

LA CONSTITUCIÓN DE 15 DE FEBRERO DE 1978 DE LA REPÚBLICA DE ZAIRE *

INTRODUCCIÓN

Desde la independencia, el 1.º de julio de 1960, en la ex colonia belga de Congo —República de Congo-Leopoldville¹ de 1960 a 1965, República de Congo Kinshasa de 1965 a 1971, y convertida en República de Zaire² con la reforma constitucional de 29 de octubre de 1971— reunió durante cinco años una inestabilidad política verdaderamente asombrosa, en un clima de extrema confusión y violencia (secesiones, golpes de Estado, guerras civiles, guerras privadas, intervenciones de mercenarios, etcétera...) rayando en la anarquía y el caos.³

Apenas restablecido un orden relativo, un golpe de Estado militar contra el presidente Kasavubu, el 25 de noviembre de 1965, llevó al poder al comandante en jefe del ejército, general Joseph Dásiré Mobotú Sese Seko, quien, catorce años después, sigue siendo presidente de la República de Zaire.

1. La tregua fue breve. Un levantamiento de gendarmes katanguéses fue reprimido fácilmente en septiembre de 1966, para renacer en julio del siguiente año, con la ayuda del coronel Schramme y sus mercenarios, mediante un desembarque aéreo cerca de las ciudades de Kisangani y

* *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, mayo- agosto de 1979, año XII, núm. 35, UNAM.

¹ Para diferenciarse de la República de Congo Brazzaville, ex territorio de ultramar francés, que adoptó la denominación de República Popular de Congo, consagrada por su Constitución de 3 de enero de 1970.

² “Zaire” era, en el siglo xv, el nombre del actual río Congo.

³ La provincia de Katanga (hoy, Shaba) proclamó su independencia, sin demora, el 11 de julio del mismo año; de ahí una guerra de treinta meses, a la que sólo una intervención militar de las fuerzas de las Naciones Unidas logró poner fin, en enero de 1963.

A su vez, y sin tardar más de unas semanas, la provincia de Kasai hizo secesión en agosto de 1960, y durante veinticinco meses la lucha fue encarnizada entre el ejército federal y las fuerzas de los balubas. En fin, en la ciudad de Stanleyville (hoy, Kisangani), se instauró una “República Popular”, durante siete meses (septiembre de 1964-abril de 1965), que sólo las armas pudieron someter.

Bukavu; la derrota de los invasores fue consumada en noviembre, y éstos se retiraron a Ruanda.

2. En el entretiem po, el presidente J.D. Mobotú había dotado el país de una nueva (y tercera) Constitución,⁴ la de 24 de junio de 1967, como primer paso de la reforma general que planeaba para reorganizar la vida del Estado zairense. La primera revisión constitucional de 23 de diciembre de 1970 consagró la existencia de un partido único, el Movimiento Popular de la Revolución —de ahora en adelante, lo designaremos como “el MPR” o “el Movimiento”—, “...institución suprema de la República. Las demás instituciones le están subordinadas y funcionarán bajo su control” (artículo 4 de la ley de revisión constitucional); por otra parte, el MPR asegurará “la movilización. . . del pueblo zairense, guiado por el Mobutismo...” (Preámbulo). Una segunda revisión, el 29 de octubre de 1971, y una tercera en agosto de 1974 dieron lugar a la publicación de un texto constitucional actualizado (el cuarto), la Constitución de 15 de agosto de 1974.

