

LA NUEVA CONSTITUCIÓN CENTROAFRICANA DE 1986 *

SUMARIO: I. *Un régimen presidencialista en ausencia de partido-Estado.* II. *El presidente de la República.* III. *El Parlamento.* IV. *La Corte Suprema y la Alta Corte de Justicia.* **

Desde el acceso a la independencia en 1960, y como en muchos otros jóvenes Estados negroafricanos, la vida pública en la República centroafricana se ha caracterizado por una notable inestabilidad política. En efecto, en un lapso de veintidós años, el país se ha visto dotado de siete textos fundamentales —cuatro constituciones (1959, 1960, 1976 y 1981) con sus reformas respectivas, y tres actas constitucionales (1966 y 1979)—, y, al azar de los remolinos políticos ha conocido una rápida alternancia de regímenes: República, dictadura militar y hasta un efímero intento de imperio.

Nueva etapa de la búsqueda institucional centroafricana y última expresión de la soberanía popular, la Constitución que rige hoy en día ha sido adoptada mediante referéndum el 21 de noviembre de 1986, por el 91.17% de los sufragios expresados. A través de esa misma consulta, al responder los electores a la segunda pregunta relativa a la aprobación de “la obra de unidad, paz y progreso emprendida por el jefe del Estado”, el general André Kolingba —titular del Poder Ejecutivo desde septiembre de 1981, a consecuencia de un apacible golpe de Estado, realizado “por consentimiento mutuo” con el presidente en función, David Dacko —ha sido confirmado a la cabeza del Estado, por un periodo de cinco años. Precisa señalarse que el actual presidente de la República concentra en sus manos las funciones de Ministro de la Defensa Nacional, de los antiguos Combatientes y de jefe del Estado Mayor General.

* LECLERCQ, CLAUDE, “La Constitution de la République Centrafricaine du 21 novembre 1986”, *Revue Juridique et Politique*, Paris, núm. 4, 1987, pp. 290- 298.

** *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XXII, núm. 64, enero- abril de 1989.

I. UN RÉGIMEN PRESIDENCIALISTA EN AUSENCIA DE PARTIDO-ESTADO

Desde los años sesenta, los regímenes presidencialistas parecen ser el destino común de los Estados de África negra —apunta el autor, subrayando que “el régimen presidencial no funciona de manera verdaderamente equilibrada sino en los Estados Unidos de América”.

Pero, ¿qué es el régimen presidencialista?

El presidencialismo se caracteriza esencialmente por un refuerzo considerable de los poderes del jefe del Estado y una disminución correlativa del poder deliberante, —este desequilibrio pudiendo desembocar en último término en la confusión de poderes. Manifiesta la voluntad de los dirigentes tercermundistas de conferir una base constitucional a la concentración de poderes en sus manos (Roy, Pierre Maurice, *Les régimes politiques du tiers monde*, p. 110).

Sin embargo, es de notar que el preámbulo de la nueva (y octava) Constitución subraya que “el pueblo centroafricano manifiesta su firme voluntad de desarrollar un Estado de Derecho” y reconoce, en consecuencia, derechos y libertades individuales, inherentes a la persona. Ciertamente, los innumerables crímenes cometidos por el siniestro “emperador” Jean-Bedel Bokassa han hecho imprescindible esta reafirmación de los derechos humanos en la República centroafricana.

Una de las consecuencias mayores de la afirmación del Estado de derecho —estima el autor— parece ser que el texto constitucional no considere el nuevo partido único, creado en mayo de 1986, la Reunión Democrática Centroafricana (RDC), como un “partido-Estado”, a diferencia de la Constitución del Imperio centroafricano de 4 de diciembre de 1976, cuyo título III consagraba la identificación del partido (el MESAN) y del Estado-nación. En cambio, dos años después de la caída de Bokassa, la carta de 1981 instauró un multipartidismo que desembocó en un principio de desintegración de la República centroafricana; de ahí que el presidente Kolingba haya decidido atribuir al nuevo partido “un estado intermedio entre el multipartidismo y la situación de partido-Estado”. La RDC es simplemente un partido único que “representa al pueblo en sus diversos sectores y concurre a la expresión del sufragio” (artículo 3).

