

EDUARDO ROZO ACUÑA

*IL PRINCIPIO DEMOCRATICO NELLA COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA BOLIVARIANA DEL VENEZUELA*<sup>1</sup>

SOMMARIO

1. Democrazia e partecipazione. – 2. Democrazia e partecipazione nelle costituzioni dell'America Latina. – 3. Basi costituzionali della democrazia e della partecipazione nella Repubblica Bolivariana del Venezuela. – 4. Mezzi costituzionali generali di partecipazione politica. – 4.1. La partecipazione cittadina attraverso il c.d. – Potere Cittadino. – 4.2. La partecipazione in campo economico e sociale. – 4.3. Altre disposizioni costituzionali in materia di partecipazione popolare. – 4.4. Partecipazione dei popoli indigeni. – 4.5. Partecipazione degli stranieri. – 5. Conclusione: partecipazione politica popolare, controllo di costituzionalità e diritto di Amparo.

1. - Il perfezionamento dello Stato moderno, grazie al costituzionalismo e al superamento del contenuto individualistico del diritto, in un lungo processo di sviluppo che va oltre il secondo dopoguerra mondiale, porta al cd. Stato sociale di diritto<sup>2</sup>. Questo tipo di Stato, liberale e democratico, è essenzialmente caratterizzato dalla supremazia giuridica delle norme costituzionali, dalla consacrazione dei diritti fondamentali dell'uomo, particolarmente di quelli di seconda generazione, dal ruolo fondamentale del Parlamento, come organo di rappresentanza cittadina titolare del potere legislativo e del controllo politico sull'esecutivo, e dall'ampliamento della partecipazione politica del popolo all'elezione di alcune delle alte cariche dello Stato, con il voto universale e con l'abbassamento dell'età per acquisire il diritto al voto<sup>3</sup>.

La fine del secondo conflitto mondiale, vinto precisamente dalle forze che propugnavano la democrazia e la libertà contro la dittatura, l'autori-

---

<sup>1</sup> Relazione presentata al Seminario di studi sulla Costituzione della Repubblica Bolivariana del Venezuela, organizzato dall'Associazione di Studi Sociali Latinoamericani (ASSLA), in collaborazione con l'Università di Sassari, l'Università di Urbino e l'Istituto Italo-Latinamericano (IILA), Roma, 17-18 dicembre 2002.

<sup>2</sup> S. ROKKAN, Stato, nazione e democrazia in Europa, Bologna, 2002.

<sup>3</sup> M. DUVERGER, Instituciones políticas y derecho constitucional, Barcellona, 1962, c. II.

tarismo e il razzismo, non poteva non comportare un gran passo in avanti nel rafforzamento della democrazia e della partecipazione popolare. In altre parole, la democrazia non poteva continuare ad essere soltanto indiretta, formale o elettorale, doveva convertirsi in reale, attiva, partecipativa. Il popolo non solo doveva essere soggetto del diritto al voto, ma doveva avere anche il potere di partecipare al processo delle decisioni e della loro esecuzione, nonché al controllo dell'esercizio del potere politico<sup>4</sup>.

Pertanto, la democrazia formale e indiretta diventa più reale e più diretta e gli Stati che non adottano le nuove istituzioni di partecipazione del popolo all'esercizio del potere politico, anche se hanno elezioni periodiche per il rinnovo e l'alternanza dei governi, non sono da considerare veramente democratici. In questo senso, è necessario un rapporto diretto fra stato sociale di diritto, democrazia e partecipazione, al punto che tutti gli elementi diventano essenziali allo Stato moderno e se manca uno di essi lo Stato non può essere definito come tale. Conseguentemente, le costituzioni europee del secondo dopoguerra sono caratterizzate dalla consacrazione di nuove istituzioni di democrazia diretta, come l'italiana, che ha istituito il diritto di petizione, l'iniziativa legislativa popolare e il referendum popolare<sup>5</sup>; la germanica, il diritto di petizione, il referendum, l'assemblea dei cittadini a livello locale e la consultazione popolare<sup>6</sup>; la portoghese, il diritto di partecipazione alla vita politica, il diritto di petizione e di azione popolare, il diritto di partecipazione democratica all'insegnamento e alla definizione della politica agricola, il referendum<sup>7</sup>; la spagnola, il diritto di iniziativa legislativa popolare, di partecipazione agli affari pubblici, il referendum popolare consultivo e il referendum per l'approvazione delle riforme costituzionali<sup>8</sup>.

2. - Della democrazia liberale i paesi latinoamericani hanno accolto e ribadito costantemente i principi fondamentali della sovranità nazionale-popolare che crea i governi, la supremazia della costituzione e della legge, la consacrazione costituzionale dei diritti dell'uomo e le loro garanzie, la separazione dei poteri, il controllo giudiziario sugli atti dei poteri dello Stato e quello politico speciale sul governo, esercitato dai rappresentanti

---

<sup>4</sup> S. NEWMAN, *Los partidos políticos modernos*, Madrid, 1965, 595 ss.

<sup>5</sup> Artt. 50, 71 e 75.

<sup>6</sup> Rispettivamente, artt. 17, 20, 28 e 29/5.

<sup>7</sup> In suo ordine, artt. 48, 52, 77, 101 e 118.

<sup>8</sup> Vedi rispettivamente, artt.87/3, 23, 92 e 167/3.

del popolo in congresso, assemblea o parlamento<sup>9</sup>. Fino a che punto tutto questo sistema di organizzazione giuridico-politica è più formale che materiale: la disuguaglianza sociale, la povertà, l'analfabetismo, l'esistenza di oligarchie, le relazioni internazionali di dipendenza, il ruolo dei militari molto spesso antidemocratico e dittatoriale, sono tutte caratteristiche, in maggior o minor grado presenti nel subcontinente, che impediscono la piena realizzazione del costituzionalismo.

I diversi paesi cercano permanentemente di attuarlo modernizzando le istituzioni e, in modo particolare, rinforzando i principi democratici e di partecipazione. In questo senso, la maggior parte dei Paesi latinoamericani si è trasformata costituzionalmente, negli ultimi anni, con l'istituzione di forme più moderne di partecipazione popolare, passando da democrazie senza il popolo a democrazie partecipative. Per dimostrarlo, si possono ricordare alcune esperienze.

In Colombia la Costituzione del 1991 ha consacrato le più conosciute istituzioni di democrazia diretta, insieme con altre istituzioni caratteristiche dell'America spagnola: le azioni popolari<sup>10</sup>, tra cui quella d'incostituzionalità di lunga tradizione, il *cabildo abierto*, la consulta popolare, il plebiscito, i diversi tipi di referendum<sup>11</sup>, la revoca del mandato –recall–, l'iniziativa popolare legislativa e costituzionale<sup>12</sup>, la partecipazione della cittadinanza alla gestione o controllo delle imprese statali che prestano servizi, compresa la radiotelevisione<sup>13</sup>.

In Argentina la Costituzione in vigore, con l'ultima riforma del 1994, consacra il diritto di resistenza, l'iniziativa legislativa popolare, la consultazione popolare<sup>14</sup>. Da rilevare che in Argentina non sono ancora previsti il referendum, l'iniziativa popolare costituzionale, la revoca del mandato elettivo.

