

# **Conferencia Africana sobre el Imperio de la Ley**

**Lagos, Nigeria, 3-7 de enero de 1961**

**INFORME SOBRE LOS TRABAJOS DE LA CONFERENCIA**

---

**COMISIÓN INTERNACIONAL DE JURISTAS  
GINEBRA  
1961**

**La Comisión Internacional de Juristas es una organización no gubernamental reconocida como entidad consultiva, categoría B, del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. La Comisión promueve el conocimiento y el respeto del principio del imperio de la ley. Está integrada por:**

JOSEPH T. THORSON (Presidente honorario)	Presidente del Tribunal de Hacienda del Canadá, Ottawa
VIVIAN BOSE (Presidente)	Ex magistrado del Tribunal Supremo de la India, Nueva Delhi
PER T. FEDERSPIEL (Vicepresidente)	Presidente del Consejo de Europa; diputado al Parlamento danés; abogado, Copenhague
JOSE T. NABUCO (Vicepresidente)	Miembro del Colegio de Abogados de Río de Janeiro
SIR ADETOKUNBO A. ADEMOLA	Presidente del Tribunal Supremo de Nigeria
ARTURO A. ALAFRIZ	Presidente de la Federación de Asociaciones de Abogados de Filipinas, Manila
GIUSEPPE BETTIOL	Diputado al Parlamento italiano, ex ministro; profesor de derecho, Roma
DUDLEY B. BONSAI	Ex presidente de la Asociación de Abogados de la Ciudad de Nueva York, Estados Unidos
PHILIPPE N. BOULOS	Abogado ante el Tribunal de Casación; gober- nador de Beirut, Líbano
J. J. CARBAJAL VICTORIA	Profesor y abogado, Montevideo, Uruguay
U CHAN HTOON	Magistrado del Tribunal Supremo de la Unión Birmana, Rangún
A. J. M. VAN DAL	Abogado ante el Tribunal Supremo de los Países Bajos, La Haya
SIR OWEN DIXON	Presidente del Tribunal Supremo de Australia, Melbourne
ISAAC FORSTER	Primer presidente del Tribunal Supremo de la República de Senegal
OSVALDO ILLANES BENITEZ	Ministro de la Corte Suprema de Chile, San- tiago
† RUDOLF KATZ	Vicepresidente del Tribunal Constitucional de la República Federal de Alemania
JEAN KRÉHER	Abogado ante el Tribunal de Apelación, París
AXEL HENRIK MUNKTELL	Diputado al Parlamento sueco; profesor de dere- cho, Upsala
PAUL-MAURICE ORBAN	Ex senador; profesor de derecho, Gante, Bélgica
STEFAN OSUSKY	Ex ministro de Checoslovaquia, Washington, D. C.
LORD SHAWCROSS	Ex fiscal general de Inglaterra, Londres
BENJAMIN R. SHUTE	Abogado, Nueva York, Estados Unidos
KOTARO TANAKA	Magistrado de la Corte Internacional de Justicia; ex presidente del Tribunal Supremo del Japón, Tokio
PURSHOTTAM TRIKAMDAS	Abogado de 1ª ante el Tribunal Supremo de la India, Nueva Delhi
H. B. TYABJI	Abogado, Karachi, Pakistán

Secretario general: JEAN-FLAVIEN LALIVE  
Miembro del Colegio de Abogados de Ginebra; ex primer  
secretario de la Corte Internacional de Justicia

Secretario administrativo: EDWARD S. KOZERA  
Ex profesor de Teoría y Práctica del Gobierno,  
Universidad de Columbia

COMISIÓN INTERNACIONAL DE JURISTAS  
6, RUE DU MONT-DE-SION  
GINEBRA, SUIZA

## PREFACIO

La Comisión Internacional de Juristas no fue al Africa a pagar la verdad, sino con objeto de entablar un debate. No fijó un plazo para la clausura de tal debate; al contrario, el escollo que debe evitarse es su terminación apresurada o prematura.

La Comisión tuvo la iniciativa de reunir una Conferencia Africana y de invitar, a título personal, a juristas de países al sur del Sáhara porque sabía cuán hondamente enraizado está el amor por la justicia en las tradiciones africanas, y porque quería comparar esas tradiciones con los sistemas jurídicos establecidos por los poderes coloniales y estudiar la situación política de los Estados recientemente emancipados a la luz de los principios rectores del imperio de la ley.

Como es sabido, el principal objetivo de la Comisión Internacional de Juristas es velar por la defensa de los derechos humanos y las libertades fundamentales para "proteger al individuo frente a las arbitrariedades del poder y permitirle gozar de la dignidad de ser humano". Resulta, ante todo, de la Conferencia de Lagos que la dignidad de la persona humana es un concepto universal, sean cuales fueren las formas diversas que reviste en los distintos medios culturales. Los juristas africanos han rechazado con energía la idea de un sistema jurídico exclusivamente africano, distinto de los demás y construido sobre la sola base de las tradiciones autóctonas. En el curso de los años cruciales de su emancipación, los africanos han forjado un concepto de la dignidad humana cuyo alcance no puede limitarse.

En Lagos, los juristas africanos confirmaron su fe en el régimen de la legalidad y en el imperio de la ley y su adhesión a las Conclusiones del Congreso de Nueva Delhi. Manifestaron el deseo de buscar su inspiración tanto en las tradiciones propias como en los modelos extranjeros. Probaron así que el imperio de la ley es, en efecto, un concepto común a países "dotados a menudo de diferentes estructuras políticas y económicas", y que no está vinculado a una ideología determinada. Africa tiene la suerte de poder escoger. Y tendrá la sabiduría de realizar una síntesis entre los mejores elementos de su cultura y los de las culturas de las demás partes del mundo.

En la Conferencia de Lagos, los observadores de otros continentes quedaron muy impresionados ante la determinación manifestada por los juristas africanos de no sacrificar las libertades fundamentales a las necesidades del desarrollo económico y técnico. Todo el mundo sabe que los jóvenes Estados africanos han de abor-

dar simultáneamente los problemas que plantean la creación de sus instituciones políticas, el desarrollo de su economía y la mejora de sus estructuras sociales y respetar, al mismo tiempo, en la medida de lo posible, los mejores elementos de sus tradiciones, entre ellos las solidaridades comunales y familiares. Bajo la necesidad apremiante de fijar un orden de prioridad, los juristas africanos siguen considerando la protección de los derechos humanos como la base sólida sobre la que se edificarán las nuevas sociedades. Tienen plena conciencia de los peligros que amenazan a las libertades políticas en ciertos países, a pesar de la soberanía política que acaban de conseguir. Liberados hace poco tiempo de la tutela colonial, se niegan a caer bajo el yugo de un despotismo nacional. Por ejemplo, el hecho de que la administración tenga atribuciones para detener a los ciudadanos sin previo procedimiento judicial, hecho condenable en sí, no resulta tolerable si ejerce tales atribuciones un gobierno nacional que goce de vasto apoyo popular; al contrario, tales actos suscitan todavía mayor repugnancia.

El respeto de los juristas africanos por las libertades individuales fue especialmente puesto de relieve por la iniciativa que algunos de los participantes en la Conferencia tuvieron al recomendar la elaboración de una convención africana de derechos humanos. Ésta formaría parte de un sistema internacional para la protección de los derechos individuales que ya cobró cuerpo en Europa y que se inicia actualmente en América latina. El interés con que se acogió la propuesta prueba que la primera etapa en pos de la unidad africana quizá sea el establecimiento de una protección uniforme y coordinada de los derechos fundamentales, aplicable a los diversos países africanos.

Desde otro punto de vista, la Conferencia de Lagos marcó también un paso importante hacia la unidad del continente: se reunieron, en número igual, personas procedentes de los Estados y territorios de habla francesa y de habla inglesa y muchas de ellas tuvieron la ocasión de entrar en contacto, por primera vez, con juristas formados dentro de un sistema totalmente distinto del suyo. Pudieron apreciar la utilidad de las enseñanzas de derecho comparado y el interés que tiene estudiar idiomas extranjeros. Por otra parte, las universidades africanas prestan una gran atención a esas cuestiones y tendrán una influencia decisiva en el desarrollo de los intercambios culturales en el conjunto del continente.

El lector de este Informe advertirá la importancia de la Conferencia de Lagos en la campaña emprendida por la Comisión Internacional de Juristas para que prevalezca el imperio de la ley en todo el mundo. La reafirmación del Acta de Atenas y la Declaración de Delhi es la culminación de un proceso: los veinticinco miembros de la Comisión, entre los que están representados todos los continentes, intensifican su defensa del imperio de la ley, entendido como "concepto dinámico" destinado a "salvaguardar y promover los derechos civiles y políticos del individuo en una sociedad libre",

y al mismo tiempo la *Ley de Lagos* y las Conclusiones aprobadas por la Conferencia Africana subrayan los problemas que se plantean a los pueblos todavía dependientes. La Ley de Lagos declara que "el imperio de la ley no podrá prevalecer plenamente a menos que se creen órganos legislativos de conformidad con la voluntad del pueblo reflejada en una constitución libremente aceptada". Este importante principio, aprobado unánimemente por la Conferencia, deriva del concepto del imperio de la ley tal como fue definido por los Congresos de Atenas y Nueva Delhi. Dentro del contexto que dice: "los principios enunciados en las Conclusiones de la Conferencia, que se acompañan anexas, deben aplicarse en toda sociedad, sea o no libre", expresa una convicción común a los participantes y a la Comisión Internacional de Juristas: la convicción, por una parte, de que los gobiernos que todavía desempeñan atribuciones tutelares sobre territorios coloniales deben, al ejercerlas, respetar el imperio de la ley y, por otra, de que el imperio de la ley no prevalecerá plenamente en tales territorios sino a partir del momento en que consigan su independencia política. Un nuevo elemento está completando, pues, este concepto: queda reflejado en la disposición de la Ley de Lagos en virtud de la cual "con objeto de mantener adecuadamente el imperio de la ley, todos los gobiernos han de aplicar en sus poderes legislativos el principio de la representación democrática".

Las tres Comisiones de la Conferencia de Lagos redactaron y aprobaron importantes Conclusiones sobre la delegación de las atribuciones legislativas, el estado de excepción, el derecho penal y administrativo, y las funciones de la magistratura y la abogacía, con vistas a la protección de los derechos individuales. La elevación de los debates y la unanimidad en que se adoptaron las decisiones hacen patente el respeto de los juristas africanos por el derecho y la justicia.

Los ciento noventa y cuatro juristas participantes en la Conferencia, que deliberaron durante cinco días en sesiones plenarias y en las comisiones, partieron de la capital de Nigeria con la firme resolución de proseguir en sus respectivas esferas de actividad los trabajos cuya iniciación señaló la asamblea y preparar así un mundo mejor para las generaciones futuras. La Comisión Internacional de Juristas y sus secciones africanas saben que el porvenir del Africa encierra un sinnúmero de promesas halagüeñas para la paz, la libertad y la justicia; a fin de contribuir al cumplimiento de estas promesas, favorecerán el desenvolvimiento de un humanismo jurídico fundado en el respeto por la dignidad del hombre dentro del marco de la justicia social y económica.

JEAN-FLAVIEN LALIVE  
Secretario general

Ginebra, junio de 1961.

# I

## **Informaciones generales sobre la Conferencia**

## LEY DE LAGOS

La Conferencia Africana sobre el Imperio de la Ley, a la que asisten 194 jueces, abogados en ejercicio y profesores de derecho de veintitrés naciones africanas, así como de nueve países de otros continentes, reunida en Lagos, Nigeria, en enero de 1961, bajo la égida de la Comisión Internacional de Juristas, tras discutir libre y francamente acerca del imperio de la ley, particularmente en lo tocante a Africa, y tras llegar a conclusiones sobre los derechos humanos en relación con la seguridad del Estado, los derechos humanos en relación con diversos aspectos del derecho penal y administrativo, y la responsabilidad de la judicatura y la abogacía en orden a la protección de los derechos del individuo en la sociedad,

*Proclama solemnemente* que el imperio de la ley es un concepto dinámico que debe utilizarse para salvaguardar y dilatar la voluntad del pueblo y los derechos políticos del individuo y para establecer las condiciones sociales, económicas, educativas y culturales necesarias para que el individuo satisfaga su dignidad y consiga sus legítimas aspiraciones en todos los países, dependientes o independientes,

*Reafirma* el Acta de Atenas y la Declaración de Delhi, particularmente en lo tocante a Africa, y

### *Declara*

- 1) que los principios enunciados en las *Conclusiones* de la Conferencia, que se acompañan anexas, deben aplicarse en toda sociedad, sea o no libre, si bien el imperio de la ley no podrá prevalecer plenamente a menos que se creen órganos legislativos de conformidad con la voluntad del pueblo reflejada en una constitución libremente aceptada,
- 2) que, con objeto de mantener adecuadamente el imperio de la ley, todos los gobiernos han de aplicar en sus poderes legislativos el principio de la representación democrática,
- 3) que los derechos humanos fundamentales, en especial el derecho a la libertad personal, han de quedar expresamente garantizados en las constituciones de todos los países y que, en época de paz, no debe restringirse la libertad personal, salvo en virtud de sentencia dictada por un tribunal de justicia, previo juicio,
- 4) que, animada por el deseo de llevar plenamente a la práctica la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, esta Conferencia invita a los gobiernos africanos a que estudien la posibilidad de aprobar una convención africana de derechos humanos, de modo que las *Conclusiones* de la Conferencia queden garantizadas mediante la creación de un tribunal dotado de la jurisdicción apropiada y al que pueda recurrir toda persona bajo la soberanía de los Estados signatarios,
- 5) que, con objeto de extender los principios y la aplicación práctica del imperio de la ley, incumbe a los jueces, abogados en ejercicio y profesores de derecho de los países africanos tomar medidas encaminadas a crear secciones de la Comisión Internacional de Juristas.

Esta Resolución llevará el nombre de LEY DE LAGOS.

Hecho en Lagos, a los siete días de enero de mil novecientos sesenta y uno.

## ACTA DE ATENAS

---

Nosotros, juristas libres de cuarenta y ocho países, congregados en Atenas por invitación de la Comisión Internacional de Juristas, fieles al imperio de la ley que dimana de los derechos del individuo conquistados a lo largo de la historia mediante el incesante combate del hombre por la libertad, y entre los que figuran las libertades de palabra, prensa, culto, reunión y asociación y el derecho a celebrar elecciones libres con la finalidad de que las leyes sean hechas por representantes del pueblo debidamente elegidos y protejan a todos por igual;

Inquietos por la inobservancia del imperio de la ley en diversas partes del mundo y convencidos de que el respeto de los principios fundamentales de justicia es indispensable para que reine la paz en todo el mundo;

Declaramos solemnemente que:

1. El Estado está sujeto al derecho.
2. Los gobiernos tienen la obligación de respetar los derechos del individuo con arreglo al imperio de la ley, y de establecer medios eficaces para su ejercicio.
3. Los jueces han de guiarse por el imperio de la ley, proteger y aplicar este principio, libres de todo temor y parcialidad, y resistir todo atentado a su independencia judicial por parte de los gobiernos o los partidos políticos.
4. Los abogados de todo el mundo han de mantener la independencia de la profesión, defender los derechos del individuo con arreglo al imperio de la ley e insistir en que todo acusado sea juzgado conforme a justicia.

Instamos a todos los jueces y abogados a que observen los principios aquí enunciados, y

Pedimos a la Comisión Internacional de Juristas que se consagre a promover la aceptación universal de estos principios y descubra y denuncie toda violación del imperio de la ley.

Hecho en Atenas, a los dieciocho días del mes de junio de mil novecientos cincuenta y cinco.

## DECLARACIÓN DE DELHI

El Congreso Internacional de Juristas, celebrado en Nueva Delhi en enero de 1959, bajo los auspicios de la Comisión Internacional de Juristas, con asistencia de 185 jueces, abogados en ejercicio y profesores de derecho, procedentes de 53 países, tras examinar con toda libertad y sin reservas las cuestiones relativas al imperio de la ley y a la administración de justicia en todo el mundo, y tras llegar a conclusiones respecto de los poderes legislativo y ejecutivo, el procedimiento penal, el poder judicial y el foro, que quedan unidas como anexos a la presente Declaración,

### CONFIRMA SOLEMNEMENTE

Los principios enunciados en el Acta de Atenas, aprobada por el Congreso Internacional de Juristas en junio de 1955, y declara en particular que la independencia del poder judicial y del foro es esencial para que prevalezca el imperio de la ley y quede garantizada la administración equitativa de la justicia;

Pone de relieve que el imperio de la ley es un concepto dinámico y que incumbe ante todo a los juristas extender su alcance e impulsar su aplicación, no sólo para salvaguardar y promover los derechos civiles y políticos del individuo en una sociedad libre, sino también para crear condiciones sociales, económicas, culturales y de educación bajo las cuales puedan cumplirse plenamente las aspiraciones legítimas del hombre y quede garantizada su dignidad;

Se dirige a los juristas de todos los países y les insta a que se esfuercen por hacer efectivos en la comunidad a que pertenezcan los principios contenidos en las conclusiones del Congreso, y

Pide, por último, que la Comisión Internacional de Juristas:

1. Utilice todos sus medios para lograr que sean puestos en vigor en todo el mundo los principios contenidos en las conclusiones del Congreso.
2. Preste de manera especial atención y asistencia a los países que proceden actualmente a crear, reorganizar o afianzar sus instituciones políticas y jurídicas.
3. Aliente a los estudiantes de derecho y a los miembros jóvenes de las profesiones forenses a hacerse adalides del imperio de la ley.
4. Comunique la presente Declaración y la Conclusiones anexas a los gobiernos, a las organizaciones internacionales interesadas y a las asociaciones de abogados del mundo entero.

La presente Declaración llevará el nombre de Declaración de Delhi.

Hecho en Delhi, a los diez días del mes de enero de mil novecientos cincuenta y nueve.

# CONFERENCIA AFRICANA SOBRE EL IMPERIO DE LA LEY

LAGOS, NIGERIA, 3—7 de enero de 1961

## CONCLUSIONES

### PRIMERA COMISIÓN

**Los derechos humanos y la seguridad del Estado :  
los poderes legislativo, ejecutivo y judicial**

#### I

1. Las exigencias propias de la sociedad moderna obligan al poder legislativo a delegar en el ejecutivo la facultad de dictar normas con fuerza de ley.
2. La facultad del poder ejecutivo para dictar normas o reglamentos con fuerza de ley ha de basarse en el mandato expreso del poder legislativo; estas normas y reglamentos habrán de ser objeto de aprobación por dicho órgano. Han de definirse con claridad el objeto y el alcance de tal facultad del poder ejecutivo.
3. El poder judicial ha de tener competencia para determinar, con respecto a todos los casos en que así se pida, si existen las circunstancias o se han reunido las condiciones bajo las cuales ha de ejercerse, o se ha ejercido, tal facultad.
4. Toda constitución habrá de disponer que, salvo en circunstancias excepcionales y en la medida de lo posible, la facultad normativa sólo deberá delegarse en relación con cuestiones de índole económica y social, y que el ejercicio de tales atribuciones no deberá menoscabar ningún derecho humano fundamental.
5. La proclamación del estado de excepción es una cuestión de suma gravedad pues afecta directamente a los derechos humanos y puede menoscabarlos. A juicio de esta Conferencia, los actos que ponen en peligro la existencia de la nación, tales como los resultantes de un repentino alzamiento militar, quizá exijan la adopción de medidas urgentes y radicales por parte del Ejecutivo que, por la naturaleza misma de las cosas, sólo pueden ser ratificados mediante leyes y la revisión judicial *a posteriori*. En todo otro caso, incumbe, sin embargo, al parlamento, debidamente reunido con tal fin, declarar si existe o no un estado de excepción. Si es imposible o inoportuno reunir al parlamento con ese fin (por ejemplo, durante las vacaciones parlamentarias), el poder ejecutivo estará facultado

para declarar el estado de excepción, pero en tal caso el parlamento habrá de reunirse seguidamente cuanto antes.

6. A juicio de la Conferencia, existe un grave riesgo cuando, en palabras del relator general, "los ciudadanos, como consecuencia de medidas legislativas o ejecutivas o por el abuso del sistema judicial, han de vivir en un estado permanente de excepción".

7. La Conferencia considera que, siempre que se ejerzan las atribuciones relativas al estado de excepción, toda persona que sufra lesión en sus derechos habrá de tener acceso a los tribunales para determinar si tales atribuciones han sido aplicadas de manera legal.

## II

La Conferencia, tras examinar los derechos y las obligaciones que corresponden a las instituciones legislativas, ejecutivas y judiciales y sus funciones relativas a los derechos humanos y la seguridad del Estado, en particular con respecto a la observancia del imperio de la ley en los países africanos independientes y dependientes y en otros países, y tras tomar nota de las acusaciones según las cuales se aplican leyes discriminatorias basadas en consideraciones de raza, color y credo, con detrimento para los derechos fundamentales de sectores importantes de la población,

*Pide* a la Comisión Internacional de Juristas que investigue, examine, estudie y dé a conocer las condiciones jurídicas reinantes en Africa y en otras partes, en particular con respecto a la aplicación del imperio de la ley y a la observancia de los derechos humanos fundamentales.

## SEGUNDA COMISIÓN

### **Los derechos humanos en relación con diversos aspectos del derecho penal y administrativo**

El imperio de la ley tiene validez y aplicación universales pues abarca las instituciones y los principios de justicia que se consideran mínimos para garantizar los derechos humanos y la dignidad del hombre. Como preámbulo complementario de estas *Conclusiones*, la Conferencia decide incorporar el siguiente texto de las *Conclusiones* aprobadas por la Segunda Comisión del Congreso Internacional de Juristas, celebrado en Nueva Delhi, India, en 1959:

"El imperio de la ley se basa no sólo en la adopción de garantías adecuadas contra los abusos que el poder ejecutivo haga de sus atribuciones, sino también en la existencia de un gobierno efectivo, capaz de mantener la ley y el orden y de garantizar para los miembros de la sociedad condiciones de vida apropiadas en las esferas económica y social.

“Por consiguiente, las condiciones siguientes relativas al poder ejecutivo y al imperio de la ley se han formulado suponiendo que se cumplan ciertas condiciones, o que están a punto de ser cumplidas en el caso de los países llegados recientemente a la independencia y que todavía tienen que hacer frente a difíciles problemas de orden económico y social. En estas condiciones, es necesario que el poder ejecutivo esté investido de atribuciones y medios suficientes para desempeñar sus funciones íntegra y eficazmente. Es necesario también que el poder legislativo sea elegido mediante un procedimiento democrático y no esté sujeto a la influencia del poder ejecutivo, en lo referente a las modalidades de elección y a los demás aspectos de su funcionamiento. Es necesario igualmente que el poder judicial sea independiente y ejerza sus deberes sin temor. Por último, es necesario que el gobierno se consagre con perseverancia a asegurar la existencia en la sociedad de condiciones económicas y sociales que garanticen para todo el pueblo niveles decorosos de seguridad económica, servicios sociales y educación.”

1. Teniendo plenamente en cuenta e incorporando aquí, por referencia expresa, el inciso a), párrafo 3, Sección III, de las *Conclusiones* aprobadas por la Primera Comisión del antes mencionado Congreso Internacional de Juristas de Nueva Delhi,<sup>1</sup> la Conferencia reconoce y acepta que las leyes que autoricen la adopción de medidas administrativas por el poder ejecutivo no han de establecer distinciones basadas en consideraciones de raza, credo y sexo o en otros motivos de índole análoga, y que toda medida discriminatoria contenida en la legislación ha de considerarse contraria al imperio de la ley.

2. Si bien se reconoce que en muchos casos quizá no sea apropiado que los tribunales ordinarios investiguen si está o no fundado cierto acto administrativo del poder ejecutivo, se conviene en que la persona lesionada ha de poder ejercitar su derecho de acceso a:

- a) un sistema de tribunales administrativos con jurisdicción independiente, o,
- b) si no existe tal sistema, a un tribunal administrativo sujeto a la autoridad suprema de los tribunales ordinarios.

3. Los requisitos mínimos de tales medidas administrativas y de la revisión judicial subsiguiente que se recomienda en el párrafo 2 son los siguientes:

- a) que se comuniquen íntegramente a la persona lesionada las razones en que se basan las medidas del poder ejecutivo, y
- b) que se conceda a la persona lesionada la audiencia apropiada, y

---

<sup>1</sup> El poder legislativo... no debe hacer discriminación alguna entre individuos, clases de personas o grupos minoritarios por motivos de raza, religión, sexo u otros parecidos, que no constituyen una base adecuada para que se distinga entre seres humanos, clases o minorías.”

c) que los motivos en que el poder ejecutivo base las medidas tomadas no se consideren concluyentes, sino que sean examinados objetivamente por el tribunal.

4. Es conveniente que, de ser ello razonable habida cuenta de las circunstancias, las medidas del poder ejecutivo se suspendan mientras sean objeto de revisión por los tribunales.

5. (1) Ninguna persona mentalmente sana será privada de su libertad, salvo bajo la acusación de un hecho punible concreto; además, salvo en caso de urgencia pública, se considera como contraria al imperio de la ley la detención preventiva sin juicio.

(2) En caso de urgencia pública, las leyes autorizan a menudo la detención preventiva de un individuo si el poder ejecutivo considera que la seguridad pública así lo requiere. Tales leyes han de poner a disposición del individuo salvaguardias contra un continuado internamiento arbitrario que consistan en una pronta audiencia y decisión administrativa con respecto a la necesidad y la justificación de la detención y estén acompañadas por el derecho a la revisión judicial. Ha de exigirse que toda declaración de urgencia pública por el poder ejecutivo se comunique al legislativo y quede sujeta a su ratificación. Además, tanto la declaración de urgencia pública como las detenciones subsiguientes que se efectúen sólo serán efectivas durante un espacio de tiempo especificado y limitado (que no podrá exceder de seis meses).

(3) El poder ejecutivo sólo podrá ampliar el periodo de urgencia pública tras un examen cuidadoso y maduro de las razones que lo justifiquen. Por último, mientras dure la urgencia pública, el poder ejecutivo sólo deberá tomar las medidas que puedan justificarse razonablemente teniendo en cuenta la necesidad de atender a la situación existente durante dicho periodo.

6. Los tribunales y los jueces permitirán la liberación o la permanencia en libertad del acusado antes del juicio, salvo en las circunstancias siguientes que se consideran motivos apropiados para denegar la libertad bajo fianza:

- a) en el caso de un delito muy grave;
- b) si es probable que el acusado ejerza influencia sobre los testigos o altere el curso de la justicia;
- c) si es probable que el acusado cometa el mismo delito u otro distinto;
- d) si existe la posibilidad de que el acusado deje de concurrir a juicio.

7. La facultad de conceder la libertad bajo fianza es una función judicial que no ha de estar sujeta a la fiscalización del poder ejecutivo. Si bien el tribunal ha de escuchar y estudiar las opiniones y gestiones del poder ejecutivo, el hecho de que prosiga la instrucción de la causa no es motivo suficiente para denegar la libertad bajo fianza. El importe de ésta ha de estar en armonía con las posibili-

dades económicas del acusado y, previo recurso o petición separada, un tribunal superior ha de tener la facultad de poner en libertad provisional al acusado a quien haya negado tal beneficio un tribunal inferior.

8. Una vez dictada sentencia y antes de la revisión, el tribunal de enjuiciamiento o el de apelación podrán discrecionalmente poner en libertad provisional al reo a reserva de los motivos relacionados en el párrafo 6.

9. Se recomienda que, en vez de la detención y la necesidad consiguiente de utilizar el sistema de la fianza y la libertad provisional, se haga mayor empleo de la citación por la que se requiere la comparecencia en juicio para responder de un acto punible.

### **TERCERA COMISIÓN**

#### **La responsabilidad de la judicatura y la abogacía en orden a la protección de los derechos del individuo en la sociedad**

La Conferencia reafirma las *Conclusiones* a que llegó la Cuarta Comisión del Congreso Internacional de Juristas, celebrado en Nueva Delhi, India, 1959, que se acompañan como apéndice, y, teniendo en cuenta los problemas especiales de los Estados en proceso de formación, desea poner de relieve ciertas cuestiones y añadir algunas consideraciones.

1. Es indispensable que, en toda sociedad libre regida por el imperio de la ley, esté garantizada la independencia absoluta del poder judicial. Los miembros de la profesión jurídica de cualquier país tienen, además y por encima de sus obligaciones ordinarias en calidad de ciudadanos, la obligación especial de esforzarse por que en su país se asegure al poder judicial el mayor grado posible de independencia.

2. La Conferencia sabe que pueden variar de un país a otro los procedimientos para nombrar, ascender y destituir a los jueces en virtud de medidas tomadas por los poderes ejecutivo y legislativo. No se recomienda la supresión de tales facultades si su efectividad ha sido reconocida universalmente a lo largo de un dilatado periodo y siempre que se ajusten a los principios enunciados en las Secciones II, III, IV y V del Informe presentado por la Cuarta Comisión del Congreso de Nueva Delhi.

3. En relación con todo país cuyos métodos de nombramiento, ascenso y destitución de los jueces no estén definitivamente fijados

o no garanticen la independencia del poder judicial, se recomienda:

- a) que tales facultades no se transfieran a los poderes ejecutivo o legislativo, sino que se atribuyan exclusivamente a un órgano independiente, tal como la *Judicial Service Commission* de Nigeria o el *Conseil supérieur de la magistrature* de los países africanos de habla francesa;
- b) que en todo país en que todavía no esté garantizada plenamente la independencia del poder judicial de conformidad con estos principios, éstos se apliquen inmediatamente con respecto a todos los jueces, en especial los que tienen atribuida la jurisdicción criminal.

4. Se recomienda que todas las leyes consuetudinarias, tradicionales o locales sean aplicadas por los tribunales de justicia ordinarios, y se pone de relieve que, mientras, la justicia sea administrada por tribunales especiales, se aplican a éstos todos los principios enunciados en la presente ocasión y en Nueva Delhi para salvaguardar el imperio de la ley.

5. La práctica seguida en determinados territorios, en virtud de la cual las facultades judiciales, especialmente en los casos criminales, son ejercidas por personas que carecen de formación o experiencia jurídicas adecuadas o que, en su calidad de funcionarios administrativos, están sujetas a la autoridad del poder ejecutivo, no está en consonancia con el imperio de la ley.

6. a) Para mantener el respeto por el imperio de la ley, es necesario que la profesión jurídica esté al margen de toda ingerencia en sus asuntos.
- b) En los países en que la abogacía está organizada corporativamente, los abogados han de tener el derecho de regular el ingreso en la profesión y de ejercer funciones disciplinarias con arreglo a las normas establecidas por la ley.
- c) En los países en que la abogacía no está organizada corporativamente, incumbe al poder judicial, actuando en consulta con los letrados más antiguos, ejercer las funciones disciplinarias dentro de la profesión; éstas jamás deben ser ejercidas por el poder ejecutivo.

7. La Conferencia reafirma la Sección X de las *Conclusiones* de la Cuarta Comisión del Congreso de Nueva Delhi y recomienda que se tomen todas las medidas necesarias para asegurar la igualdad del acceso a la justicia tanto para el rico como para el pobre, especialmente mediante el establecimiento y la organización de un sistema de asistencia jurídica tanto en los casos criminales como en los asuntos civiles.

8. La Conferencia reafirma expresamente el principio de que las leyes retroactivas, en especial las relativas a las cuestiones criminales, están en pugna con el imperio de la ley.

## Apéndice

### INFORME DE LA CUARTA COMISIÓN

#### CONGRESO INTERNACIONAL DE JURISTAS, NUEVA DELHI, 1959

#### El poder judicial y el foro bajo el imperio de la ley

##### SECCIÓN I

En toda sociedad libre regida por el imperio de la ley, es requisito indispensable que el poder judicial sea independiente. Ello quiere decir que el juez ejercerá sus funciones libre de toda intromisión por parte de los poderes ejecutivo o legislativo, por más que el juez no pueda actuar de manera arbitraria. Su deber es interpretar la ley, los principios generales de derecho y los supuestos sobre los que se basan la ley y el derecho. El concepto de independencia judicial enunciado en el presente párrafo implica la adopción de medidas que hagan posible remunerar de manera adecuada a los miembros del poder judicial e implica además que, mientras el juez ejerza sus funciones, no podrá reducirse en forma alguna el importe de la remuneración por él percibida.

##### SECCIÓN II

Varían de un país a otro los métodos empleados para nombrar, confirmar (en caso necesario) y ascender a los jueces, mediante la intervención de los poderes legislativo y ejecutivo, de la misma judicatura y de representantes de las diversas profesiones forenses y, en algunos casos, mediante la intervención conjunta de varios de dichos organismos. La designación de los jueces mediante elección y, en particular, mediante reelección, como ocurre en algunos países, presenta riesgos especiales para la independencia del poder judicial. Será más fácil evitar tales riesgos en los países en que, por tradición, se limita en virtud de un acuerdo previo el número de candidatos y se reducen a un mínimo las controversias políticas. Por otra parte, encomendar el nombramiento de los jueces de modo exclusivo a los poderes legislativo o ejecutivo o a la judicatura acarrea también peligros, y se observa que, en los países que están por lo general satisfechos de la calidad y la independencia de los jueces, existe cierto grado de colaboración (o por lo menos de consulta) entre el poder judicial y el órgano que de hecho nombra a los jueces, ora en virtud de la ley, ora con arreglo a la costumbre.

##### SECCIÓN III

El principio de la inamovilidad judicial, o sea la garantía de que el juez permanecerá en el cargo hasta su fallecimiento o hasta la edad de retiro fijada, constituye una salvaguardia considerable del imperio de la ley. Si bien no es imposible que un juez nombrado por un periodo determinado dé pruebas de independencia, deberá por fuerza, sobre todo si trata de verse confirmado en sus funciones, enfrentarse con dificultades y presiones mayores que otro juez que goza de seguridad vitalicia en el cargo.

##### SECCIÓN IV

El hecho de que se admita la posibilidad de destituir a un juez en circunstancias excepcionales no está en pugna con el principio de la inamovilidad judicial, siempre y cuando se expongan los motivos de la medida ante

un organismo de carácter judicial que asegure al juez por lo menos las mismas garantías de que beneficiaría un acusado en un juicio penal.

## SECCIÓN V

Las consideraciones formuladas en el párrafo precedente son aplicables en el caso de: 1) los tribunales civiles y penales ordinarios, y 2) los tribunales administrativos o constitucionales que no están sometidos a los ordinarios. Los miembros de los tribunales administrativos, tengan o no la calidad de letrado, y los ciudadanos legos que ejercen otras funciones judiciales (jurados, asesores, jueces de paz, etc.) sólo podrán ser designados y separados de sus cargos de conformidad con el espíritu de las consideraciones antes expuestas, en la medida en que ellas se apliquen a cada caso particular. En todo caso, tales personas están sometidas al deber de ser independientes en el ejercicio de sus funciones judiciales.

## SECCIÓN VI

Es indiscutible que incumbe al poder legislativo establecer el ordenamiento jurídico general y sentar los principios a que deban ajustarse los trabajos judiciales, y que, sujeto a las limitaciones fijadas a la facultad de legislar por delegación que han sido definidas en otro lugar, dicho poder está autorizado a transferir parte de sus responsabilidades al poder ejecutivo. Sin embargo, el ejercicio de tales atribuciones por parte del poder legislativo, entre ellas la relativa al traspaso de funciones al poder ejecutivo, no debe ser utilizado como medio indirecto para violar la independencia con que los jueces desempeñan sus funciones.

## SECCIÓN VII

Con el objeto de garantizar el imperio de la ley, es indispensable que los letrados puedan organizarse en cuerpos profesionales independientes y libres. Sin embargo, es admisible que los tribunales ejerzan funciones generales de supervisión y que existan normas que regulen la entrada de nuevos miembros en cada cuerpo y el ejercicio de la profesión forense en sus diversas ramas.

## SECCIÓN VIII

Sujeto a la obligación de aceptar negocios en circunstancias apropiadas, debe reconocerse al abogado su plena libertad para rechazar cualquier caso que sea ofrecido a su cuidado.

## SECCIÓN IX

Si bien, en lo que se refiere a aceptar un negocio, varían de un país a otro las obligaciones de los abogados, puede estimarse que:

1) Cuantas veces estén en juego la vida, la libertad, los bienes o el buen nombre de una persona, ésta tiene derecho a hacerse asistir y representar por un abogado. Para que este principio tenga efectividad, es preciso que los abogados estén a menudo dispuestos a asegurar la defensa de personas que estén vinculadas a causas impopulares o que profesan opiniones minoritarias con las que el letrado no coincide en absoluto.

2) Cuando un abogado ha aceptado hacerse cargo de un asunto, le está vedado desecharlo al abogado su plena libertad para rechazar cualquier caso que sea ofrecido a su cuidado.

3) Incumbe al abogado el deber de presentar ante el tribunal todos los medios de derecho y de hecho que estime necesarios para la defensa, sin que deba abrigar temor alguno a las consecuencias de su actuación.

## SECCIÓN X

El derecho de toda persona, rica o pobre, a recurrir a la justicia es esencial para que rija el imperio de la ley. Por consiguiente, es indispensable asegurar asesoramiento y representación jurídicos apropiados a toda persona económicamente necesitada y cuya vida, libertad, bienes o buen nombre estén en peligro. Esta ayuda puede prestarse de manera diversa y, por lo general, este principio está actualmente mejor asegurado en los juicios penales que en los civiles. Sin embargo, es necesario determinar el alcance de las consecuencias que dicho principio entraña e importa en particular aclarar si la expresión "asesoramiento y representación jurídicos apropiados" abarca la prestación de tales servicios por parte de abogados que gocen de eminencia y experiencia requeridas. Es ésta una cuestión que no puede ser considerada independientemente del problema que plantea remunerar de manera adecuada los servicios rendidos por el abogado. Incumbe en primer lugar a las profesiones jurídicas patrocinar la creación de asesorías especiales y hacer valer toda su influencia para que quede asegurada la prestación de asesoramiento y representación jurídicos apropiados. Por su parte, el Estado y la comunidad tienen la obligación de rendir ayuda a las profesiones jurídicas para que éstas puedan llevar a cabo sus responsabilidades.