3. Después de diez años de relativa tranquilidad —si bien se señalaron unas que otras series de complots contra el régimen mobutista, éstos fracasaron—, Zaire se convirtió repentinamente en campo de batalla cuando, el 8 de marzo de 1977, varios millares de gendarmes katangueses volvieron a invadir la región de Shaba (antes, Katanga), apoyados por mercenarios blancos, acantonados en Angola. Ante la carencia del ejército nacional, el general J.D. Mobotú tuvo que pedir ayuda militar a Marruecos para echar al enemigo de su suelo; en el siguiente mes de mayo, las fuerzas invasoras, derrotadas, tuvieron que evacuar Shaba. Este nuevo episodio pretoriano, sorprendente y brutal, funcionó como llamada de alarma en los círculos dirigentes, y, el 10 de julio del mismo año, el general-presidente Mobotú anunció un amplio programa de reformas a las instituciones políticas y al MPR, así como subrayó la urgente necesidad de encauzar todo el esfuerzo nacional para enderezar la situación económica del país, al borde de la bancarrota⁵ lo que requería en primer

⁴ Las dos cartas anteriores fueron la “Ley Fundamental de 19 de mayo de 1960” y la “Constitución de lo. de agosto de 1964”.

⁵ Por su extensión territorial, 2 345 000 Km² —un poco superior a la de México—, Zaire es el segundo país de África.

Esta catástrofe económica es tanto más incomprensible —de buenas a primeras— cuanto que Zaire, por su suelo y su subsuelo, es un país de muchas riquezas agrícolas (eveas, palmeras, café, cacao, algodón, arroz, etcétera) y, sobre todo, minería (oro, diamante —50% de la producción mundial de diamantes industriales—, cobre, cobalto, estaño, cinc, etcétera), siendo las provincias de

lugar, declaró el presidente del Movimiento y presidente de la República, una revisión general de la Constitución.

4. Una Comisión, creada el 27 de diciembre de 1977 por el *Bureau Politique* (Mesa Política) del MPR, y presidida por el “presidente fundador, general J.D. Mobotú”, fue encargada de elaborar la revisión constitucional. El proyecto de ley de revisión fue depositado veintitrés días después, el 19 de enero de 1978, ante el Consejo Legislativo (el Parlamento) que lo adoptó el 24 del mismo mes, por 212 votos y 3 abstenciones, de un total de 215 comisarios del pueblo (diputados). El nuevo texto fue publicado como “Constitución de 15 de febrero de 1978 de la República de Zaire”, por la *AGENCE ZAIRE-PRESSE* (AAP), en su número de 16 de febrero de 1978. Es la quinta Constitución desde el 10. de julio de 1960.

LA NUEVA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE ZAIRE

La nueva Constitución consta de 110 artículos —la anterior, de 79 artículos—, agrupados en ocho títulos.

En realidad, son pocas las innovaciones, en relación con la Carta de 15 de agosto de 1974. En la forma, a menudo las diferencias se reducen a variantes en la redacción o a modificaciones en el orden numérico de los artículos en el fondo, aparecen varias instituciones nuevas, como el *referendum* la delimitación restrictiva del dominio reservado a la ley, la delegación del poder legislativo al ejecutivo, etcétera, así como disposiciones relativas al MPR, la condición de los extranjeros, etcétera. Es preciso señalar que entre estas aportaciones, varias son inspiradas directamente de la Constitución francesa de 4 de octubre de 1958.

Los rasgos principales del régimen presidencialista así reestructurado pueden esquematizarse como sigue:

1. El predominio del presidente del Movimiento, jefe del ejecutivo, presidente de la República y jefe del Estado;

2. Un partido único, el MPR, que es “...la nación zairense organizada políticamente” (artículo 33);

yacimientos más ricos de Shaba (ex Katanga) y Kasai. Sólo la anarquía política, la impreparación, la insuficiencia de sentido cívico y el incentivo del lucro fácil pueden explicar el desastre económico actual. Sin embargo, pese a lo urgente que era remediar esta situación, todavía a fines de 1978, es decir dieciséis meses después de la amonestación del presidente Mobotú, ningún resultado positivo podía registrarse en este dominio. Cfr “*Aucun redressement économique*”, *Le Monde*, París, noviembre de 1978, p. 4.

