

NOTA INFORMATIVA SOBRE EL PROYECTO DE CONSTITUCION DE
GUINEA ECUATORIAL

CRITERIOS

La Comisión redactora se ha inspirado en tres criterios directivos. En primer lugar la experiencia política de los Estados del Africa subhariana recientemente descolonizada y la evolución constitucional marcada por los 119 textos que en Africa y Asia Meridional han visto la luz desde 1945. Ello no ha impedido tener en cuenta la tradición constitucional española y las leyes fundamentales vigentes de donde se toman algunas de las principales fórmulas constitucionales (v.gr. artículos 14, 16, 44 ...).

En segundo lugar, la búsqueda de la máxima simplicidad institucional posible, tanto por la necesidad de una economía en el personal político como por el deseo de evitar toda complejidad técnica.

Por último, se ha prescindido de afirmaciones de carácter dogmático que pudieran chocar con el ordenamiento jurídico-político español. Sin embargo, este último imperativo ha llevado en algunos casos a posiciones difíciles de mantener y de escaso rigor técnico. Así la utilización de la palabra República hubiera sido de extrema utilidad y lo mismo cabría decir del reconocimiento constitucional de los partidos políticos.

PORTE
DOGMATICA

En cuanto a la parte dogmática, se ha reducido al principio de igualdad de la Ley y a una declaración programática con referencia a los derechos del Hombre enunciados por las Naciones Unidas y que se considera como meta a realizar en tanto que directrices de la política del nuevo Estado, pero nunca como derecho directamente exigible ante los tribunales. La razón de ello

es que una declaración de derechos en la Guinea de hoy, o bien sería inefectiva con el consiguiente descrédito de sus fórmulas, o bien supondría un límite inoportuno a la acción administrativa necesariamente intensa en un país en vías de desarrollo y en el caso de los derechos sociales una carga insoportable para el nuevo Estado. Con ello el proyecto de Constitución de Guinea se inserta en la línea de evolución constitucional de los Estados recientemente descolonizados en los que las declaraciones de derechos tienden a desaparecer dada su ineficacia cuando no su peligrosidad en el contexto del subdesarrollo. Se ha tenido especialmente en cuenta el caso del Congo ex belga, en el que el intento de mantener un sistema de seguridad social de nivel europeo ocasionó la inmediata bancarrota del Estado.

En cuanto a la forma del Estado, el proyecto responde a dos principios fundamentales: la salvaguarda del unitarismo mediante el fortalecimiento de las autoridades estatales y la amplitud de sus competencias y, de otra parte, la garantía de la autonomía provincial y en especial de los intereses eventualmente minoritarios de Fernando Poo. A este último imperativo responden, a más de otras disposiciones de valor secundario, el suplemento de la representación de Fernando Poo en la Asamblea Nacional a través del plus de capitalidad favorable a Santa Isabel (artículo 21, 3), la eficacia de mayorías cualificadas para la votación de leyes orgánicas (artículo 35), con lo cual los diputados de Fernando Poo podrían impedir su aprobación votando en bloque, y la existencia del Consejo Nacional (Título V), de composición interprovincial paritaria y que mediante la fórmula del dictamen vinculante ejerce un veto absoluto en materias que afectan vitalmente a los intereses de las Provincias. En el mismo sentido deben citarse la reserva financiera del artículo 27, 8 y la declaración del artículo 27, 4.

Por el contrario, se ha eliminado todo régimen de protección

de minorías que según demuestra la historia política de la descolonización, cuando no es del todo ineficaz resulta dañosa, tanto para los intereses que trata de proteger como para el sentimiento nacionalista a fomentar y la vida del nuevo Estado. Además, debe señalarse que en ninguno de los países africanos la protección institucional de minorías legada por la antigua Potencia colonial, ha sobrevivido a los primeros tiempos de la independencia.

Análogamente, el imperativo de mantener la unidad del Estado guineano ha aconsejado excluir de la Constitución toda fórmula federalista y en especial la composición paritaria de la Cámara y del Gobierno o el establecimiento de verdaderos gobiernos provinciales cuyas consecuencias disgregadoras se han puesto de relieve especialmente en Mali y Congo.

La distribución de competencias entre el Estado y las Provincias se hace flexible mediante la cláusula de interdelegación del artículo 12 que permite llegar, mediante acuerdo de las autoridades estatales y provinciales y bajo el control de la Asamblea Nacional, a un máximo grado de compenetración en la prestación de servicios públicos de competencia estatal y provincial.

