sus preferencias, marcando a quién vota en primer lugar, a quién en segundo, en tercero, y así sucesivamente.

Tras contar los votos, si nadie obtuviese el primer lugar de las preferencias con la mayoría absoluta, se elimina a quien hubiese obtenido el último sitio en las primeras preferencias y se adicionan al conteo las segundas preferencias de los votos que hubiese obtenido entre el resto de los candidatos, ejercicio que se repite hasta que alguno alcanza el porcentaje requerido.

Australia concentra la mejor experiencia respecto de este diseño electoral (IDEA Internacional 2006, 56).

## Voto en bloque

El voto en bloque resulta de la aplicación del método de mayoría simple en distritos plurinominales. Los ciudadanos cuentan con un número de votos idéntico al número de cargos a elegir, sin que sea necesario hacer uso de todos ellos —puede ser que por desconocimiento de todos los candidatos, o por falta de simpatía, únicamente se decida votar por algunos y dejar en blanco el resto—.

Este sistema se ha utilizado en Filipinas, Tailandia y Kuwait, entre otros países (IDEA Internacional 2006, 50).

## Voto en bloque por partido

Con este esquema, en una circunscripción plurinominal, los ciudadanos cuentan con un solo voto y eligen entre listas partidistas y no entre candidaturas personales, por lo que el partido con más votos obtiene todos los escaños en disputa.

Camerún y Singapur han operado este modelo electoral (IDEA Internacional 2006, 54).

## Voto limitado (voto múltiple limitado)

Este sistema combina la circunscripción plurinominal con el voto de lista y el principio mayoritario. La ciudadanía tiene la posibilidad de votar una lista, integrada por los candidatos de su preferencia, pero incorporando un número de aspirantes siempre en menor cantidad que los cargos a elegir. Gibraltar y el Senado español son muestras de su funcionamiento (IDEA Internacional 2006, 135).

## Sistemas de representación proporcional

### Representación proporcional por listas

Con este sistema, cada partido político registra una lista de candidatos en cada circunscripción plurinominal, el ciudadano vota por uno de los partidos que aparecen en la boleta y la repartición de escaños se realiza de manera proporcional a la votación que han recibido, seleccionando a los candidatos incluidos en cada una de las listas partidistas, según el orden en el que se establecieron.

Sudáfrica e Indonesia son dos de las democracias emergentes que regulan sus elecciones con este esquema (IDEA Internacional 2006, 72).

### Voto único transferible

Su aplicación se presenta en circunscripciones plurinominales. El elector marca su boleta estableciendo el orden de preferencia de sus candidatos, independientemente del partido político al que pertenezcan, aunque en la mayoría de los casos no se encuentran obligados a marcar a todos los candidatos. Los ganadores se determinan por conteos sucesivos. Una vez que se conoce el número total de votos de primera preferencia, se determina la cuota necesaria para obtener un cargo (usualmente con la fórmula Droop).<sup>10</sup> El candidato que alcanza dicha cuota es designado de manera inmediata, mientras que en los siguientes conteos los votos excedentes de los candidatos ya elegidos se distribuyen entre los candidatos restantes de acuerdo con las segundas preferencias que se hayan marcado, hasta que todos los puestos a repartir son ocupados.

Este mecanismo se utiliza en la República de Irlanda y el Senado australiano (IDEA Internacional 2006, 89-90).

### Representación proporcional personalizada (voto simultáneo)

En esta modalidad, los cargos públicos de representación proporcional son asignados de acuerdo con la votación que se obtiene en elecciones con el

---

<sup>10</sup> Para obtener dicha cifra repartidora, se dividen los votos entre los escaños a repartir más uno y al resultado se le suma una unidad.

principio de mayoría, como sucede en México, donde la boleta electoral contiene al frente los nombres de los candidatos que serán elegidos según la mayoría simple de votos que obtengan, y al reverso se incluyen las listas de los candidatos que compiten con el principio proporcional, por lo que la suma de votos alcanzados será la referencia al momento de repartir los escaños.

Alemania, Nueva Zelanda y Bolivia son países que aplican este esquema (IDEA Internacional 2006, 106).

## Otros sistemas

Existen sistemas que mezclan los atributos que consideran positivos entre aquellos que buscan establecer una mayoría y los que se dirigen a alcanzar una representación proporcional. En estos, a diferencia de las dos familias clásicas, el principio de representación no coincide con la regla/fórmula decisoria.

### Sistemas paralelos (voto doble)

En un sistema paralelo, cada votante recibe una boleta en la que puede expresar su preferencia por un candidato o para su partido o, en su defecto, recibe dos boletas, una para votar por el cargo de elección mayoritaria y otra para quienes se definirán por representación proporcional.

Se considera que el diseño no compensa ninguna desproporcionalidad que pudiese originarse de la votación mayoritaria, porque el balance entre el número de cargos electos en uno u otro principio varía significativamente. Rusia y Ucrania tienen una mezcla igualitaria (50%), Corea del Sur elige 81% del total de escaños por mayoría simple, Japón 60% y Timor-Leste 15% (IDEA Internacional 2006, 120).

## Voto único no transferible

En este sistema los electores emiten un voto por candidato, pero en cada circunscripción se disputa más de un cargo, triunfando quienes más votos obtienen. En este sentido, se presenta una contienda electoral entre partidos, pero también entre candidatos de un mismo partido, lo que se considera una ventaja para partidos minoritarios y candidaturas independientes.

Jordania, Afganistán y Tailandia han utilizado este modelo electoral (IDEA Internacional 2006, 129).

Con esta breve reseña respecto de la variedad de sistemas electorales que pueden configurarse, queda claro que hay distintas vías institucionales para alcanzar los objetivos políticos que los legisladores persiguen al momento de aprobar una reforma, siendo el contexto nacional el que exige decantarse por favorecer uno u otro principio (ya sea el mayoritario o el de representación proporcional).

De ahí la relevancia de la ingeniería constitucional<sup>11</sup> aplicada al esbozar y seleccionar un sistema electoral para determinado país. Cuando los griegos de la antigüedad le preguntaban al sabio Solón cuál era la mejor Constitución, contestaba: “díganme primero para qué pueblo y para qué época”. Si bien un sistema electoral puede determinar quién resulta elegido, una misma modalidad puede llevar a producir diversos efectos en contextos sociopolíticos diferentes.

Cualquiera que sea el modelo electoral que se adopte, este no solo definirá los resultados que se puedan obtener durante los siguientes comicios, sino que también se proyecta al funcionamiento del sistema de partidos, así como a la legitimidad y el consecuente desempeño del sistema político en

---

<sup>11</sup> Haciendo alusión a la cuidadosa y precisa labor que los constitucionalistas deben seguir al proponer reformas, según Giovanni Sartori (1994).

cuanto a la representatividad de las autoridades electas, el grado que pueda alcanzar el pluralismo político, la gobernabilidad del régimen o la canalización institucional de crisis gubernamentales e, incluso, la rendición de cuentas que pueda exigirse, desde la oposición —por la integración que se obtenga del Parlamento y el control que pueda ejercer este en el gobierno— o la ciudadanía, desde su relación de representado con sus representantes.

## **El sistema electoral italiano y su contexto**

En toda esta gama de posibilidades es como debe analizarse el desarrollo del sistema electoral italiano, pudiendo tomar como punto de partida el fin de la Segunda Guerra Mundial, cuando se trabajó para la reconstrucción sociopolítica del país, mediante una refundación constitucional que incorporó los valores fundamentales de las nuevas democracias: derechos humanos universales (artículo 2) y dignidad de las personas (artículo 3), un aparato estatal basado en los principios de soberanía popular (artículo 1), sufragio universal (artículo 48), representatividad (artículo 67) y división de poderes (artículo 104).

Ello significó un espacio privilegiado para que partidos políticos y agrupaciones sociales y económicas pusieran en el centro del debate sus distintos posicionamientos ideológicos e intereses, plasmando en el nuevo texto fundamental una de las funciones básicas del constitucionalismo actual: la legitimación del sistema político por medio de la inclusión de las proclamas de diversos grupos que son factores reales del poder (Aja 1984, 42-59).

El proceso de institucionalización se desarrolló de manera paulatina, extendiéndose por cinco años: en 1943, Mussolini fue derrotado y removido por el rey Víctor Manuel III; después vino la ocupación de los aliados, representados por Estados Unidos de América y el Reino Unido; en 1945 se

instaló el primer gobierno nacional; en 1946 se celebraron elecciones para la Asamblea Constituyente y, dos años después, se efectuaron las primeras elecciones para elegir el Parlamento, siendo el partido demócrata-cristiano, de Alcide de Gasperi, el encargado de formar el gobierno (IFE 2016).

### **Sistema electoral italiano**

Respecto al diseño electoral, la Constitución de la República Italiana de 1948 estableció una “garantía de la democracia participativa y del pluralismo político, y opta[n], sin titubeos” (Groppi 2008, 157), por un modelo de representación proporcional genérico, permitiendo al legislador secundario su configuración específica.

En su redacción original, los artículos 56 y 57 únicamente se referían al principio de sufragio universal y directo para la elección de los parlamentarios y a la base regional que debía prevalecer en el Senado (Presidencia del Consejo de Ministros).

Actualmente, tras las reformas de 1963 y 2001, se dispone que:

Art. 56 La Cámara de los Diputados será elegida por sufragio universal y directo.

El número de los diputados será de seiscientos treinta, de los cuales doce elegidos en la circunscripción del Extranjero.

Serán elegibles como diputados los electores que el día de las elecciones tengan veinticinco años de edad cumplidos.

La distribución de los escaños entre las circunscripciones, salvo los que se asignan a la circunscripción del Extranjero, se efectuará dividiendo el número de habitantes de la República, tal como resulte del último censo general de la población, por seiscientos dieciocho y distribuyendo los escaños en proporción a la población de cada circunscripción, sobre la base de los cocientes enteros y de los mayores restos.

Art. 57. El Senado de la República será elegido sobre una base regional, con excepción de los escaños asignados a la circunscripción del Extranjero.

El número de los senadores electivos será de trescientos quince, de los cuales seis elegidos en la circunscripción del Extranjero.

Ninguna región podrá tener un número de senadores inferior a siete, si bien Molise tendrá dos y Valle de Aosta uno.

La distribución de los escaños entre las regiones, excepto los que se asignan a la circunscripción del Extranjero, previa aplicación de los preceptos del párrafo anterior, se hará en proporción de la población de aquella, tal como resulte del último censo general, sobre la base de cocientes enteros y de los restos más altos.

Art. 58. Los senadores serán elegidos por sufragio universal y directo por los electores que tengan veinticinco años de edad cumplidos.

Serán elegibles como senadores los electores que hayan cumplido cuarenta años de edad (CPEUM, artículos 56, 57 y 58, 2016).

Durante el primer periodo constitucional (1948-1953), el modelo electoral establecía un sistema de representación proporcional por listas, en el que los escaños que integraban la Cámara de Diputados eran repartidos mediante un cociente<sup>12</sup> que implicaba la división del número de votos que obtenía cada partido entre el número de asientos por asignar más dos (fórmula denominada *imperiali*). Las diputaciones restantes de cada una de las 32 circunscripciones que organizaban el país eran acumuladas y distribuidas de manera proporcional entre los partidos, siempre que estos hubiesen

---

<sup>12</sup> Las fórmulas para la distribución en los sistemas proporcionales pueden darse por medio de un cociente o un divisor. El cociente, de manera genérica, implica distribuir el número de votos válidos entre el del total de escaños en disputa; el resultado servirá como cifra repartidora. Por su parte, el divisor toma como base los votos obtenidos por cada partido y se dividen entre una determinada serie de números divisores, que varían dependiendo del método aplicado. Los cargos se distribuyen entre los partidos a partir de las cifras mayores que se van generando de las sucesivas operaciones.

obtenido 1.5% de la votación en el ámbito nacional y alcanzaran, cuando menos, una diputación en las primeras asignaciones.

Por su parte, los senadores eran electos en un sistema cuya particularidad residía en que los candidatos podían participar hasta en tres distritos en alguna de las 20 regiones administrativas del país, y aquellas personas que obtuvieran más de 65% de los votos en un solo distrito ingresaban automáticamente al Senado.<sup>13</sup> El resto de los cargos era distribuido proporcionalmente con el método D'Hondt<sup>14</sup> (Sturlese 1993, 435-48).

Este diseño fue temporalmente sustituido por la denominada *legge truffa* (ley tramposa),<sup>15</sup> que otorgaba 64% de las diputaciones como premio de mayoría a las coaliciones partidistas que hubieran conseguido la mitad más uno de los votos;<sup>16</sup> sin embargo, celebrados los comicios, los resultados impidieron que el mecanismo se activase, toda vez que ninguna de las alianzas obtuvo dicho umbral, generando animadversión al modelo y orillando a que se reestableciera el de representación proporcional previo (Groppi 2008, 159).

Una posterior reforma, aprobada en 1993 como consecuencia de lo que “habría provocado un exceso de proporcionalismo” (Groppi 2008, 162), estableció un nuevo esquema mixto o combinado, en su modalidad de

---

<sup>13</sup> En 1948, solo 15 senadores obtuvieron su cargo con dicha mayoría; en 1953, 6; en 1958, 5; en 1963, 3; en 1968, 1972 y 1976, 2; en 1979, 1983 y 1987, 1, y en 1992, 2 (Groppi 2008, 158).

<sup>14</sup> Clasificado como un método de divisor, en este los votos de los distintos partidos se dividen entre la serie consecutiva de números naturales 1, 2, 3, 4, y así sucesivamente. Los cargos se asignan a los partidos con base en las cifras mayores que se generan.

<sup>15</sup> Ley Electoral para la Elección de la Cámara de Diputados del 31 de marzo de 1953.

<sup>16</sup> Mecanismo por el cual se otorga, al momento de distribuir los cargos públicos, una cantidad suficiente de escaños para que el partido o coalición que ha obtenido más lugares en la Asamblea Legislativa alcance la mayoría absoluta en esta.

sistema paralelo, en el cual 75% de las diputaciones y escaños en el Senado eran electos en distritos uninominales con el principio de mayoría simple, mientras que 25% se votaba por medio de listas bloqueadas<sup>17</sup> y se distribuía proporcionalmente con el método D'Hondt. Además, en el sistema proporcional se preveía la figura del *scorporo*, en un intento de compensar los efectos del sistema mayoritario al eliminar los votos obtenidos por las listas de los partidos que ya hubiesen obtenido escaños en la circunscripción (IFE 2016).

Finalmente, con el apoyo de los partidos de centro-derecha, en diciembre de 2005 se aprobó una nueva legislación electoral construida en un sistema proporcional, con listas bloqueadas, que utilizaba el cociente Hare<sup>18</sup> para su repartición inicial y preveía correctivos mayoritarios (umbrales electorales y premios de mayoría), en caso de ser necesario.

Las circunscripciones electorales correspondían a los territorios regionales, con la excepción de que, para la Cámara de Diputados, las regiones de mayor extensión se dividían en dos (Piamonte, Véneto Lacio, Campani y Sicilia) o tres circunscripciones (Lombardía). Vale la pena apuntar que, a partir de la creación de una circunscripción exterior en 2001, 12 diputaciones y 6 lugares en el Senado eran votadas por electores italianos residentes fuera del país.

---

<sup>17</sup> Cuando en un modelo electoral se establece el registro de una lista de candidatos para la distribución proporcional de los cargos, se contemplan tres variables: que las listas sean abiertas, pudiendo los electores escoger a quienes consideren y en el orden que prefieran, independientemente del partido político al que pertenezcan; que las listas sean cerradas, por lo que no pueden escoger a candidatos de diferentes partidos, y que las listas se encuentren bloqueadas, por lo que tampoco podrán cambiar la prelación de los candidatos establecida por los partidos políticos.

<sup>18</sup> En este caso, el cociente se obtiene dividiendo el total de votos válidos emitidos entre el número de escaños que se van a distribuir en el distrito electoral. De esta manera, cada partido obtiene el número de escaños que resulta de dividir su votación entre el cociente o cuota.

La repartición de los escaños se realizaba de manera proporcional, atendiendo el orden establecido en las listas partidistas en condiciones similares para ambas Cámaras.

La diferencia se presentaba en los correctivos mayoritarios. En la Cámara de Diputados, si ningún partido o coalición alcanzaba 340 escaños y, con ello, la mayoría absoluta, la formación política que obtuviera la mayoría relativa accedía al premio de mayoría y obtenía, en el reparto proporcional, el número de cargos que le hicieran falta para conseguir dicha cifra. En el Senado, mediante el premio de mayoría se asignaba 55% de los escaños correspondientes a cada circunscripción regional al partido o coalición más votada, cuando ninguna alcanzaba la mayoría absoluta.

La otra medida establecida en la legislación electoral con el objetivo de alcanzar mayorías parlamentarias radicó en establecer umbrales de votación necesarios para acceder al reparto de los cargos públicos, con variación en los porcentajes exigidos de 3%, 4%, 8%, 10% y 20%, dependiendo de la elección de que se trate y de si el partido actúa solo o coaligado<sup>19</sup> (Milani y Sorda 2015, 17-22).

## **Sistema multipartidista y forma parlamentaria de gobierno**

Los cambios en el sistema electoral italiano no pueden explicarse sin referencias a la forma de gobierno adoptada y al sistema de partidos que se ha desarrollado, pues, como se expuso al inicio, el modelo electoral no es

---

<sup>19</sup> Esta regulación no fue impugnada y, por lo tanto, se mantuvo en vigor después de la sentencia de la Corte Constitucional.

un elemento aislado del sistema político de un país, sino que interactúa, influye y se ve afectado por otros componentes.

En 1848, el Reino de Italia recogió el Estatuto Albertino como ley fundamental, texto con una fuerte influencia francesa y belga, que tampoco pierde de vista la tradición inglesa. Y si bien su articulado no establecía de manera puntual la forma de gobierno, en esas proyecciones europeas “se revela, entonces, desde su primera aplicación [...] una constitución más o menos destinada a ser interpretada en el sentido de gobierno parlamentario” (Maranini 1985, 113-4). De esta manera, se recoge el exitoso modelo dual institucional del continente: por un lado, la figura monárquica de base tradicional y, por el otro, el Parlamento electo por la población con un esquema censitario.

Los antecedentes nacionales previos al régimen fascista, así como la tendencia continental posterior a la Segunda Guerra Mundial, dirigieron a la Asamblea Constituyente italiana a continuar con el esquema parlamentario. Comunistas, socialistas y católicos coincidieron en ello, teniendo como único impulsor de peso del presidencialismo al Partido d'azione, de corte laico-liberal (Groppi 2008, 162).

La Constitución de la República de Italia, en su segunda parte, determina el Ordenamiento de la República, en el cual queda plasmada la prevalencia del Parlamento, único órgano electo por la ciudadanía, cuyos integrantes no solo autocalifican su elección (artículo 66), sino que eligen al presidente de la República, otorgan (o no) la confianza que requiere el Consejo de Ministros, o gabinete, para gobernar (artículo 94), y participan en la conformación del Tribunal Constitucional y el Consejo Superior de la Magistratura (artículos 104 y 135).

El sistema parlamentario, a diferencia del régimen presidencial, distribuye el Poder Ejecutivo en dos personas: un jefe de Estado, que puede

ser un monarca o un presidente, dependiendo de si el modelo establecido es un reino o una república, y un jefe de gobierno, cargo que cuenta con diferentes denominaciones según el país de que se trate: primer ministro, en Reino Unido y Canadá; canciller, en Alemania; presidente de gobierno, en España, o presidente del Consejo de Ministros, en el caso italiano.

Una de las características esenciales del parlamentarismo es que, en dicho sistema, el gobierno está integrado por miembros de la asamblea y designado por el voto mayoritario del Parlamento, es decir, por una mayoría absoluta, siendo que a fin de sostenerse en su ejercicio durante todo el periodo para el que fueron designados, deben mantener el apoyo del cuerpo de representantes y, en caso contrario, pueden ser destituidos por este mediante una moción de censura.

En este punto cobra relevancia otro elemento del régimen político: el sistema de partidos, pues si al hablar del sistema electoral la doctrina ha establecido un claro nexo con la dinámica partidista, en los factores determinantes de cualquier régimen parlamentario se han identificado la formación de gobierno, el control del gobierno, el proceso de formación de la voluntad parlamentaria y la estructura de partidos (Schneider 1996, 326-9).

El concepto sistema de partidos se refiere a la “composición estructural de la totalidad de los partidos políticos en un Estado” (Ware 2004, 239), siendo relevante en este factores como el número de partidos, la ubicación que ocupan en el mapa de variables ideológicas, la relación que tienen con la sociedad y su actitud frente a la legitimidad de sistema político; otros incluyen también el tamaño de los partidos y sus pautas de interacción (Nohlen 1998, 42-3).

Este marco de competencia confronta y encauza los diversos intereses y proyectos políticos, facilita el acceso y ejercicio legítimo del poder, además de mediar entre las expectativas de la sociedad y el desempeño de sus gobiernos (Valdés 2013, 27).

La combinación de estos tres elementos en todo sistema político (modelo electoral, estructura partidista y forma de gobierno) puede favorecer o perjudicar la consecución de la estabilidad y la eficacia gubernamental que persiguen los estados modernos. Es aquí, por ejemplo, que se ha implantado un debate en América Latina en las últimas décadas respecto a la pertinencia de mutar el sistema presidencial a uno de carácter parlamentario.<sup>20</sup> En este ámbito es en el que el modelo italiano ha desembocado.

A partir de la ampliación de la base electoral italiana en 1919, mediante el voto universal masculino, surgen los partidos políticos de masas de ideologías católica y socialista. Después, tras la caída de Mussolini, los comunistas sumaron un gran número de adeptos. Estas tres corrientes, organizadas en una variedad de partidos políticos, han obtenido su registro y alcanzado algún grado de representación parlamentaria en los procesos comiciales. La proliferación de formaciones políticas puede visualizarse en distintas elecciones.

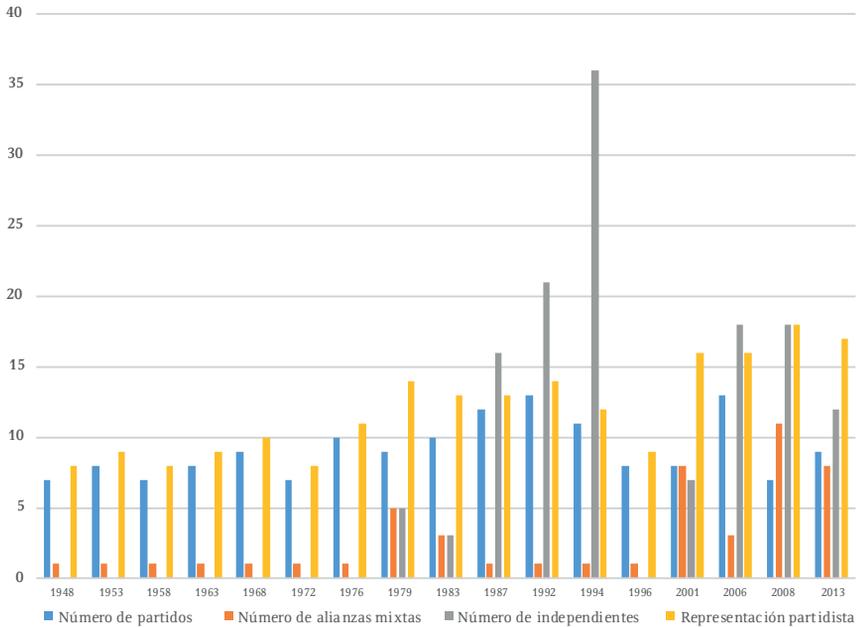
La gráfica 2 permite revisar la evolución de la presencia partidista en la Cámara de Diputados italiana, en la que no menos de 8 fuerzas<sup>21</sup> y hasta 18, en la XV Legislatura (2003-2008), han ocupado algún escaño.