3. Consagración del decaimiento del Parlamento, calificado como “Consejo Legislativo”, y del poder judicial, calificado como “Consejo Judicial”, ambos “órganos del MPR” (artículo 52) al que están enfeudados;

4. En fin —rasgo negativo—, la inconsistencia de los derechos sociales y el carácter muy teórico de los derechos individuales.

1. *Preámbulo*

Es idéntico al de la Constitución anterior.

“El pueblo zairense, agrupado en el seno del Movimiento Popular de la Revolución, y guiado por el Motubismo...” proclama su adhesión a los siguientes principios rectores de su política interior (*autenticidad*,⁶ defensa de la personalidad nacional, de la unidad e integridad territoriales, independencia en todos los dominios mediante “la movilización de las masas, bajo el égida del Movimiento Popular de la Revolución...” y exterior (solidaridad regional mediante la Organización de la Unidad Africana (OUA), con el objeto de “liberarse totalmente de la dominación extranjera...”, y, “conscientes de nuestras responsabilidades ante Dios, los ancestros, África y el mundo...”, adhesión al concierto universal).

2. *Del territorio y de la soberanía de la República (título 1, artículos 1o. a 11)*⁷

En la República de Zaire, “Estado unitario, democrático, social y laico” (artículo 1o.), “...el pueblo se organiza en el seno del Movimiento Popular de la Revolución” (artículo 8) “cuyo presidente es de derecho presidente

6 “...Sólo la política de recurso a la *autenticidad* nos permitirá afirmar nuestra personalidad, realizar nuestros objetivos y contribuir eficazmente en la civilización de lo universal!” dice textualmente el párrafo 4o. del Preámbulo ahora bien, la palabra “autenticidad” requiere unas precisiones.

Entre las tres corrientes conceptuales del derecho en África, figura la de la *autenticidad* a la que Zaire adhiere: al subrayar la existencia de vínculos armoniosos entre el hombre y el universo, juristas y dirigentes zairenses buscan en el pasado cómo comprender el presente y encauzar el porvenir. Antes que una técnica, el derecho representa para ellos una visión del mundo, una filosofía; es por lo que hacen selecciones en la herencia antigua (de los ancestros) y adoptan valores extranjeros que consideran como asimilables. Cfr. Tunc. André, “La Vie du droit en Afrique”, *Revue Juridique et Politique*, París, núm. 2, abril-junio de 1978. pp. 721-723.

En lo concerniente a “los principios rectores que deberán ser las bases de una justicia *auténticamente* negra...”, Cfr. Muna Kmuimba, Bayona-ba-Meya. “Civilisation noire et justice”. *Revue Juridique et Politique*, París, núm. 3, julio-septiembre de 1978, pp. 851-854.

⁷ *Idem*, en la Constitución de 15 de agosto de 1974.

de la República” (artículo 9); el poder emana del pueblo que lo ejerce mediante el presidente de la República “y los órganos del Movimiento Popular de la Revolución o mediante el *referendum*”, puntualiza el mismo artículo 9. Notemos que la adopción del *referendum* es una innovación, pero la Constitución no menciona en qué circunstancias ni en qué dominios puede aplicarse, y tampoco quién es la autoridad facultada para decidir cuando proceda utilizarlo; en cambio, al leer el artículo 109, salimos de dudas negativamente en lo concerniente al dominio constitucional: el *referendum* no procede en materia de revisión a la Constitución, pues sólo el Consejo Legislativo es competente para adoptar el proyecto o la proposición de ley de revisión. Todo lo anterior nos inclina a pensar que en Zaire el *referendum* tendrá poca aplicación.