En cuanto a la organización constitucional de las Provincias, se ha pretendido fortificar la figura del Presidente de la Diputación como suprema instancia ejecutiva y administrativa, sometiéndola de una parte a control estatal por su subordinación al Jefe del Estado; de otra, al control de legalidad previsto en el art. 50 y, por último, al de la Diputación Provincial que, aparte de una fiscalización general, ejerce competencia propia en puntos de especial trascendencia (art. 47).

La compenetración entre los Presidentes de las Diputaciones y el Gobierno de la nación se ha buscado atribuyéndoles la calidad de Ministros sin cartera. Este sistema, avalado por el Derecho Comparado, permite encauzar en el seno mismo del Gobierno los even-

tuales conflictos entre el Estado y las Provincias y de las Provincias entre sí, evitando así en lo posible su radicalización.

El Poder Ejecutivo se estructura monocráticamente convirtiendo al Jefe del Estado en el único titular del Poder gubernamental y director de la política nacional. La Vicepresidencia se reduce a un mero título que no atribuye especiales poderes, según aconseja la historia política de los países africanos en los que, sin excepción alguna, el Vicepresidente elegido por sufragio popular o dotado de atribuciones propias, entra en conflicto con el Presidente llevando la escisión a la Jefatura misma del Estado.

Sin perjuicio del monocratismo se prevén la existencia de un Gobierno colectivo exclusivamente dependiente del Jefe del Estado, que con plena libertad nombra y separa a sus Ministros, pero en el que deberán tomarse las principales decisiones políticas y administrativas.

El procedimiento de designación del Jefe del Estado por sufragio universal y la posibilidad de su reelección, vienen aconsejados por la conveniencia de promover la formación de liderazgos de carácter nacional y la estabilidad en la instancia suprema del Gobierno.

La facultad de hacer la Ley, de aprobar el presupuesto y de fiscalizar la acción gubernamental se encomienda a una Asamblea única. El monocameralismo viene impuesto por la tendencia unánime del nuevo constitucionalismo africano, por la necesidad de ahorrar al máximo el escaso personal político de que se dispone y por la conveniencia de simplificar la estructura del Estado.

Las competencias de la Asamblea se limitan mediante una reserva estricta de Ley que atribuye al Poder reglamentario las competencias residuales y por diversas disposiciones (art.^º 25, 30, 32, 34, 36, 37) que garantizan la preeminencia gubernamental.

Las relaciones entre el Gobierno y la Asamblea se rigen según

el esquema neoparlamentario que asegura la estabilidad gubernamental, la solidaridad del Gobierno^y de la Asamblea y el mantenimiento del principio de control de ésta sobre los actos de aquél. Con carácter alternativo se prevé una forma presidencialista de Gobierno que acentúa al máximo la primacía del Presidente sobre la Asamblea representativa y pone a su disposición técnicas cesaristas de recurso directo al electorado.

En cuanto a la Administración de Justicia, cuya regulación detallada se remite a una Ley orgánica, es de destacar la competencia compleja del Tribunal Supremo que acumula atribuciones jurisdiccionales de Consejo de Estado, de Tribunal de Cuentas, de contencioso electoral y de administrador de las elecciones. Ello viene aconsejado por la necesidad de neutralizar políticamente todas estas tareas y de economizar al máximo personal y recursos. La experiencia política de numerosos países africanos, y concretamente del Senegal, avalan la solución adoptada. Igualmente es de señalar el principio de unidad de jurisdicción contenciosa en favor del Tribunal Supremo.

En cuanto a las relaciones internacionales, su regulación constitucional se inspira en dos criterios. En primer lugar, la obtención para Guinea de una garantía internacional, a lo que responde la mención^{en} del preámbulo de la OUA y de la ONU. En segundo término, la adopción de los criterios más progresivos del Derecho internacional, como es el caso de la constitucionalización de los principios de la Carta de las Naciones Unidas (art. 58), de la primacía del Derecho internacional sobre el interno (arts. 59 y 63) y la previsión constitucional de la integración internacional (art. 60). Igualmente, es de señalar la desaparición del derecho de guerra. Por último, la distribución de las competencias internacionales entre los órganos supremos del Estado se adecua a lo establecido por la misma Constitución respecto a la reserva de Ley, la potestad reglamentaria y el poder de reforma de la Constitución.

Para la reforma de la Constitución se exigen especiales condiciones que dan al texto una notable rigidez.

Las disposiciones transitorias y final permiten instrumentar la transmisión de poderes de acuerdo a la práctica avalada por la descolonización británica, única que cabría tomar como ejemplo en el caso guineano.