Lagos, Nigeria

7 de enero de 1961

# LISTA DE PARTICIPANTES Y OBSERVADORES

## Participantes

D'ALMEIDA Benjamín Dahomey	Abogado ante el Tribunal de Apelación de Cotonou
AMORIN François Togo	Abogado ante el Tribunal de Apelación de Lomé
D'ARBOUSSIER Gabriel Senegal	Ministro de Justicia de la República de Senegal
ATABANI Ahmed M. Sudán	Abogado; ex fiscal general del Sudán
BAHTA Gila Mikael Etiopía	Abogado ante el Tribunal Supremo de Etiopía
BECHGAARD Kai Kenia	Q.C.; ex abogado de la Corona y fiscal general de Adén, 1946-50; secretario jurídico adjunto de la Alta Comisión para el Africa oriental, 1950-52
BENGALY M'Pè Malí	Magistrado; secretario general del Consejo de Ministros, Gobierno de Malí
BENTSI-ENCHILL Kwamena Ghana	Abogado; ex secretario de la Asociación de Abogados de Ghana
BERTHAN-MACAULAY Samuel Christian Sierra Leona	Abogado
BOATENG Kwaku Ghana	Ministro de Información de Ghana; abogado
BOMANI Mark Tangañica	Abogado
BOSE Vivían India	Presidente de la Comisión Internacional de Juristas; ex magistrado del Tribunal Supremo de la India
BOWIE Robert R. Estados Unidos de América	Profesor de la universidad de Harvard
BURDEAU Georges Francia	Profesor en la Facultad de Derecho, universidad de París, y en el Instituto de Estudios Políticos
CARLTON Edmond Roger Maurice Costa de Marfil	Abogado ante el Tribunal de Apelación de Abidján

CASELL Christian Abayomi Liberia	Abogado; ex fiscal general de Liberia
COMTE Philippe Francia	Oficial jurídico, Comisión Internacional de Juristas
COOPER Daubeny Bartholomew Liberia	Vicepresidente emérito de la Asociación Nacional de Abogados de Liberia
CREPPY Georges Costa de Marfil	Presidente del Tribunal de Primera Instancia de Abidján
CHARLES Peter Rodesia del Sur	Q.C.; abogado; vicepresidente de la Asociación de Abogados de la Rodesia del Sur
CHITEPO Herbert W. Rodesia del Sur	Abogado
DANQUAH Joseph K. Boakye Ghana	Presidente de <i>Freedom and Justice</i> , sección ghanesa de la Comisión Internacional de Juristas; abogado
DEBEVOISE Eli Whitney Estados Unidos de América	Abogado; ex asesor jurídico general, Oficina del Alto Comisionado de los Estados Unidos para Alemania
DECOTTIGNIES Roger Edmond Eugène Francia	Decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Económicas, universidad de Dakar
DÉDÉ Alexis Congo (Leopoldville)	Estudiante de derecho, universidad de Lovanium
DE GRAFT JOHNSON E. V. C. Ghana	Abogado
DEVLIN sir Patrick A. Reino Unido	Magistrado del Tribunal de Apelación
DIALLO Modibo Malí	Jefe del Departamento de Información, Ministerio de Asuntos Exteriores de Malí
DIOP Abdou Rahmane Senegal	Abogado ante el Tribunal de Apelación de Dakar
DIPUMBA Barthélémy Congo (Leopoldville)	Estudiante de derecho, universidad de Lovanium
FEDERSPIEL Per T. Dinamarca	Abogado; presidente del Consejo de Europa; diputado al Parlamento danés; vicepresidente de la Comisión Internacional de Juristas; ex ministro, 1945-47
FRANCK Thomas M. Canadá	Profesor de derecho, universidad de Nueva York
GARDINER Gerald A. Reino Unido	Q.C.; ex presidente del Consejo General de Colegios de Abogados de Inglaterra y Gales, 1958-60; miembro de la Comisión designada por el lord canciller para la reforma de la administración de justicia
GARDNER Brian Thomas Rodesia del Norte	Abogado

<b>GEORGE Peter Amos</b> Liberia	Abogado
<b>GIBSON John C. A.</b> Liberia	Secretario del Tribunal Supremo de Liberia; ayuda de campo del presidente del Tribunal Supremo
<b>GREENFIELD Julian MacDonald</b> Rodesia del Sur	Q.C.; ministro de Justicia, Federación de Rodesia y Niasalandia
<b>GUEYE Ogo</b> Senegal	Abogado ante el Tribunal de Apelación de Dakar
<b>HASTIE William Henry</b> Estados Unidos de América	Magistrado del Tribunal de Apelación de la tercera región judicial; ex decano de la Escuela de Derecho, universidad Howard; ex gobernador de las islas Vírgenes
<b>IBINGIRA G. K. S.</b> Uganda	Abogado
<b>KABES Vladimir M.</b> Estados Unidos de América	Oficial jurídico, Comisión Internacional de Juristas
<b>KANE Amadou</b> Malí	Juez del Tribunal de Bamako
<b>KANGA Víctor</b> Camerún	Ministro de Justicia, República del Camerún
<b>KORSAH sir Arku</b> Ghana	Presidente del Tribunal Supremo de Ghana
<b>KOZERA Edward S.</b> Estados Unidos de América	Secretario administrativo, Comisión Internacional de Juristas
<b>KRÉHER Jean H.</b> Francia	Abogado ante el Tribunal de Apelación de París; presidente del Comité Ejecutivo de la Federación Mundial de Asociaciones pro Naciones Unidas
<b>KUTUKLUI Noé</b> Togo	Abogado ante el Tribunal de Apelación de Lomé
<b>LALIVE Jean-Flavien</b> Suiza	Secretario general de la Comisión Internacional de Juristas; miembro del Colegio de Abogados de Ginebra
<b>MAISELS Israel A.</b> Unión Sudafricana	Q.C.; abogado ante el Tribunal Supremo de la Unión Sudafricana; abogado del Colegio de Johannesburgo; presidente del Consejo General de los Colegios de Abogados de la Unión Sudafricana; presidente de la Sociedad Médico-Forense del Africa del Sur
<b>MARSH Norman S.</b> Reino Unido	Director del Instituto Británico de Derecho Internacional y Comparado; ex secretario general de la Comisión Internacional de Juristas; ex miembro del "University College" de Oxford
<b>M'BAYE Kéba</b> Senegal	Magistrado del Tribunal Supremo del Senegal; ex primer asesor del ministro de Transporte y Telecomunicaciones

<b>MITCHLEY Anthony O. R.</b> Rodesia del Norte	Abogado
<b>MITCHLEY Hugh</b> Rodesia del Norte	Abogado
<b>MONVILLE Edouard</b> Senegal	Abogado ante el Tribunal de Apelación de Dakar
<b>MWINDANI Juma</b> Tangañica	Cadí de Dar-es-Salaam
<b>NGUINI Marcel</b> Camerún	Jefe de los Servicios Centrales del Ministerio de Justicia de la República del Camerún
<b>N'JIE Sheriff Aidara</b> Gambia	Abogado
<b>NJONJO Charles</b> Kenia	Asesor jurídico de la Corona; abogado
<b>POUABOU Joseph</b> Congo (Brazzaville)	Juez de instrucción, Tribunal de Brazzaville
<b>RAKOTOBÉ René H. A.</b> República Malgache	Presidente del Consejo Supremo de las Instituciones Gubernamentales; ex ministro de Justicia, República Malgache
<b>RANNAT Mohamed Ahmed Abu</b> Sudán	Presidente del Tribunal Supremo del Sudán
<b>RAZAFINTSAMBAINA Guy</b> República Malgache	Abogado ante el Tribunal de Apelación de Tananarive
<b>ROLLAND Maurice P. H.</b> Francia	Magistrado del Tribunal de Casación; presidente de la Asociación de Juristas Europeos
<b>SACRANIE A. Sattar</b> Niasalandia	Abogado
<b>SANTOS A. Ignacio</b> Togo	Abogado ante el Tribunal de Apelación de Lomé
<b>SHONIWA John Cyril</b> Rodesia del Sur	Abogado
<b>SMYTHE J. H. C.</b> Sierra Leona	Procurador general interino de Sierra Leona
<b>TAYLOR (Srta.) Olive</b> Sierra Leona	Abogada; funcionario jurídico, Tema Corporation, Ghana
<b>TSHIBANGU Crispín</b> Congo (Leopoldville)	Estudiante de derecho, universidad de Lovanium
<b>WADE Abdoulaye</b> Senegal	Abogado ante el Tribunal de Apelación de Dakar; profesor en la Facultad de Derecho, universidad de Dakar
<b>WALTERS Kurt</b> República Federal de Alemania	Abogado; ex secretario general de la Federación de Asociaciones Jurídicas Alemanas
<b>WARUHIU Samuel Njoroge</b> Kenia	Abogado; profesor de derecho en el Real Colegio Técnico del Africa oriental
<b>WATTS Samuel S.</b> Liberia	Magistrado; secretario del presidente del Tribunal Supremo de Liberia

WILDE C. D. M.  
Reino Unido

WILSON Anthony Dashword  
Liberia

YAPOBI Lucien  
Costa de Marfil

Oficial jurídico, Comisión Internacional  
de Juristas

Presidente del Tribunal Supremo de  
Liberia

Abogado ante el Tribunal de Apelación  
de Abidján

### Participantes nigerianos

ADEMOLA sir A. Adetokunbo

Presidente del Tribunal Supremo de la  
Federación de Nigeria

ABAYOMI sir Kofo

Médico

ADJAYI Dr. F. A.

Escribano, Ibadán

AJEGBO M. O.

Ministro de Justicia y fiscal general,  
Región Oriental

AKINFOSILE Olu

Ministro de Comunicaciones, Federación  
de Nigeria

ALEXANDER D. A. R.

Procurador general, Nigeria Occidental

AMACHREE G. K. J.

Q.C.; procurador general, Federación de  
Nigeria

ARIKPO Okoi

Abogado; ex ministro

BAIRAMIAN sir Vahe

Magistrado del Tribunal Supremo de  
Nigeria

BENSON T. O. S.

Ministro de Información, Federación de  
Nigeria

BOYO C. M.

Abogado; secretario general de la sección  
de Benín de la Asociación de Abogados  
de Nigeria

BRETT L.

Magistrado del Tribunal Supremo de  
Nigeria

BURKE John E.

Abogado

COKER G. B. A.

Magistrado del Tribunal Superior de  
Lagos

DAFE jefe O. I.

Abogado ante el Tribunal Supremo de  
Nigeria

DAVIES jefe H. O.

Q.C.; abogado

EKINEH Aliyi

Abogado; secretario de "Liberty", sec-  
ción nigeriana de la Comisión Interna-  
cional de Juristas

ELIAS Dr. T. O.

Fiscal general y ministro de Justicia,  
Federación de Nigeria

FANI-KAYODE R. A.

Q.C.; miembro de la Asamblea de la  
Nigeria Occidental

IGHODARO S. O.

Ministro de Justicia y fiscal general de  
la Región Occidental

IMPEY Gerald L.

Abogado

LAWSON jefe A. O.	Abogado
DE LESTANG sir C. E. C. Nageon	Presidente del Tribunal Superior de Lagos
MADARIKAN C.	Magistrado del Tribunal Superior de la Región Occidental
MAYAKI S. J.	Abogado
MBANEFO sir Louis N.	Presidente del Tribunal Superior de la Nigeria Oriental
MCEWEN F. S.	Presidente del Consejo Municipal de Lagos; abogado
MOORE Aduke	Abogada
NJOKU Raymond A.	Ministro de Transporte y Aviación, Federación de Nigeria; abogado
NONYELU G. C.	Abogado
NUNAN Manus	Procurador general interino, Región Nor-teña
OGUNBANJO C. O.	Abogado; tesorero de "Liberty", sección nigeriana de la Comisión Internacional de Juristas
OKAFOR G. N. A.	Secretario general de la Asociación de Abogados de Nigeria
OKORODUDU jefe M. E. R.	Abogado; ex representante de Nigeria en el Reino Unido
ONYEAMA C. D.	Magistrado del Tribunal Superior de Lagos
ONYIUKÉ G. C. M.	Q.C.; director del Ministerio público, Nigeria Oriental
OSADEBAY jefe Dennis	Presidente del Senado, Federación de Nigeria
PREST jefe Arthur	Abogado; presidente de "Liberty", sección nigeriana de la Comisión Interna-cional de Juristas; ex ministro
QUASHIE-IDUN S.	Presidente del Tribunal Superior de la Nigeria Occidental
RAZAQ Abdul	Miembro de la Asamblea de la Región Norteña; abogado
RICHARDSON S. S.	Comisario para los Tribunales de De-recho Consuetudinario, Región Norteña
SMITH J. A.	Presidente interino del Tribunal Superior, Nigeria del Norte
SOMOLU O.	Senador, Federación de Nigeria; abogado
TAYLOR J. I. C.	Magistrado del Tribunal Supremo de Nigeria
UDOMA Dr. E. Udo	Vicepresidente de la Asociación de Abo-gados de Nigeria; abogado; ex miembro de la Cámara de Representantes
UNSWORTH E. I. G.	Magistrado del Tribunal Supremo de Nigeria

WILLIAMS jefe Ayo	Abogado
WILLIAMS Fatayi	Magistrado del Tribunal Superior de la Región Occidental
WILLIAMS jefe F. R. A., Q.C.	Presidente de la Asociación de Abogados de Nigeria; abogado

## Observadores

### *Organizaciones*

RHYNE Charles S.	Asociación Estadounidense de Abogados
FRANCK Thomas M.	Asociación de Derecho Internacional
LOMBARD Laurence	Asociación Internacional de Abogados
IDENBURG P. J. } POIRIER Jean }	Asociación Internacional de Derecho Africano
VASAK Karel	Consejo de Europa
ALLOT Antony	Escuela de estudios orientales y africanos, Universidad de Londres
FAFUNWA Babs	Federación Mundial de Asociaciones pro Naciones Unidas
KINGSLEY J. Donald	Fundación Ford
HUMPHREY John D.	Naciones Unidas
ASKARI Hasan	Organización Internacional del Trabajo

### *A título personal*

Sra. ABITBOL	Centro de enseñanza superior, Abidján, Costa de Marfil
ATTA William Ofori	Abogado, Ghana
DOBRY George	Abogado, Reino Unido
HARPER Fowler V.	Profesor de derecho, cátedra "Baldwin", universidad de Yale, Estados Unidos
HARVEY William B.	Profesor de derecho, universidad de Michigan, Estados Unidos
LANG John	Director de Enseñanza Jurídica, Ghana
LARBI Koi	Abogado, Ghana
MARSHALL Randolph	Investigador, Instituto de Administración Pública, Nueva York
SCHWARTZ Louis B.	Profesor de derecho, universidad de Pensilvania, Estados Unidos

## Observadores nigerianos

ADEGUNWA O. / Ibadán	JINADU Y. A. O. / Lagos
ADEMOLA A. / Ibadán	LAMBO S. O. / Lagos
ADEMOLA E. A. / Ibadán	MACFARLAN A. I. P. / Lagos
AIYEOLA O. A. / Lagos	ODESINA A. A. / Lagos
AJAYI G. O. / Lagos	ODUJIMI O. (Srta.) / Lagos
AKINYEDE G. B. A. / Lagos	OKUNNU F. O. / Lagos
AKINYEDE L. O. / Lagos	OMOLODUN J. O. / Lagos
ALAKIDA O. O. / Lagos	ONATUNDE O. Olajide / Lagos
ALLI-BALOGUN H. M. / Lagos	OSENI M. O. / Lagos
BELLO A. K. O. / Lagos	OYERO A. A. / Lagos
COKER F. / Ibadán	SILVA Afolabi / Lagos
DAVIS S. E. E. / Lagos	SOGBETUN S. O. / Lagos
ELIAS G. Y. / Lagos	SOLANKE V. A. A. / Lagos
ESAN O. / Lagos	SONUGA C. O. / Lagos
FAKAYODE E. O. / Ibadán	SOTUMINU J. M. / Lagos
INYANG C. O. / Lagos	SOWEMIMO S. A. S. / Lagos
ÍSIKALU (Sra.) M. M. L. / Lagos	

## Miembros de "Liberty",

### sección nigeriana de la Comisión Internacional de Juristas

PREST jefe Arthur Presidente	ABUDU S. O.	MAYANJU A. K. I.
OGUNBANJO Christopher O. Tesorero	AKINRELE F. O.	MOLAJO E. A.
EKINEH Aliyi Secretario general	BASSEY J. M.	NONYELU G. C.
OGUSAGA jefe Ayodele	BOYO G. M.	ODESANYA M. A.
ONYIYUKE G. C. M., Q.C.	COLE J. A.	OKOFOR G. N. A.
RAZAQ Abdul	DAVIS S. E. E.	ONOLAJA I. A.
IMPEY Gerald	DESALU A.	SHONUKAN C. O.
Miembros del Comité Ejecutivo	FAWAHNIMI R. O.	SIKUADE A. O.
	GIWA F.	SOLANA M. G. O.
	IKPEAZU Chuba	

# PROGRAMA DE LA CONFERENCIA

## LUNES 2 de enero

- 10 a 20 Inscripciones en el Federal Palace Hotel
- 19 a 20,30 Recepción ofrecida por la Comisión Internacional de Juristas en los salones del Federal Palace Hotel

## MARTES 3 de enero

- 9 a 12 Inscripciones en la secretaría de la Conferencia, Palacio del Senado

- 9 a 10,30 Sesión plenaria de apertura en el *National Hall*

Discurso de bienvenida de sir Adetokunbo A. Ademola, presidente del Tribunal Supremo Federal de Nigeria, presidente del Comité de Honor de la Conferencia

Discurso de alhaji sir Abubakar Tafawa Balewa, O.B.E., K.B.E., C.B.E., LL.D., primer ministro de Nigeria

Discurso de bienvenida a los invitados a la Conferencia, por el jefe Arthur Prest, presidente de *Liberty*, sección nigeriana de la Comisión Internacional de Juristas

Discurso del Sr. John D. Humphrey, representante del secretario general de las Naciones Unidas

Discurso de sir Kofo Abayomi, doctor en medicina

Discurso del Sr. Vivian Bose, presidente de la Comisión Internacional de Juristas

Discurso de gracias por sir Nageon de Lestang, presidente del Tribunal Superior de Lagos

- 10,30 a 11 Interrupción de la sesión

- 11 a 12 Sesión plenaria en el *National Hall*

Presentación del documento de trabajo a la Conferencia Africana sobre el Imperio de la Ley, por el Sr. T. O. Elias, fiscal general y ministro de Justicia de Nigeria, relator general de la Conferencia

- 15 a 18      Deliberaciones en comisión:  
 Primera Comisión: Palacio del Senado  
 Segunda Comisión: Palacio del Senado  
 Tercera Comisión: *National Hall*
- 19,30        Recepción ofrecida por sir Adetokunbo A. Ademola, presidente del Tribunal Supremo Federal de Nigeria, en su residencia de Ikoyi

**MIÉRCOLES 4 de enero**

- 9 a 12        Deliberaciones en comisión
- 15 a 18        Deliberaciones en comisión
- 20,30        Cena ofrecida por el Comité de Honor de la Conferencia en el Hotel Mainland

**JUEVES 5 de enero**

- 9 a 12        Deliberaciones en comisión
- Tarde        Libre
- 19            Recepción ofrecida por el Consejo Municipal de la ciudad de Lagos

**VIERNES 6 de enero**

- 9 a 12        Deliberaciones en comisión
- 15 a 18        Sesión plenaria en el *National Hall*
- 19            Recepción ofrecida por el Excmo. Sr. Nnamdi Azikiwe, gobernador general de Nigeria
- 21            Baile

**SABADO 7 de enero**

- 9 a 12        Sesión plenaria en el *National Hall*
- 20,30        Cena de clausura ofrecida por la Comisión Internacional de Juristas en el Federal Palace Hotel, en honor del Excmo. Sr. Nnamdi Azikiwe, gobernador general de Nigeria

## **II**

### **Documentos de trabajo de la Conferencia**

*NOTA PRELIMINAR. — Algunos meses antes de la celebración de la Conferencia de Lagos, la Secretaría de la Comisión Internacional de Juristas preparó un programa para estudiar las cuestiones en que debían ocuparse cada una de las tres comisiones previstas. Este programa se remitió a los invitados a participar en la Conferencia, con el ruego de que expusieran en un informe escrito cómo resuelven las legislaciones nacionales respectivas cada una de las cuestiones. A continuación reproducimos el texto del cuestionario.*

## **PROGRAMA PROPUESTO PARA LA REDACCION DE LOS INFORMES NACIONALES**

### **PRIMERA COMISIÓN**

#### **Los derechos humanos y la seguridad del Estado: los poderes legislativo, ejecutivo y judicial**

1. a) Dígase si algunos órganos del poder ejecutivo pueden dictar legalmente decretos o reglamentos sin haber sido formalmente autorizados al efecto por un texto constitucional o legislativo. En caso afirmativo, ¿cuáles son los límites de tales atribuciones?

b) ¿Pueden los decretos o reglamentos así dictados ser objeto de revisión judicial? En caso afirmativo, ¿bajo qué condiciones?

2. a) ¿Cuáles son los límites que la constitución fija al derecho del poder legislativo a delegar parte de sus atribuciones a un órgano del poder ejecutivo?

b) De no existir disposiciones constitucionales expresas, ¿prevén límites en esta materia los textos legislativos o la jurisprudencia?

3. ¿A qué autoridad incumbe decidir si existe un estado de excepción?

4. ¿Puede ser objeto de examen o decisión por parte de un tribunal ordinario o especial la cuestión de saber si existe un estado de excepción?

5. a) ¿ Tiene el ejecutivo, o uno de sus órganos, atribuciones propias para legislar mientras dure el estado de excepción?

b) En caso afirmativo, ¿ fijan límites a tales atribuciones la constitución u otra disposición legal?

c) ¿ Pueden ser objeto de revisión judicial las disposiciones legislativas que así tome el poder ejecutivo?

## SEGUNDA COMISIÓN

### Los derechos humanos en relación con diversos aspectos del derecho penal y administrativo

1. ¿ En qué medida pueden ser objeto de recurso ante los tribunales las decisiones del poder ejecutivo en las materias seguidamente relacionadas?

a) Las restricciones que limitan la libertad de reunión.

b) La privación del derecho a ejercer una profesión legalmente autorizada, sea cual fuere el sistema de autorización.

c) La negativa de las autoridades competentes a facilitar el permiso necesario para ejercer una profesión legalmente autorizada.

d) La privación de la nacionalidad.

e) La expulsión de extranjeros.

f) Las restricciones que, en forma de incautación o prohibición, limitan la libertad de expresión literaria.

g) Los actos que tienden a limitar la libertad de viajar dentro o fuera del país.

h) La expropiación de bienes privados sin indemnización adecuada.

i) Los actos que afecten a los demás derechos garantizados por la constitución.

2. ¿ Puede detenerse a una persona por razón de "seguridad pública" sin que se le acuse de un acto punible concreto? En caso afirmativo, ¿ bajo qué condiciones?

3. a) ¿ Cómo interpretan los órganos del poder ejecutivo el concepto de "seguridad pública", en el sentido en que tal concepto se utiliza en el párrafo precedente?

b) ¿ Se define tal concepto en un texto legislativo ?

c) ¿ Ha sido tal concepto objeto de interpretación por la jurisprudencia, por ejemplo, en virtud de la facultad de revisión judicial?

d) ¿ Se requiere para una detención la adopción previa de una decisión judicial, o bien puede una detención ser objeto de recurso ante la autoridad judicial?

4. ¿ En qué condiciones puede ponerse en libertad provisional al detenido mediante la prestación de fianza?

a) ¿ Cuáles son el alcance y las limitaciones del derecho a pedir la libertad provisional?

b) ¿Cuál es la autoridad competente para decretar o negar la libertad provisional?

c) ¿ Cuáles son las disposiciones constitucionales u otras disposiciones legislativas por las que se determina la calidad y cantidad de la fianza? ¿ Cuáles son los criterios aplicados al respecto?

d) ¿ Cuáles son los medios eventuales de recurso contra la denegación de la libertad provisional bajo fianza?

### **TERCERA COMISIÓN**

#### **La responsabilidad de la judicatura y la abogacía en orden a la protección de los derechos del individuo en la sociedad**

1. ¿ Cuáles son las disposiciones legales o los usos que, en la práctica, garantizan la independencia del poder judicial en cuanto a lo siguiente:

a) el nombramiento de los jueces ;

b) la seguridad en el cargo, teniendo particularmente en cuenta la posibilidad de ingerencias por parte de los poderes legislativo o ejecutivo o de uno de ellos;

c) la separación ?

2. ¿Cuál es la autoridad competente para fijar las reglas de organización judicial y el procedimiento?

3. ¿ Existen disposiciones constitucionales o legislativas que prohíban al poder legislativo intervenir en las causas que se tramiten ante los tribunales?

4. a) ¿ En qué medida puede administrarse autónomamente la profesión jurídica organizada en cuerpo social?

b) ¿ Qué órganos ejercen o comparten facultades de inspección sobre la profesión jurídica ? ¿ Qué efectos tiene el ejercicio de tales facultades sobre la independencia de la abogacía?

5. ¿ De qué manera se garantiza el libre acceso a la justicia ?

a) ¿ Es posible, en principio, recibir asesoramiento jurídico y, en caso necesario, asistencia por abogado, sea cual fuere la situación financiera del interesado, en las causas criminales o en los asuntos civiles?

b) En caso afirmativo, ¿ qué restricciones limitan el derecho a recibir asesoramiento o asistencia por abogado en forma gratuita o mediante retribución parcial?

c) ¿En qué medida están los miembros de la profesión jurídica dispuestos a prestar sus servicios, de manera total o parcialmente gratuita, cuando estén en peligro la vida, la libertad, los bienes o el buen nombre de una persona?

d) En caso de existir consultorios jurídicos o sistemas de asistencia por abogado, total o parcialmente gratuitos, ¿tienen el renombre y la experiencia necesarios los abogados dispuestos a prestar su concurso?

6. ¿En qué medida gozan la judicatura y la abogacía de ascendencia moral en el seno de la colectividad, y cuál es el concurso que, fuera de los tribunales, una y otra pueden prestar a los poderes ejecutivo y legislativo para que el imperio de la ley prevalezca cada vez con mayor eficacia?

# LISTA DE LOS INFORMES NACIONALES

presentados a la Conferencia Africana sobre el Imperio de la Ley

## Primera Comisión

Canadá	Sres. M. T. FRANCK
Congo (Brazzaville)	J. POUABOU
Costa de Marfil	M. CARLTON, L. COULIBALY y L. YAPOBI
Francia	G. BURDEAU
Kenia	S. N. WARUHIU
Liberia	P. A. GEORGE
Madagascar	R. RAKOTOBE, A. RAZAFIMAHEFA y G. RAZAFINTSAMBAINA
Malí	M. BENGALY
Rodesia del Norte	B. T. GARDNER
Rodesia del Sur	J. M. GREENFIELD
Tanganyica	J. S. R. COLE
Uganda	D. S. BAKKABULINDI

## Segunda Comisión

Congo (Brazzaville)	Sres. J. POUABOU
Costa de Marfil	M. CARLTON, L. COULIBALY y L. YAPOBI
Estados Unidos	H. ANGELL
Etiopía	M. B. AB HABTE SELLASIE
Francia	M. ROLLAND
Ghana	E. V. C. DE GRAFF JOHNSON
Madagascar	R. RAKOTOBE, A. RAZAFINSHEFA y G. RAZAFINTSAMBAINA
Malí	M. BENGALY
Reino Unido	N. S. MARSH
Togo	A. I. SANTOS
Uganda	G. S. K. IBINGIRA

### **Tercera Comisión**

Congo (Brazzaville)	Sres. J. POUABOU
Costa de Marfil	M. CARLTON, L. COULIBALY y L. YAPOBI
Gambia	S. A. NJIE
Kenia	K. BECHGAARD
Liberia	C. A. CASSELL
Madagascar	R. RAKOTOBÉ, A. RAZAFINSHEFA y G. RAZAFINTSAMBAINA
Malí	M. BENGALY
Rodesia del Norte	O. R. MITCHLEY
Senegal	E. MONVILLE
Sierra Leona	S. C. BERTHAN-MACAULEY
Uganda	R. W. CANNON y J. W. KAZZORA
Unión Sudafricana	I. A. MAISELS

# INFORME GENERAL

por el Dr. T. O. ELIAS

Fiscal general y ministro de justicia de la Federación de Nigeria

## LOS ACTOS DE GOBIERNO, LA SEGURIDAD DEL ESTADO Y LOS DERECHOS HUMANOS

El tema general de la Conferencia Africana sobre el Imperio de la Ley es "Los actos de gobierno, la seguridad del Estado y los derechos humanos". El tema será estudiado desde los tres puntos de vista siguientes: A) "Los derechos humanos y la seguridad del Estado: los poderes legislativo, ejecutivo y judicial", B) "Los derechos humanos en relación con diversos aspectos del derecho penal y administrativo", y C) "La responsabilidad de la judicatura y la abogacía en orden a la protección de los derechos del individuo en la sociedad". Cada uno de estos vastos temas será examinado por una Comisión y los participantes pueden escoger cualquiera de las tres Comisiones para realizar su estudio y discusión a fondo. Probablemente resulta innecesario subrayar que los tres epígrafes mencionados son, en realidad, aspectos complementarios del perenne problema que plantea mantener el imperio de la ley, concepto definido nuevamente y popularizado por el Congreso de Delhi, celebrado por la Comisión Internacional de Juristas en enero de 1959 en la capital de la India. Por consiguiente, habrá cierta duplicación entre los tres grupos de temas y hasta dentro de cada grupo, como ponen de manifiesto los cuestionarios remitidos por la Comisión a los participantes para guiarles en sus estudios.

A continuación se examina cada uno de los temas por separado.

### **A) Los derechos humanos y la seguridad del Estado: los poderes legislativo, ejecutivo y judicial**

Abordamos bajo este epígrafe un problema tradicional que se han planteado todos los sistemas jurídicos: el del individuo frente al Estado. Se trata de conciliar la idea democrática de la libertad personal del ciudadano con la necesidad de mantener el Estado y defender la civilización. A lo largo de los siglos, han quedado fijadas dos posiciones principales. Hay, por una parte, la filosofía política de los que, voluntaria o involuntariamente, consideran el Estado más importante que el individuo; estiman que las obliga-

ciones del ciudadano prevalecen sobre sus derechos. Por otra parte, la filosofía política opuesta, la de la democracia liberal, afirma que el individuo no existe meramente para servir al Estado, y que lo acertado es atribuir más importancia a los derechos que a las obligaciones. Hay divergencias, sin embargo, incluso dentro de cada corriente. Un jurista no es necesariamente un adepto de la filosofía totalitaria porque atribuya más importancia a las obligaciones que a los derechos. Así, John Austin, Hans Kelsen y Léon Duguit, cuyas opiniones difieren en muchos respectos, ponen en primer plano las obligaciones y sienten el mismo desdén por los defensores del "derecho natural" tales como Grocio, Rousseau y Thomas Paine, que en tanta estima tienen "los derechos inalienables e imprescriptibles del hombre". Sin embargo, en la escuela positivista y analista se hallan los demócratas más destacados, en el mejor sentido de la expresión. Enseñan que ha de obedecerse a la autoridad debidamente constituida, pues consideran éste el mejor método para ordenar en nuestro planeta la existencia de la sociedad; lo que, en la luminosa expresión de Duguit, es la *règle de droit*, el "principio de solidaridad social", principio de acción política que requiere la participación y la colaboración activas de los gobernantes y los gobernados para el mayor bien de toda la colectividad. Toda glorificación excesiva de los derechos humanos contribuye a que el individuo pierda el sentido de sus obligaciones sociales hacia sus semejantes, y ello quizá tenga a veces por resultado que, para avanzar, no se vacile en pisotear a los demás, cuando el principio rector debería ser el enunciado por Emmanuel Kant: "Obra de tal modo que el principio de tu conducta pueda convertirse en principio de acción universal". En un Estado ideal, el derecho tiene como fin regular y tratar de conciliar las reivindicaciones de un individuo que se opongan a las de los demás. Kant tenía presente esta finalidad cuando definió la ley como "el conjunto de condiciones bajo las cuales la voluntad de un solo hombre puede conciliarse con las voluntades de los demás, conforme a una ley general y global de libertad".

Así, la antinomia aparentemente inconciliable entre el individuo y el Estado puede ser objeto de regulación legal. La instauración de esta autoridad, la resolución de los intereses contradictorios en el seno del Estado, puede intentarse con medidas de carácter legislativo o ejecutivo, sometidas unas y otras al examen minucioso del poder judicial. Lo más difícil es averiguar en qué momento y en qué lugar ha de marcarse la divisoria entre los intereses legítimos del individuo y los del Estado.

En derecho como en política, esta oposición delicada entre el individuo y el Estado tiene una importancia tan fundamental como mantener el sutil equilibrio entre la necesidad de efectuar cambios y la de mantener la estabilidad del orden social. Existe el riesgo efectivo de que conduzcan al caos los experimentos de los que temerariamente persiguen uno de estos objetivos en detrimento del

otro. No existe ninguna ley inmutable que nos permita definir cuál es el justo medio entre las transformaciones convenientes y el mantenimiento de la estructura social. La filosofía política ha asignado al Estado moderno dos tareas principales: 1) resolver las diferencias internas y 2) defender a la colectividad contra los ataques del exterior. Es perfectamente concebible que los desórdenes internos, originados por motines o por el estado de guerra, justifiquen la proclamación del estado de urgencia y la aplicación de medidas que limiten de manera considerable las libertades fundamentales del ciudadano. Una agresión contra el Estado desde el exterior justifica ciertamente una restricción todavía más rigurosa de los derechos elementales del hombre, en interés de la seguridad del Estado.

Por consiguiente, al empezar todo el mundo parece estar de acuerdo en que, en tales circunstancias, son inevitables las leyes de excepción. De hecho, todos los gobiernos, sea cual fuere su base política o ideológica, han debido recurrir a leyes de esta clase. Así, en Gran Bretaña, el reglamento 18 B atribuyó al ministro del Interior, al empezar la segunda guerra mundial, las facultades necesarias para detener a cualquier extranjero indefinidamente y sin juicio, mientras durara la guerra. Incluso antes de que ésta estallara, los movimientos de agitación popular habían conducido a la Gran Bretaña y a Francia a promulgar en 1936 leyes de orden público que prohibían, por ejemplo, las manifestaciones públicas y el uso de uniformes militares o cuasi-militares. Podríamos citar otros ejemplos de medidas legislativas o ejecutivas adoptadas para sobreponerse a auténticas situaciones de excepción.

Sin embargo, existe un grave riesgo cuando los ciudadanos, como consecuencia de medidas legislativas o ejecutivas o por el abuso del sistema judicial, han de vivir en un estado permanente de excepción. Ésta es la diferencia fundamental entre los regímenes totalitarios, como los de la Alemania de Hitler y la España de Franco y las democracias liberales del mundo occidental. En los países de este segundo grupo, todo el mundo pone el mayor empeño en volver a la normalidad, pasada la crisis. En los del primero, el individuo queda rígidamente sujeto a las exigencias del Estado y se convierte en un mero número de registro, sin derechos, pero con obligaciones. El Estado se convierte en un fin en sí mismo y es considerado como la suma pura y simple de los individuos que lo componen. La estructura del partido único aplasta toda oposición. El hecho de pertenecer a la oligarquía permite asegurarse una posición privilegiada y de predominio. En una conferencia pronunciada en los sombríos días de 1936 ante la Sociedad Filosófica de Edimburgo, lord Wright, entonces *Lord of Appeal in Ordinary*, declaró:

“Las naciones civilizadas han abolido la esclavitud en el sentido económico de la palabra, pero el mundo actual ofrece el horrendo espectáculo de una nueva servidumbre, la del espíritu. La libertad de pensar, creer y manifestar lo que consideramos justo, limitada sólo por el reconocimiento de la misma libertad a los demás, es la carta de

derechos que nuestros antepasados conquistaron para nosotros, con su esfuerzo y con su sangre. Hoy vemos esta misma libertad amenazada por una nueva tiranía que se propone reducir al ciudadano al estado de máquina sin alma, a la condición de servidumbre moral e intelectual. Es un proceso sutil; se reviste de máscaras y disfraces, y hasta invoca lemas resonantes. Pero, tanto si tiene la forma de dictadura ejercida por un déspota, como si es la dominación despiadada de una clase de la colectividad sobre las demás, es el enemigo jurado de la justicia”.

Precisamente con el objeto de impedir que el Estado imponga este peso abrumador sobre ciertas clases de las colectividad en beneficio de un número reducido de dirigentes, se ha puesto el concepto del imperio de la ley con tanta vigor y frecuencia al servicio de la filosofía moral y la democracia política.

Las situaciones de excepción existen realmente en algunos casos; en cambio, en otros no son sino una creación artificiosa para justificar el empleo de la fuerza bruta. El sistema de la detención preventiva puede ser necesario si en un momento determinado existen en un Estado condiciones anárquicas o de divisionismo violento; sin embargo, tales medidas degeneran con mucha facilidad en instrumentos de tiranía y opresión, si siguen aplicándose después de la desaparición de la crisis que las suscitó. En épocas de paz, todo Estado verdaderamente democrático evita adoptar medidas legislativas o ejecutivas que pongan en peligro los derechos individuales. En virtud de las Leyes para la supresión del comunismo, la Unión Sudafricana ha encarcelado a centenares de personas cuyo solo delito había sido protestar contra las disposiciones sobre los salvoconductos y contra otras formas de discriminación racial. Los infames juicios por traición, a los que la Comisión Internacional de Juristas envió observadores para que siguieran la vista de las causas y prestaran ayuda para la defensa de las víctimas, constituyen un ejemplo sin precedentes del rebajamiento del sistema judicial en tiempos recientes. Se formularon acusaciones enteramente falsas y se utilizaron métodos procesales de manera que pone de manifiesto el desprecio total que el Gobierno nacionalista de la Unión Sudafricana siente por el imperio de la ley. La única ocasión en que dicho Gobierno ha cometido actos comparables es el día en que, para eliminar a los mestizos de las listas electorales y para suprimir de la Ley de la Unión de 1909 los artículos 151 y 152 solemnemente proclamados, llenó el Senado con el número de representantes suficiente para obtener la mayoría necesaria de los dos tercios. Ahora bien, todas estas medidas, y muchas más, han sido adoptadas para afirmar la seguridad del Estado y el mantenimiento de la ley y el orden en el Estado sudafricano. A modo de culminación, tres millones de sudafricanos tomaron recientemente, en nombre de los quince millones de habitantes de la Unión, la decisión de instaurar una República que los comprende a todos, incluso a los trece millones sin voz ni voto. Se trata de la negación absoluta del imperio de la ley, cualquiera que sea el lenguaje utilizado, aunque sea éste el afrikaans.

Hasta aquí hemos supuesto que existen ciertos derechos humanos y libertades fundamentales que todo Estado democrático debe garantizar a sus ciudadanos, así como a los extranjeros respetuosos de la ley que vivan en su territorio. A veces, estos derechos y libertades no están consignados en textos escritos, como ocurre en la Gran Bretaña falta de una ley de este género, pero es más frecuente modernamente que se enuncien en constituciones escritas, del modelo continental o de la clase en vigor en los países del Commonwealth. En general, las colonias británicas no han tenido, hasta la proclamación de su independencia, compilaciones de las libertades fundamentales. Podríamos decir que la finalidad no es inscribir los derechos humanos en códigos, sino más bien limitar la violación de tales derechos por la ley. Debido a la adhesión al concepto del imperio de la ley y a su aplicación práctica, resulta en gran parte innecesario adoptar medidas legislativas expresas para garantizar a todos los ciudadanos la igualdad ante la ley, el libre acceso a la justicia (pese a no haberse dispuesto la creación de un sistema de asistencia jurídica), la prohibición de toda detención arbitraria, la libertad de religión, la libertad de disfrutar de los derechos de propiedad, la libertad de reunión y la libertad de expresión mientras lo que se diga o escriba no sea difamatorio, sedicioso, obsceno o blasfemo. Sin embargo, el gobernador de la colonia, que normalmente ejerce todos los poderes ejecutivos, puede en las situaciones de excepción y en otros casos detener a los perturbadores o a los posibles perturbadores del orden público, a condición de que el ministro británico de Colonias sancione ulteriormente las medidas de urgencia.

Después de la independencia, han ocurrido en los territorios británicos y ex británicos de Africa hechos de dos clases. En primer lugar, se han promulgado constituciones escritas que contienen cláusulas detalladas sobre los derechos humanos fundamentales. Nigeria es el ejemplo sobresaliente, debido sin duda a lo diverso de su composición étnica y al deseo de las minorías de salir al paso de toda posible violación de sus derechos por parte de los gobiernos elegidos por la mayoría en cada región. Tras la elaboración de la Constitución Federal de Nigeria por los delegados de este país en la Conferencia de Londres de 1958, sus disposiciones sobre los derechos fundamentales han sido adoptados expresamente, con las adaptaciones necesarias, por Kenia, Uganda, Tangánica, Niasalandia, Sierra Leona y la Federación de las Indias Occidentales Británicas, como principios indeclinables que marcarán el camino que debe seguir el legislador después de la proclamación de la independencia. No entraré en los detalles de las disposiciones de la ley básica de Nigeria, sobre la cual este relator publicó un artículo con el título "La nueva Constitución de Nigeria y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales" en la *Revista de la Comisión Internacional de Juristas* (vol. II, núm. 2; págs. 35 a 53). Fuera de la esfera británica, Liberia tiene una serie de disposiciones

sobre derechos humanos en su Constitución, de modelo estadounidense, que hacen pensar en la misma *Magna Charta*.

El segundo hecho que debe ocuparnos es el gran debate sobre la eventual necesidad de que los Estados africanos recientemente emancipados y los que están a punto de serlo hayan de pasar por un periodo de absolutismo antes de conseguir en fecha ulterior el establecimiento de la democracia liberal, una vez desaparecidas las tendencias desintegradoras del tribalismo. Los defensores de esta corriente de opinión citan como ejemplo los casos de Bismarck en Alemania y de Garibaldi en Italia. Pueden aducirse argumentos en favor de esa tesis, cuando se tiene en cuenta el frecuente fenómeno de afirmación por parte de cada grupo en el seno de las colectividades multirraciales que forman los países africanos y asiáticos. Ello no obstante, algunos de nosotros nos preguntamos con aprensión en qué grado pueden aplicarse legítimamente medidas que limiten las libertades constitucionales para reprimir revueltas incipientes o para hacer frente a resentimientos que reflejan un sentimiento de identidad separada. Bajo el impulso de una idea simplista, la necesidad de mantener la seguridad del Estado puede dar lugar a una situación en la que quede restringida y hasta suprimida toda libertad personal.

Antes de terminar esta parte de nuestro estudio, conviene añadir una observación importante. No sería realista suponer que puede encomendarse a los tribunales la función extrajudicial de determinar si existe en el país una situación de excepción que justifique la aplicación de medidas gubernativas de carácter restrictivo con objeto de mantener la ley y el orden. En casi todos los países, al este o al oeste de la cortina de hierro, el gobierno que ocupa el poder — es decir, el gobernador general, el presidente, el monarca y su ejecutivo — tienen en último término la responsabilidad de declarar, por medio de una proclamación o por decreto, si existe en un momento dado un estado de urgencia. Los procedimientos, democráticos pero lentos, de los tribunales serían ciertamente inadecuados en unas condiciones en las que la autoridad legalmente constituida del Estado está amenazada por actos subversivos o por graves desórdenes públicos. Sin embargo, en todo Estado auténticamente democrático rige una cláusula legislativa por la que se prevé que el poder ejecutivo someterá al legislativo, para su discusión y ratificación o abrogación, el decreto que proclama el estado de urgencia. Liberia, por ejemplo, afirma que éste es el principio constitucional que se aplica en su territorio. La Constitución de independencia de Nigeria confiere al Parlamento (artículo 65) la atribución de declarar el estado de urgencia, a condición de que esta declaración sea aprobada por una mayoría de dos tercios como mínimo. Sería evidentemente poco razonable pretender que una decisión tomada de la manera descrita fuera objeto además de otro examen por el poder judicial.

## B) Los derechos humanos en relación con diversos aspectos del derecho penal y administrativo

Los cuestionarios enviados por la Comisión a los participantes en la Conferencia versan sobre los cuatro temas siguientes:

a) ¿ En qué medida pueden ser objeto de recurso ante los tribunales las decisiones del poder ejecutivo relativas a las cuestiones enumeradas a continuación: restricción o posible restricción de la libertad de reunión y de asociación, los derechos de ciudadanía, el derecho de residencia de los extranjeros, la libertad de expresión, la libertad de circulación y el derecho a percibir una indemnización por los bienes que sean objeto de expropiación forzosa? Como corolario lógico, ¿ puede ser objeto de revisión judicial toda infracción de tales derechos, si están inscritos en la Constitución y están garantizados por ella ?

b) ¿ En qué circunstancias está autorizado el poder ejecutivo a privar a una persona de su libertad por motivos de seguridad pública sin acusarla de un hecho punible concreto ?

c) Si las leyes del país fijan expresamente tales circunstancias, ¿ cuáles son los elementos que constituyen la "seguridad pública" y cuál la autoridad que determina si existen efectivamente? ¿ Se dispone que las detenciones decretadas en interés de la seguridad pública sean el resultado de una decisión judicial o que el interesado pueda interponer recurso ante la autoridad judicial?

d) ¿ Tiene el acusado derecho a pedir la libertad provisional bajo fianza, y cuál es la autoridad, o autoridades, competentes para acordarla? ¿ Cuáles son las consecuencias para la autoridad que ilegalmente se niega a acordarla, y cuáles los medios de recurso de que dispone el acusado en tal caso?