El artículo 10 establece que “el suelo y el subsuelo zairenses pertenecen al Estado. Las condiciones de su concesión serán determinadas por la ley”. Notemos que si esta misma declaración ya figuraba en el artículo 11 de la Constitución anterior, en cambio, la mención “así como sus productos naturales” desaparece en el texto de 1978; este principio de la propiedad del Estado sobre la tierra no figuraba en la Constitución de 24 de junio de 1967, fue la ley 71-008 de 31 de diciembre de 1971 la que lo incorporó al texto como “artículo 14 bis”. En materia de “socialismo”, el programa de los dirigentes zairenses no va más allá de esta declaración; por otra parte, recordemos que la explotación de casi todas las riquezas minerales está “concedida” a extranjeros.

Precisa señalar que un artículo muy importante, con respecto al contexto general del continente africano, y que sí figuraba en todas las constituciones anteriores, desaparece en el texto que examinamos: la prohibición de todo acto de discriminación racial, étnica o religiosa, y de toda propaganda regionalista —supresión tanto más sorprendente cuanto que existe en Zaire tres grupos étnicos muy distintos, siempre llevados naturalmente a las contiendas tribales—⁸ notemos que el artículo 12 sin embargo, establece los lineamientos de un principio análogo, aunque de alcance más restringido.

⁸ Hasta donde se ha podido reunir datos demográficos relativos a Zaire: el grupo étnico más importante es el de los *Bantúes* (aproximadamente el 68% de la población) que se divide en unas veinte subetnias principales (Bakongos, Mushikongos, Lubalundas, etcétera), —dos grupos de orden sudanés y nilótico (el 13% más o menos), divididos en unos ocho subgrupos (Azandés, Abubuás, Bakubas, etcétera)—; y, en fin, un grupo de Pigmeos que cuenta aproximadamente 100 000 individuos (el 0.5% de la población).

En Zaire, la lengua oficial es el francés; existen cuatro lenguas nacionales vehiculares (kiswahili, tshiluba, lingala y kikongo) y se hablan más de cuatrocientos dialectos. Cfr. *QUID 1974*, París, Ed. Robert Laffont, 1974, p. 658.

Otra diferencia con la Carta de 1974: el artículo 11 actual esboza la orientación general del derecho de la nacionalidad zairense, “una y exclusiva.... que puede ser detentada juntamente con otra”.

3. *De los derechos fundamentales y deberes de los ciudadanos (título II, artículo 12 a 31)*⁹

En este dominio, recordemos tres constantes específicas del continente africano:

—el concepto de “individuo” no ha penetrado en las conciencias, la idea del “hombre solo”, como individuo aislado, fuera del grupo social (familiar, tribal o aldeano), no se concibe;

—en todos los dominios, se sigue considerando a la mujer como un elemento-objeto;

—en fin, en materia de derechos sociales, las prestaciones del Estado, rigurosamente ligadas a sus recursos presupuestales, casi siempre quedan en la etapa de declaración de intenciones.

En la Constitución de Zaire, como en las demás constituciones africanas encontramos un título o un capítulo consagrado a los derechos del individuo que enumera las libertades públicas y los derechos fundamentales: igualdad ante la ley, derecho de sufragio a los dieciocho años, libertad de expresión y asociación, libertad individual, garantías penales, prohibición de la esclavitud, libre desarrollo de la personalidad, libertad de conciencia y de religión garantía del derecho de propiedad individual o colectiva, etcétera. Sin embargo, la influencia de la filosofía liberal europea tiene sus límites, como vamos a verlo.

1. El principio de la igualdad ante la ley de “todos los zairenses”, lo establece el artículo 12 que prohíbe “toda medida discriminatoria” contra un nacional, “que resultare de la ley o de una decisión del ejecutivo, en razón de su religión, raza o etnia, lugar de nacimiento o residencia, en materia de educación, acceso a las funciones públicas y en cualquier otra materia...”.

Por una parte, y en lo concerniente a la mujer, notemos que el artículo 12 de la Constitución de 1974 especificaba: “todos los zairenses, *hombres y mujeres...*”, mención que el constituyente de 1978 estimó inútil; de la misma manera, el artículo 29, relativo al derecho de sufragio, se limita a reconocerlo a “todo zairense...”.