In Brasile, il testo costituzionale del 1988, prevede l'iniziativa legislativa popolare ed il referendum<sup>15</sup>.

La Repubblica dell'Ecuador ha riformato la Costituzione nel 1983, nel 1992 e nel 1996, per consacrare il referendum, la consultazione popo-

---

<sup>9</sup> E. ROZO ACUÑA, *Democrazia e partecipazione*, in *Temi di Diritto pubblico comparato* (dispensa), Urbino, 2002, 1 e ss.

<sup>10</sup> Artt. 87, 88, 92, 103 e 369.

<sup>11</sup> Artt. 103, 105, 170, 377-78.

<sup>12</sup> Artt. 103-06.

<sup>13</sup> Artt. 369.

<sup>14</sup> Artt. 36, 39, 40 e 38, rispettivamente.

<sup>15</sup> Artt. 61, 141, 49 XV.

lare e l'iniziativa popolare legislativa e costituzionale<sup>16</sup>, in modo da rafforzare la democrazia con partecipazione.

La Repubblica del Perù, già nella costituzione del 1979, aveva previsto alcune istituzioni di democrazia diretta, come il diritto di partecipazione alla vita politica, economica e sociale, il diritto di petizione e l'iniziativa popolare di riforma costituzionale<sup>17</sup>. Con la nuova Costituzione del 1993 sono stati aggiunti altri istituti di partecipazione popolare diretta, come l'iniziativa legislativa, il referendum, la consultazione popolare, il mandato imperativo, la revoca dello stesso e il rendiconto del proprio operato da parte delle alte cariche dello Stato innanzi agli elettori<sup>18</sup>.

La Repubblica del Paraguay ha dal 1992 una costituzione aggiornata in materia di partecipazione, che prevede l'iniziativa legislativa popolare, il referendum per partecipare alle decisioni politiche più importanti dello Stato, oppure per proporre riforme costituzionali<sup>19</sup>. Nel Paraguay sono previsti meccanismi speciali per la partecipazione politica delle popolazioni indigene<sup>20</sup>, come è ormai tradizione nei paesi latinoamericani con costituzioni aggiornate (vedi Argentina, Brasile, Colombia, Perù, Uruguay e Venezuela, per menzionarne alcuni).

La Repubblica Orientale dell'Uruguay basa la propria democrazia sulla sovranità nazionale, non popolare. Però si può affermare che ha ampliato la partecipazione politica con vari istituti di democrazia diretta, come l'iniziativa legislativa e costituzionale e il referendum. La Costituzione del 1967 prevede esemplarmente che anche gli stranieri residenti sono titolari del diritto al voto<sup>21</sup>.

Ma ci sono in America Latina anche degli Stati dove vige ancora la democrazia indiretta, formale, elettorale. Si può menzionare il caso del Costa Rica dove vige una costituzione molto simile alla vecchia costituzione colombiana vigente prima del 1991, che consacra l'impero degli eletti, non avendo il popolo la maggior parte dei diritti della democrazia diretta. Si potrebbe affermare che il Costa Rica è un piccolo Stato che è governato relativamente bene, senza molte istituzioni di partecipazione

---

<sup>16</sup> Artt. 35, 70, 149 e 66 rispettivamente. Tali articoli si riferiscono al testo costituzionale antecedente alla riforma realizzata nel 1996. In seguito a tale riforma, gli articoli menzionati corrispondono attualmente agli artt. 57-59, 88 e 180 rispettivamente.

<sup>17</sup> Vedi in ordine, artt. 2/16, 2/18 e 306 comma 4.

<sup>18</sup> Artt. 31, 32 e 176.

<sup>19</sup> Artt. 68, 69, 70.

<sup>20</sup> Art. 65.

<sup>21</sup> In ordine, artt. 4, 66 e 67.

popolare, potendo in tal modo suscitare confusione ed eccesso di politicizzazione. In altre parole, ciò che importa è che ci sia democrazia per il popolo, anche se esercitata senza il suo concorso. Malgrado queste lacune, il Costa Rica vanta un sistema politico rispettoso delle libertà fondamentali e delle garanzie sociali e, precisamente per questo, gode di grande stabilità politica, che porta a comparare tale sistema a quello svizzero.

Altri paesi dell'America Centrale, come El Salvador e l'Honduras, possono essere presentati come stati con costituzioni non aggiornate in materia di democrazia e partecipazione; infatti, gli istituti di democrazia partecipativa si riducono -alcuni potrebbero ragionevolmente dire che è già tanto, considerando le tremende condizioni generali in cui si trovano da sempre- alla sola elezione dei rappresentanti o deputati, del Presidente e Vicepresidente e dei membri dei consigli comunali. Ma il Nicaragua e il Guatemala, Stati della stessa regione, che hanno e vivono ancora gravi problemi di sviluppo economico, politico, sociale, causati in gran parte dalle guerre civili, hanno aggiornato le loro costituzioni con le istituzioni della democrazia diretta, come l'iniziativa legislativa e costituzionale, il referendum, la consultazione.<sup>22</sup>

La Costituzione degli Stati Uniti del Messico è una delle più antiche (1917) e, forse per questo motivo, non contempla le istituzioni di partecipazione popolare diretta, il che potrebbe spiegare alcuni dei problemi del suo sviluppo politico. Comunque, si tratta di uno dei paesi più importanti del continente americano, con una riguardevole cultura giuridica ed un forte sviluppo economico e sociale.

La Repubblica del Cile, nonostante la recente esperienza della dittatura di Pinochet, è stata nella storia latinoamericana uno dei paesi con più solide basi democratiche. Durante la menzionata dittatura è stata promulgata la Costituzione vigente - nel 1980- e , nonostante sia stata approvata con referendum popolare, non si può dire una carta democratica o per la libertà, come è stata chiamata alla sua promulgazione. Infatti, tale costituzione autorizza le autorità giudiziarie, con sentenza che non si rifà al diritto ma alla coscienza, a privare della cittadinanza i "nemici del sistema"<sup>23</sup>; concede ai militari il diritto di tenere una rappresentazione per-

---

<sup>22</sup> Per i testi vigenti in questi Paesi, vedi, AA.Vv. *Le Costituzioni del Centro-America*, Milano, 2001.

<sup>23</sup> Art. 11/ 3.

manente al Senato<sup>24</sup>; stabilisce il carattere quasi vitalizio di Pinochet, prima come Presidente, dopo come comandante in capo delle forze armate del Paese e come senatore a vita<sup>25</sup>. Lo stesso si può affermare dei vastissimi poteri di eccezione che ha il Presidente e che arrivano fino alla completa sospensione delle libertà, incluso il potere di ordinare l'arresto di qualunque persona sospettata di attentare al sistema<sup>26</sup>.

La Costituzione comprende anche istituzioni che certamente devono essere segnalate come democratiche e liberali, come la possibilità per il popolo di partecipare agli affari più importanti del Paese per mezzo del plebiscito e il sistema di giustizia costituzionale, caratterizzato dalla Corte o Tribunale costituzionale e dall'azione pubblica di incostituzionalità indiretta, per mezzo dell'amparo o azione di protezione dei diritti<sup>27</sup>.