En relación con el inciso a), la posición según el derecho inglés es la siguiente. Toda restricción de cualquiera de los derechos humanos mencionados y de las libertades fundamentales puede ser objeto, en época normal, de recurso ante los tribunales y, de hecho, éstos han sido sus principales reguladores y guardianes. Sin embargo, en tiempo de guerra o de grave crisis pública, el disfrute de la mayoría de tales derechos puede ser restringido y hasta suprimido. En el célebre asunto *Attorney-General v. De Keyser's Hotel*, se llegó a la conclusión de que, si bien las circunstancias de la guerra justificaban el alojamiento de soldados en la vivienda de un particular, no por ello quedaba dispensada la Corona de la obligación de abonar una indemnización razonable al propietario por las pérdidas sufridas.

El particular lesionado puede solicitar la expedición de un mandamiento de *habeas corpus* si ha sido detenido o preso ilegalmente; de un mandamiento de *certiorari* en caso de sentencia parcial, corrupta o de mala fe dictada por un tribunal inferior; de un mandamiento de *mandamus* para ordenar a una autoridad subordinada que realice un acto judicial o administrativo relativo a los

derechos del ciudadano; por último, de un mandamiento de *prohibition* para impedir que una autoridad judicial o administrativa tome medidas que podrían perjudicar los derechos del ciudadano. Puede también pedir una decisión declaratoria acerca de una cuestión litigiosa o ambigua de interpretación legislativa que afecte a los derechos que la ley le reconoce.

Los habitantes de una colonia, e incluso de un protectorado, pueden utilizar todos los recursos que acabo de señalar, como se decidió en el reciente asunto *Ex parte Mwanja* (1960). La libertad de circulación de un indígena habitante del protectorado de la Rodesia del Norte había sido limitada por una decisión de un comisario de distrito basada en motivos de "seguridad pública"; se trataba de un político bastante elocuente. El Tribunal Superior del territorio estimó que la decisión era válida; que el acusado, por ser una persona bajo la protección británica, no podía pedir la expedición de un mandamiento de *habeas corpus*; y que, en todo caso, sólo podía entablar una acción ante los tribunales locales. El Tribunal Supremo de Inglaterra, ante el que Mwanja había recurrido entre tanto, declaró que la jurisdicción de la reina se extendía a todos sus Reinos y a sus territorios de ultramar y que, por expedirse el mandamiento de *habeas corpus* en virtud de la prerrogativa real, todo súbdito de Su Majestad y toda persona que le deba fidelidad podía pedir su expedición a cualquiera de los tribunales que funcionan en cualquiera de los territorios sujetos a su autoridad. No es necesario estudiar en detalle otros asuntos relativos a esta importante cuestión, pero conviene hacer alusión a la famosa sentencia dictada por lord Mansfield en el asunto *Sommerset v. Stuart* (1772). Se trataba de un asunto de *habeas corpus*. Un esclavo de color jamaicano que su dueño inglés trajo a Inglaterra había sido declarado libre a partir del momento en que tocó suelo británico. Así se inició en Inglaterra la agitación que condujo a la abolición de la trata de esclavos en 1807 y de la esclavitud en 1833.

Si bien estos recursos están al alcance de los habitantes de los territorios dependientes de la Gran Bretaña, como lo están en ese mismo país, su ejercicio está sujeto en ellos a frecuentes restricciones, incluso en época de paz. Nos hemos referido ya a las atribuciones de urgencia conferidas a los gobernadores coloniales por ley del Parlamento; algunas de estas disposiciones autorizan al poder ejecutivo local a internar a los ciudadanos sin juicio, a expulsar a extranjeros, a privar a una persona británica por naturalización de sus derechos cívicos y a tomar otras medidas para mantener el orden público, a pesar de que, en general, los textos de procedimiento criminal enuncian expresamente el derecho del acusado a un juicio conforme a justicia. Ghana pretende a menudo, para justificar su posición, que sus leyes sobre la detención preventiva y la deportación son en gran parte vestigios de la administración colonial británica, a lo que los británicos podrían probablemente responder que, en esa época, un grupo dirigente poco numeroso necesitaba medidas de esta clase

para gobernar a millones de africanos y asiáticos. Sin duda, esta excusa podría alegarse con respecto a ciertas leyes, a menudo bastante rigurosas, sobre la difamación sediciosa o criminal, sobre la prohibición de determinadas asociaciones y sobre la fundación o dirección de publicaciones periódicas. En general, estas leyes son más rigurosas que las vigentes en el Reino Unido. Es interesante observar, sin embargo, que los Estados que eran antes colonias británicas o francesas, lejos de atenuar el rigor de estas leyes, las han hecho todavía más duras. La solución del problema quizá esté relacionada en parte con la naturaleza de la cuestión.

A continuación estudiaremos brevemente los incisos b) y c) y examinaremos en qué circunstancias está autorizado el poder ejecutivo para declarar que la seguridad pública exige la detención de un individuo o de un grupo de individuos, y cuál es la autoridad que puede decidir si existen tales circunstancias. Por regla general, el estado de guerra o la proclamación del estado de excepción por el gobernador o (en el caso de Nigeria) por el Parlamento justificarían la adopción por el poder ejecutivo de medidas de orden preventivo. Ahora bien, si resulta fácil definir el estado de guerra, no ocurre lo mismo con respecto al de excepción. La expresión "seguridad pública" tiene sentidos diversos e infinitamente variados, hasta el punto que no hay probablemente dos personas o dos gobiernos que coincidan en darle un sentido aceptable para uno y otro. Ello es normal, por otra parte, pues no es ésta una expresión técnica, ni es siquiera un concepto preciso. En todos los países, incumbe al poder ejecutivo determinar si se ha producido una crisis que pone en peligro lo que considera "seguridad pública". Al propio tiempo, parece poco verosímil que un juez reúna las condiciones ideales que le permitan delimitar con precisión la esfera de la seguridad pública, pues nos hallamos en tal caso en plena especulación metajurídica. Hay que confiar en que la fe absoluta en el imperio de la ley y el leal respeto por la forma democrática de gobierno inspiren a los dirigentes de la nación con esa delicada responsabilidad una conciencia de sus obligaciones tan clara que no tengan por qué recurrir con ligereza a medidas extremas de este género. Ninguna definición más o menos nebulosa de expresiones tales como "seguridad pública" o "estado de excepción" podrá impedir que renuncien a sus objetivos una junta militar o una oligarquía.

En cuanto a la cuestión de la libertad provisional bajo fianza, la posición según el derecho inglés, que se aplica *mutatis mutandis* a los territorios británicos y ex británicos, puede exponerse brevemente de la manera siguiente. Puede decretar la libertad provisional del detenido la policía, un juez de primera instancia o un juez de tribunal superior, habida cuenta de las circunstancias del delito y del delincuente. El acusado ha de prestar fianza y conseguir fiadores que respondan de su comparecencia ante el tribunal. Sin embargo, antes de que se decrete la libertad provisional del detenido, se toman en consideración cuatro factores: i) la naturaleza del delito cometido,

ii) el carácter y los antecedentes del acusado, iii) la posibilidad de que, de ser liberado, cometa un delito del mismo género o análogo, y iv) el riesgo de que el acusado se sustraiga a la acción de la justicia, soborne a los testigos o entorpezca por cualquier otro medio los procedimientos judiciales. Cuando se niega ilegalmente a un acusado la libertad provisional bajo fianza, o cuando se le exige una fianza excesiva en contra de lo dispuesto en el *Bill of Rights* de 1689, el acusado puede pedir al Tribunal Supremo que expida un mandamiento de *habeas corpus* para que se le ponga en libertad. El Tribunal Supremo tiene atribuciones para imponer una pena a la autoridad inferior si se prueba que denegó ilegalmente la libertad provisional bajo fianza. Por supuesto, en ciertos casos excepcionales, en casos de homicidio o traición por ejemplo, el acusado no puede en principio ser liberado. En conjunto, puede decirse que la ley y la práctica en materia de libertad provisional bajo fianza son bastante satisfactorias en los territorios africanos que han experimentado la influencia británica.

### **C) La responsabilidad de la judicatura y la abogacía en orden a la protección de los derechos del individuo en la sociedad**

Las leyes propuestas por el poder ejecutivo o por ciudadanos particulares y hechas por el poder legislativo pueden ser buenas en sí mismas, pero su aplicación apropiada ha de seguirse por el poder judicial con atención y perseverancia. En este proceso, incumbe a los abogados y a los funcionarios jurídicos una misión propia, consistente en contribuir a que se definan y desarrollen los temas en cuestión. Como dije al principio de este estudio, la tarea propia de la ley es resolver los conflictos perennes que se plantean en la sociedad entre el hombre y sus semejantes, entre el individuo y el Estado, entre grupos de intereses y el bienestar de la colectividad.

Es normal que, en todo lo antedicho, las funciones del juez varíen de un Estado a otro. En los países que no tienen una constitución escrita, los jueces desempeñan una misión menos espectacular que en los países de constitución escrita. Todos los sistemas federales conocidos tienen constituciones escritas, y la estructura tradicional de la sociedad humana ha sido siempre monárquica o republicana. Las atribuciones del juez bajo una constitución no escrita, flexible y unitaria consisten en interpretar las leyes hechas por el poder legislativo y no criticarlas o invalidarlas. Éste es el principio de la omnipotencia del parlamento, por ejemplo, en el Reino Unido. Cuando existe una constitución escrita, rígida y federal, la posición del juez del tribunal supremo resulta enormemente reforzada, pues él es, en último término, el árbitro de todos los litigios constitucionales sobre los que deban pronunciarse los tribunales. De hecho, en los Estados Unidos los magistrados del Tribunal Supremo tienen competencia para declarar que ciertos actos del Gobierno son inconstitucionales y que ciertas disposiciones de

las leyes aprobadas por el Congreso son nulas y sin valor. Tras un periodo de vacilación, la valiente actitud manifestada por este Tribunal Supremo contra el carácter discriminatorio de las leyes raciales vigentes en ciertos Estados le ha valido la admiración de todos los hombres libres del mundo entero.

Como se recordará, Dicey, al enunciar la tercera característica de su concepto del imperio de la ley en la Constitución británica, tuvo el mayor cuidado en subrayar que, en el Reino Unido, los derechos y libertades del ciudadano no están consignados en códigos. sino que han sido fijados por la jurisprudencia sentada por los tribunales ordinarios del país. En apoyo de esa tesis, cabe recordar algunas *causes célèbres*, entre ellas las de *Sommerset v. Stuart* y *Attorney-General v. De Keyser's Hotel*, a que ya hicimos referencia, el asunto *Local Government Board v. Arlidge*, en el que se fijaron los principios en materia de derechos humanos y las atribuciones de la Administración para restringir algunos de ellos en el caso de que las exigencias de la justicia natural no hayan sido atendidas por los tribunales ordinarios o los administrativos. Cabe también hacer mención del asunto *Liversidge v. Anderson*, en el que se definieron las relaciones jurídicas entre la libertad personal del sujeto y las exigencias de la seguridad pública, y el asunto *Anderson v. Gorrie*, en el que se sostuvo que la independencia del poder judicial abarcaba cuanto se diga o haga en un juicio para que los jueces estén en condiciones de administrar justicia libre e imparcialmente. La lista de las decisiones de esta naturaleza es tan extensa como edificante, pero no es necesario proseguir la relación. Con estos y con otros asuntos están asociados los nombres de jueces tan eminentes como lord Mansfield, Coke, lord Nottingham y lord Atkin en Gran Bretaña, así como los de los presidentes del Tribunal Supremo de los Estados Unidos Marshall, Oliver Wendell Holmes, Cardoso y Warren, para citar a unos pocos de los que han honrado el derecho angloamericano. Podría completar este cuadro de honor citando aquí los nombres de los grandes jueces de Francia, Suiza, los Países Bajos y los países escandinavos, pero los nombres y la obra de los juristas de los dos primeros países mencionados son los que mejor conozco. ¿Puede considerarse que es ésta una victoria de la doctrina sobre la jurisprudencia? Sin embargo, François Gény, en su *Méthode de l'interprétation*, atribuyó al juez una tarea sumamente creadora en el procedimiento judicial, y sería sorprendente que el juez se abstuviera de ejercer tal influencia. En el sistema continental, el sistema inquisitivo basta para asegurar que así ocurra.

La Comunidad francesa (*Communauté*) se compone actualmente de dos grupos de Estados: 1) los soberanos, esto es, Francia, Malí, Senegal y Madagascar, y 2) los autónomos, o sea, todos los demás Estados africanos de habla francesa. Los Estados autónomos pueden elaborar su propia constitución y han adoptado sistemas políticos que se inspiran en el modelo francés: un fuerte ejecutivo presidencial y un parlamento dotado de atribuciones limitadas. El

poder legislativo de esos Estados está formado por una sola cámara, salvo la República Malgache, que es un Estado soberano; por su parte, Senegal y Malí, Estados soberanos ambos, siguen el sistema legislativo unicameral. El poder ejecutivo corre a cargo de una sola persona, que ejerce las funciones de jefe del Estado y del Gobierno. En cuanto al poder judicial, cada República puede crear nuevos tribunales y definir su composición y atribuciones, pero el artículo 78 de la Constitución francesa atribuye a la Comunidad amplios poderes de fiscalización (*contrôle de la justice*) sobre los tribunales de las Repúblicas constitutivas, hasta el punto de que la Comunidad puede determinar si las sentencias dictadas por los tribunales de los territorios de ultramar son incompatibles, no sólo con las leyes de una u otra República, sino también con las leyes de la Comunidad, es decir, con el derecho francés. La situación de los Estados plenamente soberanos, tales como Senegal, Malí y Madagascar, en relación con la Comunidad francesa, es muy distinta en muchos aspectos: las relaciones que mantienen con Francia son análogas a las que existen entre el Reino Unido y los Estados miembros del Commonwealth. Tienen plenas atribuciones para concertar tratados y ejercen la dirección exclusiva de su poder judicial, pero comparten con todos los demás Estados miembros de la Comunidad diversas disposiciones administrativas reglamentarias en las esferas del poder ejecutivo, legislativo y judicial. Esto implica que tienen también un sistema de "derecho administrativo", que dirime las diferencias planteadas ante tribunales especiales entre un ciudadano y un organismo del Estado, con la posibilidad de interponer un último recurso ante la *Cour de Cassation*. Como hemos visto, no existe esta posibilidad en el Reino Unido o en sus colonias y ex colonias de Africa.

El eminente jurista norteamericano Roscoe Pound ha comparado la administración de justicia a una "técnica industrial aplicada a la vida social". A su modo de ver, la ley es "una autoridad social que se ejerce mediante la aplicación sistemática de las fuerzas de una sociedad políticamente organizada". En conjunto, esta concepción sociológica de la ley es fructífera pues tiene como resultado precipitar al jurista, abogado o juez, en el crisol judicial. No puede renunciar por más tiempo sus funciones en favor del legislador. Ha de ser un participante activo en todo el proceso de la administración de la ley. Ni siquiera la peor interpretación de la teoría de von Savigny – que considera la ley como la conciencia común de la población, de modo que los jueces y los juristas no son más que intérpretes especializados – podrá seguir atribuyendo al juez y al abogado modernos la función de meros conductos en la instalación de la técnica industrial aplicada a la vida social. Sin caer necesariamente en la incoherencia de imágenes, podríamos decir que en adelante su función habrá de ser la de los catalizadores en una reacción química.

Así, el abogado no es simplemente un profesional cuya habili-

dad consiste en descubrir los defectos de las leyes en vigor, resuelto a conseguir la libertad de su cliente mediante cualquier subterfugio técnico. En la Gran Bretaña y los Estados Unidos, el jurista profesional es un auxiliar del tribunal, al que se pide que preste sus servicios en tal calidad para que ayude a la administración de la justicia conforme a la ley. Su principal preocupación es contribuir a la administración de una justicia imparcial, en cuanto ello sea posible, a la luz de los hechos evaluados según los principios jurídicos en vigor. En Inglaterra, el Consejo General de los Colegios de Abogados y las cuatro escuelas de derecho (*Inns of Court*), en el caso de los *barristers*, y la Sociedad Jurídica, en el caso de los *solicitors*, y en los territorios dependientes de la Corona Británica las comisiones disciplinarias presididas por los fiscales generales ejercen sobre los miembros de la profesión jurídica atribuciones generales de disciplina que comprenden incluso la suspensión y la expulsión de los abogados declarados culpables de una falta grave en el ejercicio de la profesión. El procedimiento normal consiste en citar al abogado acusado de la irregularidad, que debe comparecer personalmente o hacerse representar por otro abogado y exponer los motivos por los que no considera merecer una medida disciplinaria para castigar una falta profesional. Integran cada comisión disciplinaria representantes del consejo del colegio de abogados local, organismo autónomo e independiente, formado por los abogados en ejercicio. En Ghana y Nigeria se han constituido Consejos Generales de los Colegios basados en el modelo británico, y se ha promulgado, o está a punto de promulgarse, una nueva legislación para regular la conducta de los juristas profesionales y para adaptar ciertos aspectos nuevos de la protección jurídica a las condiciones dimanantes de la independencia política y la creación de nuevas instituciones para la enseñanza del derecho. En Ghana y Nigeria, los abogados pronto no irán más al Reino Unido para recibir su formación. Tendrán en adelante en el país las instituciones necesarias para tal objeto. Sin embargo, en todo el Africa británica y en la mayor parte del sudeste de Asia, no funciona ningún sistema de asistencia jurídica a los litigantes pobres. Sólo se sigue tradicionalmente la práctica de que todo jurista profesional que se halle en el tribunal puede encargarse de la defensa de un acusado si acepta lo que se denomina un *dock brief* por unos honorarios de sólo veintitrés chelines y medio. Ha habido casos en que los abogados han prestado sus servicios profesionales a litigantes necesitados sin percibir honorarios.

Hasta el comienzo de la segunda guerra mundial, los jueces coloniales eran reclutados normalmente por el Ministerio de Colonias y estaban adscritos al Servicio Jurídico Colonial (denominado actualmente Servicio Jurídico de Ultramar). Eran, pues, funcionarios públicos que dependían del ministro de Colonias por intermedio, primero, del presidente del tribunal superior de la colonia y, luego, del gobernador. Como nos recordó recientemente el caso *Terrell v. Secretary of State for the Colonies*, todos los jueces colo-

niales desempeñan sus funciones, no *quamdiu se bene gesserint* (mientras se conduzcan correctamente), como ocurre en el Tribunal Supremo de Inglaterra y entre los jueces de las instancias superiores, sino mientras así plazca a Su Majestad. Por consiguiente, en teoría pueden ser removidos por la autoridad que les emplea, esto es, el ministro británico de Colonias. En la práctica, el juez puede recurrir en último término ante el Consejo Privado si se rescinden sus servicios por mala conducta o por una enfermedad física o mental. Si bien Ghana regula en adelante la situación de sus jueces, todos ellos ghaneses salvo un número muy reducido, Nigeria ha mantenido el sistema del recurso en una cláusula de su Constitución de independencia. Todos los demás territorios británicos de Africa y Asia siguen todavía el antiguo sistema.

Sin embargo, hace unos doce años el Africa occidental británica comenzó a reclutar a los magistrados de sus tribunales supremos de entre las figuras más prominentes de la profesión jurídica del país, lo que llevó a la creación de Comisiones del Servicio Judicial encargadas del nombramiento y el ascenso de los jueces. Se perseguía el objetivo de dar a los miembros de las comisiones un grado elevado de independencia y libertad respecto a la influencia política o personal. Por lo común, ejerce las funciones de presidente el del tribunal supremo respectivo. Este sistema es probablemente el mejor que puede funcionar en estos territorios habida cuenta de las circunstancias. Hasta el momento presente, no existe ningún magistrado africano de tribunal superior en las demás regiones del Africa británica.

En el Africa occidental británica, la profesión jurídica empezó a existir hace ciento veintiocho años. Es probablemente la más antigua del Africa al norte del río Limpopo. En mi obra titulada *The Nature of the African Customary Law*<sup>1</sup> me he referido al sistema judicial existente antes de la llegada de los europeos. Tal vez no sea inoportuno recordar ahora cuáles eran los conceptos africanos del derecho y la justicia antes de la llegada de los europeos. Lo que corrientemente denominamos el imperio de la ley es el mismo concepto que los sociólogos europeos han descrito como el principio africano del mantenimiento del equilibrio social. Se trata de la idea de que ni la colectividad representada por la persona del jefe o por el consejo de los ancianos, ni el individuo pueden modificar las reglas y las normas bien asentadas que permiten mantener el mecanismo social en movimiento ordenado y constante. Ha habido siempre tribunales para asegurar el cumplimiento de tal principio. Como ha hecho notar el sociólogo norteamericano R. H. Lowie: "Entre los negros de Africa, la jurisprudencia ha alcanzado su punto de evolución más elevado. Por su precisión y alcance, los códigos africanos

---

<sup>1</sup> Esta obra fue publicada en 1956 por la "Manchester University Press"; existe de ella una versión francesa, con el título *La nature du droit coutumier africain*, publicada por "Présence africaine", 42, rue Descartes, París (5e).

pueden rivalizar con los de los ifugaos, pero, al revés de lo que ocurre con éstos, los negros han seguido en casi todas partes un método regular de procedimiento ante un tribunal debidamente constituido. Han dado pruebas de tener una aptitud especial para la casuística judicial y una apreciación muy viva de la elocuencia forense".<sup>2</sup>

Sin embargo, nos ocupamos ahora en los modernos sistemas jurídicos de Africa y de otras partes del mundo. No cabe duda de que éste es un momento sumamente oportuno para realizar un estudio de conjunto sobre los problemas jurídicos y constitucionales que se plantean a los Estados africanos en proceso de creación, en el contexto general del imperio de la ley. Los británicos fueron los primeros en reconocer la independencia política a sus colonias de Africa cuando, en 1957, la Costa de Oro de convirtió en Ghana. Los franceses siguieron el ejemplo cuando Guinea se separó de la Comunidad francesa en 1958; luego, otros territorios franceses han conseguido la independencia. Si bien la política francesa de asimilación terminó antes de lo previsto, el experimento belga en el Congo fracasó porque el imperio de la ley había sido establecido sobre cimientos sobremanera frágiles antes de la transferencia del poder a manos de los congolese. En cuanto al Africa española y portuguesa, estos territorios quedan al margen de las democracias constitucionales, pues los habitantes no tienen reconocido ningún derecho ni ninguna libertad personal, tal como se los concibe a la luz del imperio de la ley.

Nuestra Conferencia, por medio de sus tres comisiones, permitirá a sus eruditos participantes someter el presente estudio general a un examen más minucioso que se fundará en las experiencias peculiares de los diversos territorios. A este respecto, incumbe a los representantes de los territorios de habla francesa aportar una contribución especial, pues es difícil obtener documentos fidedignos y útiles sobre sus países.

Al señalar a la atención del mundo los actuales problemas del derecho y la administración en Africa y al estimular así el análisis por los juristas africanos de su misión en la sociedad, la Comisión Internacional de Juristas aporta una valiosa contribución en el reino de las ideas. La emancipación política es conveniente, pero el respeto libremente manifestado por la ley y el orden es la piedra clave del gobierno democrático. Tiene mucha razón el poeta que dice:

"Dejad que los necios se peleen por las formas de gobierno,  
Lo mejor es estar bien administrado."

Sin embargo, todos estarán de acuerdo en que, a menudo, las formas de gobierno tienen tanta importancia como el arte y la práctica del gobierno. Al principio de nuestro análisis, hicimos destacar

<sup>2</sup> Cfr. *op. cit.*, pág. 30 y ss.

las distintas actitudes que adoptan los Estados hacia los derechos humanos y las libertades fundamentales si son democracias liberales o, por el contrario, dictaduras. En cuanto a las funciones de los jueces y abogados, los regímenes totalitarios las consideran meramente como instrumentos de la política estatal y los tribunales tienen por misión justificar los abusos del Ejecutivo en nombre de lo que se ha llamado la "legalidad revolucionaria". Pronto se quedan sin trabajo los jueces y los abogados que no subordinan al partido en el poder la lealtad al principio del imperio de la ley.

A pesar de todo, la ley ejerce sobre la sociedad humana una influencia civilizadora y a la vez estabilizadora, y los verdaderos juristas figuran entre los defensores acérrimos de sus prerrogativas. Si bien los poderes autoritarios tal vez traten de enmudecer a los que son fieles al imperio de la ley, las protestas de los abogados y los jueces pueden oírse algunas veces por encima de los gritos de odio y el fragor de la lucha. Este carácter de protesta tuvo la reciente dimisión de sir Robert Tredgold de su cargo de presidente del Tribunal Supremo de la Rodesia del Sur, para oponerse a las leyes raciales del Gobierno de dicho territorio; con la misma finalidad obraron los jueces que en cierta ocasión manifestaron al Gobierno nacionalista de la Unión Sudafricana que estaría en pugna con la Constitución suprimir las cláusulas 151 y 152 de la Ley de la Unión de 1909, a menos que concurriera en tal sentido la mayoría de dos tercios especificada en la Constitución. Con idéntico propósito, actuaron recientemente los magistrados que han organizado la resistencia contra los procesamientos iniciados con motivo de los juicios por traición en la Unión Sudafricana, al declarar que algunos de los métodos utilizados constituyen un abuso de justicia por parte de los tribunales. Lo mismo se ha producido, en suma, cuando ciertos juristas españoles denunciaron hace poco el régimen de Franco.

Mientras haya hombres de leyes tan valientes, reinará firmemente el imperio de la ley en la mayoría de la raza humana. Y, en este empeño, la Comisión Internacional de Juristas, al organizar esta Conferencia en la capital de la Federación de Nigeria, habrá contribuido señalada y eficazmente a que se cumpla el ideal de la justicia social en el continente africano.

# PONENCIA PRESENTADA A LA PRIMERA COMISIÓN

Por Abdoulaye WADE

Abogado ante el Tribunal de Apelación de Dakar,  
encargado de curso en la Facultad de Derecho y Ciencias  
Económicas de la Universidad de Dakar

## LOS DERECHOS HUMANOS Y LA SEGURIDAD DEL ESTADO : LOS PODERES LEGISLATIVO, EJECUTIVO Y JUDICIAL

### I

Sería seguramente vano tratar de agotar la materia en un documento introductorio. La misma finalidad de este trabajo determina por fuerza sus límites. Se trata, más modestamente, de abordar el estudio de problemas muy complejos y para ello los informes nacionales y su discusión habrán de facilitar conclusiones más precisas.

¿ Quiere esto decir que no debemos tratar ahora de organizar nuestras investigaciones y averiguar algunas, por lo menos, de las orientaciones generales? Las hipótesis en que se funda la empresa son en su totalidad relativas y abiertas, sin que prejuzguen las enseñanzas que se derivarán de nuestros trabajos.

En cierta medida, el derecho depende de la ética por la estructura mental y los principios que lo presiden, pero pretende además ser una ciencia. Producto de un pueblo en el curso de su historia, es expresión de una cultura. Sin embargo, la cultura es en cierto sentido la *reacción* del hombre frente a su medio, pero el derecho no puede distinguirse del medio, singularmente del medio social y político. Por eso no sorprende comprobar que el derecho africano refleja la influencia del nacionalismo de nuestra época. Las aportaciones exteriores, por una parte, y la voluntad de ser original, por otra, constituyen factores de distorsión que imprimen indiscutiblemente su huella sobre el derecho africano moderno.

En efecto, el Occidente nos ha transmitido cierto número de conceptos e instituciones que ya no ponemos en entredicho y que consideramos propios. Ello no obstante, si tenemos en cuenta el conjunto del Africa por encima de la identidad de las condiciones precoloniales, estos conceptos e instituciones dan origen a estructuras

en proceso de formación que tienen un valor intrínseco porque responden a las exigencias locales. Sea cual fuere la voluntad manifestada por los africanos de dar pruebas de originalidad, una vez aceptados los elementos extraños indispensables, han de hacer frente al problema de la coexistencia de los individuos en el seno de un Estado organizado, problema que requiere una solución dependiente en definitiva de las condiciones concretas del Estado y de la imaginación de los ciudadanos.

La historia constitucional nos enseña que, entre la primacía de la sociedad como cuerpo organizado sobre el individuo, por una parte, y la subordinación de la sociedad a las libertades denominadas fundamentales, por otra, existen diversas situaciones pertenecientes a categorías finamente matizadas y caracterizadas singularmente por un equilibrio mucho más teórico que real.

Para los constituyentes franceses de 1789, inspirados por la concepción de un derecho natural que enuncia la inalienabilidad y la inviolabilidad absoluta de la libertad individual, la organización del Estado y su autoridad debían estar subordinadas al individuo.

En cambio, a lo largo de la historia se han elaborado ciertas doctrinas que, con argumentos contrarios, han subordinado el individuo a la sociedad; en ese caso los derechos del individuo no se explican sino por una autolimitación del poder estatal.

El desarrollo del espíritu y la ampliación del horizonte intelectual tuvieron por consecuencia que filósofos y juristas plantearan el problema de la libertad y de las libertades. Los derechos considerados fundamentales han pasado a ser exigencias de carácter universal. Así, las constituciones africanas, inspiradas generalmente en la Declaración de los derechos del hombre, proclaman la inviolabilidad de ciertas libertades: las de religión, reunión, opinión, asociación, etc.

Pero ¿cómo conciliar las exigencias reconocidas al individuo y las del Estado moderno? No parece que el problema haya de resolverse mediante la simple afirmación del principio de la armonía de los intereses. El individuo juzga por sí mismo y aprecia directamente la manera en que se ejercen sus derechos, la manera en que goza de tales derechos. En cambio, el Estado no aprecia directamente el disfrute de sus derechos, pues éste incumbe a los gobernantes, en definitiva a una categoría de individuos a la que se reconoce generalmente la función delegada de apreciación. Claro está, los gobiernos no son insensibles a la opinión pública y, en definitiva, su apreciación puede estar más o menos en función del sentimiento popular. Sin embargo, jamás depende de ésta a título exclusivo. Es evidente cuán difícil es hallar criterios de apreciación.

Al ingresar en un mundo formado por Estados poderosos y organizados, los Estados africanos provistos de jóvenes estructuras políticas no pueden resistir a las fuerzas centrífugas de disociación sino por la fortaleza del sentimiento nacionalista; su primera preocupación es salvaguardar su unidad por encima de todo. En su

calidad de ente social, el Estado, levantado sobre las ruinas de la colonización y basado en una unidad cultural sólida pero demasiado profunda para ser eficaz de manera inmediata, reúne los elementos hasta hace poco inconexos y trata de conservar su existencia, por la fuerza en caso necesario, lo que implica a veces el sacrificio deliberado de las libertades individuales. La pobreza del país es un factor que impulsa hacia la consecución del bienestar. Las poblaciones a las que se imponen necesidades nuevas son llamadas a conseguir este bienestar. Sin embargo, las posibilidades parecen bien pobres y una categoría de la población estima que puede atribuirse la función de realizar mancomunadamente las posibilidades económicas y humanas con vistas a acelerar el crecimiento. Pero esta fracción estima también que, por su función, tiene derecho inmediatamente, con razón o sin ella, a un nivel de vida más elevado. El gobierno exige disciplina y, dado que el principio del reparto desigual de los recursos no está justificado en absoluto, surge el conflicto. La democracia pretende ser fuerte frente a las masas que formulan reivindicaciones sin cesar. Todo lo que tiende a modificar la estabilidad del régimen y las normas del reparto de la riqueza global es considerado a menudo como delito contra la seguridad interior del Estado. Este último concepto, que se inspira en un derecho foráneo e inadaptado, se pone en duda, como veremos más adelante. Es un conflicto histórico objetivo, pero también pasional. El elemento cultural, la mentalidad propia de las poblaciones, interviene ahora como factor de amplificación: África está en plena revolución jurídica.

A primera vista, consideramos importante, y en todo caso de un alcance jurídico indiscutible, el lugar atribuido a las libertades o a los derechos en las constituciones. Las libertades se proclaman bien en los preámbulos, bien en el cuerpo de las constituciones. En el primer caso, la concepción parece extensiva y la enumeración, una simple relación no limitativa; en el segundo, la relación parece restrictiva. Si los derechos se interpretan como libertades con carácter extensivo, la función del Estado consistirá sobre todo en la abstención: el Estado debe procurar no entorpecer la facultad de los individuos a disfrutar de estos derechos.

En la enumeración de los derechos de la persona humana, se pone en una categoría aparte, cuando no se olvida, el *derecho a la igualdad*. Este derecho, a menudo proclamado, es de hecho el más vulnerado. Ahora bien, sin igualdad no hay democracia. ¿Se debe esto a los vínculos de sangre, a la supervivencia de la mentalidad tribal que conduce con frecuencia al nepotismo? Sin duda, la condición indispensable de la igualdad es la superación de la forma tribal, de la mentalidad tribal, por la forma moderna de la coexistencia de los individuos, coexistencia asegurada por las instituciones, que en cierta medida garantizan la normalización de las relaciones entre los ciudadanos. Así, pues, a nuestro modo de ver, la suerte de la democracia en el África negra está estrechamente

ligada a la institucionalización. Esto explica que en este trabajo consideremos este proceso como una de las líneas de evolución fundamentales de las sociedades africanas.

Una vez aceptada la subordinación de las mismas constituciones a las libertades, falta evaluar las posibilidades de garantía. Se debe a Montesquieu, formulador de la teoría de los tres poderes, haber inventado sino la expresión "separación de poderes", haber hallado por lo menos este símbolo de todo régimen de libertad. En esquema, se trataba en su caso de desintegrar lo que constituía el absolutismo del monarca. La doctrina de Montesquieu, con sus corolarios, tiende a demostrar mediante la prueba negativa que sin separación de poderes no existe libertad. Es decir, esta separación – condición necesaria – no es una condición suficiente. Desde esta perspectiva, las funciones principales del Estado sólo pueden ser justas y desinteresadas si los órganos encargados de ejercerlas son soberanamente autónomos, si sólo se les fija límites en la constitución, que es en realidad la expresión de este equilibrio.

Sin embargo, sabemos actualmente que la separación de poderes sólo puede ser un principio, que la realidad es más compleja. En efecto, la función legislativa ya no es prerrogativa de la sola asamblea legislativa. Tiene marcados muchos límites:

1) En ciertos Estados, la competencia de las asambleas parece ser una competencia de atribución. La esfera legislativa se describe en la constitución.

2) Dado que la competencia del ejecutivo es a menudo de atribución, existe una esfera de competencia incierta.

3) Puede además ocurrir que el poder legislativo delegue, para ciertas materias y por una duración limitada, su función legislativa al gobierno.

Pero esto no es todo. Si bien en el caso de la competencia legislativa en principio de la asamblea y de competencia de atribución del ejecutivo, es más fácil fijar los límites de la actuación gubernamental, la competencia de atribución de la asamblea no tiene necesariamente como resultado que todo lo demás sea de la esfera reglamentaria. También en este caso, el hecho de que se enumeren las esferas de competencia del poder legislativo puede ser interpretado de diversas maneras.

1) Puede pensarse primero que la enumeración no sólo es una relación, sino que determina la esfera que el poder legislativo no puede delegar al ejecutivo y que, en lo restante, el ejecutivo está autorizado a tomar decisiones. Habrá de saberse además en tal caso si no habrán de promulgarse leyes generales con carácter previo y, de ser así, si la función del ejecutivo se ejercerá en segundo plano, mediante la aplicación por vía reglamentaria de las leyes generales.

2) Desde otra perspectiva, la esfera descrita limita la competencia legislativa y todo lo demás es, en principio, reglamentario.

3) Por último, habrá entre las dos esferas competencias de atribución una esfera común. ¿ En qué consiste el *quid* de esta esfera común? ¿ Será necesario recibir una autorización especial para legislar y cómo deben dirimirse los conflictos de competencia? ¿ Basta la carencia de uno de los poderes, su silencio, para que el otro pueda adscribir esta esfera común a la suya? ¿ Habrá un órgano para resolver los litigios y, si éste es el poder judicial, estará en definitiva por encima de los otros dos poderes?

## II

El funcionamiento regular de las instituciones y de los poderes así definidos ha de ser evidentemente un hecho en situación normal. Ahora bien, casi todo el mundo acepta que en una situación de excepción las reglas para el reparto de competencias dejan de ser válidas y que, en particular, es conveniente reforzar los poderes del ejecutivo.

En la hipótesis de que se considere fijado el alcance de las competencias de los diversos poderes en una situación de excepción, es un hecho que no siempre es fácil saber cuándo existe un peligro que, por su naturaleza, justifica el estado de excepción. Entre el régimen normal del funcionamiento regular de las instituciones y el régimen de excepción, hay un momento particularmente importante para apreciar la inminencia y la extensión del peligro y para considerar útilmente si están reunidos los elementos que hacen necesario el estado de excepción.

Podría suponerse que apreciar si existen las condiciones que exigen declarar el estado de excepción es función soberana del poder legislativo. Incumbiría a éste, tras haber *dicho* si se ha producido una crisis peligrosa, aprobar una ley que autorice al ejecutivo a decretar el estado de excepción. Este procedimiento sería quizá el más normal y acorde con las reglas clásicas.

Sin embargo, bastante a menudo la autoridad que aprecia si existe esta situación es distinta del poder legislativo. Puede ocurrir que sea el ejecutivo, pero a veces se trata de una autoridad de naturaleza bastante compleja, por ejemplo el consejo de ministros tras dictamen conforme del presidente de la asamblea. Algunas constituciones más avanzadas, que reservan esta facultad al legislativo, la reconocen al ejecutivo en un solo caso: si la asamblea no está reunida. Así está dispuesto en Liberia, aunque en este país, de producirse la hipótesis, la asamblea debe reunirse inmediatamente para regularizar la situación mediante un voto confirmatorio o denegatorio.

Los informes nacionales servirán sin duda para hacernos ver todos los matices relativos a la solución de esta grave cuestión. No

nos adelantamos a estos informes si tratamos ahora descubrir, por encima de las particularidades, las que nos parecen ser líneas orientadoras. Son las que llamamos, con impropiedad quizá, los polos fundamentales del derecho público africano. Habida cuenta de la profunda diversidad de los países representados en esta Conferencia, la integración teórica sólo puede hacerse a un nivel bastante elevado. Estos polos harían ver la existencia de factores específicos comunes o divergentes, reveladores en todo caso del derecho africano.

Como ya hemos dicho, este derecho está inspirado en el de los países colonizadores. Es obligado examinar, aunque sólo sea rápidamente, la superación de los modelos inspiradores, entendiendo aquí como superación la creación sin remisión alguna a una escala de valores. Por tanto, vamos a intentar seguidamente delimitar los factores explicativos para luego abordar la cuestión de la superación de los modelos. Por fin, nos atreveremos a elaborar algunas proyecciones para el porvenir, sin tener en modo alguno la pretensión de ser precisos, sino con el modesto deseo de insistir en los factores permanentes de orientación y acción con carácter normativo. Dicho de otro modo, sólo podremos hacernos una verdadera idea de la situación a la luz de los informes nacionales.

## **A. Factores explicativos del derecho público de los Estados del África negra**

### **1. Factores generales**

Tanto si son de habla inglesa como francesa, los Estados del África negra se caracterizan por una serie de cualidades generales, al lado de factores diferenciadores.

La identidad de las condiciones precoloniales es ante todo el factor común más aparente. Podemos prescindir sin inconveniente de la influencia ejercida por el derecho de los imperios organizados pero en la actualidad desaparecidos del África negra. En el caso de que estas entidades, a través de la perennidad de la cultura de nuestro pueblo, hayan podido transmitir valores jurídicos, la transmisión ha sido indirecta debido a la solución histórica de continuidad que de ellos nos separa. El período que precedió inmediatamente a la conquista colonial ignoró sin duda el Estado moderno. El tribalismo, el despotismo o la monarquía de la época precolonial contenían ciertamente valores. Sin embargo, bajo la acometida del Occidente, el efecto producido fue favorable a la civilización técnica industrial que, durante la mayor parte del tiempo, ha impuesto sus normas propias de valores. A título de ejemplo, diremos que ni siquiera el despotismo puede ignorar el derecho. Por encima de la personalidad del príncipe, existen siempre leyes y costumbres. Incluso si ignoró y negó lo que llamamos los derechos del hombre, el príncipe no pudo ignorar y negar los derechos de algunos hombres,

primero los de sus familiares, luego los de su clase. Desde esta perspectiva, la democracia moderna aparece como una ampliación conseguida bajo la influencia de la ley de la necesidad. No quiere esto decir que el problema de la democracia esté resuelto. No hay país sobre la tierra en el que una categoría de la población más o menos importante no tenga privilegios que se niegan a los demás. En la marcha progresiva hacia la democracia, el equilibrio se logra y se rompe gracias al concepto de la mayoría. La norma de apreciación ha pasado a ser, curiosa circunstancia, no la unanimidad, sino el margen de mayoría.

## 2. Factores especiales

Parece poco probable que el observador comprenda las instituciones africanas y su funcionamiento si no tiene en cuenta los antecedentes de los hombres que han sido sus promotores. Así la evolución de los políticos africanos, su educación y sus ideas van a dejar una huella profunda en las instituciones.

En los Estados de habla inglesa, el ejercicio del poder, o más exactamente el aprendizaje del ejercicio del poder, data de muchos años.

Las colonias, protectorados o territorios fideicometidos – tales como Kenia y Tangañica – tienen actualmente gobiernos integrados por africanos; es cierto que estos gobiernos están subordinados a los gobernadores que representan a la reina de Inglaterra. Las instituciones tales como los consejos de ministros y los consejos legislativos tienen atribuciones constitucionales limitadas y queda bien entendido que la constitución es una carta otorgada. El tribunal supremo y el Consejo de Estado completan estas instituciones en miniatura. Ciertamente, el país no es independiente y en la cima de la pirámide está el gobernador. Sin embargo, éste no es omnipotente y el poder judicial constituye un freno porque obedece a la regla jurídica de la Gran Bretaña y no a la voluntad todopoderosa del gobernador.