⁹ En la Constitución de 1974: título II, artículos 12 a 29.

Por otra parte, si bien el artículo 12 actual establece el principio general de la no discriminación, en cambio no menciona la prohibición de “la propaganda regional” que figuraba en la Carta anterior.

2. Señalemos tres aportaciones nuevas: el reconocimiento del secreto de la correspondencia (artículo 23), “el ejercicio del arte, comercio e industria, así como la libre circulación de los bienes...” (artículo 24).

3. En materia de derechos sociales, a imitación de la Carta de 1974, pero con más reserva todavía, la Constitución de 1978 enumera varios principios —como distraídamente, sin concederles mucha importancia—; ni siquiera se trata, como en el caso de Benín, de un programa por “aplicarse progresivamente”, en función de los recursos presupuestales.

El trabajo es un derecho y un deber, y se reconoce el derecho de huelga y de acción sindical (artículo 27). No encontramos mención relativa a la protección del trabajador en su actividad, descanso, salud, vejez, etcétera, y, como podía preverse, ni se contempla el caso de la mujer que trabaja y de los derechos más elementales que derivan de su situación.

Por su parte, la familia. “base natural de la comunidad humana, está bajo la protección del Movimiento Popular de la Revolución...”, enuncia el artículo 19, sin más precisiones.

La educación, en fin, es privilegio de la “juventud”, pues no se contempla la posibilidad de extender su beneficio a los adultos, en un país en que el porcentaje de analfabetismo es uno de los más altos de África (alrededor de un 92%). “Se proveerá a la educación de la juventud con la enseñanza nacional. Ésta comprende las escuelas públicas, así como las escuelas privadas aceptadas y controlados por el Movimiento Popular de la Revolución...” (artículo 20. Menos lacónico, el artículo 21 de la Carta anterior precisaba que “todos los zairenses tenían acceso a la escuela, tanto los “alumnos mayores de edad” como los menores”.

4. A los deberes ya consagrados por la Carta de 1974 (trabajar, responder por el éxito de las actividades del MPR, y, “mediante una vigilancia de cada momento, apoyar la revolución y defender sus conquistas...” (artículo 28), el artículo 30 actual instituye el servicio militar obligatorio, “que podrá ser sustituido por un servicio cívico, en las condiciones que determine la ley” —posibilidad que sorprende, al recordar que Zaire tuvo que pedir la intervención de las fuerzas marroquíes, en marzo de 1977, para echar al agresor katangués de su suelo.

5. Ninguna mención relativa a la condición de los extranjeros figuraba en la Carta anterior. El nuevo artículo 31 remedia esta laguna, al precisar: “Todo extranjero que se encuentre dentro del territorio de la República, goza de la protección otorgada a las personas y a los bienes en

virtud de la presente Constitución... No podrá gozar de los derechos que la presente Constitución reserva a los zairenses, sino en los casos y condiciones que determine la ley”.

4. *De la Organización y del Ejercicio del Poder (título III, artículos 32 a 102)*

Dividido en tres capítulos, este título nos presenta el esquema de un perfecto régimen autocrático:

—predominio absoluto y omnipotencia del presidente del Movimiento, “de derecho presidente de la República” (artículo 34); notemos que la calidad primordial es la de “presidente del MPR”, la de presidente de la República siendo consecuencia accesoria de la primera;

—posición todavía eminente del Movimiento, pero ahora convertido en poder secundario en relación a su presidente, verdadero sol de sistema;

—y carácter accesorio de los demás organismos (legislativo, ministerio y judicial), todos calificados como “órganos del Movimiento Popular de la Revolución”.

I. *El Movimiento Popular de la Revolución (capítulo I)*

El Capítulo I, en dos artículos, muy breves, sitúa el MPR en el sistema político zairense. “En la República de Zaire no existe más que una sola institución, el Movimiento Popular de la Revolución” nos dice el artículo 32; y el 33 precisa: “El MPR es la nación zairense organizada políticamente. Su doctrina es el Mobutismo. Todo zairense es miembro del MPR”.