3. - Il fondamento costituzionale della democrazia e della partecipazione nella Repubblica Bolivariana del Venezuela è da individuare, innanzitutto, negli articoli 5 e 6 che proclamano, rispettivamente, un sistema democratico rappresentativo e di partecipazione cittadina ed un governo democratico partecipativo, elettivo, decentrato, alternativo, responsabile, pluralista e con mandati revocabili. Tale fondamento costituzionale si ravvisa anche nell'art. 62, che consacra il diritto di libera partecipazione politica di tutti i cittadini agli affari pubblici, direttamente o per mezzo dei loro rappresentanti eletti. Inoltre, si consacra il diritto al voto universale, segreto e diretto<sup>28</sup>, eliminando ogni considerazione o riferimento al voto obbligatorio o come dovere, previsto nella precedente costituzione del 1961.<sup>29</sup>

Ancora, come base costituzionale della democrazia e della partecipazione politica popolare, la costituzione venezuelana riafferma i diritti di associazione e di riunione<sup>30</sup>. Dall'art. 52 scaturisce il diritto di associazione con fini politici, mediante metodi democratici di organizzazione, funzionamento e direzione, senza prevedere o istituzionalizzare i partiti<sup>31</sup>,

---

<sup>24</sup> Art. 45/d.

<sup>25</sup> Norme transitorie 13-14 e art.45/a.

<sup>26</sup> Artt. 39-41.

<sup>27</sup> Art. 81-82 e 20.

<sup>28</sup> Art. 63, comma 1.

<sup>29</sup> Art. 110.

<sup>30</sup> Artt. 52 e 53.

<sup>31</sup> Art. 67.

come nella costituzione precedente del 1961<sup>32</sup>. La “nuova classe politica” venezuelana considera i partiti politici colpevoli della lunga crisi politica, economica e sociale del Paese e si oppone alla possibilità di un ritorno della partitocrazia. Anche per questo motivo, la nuova costituzione esclude il monopolio dei partiti nella presentazione di candidati alle cariche pubbliche elettive, come invece occorre nella maggior parte delle democrazie occidentali. Gli organi di direzione delle associazioni politiche non sono necessariamente partiti politici e i candidati alle diverse cariche di elezione popolare devono essere selezionati in elezioni interne o primarie, con la partecipazione dei loro associati. La stessa Costituzione proibisce il finanziamento pubblico delle associazioni politiche e rinvia alla legge la disciplina del finanziamento, dei contributi privati e i meccanismi di controllo che assicurino la trasparenza dei fondi e della gestione. Infine, la Costituzione prevede espressamente che i direttori o capi delle associazioni con fini politici non possono avere contratti con il settore pubblico<sup>33</sup>.

Interessante da rilevare, anche in senso comparativo con altre esperienze come l’italiana, è il divieto costituzionale, salvo l’esercizio del diritto di voto, di ogni attivismo politico, di associazioni politiche, sindacali o di simile natura, ai giudici, pubblici ministeri e difensori pubblici –ombudsmen-, in modo da garantire l’imparzialità e l’indipendenza della giustizia<sup>34</sup>.

Un’altra base costituzionale della democrazia e della partecipazione in Venezuela si trova nella consacrazione del diritto di riunione, di fronte al quale lo Stato assume una posizione repressiva e non preventiva, nel senso che tutte le persone –non solo i cittadini– possono riunirsi con fini leciti, pubblicamente o privatamente, senza previo permesso delle autorità. Questa previsione costituzionale è l’unica compatibile con la libertà, giacché lo Stato può intervenire solo se l’esercizio del diritto-libertà di riunione viola la costituzione o la legge, cioè per reprimere l’eventuale violazione, ma non può intervenire vietando la riunione per prevenire la violazione<sup>35</sup>.

Il testo costituzionale italiano, per una rapida comparazione, dispone una disciplina più ristretta, almeno nella forma, giacché solo i cittadini

---

<sup>32</sup> Art. 114.

<sup>33</sup> Per la materia, vedi l’intero art. 67.

<sup>34</sup> Art. 256.

<sup>35</sup> Art. 53.

hanno il diritto di riunione; inoltre, lo Stato assume una posizione preventiva, incompatibile con il diritto-libertà, perché delle riunioni in luogo pubblico deve essere dato preavviso alle autorità, che possono vietarle per motivi di sicurezza o di incolumità pubblica<sup>36</sup>.

Infine, si deve considerare come base costituzionale della democrazia e della partecipazione in Venezuela il diritto di manifestare pubblicamente, pacificamente e senza armi, anche se formalmente garantito soltanto ai cittadini. La previsione costituzionale vieta l'uso di armi da fuoco e sostanze tossiche nel controllo delle manifestazioni pacifiche<sup>37</sup>. Per completare le basi costituzionali, è garantito il diritto alla libera espressione del pensiero, delle idee o opinioni, a viva voce, per scritto o in qualsiasi altra forma, e il diritto di fare uso di qualsiasi mezzo di comunicazione e diffusione, senza censura, salva la piena responsabilità nell'esercizio del diritto, con divieto dell'anonimato, della propaganda bellicista, dei messaggi discriminatori o d'intolleranza religiosa. Va precisato che la costituzione vieta anche la censura ai funzionari pubblici, in modo da impedire che non possano rendere conto degli affari pubblici sotto la loro responsabilità<sup>38</sup>.

4. - La Costituzione del Venezuela in vigore ha previsto, in modo esplicito e tassativo, i mezzi generali di partecipazione politica, economica e sociale del popolo<sup>39</sup>.

Per la partecipazione politica popolare, in base all'esercizio della sovranità, sono diversi i mezzi previsti dal nuovo testo costituzionale venezuelano: a) il primo e più importante mezzo è il voto universale, diretto e segreto, per eleggere i titolari delle più importanti cariche pubbliche a livello federale, statale e comunale<sup>40</sup>. I cittadini, in altre parole, i venezuelani a partire dai 18 anni d'età, per propria iniziativa, e le associazioni politiche hanno diritto di partecipare ai processi elettorali, postulando candidati e candidandosi loro stessi<sup>41</sup>. In questo modo, come già precisato, è stato rotto il monopolio dei partiti nella presentazione o iscrizione

---

<sup>36</sup> Art. 17, comma 3.

<sup>37</sup> Art. 68.

<sup>38</sup> Art. 57.

<sup>39</sup> Art. 70.

<sup>40</sup> Da rilevare che la Costituzione, art. 64, prevede il diritto degli stranieri a partecipare alle elezioni locali, se hanno più di diciotto anni di età e almeno dieci di residenza nel Paese.

<sup>41</sup> Art. 67, comma 3.

dei candidati, tipico delle democrazie rappresentative partitiche. Per superare il formalismo della democrazia elettorale, come precedentemente indicato, gli alti funzionari eletti della federazione, degli stati e dei comuni, devono rendere conto agli elettori del lavoro svolto, secondo i rispettivi programmi elettorali<sup>42</sup>.

