

CAPÍTULO SEGUNDO	
INFLUENCIA DEL CONSTITUCIONALISMO LIBERAL .	771
I. El primer ciclo constitucional y la relevancia de los modelos ofrecidos por las potencias coloniales	771
II. Institutos regulados en las Constituciones: concepción del poder y estructura del Estado	777
III. Concepción de las autonomías colectivas y de las libertades individuales	784

CAPÍTULO SEGUNDO

INFLUENCIA DEL CONSTITUCIONALISMO LIBERAL

Los modelos constitucionales de los Estados que tenían el control de los territorios en cuanto potencias coloniales, o que habían ejercido una influencia sobre los ordenamientos de los Estados que se mantuvieron soberanos formalmente, terminaron por constituir una referencia natural para las elites políticas que se formaron principalmente en el ámbito cultural europeo. También se manifestó en el derecho constitucional la consecuencia típica de las relaciones entre ordenamiento “dominante” y ordenamiento “sirviente” que fue arrojada a la luz precisamente con respecto a la adopción, por parte de numerosos ordenamientos surgidos luego de la descolonización o que se mantuvieron autónomos del dominio colonial, de los códigos vigentes en países europeos o del conjunto de la disciplina privatística, jurisprudencial y consuetudinaria que se consagró en los países del *Common Law*. Por lo tanto, la soberanía nacional y la democracia representativa, la separación de poderes y el federalismo, la forma de gobierno parlamentario y presidencial, las garantías de los derechos individuales y colectivos, eran todos institutos que se importaron, con limitadas reservas, del patrimonio del constitucionalismo clásico.

I. EL PRIMER CICLO CONSTITUCIONAL Y LA RELEVANCIA DE LOS MODELOS OFRECIDOS POR LAS POTENCIAS COLONIALES

Como se ha indicado, las Constituciones del primer ciclo que los nuevos Estados obtenían o se daban con ocasión de la independencia, tomaban las concepciones jurídicas-políticas y las formas de organización adoptadas por las Constituciones de las viejas potencias coloniales.

En el caso de los ordenamientos surgidos luego del periodo colonial, la Constitución estaba condicionada también por el procedimiento seguido para adquirir la independencia: ésta podía ser la consecuencia de

acuerdos internacionales (por ejemplo, en el caso de Marruecos, de Túnez, de Argelia y de la casi totalidad de los países de África francófona, de Guinea Bissau), o bien de declaraciones unilaterales del ex territorio colonial (Guinea francesa en 1958, Rhodesia del Sur en 1965) o de la potencia colonial (Costa de Oro, a través del *Ghana Independence Act* de 1957 y la casi totalidad de las dependencias coloniales inglesas). Es evidente que el grado de influencia ejercido por la vieja potencia colonial variaba según la naturaleza de las relaciones políticas mantenidas. El condicionamiento fue con claridad inevitable cuando el texto constitucional lo *concedía* la misma metrópoli en vista de la independencia, como por lo general ocurrió en la totalidad de las dependencias coloniales británicas y en Filipinas, que obtuvo su Constitución de los Estados Unidos (1935), y en el Congo, que obtuvo su primera Constitución de Bélgica (Ley Fundamental del 19 de mayo de 1960), o cuando los gobiernos de los nuevos Estados confiaban a expertos europeos la redacción de los textos constitucionales, como se hizo con la redacción de la Constitución de Somalia de 1960, elaborada por expertos italianos y posteriormente revisada y aprobada por la asamblea constituyente local. Lo mismo sucedió con las Constituciones de los Estados que antes fueron colonias francesas que se adoptaron en el marco de la comunidad francesa previsto por la Constitución de 1958.

En el ciclo de las Constituciones inspiradas en el modelo de derivación liberal, el *modelo inglés* y el *francés* han asumido neta preponderancia, en cuanto la gran mayoría de los territorios interesados en el vasto proceso de descolonización, después de la Segunda Guerra Mundial, estaban sujetos a la soberanía del Reino Unido y de Francia.

En el ámbito del amplio panorama político de las dependencias coloniales, hay que recordar que algunos territorios eran colonias en sentido propio (territorios *anexos* a las metrópolis y por ende privados de personalidad internacional); otros mantenían formalmente las características de *Estados* y estaban sujetos al control parcial de un Estado mediante acuerdos internacionales de *protectorado* (el Estado protegido mantenía la personalidad internacional pero delegaba el ejercicio de importantes atributos de la soberanía al Estado protector); otros eran confiados, con fundamento en el Pacto de la Sociedad de las Naciones (artículo 22), en *mandato* a Estados que tenían la tarea de promover su desarrollo y que desde el punto de vista del derecho internacional ejercían la totalidad de las competencias estatales mientras al interno tenían “plenos poderes

de administración y de legislación”; otros, en fin, con base en la Carta de las Naciones Unidas (capítulo XI) eran puestos en *administración fiduciaria* de un Estado bajo tutela internacional, y en espera de alcanzar la independencia.

Es claro que los territorios bajo protectorado y mandato, y en parte aquellos en administración fiduciaria, de hecho hayan sido tratados por los Estados que jurídicamente los controlaban en modo similar a los territorios anexos.

Francia utilizó para sus dependencias un régimen diferenciado. Para algunos territorios sobre los cuales ejercitaba un protectorado con base en acuerdos internacionales (Marruecos, Túnez, Camboya y Laos), así como para los mandatos de la categoría A recibidos de la Sociedad de Naciones (Líbano y Siria) adoptó el sistema de *administración indirecta*: las autoridades locales ejercían el poder con base en una autonomía política más o menos amplia, y las autoridades francesas controlaban su ejercicio manteniendo, sin embargo, la plenitud de atribuciones relativas a las relaciones internacionales. Los territorios bajo el mandato de la categoría B (Togo y Camerún) y la totalidad de las colonias fueron, en cambio, disciplinados con el sistema de la *administración directa*, por lo que las autoridades coloniales francesas ejercían por lo regular la totalidad de los poderes. La regulación de los territorios coloniales era prescrita en modo uniforme para todos mediante la Constitución de 1946, que los incluía en el ámbito de la Unión francesa y preveía, además del representante del gobierno, jefe de la administración, asambleas electivas locales elegidas con sufragio restringido y dotadas de atribuciones sólo administrativas.

En 1956, una ley-marco colocaba junto al jefe de la administración del territorio a un órgano colegiado de tipo gubernativo (Consejo de Gobierno), presidido por aquél. El Consejo se elegía por una asamblea formada por sufragio universal en un colegio único nacional. El Consejo de Gobierno y la asamblea territorial eran expresión directa de las comunidades locales y tenían competencia en un número extenso de materias (servicios territoriales), exceptuándose los “servicios de Estado” que correspondían al jefe de la administración. Muy pronto el vicepresidente del Consejo de gobierno se transformó en presidente de tal órgano (ordenanza de julio de 1959) y de este modo los órganos locales fueron completamente autónomos en materia de servicios territoriales.