No existe, pues, partido-Estado en la República centroafricana, según lo establecen la Constitución y los estatutos de la RDC, que especifican que “los órganos del partido se distinguen de los de Estado”. Los órganos de la RDC son el Congreso ordinario que se reúne cada tercer año, el Comité

director que celebra una sesión anual, el Consejo Ejecutivo y el secretario ejecutivo, ambos nombrados por el presidente-fundador entre los miembros del Comité Director.

En ausencia de partido-Estado, pero con la presencia de un partido único al que nadie tiene la obligación de afiliarse, “los solos y verdaderos órganos que concurren a la instauración y al funcionamiento del presidencialismo centroafricano son: el presidente de la República, el Parlamento y la Corte Suprema”. Si bien la trilogía de Montesquieu está formalmente consagrada en la carta de 1986, no es de extrañarse que la primacía del jefe del Estado sea muy asentada y muy real en la práctica, como en los demás Estados negroafricanos.

II. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

El presidente “es el Poder Ejecutivo”. No hay en Centroáfrica diarquía alguna en la cumbre: no existe el puesto de primer ministro. Un jefe único, el presidente de la República, encabeza el equipo gubernamental, preside el Consejo de Ministros, a quienes nombra y revoca libremente. El presidente “conduce la política de la nación, negocia y ratifica los tratados, promulga las leyes, ejerce el poder reglamentario mediante decretos, asume el mando en jefe de las fuerzas armadas, preside el Consejo Superior de Defensa Nacional y nombra a los empleados civiles y militares”. Además, a petición del mismo jefe del Estado, la Asamblea nacional lo habilita para tomar ordenanzas en el dominio reservado a la ley.

Por otra parte, el artículo 14 constitucional otorga al presidente, en caso de crisis grave, poderes excepcionales: podrá tomar las medidas que exijan las circunstancias, con miras a restablecer el orden público, la unidad del territorio y el funcionamiento regular de los poderes públicos. En este caso, la Asamblea no podrá ser disuelta ni la Constitución revisada.

Obviamente, el constituyente centroafricano de 1986, como sus antecesores, sigue inspirándose directamente en la carta francesa de 1958, en lo referente al dominio reservado a la ley, las ordenanzas y los poderes excepcionales, así como en varias otras disposiciones, como el derecho de disolución y el referéndum.

El presidente tiene la iniciativa legislativa que comparte con “la tercera parte de los miembros” de la Asamblea (artículo 10). Por otra parte —medida elocuente de la naturaleza presidencialista del régimen—, los ministros no son políticamente responsables ante el Parlamento. Huelga decir que tampoco lo es el presidente. Sin embargo, existe una responsabilidad penal

del jefe del Estado ante la Alta Corte de Justicia, en caso de alta traición únicamente (artículo 38). En cambio, el presidente puede a cada momento pronunciar la disolución de la Asamblea nacional.

Por otra parte, el carácter popular del presidencialismo centroafricano se expresa y se confirma en el amplio uso que la Constitución asigna al referéndum. En efecto, elegido por cinco años mediante sufragio universal directo, el presidente podrá ser reelegido a la magistratura suprema mediante referéndum, a iniciativa suya —el rechazo popular acarrearando la dimisión del mismo (artículo 5). Más aún, si bien el artículo 11 de la Constitución francesa reduce el recurso al referéndum a dos casos específicos, en cambio el presidente centroafricano podrá someter a este tipo de consulta “todo proyecto de ley o, antes de su promulgación, toda ley ya votada por la Asamblea nacional”. Esta última disposición demuestra hasta qué punto el régimen político de la República centroafricana configura un presidencialismo popular: nunca se rompe el vínculo entre el presidente y el pueblo, pues el diálogo puede reanudarse a cada instante, por encima del órgano deliberante.