---

<sup>20</sup> Se han vuelto literatura obligada del tema los textos de Jorge Carpizo (1999), Juan Linz y Arturo Valenzuela (1997), Dieter Nohlen (2009), Giovanni Sartori (1994) y Diego Valadés (2005).

<sup>21</sup> Debe indicarse que en todas esas integraciones la información disponible es imprecisa en cuanto a las alianzas mixtas.

Gráfica 2. Representación en la Cámara de Diputados (1948-2016)



Fuente: Elaboración propia con datos de Cámara de Diputados (2016).<sup>22</sup>

El problema no radica en el número de partidos, sino en el resultado generado al combinarlo con un sistema electoral inclinado a la representación proporcional que otorga lugares en el Parlamento, con la necesidad

<sup>22</sup> El portal italiano, en las primeras legislaturas, no desglosa la composición de la representación mixta, que conjunta a aquellos parlamentarios, a veces miembros de un partido, que no alcanzan a conformar un grupo parlamentario (pues se exigen 20 legisladores para integrarlo), por lo que únicamente se le otorga el valor de 1 al no poder desagregar la representación partidista. Asimismo, en dicho rango, en otras legislaturas se incluye a los parlamentarios independientes, información que, como en el caso anterior, no está disponible (y, por lo tanto, se le otorgó el valor 0). Los datos utilizados corresponden a la composición final de la legislatura, según el portal.

de que la mayoría de este apoye al gobierno en turno. Esto ha obligado a la formación de múltiples coaliciones que se han caracterizado por su fragilidad, derivada del pragmatismo electoral y las distancias ideológicas entre partidos.

Tradicionalmente, los partidos antisistema no han sido considerados para integrar las coaliciones mayoritarias. De esta manera, durante las últimas cuatro décadas del siglo xx, el partido de centro —la democracia cristiana— se vio obligado a gobernar con partidos de reducida base electoral —liberales, republicanos y socialdemócratas—, mientras que durante las elecciones de 2001 y 2006, los partidos se organizaron en dos grandes coaliciones de centro-derecha y centro-izquierda.

La experiencia mexicana ha permitido conocer los costos de negociación que representan para el partido mayoritario los votos de legisladores de partidos chicos, los cuales, en el caso de un sistema parlamentario, se potencian, a diferencia del presidencial, porque los votos de dichos partidos no se requieren únicamente para aprobar una ley o reforma, sino para mantener el gobierno.

Esta configuración partidista ha llevado a calificar al sistema italiano como un “bipartidismo imperfecto” (Galli citado en Spreafico 1991, 321), un “pluralismo polarizado” (Sartori 1980, 165) o como un “pluralismo centrípeto” (Ferneti citado en Spreafico 1991, 321).

Como temas de frecuente estudio entre los politólogos, la inestabilidad y la escasa duración de los gobiernos de dicho país se ven reflejadas desde el periodo que comprende el restablecimiento de la democracia en Italia hasta la reforma constitucional de 2001, pues a lo largo de las primeras 13 legislaturas se conformaron 53 gobiernos.

**Cuadro 1. Número de gobiernos italianos por legislatura (1945-2016)**

Legislatura	Número de gobiernos	Promedio de duración
I (1948-1953).	3	21 meses.
II (1953-1958).	6	9 meses.
III (1958-1963).	5	11 meses.
IV (1963-1968).	4	15 meses.
V (1968-1972).	6	8 meses.
VI (1972-1976).	5	9 meses.
VII (1976-1979).	3	12 meses.
VIII (1979-1983).	6	8 meses.
IX (1983-1987).	3	16 meses.
X (1987-1992).	4	14 meses.
XI (1992-1994).	2	11 meses.
XII (1994-1996).	2	12 meses.
XIII (1996-2001).	4	12 meses.
XIV (2001-2006).	2	34 meses.
XV (2006-2008).	1	24 meses.
XVI (2008-2013).	2	29 meses.
XVII (2013-2016).	2	19 meses. <sup>A</sup>
<b>Total</b>	<b>60</b>	<b>13 meses</b>

<sup>A</sup> El presidente del Consejo de Ministros actual, Matteo Renzi, se mantuvo en funciones hasta agosto de 2016.

Fuente: Elaboración propia con datos de Gobierno de Italia (2016).

La crisis del sistema político italiano puede constatarse porque entre los 60 gobiernos que han llegado al poder, después de la restauración de la democracia, promedian una duración de un año y un mes, periodo insuficiente para estabilizar la economía y desplegar políticas públicas que generen mejores condiciones de vida para la población. Este cúmulo de factores ha llevado a cuestionar los sistemas electorales implementados en Italia.

En dicho contexto se aprobó la reforma electoral del 21 de diciembre de 2005, la cual fue impugnada y declarada inconstitucional en la sentencia que se analiza en la presente publicación.

En su primera aplicación, tras prácticamente un empate en la Cámara de Diputados entre las dos principales coaliciones, “Unión” (de centro-izquierda, con 49.8% de los votos) y “Casa de la Libertad” (de centro-derecha, con 49.7% de los votos), se otorgó el premio de mayoría a la primera de estas, así como la mayoría absoluta de los escaños del recinto parlamentario.

Respecto a la elección del Senado, los resultados regionales y la aplicación del premio de mayoría en cada una de dichas circunscripciones condujeron a repartir los escaños de manera casi paritaria —la coalición de centro-derecha obtuvo uno más que sus adversarios de centro-izquierda—, por lo que nadie obtuvo la mayoría absoluta de los escaños —a dicha ecuación se le suman los resultados obtenidos en la circunscripción exterior, en la cual la “Unión” obtuvo cuatro senadores; “Casa de la Libertad”, uno, y un candidato independiente ganó una senaduría— (Groppi 2008, 167-71).

## **Sentencia 1/2014 de la Corte Constitucional de Italia**

### **Antecedentes**

#### El caso

El litigio inició cuando un ciudadano, a quien se adhirieron otras 25 personas, solicitó ante el Tribunal de Milán que se declarara que su derecho al voto no había podido y no podía ejercerse con la legislación impugnada, conforme a los principios constitucionales del voto igual, libre y directo. Al momento de presentar su demanda, el ciudadano señaló puntualmente las elecciones de 2006 y 2008.

Dicho Tribunal juzgó como manifiestamente infundadas las objeciones de inconstitucionalidad; contra dicha resolución, fue interpuesto un recurso de apelación que concluyó en el mismo sentido.

El asunto llegó a la Corte de Casación, la cual, al momento de darle trámite, por vía incidental elevó a la Corte Constitucional cuestionamientos acerca de la constitucionalidad de porciones específicas de las reformas por las que se modificaron las normas para la elección de la Cámara de Diputados y del Senado de la República,<sup>23</sup> en relación con los artículos 3 (principio de igualdad ante la ley); 48, segundo párrafo (sufragio igual, libre y secreto); 49 (libertad de asociación); 56, primer párrafo (elección mediante sufragio universal y directo de los diputados); 58, primer párrafo (elección mediante sufragio universal y directo de los senadores), y 117, primer párrafo (organización estatal y regional), de la Constitución, así como a la luz del artículo 3 (derecho a elecciones libres), protocolo 1, de la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Corte Constitucional de Italia 2014, 1-7).

El Tribunal calificó fundados los cuestionamientos planteados por la Corte de Casación y declaró la inconstitucionalidad de las porciones normativas en estudio.

La relevancia de la sentencia se encuentra en el control, casi excepcional, realizado por la Corte Constitucional acerca del modelo establecido para

---

<sup>23</sup> Dicha reforma, según consta en la resolución en comento, modificó “Los arts. 4, párrafo 2, 59 y 83, párrafo 1, núm. 5, y párrafo 2, del decreto del Presidente de la República de 30 de marzo de 1957, núm. 361 (Aprobación del texto único de leyes que contienen normas para la elección de la Cámara de diputados), del texto en vigor con las reformas incorporadas por ley de 21 de diciembre de 2005, núm. 270 (Reformas a las normas para la elección de la Cámara de diputados y del Senado de la República), así como de los arts. 14, párrafo 1, y 17, párrafos 2 y 4, del decreto legislativo de 20 de diciembre de 1993, núm. 533 (Texto único de las leyes que contienen normas para la elección del Senado de la República), del texto en vigor con las reformas incorporadas por ley núm. 270 de 2005” (Corte Constitucional de Italia 2014, 2).

integrar el Parlamento, ejercicio que ha influido directamente en la libertad de configuración que tiene el legislador secundario para desarrollar los contenidos constitucionales.

### Análisis de los límites a los derechos fundamentales

En el presente caso resulta interesante analizar la sentencia a partir de un enfoque de derechos humanos, revisando los motivos que llevaron a la Corte Constitucional de Italia a considerar que la regulación que estableció el Parlamento contravino los principios constitucionales relacionados con el derecho al voto, el sistema electoral y la forma de gobierno.

Para ello, vale la pena recordar que el legislador, al momento de analizar proyectos normativos para su aprobación, debe velar por la igualdad jurídica entre las personas desde la vertiente de igualdad en el contenido de la ley. Es decir, si bien el poder constituyente ha delegado en el legislador secundario la facultad de desarrollar los contenidos del texto fundamental al establecer de manera puntual los procesos de creación de leyes, y se reconoce, de inicio, cierta libertad para que los parlamentarios produzcan normas, esta atribución no es ilimitada, se circunscribe a los contenidos de la Constitución.

Al respecto, la Corte de Casación fue muy respetuosa de la tarea del Parlamento y señaló que

las cuestiones de constitucionalidad aducidas no buscan privar de eficacia íntegramente a la ley núm. 270/2005, ni sustituirla por otra heterogénea, comprometiendo la discrecionalidad del legislador, sino solo restituir a la ley electoral contenidos constitucionalmente obligatorios, sin comprometer la permanente idoneidad del sistema electoral para garantizar la renovación de los órganos constitucionales (Corte Constitucional de Italia 2014, 4).

En el caso en estudio, la Corte Constitucional reconoce que

no hay un modelo de sistema electoral impuesto por la carta constitucional, en tanto que esta última posibilita a discreción del legislador optar por el sistema que considere idóneo y más eficaz en atención al contexto histórico (Corte Constitucional de Italia 2014, 13).

En México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) han emitido diversos criterios acerca de la libertad de configuración normativa del legislador en relación con la afectación a derechos humanos, como en el caso ocurre con el derecho al sufragio.

Así lo ejemplifica la jurisprudencia REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL, sostenida por la SCJN al resolver la acción de inconstitucionalidad 2/2009, por la que se sometió a examen de regularidad constitucional la Ley Electoral del Estado de Tabasco, señalándose, respecto al sistema electoral mexicano contemplado en el artículo 116, fracción II, de la CPEUM que

la introducción del sistema electoral mixto para las entidades federativas instituye la obligación de integrar sus Legislaturas con diputados electos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional; sin embargo, no existe obligación por parte de las Legislaturas Locales de adoptar, tanto para los Estados como para los Municipios, reglas específicas a efecto de reglamentar los aludidos principios. En consecuencia, la facultad de reglamentar el principio de representación proporcional es facultad de las Legislaturas Estatales, las que, conforme al artículo 116, fracción II, tercer párrafo, de la Constitución Federal, sólo deben considerar en su sistema ambos principios de elección, sin prever alguna disposición adicional al respecto, por lo que la reglamentación específica en cuanto a porcentajes

de votación requerida y fórmulas de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional es responsabilidad directa de dichas Legislaturas, pues la Constitución General de la República no establece lineamientos, sino que dispone expresamente que debe hacerse conforme a la legislación estatal correspondiente (jurisprudencia P.J. 67/2011).

Al final, en este criterio la SCJN recuerda que

es claro que esa libertad no puede desnaturalizar o contravenir las bases generales salvaguardadas por la Ley Suprema que garantizan la efectividad del sistema electoral mixto, aspecto que en cada caso concreto puede ser sometido a un juicio de razonabilidad (jurisprudencia P.J. 67/2011).

Con ello se resume la postura expuesta: el desarrollo normativo estatal debe tener base en la carta fundamental.

De manera consistente, en otras decisiones, la Primera Sala de la SCJN precisó que la libertad configurativa del legislador está limitada por los derechos fundamentales a la igualdad y la no discriminación, y que

Si bien los Congresos estatales poseen libertad de configuración para regular [...], dicha facultad se encuentra limitada por los mandatos constitucionales y el reconocimiento de derechos humanos desde la Constitución y los tratados internacionales suscritos por México. El principio de igualdad y no discriminación aplica de manera transversal a los demás derechos humanos, y cualquier distinción, restricción, exclusión o preferencia en el ejercicio de dicho derecho que, además, se encuentre basada en alguna de las categorías prohibidas, constituye una violación del derecho citado (jurisprudencia 1ª/J 45/2015).

Por su parte, el TEPJF, al revisar el esquema de representación proporcional establecido en la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, así como

el modelo con el cual se regularon las candidaturas independientes, señaló que si bien los congresos locales tienen la facultad de reglamentación, esta no debe modificar el modelo, a tal grado que, al momento de la asignación de cargos de representación proporcional, sea irrazonablemente distinto; con ello, reafirmó el criterio de la SCJN respecto a que la libertad de configuración legislativa debe respetar el derecho a la igualdad (jurisprudencia 5/2006).

En este mismo marco conceptual, respecto a la facultad y los límites que tiene el legislador al momento de aprobar normas, la justicia constitucional italiana sometió a revisión el diseño electoral adoptado por el Parlamento y analizó si la afectación que se produjo en el derecho al voto era válida, proporcional y razonable.

La Corte Constitucional recordó que precisamente en ámbitos caracterizados por tener amplia discrecionalidad legislativa, como el que examinaba, corresponde al juez constitucional

verificar que el equilibrio de los intereses constitucionalmente relevantes no se haya realizado bajo modalidades tales que determinen el sacrificio o merma de alguno de ellos en forma excesiva y por lo tanto sean incompatibles con el dictado constitucional. Tal juicio debe desenvolverse “a través de ponderaciones relativas a la proporcionalidad de los medios elegidos por el legislador en su discrecionalidad no sujeta a control respecto de las exigencias objetivas que deben satisfacerse o de las finalidades que entiende perseguir, teniendo en cuenta las circunstancias y las limitaciones concretamente subsistentes” (sentencia 1130/1988 citada en Corte Constitucional de Italia 2014, 13-4).

Como los magistrados de la Corte Constitucional italiana señalan, esta clase de test de proporcionalidad es empleado en jurisdicciones constitucionales, tanto europeas como americanas, por instancias supranacionales, como la Corte de Justicia de la Unión Europea o la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).

Estos exámenes, según estableció la Corte IDH en el caso *Castañeda Gutman vs. México* —asunto en el que se analizó si el sistema de partidos políticos cerrado a candidaturas independientes en México se ajustaba a la Convención Americana de Derechos Humanos—, deben verificar que la regulación de derechos cumpla los requisitos de legalidad, finalidad legítima, necesidad y proporcionalidad; es decir, que sea razonable conforme a los principios democráticos (Corte IDH 2008, 149).

El requisito de legalidad se supera siempre que las condiciones que permiten una restricción al disfrute de un derecho humano se establezcan claramente en una norma. Así, la restricción debe estar contemplada en una ley en el sentido formal y material (Corte IDH 2008, 176).

El segundo paso se dirige a revisar que el motivo que se invoca para justificar la afectación al derecho se encuentre en los aspectos o las razones que el marco convencional establece (Corte IDH 2008, 180-1).

Por lo que hace al límite de la necesidad de la medida adoptada por el legislador, su revisión debe superar tres aspectos:

- 1) Representar una necesidad social imperiosa, orientada a satisfacer un interés público imperativo.
- 2) Constatar que sea la que, entre todas las opciones, restrinja en menor grado el derecho.
- 3) Ajustarse puntualmente al logro del objetivo legítimo (Corte IDH 2008, 186).

Este es el tipo de test implementado en la justicia constitucional mexicana. La Primera Sala de la SCJN, por ejemplo, al analizar la afectación del derecho al libre desarrollo de la personalidad por parte de la legislación regulatoria en materia de salud, enfocó su estudio en la constitucionalidad de los fines perseguidos con las normas regulatorias, así como en la idoneidad,

la necesidad y la proporcionalidad de las medidas (sentencia A.R. 237/2014). Mientras tanto, el TEPJF ha utilizado los criterios de razonabilidad, idoneidad, necesidad y proporcionalidad en asuntos relacionados con requisitos para ejercer el derecho a ser votado (SUP-JDC-232/2012), la reglamentación de las candidaturas independientes (SUP-JDC-357/2014, SUP-JDC-452/2014 y SUP-JDC-151/2015), por señalar solo algunos.

En un mismo sentido, la Corte Constitucional italiana estableció que el examen debería enfocarse en

valorar si la norma objeto de escrutinio, en la medida y modalidades de aplicación establecidas, es necesaria e idónea para la consecución de objetivos perseguidos legítimamente, en tanto que entre varias medidas apropiadas, prescriba la menos restrictiva de los derechos enfrentados y establezca cargas no desproporcionadas respecto a la consecución de los objetivos mencionados (Corte Constitucional de Italia 2014, 14).

## **El derecho al voto**

El derecho a votar, en su vertiente activa, para elegir a los representantes y autoridades, es reconocido como derecho humano en diversos instrumentos internacionales: el artículo 21, apartado 3, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos;<sup>24</sup> el artículo 25, inciso b, del Pacto Internacional

---

<sup>24</sup> La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto (DUDH, artículo 21, apartado 3, 2016).

de Derechos Civiles y Políticos;<sup>25</sup> el artículo 3 del Protocolo Adicional al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales;<sup>26</sup> el artículo 23, apartado 1, inciso b, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,<sup>27</sup> y el artículo XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.<sup>28</sup>

Este derecho humano se ha configurado en dicha normatividad en dos ejes: las características que deben distinguir la decisión individual de la persona, por lo que el voto debe de ser universal, igual, libre y secreto, y las cualidades que deben observar los procesos comiciales, como elecciones periódicas y auténticas.

Al esbozar su sistema electoral, las constituciones de diversos países añaden a estos elementos su decisión respecto al modo de la elección directa o indirecta de las autoridades.

---

<sup>25</sup> Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores (PIDCP, artículo 25, inciso b, 2016).

<sup>26</sup> Derecho a elecciones libres. Las altas partes contratantes se comprometen a organizar, a intervalos razonables, elecciones libres con escrutinio secreto en condiciones que garanticen la libre expresión de la opinión del pueblo en la elección del cuerpo legislativo (Protocolo Adicional al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales artículo 3, 2016).

<sup>27</sup> Derechos Políticos. 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores (CADH, artículo 23, apartado 1, inciso b, 2016).

<sup>28</sup> Toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres (Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, artículo XX, 2016).

En el caso italiano, como se ha indicado, los artículos 56 y 58 establecen la elección directa para los cargos parlamentarios. En el ámbito mexicano, el artículo 81 señala que la elección del presidente de la República se realizará de la misma manera.<sup>29</sup>

La universalidad del sufragio radica en que toda persona con calidad de ciudadano tiene derecho a participar en los comicios, independientemente del sexo, la raza, la lengua, la condición social o económica, la religión o la ideología. Esta característica se comparte con todos los derechos humanos e implica, en palabras de Luigi Ferrajoli, que a todo individuo “dotado del status de persona o ciudadano, con capacidad de obrar” (Ferrajoli 1999, 37) le es reconocido el derecho a votar. En el caso de este derecho, el universo de individuos se circunscribe justamente a la calidad de ciudadanos que posean.

El principio de igualdad implica que el peso del voto de cualquier persona debe ser el mismo; aquí se asienta la expresión “un hombre, un voto”.

En cuanto a la libertad del sufragio, esta se relaciona con la necesidad de que el acto se dé en ausencia de coerción o presión ilícita.

Por su parte, la secrecía del voto está íntimamente relacionada con la libertad, al grado que puede calificarse como una garantía de esta. La imposibilidad de conocer el sentido del voto de una persona abre un espacio para que esta haga a un lado cualquier presión y marque la boleta según sus preferencias.

La periodicidad de las elecciones permite un ejercicio de control y rendición de cuentas. De control, que parte de la ciudadanía hacia sus gobernantes y por el cual esta podrá decidir mantener o cambiar el proyecto político que dirige el país. De rendición de cuentas, que va de los gobernantes a la ciudadanía, quienes tendrán que exponer y explicar a la población

---

<sup>29</sup> La elección del presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral (CPEUM, artículo 81, 2016).

el porqué de su actuar, para refrendar la confianza que hayan obtenido y continuar en el poder.

La autenticidad de los comicios se refleja en la operación y el desarrollo del proceso electoral, de manera que se pueda observar una verdadera contienda, en la que al menos dos fuerzas tengan posibilidades reales de obtener el triunfo y se garantice a la ciudadanía que podrá ejercer su derecho con las cuatro condiciones descritas.

Finalmente, al establecer un sistema de votación directa para elegir a las autoridades, se opta por que sea la suma de los votos la que decida al ganador de la elección y, por tanto, que no serán cuerpos intermedios (como en el caso estadounidense son los colegios electorales) los que designen a los próximos representantes.

En el caso de estudio, la Corte Constitucional analizó la proporcionalidad de la ley italiana respecto a tres características del derecho al voto: la igualdad del sufragio, pues las normas electorales establecieron un premio de mayoría, el cual puede ser comparable en el contexto mexicano con la cláusula de gobernabilidad que, en su momento, se contempló en algunas legislaciones, incluida la federal; la libertad del sufragio, porque el modelo estaba basado en un sistema de representación proporcional con listas de candidatos cerradas y bloqueadas; y el carácter directo de la elección, toda vez que, con el argumento de la Corte de Casación, al presentarse este tipo de listas de candidatos no le es posible a la ciudadanía elegir directamente a sus representantes, sino que esta potestad se traslada a los partidos, únicos facultados para determinar el orden en el cual quienes aspiran a un escaño ingresarán al Parlamento.

## Igualdad del sufragio

Acorde a lo razonado por la Corte de Casación, el sistema electoral en examen ponía en riesgo el principio de igualdad del voto, al establecer que la Oficina Electoral Nacional se encarga de revisar si la coalición de listas o la lista individual de un partido político que obtuvo el mayor número de votos válidos emitidos alcanzó cuando menos 340 escaños en la Cámara de Diputados (asegurando así la mayoría absoluta); en caso contrario, le debía ser asignado el número de lugares necesarios para alcanzar tal cantidad.

En cuanto a la elección en el Senado, el sistema comprometía el principio de igualdad del sufragio, al determinar que la entidad electoral verificaría si la coalición de listas o lista individual de un partido político que recibió el mayor número de votos válidos emitidos en una circunscripción regional hubiera conseguido 55% de los escaños asignados a la región y, en caso contrario, la Oficina debía conceder a dicha lista el número de lugares necesarios para obtener tal porcentaje.