La Constitución de 1958 reconoció a los territorios coloniales el rango de Repúblicas dotadas de completa autonomía interna, pero ligadas a Francia en una “Comunidad” responsable de las relaciones internacionales y de la defensa, presidida por el presidente de la República francesa. Las Repúblicas tenían autonomía constituyente con la reserva del deber de respetar los principios democráticos y de libertad e igualdad de los ciudadanos de la Comunidad francesa (artículo 77). A excepción de Guinea, que se declaró independiente y se separó de la Comunidad, la totalidad de los demás territorios decidieron mediante referéndum continuar en la Comunidad francesa, dándose Constituciones modeladas sobre la Constitución gaullista y aceptando al presidente francés como jefe del Estado.

Gran Bretaña utilizó, en sus territorios, una notable variedad de regímenes, *directos e indirectos*, adaptándolos con flexibilidad a las exigencias locales. No es posible, pues, ofrecer una lista exhaustiva, por lo que deberemos limitarnos a las indicaciones más significativas.

Los territorios de América del Norte y de las Indias Occidentales (*Old Colonial System*) se ocuparon como colonias de establecimiento y fueron habitadas, principalmente, por una población de origen inglés suficientemente homogénea. Desarrollaron un tipo de ordenamiento que aseguraba el *representative government* tal como se formó en la Inglaterra de aquel periodo: un gobernador que representaba al soberano; un Consejo no electivo con funciones consultivas de cámara alta y una asamblea electiva formada con sufragio restringido por los súbditos ingleses (*House of Assembly*).

En una parte de estos territorios, así como en Australia, Nueva Zelanda y Sudáfrica, se introdujo luego un régimen de *responsible government*. El paso de aquel definido como gobierno representativo al responsable consistía en introducir un gabinete gubernativo (*Cabinet*), en el puesto del consejo consultivo, responsable ante la Cámara electiva. El gobernador se vinculaba a la dirección del gabinete, excepto en ciertas materias reservadas. Las relaciones internacionales y la defensa eran de exclusiva competencia metropolitana. Este régimen se definía como *Home Rule* o *Internal Self-government* y estaba plenamente consolidado cuando el *Westminster Statute* de 1931 atribuyó a los llamados *Old Dominions*, el *Dominion Status* en el ámbito de la *Commonwealth*, reconociéndoles, pues, la independencia.

Numerosos territorios en los que la potencia colonial sólo explotaba los recursos locales con escasos asentamientos de población inglesa y neto predominio de las poblaciones autóctonas quedaban sometidos al régimen de *Crown Colony*. La colonia se confiaba a un gobernador y se establecía una asamblea para representar los intereses locales (*Legislative Council*). Los miembros de la asamblea eran nombrados por el gobernador, la mayoría escogidos entre funcionarios públicos (*Official Members*). Sucesivamente, se introdujeron miembros electivos. La posición del gobernador siempre era preeminente, tanto controlando las asambleas como vetando sus deliberaciones o reservándose ciertas materias.

Cuando a finales del segundo conflicto mundial comenzó un rápido y enorme proceso de descolonización, el Parlamento inglés dotó a los territorios de sus dependencias de Constituciones que adoptaban la forma del *responsible government*, incrementando el número de miembros del *Executive Council* elegido por la asamblea y ampliando sus poderes hasta crear auténticos órganos de tipo ministerial nombrados por la asamblea electiva y responsables ante ésta.

El último estadio fue la petición formal de independencia por parte de la asamblea local y el acuerdo entre el Reino Unido y los representantes de los territorios sobre el texto constitucional. Esto, por lo regular, se modelaba conforme a las instituciones inglesas: un gobernador general, representante del soberano jefe del Estado y una cámara electiva o dos cámaras en los ordenamientos federales.

Las Constituciones inspiradas en el modelo inglés eran particularmente prolijas, con textos complejos producto de la adopción de técnicas que se utilizaban para redactar los *Statutes* parlamentarios en el Reino Unido. Éstas contenían una redacción detallada y minuciosa de las disposiciones, en las cuales además se indicaban, junto a la norma base, todas las posibles excepciones admitidas.

Desde el punto de vista de los contenidos, los textos se incrementaron a causa de la constitucionalización del *Bill of Rights*, de las *Cabinet Conventions* y de los principios que rigen las relaciones entre el Estado federal y los estados miembros.

La inserción en el texto de la Constitución de las normas en materia de derechos y de las garantías conexas de la tutela jurisdiccional (*Bill of Rights*) —que antes se dio en la Constitución de Liberia de 1847, inspirada en el modelo estadounidense— es un dato constante de las Constituciones otorgadas por el Reino Unido en el momento de la independen-

cia: las libertades civiles y políticas, los correspondientes medios de tutela y las posibilidades de derogación durante periodos de emergencia se disciplinan con detalle. Además, la adopción de la forma de gobierno parlamentario (el llamado *Westminster Model*) hacía inevitable recurrir a la compleja red de las *Cabinet Conventions* que regulaban, consuetudinariamente, las relaciones Parlamento-gobierno. Esto podía suceder mediante tres técnicas diversas. Siguiendo la primera, en las Constituciones dadas a los *Dominions*, antes del segundo conflicto mundial, las reglas citadas fueron informales y, por lo tanto, extrañas al texto constitucional (por ejemplo Canadá, Australia, Sudáfrica, Nueva Zelanda). En virtud de la segunda, en la fase de la descolonización se inició un reenvío meramente formal a las *Conventions* desarrolladas en el Parlamento inglés (Ceilán, 1946; Costa de Oro, 1954; Ghana, 1957), para pasar luego, con la tercera técnica, a una recepción material detallada y extensa de las reglas convencionales particulares que se convirtieron, para todos los efectos, en auténticas cláusulas formales de las Constituciones, que recargaron ampliamente el texto (India, 1950; Mauricio, 1968; Bahamas, 1973; Barbados, 1966; Dominica, 1978; Guyana, 1966 y 1980; Jamaica, 1962; San Vicente, 1979; Trinidad y Tobago, 1976; Santa Lucía, 1978).

A propósito de lo anterior, como ejemplo de reenvío formal a las *Conventions* debe citarse la Constitución de Ceilán de 1946 que preveía que los poderes del gobernador general, sustituto del rey en el *Dominion*, debían ser ejercidos teniendo presentes las *Constitutional Conventions* aplicadas en el Reino Unido (artículo 4, 2). Las mismas previsiones fueron tenidas en Costa de Oro (artículo 7, 2) y Ghana (artículo 4, 2). Como ejemplo de recepción material de las *Conventions* se puede mencionar la Constitución de la India de 1950, en cuyos artículos relativos a los poderes del jefe del Estado con respecto al primer ministro y al gabinete ministerial (formación, actividad, responsabilidad, dimisiones: artículos 74, 75, 77, 78, 85 y 86) resultan de una racionalización de las convenciones operantes en el Reino Unido.