En fin, en materia de revisión constitucional, el referéndum ocupa un lugar prioritario. En efecto, la iniciativa de la revisión pertenece al presidente y al Parlamento; ahora bien, “la revisión deberá someterse a referéndum, excepto cuando el presidente decida someter el proyecto al Congreso (reunión de la Asamblea nacional y del Consejo económico y regional, el cual deberá aprobarlo por mayoría de las dos terceras partes de sus miembros”.

III. EL PARLAMENTO

En este contexto, ¿cuál podrá ser el papel del Parlamento? La misma lógica del régimen presidencialista lo reduce al de cámara de registro, como a vamos a ver.

En principio, la Constitución instituye un Parlamento bicameral, integrado por la Asamblea nacional y el Consejo económico y regional. En realidad, el Consejo —cuyos miembros son designados por mitad por el presidente de la República y por mitad elegidos por la Asamblea a propuesta de su presidente no tiene sino un papel puramente consultivo: se limita a dar su opinión acerca de los proyectos de ley, de ordenanza o de decreto que le someta el presidente de la República, “así como sobre todas las materias que le someta” el mismo. Pero, el Congreso, integrado por las dos asambleas parlamentarias, vota, por mayoría absoluta de

sus miembros, las leyes orgánicas y las leyes de revisión de la Constitución que no hayan sido sometidas a referéndum. También vota las leyes de programa, autoriza la ratificación de los tratados y constata el estado de guerra.

En la realidad, el Parlamento es monocameral. Los diputados son elegidos mediante sufragio universal directo por cinco años. La Asamblea vota las leyes ordinarias dentro de los estrictos límites que señalan los artículos 22 y 23: éstos reducen el dominio de la ley a los principios generales relativos a determinadas materias —la competencia reglamentaria del presidente de la República, ejercida mediante decreto, siendo el principio.

Hemos señalado ya que la iniciativa de las leyes está compartida entre el jefe de Estado y una tercera parte de los diputados que compongan la Asamblea. Pero será improcedente toda proposición de ley que tendiera a disminuir los recursos del Estado o a aumentar sus gastos.

Como lo exige la dinámica del presidencialismo, la competencia de la Asamblea está, pues, reducida “al estricto necesario, por no decir al estricto mínimo”.

IV. LA CORTE SUPREMA Y LA ALTA CORTE DE JUSTICIA

La Corte Suprema —cuyos miembros son nombrados por el presidente de la República— ejerce, por una parte, la competencia de una Corte de casación para con los tribunales, y, por otra parte, es el juez de la constitucionalidad de las leyes. Como juez constitucional conoce de las leyes que le sometan, dentro del plazo de promulgación que es de quince días, el presidente de la República, el presidente de la Asamblea o una tercera parte de los diputados.

Se trata, pues, como en la Constitución francesa, de un control de la constitucionalidad por vía de acción. Las disposiciones legislativas estimadas “no conformes” a la Constitución no podrán ser promulgadas.

Ya vimos que el presidente de la República no es responsable por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, sino en caso de alta traición. La Alta Corte de Justicia —integrada por nueve jueces, de los cuales tres son nombrados por el presidente de la República, tres por el presidente del Congreso y tres por el presidente de la Corte Suprema— es entonces competente para conocer el caso, después de que el jefe del Estado haya sido acusado por el Congreso, por mayoría de las tres cuartas partes de sus miembros.

A la alta jurisdicción le compete también examinar los casos de “pre-sunción caracterizada de responsabilidad” no solamente contra los ministros y los miembros del Congreso, sino también “contra toda persona, sea cual fuere”. En efecto, el artículo 37 constitucional precisa que el presidente de la República tiene facultad para denunciar ante la Alta Corte a los ministros, a los miembros del Congreso, así como a todas las personas que fueren culpables de atentado contra la seguridad del Estado, de complot o de intento de complot contra la nación, de subversión, principalmente por actos de terrorismo o de inteligencia con potencias extranjeras, que pudiesen perjudicar los intereses del Estado.

Estas últimas disposiciones caracterizan también el marco constitucional del presidencialismo: aquí, tienden a prevenir todo golpe de Estado, pues se esfuerzan en garantizar la continuidad y la seguridad del Estado centroafricano.