

## EL ESTATUS DE LOS JUECES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. ITALIA\*

Roberto ROMBOLI\*\*  
Saulle PANIZZA\*\*\*

SUMARIO: I. *Idea o noción de estatuto constitucional.* II. *El modelo de justicia constitucional en el ordenamiento italiano.* III. *La forma jurídica del estatuto de los jueces constitucionales.* IV. *Los elementos que integran el estatuto constitucional.* V. *Reformas significativas al estatuto.* VI. *Consideraciones conclusivas.* VII. *Cambios posibles para su fortalecimiento.*

### I. IDEA O NOCIÓN DE ESTATUTO CONSTITUCIONAL

No es fácil individualizar una noción precisa de estatus con relación a los jueces constitucionales, ya que con frecuencia en cada ordenamiento concurren a determinarla una serie de aspectos caracterizantes, y al menos tres diferentes órdenes de factores representados por la composición, la estructura y el funcionamiento del órgano de justicia constitucional.

Sin embargo, en una primera aproximación parece posible admitir una definición (aplicable en abstracto incluso a otros sujetos) en el sentido de que se trata del “conjunto de situaciones jurídicas vinculadas a la función de un juez constitucional, a partir del momento de la nominación o elección, de la consecuente incorporación al ejercicio de sus responsabilidades, y hasta el momento de la culminación del encargo y del ejercicio de sus funciones”.

Quedan en un lugar distinto los aspectos relacionados con el “juez emérito”, desde que tal condición se obtiene por definición en un momento su-

\* Traducción de César Astudillo, investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

\*\* Catedrático de derecho público en la Facultad de Derecho de la Universidad de Pisa.

\*\*\* Profesor titular en la Facultad de Derecho de la Universidad de Pisa.

cesivo a la culminación del encargo, aun cuando debe observarse que este aspecto es frecuentemente resultado de la atención que tanto la doctrina como el legislador, en nuestro específico contexto, le han otorgado de conformidad con las distintas propuestas de reforma que paulatinamente se han venido presentando. Más allá de las singulares ventajas que caracterizan la condición de los jueces que han cesado en el ejercicio del cargo, denominados “eméritos” (como por ejemplo, el derecho de accesar a la sala de la biblioteca de la Corte que se reserva a los jueces, etcétera) el aspecto de mayor interés se produce dentro del insistente debate enmarcado en el conjunto de incompatibilidades que son consecuencia de la culminación del mandato. Si bien al momento no se encuentran previstas, en diversas ocasiones se ha propuesto su introducción (circunscrita en cuanto a su validez, a cierto intervalo de tiempo después del fin del mandato), en estrecha vinculación con la circunstancia, cada vez más disfundida dentro de nuestro ordenamiento, de sostener y promover la candidatura de muchos ex jueces y sobre todo ex presidentes de la Corte a distintas funciones, sean políticas o bien institucionales: en calidad de parlamentarios, ministros, miembros o presidentes de órganos colegiados, a menudo de garantía, como las autoridades administrativas independientes; por ejemplo, miembros de comisiones gubernativas, o incluso en cargos de relevancia internacional, etcétera.

## II. EL MODELO DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL EN EL ORDENAMIENTO ITALIANO

En Italia, al igual que en otros países europeos —como consecuencia del reconocimiento producido con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, de la naturaleza jerárquicamente superior de la Constitución respecto a las demás fuentes del derecho y con la finalidad de hacer efectiva y concretamente accionable tal superioridad— cuando se decidió introducir el sistema de control de constitucionalidad de las leyes, la decisión tomada fue a favor de un sistema concentrado mediante la previsión expresa de un nuevo órgano para nuestro ordenamiento representado por la Corte Constitucional.

La posición contraria a la instauración de la Corte Constitucional fue defendida por exponentes del grupo liberal, sobre todo ante el temor de que la posibilidad de estipular dudas sobre la constitucionalidad de las leyes contrastara con las características del Estado de derecho y/o legitimara una especie de rebelión o de desobediencia con relación a la ley, pero también de parte de la izquierda, que principalmente se dolía de una vulneración al

principio de soberanía popular expresada en aquellas leyes votadas por la mayoría de representantes del cuerpo electoral.

No se consideró conveniente acoger la propuesta sostenida por algunos constituyentes, de reconocer al juez común o a la Corte de casación el poder de controlar de manera difusa la constitucionalidad de las leyes; lo anterior, esencialmente por tres razones:

a) El temor de que la contraposición entre una Constitución fuertemente innovadora y la legislación vigente heredada del régimen precedente podría determinar una excesiva exposición de la magistratura, con la posibilidad de fungir como contrapeso a las decisiones políticas del Parlamento;

b) Una general desconfianza en la sensibilidad de la magistratura respecto a los nuevos valores constitucionales por su formación con base en principios absolutamente diversos;

c) El temor de que la falta de carácter vinculante del precedente judicial (*stare decisis*) pudiera perjudicar al principio de certeza del derecho, en aquella hipótesis en que una ley fuera considerada contrastante con los principios constitucionales por algunos jueces, y no por otros.

Las decisiones constituyentes pusieron en el centro del debate los dos modos de concebir la actividad futura del juez constitucional: una centrada en la naturaleza objetiva que el control de constitucionalidad debería asumir, mirando esencialmente a la eliminación de las leyes inconstitucionales; el otro, en cambio, veía a la Corte básicamente como garante de los derechos fundamentales reconocidos a los ciudadanos por la Constitución, que por consecuencia debían tutelarse directamente, y no como un resultado indirecto de la eliminación de las leyes inconstitucionales.

En razón de la estrecha vinculación entre el modelo prefigurado y la determinación de las vías de acceso, cuando los constituyentes se encontraron en el momento de individualizar los sujetos con legitimación activa y sus correlativas modalidades, se tuvieron en cuenta diversas hipótesis (acción popular, recurso directo de parte de sujetos públicos, recurso de parte del interesado, cuestión propuesta por un juez en vía incidental) de conformidad con cada una de las finalidades que se pretendían atribuir al control de constitucionalidad de las leyes.

A falta de un acuerdo en la determinación de las modalidades de acceso al juez constitucional condujo a la aprobación de la enmienda Arata (nombre del proponente) a través de la cual la determinación de las “condiciones, formas y términos de proposición de los juicios de legitimidad constitucional” se envió a una ley constitucional futura.

La importancia fundamental que para un sistema de justicia constitucional asume la determinación de los sujetos legitimados a activarlo evi-

dencia la absoluta particularidad de la experiencia italiana, en donde la Constitución, al regular los elementos esenciales de nuestro modelo de justicia constitucional, no contiene indicación alguna sobre la modalidad de activación. Incluso cuando fueron aprobadas las disposiciones constitucionales que establecen los elementos caracterizantes de nuestro sistema, la decisión sobre la modalidad de instauración del proceso constitucional todavía no había sido tomada, y la discusión dentro de la Asamblea Constituyente hacía pensar que la misma sería completamente distinta de la que posteriormente asumió el legislador constitucional. Así, debido al carácter concentrado del juez —cuya especial naturaleza respecto a los jueces se justificaba sobre todo con base en un juicio propuesto en vía directa basado en el interés público, que después no se concretará— o bien, por la eficacia *erga omnes* de las decisiones de la Corte —que se desprendía como corolario de un recurso promovido en vía directa y de acuerdo con el interés general, y que sólo por razones de homogeneidad entre los dos modos de acceso se extendía también al promovido en vía incidental—.