Otro ejemplos se hallan en las Constituciones de los nuevos Estados de las Indias occidentales, en las cuales el capítulo dedicado a los *Executive Powers* es un compendio de las *Conventions* británicas relativas a la función del primer ministro y de los ministros con relación al jefe del Estado y a las asambleas electivas, a la función de la oposición parlamentaria, al poder de disolución de la asamblea (véase, por ejemplo, sobre los *Executive Powers*: Bahamas, artículos 71-82; Barbados, artículos

63-74; Dominica, artículos 58-66; Guyana, 1966, artículos 33-44; Jamaica, artículos 66-81; Santa Lucía, artículos 59-67; Trinidad y Tobago, artículos 74-83; San Vicente, artículos 50-59), y en la Constitución de Mauricio de 1968, en la cual, entre otras cosas, se formalizan el papel del gobernador general (artículos 28 y ss.), la organización y funcionamiento de las asambleas (capítulos IV y V), las relaciones entre Ejecutivo y Legislativo y la función de la oposición (capítulo VI).

En fin, la casi totalidad de los Estados que permanecieron en la *Commonwealth* se estructuró sobre el modelo federal —a diferencia de los ex territorios franceses en los que tan sólo Camerún tenía estructura federal— y, por lo tanto, el capítulo constitucional relativo a las relaciones entre el Estado federal y los estados miembros se configuró como una auténtica Constitución en la Constitución (*cf.* Constituciones de la India, 1950; Birmania, 1947; Pakistán, 1956; Malasia, 1957; Uganda, 1962; Kenia, 1963; Nigeria, 1960; Tanzania, 1965).

Las Constituciones inspiradas en el modelo francés se presentaban con características propias que las diferenciaban de aquellas inspiradas en el modelo inglés también bajo el perfil de la articulación formal del texto. Las Constituciones del primer grupo por lo general eran breves, contenían un número limitado de artículos, en cuanto adoptaban el criterio de la Constitución gaullista de 1958 de reenviar la regulación de muchos institutos a sucesivas leyes orgánicas, mientras en materia de derechos se reenviaba a la Declaración francesa de 1789 o a la Declaración Universal de la ONU de 1948. Los institutos disciplinados con mayor atención eran aquellos circunscritos sobre todo a la forma de gobierno: el Ejecutivo (presidente de la República y gobierno); el Legislativo monocameral; las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo; la rama judicial; la revisión constitucional.

II. INSTITUTOS REGULADOS EN LAS CONSTITUCIONES: CONCEPCIÓN DEL PODER Y ESTRUCTURA DEL ESTADO

En el primer ciclo constitucional la aceptación de los modelos metropolitanos llevaba a acoger, formalmente, algunos *institutos garantistas* fundamentales que se consolidaron en el constitucionalismo occidental: la soberanía nacional y popular, la separación de los poderes, el federalismo, la afirmación de los derechos fundamentales del ciudadano y una

amplia serie de garantías frente a los posibles abusos de las mayorías. Todos estos institutos responden, además de a criterios de racionalización del uso del poder, como en el caso de la separación de los poderes y del federalismo, a una precisa exigencia de garantía de los individuos y de los grupos sociales respecto al uso arbitrario del poder, garantía que, en ciertos casos, se ofrece indirectamente y en otros casos directamente. Tan sólo por razones expositivas, los institutos en mención serán examinados de modo diverso entre ellos.

1. *La soberanía nacional y el predominio de la concepción indirecta de la democracia*

El reconocimiento a la nación o al pueblo de la competencia de la soberanía tenía un carácter generalizado. Los ejemplos en que el poder soberano correspondía al titular de la institución monárquica son totalmente excepcionales. Así, la Constitución etiope de 1955 mantenía un enfoque de tipo absolutista, si bien mitigado por determinación unilateral del soberano mediante limitaciones constitucionales: “La soberanía del Imperio se confía al emperador y es ejercida por él la autoridad suprema para todos los asuntos del Imperio, en su calidad de jefe del Estado y en los términos previstos por la presente Constitución” (artículo 26).

En otros ordenamientos monárquicos se afirmaba la doctrina de la soberanía nacional, si bien el rey era considerado “representante supremo de la nación”, como en la Constitución de Marruecos de 1972 (artículos 2 y 19), definiéndose en tal caso el Estado como “monarquía constitucional” (artículo 1), y en la de Libia de 1951 (preámbulo y artículo 10). Aunque no cuentan con disposiciones formales sobre la titularidad de la soberanía, era disímil la situación de ordenamientos que han recibido una Constitución monárquica inspirada en la Constitución inglesa, como por ejemplo Lesotho (1966) y Suazilandia (1968).

En la totalidad de los ordenamientos republicanos se afirmó el principio de la soberanía nacional o popular, haciéndose énfasis sobre el pueblo como titular de la soberanía, pero encontrándose un predominio clarísimo del recurso a las instituciones de democracia indirecta, si bien numerosas Constituciones preveían el posible recurso al uso del referéndum. Este enfoque es particularmente claro en todas las Constituciones de las ex dependencias (colonias) francesas, que textualmente establecen fórmulas como la siguiente: “La soberanía pertenece al pueblo... el pue-

blo ejerce su soberanía mediante sus representantes elegidos y por vía de referéndum” (Constitución de Alto Volta de 1970, artículos 3, 1 y 4, 1).

2. *La separación de poderes*

Ya la Constitución de Liberia (1847) reconocía, rígidamente, el principio de separación según el modelo estadounidense (“los poderes del Estado se dividen en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Cada uno dotado de una propia esfera de competencias. No se admite alguna interferencia entre los tres poderes”: artículo 14, 1). Todas las nuevas Constituciones tenían en común, con diversas variantes, la separación entre Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Por ejemplo, la Constitución de Birmania (1947) textualmente afirmaba que “los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial emanan del pueblo...”. La Constitución de Túnez (1959) en su preámbulo proclama la determinación de instaurar un ordenamiento “basado en el principio de la separación de poderes”, y la separación y colaboración de los tres poderes se afirma expresamente en la Constitución de Ruanda (1978, artículo 34). Numerosas Constituciones de Estados que fueron colonias francesas acogían, en general, en su texto (preámbulo), la misma Declaración de Derechos de 1789, reenviando, pues, implícitamente a su artículo 16, que preveía la “separación de poderes” como principio identificador de la misma Constitución. En los Estados que fueron dependencias (colonias) inglesas la separación de los poderes no se desprendía de una norma explícita, sino, simplemente, del diseño seguido por el constituyente que disciplinaba separadamente el Poder Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial (por ejemplo, Constitución de Ceilán de 1946, capítulos III, V y VI). Igualmente, la separación de los tres poderes se individúa de modo claro en la Constitución de Nigeria de 1979 (véase parte II, artículos 4, 5 y 6).

3. *La independencia de los jueces*

Las Constituciones garantizaban, con diversa intensidad, la *independencia de los jueces* del poder político, en modo de asegurar que la aplicación de la Constitución y de las leyes en el ámbito judicial fuese confiada a una figura que pudiera ofrecer el máximo de las garantías de imparcialidad.