Como se relató líneas arriba, en este caso los ciudadanos que instaron al sistema de justicia italiano argumentaron que durante las elecciones parlamentarias de 2006 y 2008 les fue imposible ejercer su voto de manera igualitaria, inquietud que fue expuesta por la Corte de Casación, toda vez que el premio de mayoría comprometía la “paridad de condición de los ciudadanos al momento en que el voto es emitido” (Corte Constitucional de Italia 2014, 5), al distorsionar dicho principio con la asignación del premio al partido o a la coalición que hubiese obtenido la mayoría relativa de los escaños, en la Cámara de Diputados, y de los votos de una circunscripción, en el Senado de la República.

En ese sentido, el test de proporcionalidad que realizó la Corte Constitucional se dirigió a constatar si la medida establecida por el legislador, el premio de mayoría, perseguía un fin legítimo, y si era necesaria y razonable

en cuanto a la afectación que generaba al derecho a la igualdad del sufragio de quienes votaron por la lista que accedía al premio de mayoría y quienes votaron por otras opciones políticas.

### *El premio de mayoría o cláusula de gobernabilidad*

Se ha mencionado que uno de los objetivos de todo Estado moderno es alcanzar la estabilidad y la gobernabilidad necesarias para desplegar las políticas públicas que las autoridades han considerado durante su estancia en el poder, independientemente del carácter democrático o no del Estado y de la legitimidad de la que gocen las autoridades.

Los gobiernos mixtos de la antigüedad apuntados por Aristóteles, los estados intermedios de Maquiavelo, la división de poderes esquematizada por Hobbes y Montesquieu, así como el sistema de frenos y contrapesos ideado por los federalistas, tenían como finalidad generar condiciones de estabilidad política y social que otorgaran mayor eficacia a las acciones de los gobernantes, según recuenta Norberto Bobbio (2001) en su ya clásico texto de las formas de gobierno.

En este sentido, en los sistemas electorales combinados se han ideado mecanismos que atenúen los efectos de la representación proporcional para generar o reforzar mayorías legislativas que permitan transitar de manera más sostenida a los gobiernos en turno, al promover coaliciones electorales que se convertirán en alianzas de gobierno (Sartori 1994, 19-20), objetivo que perseguía la Ley 270/2005 italiana (Corte Constitucional de Italia 2014, 4).

En México, este tipo de instrumentos no son ajenos. Tras las modificaciones en 1977 para incorporar al Congreso a representantes de la oposición mediante los diputados de partido y abrir con ello la posibilidad de que, en algún momento, el partido hegemónico perdiese la mayoría legislativa,

en 1986 se diseñó un esquema similar para la integración de la Cámara de Diputados, por medio de una reforma al artículo 54 de la CPEUM, que estableció en su fracción IV, incisos c y d:

Artículo 54...

IV. En los términos de la fracción anterior las normas para la asignación de curules, son las siguientes:

[...]

[...]

C) Si ningún partido obtiene el 51% de la votación nacional efectiva y ninguno alcanza, con sus constancias de mayoría relativa, la mitad más uno de los miembros de la Cámara, al partido con más constancias de mayoría le serán asignados diputados de representación proporcional, hasta alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara, y

D) En el supuesto anterior, y en caso de empate en el número de constancias, la mayoría absoluta de la Cámara será decidida en favor de aquel de los partidos empatados, que haya alcanzado la mayor votación a nivel nacional, en la elección de diputados de mayoría (DOF 1986).

No obstante, a diferencia de la naturaleza aliancista de otros diseños, en un contexto presidencial y de partido hegemónico, el concepto cláusula de gobernabilidad se “acuñó en nuestra tradición jurídico-política, tomando en cuenta las razones esgrimidas por el legislador para incluirla en el sistema electoral federal” (Garrido 2001, 53-4). En estas se expuso la necesidad de que el partido mayoritario no necesitara alianzas y, en su momento, el TEPJF sustentó esta postura respecto a la escisión que existe entre las coaliciones electorales, las alianzas gubernamentales y la aplicación de esta norma de excepción, resolviendo no otorgarla en beneficio de una coalición electoral:

El propósito de la norma constitucional en análisis no sólo tiene objetivos o fines electorales, sino fundamentalmente orgánicos, ya que prevé la forma

en que debe integrarse el órgano parlamentario, esto es, la frontera de la cláusula de gobernabilidad no se encuentra en el proceso electoral, sino que trasciende a la conformación del órgano deliberativo.

[...]

En un sistema electoral en que participan únicamente partidos políticos en forma independiente, es obvio que coincide quien obtiene la mayoría calificada de votos con el partido que integraría la mayoría parlamentaria, conforme a la intención del Constituyente, mas en una competencia electoral donde participaran también confederaciones o coaliciones de partidos, no siempre se daría esa concordancia, dado que la principal razón de aglutinamiento es la postulación de un mismo candidato para acceder al poder, sin una necesaria vinculación con principios ideológicos de los partidos coaligados, situación que genera incertidumbre, porque los candidatos triunfadores de una alianza tienen menos probabilidades lógicas de conformar una mayoría parlamentaria coherente, definida y eficaz.

[...]

La coalición de partidos políticos se constituye del acuerdo de dos o más de ellos con el fin de postular candidatos, así, el objetivo primordial de esa unión se encuentra dirigido, de manera concreta, directa e inmediata, a participar conjuntamente en la contienda electoral, de tal forma que una vez cumplido el objeto temporal de su unión, desaparecen de la vida jurídica (SUP-JRC-311/2000 y acumulados).<sup>30</sup>

La cláusula de gobernabilidad estuvo vigente en México, en el ámbito federal, hasta 1993, cuando se consideró que

---

<sup>30</sup> El mismo criterio se siguió, seis años después, al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-180/2012 y acumulados.

es la gobernabilidad multilateral, que privilegia el consenso entre las diversas fuerzas políticas, tanto mayoritarias como minoritarias... una fórmula que pretende consolidar el sistema democrático mexicano (jurisprudencia P./J. 73/2001).

En lo local, diversas entidades federativas replicaron el modelo<sup>31</sup> o han intentado, sin éxito, reestablecer algún mecanismo similar.<sup>32</sup>

En el caso de estudio, el aspecto que la Corte de Casación cuestionaba al diseño del premio de mayoría era la manera irracional y desproporcionada en la que se afectaba la igualdad del sufragio por medio de un mecanismo que ni siquiera subordinaba su asignación en la Cámara de Diputados, a la obtención de un umbral mínimo de votos, transformando cualquier mayoría relativa de votos en una mayoría absoluta de escaños, lo cual podría llevar, sin justificación objetiva, a una grave alteración de la representación democrática.

En ese sentido, la medida no resultaba idónea, pues la manera que se había incluido en la ley era opuesta a la exigencia de asegurar la gobernabilidad, al incentivar el logro de acuerdos entre las fuerzas políticas con el único fin de acceder al premio, corriendo el riesgo de que la coalición beneficiaria pudiera disolverse inmediatamente después, o uno de los partidos que la conformen renunciaran a esta. Los efectos de su asignación generarían un desequilibrio institucional, “teniendo en cuenta que la mayoría beneficiaria del premio estaría en posibilidad de elegir a los órganos que permanecerían en

---

<sup>31</sup> Para una revisión acerca del funcionamiento de este instrumento excepcional de composición del Congreso local del estado de Michoacán, véase Domínguez (1999).

<sup>32</sup> En agosto de 2015, la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró inconstitucional una reforma aprobada por el Congreso de Zacatecas al artículo 25 de la Ley Electoral de dicho estado, pues se incorporaba un mecanismo de características similares que otorgaba hasta 60% de las diputaciones al partido más votado (A.I. 36/2015 y sus acumuladas).

el cargo por un tiempo más prolongado que la legislatura” (Corte Constitucional de Italia 2014, 8).

En el caso del Senado, los argumentos se repetían y extendían a la circunstancia de que la gobernabilidad podría verse más afectada, toda vez que al asignar el premio por región y no ligarla a listas nacionales, las mayorías de ambas cámaras podrían no coincidir, aun cuando el porcentaje de votos recibidos en el ámbito nacional llegase a ser homogéneo. De igual forma, la problemática respecto a la igualdad del voto se veía más afectada, toda vez que

la entidad del premio, a favor de la lista o coalición que obtuvo más votos, varía de región a región y es mayor en aquellas más grandes y pobladas, el peso del voto —que debería ser igual y contar del mismo modo para los fines de la conversión en escaños— sería diverso según la ubicación geográfica de los ciudadanos electores (Corte Constitucional de Italia 2014, 9).

El cuestionamiento fue declarado fundado por la Corte Constitucional, el cual, con el referido test de proporcionalidad, resolvió en la sentencia 1/2014 (Corte Constitucional de Italia 2014, 12-6):

- 1) El principio de igualdad del voto exige que el ejercicio ciudadano se realice en condiciones de paridad, toda vez que cada uno de los votos debe contribuir potencialmente y con igual eficacia a la formación de los órganos electivos.
- 2) Si bien dicho principio no se extiende al resultado concreto de la manifestación de voluntad del elector, porque se puede ver afectado por el sistema electoral que el legislador determine, en uso de su libertad de configuración normativa, en el caso se comprueba la posibilidad real de distorsionar el equilibrio básico que debe existir entre votos emitidos y asignación de escaños.

- 3) Se compromete la compatibilidad del modelo adoptado con la igualdad del voto, porque se asignan premios de mayoría sin la previsión de umbral alguno mínimo y razonable de votos o de escaños.
- 4) Los artículos impugnados no solo introdujeron un correctivo al sistema proporcional, sino que invirtieron la razón de ser de la fórmula electoral: asegurar la representatividad en el Parlamento.
- 5) Las normas pueden llegar a producir una excesiva divergencia entre la composición del órgano de representación política y la voluntad ciudadana que se expresó por medio del sufragio, la cual constituye el instrumento principal de manifestación de la soberanía popular.
- 6) Además, el sistema proporcional genera en la ciudadanía la legítima expectativa de que no se produzca un desequilibrio en la eficacia del voto, es decir, una valoración desigual del peso del voto de salida, para fines de asignación de los escaños, que no sea necesaria para evitar un perjuicio a la funcionalidad del órgano parlamentario.
- 7) Aun cuando se busca alcanzar un objetivo de relevancia constitucional, la estabilidad del gobierno del país y de la eficiencia del trabajo parlamentario, las normas combatidas no respetan el vínculo del menor sacrificio posible de los restantes intereses y valores protegidos constitucionalmente.

### Libertad de elegir

Otro aspecto íntimamente relacionado con el ejercicio más amplio de los derechos que todo Estado constitucional está obligado a garantizarle a su población es el relativo a la libertad con la cual el elector puede hacer valer sus preferencias. Dieter Nohlen señala que la persona “debe tener la oportunidad de elegir y gozar de la libertad de elección” (Nohlen 1998, 12).

De manera general y permanente, en los modelos electorales de representación proporcional ha sido criticado el uso de boletas que presentan al ciudadano las mencionadas listas cerradas y bloqueadas de candidaturas, entre otros, por los siguientes argumentos:

- 1) El orden en el que aparecen las candidaturas responde a la decisión de las cúpulas partidistas sin posibilidad de que la ciudadanía pueda modificarlo.
- 2) No existen procesos democráticos en los partidos que legitimen a las personas que integran las listas; antes bien, responden al equilibrio entre grupos y corrientes internas.
- 3) Su carácter de cerradas impide que el elector incluya a otros candidatos, de partidos diversos, en sus preferencias.
- 4) La libertad de elección se reduce, de manera injustificada, a elegir una lista de entre las ofertadas por los partidos políticos, sin posibilidad de votar a personas en lo específico o de indicar el orden de sus preferencias.
- 5) La dinámica de la campaña invisibiliza a muchas de las personas que componen las listas, al enfocarse en líderes centrales del partido.
- 6) El modelo limita o impide la relación entre electores y representantes, pues no se propicia un diálogo directo entre unos y otros.

Este es el sistema que se utiliza en México para elegir a los diputados y senadores de representación proporcional; sin embargo, en el ámbito local ha surgido una variante para incorporar al reparto de los lugares de representación proporcional una lista con los mejores segundos lugares de la elección mayoritaria en distritos uninominales, tratando de acercarse más a las preferencias de los electores.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> En este supuesto se ubican Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Ciudad de México, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, México, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca y Yucatán (Gilas *et al.* 2014, 178).

En Europa, España, Portugal e Italia (con la ley combatida) eran los únicos países que en un modelo de representación proporcional utilizaban listas cerradas y bloqueadas. En España, las críticas desde la doctrina fueron tomadas en cuenta por el Informe del Consejo de Estado sobre las Propuestas de Modificación del Régimen Electoral General, tras el encargo que el gobierno le hiciera a dicha instancia en 2008, con el objetivo de contribuir a mejorar la calidad democrática del sistema político, así como facilitarle a la ciudadanía el ejercicio de su derecho al sufragio (Consejo de Estado 2009, 201-7).<sup>34</sup>

En Italia, durante las discusiones parlamentarias para aprobar la ley impugnada, legisladores de la oposición y una importante corriente doctrinal de constitucionalistas se expresaron en contra del modelo que finalmente fue aprobado (Milani y Sorda 2015, 22-3); en ese marco se encuadran los argumentos vertidos en el caso analizado por la Corte Constitucional.

La Corte de Casación cuestionó que otorgar a la ciudadanía un voto para la elección de la lista violenta el derecho del pueblo a elegir al cuerpo legislativo, de manera libre y personal, estableciendo una especie de voto indirecto.

La Corte Constitucional consideró fundada la cuestión, después de analizar con el mismo tamiz de proporcionalidad las normas, y sostuvo en la sentencia 1/2014 (Corte Constitucional de Italia 2014, 16-9):

- 1) El voto de lista excluye toda facultad del ciudadano para incidir en la elección de sus representantes, la cual depende, además, del número de cargos obtenidos por la lista a la que pertenecen y del orden en que se presentaron las candidaturas, decidido sustancialmente por los partidos.

---

<sup>34</sup> Al respecto, puede revisarse una recapitulación de las principales ideas que se han expresado en contra de las listas cerradas y bloqueadas en Soriano y Alarcón (2001).

- 2) La confección se agrava al presentarse una lista por circunscripciones electorales muy grandes, integradas, por tanto, por un elevado número de candidaturas, lo que no facilita el conocimiento de los candidatos por parte del electorado y claramente compromete la libertad de sufragio.
- 3) La opción de selección es prácticamente transferida, en su totalidad, a los partidos.
- 4) El papel de los partidos políticos en un régimen democrático debe dirigirse a favorecer la participación de la ciudadanía en la vida política, de manera que esta tenga una opción más clara y consciente de las personas que contienden por un cargo y sus propuestas.
- 5) Lo que se genera es que, en la totalidad de los parlamentarios electos, sin excepción alguna, falta el soporte de la indicación personal de los ciudadanos, con lo que se trastorna el vínculo de representación constitucional.
- 6) El sistema coarta la libertad de opciones y, por tanto, de decisión de la ciudadanía en la elección de sus representantes en el Parlamento, una de las principales expresiones de la soberanía popular; por tanto, contradice el principio democrático al incidir en la libertad del voto del artículo 48 constitucional.

## **A manera de conclusión**

La resolución de la Corte Constitucional italiana permite reflexionar acerca de distintos aspectos de las democracias occidentales y, de la mano del derecho comparado, recordar algunas lecciones y pendientes del sistema político mexicano.

Cualquier estudio de los diseños institucionales debe partir del hecho de que toda autoridad tiene la obligación de proteger, respetar, promover y garantizar los derechos humanos; también de la base de que todo órgano

estatal encuentra justificación en el impacto que tiene su actividad en la población, en el ejercicio más amplio de sus libertades.

En ese sentido, aun cuando los legisladores tienen a salvo la libertad de configuración normativa y, con base en esta, determinan el desarrollo que darán a las normas y los principios constitucionales, dicha facultad no es absoluta, de manera que cuando sea necesario reducir el goce de algún derecho, con el objetivo de alcanzar determinada utilidad pública, esa afectación deberá pasar un examen riguroso de proporcionalidad, necesidad y racionalidad, práctica que se ha generalizado entre todos los sistemas jurisdiccionales de constitucionalidad y convencionalidad.

En el caso de los derechos político-electorales, el derecho al voto representa el método en clave democrática para designar a las autoridades. Los comicios permiten otorgar legitimidad a las autoridades; para garantizarla, los sistemas electorales deben diseñarse de manera tal que permitan un ejercicio libre e igualitario del sufragio, así como funcionalidad y estabilidad al sistema político.

Al respecto, hoy más que nunca es un deber implícito sumar *ex ante* el análisis de las múltiples opciones que existen en el derecho comparado, teniendo en cuenta sus contextos y las realidades particulares de la sociedad en la que se pretenden implementar.

La sentencia 1/2014 de la Corte Constitucional de Italia demuestra la relevancia de los órganos jurisdiccionales como garantes de la Constitución, para mantener el equilibrio necesario entre la eficacia del régimen de derechos y la eficiencia del entramado gubernamental.

## Fuentes consultadas

- Aja, Eliseo 1984. Estudio introductorio. En *¿Qué es una Constitución?*, 7-73. Barcelona: Aries.
- Bobbio, Norberto. 2001. *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*. 2.<sup>a</sup> ed. México: FCE.
- CADH. Convención Americana sobre Derechos Humanos. 2016. Disponible en [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm) (consultada el 30 de junio de 2016).
- Cámara de Diputados. 2016. Disponible en [www.camera.it](http://www.camera.it) (consultada el 30 de junio de 2016).
- Carpizo, Jorge. 1999. "México ¿sistema presidencial o parlamentario?". *Cuestiones Constitucionales* 1. [Disponible en <http://www.revistas.unam.mx/index.php/cuc/article/view/1989> (consultada el 1 de julio de 2016)].
- Colomer, Josep. 2004. *Cómo votamos. Los sistemas electorales del mundo: pasado, presente y futuro*. Barcelona: Gedisa.
- Consejo de Estado. 2009. Informe del Consejo de Estado sobre las Propuestas de Modificación del Régimen Electoral General. Disponible en <http://www.consejo-estado.es/pdf/REGIMEN-ELECTORAL.pdf> (consultada el 1 de julio de 2016).
- Constitución de la República de Italia. 2016. Disponible en [http://www.prefettura.it/FILES/AllegatiPag/1187/Costituzione\\_ESP.pdf](http://www.prefettura.it/FILES/AllegatiPag/1187/Costituzione_ESP.pdf) (consultada el 30 de junio de 2016).
- Corte Constitucional de Italia. 2014. Sentenza 1/2014. Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale. Decisione del 4/12/2013. Disponible en <https://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?anno=2014&numero=1> (consultada el 17 de mayo de 2018).

- Corte IDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. 2008. Caso Castañeda Gutman vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 6 de agosto. Disponible en [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_184\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.pdf) (consultada el 30 de junio de 2016).
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2016. México: TEPJF.
- Dalla Via, Alberto Ricardo. 2007. *Elecciones y sistemas electorales*. Lima: Jurado Nacional de Elecciones.
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. 2016. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>. (consultada el 30 de junio de 2016).
- DOF. Diario Oficial de la Federación. 1986. Decreto por el que se reforman los artículos 52, 53, Segundo Párrafo; 54, Primer Párrafo y Fracciones II, III y IV; 56; 60; 77, Fracción IV y Décimo Octavo Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 15 de diciembre. [Disponible en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_109\\_15dic86\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_109_15dic86_ima.pdf) (consultada el 1 de julio de 2016)].
- Domínguez Muñoz, Felipe de Jesús. 1999. La cláusula de gobernabilidad de un sistema de partidos competitivo. *En Democracia y representación en el umbral del siglo XXI*, 173-94. México: IJ-UNAM.
- DUDH. Declaración Universal de los Derechos Humanos. 2016. Disponible en [http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/spn.pdf](http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf) (consultada el 30 de junio de 2016).
- Ferrajoli, Luigi. 1999. Derechos fundamentales. *En Derechos y garantías. La ley del más débil*, 37-72. Madrid: Trotta.

- Garrido Maldonado, Raciél. 2001. La cláusula de gobernabilidad en el sistema electoral del Distrito Federal. En *Temas electorales*, 53-4. México: TEDF.
- Gilas, Karolina M., Mikaela J. K. Christiansson, A. Verónica Méndez Pacheco, Rafael Caballero Álvarez y Ángel M. Sebastián Barajas. 2014. *El abanico de la representación política*. México: TEPJF.
- Gobierno de Italia. 2016. Disponible en <http://www.governo.it/i-governi-dal-1943-ad-oggi/i-governi-nelle-legislature/192> (consultada el 29 de junio de 2016).
- Groppi, Tania. 2008. "Forma de gobierno y sistemas electorales en Italia". *Revista Española de Derecho Constitucional* 83 (mayo-agosto): 153-73.
- IDEA Internacional. Instituto Interamericano para la Democracia y la Asistencia Electoral. 2006. *Diseño de sistemas electorales: el nuevo manual de idea Internacional*. México: IDEA Internacional/TEPJF/IFE.
- IFE. Instituto Federal Electoral. 2016. *Italia. Sistemas políticos y electorales contemporáneos*. México: IFE. [Disponible en [http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Sistemas\\_politicos\\_electorales\\_contemporaneos/](http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Sistemas_politicos_electorales_contemporaneos/)(consultada el 28 de junio de 2016)].
- Jurisprudencia 5/2006. LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA ELECTORAL. DEBE RESPETAR EL DERECHO A LA IGUALDAD. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral* 18. México: TEPJF, 31-2.
- 1ª/J 45/2015. LIBERTAD CONFIGURATIVA DEL LEGISLADOR. ESTÁ LIMITADA POR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN QUE OPERAN DE MANERA TRANSVERSAL. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro 19, t. I (junio): 533.

- P.J. 73/2001. CLÁUSULA DE GOBERNABILIDAD. EL SISTEMA ASÍ CONOCIDO, QUE ASEGURABA EN LOS CONGRESOS LEGISLATIVOS LA GOBERNABILIDAD UNILATERAL DEL PARTIDO POLÍTICO MAYORITARIO, FUE MODIFICADO DESDE 1993, AL CULMINAR UNA SERIE DE REFORMAS CONSTITUCIONALES QUE TIENDEN A CONSOLIDAR EL SISTEMA DEMOCRÁTICO, ADOPTANDO EL SISTEMA DE GOBERNABILIDAD MULTILATERAL QUE, POR REGLA GENERAL, OBLIGA A BUSCAR EL CONSENSO DEL PARTIDO MAYORITARIO CON LOS MINORITARIOS (INTERPRETACIÓN TELEOLÓGICA DE LAS REFORMAS A LOS ARTÍCULOS 41, 52, 54 Y 116 CONSTITUCIONALES). *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XIII (mayo): 625.
- P.J. 67/2011. REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL. Disponible en [https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=REPRESENTACI%25C3%2593N%2520PROPORCIONAL%2520EN%2520MATERIA%2520ELECTORAL.%2520LA%2520REGLAMENTACI%25C3%2593N%2520DE%2520ESE%2520PRINCIPIO%2520ES%2520FACULTAD%2520DEL%2520LEGISLADOR%2520&Dominio=Rubro&TA\\_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=1&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSleccionadas=6,1,2,50,7&ID=160758&Hit=1&IDs=160758&tipoTesis=&Semanaio=0&tabla=&Referencia=&Tema=](https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=REPRESENTACI%25C3%2593N%2520PROPORCIONAL%2520EN%2520MATERIA%2520ELECTORAL.%2520LA%2520REGLAMENTACI%25C3%2593N%2520DE%2520ESE%2520PRINCIPIO%2520ES%2520FACULTAD%2520DEL%2520LEGISLADOR%2520&Dominio=Rubro&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=1&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSleccionadas=6,1,2,50,7&ID=160758&Hit=1&IDs=160758&tipoTesis=&Semanaio=0&tabla=&Referencia=&Tema=) (consultada el 30 de junio de 2016).
- Ley Electoral para la Elección de la Cámara de Diputados. 1953. Disponible en [http://www.senato.it/3433?testo\\_generico=18&voce\\_sommario=63](http://www.senato.it/3433?testo_generico=18&voce_sommario=63) (consultada el 30 de junio de 2016).
- Linz, Juan J. 1996. *Los peligros del presidencialismo*. México: IJ-UNAM.