La decisión fue tomada por la misma Asamblea Constituyente al mes siguiente a la entrada en vigor de la Constitución, y se encaminó sustancialmente a reducir el acceso al juez ordinario en el curso de un proceso (la denominada vía incidental) y limitando el acceso directo a la hipótesis de un recurso del Estado en contra de una ley regional, o bien de una región respecto de una ley estatal o de otra región.

No fueron aprobadas las propuestas a favor de un recurso directo del ciudadano, en lo individual, o como portador de un interés calificado, ni de las minorías parlamentarias o de un procurador de la Constitución.

En conclusión, si bien es verdad que se descartó la hipótesis de asignar directamente a los jueces la función de control (difuso de las leyes), es también innegable que, resultando la vía incidental el único conducto general de acceso y pasando la misma inexorablemente a través de la decisión del juez ordinario, el papel que les fue asignado terminó, más o menos conscientemente, por resultar decisivo y de fundamental importancia para el control de las leyes en Italia, y en ese sentido es que se habla de un sistema concentrado, pero con iniciativa difusa.

La actuación normativa de las prescripciones constitucionales relativas a la justicia constitucional por el nuevo Parlamento se vio condicionada por lo que comúnmente acontece al momento de introducir nuevos principios e instituciones a la Constitución, que se refleja, como es sabido, en la carencia de una inmediata concretización en razón del recordado “obstructionismo de la mayoría”.

En particular, el legislador constitucional y el ordinario intervinieron en la complementación de las escasas disposiciones constitucionales a fin de configurar una institución carente de claridad tanto en su naturaleza como en su colocación institucional, a través de la aprobación después de amplias discusiones, de dos leyes en 1953; y una vez superadas algunas diferencias entre los partidos políticos por la determinación de las personas a elegir como jueces constitucionales, la Corte habría de iniciar su funcionamiento en 1956.

### III. LA FORMA JURÍDICA DEL ESTATUTO DE LOS JUECES CONSTITUCIONALES

El sistema de fuentes del derecho que regula la justicia constitucional en Italia se encuentra indicado en el artículo 137, párrafos primero y segundo, de la Constitución, en donde se establece una reserva de ley constitucional para lo concerniente a “las condiciones, formas, términos de proposición de los juicios de legitimidad constitucional y las garantías de independencia de los jueces constitucionales”, y una reserva de ley ordinaria para “las demás normas necesarias para la Constitución y el funcionamiento de la Corte”, con lo cual se trata de agotar la materia, y sobre todo de excluir la intervención de fuentes normativas distintas.

A propósito de la reserva de ley constitucional, la ley constitucional número 1, de 1953, establece que la Corte ejerce sus funciones dentro de los límites y con las condiciones estipuladas por la Constitución, por la señalada ley constitucional número 1, de 1948, y por la “ley ordinaria emanada como primera concretización de las precitadas normas constitucionales”, en función de esto hubo quienes extrajeron la convicción de que la última ley (ley 87, de 1953, fuera la única ley ordinaria que podía disciplinar la materia, y que en este contexto había recibido una especie de “constitucionalización”, poniéndose en consecuencia en una posición superior respecto a las otras fuentes primarias); esta tesis resultó refutada posteriormente por la jurisprudencia constitucional sucesiva, la cual en innumerables ocasiones ha enjuiciado la conformidad constitucional de las disposiciones de dicha ley, atribuyendo a la misma, paridad de valor respecto a cualquier otra ley ordinaria.

La misma ley 87 de 1953 ha previsto explícitamente la posibilidad de integrar la disciplina de los procesos constitucionales a través de fuentes distintas a la ley, reconociendo en particular a la Corte Constitucional la capacidad de disciplinar el ejercicio de sus funciones mediante un reglamento aprobado por la mayoría de sus miembros (artículo 14), e igualmente a través de normas complementarias y mediante la utilización de un reenvío

a las normas del reglamento que estipula los procedimientos que pueden ejercitarse frente al consejo de Estado, en cuanto sean aplicables a los procedimientos de la propia Corte Constitucional (artículo 22).

En particular, la disciplina relativa a:

- a) La integración de la Corte, la elección y las garantías de los jueces constitucionales se encuentra contenida en el artículo 135 constitucional, en el artículo 3o. de la Ley constitucional 1/1948 y en las leyes constitucionales 1/1953 y 2/1967.
- b) Las modalidades de acceso en el control de la ley y los actos con fuerza de ley en los artículos 123 y 127 de la Constitución, especificados por el artículo 9o. de la ley 131/2003, además de los artículos 1o. y 2o. de la Ley constitucional 1/1948.
- c) Las funciones y competencias de la Corte, en los artículos 134 (control de las leyes, conflictos de atribuciones entre poderes y entre entes, proceso penal de acusación hacia el jefe de Estado) y 123 (juicios sobre los estatutos de las regiones ordinarias) de la Constitución, además del artículo 2o. de la ley constitucional 1/1953 (admisibilidad del referéndum derogatorio a que se refiere el artículo 75 constitucional), especificado por el artículo 33 de la Ley 352/1970.

La eficacia y publicidad de las decisiones a través de las que la Corte declara la inconstitucionalidad de una ley o de un acto con fuerza de ley, y la imposibilidad de impugnar los pronunciamientos del juez constitucional, tal y como se constata de los artículos 136 y 137, fracción III, de la Constitución.

Una detallada reglamentación encaminada a concretar los principios establecidos en la Constitución y en las leyes constitucionales, relativa a la composición de la Corte (modalidades de nominación de los jueces y sus correspondientes garantías) y sobre todo de las reglas procedimentales relativas a los diversos procesos constitucionales, se encuentra contenida en la ya señalada Ley 87, de 1953.

Estas últimas han sido integradas por la Corte Constitucional a través de normas complementarias aprobadas el 16 de marzo de 1956, antes incluso de iniciar la propia actividad jurisdiccional, las cuales en ciertos casos han corregido o hasta modificado lo que ha sido establecido por la ley.

Se trata de uno de los poquísimos casos en los que se reconoce a un juez la posibilidad de dictar reglas relacionadas con su propio proceso, y que por consiguiente gozan de una eficacia externa en cuanto se dirigen a regular el comportamiento de todos aquellos que intervienen y se apersonan en el proceso constitucional.

Al ejercitar dicha atribución, la Corte Constitucional actúa evidentemente en calidad de “legislador”, abriéndose por tanto el problema acerca de la relación subsistente entre la determinación de las reglas procesales a través de la formación de un “derecho jurisprudencial”; es decir, el recabado a partir de la interpretación que la Corte asigna al entramado legislativo mediante sus propias decisiones, o mediante su racionalización a través de actos normativos. La oportunidad que la Corte tiene de recurrir a la primera o bien a la segunda se determina con relación a la mayor elasticidad de aquélla respecto a ésta, por la consiguiente posibilidad de mutar una jurisprudencia aun cuando se encuentre plenamente consolidada.

Es posible pensar, en consecuencia, que la Corte recurra a una adición o modificación de sus normas complementarias en cuanto trate de consolidar directivas jurisprudenciales que se consideran ya plenamente adquiridas, o bien cuando se desee resolver aspectos y problemas emanados de forma particular dentro del ejercicio concreto de la propia actividad jurisdiccional.

Las normas complementarias de 1956 sufrieron distintas modificaciones, pero todas ellas limitadas y sin gran relevancia hasta el 10 de junio de 2004, fecha en la que se produjo la decisión a través de la cual la Corte pveyó una modificación de amplio alcance; a ella habría que añadir la que se produjo el 7 de octubre de 2008, a través de la cual dichas normas fueron sometidas a una sustancial relectura o “reescritura” en muchas de sus partes.