Así, los países de habla inglesa hoy día independientes recibieron muy pronto el *self-government*. En estos países, los pueblos y los ciudadanos individuales tienen una idea más precisa de las instituciones y de las relaciones entre una y otra institución. Por otra parte, el antiguo principio de las asambleas locales confiere a los hombres de habla inglesa una gran familiaridad con el *ejercicio directo del poder*. Los cambios debidos a la independencia han quedado así considerablemente amortiguados. Desde este punto de vista, la independencia ha sido más bien una simplificación, el refuerzo del poder existente y no un cambio en la *naturaleza* del poder. Lo mismo se aplica a las instituciones. Por lo tanto, se comprende mejor que, siendo el bicameralismo la regla en Francia y en Inglaterra, la oposición reclamara en Ghana la instauración de un régimen bicameral y que nunca se haya tratado de la cuestión en los países de habla francesa. El régimen bicameral de Nigeria

es una exigencia de la estructura federal del país. Responde a otra necesidad de equilibrio.

En cambio, las colonias francesas han evolucionado bajo el régimen de la *administración directa*. En la fase final, la colonia no difería sustancialmente de un departamento francés. Así se comprende que la independencia y la creación de instituciones locales con capacidad para legislar tengan por resultado una *mutación* real de la que los mismos ciudadanos esperan milagros. Los políticos africanos han formado parte de las asambleas metropolitanas. Conocen a fondo sus métodos, costumbres y usos. La Tercera República habrá ejercido sobre ellos una profunda influencia en lo concerniente a los métodos, la Cuarta en lo relativo a las preocupaciones y la Quinta en cuanto a las instituciones.

Observamos primero, en relación con los métodos de la Tercera República, la influencia de los discursos, de las grandes declaraciones de principios que figuran en los preámbulos de las constituciones y de la estrategia electoral (demarkación de circunscripciones). Estos métodos, cuyo fin básico es desvirtuar la democracia mediante sabias combinaciones basadas en la desigualdad de aptitudes de los candidatos, serán menos tolerados en África y tenderán a promover indignación y a favorecer el absentismo.

La inestabilidad de los gobiernos de la Cuarta República y los incesantes vaivenes de las leyes entre una y otra Cámara incitarán a los africanos a simplificar las instituciones, con la preocupación de tener un gobierno fuerte y duradero. A su modo de ver, el régimen bicameral es sencillamente la multiplicidad destructora de la unidad del poder. Se elogian las virtudes de la democracia fuerte, entiéndase gobierno omnipotente. Para asegurar su duración, además de la violación constante y cotidiana de los derechos enunciados en las constituciones (las libertades de opinión, reunión, asociación en general y asociación sindical), algunas constituciones van a aplicar el principio de la duración mínima de un gobierno. Así, en el Congo, el gobierno es investido de sus atribuciones para toda la legislatura y en el Níger la duración mínima asegurada es de tres años. Sea cual fuere el gobierno y por impopular que se haga, no se comprende bien cómo podrá ser derribado en el curso de sus primeros años de funcionamiento. En la República del Alto Volta, es necesaria una votación doble para derribar al gobierno. ¿Sabiduría africana? Se cree en ese país que, después de un voto contrario bajo el efecto de las discusiones acaloradas en la asamblea, bajo la influencia de la noche, buena consejera, y también con el transcurso del tiempo, resulta necesario votar por segunda vez tras reflexionar. Por último, en casi todas partes, el arma clásica de la disolución se encarga en definitiva de asegurar la estabilidad gubernamental, pues en general los diputados prefieren no correr los riesgos del veredicto popular.

Bajo la influencia directa de la Constitución de la Quinta República, parece que hay continuidad histórica en materia de los principios siguientes: la libertad, la ley y el poder. En efecto, la

Constitución de la Quinta República Francesa parece reposar sobre el principio de la primacía de las asambleas y las leyes. En este sentido, la Quinta República no ha sido reproducida íntegramente en el Africa negra. En esta región, la tesis de la democracia fuerte sitúa, de hecho sino de derecho, al ejecutivo por encima de la ley. Esta situación de hecho resulta a menudo favorecida por el sistema del partido único, de la fidelidad de los diputados al gobierno, en definitiva del gobierno de partido; el partido es en último término el crisol en el que se funden el legislativo y el ejecutivo, no obstante la diversidad de los órganos de funcionamiento de estos dos poderes. En un proceso de autodefensa, el partido, en su calidad de cuerpo constituido, tiende con facilidad hacia la intolerancia respecto a la oposición, hacia la concesión fácil al gobierno, que en lo sucesivo puede atribuirse un amplio margen de libertad de acción e invadir la competencia teórica de los demás poderes.

Observamos, pues, que sobrevienen grandes cambios en relación con los modelos inspiradores del derecho público africano.

## **B. Modificación y superación de los modelos inspiradores**

La modificación de los modelos inspiradores no es sólo una modificación formal, por ejemplo, la sustitución del régimen bicameral por el unicameral. Rebasa el aspecto formal para ser también sustancial.

Han contribuido a esta transformación diversos factores, en primer lugar, el político, por ejemplo el partido único de hecho, y el sociológico, por ejemplo, la agrupación social en forma de grupos organizados, tribus o sectas religiosas. Sin embargo, más allá de estos factores, existen transformaciones profundas, que causan desequilibrios no sólo entre los grupos, sino también en la esfera de los conceptos. Al margen de la situación antes descrita, existe, por ejemplo, un derecho penal inadaptado, reproducción del vigente en la potencia ex tutelar. La persistencia de este factor cultural a pesar de los cambios externos da lugar a cierto relativismo en materia de responsabilidad penal. Los conceptos de seguridad interior o exterior del Estado, elaborados para otros países en épocas distintas, parecen, transferidos al Africa, por lo menos curiosos. ¿Puede decirse de una reivindicación sindical que atenta contra la seguridad interior del Estado? ¿Puede decirse otro tanto de las actividades de la oposición cuando ésta pone en entredicho, por ejemplo, las fronteras? Es evidente que un esfuerzo de imaginación y de creación en la esfera del derecho del país atenuaría el divorcio entre los hechos sociopolíticos y los conceptos jurídicos. En muchos casos, descartada la exégesis jurídica, el atentado contra la "seguridad interior del Estado" reviste más bien las características de un delito que no existe por ahora, pero que podría muy bien existir un día: el "atentado contra la estabilidad gubernamental".

Este último aspecto, el derecho privado, especialmente el penal,

introduce por su misma esencia otro elemento en los principios en que se funda el Estado, a saber, el *orden*, además de la *autoridad* y de la *libertad*. Comprobamos por medio de estos tres conceptos la unidad del derecho y nos encontramos de nuevo con la trilogía de Hauriou que refleja en definitiva la necesidad de conciliar el orden, la autoridad y la libertad. Si aceptamos que ha de haber equilibrio entre las dos últimas, la autoridad y la libertad, no es menos cierto que han de existir siempre en un orden jurídico, pues la libertad no excluye al orden, al contrario.

Citemos algunos ejemplos para ilustrar las dificultades debidas a las modificaciones de la regla jurídica occidental introducidas por los gobiernos africanos con respecto a los derechos fundamentales :

1) Al revés de lo que ocurre en los países occidentales, es frecuente que en los Estados africanos el gobierno de un partido decreta la disolución de los partidos de oposición o de los sindicatos para defender la seguridad interior del Estado. Ello no quiere decir que la disolución de organismos por realizar actividades consideradas ilegales no ocurra jamás en los países occidentales, pero en ese caso la medida responde a preocupaciones distintas. Así, en Ghana, Senegal, Alto Volta, Níger y en la República Centroafricana, se considera a la oposición como factor subversivo y se la reprime en sus diversas formas: partidos y sindicatos. Ahora bien, en la mayoría de estos países, el derecho de asociación está reconocido por la constitución. Debe reconocerse que las políticas de estos gobiernos son diferentes y que, por consiguiente, antes de manifestar opinión, convendría examinar cada caso y sus circunstancias. Sin embargo, de manera general, el régimen electoral y el dominio de la asamblea legislativa por un solo partido priva a los partidos de oposición de toda esperanza de efectuar *cambios por medio de la legalidad*. En casi todos los países, salvo en los que tienen asambleas donde existe la oposición como Ghana, o los países federales como Nigeria, los diputados votan como un solo hombre.

Casi siempre es comprensible la impaciencia de los gobiernos africanos. Han de hacer frente a las dificultades ya aludidas y no comprenden que se pongan en entredicho las instituciones existentes, en vez de considerarlas como hechos consumados y colaborar resueltamente con el gobierno en levantar el país. Comprender no es, empero, justificar. ¿Cómo explicar el deseo de enunciar en las constituciones principios que se violan todos los días ?

Conviene hacer ahora referencia a la génesis histórica de los gobiernos africanos. Instaurados por la potencia tutelar, han recibido como legado el país con todas sus instituciones en el momento de la proclamación de la independencia. Liberadas de la presencia de la potencia tutelar, las fuerzas internas se han liberado a su vez después de la independencia.

En los países occidentales en los que los gobiernos derivan de una dialéctica histórica objetiva, es decir, sin que se haya actuado sobre un movimiento autónomo (lo que no excluye ni la aportación

ni la asimilación), los gobiernos reflejan en la mayoría de los casos un equilibrio de fuerzas, lo que da origen a cierta estabilidad. En Africa, la independencia pone en duda los equilibrios de fuerzas y el equilibrio general se rompe. La tendencia al reequilibrio tropieza entonces con la violencia de los gobiernos instalados. El concepto de delito contra la seguridad interior del Estado no responde en los dos casos a las mismas exigencias históricas.

2) El derecho penal en vigor, anglosajón o francés, no permite evidentemente que los gobiernos consigan detener en régimen de legalidad a ciertos individuos frente a la hostilidad de los grupos. El internamiento administrativo, aplicado a menudo en Francia como consecuencia de la guerra de Argelia, se convierte en sucedáneo. Es cierto que no se llegará a expulsar a ciudadanos del territorio nacional, pero en cambio puede prohibirse a algunos que residan en una región determinada sin que el poder judicial haya tomado previamente una decisión en tal sentido. En el Camerún y en el Senegal han ocurrido casos de esta clase. Se da en estos países otro ejemplo de ingerencia del poder ejecutivo en el radio de acción del judicial, según la concepción clásica del reparto de competencias.

Hemos pasado, pues, revista al panorama jurídico, a la manera en que Africa parece haberse asimilado las instituciones occidentales y los conceptos aportados por Europa. Teniendo en cuenta estos factores, estaremos ahora en condiciones de lanzar una mirada al porvenir.

### **C. Porvenir de las libertades en las democracias africanas**

El Africa negra de 1961 ofrece al jurista un panorama constitucional sumamente extraordinario debido a su misma diversidad. En efecto, es cierto que, hasta el ingreso de los jóvenes Estados africanos en la colectividad internacional, era posible distinguir, con el riesgo inevitable de tropezar con los inconvenientes e insuficiencias propios de toda tentativa de clasificación, las diversas esferas de influencia de los grandes tipos de civilización industrial: el sistema presidencial de los Estados Unidos y de la América del Sur, el parlamentario de la Europa occidental con algunos focos de régimen monárquico, y el socialista de comprensión poco fácil si utilizamos los elementos tradicionales de nuestra ética y de nuestro derecho. Éste era, hace menos de dos años, el mundo constitucional que merecía la atención del jurista. Se ignoraba así que la tutela había de terminar necesariamente un día. Es, pues, un hecho que la nueva Africa transforma radicalmente lo que Marcel Prelot denomina el "jurisferio constitucional".

De conformidad con la morfología constitucional, se ha tratado de explicar la diferencia entre las constituciones africanas de 1960 y las europeas de después de la primera guerra mundial de la manera siguiente: la extensión del régimen constitucional en Europa después del Tratado de Versalles se hizo en la anarquía; en cambio, los

Estados africanos se han constituido en un clima de paz y han recibido, al mismo tiempo que la independencia, el legado de unas constituciones ya elaboradas. Esta afirmación parece responder a la realidad si sólo se considera la forma, pero parece muy discutible si se tiene en cuenta el contenido de las constituciones. En cierto sentido, la función crea el órgano, pero el órgano también determina en cierta medida la función y la orienta. Consideramos, sin embargo, que el criterio decisivo es la salvaguardia de los derechos humanos frente a las exigencias del Estado. Dos Estados pertenecientes a una misma categoría pueden ser totalmente distintos. Ciertas monarquías están tan cerca de la democracia como ciertas democracias lo están de la dictadura. Por desgracia, el cesarismo democrático es la ilustración moderna de esta última tendencia. Bajo el disfraz de instituciones democráticas, ciertos Estados instauran gradualmente un régimen que viola a diario los derechos fundamentales de la persona humana. Muy a menudo las restricciones y excepciones son instauradas de buena fe por gobiernos que, confrontados con dificultades sinnúmero, no comprenden que puede haber opiniones contrarias y creen legítimo, en contra de la legalidad, sacrificar algunos derechos en aras de la eficacia. Así avanzan lenta pero seguramente hacia un estado de cosas alarmante.

Hace un momento nos referíamos a la tutela y a su terminación, a la independencia de los pueblos africanos. Las analogías constitucionales han persistido. El derecho constitucional norteamericano es un elemento indispensable para comprender el sistema liberiano. El parlamentarismo inglés y la concepción inglesa de los tres poderes tienen el carácter de principios básicos en Ghana y Nigeria. ¿No estaría justificado comprobar también, en el plano de las libertades públicas, que se aplica el *habeas corpus*? Empieza el proceso de adaptación y hemos visto ya que, en vez del régimen bicameral inglés y francés, los Estados africanos han instaurado el unicameral, y que en Ghana la oposición pedía la institución de un régimen de dualidad de cámaras.<sup>1</sup> En los territorios de habla francesa, los presidentes de consejo y los primeros ministros han sucedido lógicamente e históricamente a los jefes de gobierno de la Ley de bases y se han proclamado presidentes de la República. En las colonias británicas, el gobernador está por encima de las asambleas y los consejos y el control de la legalidad es extraterritorial; el imperio de la ley se ejerce directamente desde Inglaterra.

### III

En la medida en que el constitucionalismo es una doctrina cuyas normas son reglas *a priori*, tememos que no pueda, por su misma naturaleza, conseguir resultados decisivos en el Africa negra. En cambio, la sociología jurídica, en el grado en que permite esta-

<sup>1</sup> Véanse *The Government's Revised Constitutional Proposals for Gold Coast Independence*, publicadas por el Gobierno de Ghana (1956).

blecer una tipología, será fértil en enseñanzas. Pero no bastará al jurista si se limita a ser sociología, si no permite formular algunos principios básicos de carácter más jurídico que sociológico.

Sin embargo, esta sociología no puede prescindir del factor tiempo. Las transformaciones del contenido de las constituciones pueden entrañar a la larga el abandono de las formas, de suerte que no se trate ya de *adaptación* sino de *génesis*. Por consiguiente, este estudio no será completo si no se tiene en cuenta la historia constitucional de los países africanos, inseparable de la historia constitucional de las antiguas metrópolis, en definitiva, de la historia a secas.

La diversidad de las situaciones históricas es un factor explicativo fundamental, pero no es menos cierto que hay una identidad básica entre los dos factores que contribuyen a la unidad y que imprimen su sello a los Estados africanos coherentes.

A nuestro juicio, el primer factor es la insuficiencia del desarrollo. Explica ciertas instituciones, la simplificación o la inflación de otras. A través de los factores culturales, explica también la mentalidad de los que crean órganos.

El segundo factor es la colectividad jurídica internacional. La interacción de las colectividades y la vida pública internacional imponen a la conciencia universal ciertas normas cuya formulación no es virtualmente objeto de discusión: me refiero a las libertades de religión, reunión, opinión, asociación, etc., contenidas en las declaraciones de derechos del hombre. Estos principios rigen para todas las colectividades jurídicas, inclusive en el caso de que los resultados de su aplicación parezcan ser diferentes.

Estos dos factores están vinculados por cierto número de instituciones. La institución jurídica refleja un grado de complejidad introducido en la vida social. Es característica de la democracia. El ejercicio del poder personal sólo es compatible con un mínimo de instituciones jurídicas. De manera general, la institución fija el poder y asegura su duración, pero señala también un cauce a las relaciones sociales y libera a los ciudadanos de la arbitrariedad. Por lo tanto, si bien la acción debe centrarse en los factores mencionados, el proceso de institucionalización es también fundamental. Claro está, la institución en sí misma es insuficiente. En cierta medida, será lo que de ella se haga. En definitiva, depende de los mismos individuos.

Dentro del marco configurado por los dos factores vinculados por las instituciones, debe decirse también que la función del Estado ha cambiado con el transcurso del tiempo. Abandonando su función negativa de no entorpecer el ejercicio de las libertades, el Estado de la segunda mitad del siglo XX y, todavía más, el de los países insuficientemente desarrollados afirma con acierto su determinación de facilitar *prestaciones positivas*, pues la ciencia económica enseña que sólo la organización de la colectividad hace posible realizar los progresos anhelados.

Según la perspectiva histórica de una integración global, parece que el pensamiento constitucional, en la medida en que responde a nuestras preocupaciones modernas y se refiere a sus orígenes europeos, ha tenido sucesivamente por bases:

- la libertad,
- la ley y
- el gobierno.

En la actualidad, el poder no sólo administra justicia, sino que es factor fundamental del progreso. Implica la transformación de las condiciones económicas y sociales y, por qué no decirlo, de las mentalidades. El equilibrio jurídico no puede considerarse, pues, en sus aspectos formal y estático, sino en su aspecto dinámico. Ahora bien, es quizá arriesgado asignar al Estado la función básica de realizar el progreso, habida cuenta de que los criterios para apreciarlo son distintos si su aplicación corresponde al gobierno o a los gobernados. Afirmemos este hecho pese a ciertas declaraciones según las cuales reina la armonía más perfecta. Es cierto que un gobierno puede ser más o menos sensible a las aspiraciones populares. La finalidad de esta Conferencia es examinar con valentía y objetividad la realidad jurídica y no las declaraciones políticas.

Quizá parezca que la ponencia que presentamos adolece de severidad. De ser así, la explicación es doble. En primer lugar, creemos que la libertad es posible en el orden y en el progreso, y que sin libertad no hay posibilidad de progreso. En segundo lugar, en un mundo lleno de partidismos y en el que a menudo se ponen en cuestión los valores humanos cuya adquisición ha sido tan difícil, creemos que los juristas tienen el imperioso deber de sobreponerse a las consideraciones partidistas para que se haga un nuevo paso por el camino de la ciencia y de la realidad del derecho.

# **PONENCIA PRESENTADA A LA TERCERA COMISIÓN**

Por Herbert W. CHITEPO  
Abogado, Rodesia del Norte

## **LA RESPONSABILIDAD DE LA JUDICATURA Y LA ABOGACÍA EN ORDEN A LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL INDIVIDUO EN LA SOCIEDAD**

### **Introducción**

La Conferencia Africana sobre el Imperio de la Ley se celebra en el momento en que alborea en este continente la "Edad del Africa". En la política mundial, Africa ejerce ya una influencia importante. Este continente, que durante muchos años estuvo repartido entre las potencias coloniales, está llegando a la independencia. La mayoría de los veinticuatro países representados en esta Conferencia son independientes en el sentido jurídico del término, es decir, son Estados soberanos. Los demás serán independientes dentro de poco tiempo.

En toda Africa, el concepto de independencia nacional ha ido acompañado por la aplicación de las reglas democráticas, es decir, por la institución de un gobierno basado en el consentimiento de la mayoría en elecciones generales en que participa casi toda la población. Por desgracia, hay en el Africa tropical países que son Estados soberanos según el derecho internacional, pero cuyos gobiernos no se basan en el consentimiento de la mayoría, sino en una oligarquía racial minoritaria. Sin embargo, también en este caso los cambios son inevitables y la democracia será el corolario de la independencia nacional.

La iniciación de la "Edad del Africa" coincide con el desenvolvimiento de la doctrina de la soberanía del pueblo y de la omnipotencia de sus representantes elegidos para traducir en textos legislativos la voluntad del pueblo. Quizá sea esto incompatible con el ideal que para el jurista representa la soberanía nacional y el establecimiento y mantenimiento del imperio de la ley.

El documento de trabajo presentado al Congreso Internacional de Juristas celebrado en Nueva Delhi decía:

"Las atribuciones del poder legislativo para hacer leyes, estén o no sujetas a límites constitucionales formales, se ejercen en una sociedad que ha alcanzado su pleno desarrollo en la hipótesis de que las libertades fundamentales del pueblo en su conjunto no serán violadas."

En esta sola frase se expone el eterno conflicto entre el Estado y la libertad. Toda forma de organización social supone un mínimo de "gobierno" o de "reglamentación". Toda reglamentación supone una limitación de la libertad del individuo, pero esta limitación se justifica porque tiende a favorecer el interés general y, por consecuencia indirecta, el interés particular del mismo individuo.

El concepto del imperio de la ley se ha elaborado sobre esta base, es decir, se trata de poner en equilibrio las necesidades de la ley y de la administración inherentes a la organización social con la necesidad de mantener, hasta donde sea posible, la libertad individual compatible con la organización de la sociedad. Es éste un hecho que tácitamente aceptan todos los Estados modernos: la libertad individual es uno de los bienes más preciados del hombre; sin ella el hombre no es verdaderamente hombre, no llega a ser hombre. De hecho, puede decirse que, en cierto sentido, la conservación de la libertad individual es la razón de ser del Estado o de la organización social.

Al formular el concepto del imperio de la ley, es decir, de los medios adecuados para mantener el equilibrio entre las necesidades de la organización social o del Estado y las del mantenimiento de la libertad individual, han colaborado filósofos políticos, pensadores religiosos y juristas, pero quizá haya correspondido a estos últimos la principal responsabilidad de determinar los medios prácticos para conseguir este equilibrio. Por eso, en las dos últimas reuniones organizadas por la Comisión Internacional de Juristas, el Congreso de Delhi y esta Conferencia, se ha creado una comisión especial para estudiar y examinar la responsabilidad del jurista en cuanto se refiere a mantener el imperio de la ley, y para examinar cuáles son los métodos que pueden utilizarse con este fin.

En una época como la actual, en que la organización de la sociedad se ha convertido en una atribución delicada del Estado y en que éste, para conseguir una seguridad social y un progreso económico bien afianzado, parece necesitar cada vez más atribuciones, la amenaza a la libertad individual puede muy bien provenir de esta dirección.

En Africa especialmente, los nuevos Estados han de realizar rápidos progresos en las esferas económica y educativa. Tal vez ocurra que los nuevos gobiernos exijan facultades para gobernar por decreto o para aplicar medidas dirigistas con el fin de fomentar el progreso económico, social y educativo. En esta esfera, el jurista celoso de la defensa de la libertad individual habrá de mantenerse vigilante.

En Europa la época del planeamiento social y económico del Estado, que implica en potencia un peligro para la libertad individual, siguió a un periodo de *laissez-faire* en el que la libertad del individuo, particularmente en el terreno económico, era virtualmente ilimitada. Al iniciar el Estado sus actividades de planeamiento, el pueblo ya había aprendido a apreciar en su justo valor la libertad

económica y la libertad en general. Africa ha permanecido durante largos periodos al margen de la reglamentación o la dictadura estatales, aunque en algunas partes haya ocurrido lo contrario. Sin embargo, es apropiado decir que las masas africanas de la "Edad del Africa", si bien tienen conciencia de la reglamentación imperial, no están tal vez dispuestas en la misma medida a reconocer la amenaza que para su libertad quizá supongan las tentativas de los nuevos gobiernos destinadas a favorecer el rápido desarrollo de la riqueza, la educación y la sociedad.

Todo esto tiende a sugerir que el jurista de la "Edad del Africa" quizá deba desempeñar una función más importante que hasta ahora en la protección y defensa del imperio de la ley. En esta era de la especialización indispensable, habrá de perfeccionar su formación y aumentar su capacidad de comprensión si quiere cumplir su tarea.

La Comisión Internacional de Juristas, cuyo fin es defender y extender el imperio de la ley en todo el mundo, se dio cuenta cabal en Delhi de esta necesidad, y el Congreso pidió especialmente a la Comisión que prestara especial atención y asistencia a los países que están creando, reorganizando o consolidando sus instituciones políticas y jurídicas.

### **Legado histórico**

Casi todos los Estados africanos han tenido relaciones con algún país europeo. Las instituciones jurídicas reflejan estos vínculos históricos:

- a) En la esfera del derecho civil hay una yuxtaposición entre las reglas del derecho indígena y las del derecho europeo.
- b) Los sistemas de organización judicial se basan en sistemas europeos.

La yuxtaposición de las reglas del derecho civil indígena y de un sistema jurídico importado puede plantear cuestiones importantes; requiere acierto y clarividencia por parte de los juristas de Africa, pero poco tiene que ver con el imperio de la ley, tal como los juristas entienden este concepto.

El hecho de que el sistema judicial esté basado en éste o en otro sistema europeo tiene más importancia. Tiene por consecuencia que los sistemas europeos tienden a influir y a determinar los métodos adoptados para establecer el imperio de la ley en los Estados africanos.

### **Las profesiones jurídicas en Africa**

Son profesiones jurídicas las de juez, abogado y profesor de derecho. La protección y defensa del imperio de la ley está confiada a estas categorías de personas. (Entendemos por juez todos los funcionarios judiciales, desde el más modesto equivalente del *Justice*

*of the Peace* inglés hasta los lores judiciales de la Cámara de los Lores, desde el *magistrate* de rango más inferior al magistrado de apelación en la mayoría de los países africanos.) Todos deben estar protegidos, en lo posible, contra las presiones del poder ejecutivo o de la sociedad. El profesor de derecho que no puede razonar libremente no imparte una educación libre. El magistrado que toma una decisión encaminada a satisfacer las presiones ejercidas por el poder ejecutivo, por un litigante o por una fracción de la colectividad, no obra como es debido. El abogado que sitúa los intereses de su cliente por encima de la verdad traiciona las normas de nuestra profesión.

Durante el proceso ascendente de Africa, la formación de los miembros de las profesiones jurídicas tendrá suma importancia, pues en el curso de su formación asimilan los juristas profesionales y los jueces las formas y las normas. Es evidente que será necesario crear en muchas partes de Africa instituciones para la enseñanza del derecho; son éstas las que deben encargarse de formar a los miembros de las profesiones jurídicas. Teniendo en cuenta su costo, quizá sea necesario que los miembros de las profesiones jurídicas de un sistema común a distintos países africanos se formen en una institución centralizada, cuyos cursos puedan seguir todos, como se hace ya en los países de la Comunidad Francesa. Incumbe a las instituciones de enseñanza explicar reglas jurídicas precisas, desarrollar en los estudiantes la posibilidad de abordar todos los problemas jurídicos en el plano de la erudición y de la técnica, y fortalecer el sentido de la integridad personal y profesional.

Sin embargo, además de perfeccionar las cualidades personales de los que son o serán miembros de las profesiones jurídicas, el sistema judicial y el método de formación deben tender a que estas cualidades puedan ser utilizadas en la práctica. La experiencia del mundo entero demuestra que, para instaurar el imperio de la ley, las necesidades mínimas en materia de instituciones son una judicatura independiente, una abogacía independiente y un sistema independiente para la enseñanza del derecho.

La independencia de estos órganos sólo es relativa, pues de hecho es imposible conseguir una judicatura, una abogacía o una escuela de derecho completamente independientes. Cada uno de ellos tiene necesidad para existir de uno de los otros. Así, en lo que concierne al poder judicial, ha de haber alguien que nombre, ascienda y, en casos excepcionales, destituya a los jueces. En lo que se refiere a la abogacía, el derecho de sus miembros a informar ante los tribunales ha de ajustarse a normas que se aplican en el marco de una legislación. En cuanto a las instituciones de enseñanza, alguien debe crearlas y alguien debe sufragar los gastos que su funcionamiento implica. En todo caso, los miembros de las profesiones jurídicas – jueces, abogados o profesores – son hombres sujetos a presiones directas o indirectas y a prejuicios, conscientes o inconscientes. Deben tener por objetivo la independencia de las

instituciones. Deben esforzarse por reducir a un mínimo las debilidades humanas que afectan a la administración de justicia y, en particular, al imperio de la ley.

1. El *poder judicial* tendrá independencia si se adoptan las medidas siguientes:

- a) Nombramiento de los jueces con carácter vitalicio.
- b) Remuneración garantizada, cuya cuantía esté muy por encima de lo normal.
- c) Inamovilidad; el empleo de procedimientos complicados y difíciles asegura que los jueces no son destituidos sino por motivos válidos.

2. La independencia de la *abogacía* queda asegurada con las medidas siguientes:

- a) Sentido de la independencia inculcado durante el periodo de formación.
- b) Aplicación de un código de conducta bien conocido por los miembros de la profesión mediante la adopción de medidas disciplinarias, comprendida la expulsión.
- c) No ingerencia en el desempeño de obligaciones jurídicas fuera de la misma profesión jurídica.

3. La independencia de las *instituciones de enseñanza* sólo es posible si la universidad no es el instrumento de la política del Estado, sino que es un centro de estudio en el que profesores y estudiantes tienen libertad para seguir el curso de sus ideas y fijar la dirección de sus trabajos.

Éstos son los principios generales que resumen la experiencia de muchos países que se enfrentan con el problema de establecer reglas prácticas para sus instituciones y de crear órganos para robustecer el imperio de la ley. Este sistema general de medidas con este objetivo parece haber sido aceptado en sus líneas generales por los países africanos que se han interesado en esta Conferencia.

Estos países pueden dividirse *grosso modo* en dos grupos: primero, los países cuyas instituciones judiciales se basan en las de países de sistema anglosajón como la Gran Bretaña y los Estados Unidos y, segundo, los países cuyas instituciones judiciales pertenecen al sistema continental.

El primer grupo se compone de los países siguientes: Gambia, Ghana, Kenia, Liberia, Niasalandia, Nigeria, Rodesia del Norte, Rodesia del Sur, Sierra Leona, Sudán, Tangañica, Uganda y Unión Sudafricana.

Figuran en el segundo grupo los países siguientes: Alto Volta, Camerún, Congo (Brazzaville), Costa de Marfil, Chad, Dahomey, Guinea, Malí, Mauritania, Níger, República Centroafricana, República Malgache, Senegal y Togo.

Etiopía y Zanzíbar están en una categoría especial.

## A. Países de sistema anglosajón

En los países de sistema jurídico anglosajón, conviene distinguir los países independientes y los territorios que, en medida diversa, son todavía dependientes.

### 1. Países independientes

Al contrario del Reino Unido, los países independientes tienen constituciones escritas en las que se dispone, *inter alia*, la creación de un régimen judicial basado en principios análogos a los aplicados en el Reino Unido. En las constituciones se mencionan y garantizan los derechos humanos. Por ejemplo, las Constituciones de Ghana, Liberia, Nigeria y Sudán contienen disposiciones relativas a los derechos humanos y estipulan, entre otros medios para proteger estos derechos, el establecimiento de un poder judicial independiente.

En cambio, ni la Constitución de la Unión Sudafricana ni la de la semi-independiente Rodesia del Sur hacen referencia a los derechos humanos, pero en ambos casos la independencia de la judicatura y la abogacía están garantizadas por normas parecidas a las del Reino Unido. Los jueces son nombrados por el gobernador en Consejo, es decir, por el poder ejecutivo. Ocupan cargos vitalicios y sus remuneraciones no pueden ser objeto de alteración por el poder ejecutivo mientras desempeñen sus funciones. Incumbe también al ejecutivo decretar el ascenso de los magistrados a los tribunales de apelación. En los dos países mencionados, la profesión jurídica está dividida en *advocates* y *attorneys*, equivalentes a los *barristers* y *solicitors* del Reino Unido. Están regulados el ingreso y el ejercicio de la profesión; se definen en un estatuto las condiciones. Las dos ramas de la profesión están organizadas separadamente; los *advocates* forman las *Bar Associations* de Rodesia del Sur y la Unión Sudafricana, y los *attorneys* integran las *Law Societies* de estos mismos países; estas organizaciones tienen carácter oficial. Además, los *attorneys* están agrupados en una organización no oficial denominada *Side Bar Association*. El código de conducta de las organizaciones profesionales es virtualmente idéntico al vigente en el Reino Unido, cuyos rasgos más destacados, en cuanto guardan relación con el imperio de la ley, son los siguientes:

- a) El abogado ha de aceptar todos los asuntos que se le presenten en el tribunal ante el que está acreditado si se le ofrecen honorarios razonables.
- b) Ha de presentar la defensa de su cliente sin temor ni parcialidad y hacer valer todos los argumentos legítimos que puedan formularse en beneficio de su cliente.
- c) No puede adoptar la posición de juez y prejuzgar el fondo o la justificación moral o jurídica del asunto.

Estas reglas tienen por objeto asegurar que las personas que profesan ideas impopulares no queden privadas de la asistencia por abogado.

Tanto en la Rodesia del Sur como en la Unión Sudafricana, y al revés de lo que ocurre en el Reino Unido, la acusación en las causas criminales incumbe a *prosecutors*, que son funcionarios públicos y letrados al mismo tiempo. Según el sistema británico tradicional, la acusación en las causas criminales sometidas a los tribunales incumbe a abogados que ejercen a título personal, esto es, personas independientes (salvo en algunas causas de gran importancia). En los dos países mencionados, la acusación corre a cargo de los servicios del fiscal general, compuestos de funcionarios públicos que pueden ser objeto, pues, de presiones por parte del poder ejecutivo. Este hecho puede tener repercusiones sobre el imperio de la ley, especialmente si los procesos tienen carácter político o semi-político.

## 2. Territorios dependientes

En los territorios coloniales pertenecientes al grupo del sistema anglosajón (Gambia, Kenia, Niasalandia, Rodesia del Norte, Sierra Leona, Tangañica y Uganda), la situación jurídica en lo que se refiere a la independencia del poder judicial fue expuesta en 1953 por el presidente del Tribunal Supremo de Inglaterra, lord Godard, en el asunto *Terrell v. Secretary of State for the Colonies* en los términos siguientes:

“Las disposiciones del artículo 3 de la Ley relativa a la duración de las funciones de los magistrados del Tribunal Supremo de Inglaterra no se aplicaban a los Establecimientos del Estrecho ni a ninguna otra colonia. Incumbe a la Corona, en virtud de sus prerrogativas, o al Parlamento, en virtud de una ley, crear los tribunales de una colonia, y las condiciones en las que los magistrados ejercen sus funciones están fijadas por las disposiciones legislativas tomadas por el Parlamento o determinadas en virtud de prerrogativas.”

Más tarde, en la Conferencia sobre el Derecho del Commonwealth y del Imperio, celebrada en 1955, se aprobó la resolución siguiente:

“Esta Conferencia considera que los magistrados del Tribunal Supremo y de los Tribunales Superiores del Imperio colonial debieran ejercer funciones cuya duración dependería de su buen comportamiento y no de la apreciación discrecional de Su Majestad.”

Desde entonces, diversos territorios han promulgado, o se proponen promulgar, leyes destinadas a poner en práctica esta resolución.

El sistema general es el siguiente:

1. Los magistrados son nombrados por la reina por conducto del ministro de Colonias y son escogidos de entre personas que son o han sido jueces o entre los abogados que han ejercido durante siete años.
2. Sus sueldos son fijos y no pueden ser reducidos mientras ejerzan sus funciones.
3. Permanecen en el cargo hasta que cumplen la edad de retiro fijada por la ley, y sólo pueden ser destituidos por incapacidad manifiesta o por mala conducta. Se ha fijado el procedimiento de destitución. Es el siguiente: la cuestión de la incapacidad o conducta indigna se somete al Comité Judicial del Consejo Privado (que presenta su dictamen a la reina), una vez han realizado la encuesta ordenada por el gobernador del territorio tres personas que han ocupado altas funciones judiciales.

Este método permite garantizar en lo posible la independencia del poder judicial. Existen variaciones sobre el tema, pero todas tienen el mismo objeto.

En todos estos territorios la profesión jurídica está unificada y, por tanto, la persona que en Inglaterra ejercería la profesión de *barrister* desempeña en ellos las funciones de *barrister* y *solicitor*. En algunos territorios, el profesional que alcanza la categoría de *Queen's Counsel* sólo puede ejercer como *barrister*. En todos los casos, el ejercicio de la profesión de abogado, las condiciones requeridas y los motivos por los que puede imponerse la medida de expulsión están regulados por estatuto.

No hay ninguna institución para la enseñanza del derecho en ninguno de los territorios dependientes. Las calificaciones exigidas son las mismas que en el Reino Unido o en los demás países del Commonwealth. Por consiguiente, lo normal para graduarse como abogado es obtener en el Reino Unido la calidad de *barrister* o *solicitor*, pero se acepta también a los abogados procedentes de otros territorios del Commonwealth.

La *Law Society* de Kenia y Uganda es, en estos países, el organismo del que dependen todos los juristas profesionales. Es una organización creada por estatuto; sus consejos son elegidos por los abogados que ejercen en los países mencionados. Así, dentro del marco legal, la abogacía tiene plena libertad para organizarse. Los miembros del Servicio Jurídico Colonial adscritos al fiscal general no pertenecen a la *Law Society*, aunque el fiscal general y el procurador general son miembros *ex officio* del comité de esta institución, investido de facultades disciplinarias.

## B. Países de sistema continental

El segundo grupo de países está compuesto casi enteramente por los países africanos de la Comunidad Francesa. Estos países

han conservado el sistema francés, en el que los jueces son nombrados por el gobierno y han de acreditar la posesión de ciertos títulos universitarios. Se ha creado una institución de enseñanza común para los Estados miembros (véase el artículo de G. Mangin: "Problemas de organización judicial en la Comunidad Francesa", en la *Revista de la Comisión Internacional de Juristas*, volumen II, núm. 2, págs. 85 a 106).

El principio de la inamovilidad de la magistratura se enuncia en muchas de las Constituciones, entre ellas las del Alto Volta (art. 59), Costa de Marfil (art. 55), Chad (art. 50), Gabón (art. 38), Mauritania (art. 43) y Níger (art. 45). Además, varias constituciones prevén la creación de un *Conseil supérieur de la magistrature* basado en la correspondiente institución francesa. Tal es el caso en el Alto Volta (art. 58) y la Costa de Marfil (art. 54). Todas las Constituciones de estos países atribuyen al poder legislativo competencia para fijar el régimen orgánico de los tribunales y el procedimiento. Toda intervención del poder ejecutivo queda excluida de conformidad con el principio de la separación de poderes; véanse las Constituciones del Alto Volta (arts. 36 y 57), Costa de Marfil (art. 37), Chad (arts. 24 y 50), Dahomey (art. 45), Gabón (art. 22), Guinea (art. 32), Mauritania (art. 26), Níger (art. 31) y la República Centroafricana (art. 21).

Ninguna disposición específica de estas Constituciones prohíbe al poder legislativo que intervenga en los asuntos pendientes. Sin embargo, el principio fundamental de la separación de poderes y de la independencia del poder judicial figura en la mayoría de las Constituciones; véanse las de la Costa de Marfil (art. 57), Chad (art. 50 y preámbulo de la Constitución), Dahomey (art. 44), Guinea (art. 35), Mauritania (art. 43), Níger (art. 45) y la República Centroafricana (art. 33). Además, varias de estas Constituciones indican expresamente que el poder judicial es el guardián de la libertad individual; véanse las de la Costa de Marfil (art. 57), Guinea (art. 37) y Níger (art. 45). El efecto práctico de estas disposiciones es impedir toda intervención exterior en la tramitación de los asuntos pendientes.

En lo que concierne a la organización de la abogacía en estos mismos Estados, sus Constituciones atribuyen al poder legislativo competencia para ordenar, por medio de reglas, las actividades de los *auxiliaires de la justice*, comprendidos los abogados; véanse las Constituciones del Alto Volta (art. 36), Costa de Marfil (art. 37), Chad (art. 24), Níger (art. 31) y la República Centroafricana (art. 21). Según las informaciones recibidas, convendría aumentar la autonomía de las organizaciones letradas.

### **Igualdad de acceso a la justicia**

Incluso en los países cuya constitución no comprende una declaración de derechos humanos o en los que ningún texto legisla-

tivo consagra el derecho de la igualdad de acceso a la justicia, los juristas consideran que todas las personas son iguales ante la ley y ante los tribunales.

Así, el tratadista jurídico y profesor de derecho Sr. Wille afirma en su obra *Principles of South African Law*:

“Las reglas de derecho deben ser imparciales; deben ser las mismas para todos, pues la imparcialidad es, de hecho, uno de los elementos principales del carácter razonable de estas reglas. Existe una presunción en virtud de la cual todos los habitantes de este país gozan de derechos civiles iguales ante la ley. Por consiguiente, las reglas de derecho deben disponer la igualdad de trato para todas las personas sin distinción fundada en diferencias de color, raza, religión u otras características. Por otra parte, para proteger el disfrute de estos derechos por el individuo, no importa si habita en una cabaña o en un palacio, si es indígena o no, si es blanco o de color, europeo o no europeo”.

Como es sabido, no siempre es ésta la actitud del poder legislativo y, si el legislador dispone de atribuciones soberanas, puede utilizarlas para tomar medidas discriminatorias que obligarán legalmente a los tribunales y a los abogados a evaluar los derechos de las personas teniendo en cuenta su color, credo o raza. Esto es lo que ocurre, por ejemplo, en la Unión Sudafricana y, en cierta medida, en la Rodesia del Sur.

Sin embargo, ha de rendirse homenaje a la profesión jurídica porque, incluso en la Unión Sudafricana, mantiene una actitud en general respetuosa de la igualdad y los derechos humanos, estén o no proclamados en la Constitución.

Es indiscutible, como se desprende de esta actitud fundamental, que los juristas se preocupan por el problema aludido en el párrafo 5 del cuestionario enviado por la Comisión. El hecho de que, en una constitución o texto legislativo, figure una declaración de derechos humanos puede ser inoperante si el interesado no está en condiciones de defender sus derechos ante la justicia con la asistencia de un abogado. Es notorio que en todas partes los servicios de profesionales competentes son onerosos. En muchos países africanos, una gran parte de la población no podrá costear jamás los gastos inherentes a la asistencia jurídica. Para estas personas, la igualdad ante la justicia tal como la enuncia el profesor Wille en la obra antes citada es un concepto inane.