El hecho de que todas las Constituciones afirmasen claramente que garantizan la independencia de la función judicial de las interferencias del poder político no comportaba, sin embargo, que desde el punto de vista organizativo se estableciera siempre la independencia orgánica de los otros poderes. Por el contrario, en todos los Estados de influencia francesa la administración de justicia se mantuvo vinculada al Ejecutivo mediante un ministro *ad hoc*. A la dependencia orgánica del gobierno se contraponía la garantía de una independencia funcional, asegurándose, a través del Consejo Superior de la Magistratura, una amplia autonomía del sector judicial con respecto al sector político en materia de nombramientos, ascensos y disciplina, con garantía de inamovilidad.

En los ordenamientos de inspiración inglesa se rechazaba tendencialmente la dependencia orgánica del gobierno: si bien los jueces eran predominantemente de nombramiento político (gubernamental o parlamentario), no se encuadraban en una dependencia ministerial y las instituciones de autogobierno les garantizaban, una vez nombrados, una amplia independencia. En ciertos casos se adoptó un modelo similar al estadounidense, de acuerdo con el cual en el vértice de la jerarquía jurisdiccional era instituida una Corte Suprema que tenía su propia independencia orgánica reconocida por la Constitución. En este caso, entonces, la función era atribuida a un verdadero poder constitucional que se distinguía organizativamente de los demás poderes del Estado.

4. La forma de gobierno parlamentario y la presidencial

Adoptar el principio de separación significaba afirmar la presencia de un Poder Judicial independiente, como hacen generalmente todas las nuevas Constituciones. Significa, también, definir el papel del Ejecutivo y del Legislativo, y con tal fin los esquemas seguidos eran los ofrecidos por el gobierno parlamentario y por el gobierno presidencial.

La forma de gobierno parlamentario fue ya reconocida en numerosas Constituciones de Estados que obtuvieron la independencia antes de la Segunda Guerra Mundial, manteniendo el instituto monárquico (Egipto, 1930; Irak, 1924; Irán, 1906; Siam, 1932; fueron seguidos, después de la Segunda Guerra Mundial, por Libia, 1951; Jordania, 1946 y 1952; Birmania, 1947; India, 1950; Tailandia, 1974 y 1978 luego de la revisión de 1983; Singapur, 1963; Indonesia, 1950; Mauricio, 1967; otras numerosas

ex dependencias coloniales inglesas; Somalia bajo la influencia italiana, 1960; Congo bajo la influencia belga, 1960).

Las Constituciones de este tipo preveían un Ejecutivo dualista, con un jefe de Estado políticamente irresponsable y un gobierno ligado por relación fiduciaria al Parlamento. Especialmente las Constituciones de las ex dependencias inglesas aparecían profundamente influidas por la tradición de la preeminencia del órgano parlamentario y dedicaban amplio espacio a las competencias de la Asamblea y a sus conexiones con un Ejecutivo responsable ante la misma.

Junto a la forma de gobierno parlamentario se afirmaba la *tendencia presidencial* con diversas adaptaciones que pueden agruparse en tres modelos: un primer grupo se inspiraba directamente en el modelo de gobierno presidencial de los Estados Unidos; un segundo reproducía, fielmente, los modelos llamados semipresidenciales ofrecidos por la Constitución francesa de 1958; el tercer grupo, en fin, introducía una forma de gobierno del presidente en el marco de las instituciones parlamentarias inspiradas por el modelo inglés.

La forma de gobierno presidencial imitada de la estadounidense, con separación tendencialmente rígida entre Ejecutivo y Legislativo, se encuentra en una vieja Constitución, la de Liberia (1847), y luego en algunas más recientes (Filipinas, 1935 y 1973; Corea del Sur, 1962; Vietnam del Sur, 1967).

El modelo de la Constitución francesa de 1958 es seguido por las ex colonias francesas en el momento en que obtuvieron la independencia. Estos textos constitucionales reproducen fielmente el modelo francés, regulando la función del presidente, de la asamblea y del gobierno, las funciones relativas y las relaciones entre los dos poderes, así como la función del Poder Judicial (*cf.*, por ejemplo, la Constitución de Alto Volta de 1960).

El modelo presidencial-parlamentario es original de la primera fase constitucional de algunos nuevos Estados, que habían sido dependencias inglesas y por lo tanto no renunciaban a la tradicional supremacía del Parlamento según el *Westminster Model*, pero, al mismo tiempo, querían garantizar un Ejecutivo particularmente estable y eficaz, concentrando en el presidente tanto la función de jefe del Estado, que en un tiempo pertenecía al titular de la Corona inglesa, como la de jefe del gobierno y de la mayoría parlamentaria.

A título de ejemplo se recuerda la previsión de la Constitución de Botswana de 1966, que preveía: “...un miembro electivo de la Asamblea Nacional, tras petición aprobada con votación mayoritaria, puede, en el curso de la primera sesión de la Asamblea Nacional sucesiva a la elección, objetar que el presidente no goza del apoyo de la mayoría de los miembros electivos; si en la votación que sigue se comprueba que el presidente no goza del apoyo mayoritario deberá abandonar el cargo” (artículo 33, VIII).

En estas Constituciones, por ejemplo, los ministros debían ser al mismo tiempo miembros de la asamblea y tener el apoyo de la mayoría parlamentaria ante la cual eran responsables, si bien no siempre podían ser apartados del Parlamento mediante un voto de censura, en cuanto esto podría comportar la disolución de la asamblea. El gobierno, nombrado por el presidente, que lo presidía, era también responsable con respecto al mismo. El presidente, dotado de amplios poderes que ejercía una vez oído el Consejo de Ministros, que sin embargo no lo vinculaba, era políticamente irresponsable con respecto a la asamblea (*cf.* Constitución de Botswana de 1966, artículos 43, 45, 51, 91 y ss.).

La Constitución de Kenia de 1963 preveía, con claridad, la función del presidente jefe del Ejecutivo y de la mayoría. Éste era elegido o directamente por el cuerpo electoral junto con la Asamblea Nacional, o en ciertos casos, cuando la Asamblea no estaba disuelta, por la misma Asamblea reunida para ese propósito (artículo 33, a). El gobierno encabezado por el presidente se formaba con los ministros de nombramiento presidencial (artículo 75) extraídos de la Asamblea y responsables colegiadamente ante la misma incluso de las atribuciones reservadas al presidente (artículo 76, 3). El presidente era, en cambio, políticamente irresponsable. Tanto el presidente (artículo 33 C, b) como los miembros del gobierno tenían acceso a la Asamblea.