Finalmente, con relación a la organización interna, el reglamento general aprobado por la Corte en sesión del 20 de enero de 1966, y sucesivamente revisado y modificado, ha organizado la gestión de los servicios, las oficinas, los bienes y el personal, así como la elección, las atribuciones del presidente, de la oficina de la presidencia, de las comisiones internas, el procedimiento sobre la validez de los títulos de admisión de los jueces y adicionalmente el procedimiento sobre las hipótesis de incompatibilidad, suspensión, remoción, decadencia y la declaración de procedencia en tutela de los mismos.

#### IV. LOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL ESTATUTO CONSTITUCIONAL

##### 1. *Número de jueces que integran el pleno, órganos de designación, requisitos de elegibilidad y procedimientos de designación*

La determinación de los sujetos que pueden proceder a la nominación de los jueces constitucionales, los criterios y procedimientos a seguir, además de los requisitos necesarios para poder ser nominados, revisten una

gran importancia, que con frecuencia no es considerada de una manera adecuada, en función del rol y de la posición institucional del juez constitucional al interior de la forma de gobierno, con relación a los fines de la legitimación en el desarrollo de las funciones que le asigna la Constitución. De esta forma, es evidente que el reconocimiento de la función de “juez”, si bien del todo particular, a la Corte Constitucional, y al mismo tiempo de sujeto político, no puede prescindir de la necesaria preparación jurídica de sus componentes.

La Corte Constitucional está compuesta de quince jueces, de los cuales cinco son nominados por el Parlamento en sesión conjunta, cinco por las magistraturas supremas y cinco por el presidente de la República. En cuanto a los requisitos, la Constitución estipula que los miembros sean electos entre magistrados de las jurisdicciones superiores ordinaria y administrativa, incluyendo a los que se encuentran en retiro, los catedráticos en materia jurídica de las universidades y los abogados que cuenten con más de veinte años de ejercicio.

El debate sostenido al interior de la asamblea constituyente demuestra que el replanteamiento de la fórmula originalmente ideada —de atribuir la nominación de los jueces constitucionales a la asamblea parlamentaria— estuvo motivada por el hecho de querer despolitizar al máximo a la Corte, atribuyéndole el carácter de juez, pero teniendo en cuenta la especialidad y delicadeza de sus competencias.

La solución adoptada tiende, por un lado, a garantizar el profesionalismo de los futuros jueces constitucionales al imponer que deban elegirse entre determinadas categorías de sujetos, y por el otro, su “despolitización” a través del reconocimiento del poder denominar, en tercios, a tres sujetos institucionales distintos (Parlamento, presidente de la República y magistratura). Por esto mismo se ha afirmado que la solución alcanzada representa, respecto a los demás países europeos, una hipótesis que advierte cuán máxima es la diferenciación de los componentes políticos y de la organización partidista.

Por lo que concierne en particular a los jueces nominados por el presidente de la República, se prevé que su designación se realice mediante decreto presidencial refrendado por el presidente del Consejo de Ministros. Comúnmente se concibe, incluso a través de la praxis, que se está frente a un acto formal y sustancialmente presidencial; es decir, un acto cuyo contenido es autónomamente decidido por el jefe del Estado, sin que exista propuesta alguna o interferencia de parte del gobierno, por lo cual el refrendo del presidente del Consejo de Ministros vendría a asumir solamente la certificación de la regularidad del procedimiento seguido. El hecho de

que la ley previera originalmente —dentro de la hipótesis de renovación total de sus componentes— que las nominaciones se produjeran en orden sucesivo (primeramente por la magistratura, después por el Parlamento y finalmente por el presidente de la República), inducía a pensar que la decisión presidencial debía recaer en aquellas personas que estuvieran en la posibilidad de representar, en cualquier modo, un elemento de reequilibrio para el órgano, entre el componente más marcadamente técnico-jurídico y el político-institucional; lo mismo puede decirse con relación a las decisiones parlamentarias, sobre todo si se encontraban orientadas de forma, por así decirlo, desequilibrada, de conformidad con la relación existente entre las fuerzas políticas de mayoría y de minoría. La hipótesis de la renovación general no ha encontrado aplicación concreta, desde el momento en que se ha procedido a la sustitución de cada integrante de la Corte, cada vez ha sido necesario, pero lo que sí permanece es el hecho de que las nominaciones presidenciales han buscado caracterizarse con frecuencia por la tentativa de asegurar cierto equilibrio en la integración del órgano tanto bajo el perfil ideológico como el de la calificación profesional. En general se puede afirmar sin temor a equivocarse que dichas nominaciones se han distinguido por su particular prestigio, aunque es verdad que en ocasiones han suscitado alguna polémica sobre todo cuando han recaído en personas que cubrían o habían cubierto con poca antelación el cargo de ministro de Justicia, contribuyendo con dicha calidad a la disposición y aprobación de textos jurídicos de gran relevancia, sobre los cuales la Corte podría estar llamada a pronunciarse en alguna ocasión.

En lo concerniente a los jueces electos por las magistraturas supremas, se ha establecido la concurrencia de la Corte de Casación, la que compete la elección de tres jueces, del Consejo de Estado y del Tribunal de Cuentas, a quienes compete la elección de un juez, respectivamente. Para ello, es necesaria una mayoría absoluta de votos de los componentes del pleno, o bien, en el caso de que aquélla no se alcance dentro de la primera votación, se requiere la mayoría relativa dentro de una votación en segunda vuelta entre aquellos candidatos, en número doble de los que deberán elegirse, que hayan alcanzado el mayor número de votos. De hecho, a pesar de que no subsiste ningún vínculo en ese sentido, la decisión tomada por las magistraturas ha recaído siempre en torno a magistrados que pertenecen a las mismas jurisdicciones, a diferencia de lo que ocurre con el presidente de la República y con el Parlamento, que han tomado en cuenta a las tres cualificaciones profesionales (privilegiando sobre todo a quienes tienen la condición de catedráticos de disciplinas jurídicas). El principal problema que se ha tenido respecto a los jueces nominados por esta vertiente se vincula a la

exacta atribución del significado de “Magistratura Suprema”, y por lo tanto, a la individualización de los integrantes del colegio electoral; es decir, de los magistrados tanto de la Corte de Casación, del Consejo de Estado, o del Tribunal de Cuentas, respectivamente, a quien corresponde la facultad de nominación. Después de cierta incertidumbre, la tesis que ha prevalecido es aquella que se encamina a establecer la correspondencia entre cualificación y función; es decir, la posesión conjunta de requisitos tanto formales como sustanciales, y, por lo tanto, se requiere ser magistrado de grado supremo y ejercitar concretamente las funciones correspondientes.

En referencia específica a la Corte de Casación, es importante señalar que se ha ido consolidando una praxis encaminada a conferir mayor transparencia al procedimiento preparatorio de la elección de los jueces de su competencia. Siguiendo en la línea originalmente trazada por una iniciativa presentada en 1993 por algunos magistrados y secundada por el mismo Consejo Superior de la Magistratura, el primer presidente de la Corte de Casación procedió recientemente a convocar una específica “asamblea general” para permitir que todos los aspirantes a ocupar un asiento en la Corte Constitucional pudieran exponer ante sus colegas las razones de su candidatura: se trata, en concreto, de desarrollar una breve exposición por parte de los candidatos a fin de destacar las razones que los han motivado a proponerse “autocandidatura” o aceptar el apoyo de sus colegas “heterocandidatura”, siendo la base para una discusión abierta que según el parecer de algunos ha venido a asumir una relevancia positiva a fin de minar la praxis de los respaldos de corredor y de aquellas candidaturas basadas principalmente sobre otros factores, entre los que destacan el conocimiento personal, la proximidad territorial o la asistencia a las mismas oficinas, etcétera.