- y Arturo Valenzuela. 1997. *La crisis del presidencialismo. Perspectivas comparadas*. Madrid: Alianza.
- Maranini, Giuseppe. 1985. *Historia del poder en Italia. 1848-1967*. México: IIJ-UNAM.
- Milani, Giammaria y Elena Sorda. 2015. “Ley electoral y relevancia. La Corte Constitucional italiana supera una zona de sombra”. *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación* 15 (enero-junio): 17-63.
- Nohlen, Dieter. 1998. *Sistemas electorales y partidos políticos*. 2.<sup>a</sup> ed. México: FCE.
- . 2009. El Poder Ejecutivo en el presidencialismo. Alternativas en debate. En *Cómo hacer que funcione el sistema presidencial*, 33-43. México: IIJ-UNAM/IDEA. [Disponible en <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/6/2748/6.pdf> (consultada el 29 de junio de 2016)].
- . 2015. *Gramática de los sistemas electorales*. Madrid: Tecnos.
- PIDCP. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. 2016. Disponible en <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx> (consultada el 30 de junio de 2016).
- Presidencia del Consejo de Ministros. 2016. Disponible en <http://www.governo.it/costituzione-italiana/parte-seconda-ordinamento-della-repubblica/titolo-i-il-parlamento/2852> (consultada el 28 de junio de 2016).
- Protocolo Adicional al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. 2016. Disponible en <http://www.derechoshumanos.net/Convenio-Europeo-de-Derechos-Humanos-CEDH/1952-Protocolo01-ConvenioProteccionDerechosHumanosyLibertadesFundamentales.htm> (consultada el 30 de junio de 2016).

Sartori, Giovanni. 1980. *Partidos y sistema de partidos*. Madrid: Alianza.

—. 1994. *Ingeniería constitucional comparada*. México: FCE.

Schneider, Juan P. 1996. El régimen parlamentario. En *Manual de derecho constitucional*, 326-9. Madrid: Walter de Gruyter/Marcial Pons.

Sentencia A.I. 36/2015 y sus acumuladas 37/2015, 40/2015 y 41/2015. Disponible en <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/ResultadosPub.aspx?Tema=&Consecutivo=36&Anio=2015&TipoAsunto=19&Pertenececia=0&MinistroID=0&SecretarioID=0&MaterialID=0> (consultada el 30 de junio de 2016).

— A.R. 237/2014. Disponible en <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/ResultadosPub.aspx?Tema=&Consecutivo=237&Anio=2014&TipoAsunto=2&Pertenececia=1&MinistroID=0&SecretarioID=0&MaterialID=0> (consultada el 30 de junio de 2016).

— SUP-JDC-232/2012. Actora: Martha Lorena Meléndez Mata. Responsable: Comisión de Orden del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional. Disponible en <http://187.141.6.45/siscon/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm> (consultada el 30 de junio de 2017).

— SUP-JDC-357/2014. Actor: Luis Alberto Zavala Díaz. Órgano responsable: Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza. Disponible en <http://187.141.6.45/siscon/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm> (consultada el 30 de junio de 2016).

— SUP-JDC-452/2014. Actor: Luis Alberto Zavala Díaz. Responsable: Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila de Zaragoza. Disponible en <http://187.141.6.45/siscon/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm> (consultada el 30 de junio de 2017).

- SUP-JDC-151/2015. Actor: Manuel Jesús Clouthier Carrillo. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Disponible en <http://187.141.6.45/siscon/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm> (consultada el 30 de junio de 2016).
  - SUP-JRC-311/2000 y SUP-JRC-312/2000 acumulados. Actores: Democracia Social Partido Político Nacional y Partido de la Revolución Democrática. Autoridad responsable: Pleno del Tribunal Electoral del Distrito Federal. Disponible en <http://187.141.6.45/siscon/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm> (consultada el 30 de junio de 2016).
  - SUP-REC-180/2012 y acumulados. Actores: Partido de la Revolución Democrática, René Cervera García y Xenia Alicia Sotelo y Soberanes. Autoridad responsable: Sala Regional Distrito Federal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Disponible en: <http://187.141.6.45/siscon/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm> (consultada el 30 de junio de 2017).
- Soriano, Ramón y Carlos Alarcón. 2001. “Las elecciones en España: ¿votos iguales y libres?”. *Revista de Estudios Políticos* 114 (octubre-diciembre): 115-30.
- Spreafico, Alberto. 1991. *Partidos, elecciones y sistemas de partidos en Italia y España*. Madrid: Revista Española de Investigaciones Sociológicas.
- Sturlese, Laura. 1993. Sistemas electorales. El caso italiano: problemática y perspectivas. En *Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo. Memoria II Congreso Internacional de Derecho Electoral*, 435-48. México: Cámara de Diputados/IFE/Trife/IIJ-UNAM.
- Valadés, Diego. 2005. *El gobierno de gabinete*. 2.<sup>a</sup> ed. México: IIJ-UNAM. [Disponible en <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1552> (consultada el 30 de junio de 2016)].

- Valdés, Leonardo. 2013. *Sistemas electorales y de partidos*. México: IFE. [Disponible en [http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-CuadernosDivulgacion/2015/cuad\\_7.pdf](http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-CuadernosDivulgacion/2015/cuad_7.pdf) (consultada el 29 de junio de 2016)].
- Ware, Alan. 2004. *Partidos políticos y sistemas de partidos*. Madrid: Istmo.

## Test de razonabilidad y técnicas decisorias de la Corte Constitucional de Italia<sup>1</sup>

Elena Bindi

### Premisa. ¿Cuál de tantos test de razonabilidad?

Con la sentencia 1/2014, la Corte Constitucional ha desembrollado los muchos nudos relativos a la conocida cuestión elevada por la Corte de Casación acerca de la constitucionalidad de la legislación electoral actual. En este análisis no se procederá a una valoración conjunta de la sentencia en examen,<sup>2</sup> sino que se harán solo algunas consideraciones de

---

<sup>1</sup> Texto publicado originalmente en 2014 en la revista *Ianus* 10, de la Universidad de Siena. La traducción es de Carlos Alberto Soriano Cienfuegos, director de la Escuela Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En el texto original, en italiano, la autora traduce al inglés: *judgments of unconstitutionality that add new obligations to the affected statute*, es decir, “fallos de inconstitucionalidad que añaden obligaciones nuevas a la norma impugnada”, así como *a legal situation that cannot be modified*, es decir, “una situación jurídica que no puede modificarse” —en español se utilizará “hecho irreparable”— (N. del T.).

<sup>2</sup> La literatura acerca de la sentencia es ahora vastísima. Véanse, por ejemplo, Morrone (2014, 119 y ss.), Romboli (2014, 677), Perini (2014, 305 y ss.), Pinna (2014), Dickmann (2014), Caravita (2014), Carnevale (2013), Cerri (2013), Guzzetta (2014), Poggi (2014),

la técnica decisorio adoptada, destacando en particular cuáles tipos de test de razonabilidad ha utilizado la Corte Constitucional y las técnicas a las que ha recurrido para afrontar una cuestión de profunda valencia política.

Como es sabido, el control de razonabilidad se ha convertido en el verdadero espacio de prueba de la actividad de la Corte Constitucional y de su legitimación en el sistema, instrumento por el cual ejercita todas sus atribuciones.<sup>3</sup> Ya de tiempo atrás, en doctrina se invoca la elaboración de los test de razonabilidad como instrumento de control en la actividad de la Corte, siguiendo los pasos de la Corte Suprema de los Estados Unidos y del Tribunal Constitucional alemán. En efecto, los test sirven para destacar los pasos por los cuales la Corte efectúa sus valoraciones, así como hacerlos cognoscibles y controlables.

Sin embargo, quien deseara hallar trazas incluso de una clasificación en la casuística constitucional se encontraría con no pocas amarguras. En ausencia de criterios que permitan distinguir en abstracto y *a priori* los juicios de razonabilidad, cuya tipificación está constantemente *in fieri*, no queda más que entregarse a una operación de sistematización *a posteriori*. Por lo demás, aun procediendo de esta forma, no se puede dejar llevar por las expresiones literales utilizadas por la Corte, que recurre, por ejemplo, a los términos congruencia, adecuación y proporcionalidad, sin asignarles un significado delimitado y propio (Paladin 1994, 163).<sup>4</sup>

---

Bilancia (2014), Scaccia (2014), Demuro (2014), Spadacini (2014); Pertici (2014), Sgrò (2014), Pastena (2014), Severini (2014), Serges (2014), Anzon (2014), Bin (2014), Staiano (2014), Lodato, Pajno y Scaccia (2014), Pesole (2014), Imarisio y Massa (2013, 315 y ss.), Azzariti (2014) y Lieto y Pasquino (2014). Para ulteriores indicaciones bibliográficas, véase D'Amico y Catalano (2014).

<sup>3</sup> Véase Malfatti, Panizza y Romboli (2013, 76 y ss).

<sup>4</sup> De la terminología no homogénea utilizada por la Corte, también véase Vipiana (1993, 6 y ss.) y Bindi (1996, 2758 y ss.). De forma que, según Sandulli (1995, 362), a fin de individualizar el significado jurídico de cada parámetro, es necesario remontarse a la *ratio* de la decisión jurisprudencial, más que basarse en la terminología empleada. En este caso, por ende, es necesario "aplicar a la decisión del juez el proceso interpretativo de *rational*

Aunque sea muy difícil distinguir y definir en abstracto los tipos de razonabilidad (esto es, determinar algunos criterios constantes de razonabilidad en la esfera interpretativa-argumentativa de la Corte),<sup>5</sup> puede ser útil tomar en consideración una clasificación propuesta años atrás en doctrina, pero elaborada justamente a la luz de la sentencia número 1130 de 1988,<sup>6</sup> aludida en el caso en examen como aplicación precedente del test de proporcionalidad (Tosi 1993, 552 y ss.).

De este modo, el principio de razonabilidad se subdivide en cuatro clases. En primer lugar, se alude a los juicios de comparación, “que resuelven la *quaestio legitimitatis* aplicando el principio de igualdad”.<sup>7</sup> En segundo lugar, se individualizan los juicios de adecuación al fin constitu-

---

*reconstruction*”, teorizado por MacCormick y Summers (1991, 18 y ss.), con base en el cual el intérprete está llamado a reconstruir los objetivos que la decisión judicial se propone perseguir, poniendo en segundo plano los elementos literales de la misma.

<sup>5</sup> Son todavía ilustrativas las clasificaciones de los juicios individuales de razonabilidad propuestos por Lavagna (1973, 1580) y Sandulli (1975, 569 y ss.). El primero ha articulado el principio de razonabilidad según diversos perfiles, o bien en un juicio de correspondencia (en el cual, para construir la norma sometida a control, se utilizan los contextos humanos, así como es requerido no solo por la ley controlada, sino también por las prescripciones constitucionales); en un juicio de finalidades (encaminado a declarar si el fin perseguido por la ley es conforme al indicado por la Constitución); en un juicio de pertinencia (encaminado a verificar si los medios normativos dispuestos para lograr cierto fin son razonablemente instrumentales respecto a este), o en un juicio de congruencia (con base en el cual la Corte valora la no patente falta de idoneidad de los medios normativos respecto a los fines constitucionales). Acerca del pensamiento de Lavagna, véase Barile (30 y ss.), quien considera el esquema propuesto por Lavagna todavía actual, “prescindiendo de una probable redundancia de los conceptos” recordados. El segundo ha dividido el juicio de razonabilidad en dos figuras sumarias: por un lado, lo ha colocado en fórmulas finalísticas que la Constitución ha indicado como confines teleológicos de la acción del legislador; por otro, ha colocado la incoherencia normativa, que a su vez se subdivide en otras categorías, y más precisamente la contradictoriedad, la no pertinencia y la no adecuación.

<sup>6</sup> Véase *Giur. cost.* (1988, 5474).

<sup>7</sup> El original en italiano es como sigue: “che risolvono la *quaestio legitimitatis* applicando il principio di eguaglianza”.

cionalmente impuesto.<sup>8</sup> A estos se agregan, en tercer lugar, los juicios de congruencia, que se refieren o bien a la contradictoriedad intrínseca (con base en la cual las normas impugnadas son valoradas en relación a la *ratio legis* o a otras disposiciones contenidas en el mismo texto legislativo), o bien a la contradictoriedad extrínseca (en cuyo caso las normas impugnadas son examinadas en relación al sistema normativo del sector en su totalidad). Finalmente se sitúan los juicios de proporcionalidad (o de balance), elaborados, sobre todo, en materia de derechos fundamentales,<sup>9</sup> juicios por los cuales la Corte pondera (o sostiene hacerlo) el sacrificio que una situación garantizada constitucionalmente padece para asegurar la tutela de otro interés concurrente.

Al partir, entonces, de esta clasificación, ¿cuál de los test de razonabilidad ha adoptado la Corte en el caso examinado? Para responder esta pregunta, es necesario, ante todo, distinguir en la sentencia la parte relativa al sistema electoral de la Cámara de Diputados respecto de aquella concerniente al Senado.

Con referencia al sistema electoral de la Cámara, la Corte afirma que “en efecto, tales disposiciones no resisten el escrutinio de proporcionalidad y de razonabilidad, al cual están sujetas incluso las normas inherentes a los sistemas electorales” (Corte Constitucional 2014).<sup>10</sup>

Parecería, entonces, aplicar el test de proporcionalidad, como se lee textualmente en la sentencia:

En ámbitos caracterizados por una amplia discrecionalidad legislativa, como aquel bajo examen, un escrutinio tal exige a esta Corte verificar que

---

<sup>8</sup> Como especifica Tosi (1993), en este caso la norma parámetro puede no derivar de un enunciado teleológico, o bien puede ser una norma finalística deducida de un enunciado más general.

<sup>9</sup> Pero, asimismo, en materia de relaciones entre el Estado y las regiones.

<sup>10</sup> Así el punto 3.1 de los considerandos de la sentencia 1/2014.

el equilibrio de los intereses constitucionalmente relevantes no se haya realizado bajo modalidades tales que determinen *el sacrificio o merma de alguno de ellos en forma excesiva* y por lo tanto *incompatible con el dictado constitucional*.<sup>§</sup> Tal juicio debe desarrollarse “a través de ponderaciones relativas a la proporcionalidad de los medios elegidos por el legislador en su discrecionalidad no sujeta a control respecto de las exigencias objetivas que deben satisfacerse o de las finalidades que entiende perseguir, teniendo en cuenta las circunstancias y las limitaciones concretamente subsistentes” (Corte Constitucional 1989a, considerando 2).<sup>11</sup>

## Alusión a la sentencia 1130/1988

La alusión a la sentencia 1130/1988, acerca del financiamiento de los grupos parlamentarios,<sup>12</sup> como precedente, es particularmente significativa,

---

§ Énfasis añadido

<sup>11</sup> El original en italiano es como sigue: “in ambiti connotati da un'ampia discrezionalità legislativa, quale quello in esame, siffatto scrutinio impone a questa Corte di verificare che il bilanciamento degli interessi costituzionalmente rilevanti non sia stato realizzato con modalità tali da determinare il sacrificio o la compressione di uno di essi in misura eccessiva e pertanto incompatibile con il dettato costituzionale” (Corte Constitucional 1989a).

<sup>12</sup> Con tal sentencia, la Corte se ha pronunciado, en referencia al artículo 97, acerca del cuestionamiento de constitucionalidad de dos leyes regionales de Lombardía, concernientes a las contribuciones para el financiamiento de grupos colegiados del consejo y a la asignación de personal para estos últimos. El gobierno elevó la cuestión, sosteniendo que el aumento de las contribuciones mensuales para entregarse a los grupos colegiados y el aumento en el número de los servidores que se asignan a los mismos grupos violarían el principio del correcto funcionamiento de las oficinas públicas, teniendo presente la desproporción entre incrementos financieros y de personal, por un lado, y las exigencias objetivas de los servicios propios de los grupos colegiados, por el otro. No obstante, la Corte declaró infundada la cuestión, porque no parece poco razonable dotar a los grupos colegiados de medios financieros más consistentes, y poner a disposición de estos personal más numeroso, a fin de permitirles perseguir de mejor manera las múltiples tareas

en tanto que primer caso en el que la Corte ha usado el término *proporcionalidad*<sup>13</sup> y se ha dejado llevar hasta la valoración de

la proporcionalidad de los medios elegidos por el legislador en su discrecionalidad *no sujeta a control*<sup>§</sup> respecto de las exigencias objetivas que deben satisfacerse o de las finalidades que entiende perseguir, teniendo en cuenta las circunstancias y las limitaciones concretamente subsistentes (Corte Constitucional 1989a).<sup>14</sup>

En una primera lectura, la alusión expresa a la razonabilidad entendida como proporcionalidad podría dar a pensar que la Corte ha utilizado, en el ámbito de la tipología ya recordada de los juicios de razonabilidad, el juicio de proporcionalidad, mediante el cual la Corte pondera el sacrificio que una situación garantizada constitucionalmente padece para asegurar la tutela de otro interés concurrente.<sup>15</sup>

---

vinculadas al correcto funcionamiento del consejo regional. Acerca de tal sentencia, véase Spadaro (1989, 1).

<sup>13</sup> Véase Anzon (1991, 34), a la cual se añade Cartabia (2013).

§ Énfasis añadido

<sup>14</sup> Véase como se afirma literalmente en el punto 3 de los considerandos de la sentencia 1130/1988 (5474). En efecto, en dicha sentencia, el cuestionamiento fue rechazado, precisamente, porque la normativa impugnada, permitiendo a los grupos colegiados de los consejos aumentar el personal asignado a ellos y previendo un incremento de las contribuciones por pagar a los mismos grupos, consintió a estos últimos mejorar la capacidad de funcionamiento. De hecho, los grupos colegiados de los consejos son —tal y como especifica la sentencia— órganos de primera importancia, en los que se determina la dirección político-legislativa del consejo regional y deben, por lo tanto, poder disponer de los medios adecuados y del personal idóneo. De esta forma, la Corte llega a considerar como proporcionales los medios elegidos por el legislador respecto de las exigencias objetivas y concretas que deben satisfacerse y a las finalidades que entiende perseguir.

<sup>15</sup> Por lo demás, esta parece ser la opinión de quien ha considerado que la Corte, en esta hipótesis, tuviera a la vista el modelo alemán de las decisiones que aplican el principio de proporcionalidad —véase Corasaniti (1994, 13)—. De forma preliminar, es necesario

Por el contrario, a la luz de la tipificación recordada líneas arriba, no parece que la Corte Constitucional tuviera a la vista el modelo alemán del juicio de proporcionalidad. En efecto, la argumentación basada en este principio en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional alemán, ahora consolidada en este punto, se desenvuelve en tres momentos:<sup>16</sup>

- 1) Idoneidad de los medios elegidos respecto al fin perseguido por el legislador.
- 2) Necesidad de que el medio elegido sea el más limitado entre los posibles.
- 3) Proporcionalidad entre el sacrificio impuesto y la ventaja obtenida.<sup>17</sup>

---

precisar que esta última afirmación puede ser acogida solamente si en el control de proporcionalidad se incluyen tanto el juicio de idoneidad del medio respecto de los fines como el juicio de reequilibrio, o bien de no excedencia del propio medio en la repercusión de los derechos fundamentales. En otras palabras, para acercar la técnica utilizada en la sentencia 1130/1988 al modelo alemán, es necesario adherirse a la perspectiva de quien incluye en el control de proporcionalidad también el juicio de idoneidad. Véase Cerri (1994, 20 y ss.), quien subraya cómo es que también en la jurisprudencia de la Corte Constitucional alemana la terminología empleada es contradictoria e incierta. Y por lo demás, Corasaniti (1994, 14) incluye en el juicio de proporcionalidad tanto la idoneidad, entendida como congruencia del precepto adoptado como medio para la consecución del fin constitucional, como la verificación de que el sacrificio del derecho fundamental sea impuesto en la medida estrictamente necesaria para la tutela de otro derecho, o bien una verificación que dé entrada a procesos de reequilibrio.

<sup>16</sup> En doctrina, otros distinguen cuatro momentos. En particular, Schefold (1994, 128)—aludido también por Cervati (1994, 83)— distingue los siguientes momentos: a) el propósito de la intervención debe ser legítimo constitucionalmente y, sobre todo, no arbitrario; b) la intervención legislativa debe ser idónea, apropiada para perseguir el propósito predefinido; c) tal intervención debe ser necesaria, y d) finalmente, siempre la mencionada intervención debe ser proporcional en sentido propio, o bien tolerable. Acerca del juicio de proporcionalidad en el ordenamiento alemán, véanse Viceconte (2007, 192), Kommers (1997, 46), Barak (2012, 175-81). Acerca del pensamiento de Barak, véase Pennicino (2012, 53 y ss.).

<sup>17</sup> Véanse Starck (1992, 2529) y Luther (1993, 456). Sin embargo, no debe olvidarse que el juicio de proporcionalidad ha asumido, en la jurisprudencia constitucional alemana, un

En cambio, en el recorrido argumentativo seguido por la Corte no hay trazas ni de la ponderación de la necesidad de que el medio elegido sea el más limitado entre los posibles ni de la ponderación de la proporcionalidad entre el sacrificio impuesto y la ventaja obtenida. En efecto, la Corte se limita a una ponderación de las líneas internas de la normativa impugnada, con base en la cual ha sido declarada solamente la idoneidad de los medios elegidos respecto al fin perseguido (por ende, utiliza solamente el primero de los pasos empleados por el Tribunal Constitucional alemán en la aplicación del principio de proporcionalidad, renunciando así a todo análisis de costo-beneficio).<sup>18</sup> Y apenas es necesario recordar que tal ponderación había sido realizada por el juez constitucional en muchos casos anteriores a la sentencia 1130/1988 (Tosi 1993, 560).<sup>19</sup>

---

papel esencial en materia de derechos fundamentales. Por lo demás, como recuerda Cerri (1994, 13), en un sistema gradualista como el alemán, el juicio de proporcionalidad se hace más necesario en los niveles más elevados de la escala de valores.

- <sup>18</sup> Utilizando de tal modo los juicios de idoneidad. Si acaso podría sostenerse que la Corte haya recurrido a los juicios de congruencia que conciernen a la contradictoriedad intrínseca, incluso en los campos afectados por tales juicios pueden existir fines individualizados constitucionalmente que, sin embargo, no asumen distinto relieve en el juicio, resolviéndose el control en la declaración de la contradictoriedad intrínseca de la disciplina impugnada. Véase Tosi (1993, 553). Y este parece haber sido el esquema empleado también en el caso en examen. Lo cierto es que, en todo caso, la Corte no recurrió al juicio de proporcionalidad, al menos a la luz de la tipología aquí acogida.
- <sup>19</sup> Tosi pone de relieve la carencia del compromiso hermenéutico de la Corte “con empobrecimiento de las potencialidades normativas del parámetro constitucional”, de lo cual deriva el rechazo fundado sobre la no razonabilidad que, sin embargo, “esconde una renuncia objetiva al control”. En otras palabras, la Corte parece haber percibido que la opción legislativa no es plenamente conforme con los principios constitucionales, a tal punto que ha llamado la atención del legislador acerca de la exigencia de disponer determinaciones más severas, dirigidas “a asegurar que los medios de los que se dispone sean utilizados para los fines efectivamente indicados por la ley” —véase el punto 3 de los considerandos; al respecto, véase Bartole (1989)—.