Por tradición, los miembros de la profesión jurídica se han esforzado siempre en prestar asistencia a los indigentes. Así nació la idea de la defensa *pro deo* o defensa de los pobres, que constituye la contribución de los abogados a la asistencia jurídica en los asuntos en que tal defensa está justificada. Parece que esta tradición persiste en la mayoría de las países africanos, en particular cuando

el acusado incurre en la pena capital o en una pena privativa de libertad de larga duración. Todos los informes recibidos ponen de manifiesto que, en todas partes, los miembros de la profesión jurídica están dispuestos a asistir gratuitamente a los indigentes en las causas en que la vida, la libertad, los bienes o el buen nombre están en peligro.

En lo que se refiere a la prestación de asistencia jurídica, ha de distinguirse de nuevo entre los países de sistema anglosajón y los de sistema continental.

En los países de sistema anglosajón (entre los que comprendemos ahora a la Unión Sudafricana y la Rodesia del Sur, además de muchos Estados que se han emancipado recientemente de la Gran Bretaña), el sistema parece ser el siguiente. En las causas criminales en las que se incurre en la pena capital, se facilita siempre asistencia por abogado, bien en forma de defensa *pro deo*, bien en forma de asistencia jurídica financiada por el Estado en virtud de la cual el abogado percibe honorarios muy reducidos, casi nominales, abonados con cargo al erario público. En materia civil, existe en la Rodesia del Sur y en la Unión Sudafricana un procedimiento en virtud del cual, ante los tribunales superiores, toda persona que no dispone de un mínimo de recursos, superiores al valor de sus efectos personales y de sus instrumentos de trabajo, es considerada como pobre y tiene derecho a la asistencia por abogado a título gratuito tanto para la demanda como para la defensa. Sin embargo, dado que en estos dos países los más necesitados son africanos cuyos litigios se plantean ante los tribunales de categoría inferior, este sistema no siempre sirve de ayuda a los que más la requieren.

El principio de la igualdad de acceso a la justicia y de la protección garantizada a todos por la vía legal es un elemento fundamental del imperio de la ley y, por consiguiente, los juristas profesionales y, en particular, los africanos deberían seguir estudiando la posibilidad de poner efectivamente en práctica este elemento fundamental del imperio de la ley, y asegurar que obtienen el beneficio de la asistencia jurídica cuantos la necesitan. Esta necesidad es importante en Africa, donde tantos son pobres e ignorantes, tantos pueden sufrir ingerencias injustificadas en sus derechos sin que ni siquiera se den cuenta de su violación y tantos son incapaces de defenderse.

El Congreso Internacional de Juristas celebrado en Nueva Delhi llegó a este respecto a la conclusión siguiente:

“El derecho de toda persona, rica o pobre, a recurrir a la justicia es esencial para que rija el imperio de la ley. Por consiguiente, es indispensable asegurar asesoramiento y representación jurídicos apropiados a toda persona económicamente necesitada y cuya vida, libertad, bienes o buen nombre estén en peligro. Esta ayuda puede prestarse de manera diversa y, por lo general, este principio está actualmente mejor asegurado en

los juicios penales que en los civiles. Sin embargo, es necesario determinar el alcance de las consecuencias que dicho principio entraña e importa en particular aclarar si la expresión "asesoramiento y representación jurídicos apropiados" abarca la prestación de tales servicios por parte de abogados que gocen de la eminencia y experiencia requeridas. Es ésta una cuestión que no puede ser considerada independientemente del problema que plantea remunerar de manera adecuada los servicios rendidos por el abogado. Incumbe en primer lugar a las profesiones jurídicas patrocinar la creación de asesorías especiales y hacer valer toda su influencia para que quede asegurada la prestación de asesoramiento y representación jurídicos apropiados. Por su parte, el Estado y la comunidad tienen la obligación de rendir ayuda a las profesiones jurídicas para que éstas puedan llevar a cabo sus responsabilidades."

Las circunstancias son muy distintas según se trate de uno u otro país, y quizá sea imposible sentar reglas de carácter general. En el Africa actual, la cuestión del número de abogados que están en condiciones de desarrollar esta labor constituye un problema importante. He aquí algunas indicaciones acerca de los sistemas de asistencia jurídica existentes en los países sobre los que hemos recibido informes. (Hemos tratado antes del caso de la Rodesia del Sur y la Unión Sudafricana.)

*Mali.* — En materia civil, el demandante ha de depositar una fianza que se le reembolsa si la sentencia le es favorable; esto puede hacer muy difícil la situación de las partes que sean pobres. En materia penal, el sistema es muy parecido al francés y el acusado beneficia de asistencia por abogado totalmente gratuita. Los defensores designados son, en general, estudiantes de derecho o pasantes.

*República Malgache.* — Sólo se facilita asistencia por abogado en los procesos criminales más graves, sean cuales fueren los medios financieros del interesado. Si ningún abogado está disponible, el tribunal puede designar a cualquier persona que pueda asistir al acusado. Una junta de asistencia jurídica decide en qué caso ha de concederse asistencia en los procesos civiles y en los criminales de poca importancia. No existen consultorios jurídicos gratuitos.

*Kenia.* — No existe ningún servicio de asistencia jurídica en materia civil, pero las partes pueden actuar personalmente *in forma pauperis*. En materia penal, el presidente del Tribunal Supremo de la colonia puede conceder discrecionalmente asistencia al acusado menesteroso. La remuneración se abona con cargo a un fondo especial. Si el acusado incurre en la pena capital, la asistencia se concede de oficio. Los abogados están dispuestos siempre a actuar, a cambio de honorarios nominales o sin ellos, en las causas que se refieran a los derechos humanos fundamentales.

*Liberia.* – La ley reconoce a toda persona el derecho a la igualdad de acceso a la justicia y, en general, no es difícil obtener la asistencia de un abogado, salvo en el Hinterland. No hay ningún sistema organizado de asistencia jurídica.

*Uganda.* – El Estado sufraga los gastos de defensa de los acusados que incurren en la pena capital. Designa a los abogados a título personal. En materia civil, la *Law Society* suele designar a uno de sus miembros para que asista gratuitamente al litigante.

### **III**

## **Actas de la Conferencia**

## SESIÓN PLENARIA DE APERTURA

**Martes 3 de enero de 1961**  
(mañana)

Sir Adetokunbo A. ADEMOLA, presidente del Tribunal Supremo de Nigeria y presidente de la Conferencia, abre la sesión. He aquí el texto de su alocución:

“Es para mí un gran honor dar la bienvenida a los eminentes magistrados y juristas de treinta y tres países, que se han congregado en Nigeria con motivo de esta Conferencia Africana sobre el Imperio de la Ley, organizada por la Comisión Internacional de Juristas en colaboración con *Liberty*, sección nigeriana de la Comisión. Huelga decir cuánto celebro que esta Conferencia tenga lugar en Nigeria. ¿Se debe al azar o a la deliberación haber escogido a mi país? Lo ignoro, pero sólo cabe congratularme de que así haya sido, pues ningún país africano podría acoger con más entusiasmo una Conferencia como la vuestra. En efecto, la extensión del territorio de Nigeria y la importancia de su población son extraordinarias, pero lo más notable es su orgullosa y rigurosa fidelidad al principio del imperio de la ley y el hecho de que cuente con un mayor número de abogados autóctonos que todos los demás países africanos juntos. Además, su importancia geográfica y su estructura federal atribuyen a Nigeria una función considerable en pro de la estabilidad futura del continente africano.

El hecho de que esta Conferencia tenga lugar en Africa en este momento, en que han de tomarse muchas decisiones de trascendencia, en que han de resolverse tantos problemas, en que existe la posibilidad de conflictos en gran escala, en que el imperio de la fuerza desplaza al imperio de la ley, cuando Africa sufre tantas penas, no sólo tiene mucha importancia, sino que además hace destacar la conveniencia de que un órgano consagrado a defender la dignidad humana y la justicia se reúna para cambiar ideas y reafirmar su fe en el imperio de la ley, al estudiar los problemas prácticos conexos.

Permítanme, en mi calidad de miembro de la Comisión Internacional de Juristas, describir brevemente su historia. En el verano de 1952, algunos abogados eminentes de diversas partes del mundo se reunieron en Berlín occidental para examinar varios casos de violación de los derechos fundamentales que habían ocurrido en ciertos lugares de Europa. De esta reunión nació la Comisión Internacional de Juristas, asociación sin carácter político, cuyo objetivo es unir a los profesionales de las diversas ramas del derecho para asegurar la protección de los derechos humanos y para defender y avanzar el régimen de la legalidad en el mundo. A partir de 1952, la organización se ha desarrollado incesantemente y su reputación se ha extendido de manera creciente por todo el mundo. En 1954, celebró un Congreso Internacional de Juristas en Atenas. Más de ciento cincuenta abogados y jueces procedentes de cuarenta y ocho países participaron en la reunión y aprobaron el texto titulado

*Acta de Atenas*, según el cual el Estado está sujeto al derecho y los gobiernos deben respetar los derechos de los individuos y facilitar los medios necesarios para su ejercicio. En 1959, tuvo lugar en Nueva Delhi un segundo Congreso Internacional con la participación de ciento ochenta y cinco jueces y abogados de cincuenta y tres países. La *Declaración de Delhi* proclama que el imperio de la ley es un principio dinámico y que incumbe sobre todo a los juristas asegurar su aplicación y pleno desarrollo, no sólo para salvaguardar y promover los derechos civiles y políticos del individuo en una sociedad libre, sino también para crear las condiciones económicas, sociales y culturales que le permitan conseguir sus legítimas aspiraciones y conservar su dignidad. Sin duda, podemos esperar que, al finalizar las deliberaciones que hoy día se inician, llegaremos a conclusiones tendentes a reforzar el principio del imperio de la ley.

Algunos han dicho que el imperio de la ley es una institución exclusivamente anglosajona, que el concepto de "gobierno en la legalidad" y expresiones como la "supremacía del derecho" o la "primacía del derecho" son concepciones propias del espíritu occidental. Según la doctrina comunista, la legalidad se confunde con el interés del Estado y las aspiraciones legítimas del individuo no pueden conciliarse con el interés de la colectividad. Se ha dicho que los africanos podrían hallar un término medio en un sistema que no sería ni el del imperio de la ley, ni el de la legalidad socialista. Ahora bien, es falso que el imperio de la ley sea una idea occidental y que sea inseparable de cierto régimen económico o social. Tan pronto como se acepta que el hombre ha de obrar conforme a derecho y no regirse por los caprichos de otros hombres, se ha establecido el imperio de la ley. Puede que en un país tenga formas distintas, pero se basa en principios aplicables; no es una mera abstracción. No sólo existe en los países democráticos, sino en todo país en que la ley sea la norma suprema, en que se respete la dignidad del hombre y estén vigentes disposiciones que protejan sus legítimos derechos. Así las cosas, vemos hoy que en ciertos países los principios fundamentales son vulnerados, los ciudadanos son aprehendidos arbitrariamente y detenidos sin juicio, el acusado se ve privado de su derecho a defenderse, la oposición al régimen parlamentario es reprimida, los derechos sociales y políticos son denegados, y la amenaza de la destitución fuerza al poder judicial a mantenerse en silencio y en la inacción. Podemos incluso comprobar que algunas de estas ingerencias del poder ejecutivo en los derechos individuales que acabo de denunciar ocurren en países que pretenden ser democracias parlamentarias, pero en los que, de hecho, el individuo es objeto de restricciones que le privan casi enteramente de su libertad.

Uno de los objetivos de la Comisión Internacional de Juristas es fortalecer todas las instituciones que tiendan a afianzar el imperio de la ley. Una judicatura independiente y una abogacía preocupada por el bien público son las condiciones necesarias para que exista un régimen de derecho en el que reine el espíritu de libertad y justicia. Los hombres de leyes han combatido siempre por la libertad y la justicia, y la Comisión Internacional de Juristas fue creada para trabajar sin descanso con objeto de proteger y reforzar los derechos y las libertades del hombre, de manera que cada individuo tenga toda la libertad que es compatible con el bien común. Según sus Estatutos, la Comisión está formada por un número limitado de miembros, esto es, veinticinco, y obra por conducto de sus secciones nacionales en muchos países; agrupa así a los juristas del mundo entero mediante el vínculo constituido por el ideal común del imperio de la ley y la justicia. La Comisión no es una organización gubernamental y los participantes en esta Conferencia han sido invitados a título personal y no como representantes de sus gobiernos. Podrán, pues, expresar sus opiniones con toda libertad. La Comisión tiene ya dos secciones en África, una en Ghana y otra en Nigeria. Esperemos que, como consecuencia de esta Conferencia, se creen nuevas secciones en otros muchos países africanos.

Séame permitido decir con cuánta satisfacción los miembros del poder judicial de Nigeria celebran que esta Conferencia les ofrezca la posibilidad

de reunirse con juristas de otros países. Es satisfactorio saber que, en todo el mundo, nosotros, abogados, concebimos de un solo modo las obligaciones de nuestra profesión, es decir, que nadie quede indefenso ni sea oprimido, por impopulares que sean sus ideas o por aborrecible que sea el acto que se le impute."

El PRESIDENTE ruega luego a alhaji sir Abubakar TAFAWA BALEWA, primer ministro de Nigeria, que ha querido honrar con su presencia la sesión de apertura de la Conferencia, que tenga a bien hacer uso de la palabra.

"Me complace particularmente, declara el primer ministro, que me hayan invitado ustedes a dirigir la palabra a esta asamblea de eminentes jurisconsultos. Ello se debe, en primer lugar, a que están ustedes reunidos en la sala de sesiones de nuestra Cámara de Representantes en la que elaboramos nuestras propias leyes. En segundo lugar, a una razón más bien académica, porque el equivalente inglés de mi nombre es *Blackstone*. Eso explica por qué me siento perfectamente capacitado para hablar sobre cuestiones de derecho.

Vuestra Conferencia tiene mucha importancia; voy, pues, a hablaros con toda sinceridad de las cuestiones difíciles que habéis decidido estudiar.

Fue, si mal no recuerdo, el emperador Justiniano quien compendió toda la doctrina jurídica en tres principios: vivir honestamente, no dañar a nadie, y dar a cada uno lo suyo. A mi modo de ver, esta Conferencia, que discutirá los principios fundamentales del imperio de la ley en relación con el tema general de la seguridad del Estado y los derechos humanos, no puede adoptar como punto de partida nada mejor que estas máximas de Justiniano. Por su brevedad y concisión, son en verdad una maravilla. Es un éxito considerable poder resumir las normas que han de regular nuestras vidas, si queremos actuar como seres civilizados, en estos breves aforismos: "Vive honestamente, no dañes a nadie, y da a cada uno lo suyo".

Hace unas semanas, al dirigirme en esta misma sala a los miembros de la Conferencia Regional Africana de la Organización Internacional del Trabajo, expresaba yo la opinión de que en Nigeria podíamos considerarnos como en la vanguardia del combate por que se reconozcan los derechos fundamentales del hombre. Recordaré que, en el curso de los trabajos preparatorios de la Constitución, antes de la proclamación de nuestra independencia, se planteó la cuestión de si debíamos inscribir en nuestra ley constitucional los derechos del hombre que consideramos fundamentales en una sociedad civilizada. Alguien hizo notar entonces que la mayoría de estos derechos estaban ya garantizados por diversas leyes.

A este respecto, deseo subrayar que hay quien haría mejor si no trataba de aprovecharse de estos derechos fundamentales describiéndolos a otros de manera inexacta y absteniéndose de explicar que el ejercicio de estos derechos está subordinado siempre a las disposiciones de la ley. Es muy de lamentar que se suscite deliberadamente la confusión en torno de una cuestión de importancia vital.

Como he recordado, estos derechos estaban ya salvaguardados por diversas leyes; sin embargo, hemos considerado que esta cuestión era demasiado importante para que se confiara la garantía de los derechos humanos a múltiples leyes de carácter particular. Así, insistimos en que un capítulo especial de nuestra Constitución versara sobre la definición de los derechos fundamentales del hombre. Se trata del capítulo III de la Constitución de la Federación de Nigeria, en el que podrán ustedes encontrar no sólo los derechos que consideramos fundamentales, sino también las disposiciones por las que se limitan tales derechos en un posible estado de excepción. Se decidió por unanimidad que, en cuanto al conjunto del capítulo III, ningún artículo podría ser modificado sin el consentimiento de las dos Cámaras de dos regiones por lo menos y que no podría aprobarse ninguna otra modificación sino

mediante voto favorable de dos tercios por lo menos de los miembros del Senado y de la Cámara de Representantes.

Quizás les sorprendan estas precauciones, adoptadas no porque desconfiemos de nosotros mismos, sino porque hemos visto que, en otros lugares, ocurre con demasiada frecuencia que gobiernos que sólo representan un interés partidista han podido torcer y cambiar el orden jurídico, y hasta privar a la mayoría de los ciudadanos de sus derechos. En algunos casos, esta privación de derechos se ha llevado a cabo metódicamente y a sangre fría; en otros se ha dicho como excusa que la seguridad del Estado justificaba las medidas tomadas. Ahora bien, ustedes van a discutir esta segunda cuestión y no me corresponde anticiparme, pero les advierto que estudiaré cuidadosamente cuanto se diga en esta Conferencia y que me reserve el derecho de volver a hablarles. Cuánto me gustaría, señores, poder hallarme presente y participar en todas las sesiones de la Conferencia. Tratarán ustedes un tema que llena mi pensamiento, y yo siempre tengo presente aquella afirmación estremeceadora de que el poder corrompe. Los que ocupamos puestos de gobierno tenemos la obligación de mantener la ley y el orden y, al mismo tiempo, preservar las leyes de la justicia eterna y guiarnos por ellas: fácil en teoría, cuán difícil en la práctica.

Tengo la seguridad de que los debates les satisfarán. Espero que tengan también tiempo para ver algo de Nigeria y para conocer a muchos de nuestros compatriotas; confío en que su estancia entre nosotros sea agradable y provechosa."

El PRESIDENTE dio luego la palabra al jefe Arthur PREST, abogado y presidente de *Liberty*, sección nigeriana de la Comisión Internacional de Juristas.

Eminentes abogados y juristas, venidos de todas las partes del mundo, declara el orador, se han reunido en esta capital para examinar nuevos aspectos del imperio de la ley y, en particular, la cuestión de los derechos humanos y de la seguridad del Estado en relación con diversos aspectos del derecho civil y administrativo. En nombre de *Liberty*, sección nigeriana de la Comisión Internacional de Juristas, me es grato darles la bienvenida y manifestar la esperanza de que la permanencia en Nigeria les deje un recuerdo agradable y duradero.

*Liberty* fue fundada hace apenas un año, con objeto de defender el principio del imperio de la ley y el régimen de la legalidad en nuestro país. Nuestra organización es joven y por esta razón inexperimentada y relativamente poco conocida. Por ello sentimos el mayor orgullo al ver que la Comisión Internacional de Juristas ha decidido celebrar en Nigeria su primera Conferencia Africana sobre el Imperio de la Ley. Por primera vez, abogados y juristas que ocupan un lugar prominente en diversos países africanos y cuyos idiomas y regímenes jurídicos son distintos se reúnen para estudiar la cuestión del imperio de la ley. Los miembros de *Liberty* atribuyen a esta Conferencia la mayor importancia. Nos ofrece una ocasión magnífica para cambiar opiniones entre nosotros y con nuestros colegas de ultramar, lo que nos ayudará a resolver los problemas que plantea la aplicación del imperio de la ley en nuestras respectivas esferas de influencia.

Nigeria sólo dejó atrás la era del colonialismo hace unos meses. Hemos llegado a la independencia sin rencor ni amargura, y estaremos siempre reconocidos a los que nos han gobernado por la tolerancia, la paciencia y la comprensión de que han dado pruebas. Nos hemos separado en un ambiente de amistad, y así pensamos continuar. Los que vienen de lejos se preguntan todavía si conseguiremos mantener nuestra unidad en la diversidad. Creo que lo lograremos, pues nosotros, los nigerianos, hemos tenido siempre por el imperio de la ley una fe que deriva de nuestro respeto por la dignidad del hombre.

Antes de la formación de la civilización occidental, las diversas comuni-

dades de este vasto país que se llama ahora Nigeria habían seguido siempre ciertos principios en los que se basan nuestras leyes y costumbres locales. Creemos que nadie puede ser desposeído de sus bienes sin percibir una indemnización equitativa. Creemos que nadie puede ser privado de su libertad sin que su caso sea examinado a fondo por los ancianos de su comunidad. Ha habido en nuestra historia muchas guerras tribuales porque siempre hemos tenido en mucho y protegido los derechos individuales y las libertades civiles. Al revés de lo que dicen ciertos manuales de historia, estas guerras tenían raras veces por objetivo la captura de esclavos; con mayor frecuencia estallaban para atajar las ambiciones de una tribu o de un clan que pretendía imponer su dominación o sus costumbres a sus vecinos.

En el curso de los últimos decenios, muchos países han llegado a la convicción de que toda ingerencia injustificada en los derechos humanos es una violación del imperio de la ley. Han manifestado su voluntad de oponerse a ello en muchos documentos, entre los cuales el más importante es la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948. Desde entonces, un número considerable de nuevos Estados ha inscrito en sus constituciones disposiciones destinadas a proteger los derechos fundamentales del hombre. Así, la Constitución de Nigeria recoge gran número de las disposiciones de la Declaración Universal y también de la Convención Europea de Derechos Humanos, de 1950. Ello no obstante, vemos hoy día en algunas partes del mundo que la libertad del individuo se sacrifica en aras de la oportunidad política y que algunas naciones no consideran degradante aplicar la ley de la selva. Vemos que en Africa naciones que se pretenden civilizadas incitan a los Estados recientemente emancipados a prescindir de los principios más elementales en materia de derechos humanos. Hemos visto que en algunos casos las decisiones de los tribunales eran acogidas con desdén, que regímenes fundados en el principio del imperio de la ley eran destruidos por un poder arbitrario con la connivencia de las grandes potencias, y todo ello ha ocurrido a pesar de las declaraciones y de las resoluciones aprobadas por las Naciones Unidas.

¿Hasta qué punto puede decirse que exista el principio sagrado del imperio de la ley en las naciones en las que la libertad de circulación depende del color de la piel, en las que la libertad de expresión existe en función de la adhesión política, en las que la libertad religiosa está determinada por el Estado en que vive el individuo? El principio ya no está garantizado por los textos constitucionales, ni por las decisiones judiciales carentes de sentido. Los jueces no hacen la ley, se limitan a interpretarla. Sólo pueden poner en práctica sus decisiones por medio de estos órganos del poder ejecutivo que llamamos la policía y las fuerzas armadas. Si estos órganos dependen de la autoridad de un tirano o de un grupo de tiranos, pierde toda eficacia la posibilidad de defender la legalidad que incumbe a los tribunales.

Si creemos, y estoy seguro de que todos creemos, que el imperio de la ley es un concepto vivo que se aplica no sólo a las reglas del derecho sustantivo y procesal, sino también a las necesidades de todo sistema social y económico que permitan al individuo conseguir sus aspiraciones y satisfacer su dignidad, tenemos, por lo tanto, la obligación de aceptar el reto y de probar, con nuestros sacrificios y actos personales, que estamos dispuestos a mantener y defender tales principios esenciales. Debemos seguir el ejemplo que dio recientemente el presidente del Tribunal Supremo de la Rodesia del Sur, al dimitir sus funciones para protestar contra una violación flagrante de la legalidad.

Nos alegra comprobar que la Comisión Internacional de Juristas, no sólo es dinámica en teoría, sino que también traduce su dinamismo en obras. La Comisión ha de convertirse en una organización mundial eficaz. Ha de urgir a los abogados, en toda la redondez del globo, a luchar contra toda violación del imperio de la ley, no sólo en los tribunales, sino desde las tribunas políticas, desde las instituciones de enseñanza, desde los sindicatos y desde todas las funciones que ocupen, porque sólo podrá asegurarse la supervivencia del imperio de la ley mediante un esfuerzo tenaz.

En nombre de *Liberty*, doy una vez más la bienvenida a todos los participantes con la mayor cordialidad y deseo sinceramente que nuestras deliberaciones tengan fecundos resultados."

El Sr. John D. HUMPHREY, representante del secretario general de las Naciones Unidas, pronunció luego la siguiente alocución:

"Me es particularmente grato transmitir las felicitaciones y los mejores votos del secretario general de las Naciones Unidas a la Comisión Internacional de Juristas y también al país que acoge a esta Conferencia cuyo interés y alcance son de la mayor importancia. La Comisión Internacional de Juristas es una organización no gubernamental reconocida como entidad consultiva del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Es imposible subestimar la importancia de la ayuda prestada a las Naciones Unidas por las organizaciones no gubernamentales, principalmente en cuanto concierne la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Podría citar ahora múltiples ejemplos de la influencia ejercida por estas organizaciones. Si ustedes me permiten, me limitaré a citar uno solo. Terminada la guerra, los jefes de las grandes potencias victoriosas se reunieron en Dumbarton Oaks para redactar el texto que iba a convertirse en la Carta de las Naciones Unidas y expresaron en varios lugares su preocupación por defender los derechos humanos y proteger las libertades fundamentales. Si ustedes comparan este anteproyecto y el texto definitivo de la Carta, observarán las hondas diferencias que los separan debido en gran parte a las influencias ejercidas por las organizaciones no gubernamentales sobre los delegados reunidos en la Conferencia de San Francisco. Puede afirmarse, pues, que, si las Naciones Unidas disponen hoy de los medios que les permiten asegurar en condiciones satisfactorias la protección internacional de los derechos humanos, ello se debe en buena parte al entusiasmo y a la fe de las organizaciones no gubernamentales. Podría citar igualmente la contribución aportada por diversas organizaciones no gubernamentales a la redacción de la Declaración Universal de Derechos Humanos, a la que el Sr. Arthur Prest se refirió hace algunos momentos.

Por consiguiente, voy a seguir con un interés considerable los trabajos de esta Conferencia. Espero tener la ocasión de exponer más completamente, en el curso de los debates, la actividad y los programas de las Naciones Unidas en lo que concierne a la promoción de los derechos humanos y la protección de las libertades fundamentales. Me contentaré hoy con recordarles que desde hace quince años viene aplicándose un programa en el que podemos distinguir dos fases.

En la primera, la Organización se esforzó principalmente por elaborar textos legislativos y definir ciertas normas internacionales. Por supuesto, el primer instrumento importante fue la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General el 10 de diciembre de 1948; desde entonces se ha aprobado una serie completa de convenios, vigentes en su mayoría, relativos a aspectos particulares de los derechos humanos. No puedo enumerarlos, pero sí he de subrayar que abarcan muchas esferas de la vida social.

La segunda fase del programa reviste un interés todavía más directo, y digo esto en mi calidad de jurista dirigiéndome a juristas. Es relativamente fácil definir normas internacionales, sea esto dicho sin menospreciar las dificultades con que tropieza toda reunión a la que concurren los representantes de muchos Estados cuyas tradiciones políticas, raciales, religiosas y filosóficas son muy diversas. Ahora bien, es mucho más difícil que las Naciones Unidas puedan proteger los derechos humanos con medidas concretas, porque la Carta les prohíbe intervenir en los asuntos internos de los Estados miembros. Ello no obstante, en el curso de los tres o cuatro años últimos se ha ejecutado un programa de acción, que podría denominarse programa de aplicación práctica. Sin entrar en detalles, y limitándome por el momento

a describirlo de modo muy general, diré que este programa contiene tres elementos. 1) En primer lugar, la Organización, por conducto de la Comisión de Derechos Humanos y de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, ha emprendido una serie de estudios y encuestas sobre los derechos humanos. Algunos ya están terminados, entre ellos una encuesta muy completa sobre la discriminación en la esfera de la educación realizada por la Subcomisión. Lo notable es que incumbe a las Naciones Unidas la iniciativa de estos estudios. Además, las Naciones Unidas preparan una serie de monografías en las que se expone sucintamente, país por país, la situación tal como se desprende de los textos oficiales y de ciertas informaciones facilitadas por las organizaciones no gubernamentales. Su texto se comunica a los gobiernos a los que se invita a formular comentarios y sugerencias, lo que hace posible una colaboración interesante entre la Organización internacional y los Estados miembros. Estos trabajos preliminares tienen por resultado la redacción de un informe que enuncia ciertas conclusiones y que puede servir como punto de partida para una nueva acción. Así, a raíz de la encuesta que acabo de mencionar, la UNESCO aprobó recientemente una Convención sobre las medidas discriminatorias en la esfera de la educación. 2) En segundo lugar, y en mi calidad de abogado atribuyo la mayor importancia a este hecho, las Naciones Unidas han pedido a todos sus Estados miembros que presenten informes periódicos sobre los progresos que hayan efectuado en la aplicación y la defensa de los derechos humanos. Se trata, a mi juicio, de un hecho de capital importancia. Si tienen ustedes presente, en visión retrospectiva, que en la época de la Sociedad de las Naciones se rechazó una propuesta del Japón para modificar el preámbulo del Pacto constitutivo porque, de aceptarse, la organización internacional, al ocuparse de la cuestión de la igualdad racial, hubiera violado el principio de la jurisdicción interna; si recuerdan ustedes que tal propuesta fue rechazada en 1920 y que hoy día las Naciones Unidas se consideran lo bastante fuertes en esta esfera para pedir a sus miembros que le presenten informes sobre las cuestiones relativas a los derechos humanos, convendrán ustedes en que tal cosa indica que ha habido algún progreso en este campo, por lo menos en lo que se refiere a la creación de órganos internacionales para la protección de los derechos humanos. Quizá se diga que las Naciones Unidas carecen de medios para obligar a los Estados a que presenten informes, pero interesa subrayar que sí los presentan. 3) Por último, las Naciones Unidas han elaborado un programa que presenta múltiples analogías con los temas que ocupan a esta Conferencia. Este programa dispone la organización, en un marco regional, de seminarios sobre los derechos humanos. Estos seminarios han tenido lugar en todos los continentes. Muchos de ellos, es más, la mayoría de ellos, han versado sobre los aspectos jurídicos de la protección de los derechos humanos, y hemos observado que las discusiones más útiles y más importantes han girado en torno a la protección de los derechos humanos en relación con la administración de la justicia penal.

Permítame, señor presidente, que para terminar subraye cuánto me satisface personalmente hallarme en este bello país de Nigeria. Era importante que esta Conferencia se reuniera en Africa, y es muy significativo que lo haga en Nigeria, pues este país, pese a ser uno de los miembros más jóvenes de las Naciones Unidas, ha probado su fidelidad a las mejores tradiciones en lo que concierne a la protección de los derechos humanos. Escucharé con el más vivo interés vuestras explicaciones sobre las instituciones creadas especialmente con este fin, a las que el primer ministro se refirió hace unos momentos."

El PRESIDENTE dio seguidamente la palabra a sir Kofu ABAYOMI, doctor en medicina y representante de las profesiones liberales fuera de la comunidad jurídica. El orador declaró:

"Cuando leí en el programa que debía hacer uso de la palabra en nombre de los miembros de las profesiones ajenas a las cuestiones jurídicas,

me pregunté si debía contar entre ellas al primer ministro. Mis dudas se han disipado al instante cuando le oí citar a Justiniano. La costumbre de los problemas y de las citas jurídicas no parece ser el privilegio de los miembros de la abogacía, y también los titulares de diplomas *honoris causa* pueden moverse a sus anchas en el derecho romano.

En nombre de las profesiones no jurídicas, doy la bienvenida a todos los eminentes juristas venidos de todas las partes del mundo. Es éste un acontecimiento para mi país y, de atreverme a decirlo ante una asamblea tan erudita, ofrece a Nigeria la ocasión de convertirse en otra Ginebra. Desde que nos hemos emancipado, hemos acogido a muchos congresos o conferencias. También vosotros, abogados y magistrados de lejanos países reunidos hoy en este lugar, seguís el ejemplo y váis a aportarnos el rico caudal de vuestra experiencia.

No esperéis de nosotros, legos en materia jurídica, una docta fraseología especializada y permitid sencillamente que deduzcamos del objeto de vuestras deliberaciones que habéis venido para tratar de fundar la libertad del hombre sobre la justicia. Os deseamos el éxito más completo.

Sin duda, habréis comprobado que en este país hace mucho calor. Tengo entendido que algunos de vosotros proceden de países muy fríos. Esto me recuerda la historia del viajero que había salido de Europa con sabañones y que, después de unos días de estancia en este país, sufría de una erupción cutánea; el médico al que consultó le aseguró que no había por qué inquietarse: los sabañones desaparecerían por sí mismos gracias al calor. Pero, si bien nuestro país es cálido, no menos cálida es nuestra amistad, y nuestro único pesar deriva del hecho de que no podáis quedaros más tiempo entre nosotros. Habéis podido ver que una temperatura elevada, por una razón desconocida, nos inspira el arte de acoger a los demás. No llamaré a este arte hospitalidad, porque la palabra hospitalidad es muy relativa: cuando preparamos una acogida, queremos que ésta sea superlativa.

Es una paradoja que nos reunamos en África por primera vez, no porque nosotros, en esta parte del mundo, no respetemos el orden. Lo respetamos, como os han dicho el primer ministro y el presidente del Supremo, pero consideramos que nunca lo haremos en la medida suficiente. Todos los seres humanos están relacionados entre sí; en realidad no existe la independencia absoluta; los diversos órdenes del mundo son recíprocamente interdependientes. Por altos que estéis vosotros en el reino de la jurisprudencia, nosotros, los de este país, estamos en condiciones, en mi opinión, de citar reglas de nuestras viejas leyes nativas que os darán que pensar. Los jueces de nuestro país tropiezan con muchas dificultades al relacionar el derecho indígena con las reglas del derecho occidental pues, si yo entendí bien, todas las leyes occidentales se inspiran más o menos en el cristianismo o en el catolicismo romano, sin que haya verdaderamente un derecho de un país determinado. Los debates os permitirán ver cuáles son las dificultades con que tropiezan nuestros jueces, que se esfuerzan, no obstante, por administrar justicia y parecen conseguirlo en todos los casos. Os damos la bienvenida en nombre del pueblo nigeriano y esperamos que los mosquitos os perdonen la vida. Son buenos mosquitos pues respetan siempre a nuestros visitantes. Están tan acostumbrados a los autóctonos que nunca abandonan esta preferencia, y puedo prometeros que os respetarán y os dejarán salir del país en paz.

En nombre de las profesiones no jurídicas, quiero daros una vez más las gracias más sinceras, sobre todo a los que son profesionales renombrados y han debido descuidar momentáneamente asuntos que versan sobre millones de dólares o de libras para venir a este país. Nada podemos ofrecerlos a cambio, salvo, y de esto os doy la seguridad, nuestro reconocimiento más cordial."

A continuación hizo uso de la palabra el Sr. Vivian BOSE, presidente de la Comisión Internacional de Juristas, quien declaró:

“Mi primer deber es dar las gracias al Gobierno de Nigeria y a la Fundación Ford por la ayuda generosa que nos han prestado. Sin su contribución, no habríamos podido asegurar para esta reunión el éxito completo que ya se deja entrever. Hemos contraído con ambos una gran deuda de reconocimiento, y esperemos que haremos cuestión de honor mostrarles que su gesto no ha sido en vano. Por sus frutos conoceréis al árbol. No desperdiciemos ocasión para que los frutos de esta Conferencia sean los mejores que podemos producir.

He tenido el mayor agrado en oiros decir, señor primer ministro, que Nigeria había inscrito en su Constitución un capítulo sobre los derechos fundamentales. Os oí decirlo con agrado porque nosotros hicimos lo mismo en la India y también por otra razón de un alcance más vasto. Veo en ello la prueba de que pueblos muy alejados uno de otro en el espacio pueden estar muy cercanos en corazón y espíritu. Y tengo todavía otro motivo de alegrarme al comprobar que los principios fundamentales del imperio de la ley no son privilegio de una parte del mundo o de una raza.

Quiero también dar las gracias a *Liberty*, la sección nigeriana de la Comisión, por haberse encargado de una tarea pesada, pero provechosa. Los miembros de *Liberty* nos han invitado a esta Conferencia y han hecho cuanto ha estado en su mano para asegurar nuestra comodidad y bienestar. Los primeros frutos de su trabajo están ya a la vista y bastan para mostrarnos que su sección es realmente viva y dinámica. Esperamos que otros vean en estos resultados el aliento necesario para formar nuevas secciones en otros países. Tenemos ya una sección en Ghana y esperamos que otras se creen en Africa y fuera de Africa. El mundo sigue lo que vosotros hacéis aquí, lo que hacemos en la India, lo que otros hacen en otros lugares, y si comprueba que hacéis una obra útil querrá seguir vuestro ejemplo y el nuestro.

En la actualidad, existen secciones nacionales en unos cuarenta países; agrupan a más de 36.000 juristas. Este número, que es considerable, es sin embargo insuficiente. Queremos que haya secciones en más países todavía. Esperamos que, después de esta Conferencia, nuevas secciones se constituirán en Africa y en otras partes, en floración esplendorosa; ojalá sean éstas flores de una especie que dura y no se marchita en una noche.

Añadiré que no hemos venido para imitar el ejemplo de los que quieren a toda costa daros lecciones. Compartimos gustosos con vosotros el fruto de nuestras experiencias, pero queremos ir más allá. Queremos aprender algo de vosotros, recoger las enseñanzas de vuestras experiencias, buscar con vosotros cómo podemos conseguir juntos los objetivos a los que la Comisión dedica su actividad. Éste es verdaderamente el sentido de nuestra reunión. Os pedimos que nos ayudéis a despertar la conciencia del mundo para que hombres tales como vosotros y yo mismo, y los hombres y las mujeres menos dotados que nosotros, tengan la seguridad de poder vivir decorosamente, no sólo en su país, sino también allende sus fronteras. Todos queremos, cuando vamos fuera de nuestro país, que nos traten con el respeto debido a todo ser humano. Queremos estar en condiciones de trasladarnos libremente de un país a otro, con la frente bien alta y ser juzgados por nuestros propios méritos, sin estar sometidos a vejaciones debido al color de nuestra piel o a nuestra raza.

Otro punto que quisiera subrayar, para congratularme, es el hecho de que hemos podido reunir aquí juristas africanos de habla inglesa y de habla francesa y ofrecerles la oportunidad de encontrarse, conocerse y comprenderse. Gracias a la comprensión recíproca nacida de la confianza y de la buena voluntad, podrán en adelante esforzarse juntos para conseguir los objetivos que la Comisión Internacional de Juristas y vosotros mismos os habéis impuesto. Me consta que todos los asistentes a la presente Conferencia comprenden la posición de la Comisión Internacional de Juristas. Deseo, sin embargo, dirigirme, momentáneamente, a un auditorio más vasto para decir que somos un órgano apolítico y que no nos ocupamos en las cuestiones políticas, sino en los derechos humanos. Somos, en cierto sentido, el vigilante internacional de las libertades civiles. Éste es un aspecto de nuestra labor, el aspecto más

espectacular. Ahora bien, nuestra principal función es menos espectacular, pero muchísimo más importante. Consiste en inspirar con los ideales de la libertad el corazón y la mente de hombres y mujeres y facilitar el intercambio de ideas. Pero deseo poner de relieve que la Comisión no podrá lograr este objetivo sin vuestra ayuda, la ayuda de las secciones nacionales que son los verdaderos centinelas de la libertad, montando guardia en las avanzadillas del mundo libre. Creemos en la libertad, en la verdadera libertad del pensamiento y la acción y, por eso, invitamos a juristas a nuestras conferencias y congresos a título personal y no como miembros o delegados de ningún gobierno, nación u organismo. Queremos conocer vuestras opiniones sinceras y libres, carentes de todo prejuicio, sin estar sujetos a limitación alguna salvo las que derivan de la cortesía, la amabilidad, el respeto y la comprensión hacia los que no comparten el punto de vista propio. Recordemos además que no queremos, ni esperamos - seríamos muy estúpidos si tal fuera nuestra actitud - que todo el mundo piense de modo parejo o ajuste su obrar a un solo modelo. La Comisión Internacional de Juristas se da perfecta cuenta de que cada pueblo ha de elaborar su propio sistema teniendo presentes las normas de vida que le son peculiares. La libertad ha de buscarse en el corazón de los hombres de todo el mundo. Estas bases han quedado reflejadas en la *Declaración de Delhi*. Reunidos en Nueva Delhi, hombres bajo distintos sistemas de gobierno, de formación distinta y de cultura distinta, fijaron de común acuerdo el acervo de los principios que pueden aceptar todos los hombres libres, sea cual fuere su raza, color, religión o cultura. Queremos que todos los hombres los estudien, crean en ellos, propaguen este evangelio en el seno de sus pueblos, y les pidan que acepten estos principios movidos por una profunda convicción íntima y que digan: Éste es el modo de vida que escogemos. No es privativo del este ni del oeste, del norte ni del sur. Es nuestro porque creemos en él y lo hemos escogido libremente, sin temor ni coacción. Queremos que todos los pueblos de todos los países digan que ésta es nuestra herencia y el legado que transmitimos a nuestros hijos y a sus descendientes; jamás permitiremos que un hombre, una nación, un dictador o un gobierno nos priven de él. Ésta es la meta que la Comisión persigue. Creemos que el imperio de la ley ha de dar la paz, la felicidad, la satisfacción y la prosperidad a las naciones del mundo. Y creemos que, con el tiempo, cuando los habitantes de una nación hayan aprendido a vivir en amistad y concordia entre sí, guiándose en su vida por el imperio de la ley, las naciones aprenderán a conducirse en la esfera internacional de la misma manera unas con otras y, por último, habrá entre las naciones el mismo modo de vida que el existente entre los individuos de una nación, prevalecerá el imperio de la ley internacional sobre la ley de la selva que ahora existe.

Ese estado de cosas será establecido por medios pacíficos, y no por la fuerza y la amenaza de las armas. ¿Cuáles son los fundamentos del imperio de la ley en las naciones que creen en él y en él se inspiran? No son la fuerza ni las armas. Los tribunales no imponen por las armas a poderosos gobiernos el respeto por las decisiones que toman a su respecto. Todo gobierno puede, si quiere, imponer su voluntad a los tribunales. Si no lo hace, no se debe ello a que se arredre ante la fuerza, sino porque reconoce el poder de los ideales y de las obligaciones morales, y también porque la voluntad del pueblo considera el respeto del derecho como su patrimonio máspreciado.