5. *El federalismo*

Si la separación de poderes es el principio garantista que reparte el poder según las funciones entre los diversos órganos estatales, el federalismo es el principio que permite una distribución territorial del poder entre el Estado y las entidades autónomas internas, sea siguiendo el criterio funcional, sea el de dos niveles diversos pero coordinados como lo son el federal y el estatal. El *federalismo*, que también corresponde a otra crea-

ción del constitucionalismo liberal, parecía particularmente idóneo para resolver los problemas de Estados compuestos por diversas comunidades étnicas, lingüísticas y religiosas. Además, históricamente, el intento de promover el método de gobierno mediante las autoridades tradicionales del lugar, a las que a veces se les dejaba una notable autonomía en los asuntos de interés inmediato para las comunidades locales (*indirect rule*), parecía conducir a una sustitución natural de la administración colonial por el Estado federal, reconociendo a las entidades administrativas locales el rango de estados miembros. Por consiguiente, mientras las ex colonias francesas, con la única excepción de Camerún (1961), se daban Constituciones unitarias, fueron numerosos los intentos de formar estructuras federales en los territorios que estuvieron sometidos al Reino Unido, llegándose a elaborar diversas Constituciones de tipo federal (India, 1950; Pakistán, 1956; Birmania, 1947; Malasia, 1957; Tanzania, 1965; Nigeria, 1960; Uganda, 1962; Kenia, 1963). Similar fue el intento realizado en la Constitución de Indonesia de 1949, bajo influencia holandesa. Una solución particular fue la regulada por Madagascar con la Constitución de 1959, reformada en 1962, que si bien previendo una forma de Estado unitaria (artículo 2) reconocía una función propia a las provincias, representadas en el Senado constituyente: el “Consejo de las Comunidades” (artículo 27).

Las Constituciones de tipo federal se articulaban para asegurar una garantía a los grupos étnicos minoritarios a través de cláusulas constitucionales que se declararon inmodificables o modificables con procedimientos agravados en los que tenían función determinante los estados miembros. La Constitución de Camerún de 1961 preveía que “no se admite alguna propuesta de revisión... que afecte la unidad y la integridad de la federación” (artículo 47, 1), y que “para la aprobación de propuestas de revisión constitucional se requiere la mayoría simple de los miembros de la Asamblea federal. Tal mayoría debe comprender la mayor parte de los diputados de la Asamblea federal de cada estado federado” (artículo 47, 4). La Constitución de Nigeria de 1979 preveía que al menos un ministro federal fuese nombrado entre los ciudadanos de cada uno de los estados miembros (artículo 135, 3); que los altos funcionarios federales tuviesen procedencia equilibrada de los diversos estados (artículo 157, 5), como también los pertenecientes al cuerpo de los oficiales de las fuerzas armadas (artículo 197, 2); que el presidente federal, además de la mayoría de los votos, obtuviese el consenso del electorado de al menos dos tercios

de los estados miembros, en una proporción no inferior al 25% de los votos expresados en cada uno de éstos (artículos 125 y 126).

Sin embargo, excepto hipótesis limitadas, como la ofrecida por la Constitución nigeriana de 1960 que privilegiaba el papel de los estados miembros convirtiéndolos en centro de gravedad del Estado federal, la tendencia difundida en todas las Constituciones de tipo federal fue favorecer al Estado federal respecto a los estados miembros. Las materias se subdividían entre el centro y la periferia, según el sistema de listas, indicándose en general la lista de las materias federales y la de las concurrentes entre el Estado federal y los estados miembros, y a veces también la lista de las materias propias de los estados miembros (Constitución de la India de 1950; Constituciones de Malasia de 1957 y 1963; Constitución de Pakistán de 1956). Los poderes residuales unas veces se otorgaban al Estado federal y otras veces a los estados miembros.

La preferencia tendencial por el Estado federal derivaba, aparte de los criterios de formulación de la lista de materias reservadas, de la reserva al Estado federal de la competencia para cumplir los tratados y las diversas competencias de uniformación y coordinación del ordenamiento federal mediante los órganos legislativos, ejecutivos y judiciales centrales; del reconocimiento al Estado federal de la facultad de utilizar poderes coercitivos respecto a los estados miembros que obstaculizasen el funcionamiento del ordenamiento federal, así como de la atribución al Estado federal de la facultad de recurrir a los poderes excepcionales durante los estados de crisis.

Con la institución de ordenamientos federales no debe, obviamente, confundirse la formación, mediante acuerdos internacionales, de estructuras confederales como la de Senegambia de 1982.

III. CONCEPCIÓN DE LAS AUTONOMÍAS COLECTIVAS Y DE LAS LIBERTADES INDIVIDUALES

Junto a la disciplina de la estructura fundamental del ordenamiento se reconocía una función importante a la posición del individuo, en cuanto tal y en cuanto partícipe de estructuras asociativas y comunitarias. La garantía de los derechos fundamentales se reconocía ampliamente y múltiples soluciones se preparaban para ofrecer diversas garantías a las minorías étnicas y políticas.

1. *Garantía de los derechos individuales fundamentales*

Según un planteamiento tradicional, en los territorios sometidos al Reino Unido, la disciplina de los derechos fundamentales no hallaba espacio en los instrumentos constitucionales anteriores a la independencia, en cuanto regía la concepción, típicamente británica, del predominio absoluto del Parlamento en materia de derechos: correspondía, pues, a leyes del Parlamento la competencia en dicha materia, sobre todo desde el punto de vista de la disciplina de eventuales limitaciones. Por esta razón, las Constituciones otorgadas por el Parlamento inglés para los *Dominions*, que se mantendrán incluso después de la independencia, no contenían listas orgánicas de los derechos. Sin embargo, en el caso de Canadá una ley de 1960 añadió el *Bill of Rights* a la Constitución (*British North America Act*, 1867), y en 1982 la revisión constitucional introdujo la disciplina de los derechos en el texto constitucional.

Sin embargo, en los territorios coloniales se introdujeron, progresivamente, normas de relevancia constitucional que tendían a garantizar al individuo frente a discriminaciones por motivos raciales y religiosos. Después de la Segunda Guerra Mundial asumió importancia particular la codificación de los derechos operada por la Convención Europea de los Derechos del Hombre, ratificada por el Reino Unido en 1951 y extendida a cuarenta y dos dependencias coloniales en 1953. A través de este instrumento internacional se invertía la tendencia seguida por la Constitución inglesa y se llegaba a la inserción de adecuados *Bills of Rights* en las Constituciones que el Parlamento adoptaba para los territorios a los que se les reconocía la independencia. El ejemplo más significativo es el conjunto de normas sobre los derechos fundamentales incluidos en la Constitución de Nigeria de 1960, cuyo capítulo tercero reproducía ampliamente el texto de la Convención Europea. De todas formas, en numerosas Constituciones que han recibido el influjo de la tradición británica se regulan de modo articulado los derechos fundamentales: Sierra Leona, 1961, artículos 11 y ss.; Kenia, 1963, artículos 14 y ss.; Gambia, 1965, artículos 11 y ss.; Botswana, 1966, artículos 3 y ss.; Lesotho, 1966, artículos 4 y ss.; Suazilandia, 1968, artículos 3 y ss.; Mauricio, 1968, artículos 3 y ss.; Zambia, 1973, artículos 13 y ss.; Zimbabwe, 1979, artículos 11 y ss.