Si prosegue, b) con l'istituzione del Referendum Popolare<sup>43</sup> che nel testo Venezuela ha una tipologia molto varia. Infatti, sono previsti:

1) I consultivi nazionali, ai quali possono essere sottoposte tutte le materie di speciale importanza nazionale, per iniziativa esclusiva del Presidente della Repubblica o dello stesso, ma in Consiglio dei Ministri; dell'Assemblea Nazionale, con il voto favorevole della maggioranza dei suoi membri o a richiesta di un numero non inferiore al 10% degli elettori iscritti all'anagrafe civile e elettorale.

2) I consultivi statali e municipali: con la stessa finalità, ma a livello degli stati federati e dei comuni. L'iniziativa in questo caso spetta alla Giunta Parrocchiale, al Consiglio Municipale e al Consiglio Legislativo, a maggioranza dei due terzi dei loro componenti; al Sindaco, al Governatore dello Stato o a richiesta di non meno del 10% degli iscritti alla circoscrizione corrispondente.

3) I revocatori: considerando che tutte le cariche e magistrature di elezione popolare sono revocabili, il procedimento della revoca del mandato prevede il referendum degli elettori<sup>44</sup>.

4) Gli approvatori di leggi: tutti i progetti di legge, in discussione all'Assemblea Nazionale o Parlamento unicamerale del Venezuela, possono essere sottoposti a referendum a richiesta del 25% degli elettori o dei due terzi dei componenti dell'organo. Se partecipa il 25% dell'elettorato iscritto, e la maggioranza è per l'approvazione, il progetto di legge è sanzionato come legge<sup>45</sup>.

5) Gli approvatori di trattati, convenzioni e accordi internazionali: allorquando riguardano la sovranità della nazione o il trasferimento di poteri a organi sopranazionali, possono essere sottoposti a referendum a iniziativa del Presidente della Repubblica, da solo o in Consiglio dei Ministri, dell'Assemblea Nazionale con il voto dei due terzi dei componenti o

---

<sup>42</sup> Artt. 141, 161, 197, 315 e 319.

<sup>43</sup> Art. 70.

<sup>44</sup> Art. 72.

<sup>45</sup> Art. 73, comma 1.

del 15% degli elettori iscritti all'anagrafe elettorale<sup>46</sup>. Come facilmente comprensibile, i problemi di frontiera, che oggi esistono fra la Colombia e il Venezuela, diventano insolubili, giacché nessun trattato, che significhi per quest'ultimo Paese dover compartire in campo internazionale parte del territorio, sarà mai approvato se sottoposto a referendum popolare.

6) Gli abrogatori di leggi: se richiesto dal 10% degli elettori iscritti o dal Presidente della Repubblica, solo o in Consiglio dei Ministri, le leggi sono sottoposte a referendum popolare per essere abrogate totalmente o parzialmente.

7) Gli abrogatori di decreti-legge: come i precedenti, ma l'iniziativa in questo caso spetta al 5% degli elettori iscritti all'anagrafe elettorale. In Venezuela, secondo la Costituzione<sup>47</sup>, i decreti-legge sono promulgati come attribuzione del Presidente della Repubblica, previa autorizzazione, mediante legge delega, dell'Assemblea Nazionale.

Per la validità del referendum abrogatorio la costituzione richiede la partecipazione di non meno del 40% degli elettori iscritti. Non possono essere sottoposte a referendum le leggi del bilancio, le tributarie, le leggi sul credito pubblico, sull'amnistia, né quelle che hanno come scopo la protezione, garanzia o sviluppo dei diritti umani e le leggi che approvano i trattati internazionali. Inoltre, la Costituzione vieta che ci possa essere più di un referendum abrogatorio in un periodo costituzionale per la stessa materia<sup>48</sup>.

Ancora per la partecipazione politica del popolo sono previste altri mezzi o canali come:

c) La consulta popolare<sup>49</sup>, che in essenza è uguale al referendum consultivo a livello nazionale, statale o comunale, prevista dal articolo 71 della Costituzione.

d) La revoca del mandato per tutte le cariche e magistrature di elezione popolare. L'istituto prevede che, trascorsa la metà del periodo per il quale è stato eletto un funzionario, un numero non inferiore al 20% degli elettori iscritti della corrispondente circoscrizione può richiedere di indire un referendum per revocare il suo mandato. Per la revoca del funzionario è necessario che al referendum partecipi non meno del 25% de-

---

<sup>46</sup> Art. 73. comma 2.

<sup>47</sup> Art. 236/8.

<sup>48</sup> Art. 74, commi 3, 4 e 5.

<sup>49</sup> Art. 70.

gli elettori scritti e che i voti a favore della revoca siano uguali o superiori al numero con il quale lo stesso è stato eletto<sup>50</sup>. In caso di revoca, la vacante deve essere coperta il più presto possibile secondo la Costituzione e la legge.

e) L'iniziativa popolare legislativa, costituzionale e costituente. Con la prima, un numero non inferiore allo 0,1% dell'elettorato può presentare progetti di legge all'Assemblea Nazionale. La discussione di questi progetti deve avere inizio non oltre il periodo di sessioni ordinarie che segue la presentazione, altrimenti, il progetto passa a referendum popolare conformemente alla legge<sup>51</sup>.

L'iniziativa popolare costituzionale è prevista sia per emendamenti sia per la riforma della Costituzione. Per gli emendamenti o per l'aggiunta o modifica di uno o vari articoli della Costituzione, l'iniziativa può partire dal 15% dei cittadini iscritti al registro o anagrafe civile e elettorale<sup>52</sup>. La riforma costituzionale ha per oggetto la revisione parziale della Costituzione senza modificare la struttura, né i principi fondamentali del testo costituzionale<sup>53</sup>. L'iniziativa della riforma è esercitata dall'Assemblea Nazionale mediante accordo approvato con il voto della maggioranza; dal Presidente della Repubblica in Consiglio dei Ministri o da un numero non inferiore al 15% degli elettori iscritti. Il progetto di riforma deve essere prima discusso durante il periodo di sessioni che corrisponde alla sua presentazione; passa ad una seconda discussione per titoli o capitoli e, finalmente, ad una terza discussione articolo per articolo. Si considera approvato se ottiene il voto favorevole dei due terzi dei componenti dell'Assemblea, la quale dovrebbe chiudere l'iter di riforma in un termine non superiore a due anni dalla data di presentazione e approvazione dell'iniziativa. Concluso l'iter all'Assemblea con esito positivo, il progetto passa a referendum popolare entro i seguenti trenta giorni e la riforma sarà dichiarata approvata se i voti affermativi dei cittadini sono superiori

---

<sup>50</sup> Artt. 6 e 72.

<sup>51</sup> Artt. 204 e 205.

<sup>52</sup> Artt. 340 e 341. L'iniziativa appartiene anche al Presidente della Repubblica in Consiglio dei Ministri e al 30 % degli integranti dell'Assemblea Nazionale.

<sup>53</sup> La differenza fra *emendamento* e *riforma* è quasi inesistente se si considera che il primo ha per finalità *aggiungere o modificare* alcuni articoli e la riforma ha per finalità la *sostituzione* di alcuni articoli ma, in tutti e due i casi, senza alterare o modificare la struttura fondamentale della Costituzione. Il procedimento per quest'ultima, comunque, è più complesso, come si è potuto evidenziare.

ai negativi<sup>54</sup>. Il Presidente della Repubblica è tenuto a promulgare gli emendamenti o riforme entro i dieci giorni che seguono l'approvazione<sup>55</sup>.