El original en italiano es como sigue: “ad assicurare che i mezzi apprestati vengano utilizzati per le finalità effettivamente indicate dalle legge”.

De este modo, aun sin ejercer un control particularmente profundo, la Corte ha sentido la necesidad de teorizar una hipótesis de distinción entre juicio de constitucionalidad y juicio de fondo,<sup>20</sup> afirmando expresamente que

desde la perspectiva lógica, los cuestionamientos de fondo no implican valoraciones diversas estructuralmente respecto del procedimiento argumentativo propio de los juicios ponderativos que implica el control de constitucionalidad, diferenciándose, más bien, por el hecho de que en este último, las reglas y los intereses que deben asumirse como parámetro están sancionados formalmente en normas legales o constitucionales.<sup>21</sup>

El juicio de razonabilidad se coloca, en consecuencia, entre los juicios de constitucionalidad, aunque está próximo a los juicios de fondo, desde el momento en que su aplicación no permite “*el recurso a criterios de valoración absolutos y prefijados de modo abstracto*”<sup>§,22</sup>

---

<sup>20</sup> En italiano, *giudizio di legittimità* y *giudizio di merito*. El primero puede incoarse en vía incidental (como en el caso) o principal; el segundo se refiere al fondo de la cuestión controvertida, opuesto consecuentemente a cuestiones procedimentales (N. del T.).

<sup>21</sup> El original en italiano es como sigue: “le censure di merito non comportano valutazioni strutturalmente diverse, sotto il profilo logico, dal procedimento argomentativo proprio dei giudizi valutativi implicati dal sindacato di legittimità, differenziandosene, piuttosto, per il fatto che in quest'ultimo le regole e gli interessi che devono essere assunti come parametro sono formalmente sanciti in norme di legge o della Costituzione” (Corte Constitucional 1989a).

§ Énfasis añadido

<sup>22</sup> El original en italiano es como sigue: “il ricorso a criteri di valutazione assoluti e astrattamente prefissati”. Véase el punto 2 de los considerandos de la sentencia 1130/1988. Sandulli (1995, 367) ha visto en este pasaje de la motivación una explícita adhesión de la Corte a las tesis sostenidas por Ottaviano (1964, 577). Acerca del punto, véase Tosi (1989, 1907 y ss.), quien, incluso aludiendo al mismo escrito de Ottaviano, recuerda que “lo que puede decirse a propósito del control al cual está sujeta la provisión administrativa encuentra dificultades para convencer cuando se traslada al control sobre la ley”.

## La difícil delimitación de los test de razonabilidad

En consecuencia, la referencia a la sentencia 1130/1988 puede crear dudas acerca de cuál test de razonabilidad ha utilizado la Corte en el caso examinado. Es verdad que en dicha sentencia la Corte afirma recurrir al test de proporcionalidad y, por ende, introduce por vez primera esta terminología, pero, como se ha dicho, en realidad se limita a aplicar un test de congruencia de los medios respecto al fin sin proceder a valoración alguna de la proporcionalidad entre el sacrificio impuesto y la ventaja obtenida.

En cambio, en la sentencia examinada, desde el punto de vista de la congruencia del medio respecto al fin, la Corte reconoce que el propósito de asegurar la estabilidad del Ejecutivo puede perseguirse por medio de un premio de mayoría. Por ende, existe conexión lógica entre el medio predispuesto (premio de mayoría) y el fin perseguido (garantizar la estabilidad del gobierno), pero falta conexión lógica respecto al fin ínsito en el modelo electoral proporcional (asegurar la representatividad de la asamblea parlamentaria).

En efecto, la normativa impugnada ideó la atribución del premio, trastocando la *ratio* del modelo electoral elegido de tipo proporcional, “que es la de asegurar la representatividad de la asamblea parlamentaria” (Corte Constitucional 2014). El excesivo premio de mayoría, unido a la “previsión de umbrales límite para el acceso”,<sup>23</sup> altera el grado tolerable constitucionalmente de distorsión del voto en un sistema electoral de tipo proporcional, determinando

una brecha excesiva entre la composición del órgano de representación política, que es el centro del sistema de democracia representativa y de

---

<sup>23</sup> El original en italiano es como sigue: “previsione di soglie di sbarramento all’accesso”.

la forma de gobierno parlamentaria configurados por la Constitución, y la voluntad de los ciudadanos expresada a través del voto, que constituye el principal instrumento de manifestación de la soberanía popular.<sup>24</sup>

En este caso, la Corte, siguiendo los pasos del Tribunal Constitucional alemán,<sup>25</sup> procede en consecuencia a una operación de reequilibrio por el cual pondera el sacrificio que una situación garantizada constitucionalmente padece para asegurar la tutela de otro interés concurrente.<sup>26</sup> Las normas im-

---

<sup>24</sup> Así, el punto 3.1 de los considerandos de la sentencia 1/2014. Acerca del *quantum* de distorsión tolerable del premio de mayoría, después de la sentencia 1/2014, en doctrina, véase Lodato, Pajno y Scaccia (2014) contra Pinna (2013, 471-9), que subraya cómo es que “éste es incorrecto en sí mismo y que entonces no existe un modo para volverlo compatible con la igualdad del voto”. Como es sabido, la Corte de Estrasburgo (Corte EDH 2012, 74), en cambio, ha considerado los premios previstos por la legislación electoral italiana no “de tal naturaleza que perjudiquen el equilibrio entre los principios de la justa representación y de la estabilidad de gobierno” y, en todo caso, no en contraste con el artículo 3, protocolo 1, del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Al respecto, véase Dickmann (2014).

<sup>25</sup> Como subraya Silvestri (2014), con referencia a la influencia ejercida por la jurisprudencia constitucional alemana en la sentencia 1/2014, “el proceso de comunicación ‘horizontal’ presenta grandes potencialidades, que las Cortes en lo individual deberían aprovechar más intensamente en el futuro próximo”. Para un análisis de la sentencia 1/2014 con perspectiva comparada, con particular atención a la jurisprudencia de la Suprema Corte de los Estados Unidos de América y del Bundesverfassungsgericht alemán, véase Martinuzzi (2014). Acerca del recurso a la comparación en la jurisprudencia constitucional italiana, véanse Pegoraro (2007), Ridola (2006), Cassese (2012, 603 y ss.), Groppi (2011, 199 y ss.) y la bibliografía allí citada. Vergottini (2010, 143 y ss.) muestra dudas del recurso a la comparación, por así decir, implícita como expresión de verdadera comparación. De los peligros ínsitos en recurrir al método comparativo, aludiendo a los precedentes extranjeros en modo fragmentado y extrapolándolos del contexto, véase Groppi y Ponthoreau (2013, 411-29).

<sup>26</sup> Del equilibrio entre el interés de la gobernabilidad y aquel de la representación, véase Azzariti (2013, 2 y ss.), así como Pertici (2014), Sgrò (2014), Scaccia (2014, 5 y ss.), Demuro (2014) y Pisaneschi (2014). Véase también Vizioli (2014), que subraya cómo es que el “propósito de garantizar la estabilidad del gobierno del país y de volver más rápido el proceso decisional” aun siendo un “objetivo constitucionalmente legítimo”, sin embargo,

pugnadas, aun persiguiendo un objetivo de relevancia constitucional, como es la estabilidad en el gobierno del país y la eficiencia de los procesos decisionales en el ámbito parlamentario, dictan una disciplina que no respeta el vínculo del menor sacrificio posible de otros intereses y valores protegidos constitucionalmente, poniéndose en contraste con los artículos 1, segundo párrafo, 3, 48, segundo párrafo, y 67 de la Constitución. En definitiva, dicha disciplina no es proporcional respecto al objetivo perseguido, puesto que determina una merma de la función representativa de la asamblea, así como del derecho de voto igual, tan excesiva que produce una profunda alteración de la composición de la representación democrática, sobre la cual se funda toda la arquitectura del ordenamiento constitucional vigente.

En consecuencia, es el test de proporcionalidad lo que la normativa examinada no resiste. En cambio, con referencia al sistema electoral del Senado, la Corte utiliza el test de proporcionalidad flanqueado por el de congruencia.

Sin embargo, del tenor literal de la motivación, resulta que la Corte considera el test de congruencia como articulación interna del juicio de proporcionalidad, siguiendo cuanto ha sido elaborado por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional alemán.

---

no es impuesto por la carta constitucional y ello es necesario tenerlo en cuenta en sede de reequilibrio. El balance “entre los legítimos objetivos de relevancia constitucional (pero no necesarios) y el respeto de los valores fundamentales constitucionalmente protegidos (y de específicas disposiciones constitucionales) debe [por lo tanto] operar en términos ‘desiguales’, privilegiando los segundos ante los primeros, reforzando las razones de la representación democrática acerca de las razones de estabilidad de los gobiernos” —así literalmente Azzariti (2014)—. Con referencia al balance entre igualdad del derecho de voto e interés por la gobernabilidad en la jurisprudencia alemana, véase Martinuzzi (2014, 14-5), quien disiente precisamente acerca del hecho de que el Tribunal Constitucional controle la existencia de un interés público (que, por otra parte, no constituye un derecho), tratándose, por el contrario, de una valoración típicamente política y que, por lo tanto, competiría al legislador.

En la especie [enfatisa la Corte] el *test de proporcionalidad* evidencia además de la falta de *proporcionalidad en sentido estricto de la disciplina sometida a control, también la no idoneidad de la misma para alcanzar el objetivo perseguido, de modo más neto que respecto a la disciplina prevista para la elección de la Cámara de diputados*.<sup>27</sup> En efecto, estableciendo que la atribución del premio de mayoría es a nivel regional, produce el efecto de que la mayoría en el seno de la asamblea del Senado sea el resultado casual de una suma de premios regionales, que puede terminar por invertir el resultado obtenido por las listas o coaliciones de listas a nivel nacional, favoreciendo la formación de mayorías parlamentarias no coincidentes en los dos cuerpos del Parlamento, aun en presencia de una distribución del voto sustancialmente homogénea en conjunto [...].

En definitiva, pone en peligro de banalizar el resultado que entiende conseguirse con una adecuada estabilidad de la mayoría parlamentaria y del gobierno (Corte Constitucional 2014).<sup>28</sup>

Aquí el medio (premio de mayoría en el ámbito regional) no es congruente respecto al fin de la estabilidad del Ejecutivo.

Aun adhiriéndose a la perspectiva teórica que ve en el test de congruencia una fase interna de la ponderación de proporcionalidad (Cartabia 2013, 5),<sup>29</sup> para fines de juzgar la pertinencia de la alusión a la sentencia

---

<sup>27</sup> El original en italiano es como sigue: “Nella specie, —sottolinea la Corte— il test di proporzionalità evidenzia, oltre al difetto di proporzionalità in senso stretto della disciplina censurata, anche l’inidoneità della stessa al raggiungimento dell’obiettivo perseguito, in modo più netto rispetto alla disciplina prevista per l’elezione della Camera dei deputati. [...]. In definitiva, rischia di vanificare il risultato che si intende conseguire con un’adeguata stabilità della maggioranza parlamentare e del governo”.

<sup>28</sup> Así el punto 4 de los considerandos de la sentencia 1/2014.

<sup>29</sup> Así, la Corte parece adherirse a la reconstrucción propuesta por Cartabia —según la cual “la razonabilidad y proporcionalidad indican dos diversos tipos de control jurisdiccional de diversa intensidad” (Cartabia 2013, 3 y ss.)— cuando afirma: “El test de proporcionalidad, utilizado [...] a menudo junto con aquel de razonabilidad [...] requiere valorar si la norma

1130/1988 como precedente, el resultado no cambia. Y otro tanto podría decirse con referencia a la misma alusión hecha en la sentencia 162/2014, en el tema de fecundación heteróloga. En efecto, en estos últimos fallos, la Corte ha procedido a aplicar el test de proporcionalidad y ha declarado que las normas en examen no respetaban el vínculo del menor sacrificio posible que una situación garantizada constitucionalmente puede padecer para asegurar la tutela de otro interés concurrente. En cambio, en la sentencia 1130/1988 se ha detenido en la fase de ponderación de la congruencia del medio dispuesto por el legislador respecto al fin por él perseguido.<sup>30</sup>

Adicionalmente, en el caso examinado, con referencia al sistema electoral del Senado, la disciplina impugnada, además de no resistir el test de proporcionalidad (al que la Corte llama en sentido estricto), tampoco resiste el test de congruencia (por la no idoneidad de esta para la consecución del objetivo perseguido), en tanto que el premio de mayoría en el ámbito regional pone en riesgo banalizar el resultado que se debe conseguir: la estabilidad del Ejecutivo.

---

objeto de escrutinio, con la medida y las modalidades de aplicación establecidas, es necesaria e idónea para la consecución de objetivos ampliamente perseguidos, en tanto que, entre varias medidas apropiadas, prescriba la menos restrictiva de derechos enfrentados y establezca cargas no desproporcionadas respecto a la consecución de dichos objetivos" (Corte Constitucional 2014, punto 3.1).

<sup>30</sup> Respecto al hecho de que la Corte se detiene en muchos casos en la etapa del juicio de congruencia, véase Bin (2002, 59-65), en el que se lee: "*En cuanto al juicio de congruencia del medio legislativo respecto al fin, me parece que esta forma de 'razonabilidad', o tal vez más exactamente de racionalidad, no tiene una autonomía específica, sino que es parte inseparable de los otros dos. Es seguramente un segmento del juicio de igualdad (la ley que es 'irracional' no puede justificadamente discriminar las situaciones), y es seguramente un segmento del juicio de reequilibrio (si la ley no logra potenciar el interés que quisiera promover, ciertamente no puede justificarse el hecho de que dañe el interés antagónico). Por ello frecuentemente el juicio de la Corte constitucional se detiene en esta primera etapa, sin necesidad de ir más allá.*" Énfasis añadido.

Todo lo dicho avala las consideraciones puestas a modo de premisa: los contornos del control de razonabilidad son un tanto fugaces, a tal grado que incluso la doctrina ha propuesto reconstrucciones diversas respecto al control de razonabilidad.<sup>31</sup>

Por lo demás, parecen todavía actuales las reflexiones de Paladin, ahora muy anteriores, según las cuales:

expresiones como razonabilidad, proporcionalidad, adecuación, no arbitrariedad, o los adjetivos análogos correspondientes que se leen en las sentencias de nuestra y de tantas otras Cortes constitucionales, son solamente

<sup>31</sup> Baste recordar qué perplejidades ha suscitado en doctrina la tesis concerniente a los tres aspectos de la razonabilidad (irracionalidad, no razonabilidad e injusticia) enunciada por Zagrebelsky (1994, 187), pero ya antes lo mismo en Zagrebelsky (1988, 147 y ss.), y ahora reestructurada en Zagrebelsky y Marcenò (2012, 195 y ss.). En efecto, ya se expresan objeciones a la tesis propuesta por Zagrebelsky: Paladin (1994, 166) —adhiriéndose a las objeciones expresadas por Barile (1994, 40) y por Fois (1994, 103), con particular referencia al “juicio de justicia” o de “adecuación al caso”— recuerda que la Corte “no debe dar la impresión, ni los constitucionalistas deben dar la impresión, de hacer, de querer hacer, de permitir que se haga del derecho constitucional algo libre”; la Corte no debería jamás dar, por lo tanto, “la impresión de salir de los parámetros o de manejar los parámetros como un pretexto puro y simple” (Paladin 1994, 165). Por otra parte, no se puede tampoco afirmar —prosigue tal autor— que los parámetros constitucionales que la Corte aplica coincidan con las “disposiciones escritas en el texto de la Constitución”. Al contrario, los “parámetros son tal cual la Corte misma los ha concebido y los concibe en el *continuum* de su jurisprudencia” (Paladin 1994, 166). Por ende, Paladin parece admitir limitaciones a la instancia de certeza en favor de la realización de instancias de justicia. Y esta tensión entre dos instancias “opuestas” deriva de la necesidad de asegurar justicia sin conceder mucho a la interpretación “libre” del derecho. Por otro lado, tal tensión, según Zagrebelsky (1994, 190), importa “casi una pequeña contradicción” por cuanto lo afirmado líneas arriba por Paladin, o bien “entre la exigencia de quedar anclados al derecho tal y como está y, viceversa, el reconocimiento de que el derecho que vale” es el derecho “que se hace en la jurisprudencia constitucional”. Más recientemente, de aquella perfilada por Zagrebelsky, proponen reconstrucciones discordantes Scaccia (2000, 287 y ss.) —en la cual el autor, siguiendo los pasos de Paladin, subraya el efecto del debilitamiento del texto constitucional que el recurso al principio de razonabilidad determina— y Morrone (2001).

fórmulas verbales, expresiones a las cuales no corresponde un concepto o noción bien definida (Paladin 1994, 163; 1997, 899 y ss.).<sup>32</sup>

La aplicación del criterio de razonabilidad por parte de la Corte Constitucional italiana todavía no ha logrado producir coherencias sistémicas, también a causa de la falta de elaboración de estándares de razonabilidad: la alusión a la sentencia 1130/1988 por parte de la decisión examinada está ahí para demostrarlo con toda evidencia. La falta de elaboración de estándares aumenta el riesgo, siempre al acecho en sede del control de razonabilidad de las opciones discrecionales del legislador, de superposición de la racionalidad de la Corte respecto de la del legislador, transformando la primera en un grupo de notables del buen legislar.<sup>33</sup> Por lo demás, esta es precisamente la cuestión crucial en materia de aplicación del test de proporcionalidad: cómo puede la Corte tener en cuenta los costos de las opciones legislativas, sin que ello comprenda la valoración de la oportunidad de estas, valoración que, sin duda, le está precluida.<sup>34</sup> En otras palabras, cómo puede el juzgador de la ley proceder a un análisis de costo-beneficio sin acabar de sustituir

---

<sup>32</sup> El original en italiano es como sigue: “espressioni quali ragionevolezza, proporzionalità, adeguatezza, non arbitrarietà, o gli analoghi corrispondenti aggettivi che si leggono nelle sentenze della nostra e di tante altre Corti costituzionali, siano soltanto formule verbali, espressioni alle quali non corrisponde un concetto od una nozione ben determinata”. Con particular referencia al juicio de proporcionalidad en otros ordenamientos constitucionales, véase Stone y Mathews (2008, 47, 73 y ss.).

<sup>33</sup> Véase Onida (1994, 254 y ss.).

<sup>34</sup> Preclusión de la cual la Corte es muy consciente, en vista de que en la sentencia 1130/1988 se ha empeñado en la difícil tarea de distinguir entre juicio de fondo y juicio de legitimidad (véase el punto 2 de los considerandos), buscando en cierto sentido remediar la “oscura fórmula” utilizada por el artículo 28 de la ley número 87; acerca del punto, véase Pizzorusso (1988, 2).

su racionalidad a la racionalidad del legislador.<sup>35</sup> Este es un problema, por lo demás, bien presente para el relator de la sentencia 1130/1988. En efecto, este último —algunos años atrás y en otra sede—, no sin ironía, había observado: “y ¿qué es la razonabilidad si no [...] lo que quince hombres (o incluso menos) reunidos en el Palacio de la Consulta consideran según su arbitrio que es razonable?” (Baldassarre 1978, 127).<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> Tanto que Grosso (2013, 5 y ss.), desde el momento de presentación del cuestionamiento de constitucionalidad por parte de la Corte de Casación, observaba: “Pero ¿cuándo es que un efecto distorsivo puede considerarse jurídicamente ‘anormal y desproporcionado’? No hay quien no advierta, al emprender este sendero, el fastidioso gusto de lo opinable, de lo discrecional, hasta de lo arbitrario. De hecho, parece bastante difícil, para un juez, determinar los confines de tal supuesta falta de razonabilidad, en una materia tan delicada y “políticamente sensible” como la electoral”.

<sup>36</sup> El original en italiano es como sigue: “e che cos'è la ragionevolezza se non [...] ciò che quindici uomini (ma anche meno) riuniti al Palazzo della Consulta ritengono secondo il loro arbitrio che sia ragionevole?”. Por otro lado, en un escrito sucesivo —Baldassarre (1991, 64), pero véase también Baldassarre (1989, 7 y ss.)—, afirma que “la unidad podrá ser sólo *ex post*, como resultado jurisprudencial y, en particular como resultado de la jurisprudencia constitucional. La clave de esta unidad es dada por el criterio o por el principio de razonabilidad”, y este último, por lo tanto, se convierte en un instrumento de “ponderación de las opciones del legislador, ordenadas según el esquema de medios-fines, a las jerarquías de valores constitucionales relativas a aquellas opciones”. Escéptico de la función de la razonabilidad como instrumento para conducir el sistema a unidad parece ser Barile (1994, 41), quien pone en evidencia la evolución del pensamiento de Baldassarre. Claramente crítico frente a la tesis sostenida por Baldassarre (en el escrito *Diritti inviolabili*, tesis que reconduce el criterio de razonabilidad al de coherencia de una disposición de ley con el diseño del sistema en su conjunto, si tal diseño es individualizado con referencia a un momento histórico dado) es Corasaniti (1994), que ve en el criterio de razonabilidad así entendido un instrumento de conversación —y acerca del punto alude a lo sostenido por Tribe y Dorf (1991)—.

## Una sentencia aditiva de no rimas forzadas

Consecuentemente, en la sentencia se pone de relieve una parte crítica, de declaración pura de inconstitucionalidad,<sup>37</sup> de la cual se ha hablado, relativa a las normas que prevén la asignación del premio de mayoría y una parte aditiva,<sup>38</sup> relativa a las normas que establecen la presentación de listas bloqueadas, en la parte en que no permiten al elector expresar su preferencia por los candidatos (Corte Constitucional 2014).<sup>39</sup> Para verificar a qué tipo ha recurrido la Corte, ante todo, es necesario revisar si se trata de una aditiva de principio o de una aditiva clásica.

Como es sabido, la aditiva de principio<sup>40</sup> es un tipo de sentencia favorable emitida por la Corte, justamente con la finalidad de no agravar el presupuesto del Estado, por la cual declara la inconstitucionalidad de una omisión legislativa, añadiendo, sin embargo, no una regla inmediatamente

<sup>37</sup> En italiano, *di accoglimento secco*. Una *sentenza di accoglimento* es la que declara la inconstitucionalidad total o parcial de la norma impugnada, y se contrapone a la de *rigetto*, que rechaza el cuestionamiento de inconstitucionalidad como infundado. En este sentido, la sentencia *di accoglimento* es favorable a quien promueve la controversia, es decir, su pretensión es acogida (N. del T.).

<sup>38</sup> A la traducción al inglés ofrecida por la autora se agrega que las sentencias aditivas (*sentenze additive*) son aquellas en que la norma es objetada no por lo que prescribe, sino más bien porque omite prescribir alguna cuestión (N. del T.).

<sup>39</sup> Así el punto 5.1 de los considerandos de la sentencia 1/2014.