Es preciso notar la relativa *capitis diminutio* que sufre el partido en beneficio de su presidente, en relación con lo que puntualizaba el artículo 19 bis de la revisión constitucional de 23 de diciembre de 1970: “El MPR es la institución suprema de la República... Todas las demás instituciones le están subordinadas y funcionan bajo su control”. Este manifiesto de supremacía desapareció con la reforma de agosto de 1974, que lo sustituyó por términos menos ditirámicos, apropiados para que destaque, sin lugar a dudas, el presidente del Movimiento.

II. *El presidente del Movimiento Popular de la Revolución, presidente de la República (capítulo II)*

En un esbozo muy general, nos limitaremos a señalar las aportaciones

de la revisión de 1978, así como la influencia ejercida por la Constitución francesa de 1958.

1. Una candidatura única, seleccionada por la Mesa Política y transmitida al Congreso (del Movimiento), se presentará al cuerpo electoral; el presidente, electo por mayoría de los sufragios expresados, desempeñará sus funciones durante siete años (artículos 35 y 36); la Carta de 1974 —que fijaba este período en cinco años— precisaba que el presidente podía solicitar un segundo y último mandato (artículo 31), restricción que desaparece en el texto de 1978.

2. El presidente del Movimiento, “de derecho presidente de la República” —con lo que debería borrarse de la escena política el simulacro de elección que acabamos de mencionar— goza de las prerrogativas, aquí muy reforzadas, que pertenecen a todo jefe de Estado presidencial, y de otras, muy extensas, “extraordinarias”, que señalaremos rápidamente. Tiene la iniciativa de las leyes (que el comparte con el Consejo Legislativo) y —aportación nueva—, en el intervalo de las sesiones puede legislar mediante “ordenanzas-leyes” (artículo 41); declara la guerra, proclama el estado de sitio y de urgencia, exclusivamente (artículo 47); otra aportación de 1978: durante el estado de sitio o de urgencia, goza de poderes excepcionales que le permiten suspender las garantías individuales y crear jurisdicciones militares de excepción, así como “dictar todas las medidas que exijan las circunstancias” (artículos 48 y 49). Ordenanzas y poderes excepcionales están inspirados de la Constitución francesa de 1958, pero, es obvio, con modalidades zairenses *sui generis*.

3. Señalemos otras dos nuevas aportaciones; es el garante de la independencia del Consejo Judicial (artículo 43); en fin su persona “es inviolable”: sólo podrá ser perseguido por “desviacionismo” a la doctrina Mobutista ante la Mesa Política (artículo 51), conforme al procedimiento que fija el artículo 62, y cuya sanción es la destitución... sin embargo, el artículo no precisa que varios artículos de la Constitución, y especialmente el 62, “no son aplicables al presidente fundador del Movimiento, presidente de la República”. Frente a semejante exención de responsabilidad, total y absoluta, no nos sorprendería que el general-fundador-presidente J-D. Mobotú pronto fuese elevado al rango de divinidad tutelar.

III. *Los órganos del Movimiento Popular de la Revolución* (capítulo III)

El Congreso, la Mesa Política, el Consejo Legislativo, el Consejo Ejecutivo y el Consejo Judicial son “los órganos del Movimiento”, establece el artículo 52; de ahí que la asimilación es total entre el Movimiento —o mejor dicho, su presidente fundador— y el Estado.

A. *El Congreso y la mesa política.* La estructura de los órganos centrales del Movimiento, así como sus denominaciones, están inspiradas en las del Partido Comunista soviético, en una forma bastante simplificada.