Concerniente a los jueces elegidos por el Parlamento en sesión conjunta, es necesaria una mayoría de dos tercios de los integrantes de la asamblea en los primeros tres escrutinios, mientras que en los sucesivos es suficiente una de tres quintos, que sigue siendo calificada. Las particulares mayorías requeridas son propiamente las responsables, según lo evidenciado por la praxis, del principal inconveniente que deriva de las reglas para la composición de la Corte; esto es, la posibilidad de que se verifiquen retrasos e incumplimientos en la designación de los jueces, vulnerando el término de un mes prescrito por el artículo 50., párrafo 2, de la Ley constitucional 2/67, que ostenta rango fundamental, circunstancia que infiere un perjuicio grave a los valores que subyacen a la completitud del *plenum*, sobre todo a la función de síntesis y equilibrio que deriva, más que de la diversidad de los sujetos a quienes se confía la nominación, de la composición mixta del órgano, que es al mismo tiempo técnico-jurídica y político-institucional, y en sen-

tido más general del pluralismo (ideológico, pero también de experiencias, humanas y profesionales, y de sensibilidades) de los miembros de la Corte.

Por una serie de razones, algunas de las cuales, por así decirlo, fisiológicas y por tanto fácilmente intuibles, mientras que otras, decisivamente censurables, es al Parlamento en sesión conjunta al que se debe el mayor número de jueces elegidos con retraso, y también los más prolongados retrasos que en algunos casos han llegado a superar el año. Atemperada la costumbre que al inicio de los años noventa del siglo XX atribuía la designación a una relación pre establecida (dos jueces a la democracia cristiana y uno al partido comunista, al partido socialista y a uno de los partidos laicos minoritarios, respectivamente), las costumbres entre las nuevas fuerzas políticas han aparecido cada vez más débiles e inciertas que en el pasado. Se ha asistido así a fatigosas negociaciones, que en algunos casos han permanecido bloqueadas, y que, de centrarse en una única sustitución, finalizaron con el correr del tiempo por agruparse en dos o inclusive en tres, lo que en abstracto tendría que haber favorecido los acuerdos y la recíproca garantía de respeto de los mismos en la fase de votación, con objeto de alcanzar el quórum establecido.

Los retrasos aludidos han constreñido a la Corte a operar prolongadamente con un pleno reducido, con consecuencias negativas para la actividad del órgano, e incluso con el riesgo de incidir de manera concreta y profunda sobre la misma funcionalidad del colegio, dicha circunstancia evocada con frecuencia como situación límite a fin de advertir la extrema delicadeza del problema, y para reforzar los llamados a la actuación del Parlamento se ha constatado de manera concreta en un caso suscitado en los primeros meses de 2002. Por primera vez en la historia de la institución, la Corte se ha visto constreñida a posponer la discusión de un asunto ante la imposibilidad de alcanzar el quórum de once jueces fijado en el artículo 16.2 de la Ley 87/53 (dirigido a asegurar el desarrollo de sus trabajos en presencia de un número suficientemente amplio de jueces, superior a dos tercios, además de que por norma debe estar presente al menos uno de cada uno de los tres componentes encargados de la nominación), debido a la prolongada ausencia de dos jueces de nominación parlamentaria, y dificultada en el caso específico por el impedimento legítimo de (otros) tres jueces integrantes del pleno.

Una anotación adicional con relación a la integración de la Corte se aprecia en la circunstancia de que por cerca de cuarenta años ha resultado exclusivamente masculina. De hecho, sólo en 1996, a través de la nominación de la abogada Fernanda Contri, el presidente de la República ha puesto fin a una especie de anomalía de la Corte Constitucional Italiana en relación con análogas experiencias extranjeras, consintiendo finalmente la

ampliación y el enriquecimiento de las sensibilidades en ella representadas. El acontecimiento se ha presentado de nuevo durante 2005, cuando nuevamente el presidente de la República nominó a la profesora María Rita Saulle.

Cuando está llamada a ejercer la competencia de juez penal en función de las acusaciones de alta traición y de atentado a la Constitución vinculadas con el jefe del Estado, la Corte Constitucional opera con una composición particular. En este caso los jueces suman treinta y uno, debido a que a los quince miembros ordinarios (definidos como “togados”) se agregan diecisésis (denominados “laicos”), los cuales son electos por el Parlamento en sesión conjunta al inicio de cada legislatura entre los ciudadanos que cumplan con los requisitos de elegibilidad que se exigen para los senadores.

Como consecuencia de la reforma constitucional realizada en 1989 y de su correspondiente normativa secundaria, en la actualidad los diecisésis jueces “agregados”, de ser necesario se extraen mediante sorteo dentro de un elenco de cuarenta y cinco personas que cumplen con los requisitos de elegibilidad establecidos para el cargo de senador y elegidos con las mismas modalidades establecidas para la nominación de los jueces constitucionales ordinarios. Dicho elenco se forma cada nueve años, mientras que el sorteo, mediante la extracción de los diecisésis nominados es realizado por la propia Corte Constitucional convocada *ex profeso* y a través de audiencia pública.

La forma de proceder ha sido criticada como irracional desde distintas posiciones; primeramente, por la confección de la lista de conformidad con criterios, en cierto sentido, de representación política, a través de la subdivisión de candidatos en razón del peso de las diversas fuerzas políticas al interior del Parlamento, y, en segundo lugar, por la capacidad de anular completamente el significado de dicha operación al dejar a la suerte la individualización de los diecisésis jueces agregados.

## *2. El juramento, la duración del encargo y la reelección*

De las disposiciones directamente contenidas en la Constitución relativas al estatus de los jueces constitucionales emana, en primer lugar, la duración del mandato, establecida en nueve años, que para cada uno comienza a correr a partir del día del juramento, sin que exista la posibilidad de ser nuevamente nominado.

Antes de asumir las funciones, los jueces de la Corte deben prestar el juramento de observar la Constitución y las leyes frente al presidente de la República, con la presencia de los presidentes de las dos cámaras del Parlamento.

La adjudicación del mandato y la antigüedad de los jueces se computan a partir de la fecha del juramento. Entre los jueces que hayan prestado juramento en el mismo día debe considerarse de mayor antigüedad el que tenga más edad.

El periodo del mandato es significativamente largo, lo que contribuye a desvincular a los jueces de aquellos sujetos que los han elegido o nombrado, consintiendo una determinada continuidad en la misma actividad del órgano. Una vez finalizado el término, cesan en el ejercicio de las funciones y del cargo sin que esté permitida cualquier forma de *prorogatio* (ello como consecuencia de una larga historia ocurrida a mitad de los años sesenta del siglo pasado, que produjo una encendida contraposición entre la Corte, que había previsto la *prorogatio* a nivel de reglamentación interna y el legislador constitucional que expresamente la vetó mediante una ley constitucional —la Ley 2/1967—, y nuevamente la Corte, que como consecuencia se vio constreñida a adecuar su normativa interna en este punto).

### 3. *Las incompatibilidades*

El sistema italiano prevé un régimen de incompatibilidades para el cargo de juez constitucional, que comprende la función parlamentaria, de consejero regional, el ejercicio de las profesiones de abogado o de las actividades profesionales, comerciales o industriales, y todo aquel servicio o empleo público o privado; los jueces constitucionales tampoco pueden ser candidatos en elecciones administrativas o políticas ni desarrollar actividades correspondientes a una asociación o partido político. Si son magistrados o catedráticos universitarios deben permanecer al margen de ese papel por todo el periodo de duración del encargo.