La razón última que llevó a superar la regla tradicional de la simple competencia de la ley del Parlamento fue la desconfianza, justificada por

episodios premonitorios de intolerancia, por las mayorías parlamentarias que se hubiesen formado en los nuevos Estados con riesgos evidentes para las minorías. De aquí la solución, casi seguida en todas partes, de constitucionalizar el *Bill of Rights* haciéndolo modificable sólo mediante amplias mayorías necesarias para la revisión constitucional.

Más simple fue la situación creada en los territorios que eran franceses, pues las Constituciones generalmente aceptaron como propia la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano francesa de 1789 o mediante un reenvío formal a la Declaración, en general unido al compromiso de respetar la Declaración Universal de Derechos elaborada en 1948 por las Naciones Unidas, o reproduciendo íntegramente en el propio texto las disposiciones de la Declaración francesa de derechos o, en fin, haciendo conjuntamente el reenvío formal en el preámbulo y disciplinando, analíticamente, la normativa sobre los derechos en el texto. Por consiguiente, por lo regular, las Constituciones del primer ciclo ofrecían, directa o indirectamente, amplias disciplinas de los derechos civiles y políticos que son patrimonio común de los Estados de tradición liberal y, además, algunas de ellas añadían, si bien no siempre muy sistemáticamente, el reconocimiento de los derechos económicos y sociales.

En cuanto a la citación de la Declaración francesa de 1789 y de la Declaración Universal de 1948, véanse los preámbulos de las siguientes Constituciones: Gabón, 1960; Dahomey, 1970; Mauritania, 1961; Níger, 1960. La Constitución de Camerún de 1961, artículo 1, se limita a consagrar “la adhesión a las libertades fundamentales contenidas en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y en la Carta de Naciones Unidas”. Análogo es el contenido del preámbulo de la Constitución de Guinea de 1958 y de Togo de 1963. La Constitución de Somalia, que era dependencia italiana, de 1960, se compromete a adoptar la Declaración Universal de 1948 “en aquello que le sea aplicable” (artículo 7).

Una regulación analítica de los derechos fundamentales se halla en la Constitución de Alto Volta, 1970, artículos 9 y ss.; de Gabón, 1961, artículo 1; de Madagascar, 1959, preámbulo; Senegal, 1963, artículos 6 y ss. Una regulación analítica se encuentra también en los territorios ex coloniales belgas: Constitución de Zaire de 1967, artículos 5 y ss.; Constitución de Ruanda de 1962, artículos 12 y ss.

La garantía constitucional de los derechos adoptaba formas diversas: podía contenerse en el preámbulo de la Constitución o en artículos *ad hoc*, pero formulada como simple norma programática o directriz, o bien

podía articularse, en general, en el texto constitucional, como normativa inmediatamente preceptiva. El planteamiento de la lista de los derechos garantizados fue, generalmente, bastante amplia y comprendía la casi totalidad de los derechos civiles y políticos conocidos por la tradición liberal. El verdadero problema de fondo estribaba en la accionabilidad de las normas constitucionales en materia de derechos: en vía formal, algunas Constituciones, especialmente las influidas por el *Common Law*, preveían, junto a la declaración del derecho, el remedio judicial ante una corte de justicia para ofrecer al titular una tutela efectiva, mientras que las Constituciones inspiradas por la tradición francesa callaban o reenviaban a la legislación que los aplicaba.

Ulteriores formas de garantía para los derechos individuales derivaban de la citación del principio del Estado de derecho, de la rigidez constitucional y del control de constitucionalidad en los textos constitucionales.

La subordinación de los órganos del Estado a la Constitución y a las leyes aludía al principio del “Estado de derecho” y al *Rule of Law*, típico del Estado de derivación liberal, y ofrecía en línea teórica una amplia garantía para los derechos individuales y colectivos (*cf.*, por ejemplo, las Constituciones de Egipto, 1971, artículo 64; Sudán, 1973, artículo 59; Nigeria, 1979, artículo 1; Ghana, 1979, preámbulo; India, 1950, artículo 13, 2; Pakistán, 1974, artículo 8; Bangladesh, 1972, artículo 26).

Se afirmó por doquier el principio de la fijación en *normas escritas* de los fundamentos constitucionales, superando, pues, la tendencia predominante en los países del *Common Law* de abandonar gran parte de los principios relativos al funcionamiento de los órganos constitucionales al juego de las reglas convencionales. El recurso al texto escrito se justificó por la exigencia de proteger a las minorías, como también el recurso a la *rigidez* mediante la inclusión de numerosas cláusulas constitucionales que podían modificarse sólo con procedimientos agravados y mayorías calificadas (en general dos tercios), de modo que fue necesario el consenso de las minorías (*entrenched clauses*).

A título de ejemplo se recuerda el procedimiento previsto por la Constitución de Lesotho de 1966 que preveía el sometimiento a referéndum para modificar numerosos artículos, a menos que el Parlamento bicameral no las aprobara por mayoría de dos tercios (artículo 70). La Constitución de Mauricio de 1968 preveía, según las materias, la mayoría de tres cuartos o de dos tercios (artículo 47). La Constitución de Rhodesia de 1970 preveía la mayoría de dos tercios en ambas cámaras (artículo 78).

También se establecen mayorías calificadas en la Constitución de Zimbabwe de 1979 (artículo 52) y de Zambia de 1973 (artículo 80).

Igualmente, en las Constituciones de las ex colonias francesas se establecieron procedimientos agravados y mayorías calificadas. La Constitución de Madagascar de 1959 preveía la mayoría de dos tercios de la Asamblea Nacional y de tres quintos del Senado (artículo 66, 3). Fue frecuente la posibilidad de recurrir al referéndum cuando la propuesta no fuese aprobada con grandes mayorías. *Cfr.*, por ejemplo, la Constitución de Nigeria de 1960, artículo 72.

Además, en numerosas Constituciones se preveía el *control de constitucionalidad* por medio de un órgano jurisdiccional que debería ser independiente del poder político y que, por lo tanto, representaría una garantía ulterior para las minorías.

En los ordenamientos de las ex colonias inglesas, las cuestiones de constitucionalidad se plantean a una corte superior cuyos pronunciamientos vinculan a la jurisdicción inferior que está obligada a no aplicar la norma inconstitucional (véase Constitución de Botswana de 1966, artículo 106). En los ordenamientos de las ex colonias francesas se confiaba el control a la Corte Suprema, al mismo tiempo máxima jurisdicción administrativa (por ejemplo Constitución de Gabón de 1961, artículos 59 y ss.) o bien a un Consejo inspirado en el Consejo Constitucional francés (por ejemplo Constitución de Madagascar de 1959, artículos 46 y ss.). En estas dos hipótesis el control es en general preventivo respecto a la promulgación presidencial, pero a veces es también sucesivo. La iniciativa correspondía siempre a un órgano constitucional y el pronunciamiento o impedía la promulgación u operaba la anulación *erga omnes*. Una Corte Constitucional, bajo muchos aspectos semejante a la italiana, fue prevista en la Constitución de Zaire (ex Congo belga) de 1967. La Corte podía anular las leyes y los actos equiparados a ellas a instancia de órganos constitucionales (artículos 70 y ss.).