1. El Congreso, “órgano supremo del Movimiento, estatuye sobre todas las cuestiones relativas a las opciones fundamentales del Partido y a su doctrina” (artículo 55). A ejemplo del Congreso del PC soviético, no es un órgano permanente: se reúne cada cinco años, a convocación del presidente del Movimiento (artículo 55). Está integrado por “miembros que representan todas las fuerzas vivas de la nación” (artículo 54). En cada sesión ordinaria, el presidente del Movimiento “le presenta un informe relativo a la situación general de los asuntos del Estado” (artículo 56).

2. La Mesa Política, “órgano de concepción, inspiración, orientación y decisión del Movimiento, vela por el respeto a las opciones fundamentales del Partido” (artículo 58).

Está integrada por treinta comisarios políticos, dieciocho electos mediante sufragio universal, y doce designados por el presidente del Movimiento, por cinco años, “son de derecho comisarios del pueblo” —es decir diputados (artículo 59). Sin embargo, el artículo 110 —ya citado— prevé que dicho artículo 59 “no es aplicable al presidente fundador del Movimiento”; es decir, en términos claros, que el presidente designa a los treinta comisarios políticos. Una de las funciones principales de la Mesa siendo la de velar por la pureza de la ideología mobutista, le compete conocer “de todo acto susceptible de atentar contra la doctrina del Movimiento” (artículo 62). Este artículo —que tampoco es aplicable al presidente fundador, conforme al artículo 110— concierne pues a los *cadres* (titulares de puestos de responsabilidad) del Movimiento; la sanción es la destitución, o, en términos claros y en el mejor de los casos, el suicidio político y social.

B. *El Consejo Legislativo.* Verdadera cámara de registro, “el Consejo Legislativo es el órgano del Movimiento encargado de elaborar las leyes” (artículo 66).

Electos mediante sufragio universal, por cinco años, los comisarios del pueblo celebran dos sesiones al año y, eventualmente, sesiones extraordinarias, a convocación del presidente del Movimiento, presidente de la República (artículos 67 a 75). Ya vimos que el presidente del Movimiento y de la República comparte la iniciativa legislativa con el Consejo.

Señalemos dos series de disposiciones imitadas de la Constitución francesa: 1) la estricta delimitación del dominio reservado a la ley (artículo

lo 81) y, en corolario, la amplia esfera asignada al poder reglamentario, además de las ordenanzas-leyes que convierten al presidente de la República en Legislador durante unos ocho meses al año; y, 2) en materia presupuestal, el presidente del Movimiento y de la República podrá declarar vigente el proyecto de presupuesto que el Consejo no hubiere adoptado durante su segunda sesión anual (artículo 82).

C. *El Consejo Ejecutivo*. “Órgano de ejecución del Movimiento Popular de la Revolución”, el Consejo Ejecutivo es el equivalente del Consejo de ministros clásico. Encabezado por el Primer Comisario de Estado y presidido por el presidente de la República, el Consejo reúne a los comisarios de Estado, todos nombrados y destituidos por el presidente del Movimiento y de la República (artículos 87 y 88).

Órganos de ejecución “del programa trazado y de las directivas del presidente...” (artículo 90), los comisarios de Estado deben dar juramento de fidelidad al presidente, ante quien “son responsables de sus actos” (artículos 89 y 92).

D. *El Consejo Judicial*. Designado como “poder judicial” en el texto constitucional de 1967, así como después de las reformas de 1970 y 1971, es con la ley de revisión de 1974 cuando el conjunto de la magistratura zairense se ha calificado como “Consejo Judicial”; he aquí una pérdida de rango significativa, como para marcar límites a la misión e independencia del juez, y recordarle que se ha convertido en simple “órgano del Movimiento” (artículo 53).