El último orador de la sesión fue sir Nageon DE LESTANG, presidente del Tribunal Superior de Lagos, que habló en francés en los términos siguientes:

“Como habrán visto ustedes en el programa, me corresponde formular el voto de gracias. Pero el programa no precisa a quién debo darlas ni por qué. Dado que nadie me ha enterado de lo que debo hacer y para que nadie se moleste, voy a dar las gracias a todo el mundo, primero a los que han hablado esta mañana en la sesión de apertura. Es grato pensar que, lo mismo que yo, habéis disfrutado escuchando sus elocuentes e interesantes discursos. En sus

alocuciones, todos los oradores han hecho mención de los derechos del hombre. Pues bien, los derechos del hombre y las libertades fundamentales ocupan un lugar especial en el sistema jurídico de Nigeria. En efecto, estos derechos y libertades, reproducidos enteramente de la Convención de los países miembros del Consejo de Europa sobre ese tema, están inscritos en la Constitución de este país y están definidos liberalmente. Como os ha dicho el primer ministro, un capítulo entero ha sido reservado a ese importante tema. Pero además la Constitución contiene diversas salvaguardias, tanto para garantizar la aplicación efectiva de estos derechos y libertades como para asegurar su protección. Es, pues, muy apropiado que se haya escogido a Nigeria para celebrar la primera Conferencia Africana sobre el Imperio de la Ley, y felicitamos a la Comisión Internacional de Juristas por esta feliz iniciativa. Conviene, sin embargo, subrayar, que en Nigeria el imperio de la ley no es una entelequia, ni una frase sin sentido, sino un principio indeclinable que es, para todo el pueblo, motivo de orgullo y, para los juristas, motivo de alegría.

En lo que se refiere al territorio federal de Lagos, en virtud de la Constitución incumbe en primer lugar al Tribunal que tengo el honor de presidir proteger los derechos del hombre y las libertades fundamentales. Por esta razón celebro particularmente que una de las Comisiones de esta Conferencia estudie la responsabilidad del poder judicial en orden a la protección de los derechos humanos en la sociedad. Esperamos derivar gran provecho de las discusiones que se desarrollarán acerca de ese tema.

Hasta ahora, señoras y señores, no ha habido muchos contactos entre los juristas africanos de los países africanos de habla francesa y los de países de habla inglesa, y no creo equivocarme al decir que es la primera vez que se reúnen en tierra africana tantos legistas y juristas de reputación mundial y de orígenes tan diversos. En nombre del comité de recepción, doy a todos nuestra más cordial bienvenida, en particular a los delegados procedentes de los países africanos de lengua y de sistema jurídico distintos de los nuestros. Es de esperar que las discusiones y las relaciones que entablarán en esta Conferencia con sus colegas de habla inglesa establezcan entre ellos vínculos de buen entendimiento, más todavía, de amistad, que aseguren en el porvenir una colaboración más estrecha en los problemas jurídicos africanos, sobre todo en los relativos al imperio de la ley. Para mí, éste es uno de los medios más eficaces para asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y las libertades del hombre. No quiero sobrepasar los minutos que me han sido asignados y voy a terminar, pues, esta breve alocución. Sin embargo, antes de volver a mi lugar, deseo dar las gracias primero a los organizadores de la Conferencia, demasiado numerosos para que pueda mencionarlos individualmente, así como a los miembros de *Liberty*, que, como ya se ha dicho, es la sección nigeriana de la Comisión Internacional de Juristas; quiero darles las gracias por los trabajos preparatorios y por el cuidado que han puesto en la organización de esta Conferencia. Deseo también expresar mi vivo reconocimiento al Gobierno de Nigeria, cuya colaboración activa y asistencia financiera han allanado muchas dificultades. Por último, os doy las gracias a todos por haber venido aquí hoy y hago votos por que vuestra estadía en Lagos sea tan agradable como útil."

El presidente de la Conferencia, sir Adetokunbo A. ADEMOLA, dio las gracias en breves palabras al primer ministro y a las personalidades que tuvieron a bien honrar con su presencia la sesión inaugural, y suspendió la sesión. Una hora después, durante la cual los participantes fueron presentados al primer ministro, se reanudó la sesión. El Dr. T. Olewale ELIAS, fiscal general y ministro de Justicia de Nigeria, leyó entonces su informe cuyo texto se ha reproducido antes (páginas 41 a 56). Luego, el PRESIDENTE clausuró la sesión.

## PRIMERA COMISIÓN

### LOS DERECHOS HUMANOS Y LA SEGURIDAD DEL ESTADO : LOS PODERES LEGISLATIVO, EJECUTIVO Y JUDICIAL

Presidente : Sr. René RAKOTOBÉ (Madagascar)  
Vicepresidente : Sr. Peter Amos GEORGE (Liberia)  
Relator : Sr. Abdoulaye WADE (Senegal)  
Secretarios : Sres. Mark BOMANI (Tangánica)  
Vladimir M. KABES (Comisión Internacional  
de Juristas)

La lista de los miembros de esta Comisión figura al final del presente resumen (página 115). Las conclusiones adoptadas por la Comisión y aprobadas por la Conferencia en sesión plenaria se han reproducido antes, páginas 13 y 14.

**Martes 3 de enero de 1961**  
(tarde)

El PRESIDENTE abre la sesión y hace referencia a las cuestiones cuyo estudio se ha propuesto a la Primera Comisión y que versan sobre "Los derechos humanos y la seguridad del Estado : los poderes legislativo, ejecutivo y judicial"; las cuestiones fueron formuladas en el programa remitido a los participantes antes de la celebración de la Conferencia; su texto se ha reproducido antes, páginas 35 y 36.

Tras un intercambio de opiniones acerca del procedimiento que ha de seguirse en la discusión, en el que participan los Sres. A. S. SACRANIE (Niasalandia), F. R. A. WILLIAMS (Nigeria) y M. E. R. OKORODUDU (Nigeria), el PRESIDENTE propone que, para comenzar, se estudie la cuestión núm. 1, redactada en los términos siguientes :

- a) Dígase si algunos órganos del poder ejecutivo pueden dictar legalmente decretos o reglamentos sin haber sido formalmente autorizados al efecto por un texto constitucional o legislativo. En caso afirmativo, ¿cuáles son los límites de tales atribuciones?
- b) ¿Pueden los decretos o reglamentos así dictados ser objeto de revisión judicial? En caso afirmativo, ¿bajo qué condiciones?"

El Sr. Kéba M'BAYE (Senegal) ruega al presidente que tenga a bien puntualizar si cada una de las preguntas ha de estudiarse únicamente desde el punto de vista del derecho vigente en cada uno de los países interesados (*de lege lata*) o si conviene investigar cuáles

son en cada caso las soluciones más satisfactorias (*de lege ferenda*). El PRESIDENTE estima que cada orador debe exponer el estado del derecho positivo en su país y que, luego, la Comisión tratará de realizar, sobre la base de las diversas soluciones descritas, una síntesis que dé satisfacción a todos. El Sr. K. BOATENG (Ghana) subraya que, al estudiar los grandes principios de derecho que deben aplicarse en Africa, la Comisión habrá de tener presente que ciertos países se han independizado y que otros son todavía dependientes. El Sr. Abdoulaye WADE (Senegal) estima que es igualmente necesario distinguir entre los países africanos cuyo sistema jurídico es de origen francés o de origen inglés. Recuerda los problemas peculiares de los países de crecimiento económico retrasado que acaban de conseguir la soberanía política y que ejercen una influencia importante en la escena mundial. En estos países, el gobierno no sólo debe proteger las libertades individuales, sino que debe además emprender una acción positiva para propulsar el progreso material y espiritual. El Sr. T. FRANCK (Canadá), refiriéndose al informe general del Sr. Elias, considera que, en un sistema constitucional sinceramente respetuoso del imperio de la ley, la garantía judicial de las libertades fundamentales sólo puede ser suspendida o limitada por decisión del Ejecutivo si éste puede probar que circunstancias excepcionales hacen necesarias estas medidas.

El Sr. J. C. SHONIWA (Rodesia del Sur) expone cómo está compuesta la Asamblea Legislativa de Rodesia del Sur de conformidad con la Constitución de 1923; el sistema de cualificaciones que fija las condiciones para ser elegido está concebido de tal suerte que ningún africano ha podido ser elegido jamás miembro de dicha Asamblea. El Sr. K. BOATENG (Ghana) considera que los hechos expuestos por el orador precedente prueban cuán delicados son los problemas que se plantean a los países independientes de Africa; la Comisión debe prestarles la mayor atención y averiguar en qué medida quedan resueltos en los diversos sistemas aplicados.

El Sr. H. O. DAVIES (Nigeria) recuerda lo que ha dicho en el informe por él preparado sobre Nigeria. Según la Constitución de este país, toda competencia que tenga por resultado adoptar textos de carácter legislativo, así como toda delegación de la competencia legislativa, han de derivar de un texto legislativo aprobado por el Parlamento; por otra parte, los tribunales de justicia tienen competencia para ocuparse en los atentados contra los derechos fundamentales. El Sr. K. BOATENG (Ghana) subraya el problema que plantea en muchos de los Estados africanos que acaban de emanciparse el hecho de que su constitución y todo su sistema jurídico sean el resultado de una concesión por la potencia tutelar. Así, en Ghana, la Constitución primitiva ha debido ser reemplazada por una nueva Constitución elaborada por una Asamblea elegida y aprobada por referéndum popular.

El Sr. Modibo DIALLO (Mali) se refiere a la Constitución de Malí de 22 de septiembre de 1960. Este texto determina sin ambi-

güedad las esferas respectivas de la ley y del reglamento. La Asamblea Legislativa puede autorizar mediante una ley al jefe del Estado a que tome por ordenanza, durante un tiempo determinado y para la ejecución de un programa concreto, medidas que serían normalmente de la esfera de la ley. Estas ordenanzas se dictan en Consejo de Ministros, tras dictamen del Tribunal de Estado. Caducan si no se presenta un proyecto de ley de ratificación ante la Asamblea dentro de los plazos fijados. Una vez ratificadas, sus disposiciones sólo pueden ser modificadas por una ley. Por otra parte, todos los textos legislativos, tanto si revisten la forma de ley como de ordenanza, pueden ser objeto de recurso por violación de la Constitución ante la sala constitucional del Tribunal de Estado. El Sr. Kéba M'BAYE (Senegal) recuerda la parte esencial del informe que presentó sobre el Senegal. Cree necesario distinguir entre las esferas de competencia respectivas de los poderes ejecutivo y legislativo, y prever la garantía de recursos judiciales ante un tribunal supremo al que incumbirá la decisión final en materia de legalidad.

El profesor Georges BURDEAU (Francia) hace ver el carácter artificial de la distinción, que no obstante se acepta generalmente, entre la legislación principal, que sería de la competencia de la asamblea, y la legislación secundaria que incumbiría al gobierno. Sin duda, esta distinción ha sido consagrada por la Constitución francesa de 1958, cuyo artículo 34 enumera las cuestiones que estarán comprendidas dentro de la esfera de la ley, o sea, dentro de la competencia del parlamento; el resto pertenecerá a la esfera reglamentaria, esto es, será de la competencia del poder ejecutivo: no por ello es esta distinción menos arbitraria y peligrosa. El orador subraya cuán nefasto puede ser que el parlamento renuncie a sus atribuciones con el pretexto de encomendar al gobierno que regule los detalles de orden técnico. Insiste, por otra parte, en el peligro que encierra el concepto de "circunstancias excepcionales": en Francia este concepto apareció primero en la jurisprudencia, luego se lo hicieron suyo los gobiernos; forma parte ya de las instituciones. Hoy se corre el peligro de que legitime todos los abusos y reduce marcadamente el campo de las libertades públicas.

Después de esta intervención, el PRESIDENTE propone que se aplaze la discusión de la cuestión núm. 1 hasta la sesión del día siguiente por la mañana.

### **Miércoles 4 de enero de 1961** (mañana)

El Sr. P. A. GEORGE (Liberia) reanuda la discusión de la cuestión núm. 1 y dice que en Liberia, durante el periodo intermedio entre las reuniones del Parlamento, el presidente tiene atribuciones para dictar decretos y reglamentos; pero estos textos caducan si no son ratificados por el Parlamento en el curso de la siguiente reunión.

El Sr. J. GREENFIELD (Rodesia del Sur) señala que en las dos Rodesias y en Niasalandia el Ejecutivo no puede dictar ningún decreto ni reglamento sino en la medida que la Constitución le haya atribuido competencia a este efecto. Los tribunales pueden negarse a aplicar las decisiones tomadas por el Ejecutivo que rebasen los límites de sus atribuciones. El Sr. F. R. A. WILLIAMS (Nigeria) estima que cuanto han dicho todos los oradores precedentes sobre la cuestión núm. 1 puede resumirse de la manera siguiente: en cualquier país, salvo los países sometidos a un régimen totalitario, el poder legislativo sólo puede tomar medidas legislativas, en forma de decretos o reglamentos, si disposiciones formales de la constitución o de una ley le han atribuido competencia en esta materia. El Sr. H. O. DAVIES (Nigeria) comparte esta opinión. El Sr. John SMYTHE (Sierra Leona) observa que, si bien es cierto que por regla general el Ejecutivo no dispone de atribuciones legislativas, en las colonias de la Corona británica el gobernador tiene competencia para tomar medidas legislativas que sólo han de ser aprobadas por el ministro británico de Colonias. Sin duda, la situación es propia de los territorios coloniales: el orador hace votos por que, a raíz de la discusión, la Comisión considere los derechos del hombre a la luz de la definición del imperio de la ley, es decir, "la prevalencia de los principios, instituciones y procedimientos, no siempre idénticos, pero sí análogos, cuya importancia para proteger al individuo frente a las arbitrariedades del poder y permitirle gozar de la dignidad de ser humano ha quedado probada por la experiencia y las tradiciones de los juristas de países diversos, dotados a menudo de diferentes estructuras políticas y económicas."

El Sr. A. Sattar SACRANIE (Niasalandia) desea que la Comisión tome ulteriormente una resolución relativa a los países cuyas instituciones políticas y judiciales parecen inadecuadas para que prevalezca el imperio de la ley y se respeten los derechos humanos. El Sr. Abdoulaye WADE (Senegal) alude a una observación hecha por el Sr. H. O. DAVIES (Nigeria) e insiste en la necesidad de no limitarse exclusivamente a las estipulaciones de la constitución para evaluar en qué medida se protegen los derechos individuales en un país dado. Ciertas constituciones han sido elaboradas y aprobadas por asambleas elegidas democráticamente; otras han sido otorgadas por una autoridad exterior. El orador propone, pues, que se estudie primero el derecho constitucional positivo. El Sr. G. B. A. COKER (Nigeria) apoya esta opinión y subraya al mismo tiempo la excelente protección que se presta en su país a los derechos fundamentales.

El profesor Georges BURDEAU (Francia) señala a la atención de la Comisión la necesidad de distinguir bien entre dos cuestiones: la del establecimiento del estatuto constitucional y su conformidad con los principios generales de derecho, y la de los medios que han de aplicarse para obligar a los gobernantes a que respeten el estatuto constitucional. Ahora bien, la garantía de las libertades constitucio-

nales individuales reside en último término en la existencia de una oposición y en las posibilidades que se le ofrecen.

Los Sres. A. Sattar SACRANIE (Niasalandia) y J. C. SHONIWA (Rodesia del Sur) afirman que en sus respectivos países ciertas leyes son la negación misma del principio del imperio de la ley tal como fue definido en Nueva Delhi. El PRESIDENTE invita a los miembros de la Comisión a que, para facilitar el buen orden de los trabajos, se abstengan de suscitar toda polémica.

El Sr. L. N. NBANEFO (Nigeria) hace volver la discusión a lo tratado en la cuestión núm. 1 del programa de trabajo. Teme que, según se enuncia esta pregunta, la expresión "sin haber sido formalmente autorizados al efecto por un texto constitucional o legislativo" se preste a confusión. Si se considera esta expresión en su sentido literal, tal concentración de atribuciones en manos del Ejecutivo sin ninguna base constitucional ni legal sólo puede concebirse en un régimen dictatorial, lo que no ocurre ciertamente en Nigeria. El profesor T. M. FRANCK (Canadá) recuerda que en el Canadá el primer ministro tiene atribuciones para ejercer ciertas prerrogativas reales sin que tales atribuciones estén inscritas en la Constitución; así tiene el derecho de gracia y lo ejerce a menudo. Por otra parte, en el enunciado de la cuestión núm. 1, se emplea la expresión "sin haber sido *formalmente* autorizados", lo que excluye las atribuciones de competencia implícitas. Ahora bien, puede ocurrir que ciertas competencias del Ejecutivo, sin estar formuladas expresamente en la constitución, deriven necesariamente de las atribuciones que le confiere la constitución. Así, según la Constitución de los Estados Unidos, incumbe al presidente negociar y firmar los tratados; ello implica que le incumbe también tomar reglamentos para aplicarlos. He aquí dos ejemplos que ilustran el hecho de que los órganos del Ejecutivo pueden ejercer en plena regularidad ciertas competencias sin haber sido *formalmente autorizados* al efecto por un texto constitucional o legislativo.

El Sr. R. T. O. WILLIAMS (Nigeria) subraya la necesidad de definir claramente qué se entiende por imperio de la ley (*Rule of Law*). Un dictador puede imponer a un país una constitución y pretender luego que este texto le confiere sus poderes, pero nadie tiene derecho a hablar del imperio de la ley cuando se violan los derechos políticos. Este principio exige que tanto la constitución como las leyes sean la expresión de la voluntad del pueblo, manifestada por conducto de asambleas elegidas libre y democráticamente. Pide a la Comisión que sienta como principio que el imperio de la ley no puede prevalecer sino en los países en que los individuos disfrutan de la plenitud de los derechos políticos.

El Sr. M. E. R. OKORODUDU (Nigeria) insta a sus colegas de la Comisión a que se abstengan de digresiones políticas. Sugiere que, partiendo del estado del derecho existente en los países independientes, se elaboren conclusiones válidas igualmente para los países todavía dependientes. El Sr. M. O. AJEGBO (Nigeria) apoya esta

proposición. La ley debe ser la expresión de la voluntad de los ciudadanos o, por lo menos, de la mayoría. En cuanto a los territorios dependientes, no puede hablarse del imperio de la ley donde existe una oligarquía que impone sus leyes a la masa. El Sr. Mark BOMANI (Tangañica) propone que se estudien primero las instituciones constitucionales de los países independientes para pasar luego al estudio crítico de las instituciones de los países todavía dependientes. El Sr. Kéba M'BAYE (Senegal) objeta que no debe atribuirse una importancia excesiva a la distinción entre países dependientes e independientes: hay países políticamente soberanos en los que el gobierno se arroga atribuciones tales que los derechos de la mayoría resultan inoperantes en la práctica. El Sr. J. C. SMYTHE (Sierra Leona) recuerda los términos de la Declaración de Delhi e insta a la Comisión a que no estudie primero las instituciones de los Estados independientes y luego las de los dependientes; lo que conviene es examinar los derechos fundamentales de la persona humana y los peligros que los amenazan, cualquiera que sea su origen. El Sr. Joseph DANQUAH (Ghana) estima que los territorios dependientes plantean al Africa actual una cuestión crucial. A su modo de ver, la Declaración de Delhi sólo se refiere a los pueblos libres y el alcance de sus disposiciones debería ser extendido a los pueblos que todavía no pertenecen a una "sociedad libre". Al completar así la Declaración de Delhi, la Comisión Internacional de Juristas haría patente el interés que siente por los pueblos sojuzgados.

Los Sres. H. O. DAVIES (Nigeria) y Abdoulaye WADE (Senegal) formulan algunas observaciones sobre el poder judicial. El PRESIDENTE hace notar que las cuestiones relativas al poder judicial incumben a la Tercera Comisión. El profesor R. R. BOWIE (Estados Unidos) reconoce que la Comisión ha dedicado demasiado tiempo a las cuestiones de procedimiento. Propone que se parta del principio de que en todo Estado existen los poderes legislativo, ejecutivo y judicial; la cuestión es saber cuáles deben ser sus relaciones en caso de delegación legislativa o de estado de urgencia a fin de que prevalezca el imperio de la ley. El Sr. Modibo DIALLO (Malí) considera que la Comisión debiera ser más realista: no basta formular teorías; conviene además seguir su aplicación en la práctica, prever el porvenir y elaborar reglas que sirvan de base a los trabajos de codificación. El Sr. Abdoulaye WADE (Senegal) insiste en la obligación que tiene la Comisión de estudiar metódicamente las cuestiones que se le han sometido. Propone que se examinen los diversos sistemas de derecho positivo que regulan las relaciones entre los poderes legislativo y ejecutivo, por un lado en condiciones normales, por otro durante el estado de urgencia. Sólo una vez se haya hecho así podrá abordarse la crítica de esos sistemas.

Para terminar, el Sr. V. M. KABES, secretario de la Comisión, anuncia que las sugerencias que han sido presentadas en el curso del debate serán resumidas por el presidente y sometidas al juicio de la Comisión al comienzo de la sesión siguiente.

**Miércoles 4 de enero de 1961**

(tarde)

El PRESIDENTE anuncia que el Sr. Peter Amos GEORGE (Liberia) ocupará el puesto de vicepresidente que ha quedado vacante debido a la ausencia del Sr. Ato Bereket Ab HABTE SELLASIE (Etiopía). Lee seguidamente un proyecto de resolución que tiene por fin resumir el estado de la discusión sobre la cuestión núm. 1, redactado de la manera siguiente :

“El poder ejecutivo sólo podrá tener atribuciones para dictar disposiciones con fuerza de ley en virtud de una delegación del poder legislativo, cuyo objeto y alcance estén claramente definidos. La Comisión considera que los textos constitucionales o legislativos que autoricen las delegaciones de atribuciones sólo son compatibles con el imperio de la ley si la constitución ha sido aprobada libremente por el pueblo y la asamblea legislativa ha sido elegida de tal modo que represente auténticamente la soberanía popular. La Comisión considera que el sufragio universal e igual debe ser la regla, sea cual fuere el país.”

Se acuerda aplazar la discusión de este proyecto de resolución hasta que la Comisión haya terminado el examen de las cuestiones que ha de debatir.

A propuesta del Sr. L. N. MBANEFO (Nigeria) y del profesor R. R. BOWIE (Estados Unidos), la Comisión examina la cuestión núm. 2, formulada de la manera siguiente :

“2. a) ¿Cuáles son los límites que la constitución fija al derecho del poder legislativo a delegar parte de sus atribuciones a un órgano del poder ejecutivo?

b) De no existir disposiciones constitucionales expresas, ¿prevén límites en esta materia los textos legislativos o la jurisprudencia?”

El Sr. H. O. DAVIES (Nigeria) comprueba que la mayor parte de los informes nacionales responden, a la pregunta a), que las atribuciones en materia de delegación legislativa no son limitadas. Sugiere que los que abriguen una opinión distinta lo manifiesten; en caso contrario, la Comisión puede examinar seguidamente la pregunta b). Acerca de la pregunta a), el orador cree necesario puntualizar que la delegación atribuida por el poder legislativo al ejecutivo no debe ser una renuncia; su alcance debe definirse con precisión. El profesor R. R. BOWIE (Estados Unidos) expone que, según el derecho constitucional norteamericano, si la delegación legislativa se reconoce como válida, queda entendido igualmente que la delegación no equivale a una abdicación y que la autoridad legislativa debe precisar el alcance, el espíritu y los fines de la legislación secundaria; una transferencia ilimitada de atribuciones sería ciertamente incompatible con la Constitución. Incumbe a los tribunales apreciar si la delegación excede o no de tales límites.

El PRESIDENTE recuerda los términos de la respuesta que se da a la cuestión núm. 2 en el informe nacional de Madagascar:

“La delegación de sus atribuciones por el legislador sólo puede efectuarse en circunstancias particulares, para un objeto determinado, por una duración igualmente determinada. Está sujeta, además, a un procedimiento especial. En efecto, el artículo 43 prescribe que procede la petición de delegación de atribuciones cuando las circunstancias lo exigen o cuando lo requiere la urgencia de uno o varios puntos del programa de política general declarado básico, con vistas a realizar objetivos fundamentales. La Asamblea Nacional fija la extensión del periodo durante el cual podrán ejercerse estas atribuciones. Por último, esta delegación sólo puede concederse si el Presidente de la República compromete sobre su programa de política general la responsabilidad del Gobierno. Habrá de concederse mediante un voto especial en el que concurra la mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea.”

El presidente lee igualmente una resolución de la Asamblea Nacional Malgache de fecha 16 de enero de 1960, que confiere al jefe del Gobierno la atribución de dictar por ordenanza ciertas medidas legislativas hasta el 3 de octubre de 1960. Antes de su promulgación, las ordenanzas deben ser presentadas al Consejo Superior de las Instituciones que decide sobre su validez constitucional y, en caso procedente, veta su promulgación.

El Sr. Kéba M'BAYE (Senegal) considera también que la constitución debe definir con precisión los límites que tiene el derecho del legislador a delegar parte de sus atribuciones a los órganos del Ejecutivo; por otra parte, la autoridad judicial debe tener competencia para apreciar la validez de la legislación secundaria. El Sr. Abdoulaye WADE (Senegal) cree necesario distinguir dos esferas en la legislación: en una, el legislador no podrá desprenderse de sus atribuciones; en la otra, podrá delegar al gobierno el ejercicio de sus atribuciones, pero sólo por tiempo limitado y a reserva de ratificación. Por último, importa ofrecer a todos los interesados la posibilidad de recurrir ante la jurisdicción competente para que ésta decida acerca de la validez de la legislación secundaria.

El profesor Georges BURDEAU (Francia) señala a la atención de la Comisión el riesgo inherente a una delegación extensiva de las atribuciones legislativas, incluso si está autorizada por la constitución. Por una parte, los textos que dictará el gobierno serán concebidos y elaborados de hecho por los servicios administrativos, y nada garantiza que su tenor sea el deseado por la mayoría parlamentaria. Por otra parte, al abusar de la delegación, el parlamento acaba por desacreditarse y por desacreditar al mismo tiempo las instituciones representativas y las libertades públicas.

El Sr. F. R. A. WILLIAMS (Nigeria) teme que la discusión de la cuestión núm. 2 se base en una falsa interpretación. Parece que los oradores de habla francesa tienen presente la delegación legislativa en periodo de urgencia y que los de habla inglesa, como el Sr. Davies, se refieren a la delegación en periodo normal. Vale la pena estudiar ambos aspectos de la cuestión. En Nigeria, el estado de excepción es inseparable del estado de guerra; además, puede ser proclamado por decisión del Parlamento federal, pero por una duración que no puede exceder de doce meses. Una vez proclamado

el estado de urgencia, el Parlamento puede delegar al Gobierno algunas de sus atribuciones. La Constitución no precisa los límites de esta delegación. Pero, por una parte, está limitada a la duración del estado de urgencia, que sólo puede ser prorrogado por otra decisión del Parlamento federal por mayoría de dos tercios. Por otra parte, está limitada en cuanto a su alcance, según un principio tradicional del derecho inglés, a las atribuciones que son "necesarias razonablemente" para que el Gobierno pueda sobreponerse a la situación; incumbe al Parlamento decidir si la delegación de atribuciones pedida por el Gobierno es o no excesiva. El orador pide a la Comisión que sienta como principio que el Parlamento no debe delegar al gobierno sino las atribuciones necesarias habida cuenta de la situación, y que no puede renunciar a su facultad de legislar en beneficio de la nación.

El Sr. J. M. GREENFIELD (Rodesia del Sur) aprueba cuanto acaba de decirse acerca de los límites de la delegación legislativa. El Sr. R. A. FANI-KAYODE (Nigeria) añade que, si las atribuciones delegadas deben afectar a las libertades individuales a fin de afianzar la seguridad del Estado, conviene limitar su duración y alcance, tanto en periodo de urgencia como en época normal. El Sr. B. T. GARDNER (Rodesia del Norte) desea que se precise que, cuando las circunstancias exigen que el Ejecutivo esté dotado de atribuciones excepcionales, éstas deben ser conferidas por decisión del Parlamento; el gobierno las utilizará luego cuando lo considere oportuno. El Sr. Modibo DIALLO (Malí) considera difícil fijar *a priori* límites al alcance de las atribuciones excepcionales; es suficiente limitar solamente su duración. El Sr. H. O. DAVIES (Nigeria) se refiere a las condiciones que pueden derivarse de la victoria electoral aplastante de un partido: los jefes del partido pueden sentirse tentados a pedir al parlamento atribuciones excepcionales para realizar su programa. ¿Cómo impedir que un gobierno apoyado sobre un partido con una mayoría abrumadora abuse de sus atribuciones? Se trata de una cuestión política más bien que jurídica, y sólo el sentido de las posibilidades podrá retenerle. En lo que concierne a la delegación legislativa en periodo de urgencia, sería conveniente limitar tanto su duración como su alcance.

El PRESIDENTE propone que se examine la cuestión núm. 3, cuyos términos recuerda:

"3. ¿A qué autoridad incumbe decidir si existe un estado de excepción?"

El Sr. J. H. C. SMYTHE (Sierra Leona) considera que debe distinguirse entre el estado de excepción que deriva de una guerra o de una invasión y el resultante de una amenaza interior. Acepta que, en el primer caso, el Ejecutivo disponga de atribuciones ilimitadas. Sin embargo, en el segundo caso, considera que el gobierno debe convocar el parlamento y que incumbe a éste decidir si existe un estado de excepción. El Sr. J. DANQUAH (Ghana) recuerda que el gobierno está al servicio del pueblo y no al revés. Toda delegación de atribuciones que sobrepase lo justificado por las circunstancias

tendrá por efecto privar al pueblo de su derecho a vigilar al gobierno. De acuerdo con el profesor Burdeau, el orador considera que tanto en Africa como en Europa un poder excesivo tiene un efecto corruptor. El poder emana del pueblo y éste no debe ser desposeído insidiosamente de sus derechos.

El Sr. J. M. GREENFIELD (Rodesia del Sur) expone que, siguiendo el ejemplo del Reino Unido, la Rodesia del Sur ha instituido una comisión parlamentaria denominada *Select Committee* que verifica la validez de los actos de carácter legislativo adoptados por el Gobierno.

El Sr. Ayo WILLIAMS (Nigeria) hace notar que la discusión, que versaba inicialmente sobre la cuestión núm. 2, ha llegado a comprender la cuestión núm. 5, preguntas *a*) y *b*). A propuesta del orador, apoyado por el Sr. H. O. DAVIES, el PRESIDENTE da por terminado el debate de las cuestiones núms. 2, *5 a*) y *5 b*) e invita a la Comisión a que prosiga la discusión de la cuestión núm. 3.

El Sr. Ayo WILLIAMS (Nigeria) pide al Sr. Davies explicaciones sobre lo que figura en su informe acerca de la autoridad competente para declarar el estado de excepción. El Sr. H. O. DAVIES (Nigeria) considera que la respuesta depende de la naturaleza del estado de excepción. Éste puede abarcar todo el territorio nacional o, por el contrario, limitarse a una región o a una localidad; en el primer caso se requiere una decisión del Parlamento federal; en los casos segundo y tercero, puede tomar la decisión una autoridad regional o local. Por otra parte, el orador pone en duda la legitimidad del estado de urgencia proclamado por un gobierno sólidamente asentado sobre una mayoría parlamentaria y que no está amenazado en modo alguno.

El Sr. Abdou Rahmane DIOP (Senegal) insiste en el peligro inherente al abuso del estado de urgencia para fines de política interior y en la necesidad de obligar al gobierno que desea obtener atribuciones excepcionales a que las solicite al parlamento; incumben en todo caso al parlamento decidir en último término si existe un estado de excepción. El Sr. Abdoulaye WADE (Senegal) distingue entre la amenaza exterior, que justifica en principio la declaración del estado de urgencia, y los desórdenes interiores, que no justifican la adopción de esta medida mientras la fuerza pública pueda mantener el orden. El Sr. Marcel NGUINI (Camerún) hace referencia a la situación muy especial de su país en el que el Gobierno ha de hacer frente a una rebelión armada.

Después de esta intervención, el PRESIDENTE levanta la sesión.

**Jueves 5 de enero de 1961**  
(mañana)

El PRESIDENTE comunica que el Comité director de la Conferencia pide que se designe a dos miembros de la Comisión para que formen parte del comité de redacción al que incumbirá la ela-

boración definitiva de las conclusiones. Propone que se designe a los Sres. François AMORIN (Togo) y H. O. DAVIES (Nigeria), a los que se unirán los secretarios de la Comisión. Se acepta la propuesta por unanimidad. El presidente invita además a los miembros de la Comisión que deseen presentar proyectos de resolución a que los comuniquen por escrito lo antes posible.

La Comisión reanuda la discusión de la cuestión núm. 3 sobre el estado de excepción. El Sr. F. R. A. WILLIAMS (Nigeria) considera que conviene distinguir entre el caso en que sólo se perturbe el orden público y el caso en que esté amenazado hasta el punto que el gobierno requiera atribuciones excepcionales. Sin duda, es difícil trazar una distinción precisa entre los dos casos, pero es necesario desconfiar de las reacciones del gobierno que puede pedir fuera de lugar atribuciones tendentes a restringir las libertades individuales. El orador considera que el gobierno sólo debe disponer de atribuciones excepcionales en virtud de una decisión del parlamento. En Nigeria, en época de paz, la proclamación del estado de urgencia requiere un voto del Parlamento con una mayoría de dos tercios; por regla general, debería siempre exigirse una mayoría calificada. Según lo dispuesto en el artículo 29 de la Constitución de Nigeria, incluso durante el estado de urgencia, toda persona que sea objeto de una medida de internamiento administrativo tiene derecho a recurrir ante un tribunal designado por el presidente del Tribunal Supremo; este tribunal verifica la legalidad del internamiento y realiza cada seis meses una nueva verificación. En respuesta directa a la cuestión núm. 3, el orador considera que la única autoridad calificada para decidir si existe un estado de excepción es el parlamento, pues sólo éste puede restringir las libertades individuales. Claro está, conviene establecer una reserva para el caso de que el país se halle súbitamente envuelto en guerra, cuando debe hacer frente a una agresión del exterior. Por otra parte, el orador considera que los tribunales deben tener competencia para apreciar la validez de la decisión del parlamento y para negar todo valor a esta decisión si no está basada en motivos plausibles. Además, considera que la competencia legislativa del Ejecutivo mientras dure el estado de urgencia no es una competencia primaria; deriva de una delegación conferida por el parlamento, y los actos adoptados en virtud de la delegación han de someterse a la revisión de los tribunales.

El Sr. J. M. GREENFIELD (Rodesia del Sur) vuelve sobre la cuestión de la mayoría calificada. Hace referencia a la posibilidad de que un partido político con más de un tercio de los puestos del parlamento trate de derribar al gobierno mediante la subversión y la violencia. Parece que se han reunido entonces las condiciones necesarias para que el gobierno pida la concesión de atribuciones excepcionales pero, si se fija como regla que para proclamar el estado de urgencia se requiere un voto del parlamento con una mayoría de dos tercios, el gobierno estará inerte. El orador hace notar, por otra parte, que la facultad de verificación reconocida a los tribunales

durante el estado de excepción puede ser ilusoria; el ejercicio de esta atribución supone que los tribunales reciben informaciones completas sobre los asuntos que se les presentan para su examen. Ahora bien, el gobierno puede considerar imposible comunicar a los tribunales ciertos elementos de información que deben mantenerse secretos. El Sr. M. E. R. OKORODUDU (Nigeria) propone a la Comisión que se inspire en las disposiciones de la Constitución nigeriana sobre el estado de urgencia; no cree que estas disposiciones hagan imposible resolver las cuestiones planteadas por el Sr. Greenfield. Según lo dispuesto en el artículo 65, inciso 3), de la Constitución, puede proclamarse el estado de urgencia en los tres casos siguientes: 1) en caso de guerra; 2) cuando, por decisión del Parlamento, que puede adoptarse por mayoría simple, existe el estado de urgencia; 3) cuando, por decisión del Parlamento adoptada por mayoría de dos tercios, las instituciones democráticas del país están amenazadas por actos subversivos. Por otra parte, según lo dispuesto en el artículo 28, los elementos básicos de las disposiciones constitucionales que protegen las libertades individuales permanecen en vigor incluso después de proclamado el estado de urgencia, y el Gobierno, para hacer frente a la situación, no puede tomar ninguna medida que no esté "razonablemente justificada". En resumen, la Constitución de Nigeria ha conseguido conciliar los imperativos de la seguridad del Estado y el derecho de revisión de las asambleas representativas. El Sr. K. BOATENG (Ghana) está de acuerdo con lo dicho por el Sr. F. R. A. Williams; en esta materia, la Constitución de Ghana es muy parecida a la de Nigeria. Sin embargo, duda de que se pueda proponer la constitución de un país como modelo a los demás países independientes de Africa, pues cada uno de ellos tiene sus propios problemas. Propone, pues, a la Comisión que adopte, en principio, las conclusiones del Sr. Williams y añada que los derechos individuales estarán protegidos mientras el sistema jurídico en vigor se funde sobre la jurisprudencia de los tribunales, las leyes aprobadas por el parlamento y las decisiones de un gobierno consciente de sus responsabilidades. El orador subraya que, si el parlamento confiere al gobierno atribuciones excepcionales, el gobierno debe ejercerlas con el solo objeto de conseguir los fines para los que han sido concedidas. Cita la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Inglaterra en el asunto *Liversidge v. Anderson*, y considera que, una vez levantado el estado de urgencia, toda persona cuyos intereses hayan sido afectados por esta situación ha de estar en condiciones de recurrir ante los tribunales para que éstos decidan si el gobierno ha utilizado o no sus atribuciones de conformidad con sus fines.

El Sr. Kéba M'BAÏE (Senegal) considera que deben distinguirse, en el estado de excepción, dos casos: el caso en que la situación esté prevista en un texto legislativo, y el caso en que no lo esté. Este último es el denominado en el derecho francés "circunstancias excepcionales". Bajo la presión de las circunstancias, la

administración se ve obligada a actuar y adoptar ciertas medidas limitativas de las libertades individuales. Debe reconocerse esta facultad a la administración, pero conviene rodearla de garantías, de las cuales la más eficaz será la revisión judicial. Los tribunales decidirán si había o no "circunstancias excepcionales" que justificaban la acción de la administración. Por otra parte, el parlamento ha de intervenir, pero conviene distinguir dos posibilidades. Si el parlamento está reunido, el gobierno sólo puede decretar el estado de excepción por un tiempo muy limitado, algunos días, y debe comunicar inmediatamente la decisión a la asamblea que tomará la decisión definitiva. Si el parlamento no está reunido, el gobierno puede decretar el estado de excepción, pero debe convocar la asamblea dentro de un plazo muy breve para que ratifique su decisión. Por último, los actos que tome el gobierno durante el estado de excepción habrán de ser objeto de revisión judicial.

El Sr. A. Sattar SACRANIE (Niasalandia) señala que en la Federación de Rodesia y Niasalandia es absolutamente inútil que el gobierno proclame el estado de urgencia, pues la legislación corriente le confiere atribuciones tan extensas como puede desear. En cuanto a la revisión parlamentaria, reviste ésta un aspecto muy peculiar en las países en que ciertas minorías ocupan la mayoría de los puestos de las asambleas.

El Sr. Abdoulaye WADE (Senegal) declara que en el Senegal la asamblea puede delegar algunas de sus atribuciones legislativas a la "Comisión de delegaciones", compuesta por miembros del Parlamento. Compara, por otra parte, los recursos judiciales en el sistema francés y en el inglés. En el derecho francés existe el recurso por exceso de poder contra los actos de la administración y la revisión de la validez constitucional de las leyes por un tribunal especial; en el derecho inglés, los tribunales de justicia pueden negarse a aplicar una ley que, a su juicio, está viciada de irregularidad.

El Sr. P. A. GEORGE (Liberia) considera peligroso que el gobierno pueda disolver el parlamento sin que quepa la posibilidad de una revisión judicial. El Sr. Modibo DIALLO (Malí) expone que en Malí, en caso de estado de urgencia, el Gobierno está sujeto a una triple fiscalización del Parlamento: 1) sólo el Parlamento está calificado para declarar el estado de urgencia; 2) mientras dure el estado de urgencia, el Parlamento puede limitar las atribuciones si el Gobierno parece abusar de ellas; 3) las decisiones, ordenanzas y reglamentos dictados por el Gobierno en virtud de sus atribuciones excepcionales han de ser ratificados por el Parlamento. El Sr. J. H. C. SMYTHE (Sierra Leona) estima, al igual que algunos de los oradores precedentes, que es necesario evitar que los desórdenes internos, espontáneos o provocados, sirvan de pretexto al gobierno para pedir atribuciones excepcionales. La cuestión ha de ser examinada por el parlamento antes de que se adopte una decisión. Por otra parte, los tribunales son los protectores de las libertades individuales y todo ciudadano debe estar en condiciones de recurrir para que se

decida si la declaración de estado de urgencia estaba o no justificada. El Sr. J. C. SHONIWA (Rodesia del Sur) se refiere a hechos ocurridos en su país y que prueban que el estado de urgencia es uno de los casos en que las libertades individuales están mayormente amenazadas. Es, pues, importante que la decisión que deba tomarse a este respecto incumba a una asamblea representativa. Considera que en países como el suyo, que todavía no disponen de su soberanía y en los que el parlamento sólo representa a una minoría, la situación equivale al estado permanente de excepción.