Un sistema de control previo dotado de originalidad es el previsto por la Constitución de Zambia de 1973 (artículo 28), según el cual un cierto número de miembros de la Asamblea Nacional puede solicitar que una propuesta de ley considerada inconstitucional sea examinada por un colegio nombrado por la jurisdicción más alta del país. A su vez, este colegio expresa un parecer dirigido al presidente de la República, mismo que sin embargo no obliga al presidente a no promulgar la ley en caso de inconstitucionalidad reconocida por el colegio.

2. *Las garantías de los derechos colectivos frente a los abusos de las mayorías*

Además de la garantía de los derechos individuales, las Constituciones contemplaban, de modo diverso, una serie amplia de instrumentos dirigidos a proporcionar una garantía a los individuos y, sobre todo, a los grupos sociales distintos de los que habían gobernado en cuanto mayorías.

A. *La garantía de las minorías étnicas por medio de la legislación electoral y la segunda cámara*

Los principios que disciplinaban la *legislación electoral* podían concernir no sólo la protección de las minorías políticas, sino también de las minorías étnicas, de modo que se les reservasen cierto número de escaños parlamentarios. Esta orientación se siguió raramente, en cuanto contrastaba con el predominante de la integración de los grupos étnicos en la comunidad nacional.

Las técnicas seguidas eran diversas. En el sistema del “electorado separado” los colegios fueron recortados sin seguir líneas geográficas sino étnicas o religiosas. Cada grupo elegía a sus propios representantes, los cuales a su vez eran responsables ante el mismo grupo. Una variante fue el sistema de los “escaños reservados”, en el cual al grupo minoritario le era reservada una cierta cuota sobre el total de los escaños, pero los candidatos del grupo no eran votados necesariamente sólo por los pertenecientes al grupo mismo.

El sistema del electorado separado fue utilizado en numerosas dependencias africanas inglesas, en India, Ceilán, Fidji. Recientemente fue utilizado para las elecciones de la asamblea en Rhodesia-Zimbabwé. La representación de los grupos locales (“*communal representation*”) se hallaba en la Constitución de Chipre de 1960 (artículo 62), en la cual la Cámara de Representantes estaba formada por siete décimas de griegos y las tres restantes de turcos, elegidos por las respectivas comunidades. El sistema de escaños reservados fue regulado en la Constitución de la India de 1950 para garantizar escaños a las castas y a los grupos étnicos en la *Lok Sabha* (cámara baja). En Líbano, hasta la Constitución de 1926, el sistema se adoptó para la totalidad de los escaños parlamentarios que

eran reservados, según el criterio proporcional, a las ocho sectas cristianas y musulmanas presentes.

La tutela de los grupos étnicos menores podía también efectuarse utilizando para tal fin la *segunda cámara* en Estados federales, cuando ésta estuviese formada por exponentes de los grupos locales a través de procedimientos de *nombramiento indirecto*, en general por medio de asambleas u otros órganos de los estados miembros, como preveían originalmente las Constituciones de la India, Ceilán, Malasia y Nigeria. En todos estos Estados se atribuían escaños en la cámara alta a los jefes locales tradicionales a fin de obtener una cámara sustancialmente “conservadora” que pudiese imponer los principios sociales, religiosos y en general culturales de las comunidades locales. No obstante, esta solución parecía problemática en cuanto chocaba con las exigencias de homogeneización nacional.

Así, la Constitución de Botswana de 1966 instituyó, junto a la Asamblea Nacional, una Cámara de Jefes con “derecho a examinar todas las cuestiones de competencia del Legislativo y del Ejecutivo, en los casos que lo considere oportuno, para salvaguardar los intereses de las tribus y de los distritos que representa” (artículo 86, III). La Cámara estaba formada por miembros de derecho (jefes de las ocho tribus más importantes); por miembros electivos (cuatro, elegidos por los representantes de las unidades territoriales menores); por miembros cooptados, en número de tres, y por los anteriores miembros de derecho y electivos (artículos 78 y ss.).

En algunas Constituciones se preveía, también, que en la cámara alta se reservasen algunos puestos a la oposición política —que podía, en teoría, coincidir con la oposición ejercida por un grupo étnico—, como lo estableció la Constitución de Jamaica de 1962 (artículo 35) y la de Trinidad de 1962 (artículos 23 y 27), donde una cierta alícuota de senadores era nombrada por el gobernador general a propuesta del *leader* de la oposición.

B. *El reconocimiento de la función constitucional de los partidos políticos y de la oposición parlamentaria*

Al aceptar los principios propios de las Constituciones con separación de poderes, en una fase inicial las Constituciones en examen admiten el pluripartidismo.

Tal admisión a veces es implícita, como en las Constituciones de los países que se inspiran en el modelo inglés, en el que aceptando la forma de gobierno parlamentario se acepta a la vez el pluralismo de los partidos. Por el contrario, a veces es explícita, como en las Constituciones inspiradas en el modelo francés, que citaban el artículo 4 de la Constitución de 1958 (*cf.* Camerún, 1969, artículo 3; Costa de Marfil, 1960, artículo 7; Congo, 1961, artículo 5; Malí, 1960, artículo 3; República Centroafricana, 1960, artículo 2; Dahomey, 1960, artículo 7; Gabón, 1961, artículo 4; Madagascar, 1959, artículo 6; Mauritania, 1961, artículo 9; Togo, 1961, artículo 4; Níger, 1960, artículo 7; Senegal, 1960, artículo 7). Sin embargo, las Constituciones de Alto Volta y de Guinea ignoraban el problema.

En la misma vía se encuentran aquellas disposiciones constitucionales que garantizan la oposición parlamentaria: así pues, la Constitución de Vietnam del Sur de 1967 no se limita a reconocer “el papel esencial que desempeñan los partidos en el régimen democrático” (artículo 99), pero garantiza la “oposición política en cuanto institución” (artículo 102), según lo estipulado en una ley del 19 de junio de 1969 (artículo 13).

En las Constituciones derivadas del modelo inglés se reconocía la función constitucional del *leader de la oposición*, admitiéndose, pues, la función de oposición como instituto que califica la forma de gobierno y reconoce, indirectamente, el pluripartidismo.