L'iniziativa popolare costituente ha come fondamento il potere costituente originario, che risiede appunto nel popolo: in esercizio di questo potere il popolo, rappresentato almeno dal 15% dei cittadini iscritti al registro elettorale, può domandare la convocazione di un'Assemblea Nazionale Costituente ai fini di trasformare lo Stato, creare un nuovo ordinamento giuridico e redigere una nuova costituzione<sup>56</sup>. L'iniziativa appartiene anche al Presidente della Repubblica in Consiglio dei Ministri, all'Assemblea Nazionale, nonché ai Consigli Municipali mediante il voto dei due terzi degli stessi. Il Presidente della Repubblica non potrà obiettare la nuova Costituzione, né i poteri costituiti potranno opporsi alle decisioni dell'Assemblea Costituente<sup>57</sup>.

f) *Il Cabildo Abierto*, come forma di democrazia diretta, corrisponde ad un'istituzione, nata più dalla prassi che dal diritto coloniale ispano-indiano, secondo la quale il popolo aveva il *fuero* o "diritto" a riunirsi in consiglio aperto per prendere decisioni collettive per la soluzione di problemi comuni e la difesa dei suoi interessi e diritti. Tali decisioni, secondo la consuetudine, dovevano essere poi avallate dal governo o autorità rispettive. In questo senso, l'istituto ha avuto un ruolo molto importante nello sviluppo della democrazia nell'America spagnola, specialmente durante il periodo delle rivoluzioni d'indipendenza. Oggi, diverse sono le costituzioni latinoamericane che hanno dato nuova vita all'istituzione, come lo dimostra l'esperienza in studio del Venezuela dove, secondo la Costituzione, le decisioni prese dal popolo in *Cabildo abierto* o in assemblea dei cittadini hanno carattere vincolante<sup>58</sup>.

g) *L'Assemblea dei cittadini*, come il *cabildo abierto*, è un veicolo di partecipazione diretta del popolo al processo di decisione, attuazione e controllo delle decisioni. La Costituzione del Venezuela non offre nessu-

---

<sup>54</sup> Anche se la Costituzione non è puntuale in questo caso, si può dedurre che il quorum di partecipazione popolare per la validità del referendum che approva la riforma deve essere lo stesso che la Costituzione prevede per i referendum di approvazione delle leggi, vale a dire, il 25% degli elettori iscritti. Inoltre, se l'iniziativa è respinta dal popolo non potrà essere ripresentata durante lo stesso periodo costituzionale.

<sup>55</sup> Artt. 342-346.

<sup>56</sup> Art. 447.

<sup>57</sup> Artt. 348 e 349.

<sup>58</sup> Art. 70.

na definizione o spiegazione dell'istituto; lo menziona soltanto, insieme al *cabildo*, per affermare il suo carattere di mezzo generale di partecipazione politica, le cui decisioni, come già detto, sono vincolanti<sup>59</sup>, perché sono espressione diretta della sovranità che appartiene e risiede permanentemente nel popolo<sup>60</sup>. Le differenze dell'Assemblea dei cittadini con il *cabildo abierto* non sono nette e la dottrina dominante tende a omologare le due istituzioni, annotando in alcuni casi che il *cabildo*, almeno storicamente, funziona più a livello municipale o parrocchiale, mentre l'Assemblea appartiene più alla macropartecipazione, alla cultura delle città e delle masse. Non sembra facile accettare questa differenza considerando che, ad ogni modo, le assemblee non possono essere "nazionali", ma sono e saranno sempre comunali. Come nel caso del *cabildo abierto*, si tratta di decisioni politiche autonome e di esclusiva iniziativa del popolo; decisioni di coloro che rappresentano la base sociale di un ente locale; decisioni che postulano e indicano l'unità del popolo nella difesa dei suoi interessi e diritti e che affermano l'autonomia incondizionata del potere popolare costituente.

4.1. - Una novità costituzionale del testo venezuelano si trova nel superamento della classica forma di organizzazione tripartita del pubblico potere. L'idea non è originale del costituente del 1999, perché corrisponde in verità alle proposte del Libertador, Simón Bolívar, che al Congresso di Angostura del 1819, che doveva emanare le basi costituzionali della nuova Repubblica della Gran Colombia e la Costituzione per la nuova Repubblica di Bolivia del 1826, aveva proposto non solo il *Poder Moral*, ma anche il *Poder Electoral*, in modo che ai classici tre poteri – legislativo, esecutivo e giudiziario – si aggiungevano questi altri due<sup>61</sup>.

La Carta del Venezuela in vigore ha fatto rinascere la dottrina costituzionale del Libertador della partecipazione politica popolare per mezzo del cd. *Poder Ciudadano* e, più precisamente, attraverso il *Consejo Moral de la República*, composto di due organi costituzionali tradizionali del diritto pubblico venezuelano, nonché latinoamericano: la *Contraloría General de la República* e la *Fiscalía General de la República* (Pubblico Ministero), nonché di un terzo, di recente creazione in tutta l'America Latina: il *Defensor del Pueblo*. Uno dei titolari di codesti organi, scelto

---

<sup>59</sup> Art. 70.

<sup>60</sup> Art. 5.

<sup>61</sup> Vedi E. ROZO ACUÑA, *Bolívar y la organización de los poderes públicos*, Bogotá, 1988, 78 ss. e 96 ss.

dagli altri, svolge le funzioni di Presidente per un periodo annuale, eventualmente rinnovabile. Questi organi hanno, come attribuzione comune, prevenire, investigare e sanzionare i fatti che attentano l'etica pubblica e la morale amministrativa; vegliare per la buona gestione del patrimonio pubblico, per l'adempimento e l'applicazione del principio di legalità in ogni attività amministrativa dello Stato, nonché promuovere l'educazione, come processo creatore del cittadino, la solidarietà, la libertà, la democrazia, la responsabilità sociale e il lavoro<sup>62</sup>. Tutti i funzionari della Pubblica Amministrazione sono obbligati costituzionalmente e legalmente a collaborare in modo preferenziale e urgente con i rappresentanti del Consiglio Morale Repubblicano nelle sue inchieste e investigazioni<sup>63</sup>.

Un aspetto interessante della partecipazione popolare attraverso il Potere Cittadino-Consiglio Morale, almeno dal punto di vista formale, si trova nel procedimento di selezione e nomina dei suoi titolari –Contralor, Fiscal e Defensor–.

Infatti, la costituzione prevede un Comitato di Valutazione delle Candidature, composto dai rappresentanti dei diversi settori della società, presso il quale si possono iscrivere tutti i cittadini che hanno i requisiti per nominare i titolari della *Contraloría*, *Fiscalía* o *Defensoría*. Fra costoro il Comitato, per mezzo di un procedimento pubblico, sceglie una terna di candidati da presentare all'Assemblea Nazionale che procederà, a maggioranza qualificata dei due terzi, alla designazione del titolare del rispettivo organo del Potere Cittadino. Il Difensore del Popolo, il Fiscal e il Controllore sono designati per un unico periodo di sette anni e possono essere rimossi dall'Assemblea Nazionale con previo provvedimento del Tribunale Supremo di Giustizia secondo la legge<sup>64</sup>.