<sup>40</sup> Las sentencias aditivas de principio han sido también llamadas aditivas de mecanismo (en cuanto se limitan a declarar la inconstitucionalidad de la norma en la parte en la cual la misma no prevé un mecanismo de adecuación, destinado a cuantificar el nuevo costo, presentada por lo demás necesaria por aplicación del principio de igualdad), o bien sentencias de dispositivo genérico (porque introducen un principio generalísimo que necesita ser actualizado por intervención del legislador) o, finalmente, sentencias de delegación (porque declaran la inconstitucionalidad, pero remiten a los órganos de gobierno del gasto público la búsqueda de los instrumentos destinados a poner remedio a la violación de la Constitución).

aplicable y que importe cargas al presupuesto estatal, sino solo un principio general no autoaplicativo<sup>41</sup> (obviando, de tal modo, los problemas surgidos en muchos casos como consecuencia del empleo de las consabidas sentencias de prestación de tipo autoaplicativo, sentencias aditivas clásicas, inmediatamente vinculantes para el presupuesto estatal).

En este caso, la sentencia es, sin duda, de tipo autoaplicativo, al menos así lo dice la Corte, que no podía sostener algo distinto siendo la ley electoral necesaria constitucionalmente, por lo cual la normativa que resulta no podría ser más que autoaplicativa.<sup>42</sup> Sin embargo, no puede decirse que se está frente a una aditiva clásica, la cual se mueve en las consabidas rimas forzadas.<sup>43</sup> Como es bien sabido, según la teoría de las rimas forzadas, la manipulación de los textos legislativos puede efectuarse solamente cuando sea la única solución posible a la luz del mandato constitucional.<sup>44</sup> Y la Corte dice que la solución no es la única posible y que las rimas no son forzadas,<sup>45</sup> cuando afirma que el vínculo de representación entre electores y elegidos,

---

<sup>41</sup> Véanse Zagrebelsky y Marcenò (2012, 400 y ss.) y Malfatti, Panizza y Romboli (2013, 324).

<sup>42</sup> Véase, por ejemplo, la sentencia 13/2012 (considerando 5.1), en la que se subraya “la llamada autoaplicabilidad de la normativa resultante, de donde deriva permitir en cualquier momento la renovación de las asambleas representativas” (Corte Constitucional 1999, 2008a y 2008b). Sin embargo, en doctrina ha habido quien ha considerado preferible recurrir a una aditiva de principio “sin duda más indicada y más respetuosa de la distinción funcional entre los dos órganos constitucionales”. Véase Gigliotti (2014, 3-5).

<sup>43</sup> Dudas acerca de la existencia de las rimas forzadas anteriormente a la sentencia 1/2014 se expresaban en tal sentido por Salerno (2013, 1362 y ss.) y Serges (2014). Como subraya Pesole, en el caso particular, “la falta de ‘rimas forzadas’ concierne no tanto a la adición con la cual se colma la omisión, cuanto más bien a la opción de la intervención normativa que debe efectuarse para tal fin” (Pesole 2014, 7). También Lieto y Pasquino (2014, 3 y ss.) expresan perplejidad acerca de la tipología decisoria a la cual recurre la Corte.

<sup>44</sup> Véase Crisafulli (1984, 408). En síntesis, la Corte extrae simplemente “aquellas consecuencias que el sistema permite, solamente a ella, extraer”; véase Luciani (1984, 259).

<sup>45</sup> Es decir, la armonización no resulta forzada (N. del T.).

expresión del principio democrático, es compatible con sistemas caracterizados por listas bloqueadas solo para una parte de los escaños, y con sistemas caracterizados por circunscripciones electorales de dimensiones reducidas territorialmente, en las cuales el número de candidatos a elegir sea tan exiguo que garantice la efectiva cognoscibilidad de los mismos y, con esta, la efectividad de la elección y la libertad del voto (a la par de cuanto sucede en el caso de los colegios uninominales).<sup>46</sup>

<sup>46</sup> Véanse los considerandos de la sentencia 1/2014, punto 5.1. Consecuentemente, la Corte considera que precisamente la amplitud de las circunscripciones electorales y el elevado número de candidatos a elegir en cada una de estas, en combinación con las listas bloqueadas, viola el derecho a la libertad del voto. Contra este punto, véase Bilancia (2014, 2), según el cual esta interpretación no es correcta, teniendo presente la indefectibilidad del derecho del elector para expresar una preferencia si el legislador opta “por la fórmula electoral proporcional. Mientras que queda sin perjuicio toda valoración de la Corte en relación a los sistemas mayoritarios y a los sistemas mixtos en los cuales, sea el colegio uninominal, o el colegio plurinominal con número exiguo de candidatos permitan en todo caso a los electores seleccionar directamente al menos parte a los candidatos electos. Sistemas, sin embargo, evocados por la Corte como *incomparables* con el vigente en Italia a consecuencia de la entrada en vigor de la ley de 2005”. Énfasis añadido.

El original en italiano es como sigue: “per la formula elettorale proporzionale. Mentre resta impregiudicata ogni valutazione della Corte in relazione ai sistemi maggioritari ed ai sistemi misti in cui, vuoi il collegio uninominale, vuoi il collegio plurinominale con esiguo numero di candidati consentano comunque agli elettori di selezionare direttamente almeno in parte i candidati eletti. Sistemi, però, evocati dalla Corte come *incomparabili* con quello vigente in Italia a seguito dell’entrata in vigore della legge del 2005”.

Por lo demás —como subraya Guzzetta (2014, 2)— “no parece del todo claro cómo es que, de la afirmación de la inconstitucionalidad de cualquier poder de elección, la Corte llega a concluir que, aun reconociendo expresamente la existencia de una pluralidad de modos para obviar tal violación (uninominal, listas cortas, preferencias, etcétera), el juzgador de la ley ‘aterrice’ posteriormente sobre la solución de la preferencia individual. El motivo podría tal vez reconocerse en el hecho de que se trata del requisito ‘mínimo’ (¿pero según qué jerarquía?) para hacer la ley constitucionalmente legítima o que la preferencia única fuera el resultado de un *referendum* posteriormente superado por la legislación sucesiva. Pero se trata sólo de suposiciones porque sobre el punto la motivación no está del todo privada de zonas de penumbra”.

El original en italiano es como sigue: “non appare del tutto chiaro come, dall’affermazione dell’incostituzionalità di qualsiasi potere di scelta, (...) il giudice delle

De la tesis doctrinal de las rimas forzadas —que ha tenido mucho éxito—, no obstante, ha sido replicado que si las rimas son en verdad forzadas, entonces es suficiente recorrer la vía de la interpretación, extrapolando la norma del texto, sin necesidad de manipularlo, y a ello deberá proveer la magistratura con sus instrumentos interpretativos. En cambio, si las rimas no son forzadas, y consecuentemente no hay solo una solución posible, no corresponde a la Corte determinar la normativa puesta en existencia tras la ineficacia de la impugnada, ya que esto es tarea reservada para el legislador (Zagrebelsky 1982, 106).

Sin embargo, esta objeción tal vez no tenga en cuenta las mismas razones opuestas en la Asamblea Constituyente al introducir un control difuso, en particular la falta en el sistema del principio *stare decisis*, que asegura la unidad del ordenamiento y que solamente una intervención manipulativa del texto logra garantizar.<sup>47</sup> Sin duda, la Corte podría limitarse a una simple aprobación de los cuestionamientos, a expulsar consecuentemente tal disposición del ordenamiento, sin temor a crear vacíos en este, si el

---

leggi 'atterri' poi sulla soluzione della singola preferenza. Il motivo potrebbe forse riconoscersi nel fatto che si tratti del requisito 'minimo' (ma secondo quale gerarchia?) per rendere la legge costituzionalmente legittima o che la preferenza unica fosse il risultato di un referendum poi superato dalla legislazione successiva. Ma si tratta solo di supposizioni perché sul punto la motivazione non è del tutto priva di zone d'ombra".

Véase también Pertici (2014, 8), que en todo caso juzga esta solución como la “menos invasiva (en presencia de listas largas —como son las previstas por la ley, que se mantienen— es necesario el voto de preferencia) y sobre todo con posibilidad de asegurar la inmediata autoaplicabilidad de la ley tras la misma intervención”. Sin embargo, no considera “poder individualizar, con base en el sentido hecho evidente por el texto, una suerte de graduación de las modalidades con las cuales pueda asegurarse la efectividad de la opción (que parece encontrar suficiente garantía en la cognoscibilidad de los candidatos electos), por lo cual ante todo debería hacerse referencia al voto de preferencia”. Con particular referencia al perfil concerniente a la ilegitimidad de listas bloqueadas y acerca de la solución adoptada al respecto en el diseño de la reforma a la ley electoral de la Cámara de Diputados, véase Vizioli (2014).

<sup>47</sup> La respuesta a la objeción de Zagrebelsky se puede encontrar en Modugno (1982, 44).

Parlamento fuera solícito en colmar la laguna creada, y a sustituir la disposición declarada inconstitucional por una conforme a la Constitución.

Pero no en este caso. Como se ha dicho, la naturaleza de ley constitucionalmente necesaria obliga a la Corte a no crear vacíos y la sentencia no podía consecuentemente más que ser autoaplicativa, aunque a la Corte no se le oculta que hay dificultades prácticas en su aplicación. “Evidentes inconvenientes, que en todo caso ‘no inciden en la operatividad del sistema electoral, ni paralizan la funcionalidad del órgano’”<sup>48</sup> (Corte Constitucional 1993), y que la Corte considera superables por medio de los criterios ordinarios de interpretación, o incluso mediante intervenciones normativas secundarias.<sup>49</sup> Aunque no ha faltado en doctrina quien ha considerado

<sup>48</sup> El original en italiano es como sigue: “Apparenti inconvenienti, che comunque non incidono sull’operatività del sistema elettorale, né paralizzano la funzionalità dell’organo” (Corte Constitucional 1993).

<sup>49</sup> Véase el punto 6 de los considerandos; inconvenientes, prosigue la Corte, que “pueden resolverse mediante el empleo de los criterios ordinarios de interpretación, a la luz de una relectura de tiempo atrás vigente de las normas, coherente con el pronunciamiento de esta Corte: como, por ejemplo, en referencia a las previsiones, contenidas en los arts. 84, párrafo 1, del decreto del Presidente de la República núm. 361 de 1957, y 17, párrafo 7, del decreto legislativo núm. 533 de 1993, que, en la parte en que establecen que serán proclamados elegidos, según las limitantes de escaños a los que cada lista tiene derecho, los candidatos comprendidos en la misma lista ‘según el orden de presentación’, no se muestran incompatibles con *la introducción del voto de preferencia*, debiéndose considerar el orden de la lista operante sólo en defecto de expresión de la preferencia; o, incluso, con respecto a las *modalidades de redacción de las boletas electorales* según el art. 31 del decreto del Presidente de la República núm. 361 de 1957 y el art. 11, párrafo 3, del decreto legislativo núm. 533 de 1993, que, al establecer que en la boleta deben reproducirse los signos distintivos de todas las listas presentadas en forma regular en la circunscripción, según el facsímil presentado como anexo, no se excluye que *tales esquemas sean integrados por un espacio para la emisión de la preferencia*; o, en cuanto a la posibilidad de entender la expresión de la preferencia *como preferencia única*, de conformidad con el resultado del referéndum de 1991, aprobado por sentencia núm. 47 de 1991, en relación a las fórmulas electorales proporcionales. Por otro lado, tales eventuales inconvenientes podrán ser removidos incluso *mediante intervenciones normativas secundarias*, meramente técnicas

indispensable que la legislación electoral resultante sea actualizada por actos legislativos explícitos, incluso por decreto de ley, conforme a la sentencia de la Corte, a menos que el legislador alterne un sistema electoral del todo nuevo, opción esta última ciertamente política más que jurídica y, como tal, susceptible de diversas variantes en la organización de la forma de gobierno en vigor (Dickmann 2014).<sup>50</sup> En cambio, según otros, se puede

---

y aplicativas del presente pronunciamiento y de las soluciones interpretativas arriba indicadas. *Obviamente, queda firme que el legislador ordinario mismo, cuando así lo considere, ‘podrá corregir, modificar o integrar la disciplina remanente’*” (Corte Constitucional 1993). Énfasis añadido.

<sup>50</sup> Para Dickmann (2014), habría sido oportuno que la Corte recurriera al instrumento de la ilegitimidad por consecuencia para ajustar la normativa en vigor de modo conforme con la introducción del voto de preferencia. En particular, según tal autor *“parece ciertamente necesario introducir disposiciones legislativas que conciernen a la modalidad de emisión del voto y la consecuente conformación de la boleta electoral, cuyo modelo se anexa a los textos únicos núm. 361 de 1957 y núm. 533 de 1993, al menos con el fin de incluir en ellos el renglón en el cual expresar la preferencia. Parece que deben modificarse también el art. 84 del texto único núm. 361 de 1957 y el art. 16 del texto único núm. 533 de 1993, a fin de que las oficinas electorales competentes repartan los escaños con base en el orden de preferencias y no en aquél de la lista y proclamen los candidatos electos según los votos recibidos, así como las disposiciones de los citados textos únicos núm. 361 (art.84) y 533 (art.19) que disciplinan la sucesión de diputados o senadores en los escaños vacantes, lo que no debe acaecer según el orden de la lista sino según el número de preferencias”*.

El original en italiano es como sigue: *“pare ciertamente necessario introdurre disposizioni legislative che concernono la modalità di espressione del voto e la conseguente conformazione della scheda elettorale, il cui modello è allegato ai testi unici n. 361 del 1957 e n. 533 del 1993, al fine almeno di includervi la riga sulla quale esprimere la preferenza. Sembrano da modificare anche l’art. 84 del testo unico n. 361 del 1957 e l’art. 16 del testo unico n. 533 del 1993, affinché gli uffici elettorali competenti ripartiscano i seggi in base all’ordine delle preferenze e non a quello di lista e proclamino gli eletti secondo i voti ricevuti, nonché le disposizioni dei citati testi unici n. 361 (art. 84) e 533 (art. 19) che disciplinano il subentro di deputati o senatori nei seggi vacanti, che non deve avvenire secondo l’ordine di lista ma secondo il numero di preferenze”*.

Además, Dickmann (2014) considera *“que las intervenciones ‘derivadas’ que la Corte propone como hipótesis deberían traducirse necesariamente en fallos de inconstitucionalidad por consecuencia según el art. 27 de la ley núm. 87 de 1953”*. Finalmente, que *“en*

ir a votar con la ley tal y como fue modificada por la sentencia de la Corte: queda consecuentemente un sistema proporcional, basado en colegios provinciales o pluriprovinciales para la Cámara de Diputados y regionales para el Senado, con elevados umbrales límite (4% para la Cámara, 8% para el Senado), con la posibilidad de presentar coaliciones (a las que se aplican umbrales diversos), con indicación del *leader*, sin premio de mayoría, con expresión de una preferencia. El sistema bien puede no ser apreciado, pero se puede votar desde ya.<sup>51</sup>

## La Corte penetra el campo minado de la definición de hecho irreparable

Finalmente, en la parte conclusiva de la motivación, relativa a los efectos de la sentencia en las Cámaras existentes, la Corte advierte la necesidad de aclarar —consciente del debate político no especializado que esta decisión produjo y habría producido— algunas cuestiones acerca de la eficacia de la

---

vía interpretativa, al máximo se puede argumentar la abrogación implícita (con eficacia respecto del caso concreto), y no así la inconstitucionalidad requerida (con eficacia *erga omnes*), de normas legislativas, y que un fallo de la consulta no puede tener efectos ‘deslegislativos’ en esta materia, confiados a la competencia normativa de la ley, tales de permitir que la legislación supérstite pero inconstitucional pueda ser modificada o (tal vez) derogada por vía reglamentaria. No existe en particular la posibilidad de sostener que el fallo de la Corte de por sí pueda legitimar una intervención normativa secundaria por cuanto una lectura similar se fundaría en el presupuesto del debilitamiento de la eficacia de las normas de ley sobrevivientes formalmente pero inconstitucionales sustancialmente; en cambio la Corte, por medio de las sentencias favorables no puede más que hacer cesar *ex tunc* la eficacia de las solas normas impugnadas, no así alterar la naturaleza legislativa de aquellas sobrevinidas como inconstitucionales, que continúan en vigor, por efecto de cuanto se prevé en el art. 136 Const.” (Dickmann 2014).

<sup>51</sup> Véanse Caravita (2014, 44) y Corte Constitucional 2014 (punto 7, 45).

sentencia en las Cámaras actualmente en vigor (Corte Constitucional 2014, punto 7). Sin embargo, la necesidad percibida (y también presumiblemente correcta, dada la situación) de tocar este punto de manera clara y simple, en una suerte de diálogo inédito con las fuerzas políticas, ha producido una breve motivación que no afronta cumplidamente los nudos problemáticos de la cuestión.

El razonamiento de la Corte se articula en cuatro puntos. En efecto, dice la Corte:

- 1) La sentencia producirá sus efectos solamente con ocasión de la nueva consulta electoral, que podrá hacerse con las reglas contenidas en la normativa que queda en vigor, o con la nueva normativa adoptada eventualmente por las Cámaras.
- 2) La sentencia no toca los actos en existencia durante la vigencia de las normas anuladas. Los efectos de la sentencia de la Corte se retrotraen al momento de la entrada en vigor de la norma anulada, pero solamente para las situaciones aún pendientes, con la consecuente exclusión de aquellas consumadas, que permanecen reguladas por la ley declarada inválida.
- 3) “Las elecciones que han tenido verificativo incluso con la aplicación de normas electorales declaradas inconstitucionales son, con toda evidencia, un hecho consumado, puesto que el proceso de composición de las Cámaras se cumple con la proclamación de los candidatos electos”.<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> El original en italiano es como sigue: “le elezioni, che si sono svolte in applicazione anche delle norme elettorali dichiarate costituzionalmente illegittime costituiscono, in definitiva, e con ogni evidenza, un fatto concluso, posto che il processo di composizione delle Camere si compie con la proclamazione degli eletti”.

- 4) No son tocados los actos que las Cámaras adoptarán antes de que tengan lugar las nuevas elecciones. A este propósito vale el principio fundamental de continuidad del Estado, que se realiza por medio de la continuidad de sus propios órganos. “Las Cámaras son órganos constitucionalmente necesarios e indefectibles y no pueden en momento alguno cesar de existir o perder la capacidad de deliberar” (Corte Constitucional 2014). Tan es así que “nuestro ordenamiento, a fin de asegurar la continuidad del Estado prevé la *prorogatio* de las facultades de las Cámaras precedentes, hasta que se hayan reunido las nuevas Cámaras” (Corte Constitucional 2014, punto 7).

Sin duda, el clima político y la necesidad de aclarar estos conceptos, para no crear una situación eventual de desestabilización de las instituciones, indujo a la Corte a modificar la praxis de no determinar en la sentencia—incluso en al ámbito de la motivación— los efectos de la propia decisión (con exclusión de los conocidos casos de modulación de la eficacia temporal de la sentencia favorable de inconstitucionalidad).<sup>53</sup> En efecto, es sabido que el tema de los efectos de la sentencia, esto es, la determinación de los hechos irreparables y de aquellos que están, por el contrario, pendientes todavía, es un problema que concierne no al derecho constitucional, sino a los sistemas normativos (privatistas, administrativistas, procesalistas, etcétera) que son tocados por la sentencia constitucional favorable.<sup>54</sup>

<sup>53</sup> En italiano, *sentenza di accoglimento*; véase la explicación en la nota al pie 37 (N. del T.).

<sup>54</sup> Ello, en tanto que en doctrina se afirma que “no compete a la decisión de la Corte disponer acerca de las consecuencias de la declaratoria de inconstitucionalidad: la Corte se ocupa de la ‘declaración’ de una disposición, pero no puede ‘administrar’ los efectos que son consecuencia de ella, ni extendiéndolos ni circunscribiéndolos”. Así Zagrebelsky y Marcenò (2012, 346). Sin embargo, en el pasado ha habido algunas sentencias (llamadas de inconstitucionalidad superveniente) en las cuales la Corte ha entendido modular en el

Es a la luz de tales sistemas, y no del derecho constitucional, que debe evaluarse cuándo un hecho se considera irreparable.<sup>55</sup>

Además, es bien sabido que de alguna forma la decisión de la Corte Constitucional de no ocuparse de este problema se remonta a 1970 (si se excluyen los conocidos casos de modulación de la eficacia temporal de la sentencia favorable de inconstitucionalidad), cuando con la sentencia número 49 la Corte puso fin a una contradicción con la Corte de Casación en relación con los efectos retroactivos de la sentencia favorable de inconstitucionalidad de las normas procesales respecto a los actos procesales consumados, y estatuyó que la cuestión no era de su competencia, sino de los jueces en lo individual.<sup>56</sup>

---

tiempo los efectos de la declaración de constitucionalidad, distinguiendo entre declaración de inconstitucionalidad en sentido estricto y por reequilibrio de valores. En el primer caso, la norma declarada inconstitucional no puede encontrar aplicación en el juicio *a quo* y en todos los juicios todavía pendientes —por ejemplo, la sentencia 501/1988, con observación de Bartole (1988, 2361)—; en el segundo caso, en cambio, sin duda más problemático, la Corte puede llegar a considerar aplicable al juicio *a quo* la norma declarada inconstitucional, con inevitables vueltas al modelo de control por vía incidental —sentencia 266/1988 y sentencia 50/1989, con observación de Pisaneschi (1989, 295 y ss.)—. Véase Malfatti, Panizza y Romboli (2013, 40). En efecto, en la sentencia número 50 se lee textualmente que “Al respecto debe precisarse que, teniendo presente la gradualidad con la cual ha acaecido dicha evolución, sólo ahora puede considerarse como realmente verificada la inconstitucionalidad superveniente. La declaratoria de inconstitucionalidad no puede tener, como no tiene, consecuencia alguna sobre los actos precedentes ni sobre los proveídos emitidos antes de la fecha de publicación de la sentencia, todos los cuales permanecen como plenamente válidos. En otras palabras, el requisito de la publicidad opera exclusivamente para los procedimientos pendientes sucesivamente a la fecha prevista por el art. 136, primer párrafo, de la Constitución, quedando firmes los actos consumados y los proveídos emitidos antes de tal fecha, durante la vigencia de la norma ahora declarada constitucionalmente ilegítima” (sentencia 1/2014, punto 2).

<sup>55</sup> Véanse Zagrebelsky y Marcenò (2012, 351 y ss.), y Malfatti, Panizza y Romboli (2013, 137).

<sup>56</sup> La sentencia 49/1970 —con observación de Elia (1970, 946 y ss.)— puso fin a la muy conocida guerra entre cortes surgida entre la Corte Constitucional y la Corte de Casación por divergencias interpretativas acerca de la eficacia de atribución de normas relativas a

En cambio, la Corte determina por esta sentencia, tras muchos años, los efectos de la misma. Como se ha dicho, este cambio, estrictamente en función del caso concreto que tiene como objeto la ley electoral,<sup>57</sup> es ampliamente justificable por obvias razones de naturaleza político-institucional. Si es verdad que las Cámaras, en virtud del principio de autonomía y autocalificación, son las que deben juzgar acerca de la validez de la elección de sus miembros, también lo es que la Corte siente la necesidad de cortar por lo sano y ha conducido en algún pasaje a una cierta simplificación del problema, para sofocar desde el nacimiento un debate con implicaciones no solo constitucionales, sino también, en atención al momento, internacionales y económicas.