Junto a las garantías para los jueces en particular, que caracterizan el correspondiente estatus, es necesario tener presente que a favor del órgano en cuanto tal se prevé que todas las cuestiones relativas a las incompatibilidades las decida exclusivamente la Corte Constitucional.

### 4. *La inamovilidad*

La garantía de inamovilidad se encuentra prevista en virtud de que los jueces constitucionales no pueden ser removidos ni suspendidos de sus funciones, sino por una decisión de la Corte tomada bajo la mayoría de las dos terceras partes de quienes participan en la votación, siempre que sobrevenga una incapacidad física o civil o que se produzcan faltas graves en el ejercicio de su encargo.

### 5. *La retribución económica*

Todos los jueces de la Corte Constitucional tienen derecho a una retribución igual, que se corresponde con los emolumentos totales percibidos por el magistrado de la jurisdicción ordinaria investido con la mayor jerarquía. Al presidente, además, se le atribuye una compensación por representación, igual a un quinto de su retribución.

Este tratamiento sustituye y absorbe lo que cada uno, en su calidad de funcionario del Estado o de otro ente público, en servicio o en retiro, tenía antes de su nominación como juez de la Corte.

A los jueces designados de conformidad con el último párrafo del artículo 135 constitucional (denominados laicos) se les asigna una compensación de asistencia diaria igual a un treintécimo de la retribución mensual correspondiente a los jueces ordinarios.

### 6. *La libertad de opinión y de voto*

Un conjunto de aspectos de diferente naturaleza se encuentran implicados en la problemática de la libertad de opinión y de voto de los jueces constitucionales italianos.

En primer lugar, se prevé una inmunidad de tipo sustancial (véase “El régimen de responsabilidades”) concerniente a la imposibilidad de ser reconvendios por las opiniones expresadas y los votos emitidos en el ejercicio de sus funciones.

Se encuentra vinculada, en segundo lugar, la temática de la abstención y la recusación. Dentro de los procesos constitucionales “no encuentra aplicación causa alguna de abstención y recusación de los jueces” (artículo 29 de las normas complementarias). La disposición hace claramente referencia al carácter particular del proceso constitucional, específicamente al proceso de inconstitucionalidad de las leyes, respecto al cual todos los ciudadanos (consecuentemente, hasta los jueces constitucionales *utícives*) podrían estar potencialmente interesados.

No obstante, la ley prevé la posibilidad de que los jueces constitucionales no intervengan en las audiencias cuando se encuentren “legítimamente impedidos”, lo que en cierto sentido parece consentir a los jueces no participar (o cuando menos solicitar al presidente ser exonerado) de la discusión, y por tanto en la decisión de una cuestión cuando advierta que existen razones de conveniencia.

La inaplicabilidad de las causas de abstención y recusación no procede para aquellos jueces que conforman a la Corte que se integra para conocer los juicios de acusación contra el presidente de la República.

En tercer lugar, vinculado con el voto de los jueces se encuentra la temática del *dissent*, u opinión disidente, que como es conocido se encuentra incorporado en un gran número de experiencias de justicia constitucional.

En Italia, la eventual introducción de la opinión disidente en el contexto de la justicia constitucional ha aparecido con cierta regularidad, acompañada siempre de la discusión de los aspectos tanto positivos como negativos que de ella derivarían. En la recta final del siglo pasado parecía que la institución se encontrara próxima a conformar de manera efectiva parte de nuestro sistema, para lo cual se avanzaron dos iniciativas que no se encontraban directamente vinculadas entre ellas. La primera se produjo al interior de un seminario sobre el tema, promovido por la misma Corte Constitucional en 1993, en cuyo centro se encontraba la discusión sobre la presencia o no, dentro del derecho positivo de principios o disposiciones contrastantes con dicha categoría, y el consecuente examen del instrumento normativo más idóneo para dar forma a dicha innovación, bien la ley constitucional, la ordinaria, o la autorreglamentación de parte de la misma Corte Constitucional (en este sentido iba la propuesta avanzada en su momento por el juez constitucional Mortati, consistente en la introducción de un artículo 18 bis a las normas complementarias bajo el rubro “Opiniones disidentes”), sin que tampoco se excluyera, como algunos sosténían, su posible introducción vía jurisprudencial, hecho que consentiría a la Corte, gestionar más adecuadamente los tiempos de dicha operación, y al optar, si fuera el caso, por una adopción gradual de la institución, a lo que podría seguir, en un momento sucesivo, una más detallada reglamentación. La segunda iniciativa consistió en el proyecto elaborado por la Comisión bicameral instaurada por la Ley constitucional 1/97, según la cual las decisiones de la Corte deberían ser publicadas junto a las eventuales opiniones disidentes de los jueces (a pesar de que, a decir verdad, el proyecto contribuía a distorsionar globalmente a la justicia constitucional, lo que no hubiera podido dejar de reflejarse negativamente en el significado mismo que asumiría la eventual presencia de la opinión disidente).

En el 2002, pasados algunos años de aquellos acontecimientos, la Corte Constitucional se reunió en sede no jurisdiccional para deliberar en torno a la introducción de la opinión disidente. El examen se constriñó, en particular, a la propuesta presentada desde abril de 1997 por la Comisión de Estudios y Reglamentos, en la cual se preveía que “cuando uno o más jueces disientan respecto a los puntos resolutivos o la motivación de la decisión, y pidan que se dé cuenta de las razones de su disenso, el texto de tales razones, al que se dará lectura en la Sesión de deliberación, antes de la aprobación definitiva de la decisión, se informará a continuación del de la sentencia

o de la ordenanza, sin indicar el nombre de los jueces disidentes”, con la consecuencia adicional de que “en tal caso la sentencia u ordenanza, con la opinión disidente, será suscrita por todos los integrantes del colegio” se trataba, como se puede apreciar a primera vista, de una propuesta cuyo contenido es bastante singular, al preverse un supuesto de introducción del *dissent* con significativas variantes respecto de los modelos más conocidos de la figura: publicidad únicamente de los motivos del disenso, anonimato de los jueces disidentes, suscripción de la providencia, incluyendo los motivos del disenso, por todos los jueces. No obstante, el acta de la reunión se limitó a documentar que al final de una profunda discusión —en la que emergieron posiciones, bien a favor de la propuesta de la Comisión o bien en sentido contrario “En razón de la previsión de anonimato de las opiniones, de la inoportunidad de destacar opiniones no concordantes con los de la mayoría o de la inidoneidad de la fuente reglamentaria para incorporar la susodicha reforma”— la Corte, con el voto contrario del presidente y de un solo juez (en este supuesto, disidentes...) resolvió no acoger la propuesta de la Comisión en torno a la introducción del artículo 18 bis en las normas complementarias que tenían por objeto la *dissent in opinión*.

Con esa toma de posición tras de sí, lo significativo era saber si se trataba de una decisión, por así decirlo, contingente, o si representaba un precedente difícilmente superable para la introducción del *dissent* en nuestro ordenamiento.

Un indicio del segundo sentido expuesto pudo recabarse a partir de la aprobación por la Corte Constitucional, de la deliberación del 10 de junio de 2004, en la cual se aportó una serie significativa de modificaciones a las normas complementarias. Se trató de una conspicua intervención, que en lo que aquí interesa no innovó nada con relación a la disposición que establecía las modalidades de deliberación de las resoluciones, a la luz de lo que fue establecido en 1987 (suscripción de las mismas por parte del presidente y del juez redactor).