El profesor T. M. FRANCK (Canadá) vuelve sobre la cuestión de los efectos del estado de guerra o de urgencia sobre la protección de las libertades individuales. Considera que los tribunales, que son órganos no políticos, están mucho mejor situados que el gobierno o las asambleas parlamentarias para asegurar esta protección. Por ejemplo, cuando el Ejecutivo toma una medida de expulsión contra un ciudadano, le incumbe probar ante los tribunales que esta medida estaba justificada por un estado de excepción. El Sr. Abdou Rhamane DIOP (Senegal) rechaza el concepto antes desarrollado por el Sr. Kéba M'Baye de las "circunstancias excepcionales" que autorizarían al gobierno a asignarse atribuciones exorbitantes sin decisión previa del parlamento. Cuando el gobierno considera necesario disponer de atribuciones excepcionales, debe comunicar su deseo al parlamento al que incumbirá, si así lo estima necesario, declarar el estado de urgencia. Es indispensable, si se quiere proteger las libertades individuales, que la decisión incumba al parlamento.

El Sr. M. BOMANI (Tangañica) comunica que tiene la intención de presentar antes de que termine la sesión una moción sobre la situación en la Federación Centroafricana.

El profesor R. R. BOWIE (Estados Unidos) hace notar cuán difícil es hallar el justo medio entre, por una parte, la protección del orden público y la seguridad del Estado en ciertas circunstancias y, por otra, la protección de las libertades individuales; la dificultad es particularmente acusada en los Estados recientemente emancipados. El mantenimiento de este equilibrio supone que el gobierno es eficaz, que las asambleas legislativas son elegidas democráticamente y que los tribunales son independientes; precisa además que la opinión pública esté bien informada y siempre vigilante y que la estructura de la sociedad se adapte a las instituciones políticas.

El Sr. J. K. B. DANQUAH (Ghana) indica que en Ghana la *Preventive Detention Act* (Ley sobre la detención preventiva) de 1958 fue aprobada y puesta en vigor sin que haya habido jamás en el país ningún estado de urgencia. Desea que, antes de terminar sus trabajos, la Conferencia haga una declaración en virtud de la cual se manifieste que, salvo en estado de urgencia, los tribunales pueden negarse a aplicar una ley que autorice el internamiento sin procedimiento judicial previo. Sugiere que se cree un comité con la misión de redactar un texto que será la "Declaración de Lagos". El PRESIDENTE presenta esta propuesta a la Comisión, que la acepta.

Se acuerda que el comité se componga de los Sres. Danquah, Franck, Okorodudu, Sacranie y Smythe, miembros de habla inglesa, y del Sr. Diop, miembro de habla francesa.

El Sr. François AMORIN (Togo) subraya la diversidad de las clases de regímenes parlamentarios que existen actualmente en Africa. Se trata de un factor que ha de tenerse en cuenta cuando se habla de conferir al parlamento la decisión final en cuanto a la proclamación y reglamentación del estado de urgencia. El contrapeso constituido por la oposición, cuya importancia ha demostrado el profesor Burdeau, puede manifestarse en la forma clásica de un partido minoritario en el parlamento, o bien en la forma de tendencias minoritarias en el seno del partido que ocupe el poder. En este último caso, que parece ser el más corriente en muchos países africanos, es totalmente inútil referirse a una revisión parlamentaria, pues es el mismo partido el que dispone de los resortes del mando en el gobierno y en el parlamento. El orador insiste en la necesidad de desarrollar la educación política de los ciudadanos: se eliminarán así las últimas secuelas del régimen colonial con mucha mayor eficacia que con la conservación o incluso la agravación de las leyes represivas de la época colonial, como ocurre en muchos Estados recientemente emancipados. Por otra parte, el orador aprueba plenamente la iniciativa del Sr. Danquah en favor de una "Declaración de Lagos" y desea que ésta haga referencia a la conclusión de una "convención africana de derechos humanos", que firmaría cada uno de los nuevos Estados y dispondría la creación de un tribunal competente para castigar las violaciones.

El Sr. N. MBANEFO (Nigeria) hace notar que las cuestiones sometidas al estudio de la Comisión versan fundamentalmente sobre la protección de los derechos humanos. La asignación al Ejecutivo de atribuciones excepcionales que pueden afectar a las libertades individuales sólo puede aceptarse como mal menor cuando el gobierno tiene normalmente los medios para que reine el orden. Es peligroso aceptar que el Ejecutivo, por su propia iniciativa, puede declarar el estado de urgencia con el pretexto de que sería materialmente imposible convocar al parlamento a su debido tiempo. Sin embargo, es igualmente inoportuno asignar a los tribunales plenas atribuciones para decidir si el gobierno o el parlamento han declarado el estado de urgencia conforme a derecho. Una decisión de este género se funda en razones políticas cuya validez los tribunales están mal situados para apreciar. El orador sugiere que la Conferencia tome una decisión en virtud de la cual, en cada país africano, los derechos fundamentales habrán de ser definidos por un texto y consagrados por la constitución.

El Sr. A. S. SACRANIE (Niasalandia) lee el proyecto de resolución cuya presentación había anunciado:

"La Primera Comisión, encargada de estudiar los derechos del hombre y la seguridad del Estado, tras haber estudiado los derechos y las obligaciones respectivas de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial

y sus funciones en la medida en que afectan a los derechos humanos y la seguridad del Estado, tras haber examinado con particular atención el respeto por el imperio de la ley en los países africanos independientes y en los todavía dependientes, pide a la Conferencia que invite a la Comisión Internacional de Juristas a realizar una serie de encuestas y estudios y a divulgar el resultado de sus investigaciones sobre las condiciones en que se respete el imperio de la ley y se protejan las libertades individuales en los países siguientes: Rodesia del Norte, Rodesia del Sur y Niasalandia.”

El PRESIDENTE levanta la sesión y pide que se le comuniquen por escrito, antes de las tres de la tarde, los proyectos de resolución que los miembros de la Comisión deseen presentar.

### **Viernes 6 de enero de 1961** (mañana)

El Sr. Peter Amos GEORGE (Liberia), vicepresidente de la Comisión, dirige las deliberaciones. Dispone que se distribuya el proyecto de conclusiones que se ha preparado el día anterior, por la tarde.

El Sr. François AMORIN (Togo) recuerda su propuesta de insertar en las conclusiones de la Comisión una sugerencia en favor de la conclusión de un convenio africano de derechos humanos. El presidente le invita a preparar el texto de una moción. El profesor T. M. FRANCK (Canadá) propone que se modifique la redacción del tercer párrafo del proyecto de conclusiones (la enmienda que propone quedará incorporada en definitiva en el primer párrafo de la *Ley de Lagos*).

A invitación del presidente, el Sr. J. DANQUAH (Ghana) lee el proyecto de declaración, que se presentará ulteriormente al Comité de redacción de la Conferencia y se convertirá en la *Ley de Lagos*:

“La Conferencia Africana sobre el Imperio de la Ley, que ha reunido a jueces, profesores, abogados y otros juristas profesionales de (..) países, de ellos (..) países africanos, congregados en Lagos en enero de 1961 bajo los auspicios de la Comisión Internacional de Juristas, tras haber examinado con toda libertad y sin reservas ciertos problemas del imperio de la ley, particularmente en lo tocante a Africa, y haber adoptado conclusiones sobre los derechos humanos y la seguridad del Estado, los derechos humanos en relación con diversos aspectos del derecho penal y administrativo, y la responsabilidad de la judicatura y la abogacía en orden a la protección de los derechos del individuo en la sociedad, recuerda que el imperio de la ley es un principio dinámico que ha de aplicarse para que prevalezca la voluntad del pueblo, se consoliden los derechos políticos del individuo y se consigan condiciones económicas, sociales y culturales adaptadas a las aspiraciones de la persona humana y propicias a su desarrollo, lo que debe ocurrir en todos los países, sean o no independientes, con objeto de que toda la humanidad pueda hacer efectivos los ideales de la sociedad libre y democrática,

Reafirma los principios enunciados en el Acta de Atenas y en la Declaración de Delhi, particularmente en lo tocante a Africa,

Declara que:

1. ningún gobierno no podrá hacer efectivo el imperio de la ley si el órgano legislativo no es la representación sincera y democrática de la mayoría del pueblo;

2. los derechos fundamentales deben estar definidos en cada país por un texto e inscritos en la constitución, particularmente el derecho a la libertad individual, y que la libertad individual no puede ser restringida por decisión del poder ejecutivo, sino solamente por decisión de un tribunal de conformidad con un procedimiento judicial regular;

3. las atribuciones excepcionales sólo pueden ser conferidas al poder ejecutivo en caso de guerra o de urgencia, únicamente si la constitución prevé tal cosa; que el estado de guerra o de urgencia sólo puede ser declarado por decisión de la autoridad legislativa, y que los actos realizados en contra de los derechos individuales en virtud de las atribuciones excepcionales habrán de ser objeto eventualmente de recurso ante los tribunales;

4. las condiciones de nombramiento, ascenso y destitución de los jueces han de ser definidas en disposiciones constitucionales o legislativas que aseguren la plena independencia del personal judicial;

5. con el objeto de que prevalezca el imperio de la ley tanto en los principios como en la práctica cotidiana, se invita a los jueces, profesores, abogados y otros juristas profesionales de los países africanos a que constituyan secciones nacionales de la Comisión Internacional de Juristas."

La redacción de esta declaración da lugar a una discusión en el curso de la cual algunos miembros de la Comisión proponen enmiendas. Queda acordado remitir el proyecto, así como las enmiendas propuestas, al Comité de redacción de la Conferencia que presentará el texto definitivo en la sesión plenaria fijada para el día siguiente por la mañana, sábado 7 de enero.

El Sr. François AMORIN (Togo) presenta la Comisión un proyecto de resolución relativo a un convenio africano de derechos humanos, en los términos siguientes:

"La Comisión, teniendo en cuenta la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y los diversos convenios ya elaborados en la esfera regional para salvaguardar los derechos humanos, entre ellos el Convenio europeo de 1950 y el proyecto de convención interamericana, expresa el deseo de que se desplieguen esfuerzos tendentes a facilitar la aceptación universal de los principios fundamentales y la elaboración de un sistema eficaz de garantías, y recomienda que la Conferencia invite a los gobiernos africanos a estudiar la posibilidad de aprobar un convenio africano de derechos humanos por el que se disponga en especial la creación de un órgano judicial apropiado al que podrían recurrir los individuos víctimas de una violación de sus derechos."

A propuesta del PRESIDENTE, la Comisión decide que este proyecto, que ha sido presentado en francés y que todavía no ha sido traducido al inglés, sea aprobado en principio y remitido al Comité de redacción de la Conferencia para ser incorporado eventualmente a la declaración final.

## COMPOSICIÓN DE LA PRIMERA COMISIÓN

Sir Kofo ABAYOMI ( <i>Nigeria</i> )	Oyo GUEYE ( <i>Senegal</i> )
M. O. AJEGBO ( <i>Nigeria</i> )	S. O. IGHODARO ( <i>Nigeria</i> )
O. AKINFOSILE ( <i>Nigeria</i> )	Chuba IKPEAZU ( <i>Nigeria</i> )
François AMORIN ( <i>Togo</i> )	Vladimir M. KABES ( <i>Comisión Internacional de Juristas</i> )
Gila Mikael BAHTA ( <i>Etiopía</i> )	Sir L. N. MBANEFO ( <i>Nigeria</i> )
Sir Vahe BAIKRAMIAN ( <i>Nigeria</i> )	Kéba M'BAYE ( <i>Senegal</i> )
Kwaku BOATENG ( <i>Ghana</i> )	F. S. MCEWEN ( <i>Nigeria</i> )
Mark BOMANI ( <i>Tangañica</i> )	Marcel NGUINI ( <i>Camerún</i> )
Robert BOWIE ( <i>Estados Unidos</i> )	Raymond A. NJOKU ( <i>Nigeria</i> )
Georges BURDEAU ( <i>Francia</i> )	Jefe M. E. R. OKORODUDU ( <i>Nigeria</i> )
G. B. A. COKER ( <i>Nigeria</i> )	S. QUASHIE-IDUN ( <i>Nigeria</i> )
Jefe O. I. DAFE ( <i>Nigeria</i> )	René RAKOTOBÉ ( <i>República Malgache</i> )
Joseph K. BOAKYE DANQUAH ( <i>Ghana</i> )	A. Sattar SACRANIE ( <i>Niasalandia</i> )
Jefe H. O. DAVIES ( <i>Nigeria</i> )	J. H. C. SMYTHE ( <i>Sierra Leona</i> )
Modibo DIALLO ( <i>Mali</i> )	John Cyril SHONIWA ( <i>Rodesia del Sur</i> )
Abdou Rahmane DIOP ( <i>Senegal</i> )	C. O. SHONUKAN ( <i>Nigeria</i> )
R. A. FANI-KAYODE ( <i>Nigeria</i> )	Crispín TSHIBANGU ( <i>Congo/Leopoldville</i> )
Per T. FEDERSPIEL ( <i>Dinamarca</i> )	Abdoulaye WADE ( <i>Senegal</i> )
Thomas M. FRANCK ( <i>Asociación de Derecho Internacional</i> )	Kurt WALTERS ( <i>República Federal de Alemania</i> )
Brian Thomas GARDNER ( <i>Rodesia del Norte</i> )	Jefe F. R. A. WILLIAMS ( <i>Nigeria</i> )
Peter Amos GEORGE ( <i>Liberia</i> )	
Julian MacDonald GREENFIELD ( <i>Rodesia del Sur</i> )	

## SEGUNDA COMISIÓN

### LOS DERECHOS HUMANOS EN RELACIÓN CON DIVERSOS ASPECTOS DEL DERECHO PENAL Y ADMINISTRATIVO

Presidente: Sr. KWAMENA BENTSI-ENCHILL (Ghana)  
Vicepresidente: Sr. M'PÈ BENGALY (Malí)  
Relator: Sr. IGNACIO SANTOS (Togo)  
Secretarios: Sres. SAMUEL N. WARUHIU (Kenia)  
C. D. M. WILDE (Comisión Internacional de Juristas)

La lista de los miembros de la Comisión figura al final del presente resumen (página 132). Las conclusiones adoptadas por la Comisión y aprobadas por la Conferencia en sesión plenaria se han reproducido antes, páginas 14 a 17.

**Martes 3 de enero de 1961**  
(tarde)

La Comisión inicia el estudio de las cuestiones que se enuncian con el epígrafe "Los derechos humanos en relación con diversos aspectos del derecho penal y administrativo" en el programa remitido a los participantes antes de la celebración de la Conferencia y cuyo texto se ha reproducido antes, páginas 36 y 37.

El PRESIDENTE abre la sesión y recuerda a los miembros de la Comisión que participan en sus labores a título personal: cada uno puede expresar, pues, sus ideas con plena libertad. Propone que se estudie primero la cuestión núm. 4 del programa, relativa a la libertad provisional con fianza, y examinar luego las cuestiones núms. 2 y 3 sobre la detención por razón de seguridad pública; para terminar, se podría estudiar la cuestión núm. 1, que es la más vasta, sobre los recursos contra ciertas decisiones del poder ejecutivo. Esta propuesta es aprobada unánimemente por los miembros de la Comisión, y el orden antes indicado es el seguido en el curso de las deliberaciones.

La Comisión aborda, pues, el estudio de la cuestión núm. 4, formulada así:

"¿En qué condiciones puede ponerse en libertad provisional al detenido mediante la prestación de fianza?"

a) ¿Cuáles son el alcance y las limitaciones del derecho a pedir la libertad provisional?

b) ¿Cuál es la autoridad competente para decretar o negar la libertad provisional?

c) ¿Cuáles son las disposiciones constitucionales u otras disposiciones legislativas por las que se determina la calidad y la cantidad de la fianza? ¿Cuáles son los criterios aplicados al respecto?

d) ¿Cuáles son los medios eventuales de recurso contra la denegación de la libertad provisional bajo fianza?"

El Sr. P. CHARLES (Rodesia del Sur) explica que en Rodesia del Sur todo acusado puede beneficiarse en principio de una medida de libertad con fianza, salvo si está procesado por traición, homicidio o violación. Si el juez instructor rechaza la petición de libertad, el acusado puede interponer recurso ante el Tribunal Superior. Cuando, terminada la instrucción, el acusado comparece ante el Tribunal Superior para el juicio oral, puede pedir también la libertad, a reserva de las excepciones que acaban de mencionarse. La libertad se acuerda previa la prestación de una garantía personal por el acusado o el depósito de una suma o garantía. A juicio del orador, el derecho romano-neerlandés es más favorable al acusado que el inglés en lo concerniente a la libertad mientras está pendiente el recurso de apelación. Según el derecho inglés, esta medida es totalmente excepcional; en cambio, según el derecho romano-neerlandés, puede acordarse en las mismas condiciones que en primera instancia. La *Law and Order Maintenance Act No. 53* de 1960 (Ley sobre el mantenimiento del orden público) ha aportado en esta materia una modificación importante al precisar que tanto los tribunales inferiores como el Tribunal Superior deben rechazar la petición de libertad si el fiscal general considera que tal medida sería perjudicial para la seguridad pública. El Sr. A. RAZAQ (Nigeria) subraya que la principal diferencia entre la legislación de Nigeria y la de Rodesia del Sur en esta materia es el hecho de que en Nigeria el acusado condenado en primera instancia y que ha recurrido tiene pocas posibilidades de conseguir la libertad: esta medida incumbe discrecionalmente al Tribunal, que sólo la acuerda muy de tarde en tarde. Una jurisprudencia inspirada en la inglesa ha decidido que el Tribunal sólo puede hacer uso de su facultad discrecional en circunstancias excepcionales. A este respecto, el orador se refiere a un caso en el que el acusado, tras haber sido condenado a un mes de arresto, interpuso recurso. El tribunal de apelación se reunió tres meses más tarde. Esta circunstancia no fue considerada excepcional y justificativa de la libertad provisional. El Sr. C. M. BOYO (Nigeria) critica la práctica de los tribunales de primera instancia que aceptan la oposición de los demandantes a la libertad provisional con el pretexto de que todavía está en curso la instrucción. Considera que esta práctica es injusta para el acusado. El RELATOR pregunta al Sr. Razaq cuál es la autoridad facultada para acordar la libertad provisional. El Sr. RAZAQ (Nigeria) dice que es el tribunal que conoce de la causa, pero, si se trata de un juez instructor y si se niega la libertad provisional, el acusado puede interponer recurso ante el Tribunal Superior.

El Sr. E. R. M. CARLTON (Costa de Marfil) hace notar la

existencia de una diferencia fundamental entre los sistemas inglés y francés. Le sorprende que se hable de libertad provisional después de una condena, y que la libertad provisional esté subordinada a condiciones pecuniarias, de caución o de garantías. Según el Código francés de procedimiento criminal de 1958, la libertad provisional ha de acordarse en principio y la detención preventiva es una medida excepcional que no puede tener consecuencias pecuniarias. La libertad provisional depende de la naturaleza de la infracción y no de las condiciones financieras del acusado. La detención preventiva no puede exceder de cinco días sin decisión motivada del juez, que sólo puede surtir efectos por cuatro meses. El Sr. W. H. HASTIE (Estados Unidos) declara, en respuesta a las observaciones del Sr. Carlton sobre la libertad provisional después de la condena, que el juez de primera instancia, incluso si considera que el acusado es culpable, ha de tener la suficiente modestia para reconocer que puede equivocarse, sobre todo cuando se plantean cuestiones jurídicas delicadas. Mientras no se trate de un asesinato o de un delito de alta traición, el juez debe acordar, en principio, la libertad provisional. El tribunal de apelación también puede acordar la libertad provisional si considera que ha de ser modificada la primera sentencia. El orador, volviendo sobre la declaración del Sr. Charles, según la cual en Rodesia del Sur el orden público es motivo suficiente para negar la libertad provisional, hace observar que en los Estados Unidos la facultad de los tribunales para acordar la libertad, incluso si se opone el fiscal general, es una de las garantías más importantes de la libertad personal. El Sr. P. CHARLES (Rodesia del Sur) reconoce la pertinencia de esta crítica y asegura que la mayoría de los abogados de Rodesia del Sur comparte este sentimiento. Por otra parte, redactaron una protesta que desgraciadamente no surtió efectos.

El Sr. M. ROLLAND (Francia), volviendo sobre la cuestión de la libertad provisional en el curso del procedimiento de apelación, estima que quizá se haya producido una confusión en el espíritu de los juristas procedentes de países de sistema continental. La libertad no puede acordarse en instancia de apelación, pero según el código francés de procedimiento criminal de 1958 el acusado puede beneficiarse de la suspensión de la condena, es decir, que la sentencia no se ejecutará si en el plazo de cinco años no se le procesa por otra infracción. Existe, por otra parte, el régimen de la libertad condicional.

El Sr. N. S. MARSH (Reino Unido) vuelve sobre las observaciones del Sr. Carlton relativas a los aspectos financieros de la libertad provisional. Subraya que, en general, la suma se fija con bastante flexibilidad y que, además, no es necesario depositar el montante. Incluso si el acusado promete una suma importante como garantía, sería incapaz a menudo de depositar su montante si no observaba las condiciones inherentes a la libertad. Por consiguiente, incluso en los países de sistema anglosajón, la libertad no reposa sólo en bases financieras y no presenta grandes diferencias con los principios

generales de la libertad provisional. El Sr. Koi LARBI (Ghana) está de acuerdo con los principios que rigen en materia de libertad provisional tal como han sido definidos antes, pero subraya que, de hecho, en Ghana el acusado ha de declararse a menudo culpable si quiere que su asunto sea tramitado rápidamente, lo que le ahorra ser encarcelado y tener que pedir la libertad provisional.

El Sr. A. PREST (Nigeria) hace alusión a la práctica utilizada por la policía en Nigeria, consistente en privar a un sospechoso de su libertad mediante su detención por la mañana para liberarle por la tarde y obligándole a presentarse al día siguiente por la mañana. Este método se aplica a veces cerca de tres semanas sin que el interesado esté verdaderamente detenido, en cuyo caso debería ser entregado a un juez a las veinticuatro horas y podría él pedir su libertad provisional. El Sr. B. d'ALMEIDA (Dahomey) pone en duda la equidad de la norma anglosajona que autoriza a la policía a poner en libertad a un sospechoso. Según el sistema francés, el acusado ha de ser entregado inmediatamente al juez de instrucción.

Se invita al profesor Louis B. SCHWARTZ, de la universidad de Pensilvania, que redacta actualmente un proyecto de código penal, a que exponga su opinión. El profesor Schwartz declara que en este proyecto piensa eliminar la mayor parte de los problemas que plantea la libertad provisional al disponer meramente que la policía ha de ordenar al acusado que comparezca un día determinado ante el juez.

El PRESIDENTE invita luego a la Comisión a que examine el párrafo b): ¿cuál es la autoridad competente para acordar la libertad provisional? El Sr. RAZAQ (Nigeria) expone en sus grandes líneas el sistema de los países de habla inglesa. La facultad incumbe primero a la policía, luego a un juez y, por último, al tribunal que conozca de la causa o al tribunal de apelación. El Sr. CHARLES (Rodesia del Sur) añade que en los países de habla inglesa puede interponerse recurso ante el Tribunal superior si la libertad ha sido negada por el juez o si la garantía exigida es excesiva. El Sr. N. S. MARSH (Reino Unido) explica que en Inglaterra, en ciertos casos de poca importancia, la policía ha de liberar obligatoriamente al detenido previa garantía antes de que comparezca frente al tribunal. En cuanto al sistema francés, el Sr. E. R. M. CARLTON (Costa de Marfil) hace notar que sólo la autoridad judicial tiene competencia para acordar la libertad provisional, jamás la policía.

El PRESIDENTE aborda luego la cuestión de los motivos que pueden justificar la denegación de la libertad provisional y pone de relieve que, en el sistema de los países de habla inglesa, es necesaria una decisión motivada. El Sr. E. R. M. CARLTON (Costa de Marfil) expone, a invitación del presidente, los tres casos en que, según el derecho francés, puede negarse la libertad provisional: si la instrucción está todavía en trámite, si todo lleva a creer que el acusado tratará de sustraerse a la acción de la justicia, y si el acusado ha sido detenido en flagrante delito por una infracción grave, susceptible de ser repetida. Luego, el Sr. P. CHARLES (Rodesia del Sur)

explica, a su vez, los cuatro motivos que pueden justificar la negación de la libertad provisional en Rodesia del Sur: si es de temer que el acusado tratará de sustraerse a la acción de la justicia, si hay el riesgo de que entorpezca el curso de la justicia mediante el soborno de los testigos o la destrucción de las pruebas, y si hay el riesgo de que cometa otras infracciones idénticas o análogas, y si el orden público requiere su encarcelamiento. El Sr. N. S. MARSH (Reino Unido) añade que en Inglaterra también se tiene en cuenta la gravedad de la infracción, incluso en el caso de que la reincidencia sea improbable.

La Comisión examina seguidamente la cuestión de los medios de recurso contra la negación de la libertad provisional. El Sr. E. M. R. CARLTON (Costa de Marfil) declara que puede interponerse recurso ante el tribunal penal de segunda instancia si se niega la libertad provisional o si no se ha tomado ninguna decisión dentro de los cinco días siguientes a la detención. El Sr. J. A. SMITH (Nigeria), refiriéndose al Código nigeriano de procedimiento criminal, subraya que en todo caso, tanto antes como después de la condena, el Tribunal Supremo puede ordenar la libertad provisional del acusado.

El PRESIDENTE invita luego a la Comisión a que enuncie en forma de conclusiones los principios que ha formulado sobre la cuestión de la libertad provisional con fianza. El Sr. W. H. HASTIE (Estados Unidos) propone el texto siguiente:

“Salvo en el caso de que la infracción objeto de sanción sea particularmente grave, el acusado ha de ser puesto en principio en libertad provisional hasta que sea enjuiciado por el tribunal competente. En esta materia la decisión incumbe a la autoridad judicial y debe estar fuera de la esfera de competencia del Ejecutivo, incluso en el caso de que el tribunal deba oír y examinar la opinión de la administración. El tribunal supremo podrá acordar la libertad provisional, previa petición, si el tribunal de primera instancia la ha denegado.”

Acerca de la cuestión de la libertad provisional después de la condena, el Sr. A. RAZAQ (Nigeria) propone que se deje la decisión a la discreción del tribunal. Sin embargo, ¿no deberá el tribunal utilizar esta atribución sólo en el caso en que lo requieran circunstancias excepcionales? El Sr. P. CHARLES (Rodesia del Sur) considera que los criterios aplicados son los mismos que los que justifican la libertad antes de la condena. El Sr. W. H. HASTIE (Estados Unidos) está de acuerdo con el Sr. Charles, pero el Sr. L. BRETT (Nigeria) subraya que la libertad provisional no debe considerarse como un derecho, sino que está a la entera discreción del tribunal.

El Sr. S. J. MAYAKI (Nigeria) ruega al profesor Schwartz que dé algunas explicaciones complementarias sobre el procedimiento de citación directa, que suprime el problema de la libertad provisional; propone que la Comisión recomiende la utilización de este procedimiento. El Sr. A. RAZAQ (Nigeria) apoya la propuesta, pero

considera que este procedimiento sólo puede aplicarse en el caso de las infracciones más graves.

Terminada la discusión sobre la cuestión núm. 4 del programa, el PRESIDENTE, antes de levantar la sesión, invita al comité de redacción a que dé forma a las conclusiones adoptadas por la Comisión.

### **Miércoles 4 de enero de 1961** (mañana)

La Comisión examina las cuestiones núms. 2 y 3 del programa, redactadas en los términos siguientes:

"2. ¿Puede detenerse a una persona por razón de 'seguridad pública' sin que se le acuse de un acto punible concreto? En caso afirmativo, ¿bajo qué condiciones?

3. a) ¿Cómo interpretan los órganos del poder ejecutivo el concepto de 'seguridad pública', en el sentido en que tal concepto se utiliza en el párrafo precedente?

b) ¿Se define tal concepto en un texto legislativo?

c) ¿Ha sido tal concepto objeto de interpretación por la jurisprudencia, por ejemplo, en virtud de la facultad de revisión judicial?

d) ¿Se requiere para una detención la adopción previa de una decisión judicial, o bien puede una detención ser objeto de recurso ante la autoridad judicial?"

El Sr. S. WARUHIU (Kenia) declara que, además de las infracciones definidas por las leyes penales, los motivos siguientes pueden llevar aparejadas medidas privativas de libertad según la legislación de Kenia: 1) toda persona menor de 21 años puede ser privada de su libertad para favorecer su educación y bienestar; 2) una persona puede ser internada a fin de impedir la propagación de enfermedades infecciosas o contagiosas; las personas afectadas por desequilibrios mentales y los toxicómanos, los alcohólicos y los vagos pueden ser internados con fines de curación y para proteger a la sociedad; 3) una persona puede ser aprehendida para impedir que entre ilegalmente en el territorio de Kenia o, al contrario, para expulsarla u obtener su extradición, o para obligarla a salir del país por todo medio legal, o con vistas a la adopción de las disposiciones necesarias a este efecto, o para contribuir a la ejecución de una orden de este género.

El Sr. G. C. NONYELU (Nigeria) subraya que el artículo 20 de la Constitución federal de Nigeria prevé muchos casos en los que puede privarse a un individuo de su libertad sin que se le acuse de un hecho punible concreto. Estos casos son los siguientes:

a) si en el curso de un proceso penal el acusado no está en condiciones de contestar a las acusaciones formuladas contra él, y el tribunal ordena su detención;

b) si el acusado no obedece a las órdenes del tribunal y la medida es necesaria para forzarle a cumplir las obligaciones que la ley le impone;

c) si es necesario asegurarse de su persona para obligarle a comparecer ante el tribunal, o para impedir que cometa una infracción, o también si hay razones graves para sospechar que ha cometido ya una infracción;

d) si se trata de una persona que tiene menos de 21 años, con objeto de favorecer su educación o bienestar, o bien si se trata de personas que padecen desórdenes mentales, enfermedades contagiosas o infecciosas, o son toxicómanos, alcohólicos o vagos, con objeto de darles los cuidados necesarios y para proteger a la sociedad;

e) si se trata de prohibir a un individuo la entrada en el territorio nacional o, al contrario, expulsarlo u obtener su extradición.

El Sr. CHARLES (Rodesia del Sur) considera que la cuestión más importante es saber en qué medida puede restringirse la libertad individual en periodo de urgencia, y qué garantías han de preverse contra el posible abuso de las atribuciones excepcionales. Cita a título de ejemplo la *Southern Rhodesia Act No. 48* (Ley de Rodesia del Sur) de 1960, en virtud de la cual el gobernador está autorizado para declarar el estado de urgencia cuando existe una situación tal en que parecen amenazados el orden y la seguridad públicos o el funcionamiento de los servicios públicos más importantes. Alude, por otra parte, a la *Preventive Detention Act* de 1959 que parece inspirarse en la legislación de Ghana y que permite asegurar el mantenimiento de la seguridad pública cuando no existe el estado de urgencia. Señala a la atención de la Comisión como particularmente importante la cuestión de los límites en los que las libertades individuales pueden restringirse en bien de la seguridad pública, habida cuenta de que estas medidas son excepcionales y son requeridas por las circunstancias. Puntualiza que se refiere a una situación distinta de la resultante del estado de urgencia; por lo demás, el estado de urgencia no existe actualmente en Rodesia del Sur. El Sr. A PREST (Nigeria) considera grave que pueda limitarse la libertad individual cuando no existe oficialmente el estado de urgencia, como lo prevén las leyes de Rodesia del Sur y de Ghana que acaban de mencionarse.

El Sr. Koi LARBI (Ghana) se refiere a la *Preventive Detention Act* de 1958, en vigor en Ghana, que difiere de la ley de Rodesia del Sur toda vez que no prevé recurso alguno ante un tribunal. Subraya que desde 1958 no ha habido jamás en Ghana estado de urgencia, pero que algunas personas han sido internadas en virtud de dicha ley. El Sr. de GRAFT-JOHNSON (Ghana) señala la distinción que debe hacerse entre los conceptos de orden público y de seguridad pública, y subraya que la legislación de Ghana no define clara-

mente qué es la seguridad pública. Afirma que nada justificaría actualmente la declaración del estado de urgencia en Ghana. Los tribunales de Ghana no tienen competencia para examinar los motivos o razones de una decisión del Ejecutivo en materia de internamiento administrativo, sino solamente para investigar si la decisión se ha tomado de buena fe y en las condiciones previstas por la ley. Esta legislación es sumamente amplia; de hecho, confiere al Ejecutivo la facultad discrecional de internar a cualquier persona, con la mera obligación de afirmar que su presencia o actividad son perjudiciales para la seguridad pública. El Sr. G. M. BOYO (Nigeria) expresa el parecer general de la Comisión al afirmar que nadie debe ser privado de su libertad, a no ser en caso de urgencia.

El Sr. M'Pè BENGALY (Malí) distingue entre orden público y seguridad pública. En Malí, en condiciones normales, nadie puede ser detenido sino de conformidad con un procedimiento judicial. El internamiento administrativo sólo es admisible en caso de urgencia. El RELATOR hace ver que Togo, al contrario de Malí y de todos los demás Estados africanos de habla francesa, ha preferido no elaborar inmediatamente su constitución. Según las leyes que siguen en vigor, los órganos del Ejecutivo conservan la facultad de internar a un ciudadano togolés por decisión administrativa que se base en razones de seguridad pública y de hecho muy a menudo en razones de orden político. El Sr. S. K. MAYAKI (Nigeria) subraya que la Constitución de Nigeria sólo autoriza al Ejecutivo a que tome medidas privativas de libertad por razones de seguridad pública en estado de urgencia. El Sr. G. C. M. ONYIUKÉ (Nigeria) considera que la Comisión debe decidir ante todo si el internamiento de una persona, si no existe estado de urgencia, es compatible con el imperio de la ley. El PRESIDENTE considera que la Comisión debe estudiar primero el caso en que no exista estado de urgencia y, luego, el caso en que se haya declarado el estado de urgencia.

El Sr. Koi LARBI (Ghana) propone a la Comisión que condene en principio el internamiento administrativo, salvo el caso de que se haya declarado el estado de urgencia. El Sr. N. MARSH (Reino Unido) hace notar que, si se aprueba esta propuesta, quedará implícitamente resuelta la cuestión núm. 3. El Sr. W. H. HASTIE (Estados Unidos) pregunta si la Comisión sólo tiene en cuenta las medidas que equivalen al encarcelamiento. El Sr. G. M. BOYO (Nigeria) responde que, al hablar de "internamiento", se hace también referencia a las medidas restrictivas de la libertad, entre ellas el extrañamiento, el destierro, el confinamiento, etc. El Sr. P. CHARLES (Rodesia del Sur) hace observar que, con objeto de mantener el orden público, quizá sea a veces necesario tomar medidas restrictivas de la libertad, por ejemplo el destierro de una u otra región. Insta a la Comisión a que declare específicamente que el internamiento administrativo sólo es admisible en estado de urgencia; si no existe estado de urgencia, ningún individuo debe ser privado de su libertad sino en virtud de una sentencia dictada por un tribunal de justicia

ordinario en virtud de una ley en vigor antes de la comisión del delito y según las reglas ordinarias de procedimiento. El Sr. A. PREST (Nigeria) está totalmente de acuerdo, pero considera que la resolución de la Comisión no ha de referirse exclusivamente al internamiento, sino a toda medida privativa o restrictiva de la libertad. Los Sres. Koi LARBI (Ghana) y A. RAZAQ (Nigeria) apoyan este punto de vista. El Sr. B. d'ALMEIDA (Dahomey) expresa el deseo de que la resolución se apruebe por unanimidad, para condenar todo atentado a la libertad individual, salvo en tiempo de guerra o en periodo de urgencia; esta situación excepcional habrá de ser definida oficialmente por una decisión del poder legislativo.

El Sr. Maurice ROLLAND (Francia) hace observar que las diversas medidas restrictivas de la libertad están previstas en la cuestión núm. 1 del programa; conviene aplazar, pues, la discusión que se reanuda cuando la Comisión examine la cuestión núm. 1. El Sr. L. BRETT (Nigeria) apoya esta propuesta. El PRESIDENTE propone que se inicie la discusión de la cuestión núm. 1 en la sesión siguiente y volver más tarde, si el tiempo lo permite, sobre ciertos aspectos del estado de urgencia. La Comisión aprueba la propuesta.

### **Miércoles 4 de enero de 1961**

(tarde)

La Comisión delibera acerca de la cuestión núm. 1, formulada en los siguientes términos:

“¿En qué medida pueden ser objeto de recurso ante los tribunales las decisiones del poder ejecutivo en las materias seguidamente relacionadas?”

- a) Las restricciones que limitan la libertad de reunión.
- b) La privación del derecho a ejercer una profesión legalmente autorizada, sea cual fuere el sistema de autorización.
- c) La negativa de las autoridades competentes a facilitar el permiso necesario para ejercer una profesión legalmente autorizada.
- d) La privación de la nacionalidad.
- e) La expulsión de extranjeros.
- f) Las restricciones que, en forma de incautación o prohibición, limitan la libertad de expresión literaria.
- g) Los actos que tienden a limitar la libertad de viajar dentro o fuera del país.
- h) La expropiación de bienes privados sin indemnización adecuada.
- i) Los actos que afecten a los demás derechos garantizados por la constitución.”

El Sr. L. BRETT (Nigeria) abre la discusión sobre el inciso a), relativo a las restricciones de la libertad de reunión. Esta libertad está garantizada por el artículo 25 de la Constitución de Nigeria y protegida por los tribunales. Por otra parte, este mismo artículo estipula que sus disposiciones no se oponen a que esta materia esté regulada por una ley, siempre que ésta respete los principios demo-

cráticos. Los tribunales deben asegurarse, pues, de que las leyes relativas a la libertad de reunión respetan los principios democráticos. El Sr. E. V. G. de GRAFT-JOHNSON (Ghana) declara que en Ghana, si la policía se niega a autorizar una reunión o una manifestación pública, no hay apenas posibilidad de recurrir, a no ser mediante la presión de la opinión pública.

El Sr. N. MARSH (Reino Unido), refiriéndose al informe que ha presentado a la Conferencia, declara que en Inglaterra no pueden impugnarse ante los tribunales ciertas decisiones sobre el ejercicio del derecho de reunión, pues estas decisiones incumben a autoridades que actúan en virtud de atribuciones discrecionales y no han de responder de sus decisiones. Así, un consejo municipal quizá disponga de la única sala de reunión de la localidad y sólo la opinión pública podrá obligarle a que permita su utilización por un grupo determinado.

El Sr. P. CHARLES (Rodesia del Sur) explica que en su país la *Law and Order Maintenance Act No. 53* (Ley sobre el mantenimiento del orden público) de 1960 establece restricciones al derecho de reunión. En particular, la policía o la administración pueden prohibir una manifestación por la vía pública si ello lleva aparejado el riesgo de desórdenes. La autoridad administrativa puede también dictar para su demarcación un reglamento por el que se exija la notificación por escrito de la fecha, hora, lugar y objeto de las reuniones. Además, la autoridad judicial y el ministro del Interior pueden prohibir una reunión que, por su naturaleza, sea susceptible de promover desórdenes. En la práctica, ninguna revisión judicial limita el ejercicio de estas atribuciones que, en teoría, deberían estar sujetas a la revisión de los tribunales en virtud de las normas del *Common Law* si la autoridad ha obrado de mala fe o con ligereza. Además, todo funcionario de la policía que tenga razones fundadas para creer que el orden público está amenazado puede ordenar a un grupo de tres o más personas a que se disperse; si el grupo, después de las intimaciones reglamentarias, no se disuelve, la reunión es ilegal y tales personas incurrir en penas graves; la policía puede utilizar entonces la fuerza para dispersarlas. Por último, cuando tres o más personas están reunidas, la policía puede prohibir a cualquiera de ellas a que haga uso de la palabra, e incluso a que entre o permanezca en el lugar donde se celebra la reunión, aunque se trate de un lugar privado, cuando tiene motivos graves para pensar que el orden público está amenazado o que quizá se pronuncien discursos sediciosos o subversivos. La policía ejerce en tal caso una atribución discrecional, que está al margen, en principio, de la autoridad judicial. Sin embargo, si abusa de ella con la adopción de medidas a la ligera y sin que las justifiquen razones graves, el funcionario responsable puede ser condenado a resarcir el daño causado y al reembolso de los perjuicios con intereses. El Sr. S. WARUHIU (Kenia) dice que la ley vigente en Kenia es idéntica en sus términos a la de Nigeria.

El Sr. N. MARSH (Reino Unido) pregunta a los miembros de la Comisión que conocen por experiencia las cuestiones africanas si, a su juicio, la constitución debería prohibir toda clase de discriminación en el ejercicio por las autoridades locales de sus atribuciones en esta esfera. El Sr. S. J. MAYAKI (Nigeria) declara que, en el noventa por ciento de los casos, la policía no está sujeta a la autoridad de los tribunales; hay, pues, cierto margen entre las disposiciones de la constitución y la práctica. Las atribuciones de la policía deberían reducirse al mínimo necesario si se quiere aplicar efectivamente las disposiciones del artículo 25.

El Sr. M'PÈ BENGALY (Malí) declara que, según la Constitución de Malí, la decisión de la autoridad administrativa que permite o prohíbe una reunión puede ser impugnada ante el tribunal administrativo. El RELATOR considera que la autoridad judicial no puede dejar sin efecto una decisión de la administración con respecto a una reunión. Además, cuando la reunión ha de celebrarse en una propiedad indivisa y uno de los copropietarios se opone y advierte a la policía, ésta puede prohibir la reunión en interés del orden público, y ninguna autoridad administrativa o judicial puede anular su decisión. El Sr. W. H. HASTIE (Estado Unidos) dice que en los Estados Unidos no se concibe la posibilidad de que una decisión de la administración que limite la libertad de reunión esté fuera de la jurisdicción de los tribunales. Considera que la Comisión debería examinar en qué medida las limitaciones establecidas por la administración a la libertad de reunión pueden ser objeto de examen por parte de los tribunales. El Sr. Koi LARBI (Ghana) manifiesta también vivo interés por este aspecto de la cuestión.