La Constitución de Jamaica de 1962 ofrecía una serie detallada de disposiciones a cuyo tenor el gobernador general nombraba *leader* de la oposición al miembro de la Cámara de Representantes que guiaba al grupo mayoritario de los parlamentarios que no apoyaban al gobierno, y debía revocarlo si perdía la dirección del grupo (artículo 80). Parecida fue la disciplina prevista por la Constitución de Trinidad de 1962 (artículo 66) y de Mauricio de 1968 (artículo 73). La Constitución de Uganda de 1962 confiaba la tarea de nombramiento y revocación del *leader* de la oposición al *Speaker* (artículo 45).

En tales Constituciones, las funciones del *leader* de la oposición eran particularmente significativas: además de la competencia para concurrir en el nombramiento de los componentes de la cámara alta, ya citada, se le reconocía la importantísima competencia de participar en el nombramiento de los miembros de los organismos que dominaban los criterios de determinación de los colegios electorales y a la regularidad de las

elecciones (Jamaica, Constitución de 1962, artículo 67; Uganda, Constitución de 1962, artículo 45), además de ser consultado por el primer ministro antes de que este último recomendase al gobernador general toda una serie de decisiones políticas particularmente importantes, concurriendo así en la formación de decisiones de dirección gubernamentales (Jamaica, Constitución de 1962, artículo 94). Por último, la de ser consultado, junto con el primer ministro, por el gobernador general antes de que éste nombrara al *ombudsman* (Constitución de Mauricio de 1968, artículo 96, 11).

A título de ejemplo reproducimos el artículo 73 de la Constitución de Mauricio de 1968, que también parece ser un caso significativo de formalización de las *Conventions* británicas.

I. El jefe de la oposición es nombrado por el gobernador general.

II. Cuando lo requieran las circunstancias, el gobernador general nombra al jefe de la oposición según su juicio, que no admite cuestionamiento alguno, en los casos siguientes:

- a) Si existe en la Asamblea un partido político cuya entidad numérica supere las de los otros partidos de la oposición, el jefe de dicho partido será nombrado jefe de la oposición;
- b) Si no existe en la Asamblea un partido político cuya entidad numérica supere las de los otros partidos de la oposición, el gobernador general nombra al jefe de la oposición entre los miembros de la Asamblea que, a su juicio, podrán recibir el consenso de los jefes de los partidos en la oposición.

Si las circunstancias lo exigen, el gobernador puede nombrar al jefe de la oposición, incluso después de la disolución de la Asamblea, entre los ex miembros de la misma.

III. El jefe de la oposición cesa en el cargo:

- a) Tras cada renovación sucesiva del Parlamento cuando el gobernador general nombra a un nuevo jefe de la oposición;
- b) Si es suspendido en sus funciones como miembro de la Asamblea Legislativa a tenor del párrafo 1, artículo 36 de la presente Constitución;
- c) Si deja de pertenecer a la Asamblea Legislativa, por motivos diversos de su disolución;
- d) Después de cada sucesiva renovación del Parlamento, si no fuese reelegido por la Asamblea Legislativa;

- e) Por revocación por parte del gobernador general según el párrafo IV del presente artículo.

IV. Si el gobernador general constata que un miembro de la Asamblea Legislativa, diverso del jefe de la oposición, llega a ser jefe efectivo del partido político cuya consistencia numérica en la Asamblea supera la de los otros partidos en la oposición, o bien, que el titular del cargo de jefe de la oposición no sea aceptado más por parte de los jefes de los otros partidos en la oposición, el gobernador general puede revocar al jefe de la oposición.

V. Para los fines del presente artículo, la expresión “partido de la oposición” se aplica al grupo parlamentario que se opone al gobierno.

Otras normas constitucionales prevén el derecho del *leader* de la oposición a ser consultado por otros órganos constitucionales. El artículo 64, IV, por consiguiente, dice:

Si el cargo de jefe de la oposición está vacante, porque no hay en la asamblea un partido de oposición que responda a los requisitos previstos por el artículo 73, párrafo 11, inciso *a* de la Constitución y si el gobernador general considera que ningún miembro de la Asamblea sea idóneo para cubrir el cargo de jefe de la oposición, para los efectos del artículo 73, inciso 11, literal *b* de la Constitución, con el consentimiento de los demás partidos de la oposición, entonces se consideran suspendidos los artículos de la Constitución en virtud de los cuales el gobernador general, o el primer ministro, o la Comisión de Administración Pública, están obligados a consultar al jefe de la oposición.

Como ya se dijo, el pluripartidismo en la mayoría de los Estados se justificaba prevalentemente por la exigencia de ofrecer una presencia en el Parlamento a los diversos grupos étnicos y religiosos, y que llevaba consigo el germen de la debilidad, en cuanto la línea de tendencia que se manifestaba desde el inicio de la actuación de muchas Constituciones era la de la afirmación de una etnia mayoritaria y la de la marginación tendencial de las etnias restantes (y de sus respectivos partidos). En casos raros fueron halladas formas de equilibrio entre las etnias y los grupos religiosos que permitieron su presencia en el Parlamento, como también en el gobierno mediante gabinetes de coalición: Líbano (1943-1975), Malasia (1955-1969) y Chipre (1960-1963).

C. *La garantía de neutralidad política de la justicia y de la administración*

Para garantizar a las minorías se establecían reglas que asegurasen *la imparcialidad* de los órganos titulares de la justicia, la administración y la disciplina electoral.

En primer lugar, en el sector de la justicia, las Constituciones de derivación francesa, si bien confirmando la dependencia orgánica de los jueces al ministro de justicia, aseguraban su independencia funcional por medio del Consejo Superior de la Magistratura. Las Constituciones de derivación inglesa intentaban mitigar la competencia del Ejecutivo y de la mayoría en el nombramiento de los jueces, reservándole sólo el nombramiento de los cargos más altos, y previendo, en cambio, la competencia de los vértices de la magistratura en el nombramiento de los jueces de instancia inferior. Las garantías de independencia de la magistratura se confiaban al sistema de retribución que se desvinculaba de las deliberaciones parlamentarias anuales y se determinaba con carácter general; en lo relativo a la inamovilidad de los jueces, en algunas Constituciones, a partir de la elección hecha en 1957 para la federación de Malasia, se preveía una estabilidad sustancial, en cuanto la eventual remoción no se dejaba a la discrecionalidad del Ejecutivo y de la mayoría, sino que la iniciativa gubernamental debía contar con el asentimiento de un órgano judicial; por último, en cuanto a las garantías de ascenso en la carrera, ésta era confiada a organismos formados principalmente por magistrados.

En segundo lugar, las Constituciones de las ex colonias inglesas intentaban garantizar, sometiéndola a una serie de organismos lo más desvinculados posible de una subordinación al Ejecutivo, la imparcialidad de la administración pública y de modo particular de la policía.

En tercer lugar, siempre en las ex colonias inglesas, se pretendía ofrecer una garantía para el desarrollo correcto de las operaciones electorales confiando su responsabilidad a una comisión electoral independiente del Ejecutivo. Este tipo de comisión tenía competencia para determinar los límites de las circunscripciones electorales, para formar las listas de los que tienen derecho a votar, y para preparar el desarrollo y control de las elecciones.