No hay duda de que la cuestión de los efectos de la sentencia de la Corte acerca de la validez de las Cámaras recién electas debe precisarse a la luz de la teoría de los hechos irreparables y en relación con las normas electorales específicas para verificar cuándo es un hecho irreparable y cuándo es una situación pendiente.

---

la instrucción penal a las sentencias de anulación con respecto a los actos de instrucción ya consumados en el ámbito de juicios todavía en curso. Véase Bindi (2010, 37 y ss).

<sup>57</sup> Acerca del importante rol desenvuelto por la sentencia 1/2014 por haber removido la zona franca del fondo de la litis a la posibilidad de acudir al órgano de justicia constitucional, incluso en relación a las leyes electorales, véase Caravita (2014); sin embargo, actuando así la Corte se ha prestado a un “juego del todo político, del cual [...] puede solamente cosechar daños” (Capotosti 2013, 3), pero ha demostrado no querer sustraerse de decidir una cuestión tan espinosa. En cambio, habían sostenido la inadmisibilidad del cuestionamiento, en tanto que, según la doctrina mayoritaria, se estaba en presencia de una *fictio litis* (Anzon 2013, 2 y ss.), incluso subrayando la necesidad de remover esta zona franca del control de constitucionalidad (Repetto 2013); acerca de la iniciativa de la casación como efecto de estímulo al legislador, véanse Siervo (2013), Rossi (2013, 12), Grosso (2013, 1), Carnevale (2013, 2-3), Borrello (2013) y Gigliotti (2013). Al respecto, véase también Olivito (2013, 11 y ss.). En general, acerca de las dificultades del control de constitucionalidad por vía incidental de la legislación electoral, véanse Trucco (2013, 357 y ss.; 2011, 236 y ss.), Messerini (2006, 533) y Balduzzi y Costanzo (2007).

Como se ha dicho, la Corte simplifica mucho la cuestión: las elecciones han tenido lugar y son, sin duda, un hecho consumado, dice la Corte, puesto que el proceso de composición de las Cámaras queda cumplido con la proclamación de los candidatos electos. Ahora es incluso tan sabido como para deber tratarlo solo someramente, que la cuestión no es así de simple.

Todos saben acerca de la proclamación por parte de las oficinas electorales, por la cual el parlamentario adquiere su estatus que, sin embargo, es revisable —o está sujeto a condición resolutoria— como consecuencia del juicio de validación previsto por el artículo 66 de la Constitución. Las juntas para las elecciones acopian el material documental de las oficinas electorales, reciben los eventuales recursos y proponen a la sala la validación de las elecciones o abrir un procedimiento de instrucción. Al cabo de tal fase de instrucción, la junta puede proponer la validación o la contestación de la elección. En este último caso, se llega a una propia y verdadera audiencia pública, en la que las partes pueden asistir de un abogado, a cuyo término la junta propone la validación o la contestación. La decisión final compete a la Asamblea (Gianniti y Lupo 2013).<sup>58</sup>

Por ende, es difícil afirmar que el hecho sea irreparable al momento de la elección y de la proclamación, como ha sostenido la Corte. En cambio, es muy evidente que el hecho se torna irreparable al momento de la validación de la elección, ya que hasta ese momento el estatus del parlamentario está *sub iudice* (en condición resolutoria) y tal estatus puede ser contestado incluso de oficio por parte de la Junta.

La simplificación, tal vez excesiva, de la Corte respecto a un punto tan conocido pone inevitable e irresistiblemente en el intérprete el deseo de interrogarse acerca de las razones de esta aserción.

---

<sup>58</sup> Acerca del punto, véase Perini (2014, 305 y ss.).

La impresión es que la Corte, al afirmar que el hecho sea irreparable por la elección y la proclamación, ha querido “tomar al toro por los cuernos”, eliminando cualquier polémica de la legitimidad del Parlamento actual.

En verdad, y como también se dirá enseguida, la legitimidad del Parlamento actual en todo caso no está en discusión, ya sea que se quiera considerar como irreparable el hecho al momento de la proclamación (como sostiene la Corte) o al momento de la validación. En efecto, la Cámara es soberana en orden a la tramitación del procedimiento de validación, incluso en orden a los tiempos de esta, de tal suerte que en tanto la elección no sea contestada, el parlamentario —y, en consecuencia, también el Parlamento— está en funciones para todos los efectos.<sup>59</sup>

Probablemente el comunicado de la Corte, efectuado antes del depósito de la sentencia, por el cual se declaraba la aprobación del cuestionamiento de constitucionalidad Corte Constitucional (2013),<sup>60</sup> no ha abonado a la transparencia de la motivación jurídica. En efecto, aquel había producido una polémica inmediata e instrumental acerca de la legitimación de las Cámaras actuales, al cual ha seguido otro comunicado en el que se reiteraba que la sentencia desplegaba sus efectos solo a partir de la fecha de publicación de esta.<sup>61</sup>

---

<sup>59</sup> Véase Dickmann (2014), a lo cual se añade Caravita (2014).

<sup>60</sup> En la Corte Constitucional se lee: “Las motivaciones serán dadas a conocer con la publicación de la sentencia, que tendrá lugar en las próximas semanas y de la cual dependerá la producción de los efectos jurídicos relativos”.

<sup>61</sup> Tan es así que la Corte, en un comunicado editorial de dos días posteriores (que contiene precisiones del presidente de la Corte Constitucional), afirma: “En cuanto a los efectos de la reciente sentencia sobre la ley electoral el Presidente recuerda que la Corte ya se ha expresado oficialmente en los últimos dos encabezados del comunicado del 4 de diciembre pasado” (Corte Constitucional 2013).

Por lo demás, esto pone incidentalmente algún problema acerca de la praxis de los comunicados de la Corte con la cual son anunciadas, en casos de sentencias con impacto político relevante, las decisiones asumidas antes de la publicación de estas.<sup>62</sup> De hecho, es evidente que en presencia de una decisión no eficaz jurídicamente, pero dada a conocer enseguida del comunicado oficial de la Corte, es fuerte la tendencia de las fuerzas políticas a instrumentalizar la decisión como si esta hubiera sido ya publicada. La carencia de motivación, cognoscible solo gracias a la publicación, de la cual depende la producción de los efectos jurídicos relativos, hace más incierta la cuestión, y el debate político y periodístico aumenta las variables interpretativas y, tal vez, constriñe a la misma Corte a intervenir en la motivación como consecuencia de tal debate.

### **Continúa. ¿La modulación en el tiempo de la eficacia de la sentencia como solución alternativa?**

También el último punto en el cual la Corte trata una vez más los efectos de la decisión parece más una respuesta al debate político que una propia y verdadera motivación jurídica.

En efecto, dice la Corte que la sentencia no incide en los actos que serán adoptados por las Cámaras antes de que tengan lugar las nuevas consultas electorales, porque rige el principio de continuidad de los órganos constitucionales como testimonia, en el caso del Parlamento, la institución de la

---

<sup>62</sup> Acerca de los comunicados editoriales anticipatorios, véase Gragnani (2013).

*prorogatio*.<sup>63</sup> El hecho de que la sentencia no incida en los actos que serán adoptados por las Cámaras es obvio de por sí, y en realidad no necesitaría de ninguna otra puntualización. Si la sentencia no toca la validez de la elección del Parlamento porque el hecho —según la Corte— es irreparable por la proclamación, de ello deriva como consecuencia lógica que todos los actos producidos por las Cámaras son válidos en su totalidad: tanto aquellos producidos por la primera convocatoria de las Cámaras nuevas hasta la sentencia de la Corte como los producidos después de la sentencia de la Corte y hasta la sustitución en regla del órgano.

Consecuentemente, la impresión es que también en este caso el interlocutor de la Corte son las fuerzas políticas y la opinión pública, que tienen necesidad de conceptos simples y claros, más que de argumentaciones jurídicas necesariamente complejas.

Incluso si se partiera del diverso punto de vista —respecto a la Corte— que fuera la validación y no la proclamación la que tornara irreparable el hecho, e incluso si en el acto de la publicación de la sentencia no hubieran sido validados todos los diputados o senadores, en todo caso sería el Parlamento, como se señalaba, soberano de los plazos y de la decisión de validación. La existencia de parlamentarios no validados —y potencialmente, pero solo en abstracto, no susceptibles de validación— no afectaría ni la legitimidad del órgano-Parlamento ni los actos puestos en existencia por las Cámaras. El órgano-Parlamento, tras la primera convocatoria, permanece siempre en funciones con plenitud de poderes hasta el momento de su disolución, cuando se hace presente la institución de la *prorogatio* para garantizar su continuidad.

---

<sup>63</sup> Acerca del tema, véanse Pisaneschi (1993), Marini (1997) y Carnevale (2004, 465 y ss.); con referencia a la sentencia 1/2014, véase Guzzetta (2014).

Obviamente, diversa es la valoración política, y de legitimación política del órgano, pero se trata de otra cuestión.<sup>64</sup>

Tal vez la Corte, en lugar de sostener que el hecho se torna irreparable con la proclamación de los candidatos electos, habría podido modular en el tiempo explícitamente la eficacia de la sentencia favorable, según las técnicas decisorias ya experimentadas en el pasado,<sup>65</sup> considerando que la cuestión sometida a su examen tenía por objeto una ley constitucionalmente necesaria.<sup>66</sup> En este caso, el inevitable *vulnus* de las reglas normales

---

<sup>64</sup> Acerca del contexto determinado por el fallo de la Corte, véase Pace (2014), según el cual “parecería que las instituciones parlamentarias han olvidado haber sido deslegitimadas por la declaración de inconstitucionalidad del *Porcellum* [o sea, la ley electoral, así llamada por Sartori (N. del T.)]”, y reafirma que es “absolutamente inconcebible que un Parlamento deslegitimado pueda incidir sobre las estructuras portadoras de nuestra democracia parlamentaria”; en tal sentido, también reflexiona Saitta (2014), quien se pregunta “a qué modelo de constitucionalismo se puede atender para reconocer a las Cámaras inconstitucionalmente electas la perspectiva de la conclusión de la legislatura, por lo demás augurando la reforma profunda del entramado organizativo de los poderes constitucionales”. Diversa opinión tiene Grottanelli (2014), según el cual un Parlamento como el actual “es en todo caso el resultado de la voluntad popular; aquel del que se espera una actividad legislativa. Es soberano en cuanto existe, no puede ser ‘poco soberano’ y es difícil imaginar un parlamento de competencia limitada”.

<sup>65</sup> En la sentencia examinada en la motivación, se lee que “la decisión asumida, de anular las normas impugnadas, habiendo *aquí* modificado *en parte* la normativa que disciplina las elecciones para la Cámara y para el Senado, producirá sus efectos exclusivamente con ocasión de una nueva consulta electoral” (así el *incipit* del punto 7 de los considerandos). En cambio, en la sentencia 50/1989 se declara expresamente en la parte dispositiva que la inconstitucionalidad de la norma impugnada “produce sus efectos desde el día sucesivo a la publicación [de la] sentencia en la Gaceta Oficial de la República, quedando firme la validez de todos los actos anteriormente concluidos”.

<sup>66</sup> En efecto, la Cour d'Arbitrage belga, llamada a controlar la ley electoral, ha considerado que, no obstante el carácter retroactivo de las sentencias de anulación, las disposiciones declaradas inconstitucionales permanecerán válidas para las elecciones pasadas, mientras que cesarán en su eficacia para las consultas sucesivas (CA 2003). Acerca del punto, véanse Bouhon (2008, 647) y Rosoux (2003, 1 y ss.), quien se detiene en los efectos de la sentencia, tomando en cuenta también que la Corte se mueve “sur un terrain non seulement hautement politique et connu de tous, mais également intrinsèquement mouvant”.

del proceso constitucional por vía incidental habría hallado fundamento en la exigencia de no sacrificar indebidamente otros intereses protegidos constitucionalmente. En consecuencia, el diferimiento de los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad habría tenido su *ratio* en el hecho de que el cuestionamiento de constitucionalidad de la ley electoral necesita de una delicada operación de equilibrio entre diversos intereses constitucionales, ninguno de los cuales debe ser sacrificado de manera intolerable: la funcionalidad del Parlamento, el derecho al voto, el derecho del electorado pasivo y el principio constitucional de certeza del derecho (Cecchetti 2013, 5 y ss.).

Si es verdad que la Corte tiene “el poder de incidir reconstructivamente sobre normas jurídicas”,<sup>67</sup> pero “no puede serle atribuido el poder implícito de disponer sobre el modo concreto de tal incidencia”,<sup>68</sup> puede, sin embargo, disponer de los efectos temporales si su uso es estrictamente funcional respecto del “mismo interés constitucionalmente protegido, que ha dado lugar al fallo favorable de inconstitucionalidad”<sup>69</sup> (Silvestri 1989, 47 y ss.).<sup>70</sup>

<sup>67</sup> El original en italiano es como sigue: “il potere di incidere ricostruttivamente su norme giuridiche”.

<sup>68</sup> El original en italiano es como sigue: “non può esserle attribuito il potere implicito di disporre sul modo concreto di tale incidenza”.

<sup>69</sup> El original en italiano es como sigue: “rispetto allo stesso interesse costituzionalmente protetto, che ha dato luogo alla pronuncia di accoglimento”.

<sup>70</sup> Silvestri afirma: “si a la Corte se reconoce el poder de incidir reconstructivamente sobre normas jurídicas, no puede atribuírsele el poder implícito de disponer sobre el modo concreto de tal incidencia. Con dos límites muy precisos: 1) la imposibilidad de atribuir eficacia *ultra vires* a las normas declaradas inconstitucionales, por la clara disposición del art. 136 Const.; 2) la estricta funcionalidad del uso del poder de disponer de los efectos temporales respecto al mismo interés constitucionalmente protegido, que ha dado lugar al fallo favorable de inconstitucionalidad”. En cambio, subrayando que “no compete a la decisión de la Corte disponer acerca de las consecuencias de la declaratoria de inconstitucionalidad: la Corte se ocupa de la declaración de ilegitimidad de una disposición, pero no puede administrar los efectos que le siguen, ni extendiéndolos ni circunscribiéndolos” (Zagrebelsky y Marcenò 2012, 346), especificando que “el art. 136 de la Constitución parece

Mientras en la especie la modulación de los efectos no habría contrastado con el modelo de juicio por vía incidental,

la demanda presentada, incluso partiendo de la consideración de que el derecho no había podido ejercerse en el pasado conforme a la Constitución, estaba dirigida de modo evidente a obtener la remoción del límite respecto a la posibilidad futura de ejercicio (Serges 2014, 11).<sup>71</sup>

Al pasar de la especie a un plano más general, esta sentencia hace surgir con toda evidencia la importancia de la delimitación de la noción de hecho irreparable y, en consecuencia, de las causas de irreparabilidad del hecho.

Justamente, como se ha dicho, tal cuestión debe resolverse no con el criterio del derecho que regula el proceso constitucional, sino con el de la legislación, que en diversos sectores del ordenamiento jurídico determina la consumación, es decir, la irreparabilidad de los hechos jurídicos. Por ende, la cuestión no es de derecho procesal constitucional, sino de derecho civil, penal, administrativo, tributario, etcétera (Zagrebelsky y Marcenò 2012, 351 y ss.).<sup>72</sup>

Sin embargo, para comprender la incidencia de la declaratoria de inconstitucionalidad en el sistema, es difícil prescindir de un análisis de las

---

no reconocer ningún espacio a las exigencias de continuidad y plenitud del ordenamiento, ni siquiera a través de la modulación en el tiempo de los efectos de las sentencias favorables” (Zagrebelsky y Marcenò 2012, 347).

<sup>71</sup> El original en italiano es como sigue: “la domanda proposta, pur muovendo dalla considerazione che il diritto non aveva potuto essere esercitato nel passato in modo conforme a Costituzione, era con evidenza rivolta ad ottenere la rimozione del limite rispetto alla futura possibilità di esercizio”.

<sup>72</sup> Aunque no han faltado importantes reflexiones en el tema de causas de consumación del hecho, véanse Barile (1960, 903 y ss.), Cervati (1963, 1214 y ss.), Onida (1965, 1413 y ss.), D’Amico (1993), Cerri (1993, 1206) y Padula (2009, 1493 y ss.).

causas de consumación del hecho, porque de otra forma se corre el riesgo de considerar distintos —en el momento en que recae el fallo— el plano de la legalidad respecto del plano de la constitucionalidad, con sus principios de certeza del derecho y de continuidad del ordenamiento. Por lo demás, estos dos planos no han sido considerados distintos al momento de elevar el cuestionamiento de constitucionalidad, del de incoar el juicio y del —por así decirlo— diálogo de entrada, como testimonia la afirmación de la obligación de interpretación conforme<sup>73</sup> y, por ende, sería lógico que no fueran considerados distintos ni siquiera al momento del resultado.

La interrelación entre el plano de la legalidad y el plano de la constitucionalidad muestra en este caso, probablemente limítrofe, toda su importancia, incluso en el momento de la concreción de la sentencia, por las implicaciones que la incidencia de las sentencias favorables de inconstitucionalidad pueden tener en la continuidad del ordenamiento, en la certeza del derecho y, definitivamente, en la legitimación de la Corte.

## Fuentes consultadas

Anzon Demming, Adele. 1991. Modi e tecniche del controllo di ragionevolezza. En *La giustizia costituzionale a una svolta*, coord Roberto Romboli, 31-8. Italia: Giappichelli.

<sup>73</sup> Como es sabido, en la sentencia matriz se lee, en efecto, que “las leyes no son declaradas constitucionalmente ilegítimas porque sea posible darles interpretaciones inconstitucionales, sino porque es imposible darles interpretaciones constitucionales” (Corte Constitucional 1996, 3096 y ss.), con observación de Lamarque (1996, 3107 y ss.). Como en otras ocasiones, la Corte ha afirmado que “el unívoco tenor de la norma marca el confin en presencia del cual el intento interpretativo debe ceder el paso al control de constitucionalidad” (Corte Constitucional 2008c, 2456 y ss.).

- . 2013. “Un tentativo coraggioso ma improprio per far valere l’incostituzionalità della legge per le elezioni politiche (e coprire una zona franca del giudizio di costituzionalità)”. *Rivista Aic* 3: 1-5.
- . 2014. “Accesso al giudizio di costituzionalità e intervento “creativo” della Corte costituzionale”. *Rivista Aic* 2: 1-4.
- Azzariti, Gaetano. 2013. “La sentenza e gli effetti indiretti sulla legislazione futura”. *Nomos* 3: 1-4.
- . 2014a. (20 de enero de 2014, *Costituzionalismo.it*- [www.costituzionalismo.it](http://www.costituzionalismo.it)). Ragionevolezza, scopo e valore della legge elettorale. Dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 1 del 2014. Disponibile en <http://www.costituzionalismo.it/notizie/625/> (consultada el 14 de septiembre de 2017).
- . 2014b. “La riforma elettorale”. *Rivista Aic* 1: 1-13.
- Baldassarre, Antonio. 1978. Intervento. En *La Corte costituzionale tra norma giuridica e realtà sociale*, coord. Nicola Occhiocupo, 121 y ss. Italia: Il Mulino.
- . 1989. Diritti inviolabili. En *Enciclopedia giuridica Treccani*, XII, 9 y ss. Italia: Istituto dell’Enciclopedia Italiana.
- . 1991. “Fonti normative, legalità e legittimità: l’unità della ragionevolezza”. *Queste Istituzioni*: 60-4.
- Balduzzi, Renato y Pasquale Costanzo, coords. 2007. *Le zone d’ombra della giustizia costituzionale. I giudizi sulle leggi*. Italia: Giappichelli.
- Barak, Aharon. 2012. *Proportionality: Constitutional Rights and their Limitations*. Estados Unidos: Cambridge University Press.
- Barile, Paolo. 1960. “La parziale retroattività delle sentenze della Corte Costituzionale in una pronuncia sul principio di uguaglianza”. *Giur. it.* 1: 903-18.

- . 1994. Il principio di ragionevolezza nella giurisprudenza della Corte costituzionale. En *Il principio di ragionevolezza nella giurisprudenza della Corte costituzionale: riferimenti comparatistici*, VV. AA., 30 y ss. Italia: Giuffrè.
- Bartole, Sergio. 1988. “Ancora sulla delimitazione degli effetti temporali di decisioni di accoglimento (in materia di pensioni di magistrati)”. *Giur. Cost.*: 2370-5.
- . 1989. “Gruppi consiliari e buon andamento dell’amministrazione”. *Le Regioni*: 1826.
- Bilancia, Francesco. 2014a. (enero 24 de 2014, *Costituzionalismo.it*- [www.costituzionalismo.it](http://www.costituzionalismo.it)). “Ri-porcellum” e giudicato costituzionale. Disponible en <http://www.costituzionalismo.it/articoli/465/> (consultada el 13 de septiembre de 2017).
- . 2014b. “Ri-porcellum” e giudicato costituzionale”. *Costituzionalismo.it* 3: 1-9.
- Bin, Roberto. 2002. Ragionevolezza e divisione dei poteri. En *La ragionevolezza nel diritto*, coords. Massimo La Torre y Antonino Spadaro, 59-83. Italia: Giappichelli.
- . 2014. (mayo 5 de 2014. Forum di Quaderni Costituzionali-[www.forum-costituzionale.it](http://www.forum-costituzionale.it)). “Zone franche” e legittimazione della Corte. Disponible en [http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti\\_forum/giurisprudenza/2014/0018\\_nota\\_1\\_2014\\_bin.pdf](http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/giurisprudenza/2014/0018_nota_1_2014_bin.pdf) (consultada el 13 de septiembre de 2017).
- Bindi, Elena. 1996. “La giurisprudenza costituzionale in materia di buon andamento della giustizia”. *Giur. Cost.*: 2758 y ss.
- . 2010. *La garanzia della Costituzione. Chi custodisce il custode?* Italia: Giappichelli.

- Borrello, Roberto. 2013. "Due problemi contrapposti: ammissibilità e 'zona franca'". *Nomos* 1: 1-3.
- Bouhon, Frédéric. 2008. "Le seuil électoral au seuil de l'égalité". *Revue de Jurisprudence de Liège, Mons et Bruxelles* 15: 645-61.
- CA. Cour D'arbitrage. 2003. Arrêt n. 73/2003, 26-5-2003, B.21. Disponibile en [www.const-court.be/public/f/2003/2003-073f.pdf](http://www.const-court.be/public/f/2003/2003-073f.pdf).
- Capotosti, Piero Alberto. 2013. "Il coraggio della Corte". *Nomos* 3: 1-3.
- Caravita, Beniamino. 2014. "La riforma elettorale alla luce della sent. 1/2014". *Federalismi* 2: 1-7.
- Carnevale, Paolo. 2004. La prorogatio delle Camere quale limite all'esercizio della funzione legislativa. En *Scritti in memoria di Livio Paladin*, I, VV.AA., 465-537. Italia: Jovene.
- . 2013a. "La Cassazione all'attacco della legge elettorale. Riflessioni a prima lettura alla luce di una recente ordinanza di rimessione della Suprema Corte". *Nomos* 1: 1-12.
- . 2013b. "La Corte vince, ma non (sempre) convince". *Nomos* 3: 1-18.
- Cartabia, Marta. 2013. I principi di ragionevolezza e proporzionalità nella giurisprudenza costituzionale italiana. "Conferencia trilateral de las Cortes constitucionales italiana, portuguesa y española", 24 al 26 de octubre, en Palazzo della Consulta, Roma.
- Cassese, Sabino. 2012. "La giustizia costituzionale in Italia". *Riv. Trim. Dir. Pubbl.* 3: 603-24.
- Cecchetti, Marcello. 2013. Il contenzioso pre-elettorale nell'ordinamento italiano. En *La giustizia elettorale*, coords. Elisabetta Catelani, Filippo Donati y Maria Cristina Grisolia, 5-76. Italia: Editoriale Scientifica.