4.2. - Come già indicato, la Costituzione venezuelana differenzia la partecipazione politica popolare dalla partecipazione economica e sociale. Per quest'ultima la Carta ha previsto strumenti appropriati e diversi mezzi, come: le istanze di attenzione cittadina, che coincidono con il diritto di petizione, ma finalizzate ad ottenere la miglior prestazione dei servizi pubblici e della pubblica amministrazione; l'autogestione, in modo che alcuni servizi siano decentrati e devoluti alle comunità e ai gruppi parrocchiali, che abbiano dimostrato di essere in grado di gestirli; la cogestione, perché insieme la comunità e le pubbliche autorità amministrino le

---

<sup>62</sup> Artt. 273 e 274.

<sup>63</sup> Art. 277.

<sup>64</sup> Art. 279 e 266, comma 3.

imprese di servizi; le cooperative in tutte le forme, incluse quelle a carattere finanziario; le casse di risparmio; l'impresa comunitaria e le altre forme associative guidate dai valori della mutua cooperazione e della solidarietà<sup>65</sup>.

4.3. - Dal suo contenuto, la Costituzione del Venezuela si può definire come programmatica con forte tendenza alla retorica, come lo possono confermare alcune altre previsioni in materia di Partecipazione Politica e Cittadina, che contengono delle novità che meritano di essere rilevate più per l'idealismo che per il realismo giuridico che contengono. La prima riguarda il rapporto tra partecipazione politica ed esercizio dei pubblici poteri, che consacra la partecipazione protagonista del popolo, come titolare della sovranità, nella formazione, esecuzione e controllo della gestione pubblica, in modo da garantire il suo completo sviluppo individuale e collettivo, con l'obbligo o dovere dello Stato e della società di creare le condizioni necessarie a tale scopo<sup>66</sup>.

Un'altra riguarda il diritto di partecipazione dei giovani in modo che possano diventare soggetti attivi dello sviluppo, dovendo lo Stato, con la partecipazione solidale delle famiglie e della società, creare i canali per il passaggio verso l'età adulta e specialmente per la formazione e l'accesso al primo impiego<sup>67</sup>.

Da ricordare anche i diritti degli anziani e portatori di handicap e il dovere dello Stato, con la partecipazione solidale delle famiglie e della società, di procurare le necessarie condizioni per il loro esercizio<sup>68</sup>. È prevista anche la partecipazione cittadina alla determinazione della politica di ordinamento territoriale e di protezione ambientale, nonché la partecipazione delle comunità organizzate al Consiglio Nazionale di Pianificazione e Coordinamento<sup>69</sup>.

Si prevede costituzionalmente, anche a livello municipale, la partecipazione cittadina al processo di definizione ed esecuzione della gestione pubblica, al controllo e valutazione dei risultati ed alla creazione dell'ordinamento "parrocchiale"<sup>70</sup>. Allo stesso modo, il decentramento di competenze statali e municipali a favore della cittadinanza; la partecipazione delle comunità e dei cittadini nella formulazione di proposte di investi-

---

<sup>65</sup> Artt. 62/2, 70, 184.

<sup>66</sup> Art. 62, comma 1.

<sup>67</sup> Art. 79.

<sup>68</sup> Artt. 80 e 81.

<sup>69</sup> Artt. 128 e 166.

<sup>70</sup> Artt. 168 e 173.

mento a livello degli stati federati e dei municipi, così come nell'esecuzione, valutazione e controllo delle opere, programmi sociali e servizi pubblici; la partecipazione ai processi economici, stimolando l'economia sociale attraverso le cooperative, casse di risparmio ed altre forme di associazione; la partecipazione dei lavoratori e delle comunità alla gestione delle imprese pubbliche mediante un meccanismo di autogestione e cogestione. È addirittura prevista la partecipazione delle comunità alle attività di avvicinamento agli istituti di pena e reclusione per l'integrazione dei detenuti nella popolazione<sup>71</sup>.

Si prescrive anche che l'Assemblea Nazionale o parlamento venezuelano, negli affari di sua competenza, organizzi e promuova la partecipazione cittadina<sup>72</sup>. In materia di amministrazione di giustizia, la partecipazione cittadina è assicurata mediante le giurie popolari, il potere di eleggere i giudici di pace a votazione universale, diretta e segreta<sup>73</sup>.

4.4. - La partecipazione politica dei popoli indigeni è garantita dallo Stato, determinando un minimo di rappresentanti dei popoli indigeni, sia all'Assemblea Nazionale<sup>74</sup>, che ai consigli degli enti federali e locali che abbiano popolazione indigena<sup>75</sup>. Le disposizioni sono la conseguenza del riconoscimento costituzionale, da parte dello Stato, dell'esistenza dei popoli e comunità indigene, della loro organizzazione sociale, politica ed economica, nonché dei loro diritti fondamentali<sup>76</sup>, della cui difesa e garanzia è espressamente incaricato il Difensore del Popolo<sup>77</sup>. I popoli indigeni hanno il diritto anche a mantenere e sviluppare la loro identità etnica e culturale, il sistema dei valori, le concezioni del mondo, la loro spiritualità ed i luoghi sacri e di culto<sup>78</sup>. Inoltre, le autorità legittime dei popoli indigeni possono anche esercitare nel loro territorio il potere giudiziario, secondo le proprie norme e i procedimenti, nel rispetto della costituzione, della legge e dell'ordine pubblico.

---

<sup>71</sup> Art. 184, commi 1-7.

<sup>72</sup> Art. 187, comma 4.

<sup>73</sup> Art. 253, commi 3 e 258.

<sup>74</sup> La Costituzione prevede tre deputati indigeni come componenti dell'Assemblea Nazionale, eletti nel rispetto delle loro tradizioni e consuetudini, vedi art. 186, comma 3.

<sup>75</sup> Art. 125 e Disposizione provvisoria 7.

<sup>76</sup> Art. 119.

<sup>77</sup> Vedi art. 181, comma 8.

<sup>78</sup> Art. 121.

Infine, è da rilevare che per la gestione e sfruttamento delle risorse naturali dei territori indigeni è necessaria la consulta e la partecipazione delle rispettive comunità indigene, in modo da garantire la loro integrità culturale, sociale ed economica<sup>79</sup>. Per concludere bisogna ricordare che, in tema dei diritti di partecipazione dei popoli indigeni, il testo venezuelano è stato dovutamente aggiornato, se si considera che la precedente Costituzione del 1961 appena accennava alla materia<sup>80</sup>. Tale aggiornamento corrisponde ad una delle più importanti tendenze attuali del diritto pubblico Latinoamericano, come lo dimostrano le norme costituzionali, in vigore in Argentina, Brasile, Colombia, Ecuador, Perù e Paraguay, solo per menzionare alcune fra le più importanti esperienze dell'America del Sud nella materia<sup>81</sup>.