Sin embargo, en tal contexto intervino una circunstancia que parece destinada a imprimir una significativa huella sobre los probables desarrollos futuros de esta problemática. La referencia se vincula al informe anual que en 2003 el presidente de la Corte dedicó a la justicia constitucional, al interior de la cual por primera vez se explicita la existencia de un caso de disociación entre el juez relator y el juez redactor (“en un solo caso [sentencia 116] se encuentra la falta de coincidencia”). Más allá del intento realizado para proponer una lectura minimalista de este hecho, lo que vino a asumir una decisiva relevancia fue la circunstancia de que dicha disociación no solamente continúa verificándose, como aconteció en el pasado, sino que se

ha vuelto objeto de franca admisión de parte de la Corte, hasta ser incluida en el informe anual, de la mano de los demás datos del funcionamiento del colegio.

Consecuentemente, se necesitaba atender los sucesivos informes para verificar la presencia o no de dicha referencia, y en efecto, los informes de 2004 (juez Onida), de 2005 (juez Marini) y de 2006 (juez Bile) han retomado puntualmente el dato sobre las concurrentes disociaciones, y lo han hecho en términos sustancialmente idénticos, incluso desde un punto de vista lingüístico.

La clave de lectura minimalista continúa, sin que todavía no se haya podido quitar nada a la dimensión del fenómeno que en cuatro años ha contado con diez casos comprobados y proclamados. Se trata de un dato que podría parecer poco significativo desde el punto de vista estadístico (sobre más de 1,700 pronunciamientos realizados en el periodo es poco más del 0.5%), pero no lo es en absoluto si se considera que estos son los casos de disenso que han emergido a través de las estrechas redes del sistema. De hecho, no se debe olvidar que los mismos se refieren solamente al disenso del relator designado para un asunto específico, quien, en un contexto en el que también está presente la praxis del relator disidente, no está de acuerdo en extender la motivación hacia el pleno, decidiendo poner al descubierto su contrariedad respecto a la decisión colegiada. Además, resulta difícil dejar de observar algunos elementos que presentan cierto interés. La circunstancia, por ejemplo, de que los episodios narrados se verifiquen dentro de todas las competencias de la Corte; el hecho de que se hayan concluido con resoluciones, sea procesales o de mérito, a través de sentencias, o bien de ordenanzas; el supuesto de que los involucrados dentro de los diez casos señalados sean diez relatores distintos (algunos de los cuales han sido a su vez redactores en sustitución del relator en alguna ocasión); y qué decir de la relevancia de ciertas cuestiones afrontadas por la Corte, algunas de las cuales se pueden reconducir al mismo aspecto problemático (derecho de familia, y sobre todo procreación médicaamente asistida), cuya naturaleza permite constituir un argumento capaz de evidenciar las contraposiciones al interior del colegio de una manera particular.

Un elemento de ulterior novedad se encuentra en la resolución de la sentencia 393/06. En ella, antes de las “consideraciones de hecho”, e inmediatamente después de dar cuenta de haber “escuchado dentro de la sesión de deliberación... al juez relator...” se precisa por primera vez al interior de la resolución que el juez relator ha sido “sustituido en la redacción de la sentencia por el juez...”, dando lugar a que ello haya podido leerse como la posible introducción del *dissent* por vía pretoriana.

En el año sucesivo, en 2007, no registró casos de discrepancia, pero otros cuatro casos se registraron en el curso de 2008; los primeros dos (sentencias 15 y 17), concernientes a juicios sobre la admisibilidad de las peticiones referendarias; el tercero (sentencia 135) a un conflicto de atribución entre poderes del Estado. Y el cuarto (sentencia 324) a procesos de legitimidad constitucional. Es de señalar el hecho de que la discrepancia se ha siempre explicitado (siguiendo el precedente introducido en 2006), tal y como ha acontecido en el último caso que se ha registrado hasta hoy, la sentencia 159/2009 (un recurso de inconstitucionalidad de las leyes), incertidumbre en su significado suscita, finalmente, la señalada modificación de las normas complementarias en 2008. La nueva formulación del artículo 17 (deliberación de las ordenanzas y de las sentencias) prevé que “las ordenanzas y las sentencias se deliberarán en la sala de deliberaciones mediante votos expresados en forma evidente” siendo necesario esperar a ver el significado que la Corte habrá de atribuir a la misma.

### *7. Los motivos de ceso y el fuero*

El tema de los motivos que conducen al ceso del encargo requiere tomar en consideración tanto las garantías de los jueces en lo individual, y que caracterizan directamente su estatus, como las garantías a favor de la institución en cuanto tal.

Entre estas últimas es necesario recordar:

- La competencia para determinar la validez del título de admisión de los jueces constitucionales ordinarios y agregados;
- La autonomía financiera, en el ámbito y dentro de los límites de un fondo específico asignado directamente por la ley;
- La autodiquía, es decir, la circunstancia a través de la cual la Corte resulta exclusivamente competente para conocer los recursos interpuestos por sus propios funcionarios;
- La autonomía normativa (el reglamento general y las normas complementarias de los procesos constitucionales);
- La inmunidad de sede, que permite que al interior de su sede, el mando de la policía se ejerza por el presidente de la Corte, pudiendo convenir distintos servicios de policía con las autoridades competentes, pero quien exclusivamente puede ordenar el ingreso de la fuerza pública;
- La tutela penal de hechos encaminados a impedir, así sea temporalmente, el ejercicio de sus funciones o a cumplimentar los extremos

del delito de denigración a la Corte, en donde corresponde a la propia Corte otorgar la solicitada autorización para proceder.

A ellas se agrega según lo que se ha observado (véase lo relativo a la inamovilidad), la competencia de la Corte para pronunciarse sobre las causas de declinación, remoción o suspensión de sus propios componentes (artículo 3o. de la Ley constitucional 1/48; 7o. y 8o. de la Ley Constitucional 1/53; 11 de la Ley 87/53). Como se puede apreciar, las disposiciones enunciadas hacen referencia expresa a las hipótesis de “remoción” y “suspensión” del encargo, además de, en general, a las “providencias” que la Corte puede adoptar con relación a los jueces. Adicionalmente, el artículo 16 del Reglamento General establece la disciplina aplicable al supuesto en que se deba “proceder a la suspensión y remoción o al pronunciamiento de declinación de un juez de conformidad al artículo 3 de la Ley constitucional número 1 del 9 de febrero de 1948, y de los artículo 7 y 8 de la Ley constitucional número 1 de 11 de marzo de 1953”.

En el artículo 17 del Reglamento General, es decir, en el nivel de autonormación de la Corte, se hace referencia al instituto de la “dimisión” del juez constitucional, previéndose que la misma “debe ser presentada a la Corte”, y que “la deliberación de la Corte a través de las cuales se aceptan la dimisiones deben depositarse en registro”.

Al lado del reducido dato normativo se han agregado algunos elementos adicionales en ocasión de las circunstancias en que la institución ha operado en concreto; hasta hoy se han identificado tres hipótesis de dimisión, la primera de las cuales fue del juez Dnicola, quien presentó su dimisión el 10 de marzo de 1957 a través de una carta, que no fue enviada a la Corte, sino al presidente de la República, que era quien lo había elegido, motivándola en razón de las divisiones internas padecidas en la Corte, y afirmando que “el presidente de la Corte debe mantener... la unanimidad de los consensos con los cuales fue elevado a ese altísimo puesto, y que cuando se observe que dicha unanimidad ha cesado, se tenga, no el derecho, sino el deber de dejar el encargo al que había sido destinado”.