Además de la clara *capitis diminutio* que encierra, la expresión *conseil judiciaire*, aplicada a la magistratura, se presta a confusión, pues tiene un sentido bien establecido en francés: “Persona nombrada para asistir al que ha sido declarado incapaz para administrar sus bienes”.¹⁰

El conjunto de las cortes y tribunales, así como el Ministerio Público, forman el Consejo Judicial”, establece el artículo 94, a saber, “la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Guerra General, las cortes de apelación, la Corte de Seguridad del Estado, los tribunales y el Consejo de Guerra, así como el Ministerio Público instituido ante estas jurisdicciones”. Sea dicho de paso, esta abundancia de jurisdicciones militares nos

¹⁰ Petit Larousse, París, 1969, p. 244. En términos más jurídicos: “Persona que debe asistir al pródigo o débil mental para realizar determinados actos: litigar, transigir, pedir prestado, recibir un capital mobiliario, enajenar bienes, hipotecar y contraer obligaciones excesivas”. Barraine, Raymond, *Dictionnaire de droit*, París, LGDJ, 1967, p. 94.

deja perplejos. “Su misión consiste en decir el derecho; en el ejercicio de su misión, el magistrado es independiente” (artículo 99), afirmación difícil de creer, puesto que el presidente del Movimiento, presidente de la República, “nombra a todos los magistrados y fiscales” (artículo 40).

La Constitución de 1978 innova al crear al “presidente del Consejo Judicial..., nombrado por el presidente del Movimiento” (artículo 95), al que jura fidelidad (artículo 96), encargado de “ejercer el control general de la actividad y de la política de sentencias¹¹ de las cortes y tribunales” (artículo 98) misión amplia y bastante imprecisa. En fin, el Consejo Superior de la Magistratura, creado por la Carta de 1967, desaparece en la Constitución actual.

5. *De los Tratados y Acuerdos Internacional* (título IV)

En este dominio, si bien el constituyente zairense introduce una novedad, a ejemplo de la Carta anterior se inspira directa y enteramente de la Constitución francesa de 1958 (Título VI, artículos 52 a 55), y en términos casi idénticos.

Compete al presidente del Movimiento, presidente de la República, “negociar y ratificar los tratados y acuerdos internacionales” precisa el artículo 107, primer párrafo. (Cfr. el artículo 52 francés, primer párrafo).

El párrafo 2o., al establecer la lista de los tratados que deberán ser ratificados por una ley, innova en relación con el texto de 1974, ...pero se limita a reproducir el primer párrafo del artículo 53 francés; el fenómeno es el mismo para el párrafo tercero, relativo al consentimiento de las poblaciones interesadas, en caso de cesión o adjunción de territorio.

Los párrafos cuarto y quinto se inspiran de los artículos 54 y 55 franceses, casi palabra por palabra, al enunciar los dos siguientes principios:

—cuando un acuerdo o tratado internacional contenga una cláusula contraria a la Constitución, no podrá ratificarse sino hasta después de reformar la Constitución;

—los tratados y acuerdos internacionales que hayan sido ratificados tendrá una autoridad superior a la de las leyes, “siempre que dichos tratados o acuerdos sean aplicados por la otra parte contratante”.

¹¹ Más claramente, se trata de “asegurar la unidad de la jurisprudencia”, como lo menciona el párrafo 3o. del artículo 98.

6. *De la Revisión de la Constitución* (título VII)

La iniciativa de la revisión pertenece juntamente al presidente de la República y del Movimiento, y a la mitad de los miembros del Consejo Legislativo, previa opinión del Congreso o de la Mesa Política; el Consejo deberá adoptar la reforma por mayoría de las dos terceras partes de sus miembros (artículo 109).

CONCLUSIÓN

¿Podrá esta nueva Constitución sanear la situación en la República de Zaire, al encaminarla hacia un comienzo de estabilidad política y una normalización de la economía?

Quedamos indecisos; pues, si las instituciones actuales, ideadas, creadas y organizadas bajo la égida del Mobutismo desde 1967, no pudieron apaciguar el país y ponerlo a trabajar, dudamos que los reajustes aportados por la Constitución de 1978 puedan lograrlo.