4.5. - La nuova Costituzione venezuelana in materia di cittadinanza e diritti politici ha fatto importanti passi in avanti, come è dimostrato dalle nuove norme sulla doppia cittadinanza e dalla concessione di alcuni diritti politici agli stranieri, in maniera tale che anche loro possano partecipare alla vita politica del Paese. La Costituzione venezuelana del 1961 già prevedeva che gli stranieri avessero gli stessi diritti e doveri dei venezuelani, con le limitazioni e le eccezioni determinate dalla legge<sup>82</sup>. Anche se in materia di diritti politici la carta disponeva che appartenevano esclusivamente ai venezuelani, tuttavia la costituzione faceva una eccezione, prescrivendo che il voto per le elezioni municipali poteva essere concesso anche agli stranieri residenti, alle condizioni determinate dalla legge<sup>83</sup>.

Nel nuovo testo, non ci sono più queste norme perché, in materia di uguaglianza di diritti, l'articolo in vigore proclama che tutte le persone sono uguali dinnanzi alla legge e, di conseguenza, è proibita ogni discriminazione e lo Stato ha il dovere di garantire le condizioni giuridiche e amministrative, perché l'uguaglianza dinnanzi alla legge sia effettiva e reale<sup>84</sup>. Inoltre, il nuovo testo prescrive che il voto per le elezioni municipali

---

<sup>79</sup> Art. 120.

<sup>80</sup> Infatti, l'art. 77, comma 2, di quel testo disponeva che la legge avrebbe dovuto determinare un regime speciale per la protezione delle comunità indigene e per la loro progressiva integrazione nella vita della Nazione.

<sup>81</sup> E. ROZO ACUÑA, *Diritti umani e dei popoli indigeni*, in *Temi di Diritto Pubblico Comparato* (Dispensa), Urbino, anno accademico 1999-2000, pp. 216 ss.

<sup>82</sup> Vedi, art. 45, commi 1 e 2.

<sup>83</sup> Art. 111, comma 2.

<sup>84</sup> Art. 21.

e parrocchiali e negli stati federati si estende agli stranieri che abbiano compiuto 18 anni di età, con più di dieci anni di residenza nel Paese <sup>85</sup>.

Quanto all'innovazione costituzionale della doppia cittadinanza, bisogna ricordare che la Carta in vigore dispone che i venezuelani per nascita o per adozione possono avere un'altra cittadinanza senza perdere la venezuelana <sup>86</sup>, come invece era previsto nella precedente Costituzione <sup>87</sup>. Ma la nuova Costituzione, che in principio presenta una gran apertura internazionalista, restringe considerevolmente i diritti politici e, quindi, la partecipazione dei cittadini venezuelani che hanno doppia cittadinanza. Infatti, la norma costituzionale stabilisce che solo i venezuelani per nascita, e senza alcun'altra cittadinanza, possono esercitare le cariche di: Presidente o Vicepresidente della Repubblica; Presidente o Vicepresidente dell'Assemblea Nazionale; Giudice del Tribunale Supremo di Giustizia; Presidente del Consiglio Elettorale; Procuratore Generale della Repubblica; Controllore Generale della Repubblica; Fiscal Generale della Repubblica; Difensore del Popolo, Ministro dei dicasteri che riguardano la sicurezza nazionale, le finanze, energia e miniere, pubblica istruzione; Governatori e Sindaci degli Stati e dei Municipi di frontiera, nonché quelle determinate nella legge organica della Forza Armata Nazionale <sup>88</sup>. Come si può constatare, sono tante le cariche dello Stato, e le più importanti, che rimangono escluse ai venezuelani con doppia cittadinanza, anche se sono cittadini per nascita, vale a dire, nati in territorio nazionale o figli di cittadini venezuelani. Per un paese di forte immigrazione, come il Venezuela, la suddetta norma non solo emargina molte persone dal diritto elettorale passivo e di nomina, ma viola il diritto fondamentale all'uguaglianza, ed è contraria alla moderna tendenza del diritto pubblico ad ammettere la doppia cittadinanza senza penalizzare i titolari, come lo dimostrano gli esempi dell'Italia, in Europa <sup>89</sup>, o della Colombia, in America Latina <sup>90</sup>.

5. - L'analisi del principio democratico e della partecipazione politica popolare nella nuova Costituzione della Repubblica Bolivariana del Venezuela potrebbe continuare ancora ricordando altre forme previste dalla

---

<sup>85</sup> Art. 64.

<sup>86</sup> Art. 34.

<sup>87</sup> Vedi, art. 39, comma 1.

<sup>88</sup> Vedi, art. 41.

<sup>89</sup> Vedi il titolo IV della Parte Prima della Costituzione e la Legge 5 febbraio 1992, n. 91 sulle nuove norme sulla cittadinanza, specialmente l'art. 11.

<sup>90</sup> Vedi art. Cost. 96/c 2, e Legge 1993, n. 43.

Carta. È questo il caso della partecipazione ai processi di istruzione, secondo la quale lo Stato, con la partecipazione delle famiglie e della società, promuove il processo dell'istruzione<sup>91</sup>. Ugualmente con riguardo all'amministrazione pubblica, che ha tra i suoi principi basilici la partecipazione cittadina<sup>92</sup>; con riguardo alla politica di gestione del territorio e dell'ambiente, che deve comprendere l'informazione, la consulta e la partecipazione dei cittadini<sup>93</sup>. Analogamente la sicurezza cittadina prevede la partecipazione cittadina nei programmi destinati alla prevenzione, sicurezza cittadina e gestione delle emergenze<sup>94</sup>.

Tuttavia, sembra più importante, come conclusione, trattare di altre due forme fondamentali di partecipazione cittadina che sono a) la difesa popolare della costituzione per mezzo dell'azione pubblica d'incostituzionalità, creata per via giurisprudenziale, con le sentenze della Suprema Corte degli anni 1960, 1963 e 1971, e confermata dalla Legge Organica della stessa Corte del 1976 e b) l'azione o ricorso popolare diretto di amparo.

Nel primo caso, la partecipazione popolare per garantire la supremazia della Costituzione consiste nel diritto-dovere di ogni cittadino, investito o meno di autorità, di collaborare per assicurare la vigenza della costituzione<sup>95</sup>, mediante il ricorso ad azione d'incostituzionalità contro le norme che si presumono contrarie alla Costituzione. Tuttavia, l'azione pubblica o popolare d'incostituzionalità in Venezuela, anche con la nuova Costituzione, non è universale o completamente popolare o pubblica, come in altri paesi latinoamericani, come la Colombia<sup>96</sup>. In effetti, la Legge Organica della Corte o Tribunale Supremo ha limitato l'impugnazione o l'azione d'incostituzionalità alle persone che sono state lese nei loro diritti o interessi<sup>97</sup>.

Nel sistema di garanzia o protezione della Carta, innanzitutto, tutti i giudici della Repubblica, nell'ambito delle loro competenze, sono obbli-

<sup>91</sup> Art. 102.

<sup>92</sup> Art. 141.

<sup>93</sup> Artt. 128 e 129.

<sup>94</sup> Art. 55, comma 2.

<sup>95</sup> Art. 333, comma 2.