- Cerri, Augusto. 1993. “Gli effetti delle decisioni di accoglimento e le preclusioni processuali”. *Foro it.* 1: 1206 y ss.
- . 1994. Ragionevolezza delle leggi. En *Enciclopedia Giuridica Treccani*, XIV, 20 y ss. Italia: Istituto dell’Enciclopedia Italiana.
- . 2013. “Dopo la sentenza della corte - Il nodo della legge elettorale”. *Nomos* 3: 1-4.
- Cervati, Antonio. 1963. “Gli effetti della pronuncia d’incostituzionalità delle leggi sull’atto amministrativo”. *Giur. cost.*: 1214 y ss.
- . 1994. In tema di interpretazione della Costituzione, nuove tecniche argomentative e «bilanciamento» tra valori costituzionali (a proposito di alcune riflessioni della dottrina austriaca e tedesca). En *Il principio di ragionevolezza nella giurisprudenza della Corte costituzionale: riferimenti comparatistici*, VV. AA., 55-102. Italia: Giuffrè.
- Corasaniti, Aldo. 1994. Introduzione ai lavori del seminario. En *Il principio di ragionevolezza nella giurisprudenza della Corte costituzionale: riferimenti comparatistici*, VV. AA., 13 y ss. Italia: Giuffrè.
- Corte Constitucional. 1989a. Sentencia 1130/1988. En *Gazzetta Ufficiale*. Primera Serie Especial. Corte Constitucional. 1. 4 de enero.
- . 1989b. Sentencia 50/1989. En *Gazzetta Ufficiale*. Primera Serie Especial. Corte Constitucional. 8. 22 de febrero.
- . 1993. Sentencia 32/1993. En *Gazzetta Ufficiale*. Primera Serie Especial. Corte Constitucional. 6. 8 de febrero
- . 1996. Sentencia 356/1996. En *Gazzetta Ufficiale*. Primera Serie Especial. Corte Constitucional. 44. 30 de octubre.
- . 1999. Sentencia 13/1999. En *Gazzetta Ufficiale*. Primera Serie Especial. Corte Constitucional. 5. 3 de febrero.

- . 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 219/2008. En Gazzetta Ufficiale. Primera Serie Especial. Corte Constitucional. 27. 25 de junio.
- . 2013. Oficina de impresión. Comunicado del 4 de diciembre. Disponible en [http://www.cortecostituzionale.it/documenti/comunicatistampa/CC\\_CS\\_20131204182229.doc](http://www.cortecostituzionale.it/documenti/comunicatistampa/CC_CS_20131204182229.doc) (consultada el 16 de septiembre de 2017).
- . 2014. Sentencia 1/2014. En Gazzetta Ufficiale. Primera Serie Especial. Corte Constitucional. 3. 15 de enero.
- Corte EDH. Corte Europea de Derechos Humanos. 2012. Caso Saccomanno c. Italia. Disponible en <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-110318> (consultada el 14 de septiembre de 2014).
- Cour d'Arbitrage. 2003. Arrêt n. 73/2003, 26-5-2003, B.21. Disponible en [www.const-court.be/public/f/2003/2003-073f.pdf](http://www.const-court.be/public/f/2003/2003-073f.pdf).
- Crisafulli, Vezio. 1984. *Lezioni di diritto costituzionale, II, 2: L'ordinamento costituzionale italiano (La Corte costituzionale)*. Italia: CEDAM.
- D'amico, Marilisa. 1993. *Giudizio sulle leggi ed efficacia temporale delle decisioni d'incostituzionalità*. Italia: Giuffrè.
- y Stefano Catalano, coords. 2014. *Prime riflessioni sulla "storica" sentenza 1 del 2014 in materia elettorale*. Italia: Franco Angeli.
- Demuro, Gianmario. 2014. (enero 31 de 2014. Forum di Quaderni Costituzionali-[www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it)). La sostenibilità del premio di maggioranza. Disponible en [http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti\\_forum/giurisprudenza/2014/0010\\_nota\\_1\\_2014\\_demuro.pdf](http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/giurisprudenza/2014/0010_nota_1_2014_demuro.pdf) (consultada el 13 de septiembre de 2014).

- Dickmann, Renzo. 2014a. (29 de enero de 2014, Forum di Quaderni Costituzionali, [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it)). Rappresentanza vs governabilità. Rileggendo la sentenza Corte EDU, Saccomanno vs Italia, del 13 marzo 2012, alla luce della sent. Corte costituzionale 1/2014. Disponibile en [http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti\\_forum/giurisprudenza/2014/0002\\_nota\\_1\\_2014\\_dickmann.pdf](http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/giurisprudenza/2014/0002_nota_1_2014_dickmann.pdf) (consultada el 14 de septiembre de 2014).
- . 2014b. “La Corte dichiara incostituzionale il premio di maggioranza e il voto di lista e introduce un sistema elettorale proporzionale puro fondato su una preferenza”. *Federalismi* 2: 1-13.
- Elia, Leopoldo. 1970. “La Corte costituzionale ha chiuso un occhio (e forse tutti e due)”. *Giur. Cost.*: 946-53.
- Fois, Sergio. 1994. «Ragionevolezza» e «valori»: interrogazioni progressive verso le concezioni sulla forma di Stato e sul diritto. En *Il principio di ragionevolezza nella giurisprudenza della Corte costituzionale: riferimenti comparatistici*, VV. AA., 103 y ss. Italia: Giuffrè.
- Gianniti, Luigi y Nicola Lupo. 2013. *Corso di diritto parlamentare*. 2.<sup>a</sup> ed. Italia: Il Mulino.
- Gigliotti, Alessandro. 2013. “Violata la ‘zona d’ombra’? La quaestio legitimitatis della legge elettorale”. *Nomos* 3: 1-6.
- . 2014. “La riforma elettorale e il ‘Gattopardo’”. *Nomos* 3: 1-30.
- Graggani, Anna. 2013. “Comunicati-stampa dal palazzo della Consulta anziché provvedimenti cautelari della Corte costituzionale? Sugli «effetti preliminari» della dichiarazione d’incostituzionalità”. *Rivista Aic* 2: 1-16.
- Groppi, Tania. 2011. “Bottom up globalization? Il ricorso a precedenti stranieri da parte delle Corti costituzionali”. *Quaderni Costituzionali* 1: 199-207.

- y Marie-Claire Ponthoreau, coords. 2013. *The Use of Foreign Precedents by Constitutional Judges*. Reino Unido: Hart Publishing.
- Grosso, Enrico. 2013. “Riformare la legge elettorale per via giudiziaria? Un’indebita richiesta di ‘supplenza’ alla Corte costituzionale, di fronte all’ennesima disfatta della politica”. *Rivista Aic* 4: 1-12.
- Grottanelli de’ Santi, Giovanni. “Brevi osservazioni sull’attualità politico-costituzionale”. *Osservatorio Aic* (abril): 1-2.
- Guzzetta, Giovanni. 2014. (enero 14 de 2014. Forum di Quaderni Costituzionali-[www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it)). La sentenza n. 1 del 2014 sulla legge elettorale a una prima lettura. Disponibile en [http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti\\_forum/giurisprudenza/2014/0001\\_nota\\_1\\_2014\\_guzzetta.pdf](http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/giurisprudenza/2014/0001_nota_1_2014_guzzetta.pdf) (consultada el 13 de septiembre de 2014).
- Imarisio, Luca e Ilenia Massa Pinto. 2013. “La sentenza n. 1 del 2014 sull’incostituzionalità parziale della legge elettorale: le sue possibili narrazioni e il suo seguito legislativo”. *Democrazia e Diritto* 3-4: 305-42.
- Kommers, Donald. 1997. *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*. Estados Unidos de América: Duke University Press.
- Lamarque, Elisabetta. 1996. “Una sentenza interpretativa di inammissibilità”. *Giur. Cost.*: 3107 y ss.
- Lavagna, Carlo. 1973. Ragionevolezza e legittimità costituzionale. En *Studi in memoria di Carlo Esposito*, VV. AA., 1580 y ss. Italia: CEDAM.
- Ley del 11 de marzo 1953, núm. 87. Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale.
- Lieto, Sara y Pasquale Pasquino. 2014. (marzo 26 de 2014, Forum di Quaderni Costituzionali-[www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it)). La Corte costituzionale

- e la legge elettorale: la sentenza n. 1 del 2014. Disponibile en [http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti\\_forum/giurisprudenza/2014/0012\\_nota\\_1\\_2014\\_lieto\\_pasquino.pdf](http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/giurisprudenza/2014/0012_nota_1_2014_lieto_pasquino.pdf) (consultada el 13 de septiembre de 2014).
- Lodato, Giuseppe, Simone Pajno y Gino Scaccia. 2014. "Quanto può essere distorsivo il premio di maggioranza? Considerazioni costituzionalistico-matematiche a partire della sent. n. 1/2014". *Federalismi* 9: 1-24.
- Luciani, Massimo. 1984. *Le decisioni processuali e la logica del giudizio costituzionale incidentale*. Italia: CEDAM.
- Luther, Jörg. 1993. "Ragionevolezza e Verhältnismäßigkeit nella giurisprudenza costituzionale tedesca". *Diritto e Società*: 456.
- MacCormick, Neil y Robert Summers. 1991. *Interpreting Statutes. A Comparative Study*. Reino Unido: Routledge.
- Malfatti, Elena, Saulle Panizza y Roberto Romboli. 2013. *Giustizia costituzionale*. 4.<sup>a</sup> ed. Italia: Giappichelli.
- Marini, Francesco Saverio. 1997. *Il principio di continuità degli organi costituzionali*. Italia: Giuffrè
- Martinuzzi, Alessandro. 2014. (mayo 30 de 2014, Forum di Quaderni Costituzionali,-[www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it)). La fine di un antico feticcio: la sindacabilità della legge elettorale italiana. Disponibile en [http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti\\_forum/giurisprudenza/2014/0019\\_nota\\_1\\_2014\\_martinuzzi.pdf](http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/giurisprudenza/2014/0019_nota_1_2014_martinuzzi.pdf) (consultada el 14 de septiembre de 2014).
- Messerini, Virginia. 2006. La materia elettorale. En *L'accesso alla giustizia elettorale: caratteri, limiti, prospettive di un modello*, coord. Roberto Romboli, 553-98. Italia: Editoriale Scientifica.

- Modugno, Franco. 1982. Corte costituzionale e potere legislativo. En *Corte costituzionale e sviluppo della forma di governo in Italia*, coords. Barile, Paolo, Cheli, Enzo y Stefano Grassi, 19-101. Italia: Il Mulino.
- Morrone, Andrea. 2001. *Il custode della ragionevolezza*. Italia: Giuffrè.
- . 2014. “La sentenza della Corte costituzionale sulla legge elettorale: exit porcellum”. *Quaderni Costituzionali* 1: 119-21.
- Olivito, Elisa. 2013. “Fictio litis e sindacato di costituzionalità della legge elettorale. Può una finzione processuale aprire un varco nelle zone d'ombra della giustizia costituzionale?”. *Costituzionalismo.it* 2: 1-17.
- Onida, Valerio. 1965. “In tema di interpretazione delle norme sugli effetti delle pronunce di incostituzionalità”. *Giur. Cost.*: 1413 y ss.
- . 1994. Ragionevolezza e “bisogno di differenza”. En *Il principio di ragionevolezza nella giurisprudenza della Corte costituzionale: riferimenti comparatistici*, VV. AA., 254 y ss. Italia: Giuffrè.
- Ottaviano, Vittorio. 1964. Merito. En *Nss. D. I.*, X, 577 y ss. Italia: UTET.
- Pace, Alessandro. 2014. “I limiti di un Parlamento delegittimato”. *Osservatorio Aic* (marzo): 1-3.
- Padula, Carlo. 2009. Gli effetti delle sentenze di accoglimento della Corte costituzionale sugli atti amministrativi applicativi della legge annullata. En *Il diritto costituzionale come regola e come limite al potere. Scritti in onore di Lorenza Carlassare*, VV.AA., 1493-522. Italia: Jovene.
- Paladin, Livio. 1994. Esiste un «principio di ragionevolezza» nella giurisprudenza costituzionale? En *Il principio di ragionevolezza nella giurisprudenza della Corte costituzionale: riferimenti comparatistici*, VV. AA., 163 y ss. Italia: Giuffrè.

- . 1997. Ragionevolezza (principio di). En *Enciclopedia del diritto. Aggiornamenti*, I, 899 y ss. Italia: Giuffrè.
- Pastena, Rosa. 2014. "Operazione di chirurgia elettorale. Note a margine della sentenza n. 1 del 2014". *Osservatorio Aic* (febrero): 1-9.
- Pegoraro, Lucio. 2007. *La Corte costituzionale italiana e il diritto comparato: un'analisi comparatistica*. Italia: CLUEB.
- Pennicino, Sara. 2012. *Contributo allo studio della ragionevolezza nel diritto comparato*. Italia: Maggioli.
- Perini, Mario. 2014. "Incostituzionalità della legge elettorale ed effetti sulle camere e sulla loro attività: il punto di vista del diritto parlamentare". *Rassegna Parlamentare* 2: 305-30.
- Pertici, Andrea. 2014. (febrero 4 de 2014. Forum di Quaderni Costituzionali- [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it)). La Corte dichiara l'incostituzionalità della legge elettorale tra attese e sorprese (con qualche indicazione per il legislatore). Disponible en [http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti\\_forum/giurisprudenza/2014/0003\\_nota\\_1\\_2014\\_pertici.pdf](http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/giurisprudenza/2014/0003_nota_1_2014_pertici.pdf) (consultada el 13 de septiembre de 2017).
- Pesole, Luciana. 2014. (septiembre 21 de 2014. Costituzionalismo-[www.costituzionalismo.it](http://www.costituzionalismo.it)). "L'incostituzionalità della legge elettorale nella prospettiva della Corte costituzionale, tra circostanze contingenti e tecniche giurisprudenziali già sperimentate". Disponible en <http://www.costituzionalismo.it/pdf/?pdfId=484> (consultada el 13 de septiembre de 2014).
- Pinna, Piero. 2013. "Il premio di maggioranza inutile e incostituzionale". *Quaderni Costituzionali* 2: 471-80.

- . 2014. “La crisi di legittimazione del governo rappresentativo. Riflessioni sulla sentenza della Corte costituzionale n. 1 del 2014”. *Osservatorio Aic* (marzo): 1-5.
- Pisaneschi, Andrea. 1989. “Determinazione dei limiti alla retroattività della decisione costituzionale di accoglimento: potere del giudice costituzionale o del giudice ordinario?”. *Giur. Cost.:* 295-303.
- . 2013. *Prorogatio delle Camere ed equilibrio tra i poteri*. Italia: Giappichelli.
- . 2014. “Giustizia costituzionale e leggi elettorali: le ragioni di un controllo difficile”. *Quaderni Costituzionali* 1: 135-56.
- Pizzorusso, Alessandro. 1988. Il controllo dell’uso della discrezionalità legislativa. En *Strumenti e tecniche di giudizio della Corte costituzionale (Atti del convegno di Trieste 26-28 maggio 1986)*, VV.AA., 73 y ss. Italia: Giuffrè.
- Repetto, Giorgio. 2013. “Il divieto di fictio litis come connotato della natura incidentale del giudizio di costituzionalità. Spunti a partire dalla recente ordinanza della Cassazione in tema di legge elettorale”. *Rivista Aic* 3: 1-12.
- Ridola, Paolo. 2006. La giurisprudenza costituzionale e la comparazione. En *Il giudice e l’uso delle sentenze straniere*, coord. Guido Alpa, 15-32. Italia: Giuffrè.
- Romboli, Roberto. 2014. “La riforma della legge elettorale ad opera della Corte costituzionale: attenti ai limiti”. *Foro it.* 1: 677 y ss.
- Rosoux, Géraldine. 2003. “Leçons de l’éphémère. La Cour d’arbitrage et le ‘Renouveau’ électoral. La Cour d’arbitrage et la suspension”. *Revue Belge de Droit Constitutionnel:* 1-57.

- Rossi, Emanuele. 2013. "La Corte costituzionale e la legge elettorale. Un quadro in tre atti dall'epilogo incerto". *Federalismi* 12: 1-8.
- Saitta, Antonio. 2014. "Riforme costituzionali e sorte del costituzionalismo". *Giurcost.org*: 1-5.
- Salerno, Giulio. 2013. "Il giudizio di costituzionalità delle leggi elettorali come "tramite" per il pieno ripristino del diritto di voto – La compressione della sovranità del corpo elettorale tra maggioranze artificiali e riduzioni del voto ad una mera scelta di lista e non di candidati". *Corriere Giuridico* 11: 1356-65.
- Sandulli, Aldo. 1975. "Il principio di ragionevolezza nella giurisprudenza costituzionale". *Diritto e Società* 3: 561-77.
- . 1995. "Eccesso di potere e controllo di proporzionalità. Profili comparati". *Riv. Trim. Dir. Pubbl.*: 329-70.
- Scaccia, Gino. 2000. *Gli sturmenti della ragionevolezza nel giudizio*. Italia: Giappichelli.
- . 2014. (enero 30 de 2014. Forum di Quaderni Costituzionali-www.forumcostituzionale.it). Riflessi ordinamentali dell'annullamento della legge n. 270 del 2005 e riforma della legge elettorale. Disponibile en [http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti\\_forum/paper/0452\\_scaccia.pdf](http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/paper/0452_scaccia.pdf) (consultada el 13 de septiembre de 2014).
- Schefold, Dian. 1994. Aspetti di ragionevolezza nella giurisprudenza costituzionale tedesca. En *Il principio di ragionevolezza nella giurisprudenza della Corte costituzionale: riferimenti comparatistici*, VV. AA., 128 y ss. Italia: Giuffrè.
- Serges, Giovanni. 2014. "Spunti di giustizia costituzionale a margine della declaratoria di illegittimità della legge elettorale". *Rivista Aic* 1: 1-14.

- Severini, Andrea. 2014. "Luci ed ombre della sentenza n. 1/2014". *Osservatorio Aic* (febrero): 1-11.
- Siervo, Ugo de. 2013. "Legge sul voto. Lo stimolo dei giudici". *La Stampa*, 18 de mayo.
- Silvestri, Gaetano. 1989. Effetti normativi ed effetti temporali delle sentenze della Corte Costituzionale: due aspetti dello stesso problema, En *Effetti temporali delle sentenze della Corte costituzionale anche con riferimento alle esperienze straniere*, VV.AA, 47 y ss. Italia: Giuffrè.
- . 2014. Considerazioni Introduttive alla III Sessione del XVI Congresso delle Corti Costituzionali Europe, 13 de mayo, en Viena.
- Sgrò, Francesca. 2014. (febrero 7 de 2014. Forum di Quaderni Costituzionali-[www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it)). La censura di parziale incostituzionalità della legge elettorale e il ripristino del sistema proporzionale: qualche osservazione sull'equilibrio tra rappresentanza politica e governabilità. Disponibile en [http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti\\_forum/giurisprudenza/2014/0005\\_nota\\_1\\_2014\\_sgro.pdf](http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/giurisprudenza/2014/0005_nota_1_2014_sgro.pdf) (consultada el 13 de septiembre de 2017).
- Spadacini, Lorenzo. 2014. (enero 31 de 2014. Forum di Quaderni Costituzionali-[www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it)). I limiti alla discrezionalità del legislatore in materia elettorale desumibili dalla sentenza della Corte costituzionale n. 1 del 2014. Disponibile en [http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti\\_forum/paper/0453\\_spadacini.pdf](http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/paper/0453_spadacini.pdf) (consultada el 13 de septiembre de 2014).
- Spadaro, Antonino. 1989. "Una declaratoria di infondatezza fra valutazione di merito e controllo sulla ragionevolezza (sul problema del personale e dei contributi messi a disposizione dei gruppi consiliari)". *Nomos* 4: 89 y ss.

- Staiano, Sandro. 2014. "La vicenda del giudizio sulla legge elettorale: crisi forse provvisoria del modello incidentale". *Rivista Aic* 2: 1-9.
- Starck, Christian. 1992. "I diritti fondamentali nel Grundgesetz della Repubblica federale tedesca". *Giur. Cost.*: 2521-49.
- Stone Sweet, Alec y Jud Mathews. 2008. "Proportionality Balancing and Global Constitutionalism". *Columbia Journal of Transnational Law* 47 (1): 73 y ss.
- Tosi, Rossana. 1989. "Distinzioni e interferenze tra censure di legittimità e censure di merito". *Le Regioni*: 1907-22.
- . 1993. "Spunti per una riflessione sui criteri di ragionevolezza nella giurisprudenza costituzionale". *Giur. Cost.*: 552 y ss.
- Tribe, Laurence y Michael Dorf. 1991. *On reading Constitution*. Reino Unido: Harward University Press.
- Trucco, Lara. 2011. *Democrazie elettorali e Stato costituzionale*. Italia: Giappichelli.
- . 2013. La giustizia elettorale politica tra riforme mancate ed occasioni perdute. En *La giustizia elettorale*, coords. Elisabetta Catelani, Filippo Donati y Maria Cristina Grisolia, 357-72. Italia: Editoriale Scientifica.
- Vergottini, Giuseppe de. 2010. *Oltre il dialogo tra corti*. Italia: Il Mulino.
- Viceconte, Nicola. 2007. Proporzionalità e bilanciamento d'interessi nelle decisioni delle Corti. En *Interpretazione costituzionale*, coord. Gaetano Azzariti, 189 y ss. Italia: Giappichelli.
- Vipiana, Maria Piera. 1993. *Introduzione allo studio del principio di ragionevolezza nel diritto pubblico*. Italia: CEDAM.
- Vizioli, Nicola. 2014. "Possibili conseguenze della sentenza Corte cost. 1/2014 sulla legge elettorale per il Parlamento europeo e sul disegno di legge n. 1385". *Ianus* 10: 55-75.

- Zagrebelsky, Gustavo. 1982. La Corte costituzionale e il legislatore. En *Corte costituzionale e sviluppo della forma di governo in Italia*, coords. Paolo Barile, Enzo Cheli y Stefano Grassi, 103-57. Italia: Il Mulino.
- . 1988. *Giustizia costituzionale*. Italia: Il Mulino
- . 1994. Su tre aspetti della ragionevolezza. En *Il principio di ragionevolezza nella giurisprudenza della Corte costituzionale: riferimenti comparatistici*, VV. AA., 187 y ss. Italia: Giuffrè.
- y Valeria Marcenò. 2012. *Giustizia costituzionale*. Italia: Il Mulino.

*Sentenza 1, anno 2014. Corte Costituzionale de Italia,*  
número 16 de la colección Sentencias Relevantes de Cortes Extranjeras,  
se terminó de imprimir en noviembre de 2018  
en Impresora y Encuadernadora Progreso, S. A. de C. V. (IEPSA),  
San Lorenzo 244, Paraje San Juan,  
09830, Iztapalapa, Ciudad de México.

Su tiraje fue de 2,500 ejemplares.