La segunda aconteció treinta años antes, e involucró al juez Ferrari, quien presentó un recurso, en el que sostuvo la ilegitimidad de la elección como presidente del juez Saja; la Corte rechazó el reclamo e inició, al mismo tiempo, un procedimiento de remoción contra Ferrari por faltas graves en el ejercicio de sus funciones, lo cual condujo que éste optara por la dimisión.

La tercera, y la más reciente, ha visto como protagonista al juez Vacarella, quien presentó su dimisión, más tarde confirmada el treinta de abril

de 2007, con la intención de protestar respecto de algunas afirmaciones de representantes del gobierno aparecidas sobre los diarios y, a decir del juez mismo, no desmentidas por el gobierno en torno a la posición de la Corte en torno a la decisión de admisibilidad del referéndum de abrogación en materia electoral.

Mientras que los dos casos iniciales de dimisión fueron motivados por razones concernientes a las relaciones instauradas al interior de la Corte, en el tercero la dimisión estuvo motivada por razones de carácter institucional, específicamente respecto a supuestas presiones injustificadas provenientes del exterior de la (institución). En caso de que los otros jueces hubieran compartido también la posición del juez Vaccarella, se hubiera podido asistir al supuesto de la dimisión del entero colegio de jueces.

### *8. El régimen de responsabilidades*

Se encuentra prevista una inmunidad de tipo sustancial y una de tipo procesal. Respecto a la primera, los jueces constitucionales no son responsables ni pueden ser perseguidos por las opiniones expresadas y por los votos emitidos en el ejercicio de sus funciones.

Con relación a la segunda, gozan de la inmunidad prevista en el artículo 68, inciso 2, de la Constitución, a favor de los parlamentarios, cuya autorización es concedida por la Corte Constitucional. Más en concreto, la garantía de la autorización para proceder se encuentra prevista en el artículo 30., inciso 2, de la Ley constitucional 1/48, que advierte que “en tanto duran en el encargo, los jueces de la Corte Constitucional gozan de la inmunidad que para los miembros de las dos Cámaras se encuentra estipulada en el inciso 2 del artículo 68 de la Constitución”, siendo competente la Corte para conceder o no la correspondiente autorización. Algunos años atrás la Ley constitucional 3/93 modificó el artículo 68 constitucional con relación a la inmunidad parlamentaria, aunque dicha intervención ha terminado, en algún modo (si bien indirectamente), por poner a discusión la extensión misma de las garantías de naturaleza procesal reconocidas a los jueces de la Corte, impulsando una compleja vicisitud normativa alimentada por una serie de decretos-ley —reiterados en muchas ocasiones con diversas modificaciones y finalmente desecharlos (pero después retomados... a través del artículo 80. de la Ley 140/03, que estableció que “que son válidos los actos y las previsiones adoptadas y se resguardan los efectos producidos y las relaciones jurídicas emanadas en base a ellos”)— encaminados a solucionar la duda en torno a si el reenvío hecho por la Ley Constitucional 1/48 a la Constitución debía entenderse “fijo” o “móvil”. Para quien interprete en el

sentido inicial, se mantendría la necesidad de la autorización de la Corte para someter a los jueces constitucionales a un procedimiento penal, mientras que, en el otro caso, la misma no sería solicitada sino sólo para el cumplimiento de actos concretos y dentro de las específicas hipótesis previstas para los parlamentarios.

Es de señalar finalmente que a favor del presidente de la Corte, al igual que los presidentes de la República, de las Cámaras, o del Consejo de Ministros, el artículo 1o. de la Ley 140/2003 (denominada concesión Schifani) preveía una inmunidad especial con base en la cual no podía ser sometido a proceso penal por la comisión de cualquier delito, vinculado incluso a hechos anteriores a la asunción del encargo o de la función, y hasta el cese de la misma. Dicha disposición ha sido declarada inconstitucional por la Corte a través de la sentencia 24, de 2004, la cual, a propósito, advertía cómo con anterioridad a la revisión constitucional de 1993 el presidente de la Corte gozara ya, a la par de los demás jueces constitucionales, de la inmunidad vinculada a la autorización para proceder en términos del artículo 68, inciso 2, de la Constitución.

La nueva aprobación parlamentaria de una inmunidad análoga (Ley 124, del 23 de julio de 2008, conocida como Lodo Alfano), ya no prevé entre sus beneficiarios al presidente de la Corte, limitándose a los otros cuatro altos cargos del Estado.

## V. REFORMAS SIGNIFICATIVAS AL ESTATUTO

Observadas en su conjunto, las normas que disciplinan a la Corte Constitucional italiana han dado prueba de su buen funcionamiento, e igualmente, el conjunto de situaciones jurídicas que caracterizan al estatus del juez constitucional ha aparecido sustancialmente adecuado para hacer frente a las situaciones presentadas, si bien no han faltado distintas vicisitudes que han sido fuente de discusión.

En este contexto, se explica fácilmente el hecho de que las propuestas de modificación relativas a los perfiles descritos hayan sido ocasionales y reducidas en su número en el curso de los años. Esta consideración en realidad no concierne exclusivamente a la composición de la Corte y al estatus de sus correspondientes jueces, sino que de manera análoga es válida para todos aquellos aspectos que caracterizan la organización y el funcionamiento de nuestro órgano de justicia constitucional y para el marco general de las funciones que tiene constitucionalmente atribuidas. Esto explica además que en el ámbito del debate desarrollado en Italia en los últimos treinta años en torno a las reformas institucionales la tensión se haya concentrado

fundamentalmente en otros factores (como la forma de gobierno, la forma de Estado, y más recientemente el sistema judicial), sin invertir demasiado tiempo en el tema de la justicia constitucional.

Resultado al que no era extraño el aprecio general de la actividad desempeñada por la Corte y su contribución al respeto de la legalidad constitucional y a la consolidación misma de los principios constitucionales a través de una jurisprudencia que no ha dejado de evolucionar en el transcurso de los años, mostrándose en general adecuada a los cambios y a las metas alcanzadas por la sociedad civil, y en algunos casos como inspiradora y garante de las mismas.

Esta situación pareció sufrir un significativo cambio en época reciente, particularmente durante los trabajos de la comisión bicameral (conocida como D'Alema, el nombre de su presidente) instituida por la Ley Constitucional 1/97, con la función de elaborar un proyecto de revisión de la segunda parte de la Constitución. No sin cierta sorpresa se encontraba prevista una especie de reescritura total de la justicia constitucional, como si los cuarenta años de historia precedente no tuvieran relevancia alguna, incidiendo prácticamente sobre todos sus aspectos posibles, y además de todo, con dudosa coherencia: desde la composición, el estatus, la organización interna, las funciones, la tipología decisoria, la motivación de las resoluciones, la introducción de la opinión disidente hasta el sistema de fuentes de la justicia constitucional. El proyecto no tuvo, sin embargo, ningún resultado concreto.

En referencia a los perfiles estructurales, entre las propuestas de reforma concernientes a la composición de la Corte Constitucional que se han discutido y votado en el Parlamento se pueden recordar las del proyecto de revisión total a la segunda parte de la Constitución aprobado por la comisión bicameral el 4 de noviembre de 1997, que elevaba a veinte el número de jueces constitucionales, cinco nominados por el presidente de la República, cinco por las magistraturas supremas, cinco por el Senado y cinco por un colegio conformado por los representantes de los municipios, las provincias y las regiones que conforman al Senado, a través de una sesión especial.