<sup>96</sup> Vedi art. 40, comma 6, che recita "Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: ...6.- Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley". Per il tema in generale, vedi, E. ROZO ACUÑA, *Controllo di costituzionalità e difesa dei diritti fondamentali*, in *Riv. dir. pubbl. comp.*, 2000, IV, 1829-72.

<sup>97</sup> Art. 12 della menzionata Legge Organica.

gati ad assicurare la supremazia della costituzione, disapplicando le norme che siano contrarie alla costituzione e dando in questo modo vita al controllo diffuso di costituzionalità o per via incidentale. D'altra parte, in Venezuela esiste anche il controllo accentrato di costituzionalità, che spetta esclusivamente alla *Sala* o Sezione Costituzionale del Tribunale Supremo di Giustizia che, a richiesta di parte, anche delle persone interessate, con le sue sentenze dichiara la nullità delle leggi nazionali, statali e municipali, degli atti del governo, con forza di legge, e di tutti gli altri organi statali di esecuzione diretta e immediata della Costituzione, emessi in esercizio del pubblico potere <sup>98</sup>.

Per quanto concerne il diritto o azione di *Amparo* costituzionale, bisogna precisare che si tratta non solo di una garanzia costituzionale dei diritti costituzionali, ma anche di una forma di partecipazione popolare in difesa della supremazia della costituzione, ormai comune al diritto pubblico latinoamericano <sup>99</sup>. L'esperienza venezuelana ci insegna che l'istituto era già presente nella Costituzione precedente del 1961 <sup>100</sup> e che il testo attuale lo ha confermato in forma esplicita, più chiara e precisa, come un diritto costituzionale che si esercita mediante diversi mezzi, azioni e ricorsi giudiziari di protezione dei diritti costituzionali e, conseguentemente, di difesa della supremazia della Costituzione e dell'ordinamento giuridico. In Venezuela, secondo la Costituzione, ogni persona –non solo il cittadino– ha diritto ad essere protetta dai tribunali nell'esercizio dei suoi diritti e garanzie costituzionali, anche di quelli inerenti alla persona che non sono contemplati nella Costituzione o negli strumenti internazionali sui diritti umani. Il procedimento dell'azione è orale, pubblico, breve, gratuito e non soggetto a formalità; l'autorità giudiziaria competente ha potestà per ristabilire immediatamente e nel modo più soddisfacente la situazione giuridica lesa; l'azione può essere presentata in ogni momento e il giudice deve darle tramite prioritario. Il diritto di *Amparo* non può essere sospeso durante gli stati di eccezione o di re-

---

<sup>98</sup> Vedi art. 334, commi 1 e 2.

<sup>99</sup> Vedi, E. ROZO ACUÑA, *La Tutela o Amparo dei diritti fondamentali in America Latina*, in G. GUIDI (a cura di), *Un Collegio garante della costituzionalità delle norme in San Marino*, Rimini, 2000, 213 ss.

<sup>100</sup> Art. 49: "I tribunali proteggeranno ogni abitante della Repubblica nell'esercizio dei diritti e delle garanzie stabilite dalla Costituzione... a tale fine il procedimento deve essere breve e sommario. Il giudice competente dovrà avere il potere di ristabilire immediatamente la situazione giuridica lesa", Vedi G. GUIDI ed E. ROZO ACUÑA, *Costituzioni straniere contemporanee*, V. I, *I Paesi Andini*, Milano, 1990, 30 ss.

strizione delle garanzie costituzionali<sup>101</sup>. Merita ricordare che il Difensore del Popolo è anche titolare dell'azione di *Amparo* in considerazione delle sue funzioni di promozione, difesa e vigilanza dei diritti, delle garanzie costituzionali e dei trattati internazionali sui diritti umani, nonché degli interessi legittimi, collettivi e diffusi dei cittadini<sup>102</sup>. Inoltre, va rilevato che la Sala Costituzionale del Tribunale Supremo di Giustizia ha l'attribuzione di revisione, in ultima istanza, delle sentenze di *Amparo* costituzionale emesse dai Tribunali della Repubblica<sup>103</sup>.

Dall'analisi che precede facilmente si può constatare che la Costituzione formale del Venezuela è un testo complesso, anche troppo lungo (350 articoli e 18 norme transitorie), ma con grandi innovazioni costituzionali che senza dubbio rappresentano un contributo al diritto pubblico: è sufficiente ricordare le materie trattate in quest'analisi per la conferma dell'affermazione. Forse per questa ragione è un testo più per un paese con strutture politiche, economiche e sociali già sviluppate, che per un paese in via di sviluppo. Gli stessi problemi politici, economici e sociali, che oggi tormentano il governo del Presidente Hugo Chávez e che molto probabilmente finiranno per fare concludere negativamente la sua esperienza politica, hanno un carattere strutturale e non congiunturale, vale a dire che, in qualsiasi altro tipo e circostanze di governo, sono causa d'instabilità politica, di forti tensioni sociali e di confrontazioni politiche, che impediscono il normale funzionamento di tutto il sistema costituzionale e di governo.

Facendo queste considerazioni viene in mente l'analisi di Leowenstein sulle costituzioni<sup>104</sup>, paragonate a opere sartoriali che rispondono a tutti i canoni de *la haute couture*, quindi, formalmente perfette, ma che richiedono, per il completamento della loro perfezione, di corpi senza imperfezioni, precisamente corpi di modelle. La nuova Costituzione della Repubblica Bolivariana del Venezuela è formalmente un'opera di alta ingegneria costituzionale, un esemplare vestito sartoriale; ma purtroppo il corpo sociale, politico, economico che lo deve indossare e, da non dimenticare, il contesto internazionale (e particolarmente continentale), dominato senza limiti dagli interesse statunitensi, nel quale tale corpo deve funzionare, non corrispondono al modello costituzionale. Corpo e ambiente hanno

---

<sup>101</sup> Vedi art. 27, commi 1-4.

<sup>102</sup> Art. 280.

<sup>103</sup> Art. 336, comma 10.

<sup>104</sup> K. LOEWENSTEIN, *Teoría de la Constitución*, Barcellona, 1962, 205-20.

grandi imperfezioni che impediscono il funzionamento della realtà costituzionale. Per questo motivo, la Costituzione venezuelana del 2000 non rappresenta la costituzione materiale del Paese: è un testo che, alla luce della teoria di Leowenstein, risponde più all'idea di costituzione semantica o nominale, che al concetto di costituzione normativa.

Se si crede, comunque, alla funzione pedagogica del diritto, e siamo in molti a farlo, il testo costituzionale venezuelano, nonostante il breve periodo che ha di vigenza, ha molto insegnato al suo popolo, specialmente in tema di democrazia e partecipazione politica popolare, tanto che sarà impossibile tornare indietro. Il governo di Chávez, artefice della Costituzione, potrà finire, come conseguenza delle condizioni politiche interne ed internazionali che vive il Paese, ma i prossimi governi non potranno cancellarla o annullarla o fare finta che non sia mai esistita. La forza del principio democratico, presente in tutta la Costituzione, obbligherà i futuri governanti del Venezuela a mantenere la maggior parte delle istituzioni di partecipazione che ne scaturiscono e che sono state brevemente analizzate in questo commento.