



Colombia. Dichiarata l'incostituzionalità della legge di convocazione del referendum per la modifica della Costituzione

di Irene Spigno

La Corte costituzionale della Colombia, con la sentenza C-141 del 26 febbraio 2010, ha dichiarato, con una maggioranza di sette voti contro due, l'incostituzionalità della legge 1354 del 2009 con cui si disponeva la convocazione di un *referendum* per la modifica della Costituzione. L'art. 374 della Carta colombiana, infatti, consente che la riforma costituzionale possa avvenire anche mediante una consultazione popolare il cui esito positivo avrebbe permesso, nel caso in questione, che il Presidente della Repubblica potesse ricoprire un terzo mandato. Oggetto del quesito referendario sarebbe stato infatti un nuovo testo dell'art. 197, secondo il quale «Colui che è stato eletto alla Presidenza della Repubblica per due mandati costituzionali, potrà ricoprire solamente un altro mandato».

La decisione della Corte, in cui viene sottolineata la funzione del giudice costituzionale quale garante dell'integrità e della supremazia della Costituzione, è stata assunta nell'ambito del controllo automatico di una legge che dispone la convocazione di un *referendum* costituzionale, in conformità con quanto previsto dall'art. 241, c. 2 della Costituzione. Tale controllo ha avuto ad oggetto l'intero procedimento di formazione della legge 1354/2009, sia con riferimento all'approvazione in sede parlamentare, che alla precedente fase di iniziativa

legislativa popolare. Il parametro normativo del controllo di costituzionalità utilizzato dalla Corte è dato, oltre che dalle norme costituzionali in materia di democrazia partecipativa e di trasparenza (più specificamente gli art. 1, 155 e 374 della Costituzione), anche dalle legge 134 del 1994 (*ley estatutaria de los mecanismos de participación ciudadana*), 130 del 1994 (*ley estatutaria de los partidos y movimientos políticos*) e dalle norme che disciplinano il procedimento legislativo (legge 5 del 1992).

La Corte, richiamando la propria giurisprudenza con riferimento ai limiti del potere di riforma della Costituzione, ha rilevato che il potere costituente derivato è competente a riformare la Costituzione, ma non a sostituirla. Di conseguenza, tutte le modifiche che rappresentano un mutamento dell'identità del testo costituzionale comportano un vizio di competenza per eccesso nell'esercizio del potere di riforma. La Corte ha evidenziato l'importanza di tutti quegli elementi che costituiscono il fondamento della democrazia e che si rinvergono principalmente nell'ambito dei procedimenti formali previsti per l'esercizio dei meccanismi di partecipazione popolare, che non rappresentano «dei meri rituali», ma sono procedure necessarie per garantire il rispetto delle regole fondamentali della democrazia rappresentativa e di partecipazione.

In particolare, per quanto riguarda la fase dell'iniziativa popolare, la Corte ha rilevato la presenza di un insieme di irregolarità collegate al finanziamento della campagna di sostegno dell'iniziativa stessa. In primo luogo, un'organizzazione esterna all'iniziativa, la *Asociación Primero Colombia*, ha svolto compiti propri del comitato dei promotori, occupandosi fin dal principio sia della contabilità che della gestione dei fondi, trasferendo poi le risorse finanziarie al comitato, mediante la stipula di un contratto di mutuo. Tali elementi hanno fatto ritenere che tra la *Asociación Primero Colombia* e il comitato dei promotori ci fosse un accordo per la gestione della campagna di sostegno dell'iniziativa referendaria, ma tale accordo ha violato il principio di trasparenza del procedimento di finanziamento della campagna, secondo quanto stabilito dalla *ley estatutaria de mecanismos de participación* e dalle relative disposizioni costituzionali. Inoltre, durante la fase dell'iniziativa legislativa, è stata spesa una cifra complessiva sei volte superiore a quella autorizzata dal *Consejo Nacional Electoral*. Inoltre, la Corte ha rilevato irregolarità anche nei contributi alla campagna: sia la presenza di vari contributi individuali anche più di

trenta volte rispetto alla misura massima consentita, sia il fatto che questi contributi siano stati versati alla *Asociación Colombia Primero* che non aveva alcuna competenza a riceverli.

Il giudice costituzionale, inoltre, ha sottolineato come i vizi che si sono verificati nella fase dell'iniziativa popolare hanno avuto ripercussioni anche sul procedimento parlamentare di approvazione del disegno di legge. In primo luogo, non è stata presentata la certificazione del *Registrador Nacional del Estado Civil*, prevista dall' art. 27 della *ley estatutaria de mecanismos de participación*, relativa alla presenza di vari requisiti, tra i quali l'attestazione della regolarità della campagna di finanziamento. In secondo luogo, il testo originale del disegno di legge è stato modificato, durante la terza lettura, nella prima Commissione costituzionale permanente del Senato. Infatti, mentre il testo originale del progetto di *referendum* prevedeva la possibilità di un terzo mandato presidenziale, purché non immediato, la modifica apportata in Commissione è stata nel senso di proporre al popolo una rielezione immediata. Tale cambiamento, definito dalla Corte come di carattere sostanziale, avrebbe dovuto far ricominciare l'intero procedimento, considerato che il Parlamento colombiano è costituzionalmente privo della possibilità di esercitare l'iniziativa legislativa in materia di *referendum* costituzionali. Di conseguenza, il testo licenziato dalla Camera è stato oggetto di due sole letture, anziché delle quattro previste dalla Costituzione. Inoltre, ulteriore elemento di irregolarità del procedimento è conseguenza del fatto che la Camera dei rappresentanti si è riunita in sessione straordinaria illegittimamente; infatti, quando si è svolta la seduta, il decreto 4742 del 2008, mediante il quale si convocava la sessione straordinaria del *Congreso*, non era stato ancora pubblicato. Infine, vi è stata la violazione degli art. 108 e 133 della Costituzione, in quanto cinque parlamentari del partito *Cambio Radical* hanno votato contro le indicazioni ricevute dal partito, in aperta violazione con quanto disposto dall'art. 108 della Costituzione.

La Corte ha concluso affermando che quelle sopra elencate non sono mere irregolarità formali, ma violazioni sostanziali del principio democratico, del quale una delle componenti essenziali è il rispetto delle forme previste dalla legge volte a consentire che la maggioranza possa pronunciarsi e che venga rispettato il principio del pluralismo politico.