Con la finalidad de reconocer a las regiones un determinado papel en la elección de los jueces constitucionales, como consecuencia de la reforma al título quinto de la segunda parte de la Constitución en 2001 (Ley Constitucional 3/2001), la reforma constitucional recientemente aprobada en segunda votación por las cámaras, el 20 de octubre y el 16 de noviembre de 2005, respectivamente, y posteriormente rechazada por el cuerpo electoral en el referéndum de junio de 2006, dejaba inmutado el número total de sus componentes, pero reducía de cinco a cuatro a los jueces de nomi-

nación presidencial y a los de las magistraturas supremas, mientras que los de nominación parlamentaria se elevaban de cinco a siete (tres elegidos por la cámara y cuatro por el Senado federal que la misma reforma pretendía sustituir por el Senado de la República).

La atribución del poder de nominación al Senado federal respondía, de hecho, a la exigencia de consentir la participación de las regiones en la elección de los jueces constitucionales, y si bien parecía rechazar la hipótesis de jueces en cierta medida “representativos de las regiones”, en razón de la naturaleza y de las funciones reconocidas al órgano, dicha exigencia debe considerarse ampliamente compartida.

El efecto que las dos propuestas hubieran inequivocablemente producido era someter a la Corte a un mayor control de parte de la política con el aumento de los jueces de nominación parlamentaria, que no era en absoluto necesario para alcanzar los fines de la enunciada participación regional, conforme a la cual el número de jueces de nominación parlamentaria hubiera podido permanecer en cinco, tres de los cuales hubieran sido electos por un senado “federal” y dos por la Cámara.

La exigencia de una mayor politización de la Corte trasciende claramente en las disposiciones transitorias de la reforma de 2005 que, mientras reenviaban a 2016 la institución del senado “federal”, atribuían una eficacia inmediata a la elevación a siete de los jueces de nominación parlamentaria.

## VI. CONSIDERACIONES CONCLUSIVAS

Las formas de garantía de los jueces constitucionales en lo individual encuentran inevitablemente su razón de ser y su influencia inmediata en la naturaleza y en el rol reconocido a la Corte Constitucional al interior del ordenamiento jurídico en Italia.

Puede decirse que al día de hoy se ha alcanzado plena conciencia de que la función de la Corte Constitucional y su cualificación sufrirían una inadmisible reducción si fuera enteramente reconducida a la actividad típica de los órganos políticos, o bien a la dinámica jurisdiccional tal y como la ejercitan los jueces comunes.

El carácter “híbrido” de la Corte le ha permitido, durante más de cincuenta años de funcionamiento de la justicia constitucional, una notable flexibilidad de acción para adaptarse mejor a las distintas y específicas situaciones o momentos históricos, con base en la acentuación de sus características “jurisdiccionales” o de las “políticas”.

La advertida “ambigüedad” de su naturaleza ha resultado al final de cuentas un elemento sin duda positivo en la medida en que ha consentido a

la Corte “desarrollar una u otra alma de conformidad con las condiciones de homogeneidad-heterogeneidad, compactación, fractura, eficiencia-parálisis, estabilidad-inestabilidad, que caracterizan al sistema político” (Chely).

Por lo tanto, el mayor reto para la Corte consiste en procurar que la oscilación del péndulo entre el polo político y el jurisdiccional se mantenga dentro de un determinado margen, sin excederse nunca en un sentido o en el otro, y en ello inevitablemente juegan un rol importante además de los factores externos, varias veces recordados, los elementos internos de la Corte como la unidad de sus integrantes o la autoridad de su presidente.

De esta manera, si bien parece fuera de toda duda que el juez constitucional, por las características y el objeto de los procesos constitucionales, goce de una discrecionalidad a nivel interpretativo-aplicativo decididamente mayor respecto a la de los jueces comunes —lo que hace de la Corte un juez del todo especial—, también debe destacarse que asume una importancia decisiva que los pronunciamientos de la Corte se refieran siempre al texto de la Constitución y a los diversos parámetros en los que ancle su decisión, y en particular, que las sentencias se encuentren adecuadamente motivadas; todo ello con la finalidad de diferenciar su posición y su manera de operar respecto a aquellas que le son propias de los órganos políticos.

Por ello, si bien puede acontecer que en algunas ocasiones y bajo ciertas circunstancias la Corte no se atenga rigurosamente a dicho principio, es igualmente importante subrayar que la acción de la Corte no representa una actividad libre como aquella de los órganos políticos, en donde el “sí”, “sobre qué cosa” y “cuándo” de las decisiones no se encuentren a disponibilidad del juez, sino que derivan de un conjunto de reglas procesales que a pesar de su naturaleza más elástica por ser fruto, en parte, de la misma jurisprudencia constitucional, la Corte está obligada a observar.

De hecho, para responder al rol de garante de la Constitución frente a los órganos políticos, la actividad de la Corte no puede sino ser la de un órgano de justicia, si bien a nivel constitucional, con poderes delimitados y sin la ambición de hacer que el país evolucione hacia principios y valores sustancialmente nuevos, porque para ello no posee ni la capacidad profesional ni la fuerza política indispensable para ejercitar verdaderas y propias funciones de dirección política. Las finalidades que subyacen a su institución se pueden perseguir, sobre todo, a través de un uso magistral de las técnicas procesales y decisorias, ya que forzar los confines de la propia competencia expondría a la Corte a confrontaciones de tipo político, de las cuales no podría sino salir derrotada. Una Corte Constitucional que al igual que los jueces comunes operase con criterios puramente jurisdiccionales y carente de la necesaria sensibilidad política sería, sin duda, un pésimo juez

constitucional, mientras que una Corte como “quinta columna de fuerzas políticas externas” (Zagrebelsky), subalterna a la mayoría política, sería un juez constitucional inútil en cuanto se erigiría como la simple cobertura de las decisiones de la mayoría, en contraste con su propio rol y su propia naturaleza antimayoritaria al servicio de la democracia.

## VII. CAMBIOS POSIBLES PARA SU FORTALECIMIENTO

Las posibles modificaciones a la regulación vigente, encaminadas a reforzar la posición de independencia de los jueces constitucionales y, consecuentemente, a eficientar la actividad de la Corte, podrían referirse a:

a) Concretar, como se ha dicho, una forma de participación de las regiones en la elección de los jueces constitucionales, desde el momento en que una de las atribuciones más importantes reconocidas al juez constitucional es propiamente el de garantizar el reparto de competencias entre el Estado y las regiones, sea en calidad de competencia legislativa (inconstitucionalidad de las leyes en vía principal o directa) o en calidad de competencia administrativa (conflicto de atribuciones entre el Estado y las regiones).

b) Prever, como ha sido observado, un régimen de incompatibilidades para los jueces constitucionales una vez agotado su mandato, para impedir formas de condicionamiento derivadas de la expectativa de reconocimientos determinados.

c) Establecer un periodo mínimo de duración del cargo del presidente de la Corte Constitucional, con la finalidad de aumentar su prestigio y de excluir la nominación del presidente “por mera antigüedad”.

d) El retraso en las designaciones del Parlamento, que en algunos casos ha superado incluso el año, podría hacer pensar en sanciones o en medidas resolutivas del *empasse*, como la disolución de las Cámaras por el jefe del Estado, o bien la determinación de un término perentorio que de no respetarse conduciría a que el poder de nominación pasara a otro sujeto (jefe del Estado). Existe, por tanto, poca expectativa de que una reforma como la del término perentorio o el pasaje sucesivo del poder de nominación venga efectivamente aprobada, al resolverse en una sanción que el Parlamento habría de votar contra sí mismo.