El Sr. P. CHARLES (Rodesia del Sur) alude a la *Unlawful Organisations Act No. 38* (Ley sobre las asociaciones ilegales) de 1959. Esta Ley autoriza al gobernador a que, oído el dictamen del Consejo de Ministros, declare ilegal una asociación si considera que las actividades de ésta o de sus miembros constituyen un peligro para la seguridad pública, entrañan el riesgo de perturbaciones para el orden y la tranquilidad pública, amenazan la estabilidad del gobierno legítimo, pueden minar la unidad moral del país y crear tensión entre las diversas razas que lo habitan, o bien si considera que tal asociación está inspirada, dominada o dirigida por una organización extranjera. Sin embargo, la ley no fija criterio alguno que permita a los tribunales verificar la validez de los motivos aducidos por los gobernadores en favor de una decisión de esta naturaleza. La Ley puntualiza que el gobernador, los miembros del Consejo Ejecutivo, los secretarios parlamentarios, los funcionarios, los miembros de la policía o quienquiera obre de buena fe bajo sus órdenes, no pueden ser inculcados ante los tribunales. El Sr. S. J. MAYAKI (Nigeria) pregunta si, de hecho, no es posible, incluso en Rodesia del Sur, impugnar los actos de la administración ante los tribunales sobre la base de los principios generales en materia de buena fe. El Sr. P. CHARLES (Rodesia del Sur) responde que

este derecho existe en teoría, pero que no se aplica en la práctica. El Sr. A. RAZAQ (Nigeria) dice que la libertad de asociación, lo mismo que la libertad de reunión, está garantizada por el artículo 25 de la Constitución y que toda medida restrictiva puede ser impugnada ante los tribunales.

El Sr. N. MARSH (Reino Unido) propone entonces a la Comisión que apruebe una recomendación por la que se declare que todo atentado a la libertad de asociación y de reunión ha de ser sometido al examen de un tribunal que apreciará si los motivos son válidos. El Sr. A. PREST (Nigeria) apoya la propuesta del Sr. Marsh, pero pide que se haga una excepción para el estado de urgencia. El Sr. W. H. HASTIE (Estados Unidos) considera, en cambio, que la revisión judicial es más conveniente, si cabe, en estado de urgencia. A reserva del caso del estado de urgencia o del caso en que todos los procedimientos jurídicos ordinarios estén suspendidos, es necesario, mientras dure el estado de urgencia, que haya la posibilidad de revisión judicial para apreciar la regularidad de las restricciones establecidas por el Ejecutivo con respecto a la libertad de asociación. El Sr. BRETT (Nigeria) considera que sería ir demasiado lejos exigir a los funcionarios de la administración responsables por el mantenimiento del orden público que no tomen ninguna medida antes de que la autoridad judicial se haya asegurado de su validez. En cambio, la administración debe estar siempre dispuesta a dar a los tribunales justificaciones de la regularidad de las medidas que ha tomado. La Comisión acepta la conveniencia de que las medidas tomadas por la administración para limitar la libertad de reunión sean objeto de recurso ante los tribunales. Encarga al comité de redacción que formule una resolución en este sentido.

La Comisión examina seguidamente los incisos *b*) y *c*) relativos a las autorizaciones de que puede depender el ejercicio de una profesión.

El Sr. P. CHARLES (Rodesia del Sur) hace notar que la autorización para ejercer un comercio o una industria incumbe a una autoridad administrativa cuyas decisiones pueden ser objeto de recurso ante el Tribunal Supremo. La autorización, una vez concedida, sólo puede ser retirada si es un peligro para la salubridad pública. La autorización para comerciar con alcohol incumbe también a la administración y sólo puede ser retirada si el beneficiario ha infringido la legislación en materia de alcoholes; la infracción ha de probarse según un procedimiento judicial. En cuanto a las profesiones liberales, el ejercicio de la profesión de abogado está regulado por el Tribunal Supremo; el ejercicio de otras profesiones, por ejemplo las médicas, está regulado por las asociaciones profesionales. Éstas, antes de tomar una medida disciplinaria, han de realizar una encuesta según formas judiciales. Por más que ningún texto disponga que las decisiones de estas asociaciones pueden ser impugnadas ante el Tribunal Supremo, se acepta la posibilidad de recurrir si ha habido exceso de poder o una violación de la ley.

El Sr. G. C. NONYELU (Nigeria) explica que en Nigeria hay dos categorías de autorizaciones: la primera se refiere a las profesiones liberales, tales como la de abogado o la de médico cuyo organismo está sujeto al examen de un organismo disciplinario, con la posibilidad de recurrir ante el Tribunal Supremo; la segunda concierne al ejercicio de ciertos comercios (bares, cinematógrafos, establecimientos de crédito, etc.) que incumbe a los organismos profesionales, siempre con la posibilidad de apelar ante el Tribunal Supremo. En ambos casos, el recurso se funda en el artículo 31 de la Constitución relativo a los derechos fundamentales. El RELATOR indica que en Togo la autorización para ejercer una profesión puede ser rehusada por la autoridad administrativa sin que ésta deba motivar su negativa y sin que exista ningún recurso judicial.

El Sr. G. C. M. ONYIYUKE (Nigeria) sugiere que se estudie la cuestión de las medidas discriminatorias desde la perspectiva de los atentados contra las libertades individuales. El Sr. A. RAZAQ (Nigeria) apoya esta propuesta. En el supuesto, dice, de que un acto administrativo por el que se precisen las condiciones en las que pueda darse una autorización para ejercer una profesión determinada sea objeto de recurso ante los tribunales, en el estado actual del derecho, si este acto prohíbe el ejercicio de la profesión a una clase entera de personas, los interesados sólo pueden impugnar su validez por la única razón de que es discriminatorio. Los Sres. C. M. BOYO y S. J. MAYAKI (Nigeria) consideran igualmente que la cuestión de las discriminaciones en los textos legislativos ha de ser discutida por la Comisión; en cambio, otros miembros de la Comisión creen que el examen de esta cuestión está fuera de lugar. El Sr. N. MARSH (Reino Unido) propone que el comité de redacción elabore una declaración preliminar que exprese la opinión unánime de la Comisión a este respecto. El RELATOR apoya la propuesta del Sr. Marsh, y el Sr. RAZAQ dice que estará satisfecho con una declaración de principio que condene la discriminación. A juicio del Sr. MARSH, el comité de redacción podría hacer referencia a las Conclusiones de la Primera Comisión del Congreso de Nueva Delhi.

Se levanta la sesión tras decidirse que la discusión sobre la cuestión núm. 1 se reanudará el día siguiente por la mañana; entre tanto, el comité de redacción preparará un proyecto de declaración sobre la discriminación en los textos legislativos.

#### **Jueves 5 de enero de 1961** (mañana)

El PRESIDENTE lee la declaración sobre la discriminación, en virtud de la cual "la Comisión, considerando en su aspecto jurídico los actos de la administración y la revisión judicial de que son objeto, y haciendo suyas las Conclusiones de la Sección III, párrafo 3 a), de la Primera Comisión del Congreso celebrado en Nueva Delhi en

1959, afirma que los actos legislativos por los que se autoriza al Ejecutivo a tomar medidas administrativas no deben establecer ninguna discriminación por motivos de raza, religión, sexo o de cualquier otra clase entre los individuos o los grupos sociales, o con respecto a grupos minoritarios". La Comisión aprueba los términos de esta declaración.

El Sr. N. MARSH (Reino Unido) pregunta si no sería conveniente precisar lo que debe entenderse por "revisión judicial" y cuál debe ser su alcance. El PRESIDENTE considera que todas las medidas enumeradas en el epígrafe núm. 1 han de ser objeto, en caso necesario, de recurso ante los tribunales. El Sr. S. J. MAYAKI (Nigeria), que expresa la opinión del conjunto de la Comisión, aprueba enteramente el punto de vista del presidente; propone que la Comisión apruebe una resolución en este sentido y señale a su atención la cuestión del alcance que debe darse a la revisión judicial. El Sr. W. H. HASTIE (Estados Unidos) considera que debe existir la posibilidad de recurrir ante los tribunales en primera instancia y en apelación. El Sr. P. CHARLES (Rodesia del Sur) propone a la Comisión que tome una resolución según la cual, pese a que puede ser inoportuno a menudo reconocer a los tribunales de justicia el derecho de revisar los actos administrativos uno por uno, debe existir en todos los casos la posibilidad de recurrir ante un tribunal administrativo; la decisión de este tribunal podrá ser impugnada ante un tribunal de justicia que la reformará si el tribunal administrativo ha sobrepasado sus atribuciones, no ha ejercido correctamente sus funciones de revisión o ha ignorado los principios fundamentales de derecho. El Sr. A. PREST (Nigeria) considera que, a partir del momento en que la parte lesionada comunica que piensa interponer recurso, debe suspenderse la ejecución del acto administrativo hasta que el tribunal competente se haya pronunciado. Reconoce, por otra parte, que esta solución de principio no siempre es aplicable. Así ocurre, por ejemplo, cuando el acto de la administración tiene por objeto prohibir una reunión o una manifestación pública. El Sr. G. C. M. ONYIUKÉ (Nigeria) comparte esta opinión, pero desea que se haga una distinción en el caso de que las medidas tomadas por el Ejecutivo se refieran a un ciudadano del país o a un extranjero en cuestiones tales como el atentado contra la seguridad del Estado.

Tras llegarse a un acuerdo sobre la cuestión núm. 1, el PRESIDENTE propone que el resto de la sesión se dedique a estudiar más a fondo las cuestiones de la discriminación y el estado de urgencia. El Sr. P. CHARLES (Rodesia del Sur) recuerda que la Comisión ha aprobado por unanimidad los términos de la declaración sobre la discriminación que se ha leído al comienzo de la sesión y propone que esta declaración quede comprendida entre las conclusiones. El RELATOR propone que se incorpore a las conclusiones que adoptará la Comisión el preámbulo de las Conclusiones

de la Segunda Comisión del Congreso de Nueva Delhi. Da lectura a dicho preámbulo, cuyos términos aprueba la Comisión.

El Sr. W. H. HASTIE (Estados Unidos) vuelve sobre la cuestión del internamiento administrativo en una situación de urgencia. Recuerda que, en muchos países, la ley autoriza al Ejecutivo, una vez declarado el estado de urgencia, a que decreta el internamiento administrativo de los individuos que parecen ser un peligro para la seguridad pública. A su juicio, la ley debe asegurar entonces a los interesados un mínimo de protección contra una detención arbitraria y prolongada, dándoles la posibilidad de recurrir inmediatamente ante la autoridad administrativa y obligando a la administración a que tome una decisión que defina los motivos del internamiento; por otra parte, esta decisión ha de ser impugnable ante la autoridad judicial. Además, la proclamación del estado de urgencia por el Ejecutivo debiera ser notificada obligatoriamente al poder legislativo, al que correspondería, en un plazo muy breve, confirmarla o anularla. Por último, el estado de urgencia y las medidas de internamiento subsiguientes sólo deberían surtir efecto a lo largo de un periodo de duración razonable y fijada de antemano, que podría ser prolongada por otra parte por el poder legislativo si las circunstancias lo exigieran. El Sr. E. V. C. de GRAFT-JOHNSON (Ghana) está totalmente de acuerdo con la propuesta del Sr. Hastie, pero desea que se defina bien la atribución de revisión de la autoridad judicial. Puntualiza cómo entiende tal revisión: debería señalarse un máximo a la duración que el poder legislativo puede fijar al estado de urgencia; más allá de este límite, los tribunales estarían habilitados para investigar si las circunstancias justificaban su prolongación. El Sr. HASTIE (Estados Unidos) aprueba enteramente esta propuesta. A juicio del Sr. S. J. MAYAKI (Nigeria), la duración máxima del estado de urgencia debería ser de doce meses, a reserva de la posibilidad de reducirla o, al contrario, de prorrogarla por otro periodo que no podría exceder de doce meses. Cree igualmente que los tribunales deberían tener competencia para verificar la legalidad de la decisión por la que se proclame el estado de urgencia. El Sr. Koi LARBI (Ghana) desea que la Comisión incluya en sus conclusiones una declaración según la cual el estado de urgencia sólo autoriza a tomar las medidas que pueden considerarse razonablemente necesarias para resolver los problemas planteados. En conjunto, la Comisión reconoce que este punto debería ser precisado en sus conclusiones.

Se levanta la sesión para que el comité de redacción pueda elaborar un proyecto de conclusiones a base de los principios aprobados por la Comisión.

### **Viernes 6 de enero de 1961**

(mañana)

Se somete a la aprobación de la Comisión el proyecto de conclusiones. El RELATOR propone que se modifique la redacción del

preámbulo para comenzar por la declaración de principio más general. Los Sres. A. PREST (Nigeria) y E. V. C. de GRAFT-JOHNSON (Ghana) apoyan esta propuesta, que es aprobada por unanimidad.

El Sr. N. MARSH (Reino Unido) hace observar que a menudo puede ser inoportuno conferir a los tribunales de justicia el derecho de verificar la regularidad de los actos administrativos uno por uno, pero que deben preverse sin embargo vías de recurso. La persona lesionada por un acto de esta naturaleza debe estar en condiciones de recurrir, y deben comunicarse al interesado los motivos en que se basa el acto. El Sr. B. d'ALMEIDA (Dahomey) recuerda la distinción que hace el derecho francés entre los tribunales administrativos y los tribunales de justicia ordinarios. El Sr. M. MARSH insta a la Comisión a que precise en sus conclusiones que, en todo caso, debe haber la posibilidad de recurrir, sea ante un tribunal perteneciente a un sistema de tribunales administrativos, sea ante los tribunales de justicia ordinarios.

En lo que concierne al estado de urgencia, el Sr. G. C. NONYELU (Nigeria) propone que la Comisión se inspire, para redactar sus conclusiones, en el artículo 65 de la Constitución de Nigeria. Esta propuesta es apoyada por los Sres. S. J. MAYAKI (Nigeria) y S. WARUHIU (Kenia) y es aprobada por la Comisión que decide precisar que el estado de urgencia sólo puede surtir efecto durante un periodo que no exceda de seis meses, a menos que sea prorrogado por decisión del poder legislativo.

Acerca de la libertad provisional con fianza, el Sr. G. S. K. IBINGIRA (Uganda) pide que se supriman las palabras "en la medida de lo posible" en la frase que dice "el montante de la caución habrá de estar en relación con la situación pecuniaria del acusado". El Sr. N. MARSH (Reino Unido) pide que las conclusiones precisen los motivos que pueden justificar la denegación de la demanda de libertad. El Sr. S. J. MAYAKI (Nigeria) apoya esta propuesta. El Sr. P. CHARLES (Rodesia del Sur) desearían que pudieran aducirse los mismos motivos cuando la demanda se presenta en instancia de apelación y que en tal caso la libertad no esté sujeta a "circunstancias excepcionales".

Antes de clausurar la sesión, el Sr. W. H. HASTIE (Estados Unidos), hablando en nombre de los miembros de la Comisión, da las gracias al presidente, al vicepresidente, al relator y a los secretarios por su concurso a las labores de la Comisión.

## COMPOSICIÓN DE LA SEGUNDA COMISIÓN

<p>BENJAMIN d'ALMEIDA (Dahomey)</p>	<p>LAURENCE LOMBARD (<i>Asociación Internacional de Abogados</i>)</p>
<p>M'PÈ BENGALI (<i>Rep. de Malí</i>)</p>	<p>NORMAN S. MARSH (Reino Unido)</p>
<p>KWAMENA BENTSI-ENCHILL (Ghana)</p>	<p>S. J. MAYAKI (<i>Nigeria</i>)</p>
<p>C. M. BOYO (<i>Nigeria</i>)</p>	<p>JUMA MWINDAZI (<i>Tangañica</i>)</p>
<p>L. BRETT (<i>Nigeria</i>)</p>	<p>G. C. NONYELU (<i>Nigeria</i>)</p>
<p>EDMOND R. M. CARLTON (Costa de Marfil)</p>	<p>G. C. M. ONYIUKÉ (<i>Nigeria</i>)</p>
<p>PETER CHARLES (Rodesia del Sur)</p>	<p>Jefe ARTHUR PREST (<i>Nigeria</i>)</p>
<p>JOSEPH K. BOAKYE DANQUAH (Ghana)</p>	<p>ABDUL RAZAQ (<i>Nigeria</i>)</p>
<p>E. V. C. de GRAFT-JOHNSON (Ghana)</p>	<p>S. S. RICHARDSON (<i>Nigeria</i>)</p>
<p>BARTHÉLÉMY DIPUMBA (Congo/Leopoldville)</p>	<p>MAURICE ROLLAND (<i>Francia</i>)</p>
<p>WILLIAM HENRY HASTIE (Estados Unidos)</p>	<p>A. IGNACIO SANTOS (<i>Togo</i>)</p>
<p>JOHN D. HUMPHREY (Naciones Unidas)</p>	<p>LOUIS B. SCHWARTZ (Estados Unidos)</p>
<p>G. S. K. IBINGIRA (<i>Uganda</i>)</p>	<p>A. O. SIKUADE (<i>Nigeria</i>)</p>
<p>KOI LARBI (<i>Ghana</i>)</p>	<p>J. A. SMITH (<i>Nigeria</i>)</p>
	<p>SAMUEL NJOROGE WARUHIU (Kenia)</p>
	<p>C. D. M. WILDE (<i>Comisión Internacional de Juristas</i>)</p>

## TERCERA COMISIÓN

### LA RESPONSABILIDAD DE LA JUDICATURA Y LA ABOGACÍA EN ORDEN A LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL INDIVIDUO EN LA SOCIEDAD

Presidente: Sr. Georges CREPPY (Costa de Marfil)  
Vicepresidente: Sr. Joseph POUABOU (Congo/Brazzaville)  
Relator: Sr. Herbert CHITEPO (Rodesia del Sur)  
Secretarios: Srta. Olive TAYLOR (Sierra Leona)  
Sr. Philippe COMTE (Comisión Internacional de Juristas)

La lista de los miembros de la Comisión figura al final del presente resumen (página 158). Las conclusiones adoptadas por la Comisión y aprobadas por la Conferencia en sesión plenaria se han reproducido antes, páginas 17 a 21.

**Martes 3 de enero de 1961**  
(tarde)

El PRESIDENTE expone a grandes rasgos el tema propuesto a la Tercera Comisión para su estudio y subraya su importancia. Versa sobre la situación del individuo ante la justicia y la administración. Sin duda, es contradictorio a primera vista describir al poder judicial, responsable de la represión, como el protector de los derechos del individuo en la sociedad. Pero esta contradicción sólo es aparente, y los debates tendrán por objeto precisar cómo y en qué condiciones la justicia apoyada por la abogacía puede asegurar la protección de las libertades individuales.

Por invitación del presidente, el RELATOR recapitula lo esencial del documento cuyo texto se ha reproducido antes (véase la ponencia presentada a la Tercera Comisión, páginas 71 a 83).

Antes de abordar el fondo del tema, el PRESIDENTE invita al decano DECOTTIGNIES y a sir Patrick DEVLIN a que tengan a bien exponer lo fundamental de los principios de la organización judicial, por una parte, en los países de habla francesa, y, por otra, en los de tradición británica.

El decano DECOTTIGNIES (Senegal) recuerda que la justicia es un servicio público, pero un servicio público de carácter muy particular, pues su misión es asegurar la protección de los derechos individuales y la garantía de las libertades. Concretamente, en la esfera de la represión, la justicia ha de castigar en la medida necesaria, pero sin exceder de lo indispensable. Reviste, pues, una extrema importancia la cuestión de la organización de los tribunales y la

selección de quienes los componen. Ahora bien, la organización judicial legada por el régimen colonial francés a los nuevos Estados era bastante compleja. Se basaba en una triple distinción. 1) Distinción entre los tribunales de derecho local (o consuetudinario) y los de derecho francés (o moderno). Los primeros se han diversificado sin cesar y, en la última fase, comprendían los tribunales consuetudinarios, los tribunales de primera y segunda instancia, los tribunales superiores de derecho local y, por encima de todos, la cámara de anulación. 2) En lo que se refiere a los tribunales de derecho francés (o moderno), distinción entre los tribunales de justicia ordinarios y los tribunales administrativos; éstos últimos comprendían los consejos territoriales de lo contencioso, con la posibilidad de recurrir ante el Consejo de Estado de la metrópoli. 3) En lo que concierne a los tribunales de justicia ordinarios, distinción entre la justicia penal y la civil; una y otra corrían a cargo de los jueces de paz con competencia limitada y competencia ampliada y de los tribunales de primera instancia y de apelación, con la posibilidad de recurrir ante el Tribunal de Casación de la metrópoli. Esta organización se caracterizaba, pues, por un verdadero desmenuzamiento del servicio público de la administración de justicia, que podía tener efectos perjudiciales para los nuevos Estados. Por esta razón, y también por razones políticas, quedó planteada, inmediatamente después de la proclamación de la independencia, la cuestión de la reorganización de la justicia; todas las competencias en esta materia les habían sido transferidas, tanto si siguen siendo miembros de la Comunidad Francesa como si han dejado de pertenecer a ella. Simultáneamente, quedó planteada la cuestión del reclutamiento del personal judicial, y los gobiernos interesados han tenido que concertar con Francia convenios a fin de conseguir la adscripción temporal de jueces franceses y emprender, al mismo tiempo, la formación rápida de personal africano. Esta cuestión plantea a su vez la de la situación de los jueces y de los auxiliares de la justicia, cuestión directamente enlazada con el objeto de los debates de la Comisión.

Sir Patrick DEVLIN (Reino Unido) expone, por su parte, en beneficio de los miembros de la Comisión de habla francesa, el esquema de la organización judicial inglesa. Recuerda que el *High Court* es el pivote de toda la organización. Se compone de treinta y cinco magistrados, a los que se llama *Justice*, y tiene competencia en materia civil y en materia penal para las causas más importantes. Por encima de dicho Tribunal se halla el Tribunal de Apelación, que está estructurado en una sala de lo civil presidida por el *Master of the Rolls* y compuesta de nueve magistrados (su número será pronto de doce) que tienen el título de *Lord Justice* y una sala de lo criminal presidida corrientemente por el *Lord Chief Justice*. Por último, en la cima de la jerarquía judicial se hallan, por un lado, la Cámara de los Lores que conoce de los recursos contra las decisiones del Tribunal de Apelación de Inglaterra y, por otro, el Comité

Judicial del Consejo Privado que conoce de los recursos contra las decisiones de los tribunales supremos de ultramar. Una y otro tienen jurisdicción en materia civil y en materia penal, y están en esta ocasión compuestas por los *Lords of Appeal in Ordinary*, también llamados *Law Lords*. Por otra parte, es realmente excepcional que un asunto civil o penal llegue a ser tramitado en esta instancia. Expone seguidamente la organización de los tribunales inferiores al *High Court*. En materia civil, sólo existe una clase de tribunales, los *County Courts*, que tienen competencia para los litigios de cuantía inferior a 400 libras, con la posibilidad de recurrir ante el Tribunal de Apelación. En materia penal, la organización es más compleja. En el grado inferior, las infracciones leves son sancionadas por los *magistrates*. En su gran mayoría, los *magistrates* son legos en materia jurídica, que dedican gratuitamente parte de su tiempo a estas funciones; las salas están formadas por tres o cuatro jueces. Sin embargo, en las grandes ciudades ejercen estas funciones jueces profesionales, que perciben una remuneración y constituyen tribunales unipersonales: se trata de los *metropolitan magistrates* en Londres, unos treinta en número, y de los *stipendiary magistrates* en las demás ciudades, unos doce en total. En el grado inmediatamente superior funcionan los tribunales de *Quarter Sessions*, compuestos por un colegio de *magistrates* o, en algunas grandes ciudades, por un jurista profesional llamado *recorder*; uno y otro están asistidos por un jurado. Sus decisiones pueden ser objeto de recurso ante el Tribunal de Apelación. Para terminar, el orador precisa que esta organización es la propia de Inglaterra y que en Escocia, por ejemplo, el sistema es completamente distinto.

El PRESIDENTE propone que se examine la primera pregunta del programa de la Tercera Comisión, de la que recuerda el enunciado:

- "1. ¿Cuáles son las disposiciones legales o los usos que, en la práctica, garantizan la independencia del poder judicial en cuanto a lo siguiente:
- a) el nombramiento de los jueces;
  - b) la seguridad en el cargo, teniendo particularmente en cuenta la posibilidad de ingerencias por parte de los poderes legislativo o ejecutivo o de uno de ellos;
  - c) la separación?"

El Sr. BERTHAN-MACAULEY (Sierra Leona) hace notar que en Sierra Leona coexisten tribunales de dos clases. Hay, por una parte, los tribunales basados en el modelo británico, como lo acaba de describir sir Patrick Devlin, y, por otra, los tribunales indígenas. Éstos derivan originalmente de la institución tribal del consejo de ancianos presidido por el jefe, mucha más antigua que el régimen colonial y que la administración británica ha conservado. Los tribunales indígenas tienen una competencia muy vasta en materia penal, ejercen su jurisdicción sobre la mayor parte de la población y tienen mucha más importancia que los tribunales de tipo británico.

Ahora bien, estos tribunales dependen del Ministerio del Interior, su personal es nombrado por los jefes y comisarios de distrito que son funcionarios del Ejecutivo, y está fiscalizado y es a veces destituido por ellos. Se trata, pues, de tribunales que, no obstante tener una jurisdicción muy vasta, están enteramente subordinados al Ejecutivo.

El Sr. Víctor KANGA (Camerún) expone los principios de la organización judicial del Camerún. En este país, el presidente de la República garantiza la independencia de la autoridad judicial y preside el Consejo Superior de la Magistratura, cuya composición y funcionamiento se definen en una ley orgánica. Otras leyes orgánicas fijan, por una parte, las reglas de la organización judicial y, por otra, la condición de los jueces. La Constitución puntualiza que el poder judicial es el guardián de la libertad individual y de la propiedad privada, y que nadie puede ser detenido arbitrariamente. El Consejo Superior de la Magistratura nombra a los jueces, que son inamovibles, y tiene exclusiva competencia para pronunciarse sobre su ascenso, traslado y, eventualmente, destitución. Los fiscales son nombrados por el Consejo de Ministros a propuesta del ministro de Justicia. En lo concerniente al régimen orgánico general de los tribunales, existen primero los tribunales de primera instancia, compuestos de una sala de lo civil y otra de lo penal, a los que se transfieren gradualmente las atribuciones de los antiguos tribunales de derecho consuetudinario. Ocupan un grado superior los tres tribunales de apelación, uno para cada una de las regiones Norte, Oeste y Sur. Paralelamente a estos tribunales de justicia ordinarios, un órgano llamado "Tribunal de Estado" conoce de los recursos de anulación interpuestos contra las decisiones de la Administración. Da cima a esta jerarquía el Tribunal Supremo, que acaba de crearse. Comprende una sala de anulación, ante la que se presentan los recursos contra las decisiones de los tribunales de apelación; una sala de cuentas, que verifica las elaboradas por los contadores públicos; y una sala administrativa que conoce, según los casos, en primera y última instancia o en instancia de apelación, de las decisiones del Tribunal de Estado.

El Sr. Lucien YAPOBI (Costa de Marfil) expone que, según las disposiciones de la Constitución de su país, los jueces son nombrados por decreto del presidente de la República tras deliberación del Consejo de Ministros y dictamen motivado del Consejo Superior de la Magistratura, que se compone del Tribunal Supremo reunido en sesión plenaria. La ley orgánica sobre la institución del Tribunal Supremo está todavía en preparación, pero se ha previsto que, siguiendo el ejemplo de muchos Estados vecinos, comprenderá una sala de casación, una sala constitucional, una sala de cuentas y una sala administrativa. La legislación de la Costa de Marfil se inspira, por otra parte, en el principio de la inamovilidad de los jueces, comprendidos los jueces de instrucción, lo que garantiza la estabilidad de sus funciones y, por ende, su independencia total frente a las

autoridades competentes para nombrarlos. Por último, incumbe al Consejo Superior de la Magistratura destituir a los jueces; por consiguiente, un organismo compuesto exclusivamente de jueces desempeña el conjunto de las atribuciones disciplinarias.

El Sr. Hugh MITCHLEY (Rodesia del Norte) lamenta que ni los principios de organización judicial que acaba de exponer el orador precedente, ni el sistema propio de Inglaterra que ha descrito sir Patrick Devlin, estén en vigor en los territorios británicos del Africa oriental. En estos países, la administración de justicia todavía está estrechamente subordinada al Ejecutivo. En Rodesia del Norte, el nombramiento y la destitución de los *magistrates*, que son juristas profesionales y que tienen vasta competencia en materia civil y sobre todo en material penal, dependen de la autoridad discrecional del gobernador general; están considerados como funcionarios públicos y, como todo funcionario, pueden ser trasladados, removidos y hasta destituidos. Además, al margen de estos tribunales existen muchas jerarquías paralelas de tribunales dotados por personas sin formación jurídica. Existen, primero, los tribunales de los comisarios provinciales, comisarios de distrito, administradores de distrito y administradores adjuntos, todos los cuales son funcionarios del Ejecutivo que acumulan así atribuciones judiciales y administrativas. Existen, luego, diversas clases de tribunales africanos de primera instancia y de apelación, que tienen competencia en materia de derecho consuetudinario y ante los cuales no se autoriza la defensa por abogado. En un grado superior se halla el Tribunal Superior, con la posibilidad de recurrir ante el Tribunal Supremo Federal. Una disposición legislativa reciente da a los magistrados del Tribunal Superior eficaces garantías de estabilidad, pero su reclutamiento plantea problemas delicados; la abogacía del país no tiene suficiente importancia para subvenir a este reclutamiento; por consiguiente, los jueces son funcionarios del Ministerio de Colonias, que en general han ejercido en otros territorios las funciones de fiscal general; tienen, pues, poca experiencia de las condiciones del país y tienen, además, una formación especializada en las materias relativas a la acusación.

El Sr. Edouard MONVILLE (Senegal) expone que la organización judicial del Senegal se inspira en los mismos principios que la de la Costa de Marfil. En la solemne sesión de toma de posesión del Tribunal Supremo a la que asistían el presidente de la República y el ministro de Justicia, el primer presidente, Sr. Isaac Forster, miembro de la Comisión Internacional de Juristas, dijo a los parlamentarios y a los magistrados presentes: "Si vuestras leyes están mal hechas, las anularemos; si vuestras sentencias están equivocadas, las dejaremos sin efecto; lo digo aquí, en público, para que se sepa que en el Senegal la ley antecede a la política". El hecho de que un alto magistrado hable en estos términos en presencia de los más altos dignatarios del Estado prueba hasta qué punto es independiente la administración de justicia del Senegal. Los jueces proceden, por

una parte, del personal judicial francés destacado en virtud de los convenios de asistencia técnica y, por otra, de los juristas africanos formados en la Facultad de Derecho de Dakar.

El Sr. Jean KRÉHER (Francia) recuerda algunos principios generales sobre los que se llegó a un acuerdo en el Congreso de Nueva Delhi. En primer lugar, la independencia de la judicatura es una condición necesaria para que exista una sociedad libre bajo el imperio de la ley. Ello implica que los jueces han de ser nombrados en condiciones que garanticen su posesión de las calificaciones necesarias. Luego, la judicatura ha de regirse por un estatuto que defina de manera precisa las condiciones de nombramiento, ascenso y destitución. En Nueva Delhi se examinaron los diversos sistemas para nombrar a los jueces. El sistema electivo y el del nombramiento por el poder legislativo tenían pocos partidarios, y las posibilidades aceptables eran las de nombramiento por el Ejecutivo y la elección por los mismos jueces. La mayoría se pronunció en favor de un régimen mixto, en el que se combinaba la intervención de los poderes ejecutivo y judicial. A esta idea responde, en Francia y en algunos países africanos de tradición francesa, la institución del Consejo Superior de la Magistratura. Por último, el juez debe ser inamovible, es decir, tener la garantía de que desempeñará las funciones hasta un límite de edad fijado por anticipado.

El Sr. Christian CASSELL (Liberia) hace observar que el debate debe tener por objetivo descubrir los puntos débiles de los diversos sistemas de organización judicial, a fin de presentar recomendaciones a las autoridades competentes para que los eliminen. Para evaluarlos, los sistemas deben ser comparados con las normas fijadas en la Declaración de Delhi, que se basan fundamentalmente en el principio de que la administración de justicia debe ser lo más independiente posible.

El Sr. Abu RANNAT (Sudán) declara que en su país todos los tribunales dependen directamente del presidente del Tribunal Supremo. Hay tribunales de tres clases: ordinarios, musulmanes e indígenas. El régimen orgánico de los primeros se inspira en el sistema inglés: en la cima se hallan el Tribunal de Apelación y el Tribunal Supremo, cuyos magistrados son nombrados por el jefe del Estado sobre la base de recomendaciones del presidente del segundo de dichos órganos; a un nivel inferior, están los jueces de distrito que tienen competencia en materia civil y los *magistrates*, en materia penal. Los recursos contra las decisiones de los tribunales indígenas se plantean ante los *magistrates*. Los jueces de distrito, los *magistrates* y los presidentes de los tribunales indígenas son nombrados por el presidente del Tribunal Supremo. La autoridad de este alto magistrado abarca, pues, al conjunto del personal judicial.

El Sr. Anthony MITCHLEY (Rodesia del Norte) subraya el contraste entre la organización judicial de Inglaterra y la de las colonias inglesas y critica el hecho de que la administración de justicia, que goza en Inglaterra de tanta independencia y prestigio, sea conside-

rada en las colonias como una simple rama de la administración. Por ejemplo, en Rodesia del Norte el gobierno puede ejercer influencia sobre los jueces porque decide su ascenso y destino. Es lamentable que en dicho país los jueces no tengan la competencia profesional que convendría, lo que perjudica a la reputación de la administración de justicia.

El Sr. Herbert CHITEPO (Rodesia del Sur) hace notar que en los territorios británicos todavía dependientes los jueces son nombrados por la administración y son considerados como funcionarios corrientes. Desea saber cómo han resuelto esta contradicción los países de tradición británica que acaban de proclamar su independencia.

El Sr. Joseph POUABOU (Congo/Brazzaville) subraya que puede interpretarse la independencia del poder judicial frente a los poderes ejecutivo y legislativo como una mera tolerancia o, al contrario, como una regla constitucional. Desea que los nuevos Estados africanos se inspiren en el modelo francés y enuncien en sus constituciones el principio de la separación de poderes. Por otra parte, para que los jueces sean efectivamente independientes, es necesario que se les asegure una situación material desahogada.

El Sr. Udo UDOMA (Nigeria), en respuesta a la preocupación manifestada por el Sr. Chitepo, declara que en Nigeria la independencia de la judicatura se basa en garantías muy fuertes. En efecto, el artículo 104 de la Constitución federal dispone la institución de una Comisión del Servicio Judicial (*Judicial Service Commission*), a la que incumben la selección y el nombramiento de los magistrados del Tribunal Supremo Federal. Las Constituciones de las tres regiones disponen igualmente la institución en cada una de ellas de una Comisión del Servicio Judicial. Además, sólo pueden ser designados para desempeñar funciones judiciales los abogados que hayan ejercido la profesión durante por lo menos diez años. En consecuencia, estas disposiciones eliminan de esta esfera toda clase de ingerencias políticas. Sigue siendo un punto débil el método de nombramiento de los jueces de los *County Courts*, que no tienen formación jurídica y que, por otra parte, sólo tienen una competencia reducida. El orador puntualiza que los miembros de las Comisiones del Servicio Judicial son, en su gran mayoría, magistrados en servicio activo o en situación de retiro.

El Sr. Alexis DÉDÉ (Congo/Leopoldville) declara que la Ley fundamental del Congo prevé tribunales de dos clases: los llamados de derecho común, inspirados en el modelo belga, es decir, francés, y los consuetudinarios o indígenas. En el caso de los primeros, tanto si se trata de tribunales provinciales o de la Federación, la independencia de los jueces está bien garantizada por los métodos de nombramiento y ascenso y por la regla de la inamovilidad. En cuanto a los segundos, las disposiciones a ellos relativas son, por desgracia, todavía muy incompletas y fragmentarias.

El Sr. G. K. J. AMACHREE (Nigeria) recuerda que en Nigeria, hace algunos años, un funcionario sin formación jurídica podía ser nombrado magistrado de tribunal provincial. Una de las primeras preocupaciones del Gobierno de Nigeria, incluso antes de que se consiguiera la independencia del país, fue separar la administración de justicia de la administración gubernamental, a lo que obedeció la creación de las Comisiones del Servicio Judicial de la Federación y de cada una de las regiones. Estas comisiones comprenden a representantes de la Administración, pero los jueces forman la mayoría. Las reglas sobre la destitución de los jueces subordinan estas medidas a condiciones sumamente rigurosas y la decisión final incumbe a la reina o al Comité Judicial del Consejo Privado. Por último, hay normas presupuestarias que garantizan la estabilidad de los haberes de los jueces.

### **Miércoles 4 de enero de 1961** (mañana)

El Sr. G. K. J. AMACHREE (Nigeria) completa su exposición del día anterior sobre la Comisión del Servicio Judicial de la Federación y puntualiza que todos los miembros de dicho órgano deben ser obligatoriamente juristas.

El Sr. Amadou KANE (Malí) declara que la Constitución de 22 de setiembre de 1960 de la República de Malí asegura y garantiza, en su artículo 42, la independencia del poder judicial. Los tribunales de justicia y los administrativos están organizados separadamente. Los primeros comprenden el Tribunal de Apelación de Bamako, tres tribunales de primera instancia (en Kayes, Ségou y Mopti), secciones de estos tribunales y jueces de paz con atribuciones vastas. Próximamente se creará un Tribunal de Casación. Incumbe al Tribunal de Estado, compuesto de secciones constitucional, de lo contencioso y de cuentas, la jurisdicción contencioso-administrativa; sus miembros, nombrados por cinco años, disfrutan de una independencia real frente al Ejecutivo.

El Sr. Edouard MONVILLE (Senegal) subraya la importancia de la cuestión de los tribunales consuetudinarios. En el Senegal, su organización es compleja. Hay los tribunales de primer grado, compuestos de notables autóctonos y que tienen jurisdicción en lo concerniente al derecho civil local. Encima se hallan los de segundo grado que, por otra parte, conocen en primera instancia de los litigios cuya cuantía excede de 6.000 francos C.F.A. A un nivel más elevado está el tribunal superior de derecho local, presidido por un juez de carrera asistido por consejeros que conocen las costumbres. Por último, el tribunal de casación, que es actualmente el Tribunal Supremo. Esta organización no ofrece a los litigantes ninguna garantía, y resulta necesario, pues, reformarla enteramente. Los tribunales consuetudinarios desaparecerán y serán reemplazados

por jueces de paz de derecho moderno; las plazas serán dotadas por profesionales que recibirán una formación jurídica acelerada.

El Sr. Herbert CHITEPO (Rodesia del Sur) sugiere que, antes de seguir adelante, la Comisión recapitule los extremos sobre los que ha habido acuerdo unánime en forma de proyecto de resolución, que será elaborado por un comité de redacción y transmitido posteriormente al pleno. El Sr. Jean KRÉHER (Francia) hace ver cuán difícil es que una Comisión tan numerosa como la presente se encargue de redactar un texto, y propone que se confíe la tarea a un grupo pequeño. Los Sres. BERTHAN-MACAULEY (Sierra Leona) y Amadou KANE (Malí) apoyan esa propuesta.

El Sr. CHITEPO vuelve sobre la cuestión de los tribunales indígenas e insiste en que la Comisión manifieste su oposición contra un sistema común a muchos territorios británicos todavía dependientes, que confía atribuciones judiciales importantes a funcionarios de la administración colonial carentes de toda formación jurídica. El Sr. Israel MAISELS (Unión Sudafricana) apoya esa propuesta.

El Sr. Vivian BOSE (India) explica que en la India los tribunales ordinarios deciden los litigios de derecho consuetudinario. El Sr. Christian CASSELL (Liberia) desea que la Comisión condene las ingerencias del Ejecutivo en el funcionamiento de la administración de justicia, demasiado frecuentes en muchos países. El Sr. Udo UDOMA (Nigeria) propone que los principios aceptados para el nombramiento de los jueces ordinarios se apliquen también a la designación de los jueces de los tribunales indígenas. El Sr. Ahmed ATABANI (Sudán) desea que se defina claramente el concepto de "poder judicial". A su juicio, el poder judicial abarca a todas las autoridades responsables por la administración de justicia, por consiguiente tanto a los tribunales consuetudinarios como a los ordinarios; unos y otros deben beneficiar de las mismas garantías de independencia.

Sir Arku KORSAH (Ghana) recuerda que en la Costa de Oro la administración británica había creado tribunales de dos clases distintas: los tribunales de derecho inglés y los indígenas. Era lo lógico dentro del sistema colonial. En 1951 una comisión propuso que los tribunales indígenas, que eran entonces unos trescientos, fueran colocados bajo la autoridad del presidente del Tribunal Supremo y, después de la emancipación de Ghana, la organización judicial ha sido reformada a fondo y unificada. La aplicación del derecho consuetudinario local incumbe actualmente a los tribunales ordinarios, que en caso necesario consultan a un experto si el punto de derecho controvertido no ha sido fijado por la jurisprudencia. En la cima de la jerarquía judicial se hallan el Tribunal Superior y el Tribunal Supremo, que es la jurisdicción de apelación; en los grados inferiores, se hallan los tribunales de "circuito" comparables a los *County Courts* de Inglaterra, los *magistrates* de distrito, que son juristas profesionales, y por último los *magistrates* locales que, no obstante no tener siempre una formación jurídica, ofrecen fuertes

garantías de experiencia y moralidad y que, por otra parte, sólo tienen una competencia limitada. Así, la administración de justicia ghanesa forma un solo cuerpo, bajo la autoridad del presidente del Tribunal Supremo. La administración de justicia está enteramente separada y es independiente de la administración gubernamental, y el presidente del Tribunal Supremo depende directamente del jefe del Estado. El presidente del Tribunal Supremo presenta el nombramiento de los magistrados a la firma del jefe del Estado. En resumen, la organización judicial de Ghana se basa muy fielmente en el modelo inglés y las garantías de independencia del poder judicial son muy fuertes.

El decano DECOTTIGNIES (Senegal) insiste en la necesidad de distinguir entre el problema de la organización judicial y el problema de la independencia de la judicatura; incumbe a la Comisión tratar fundamentalmente de este último. El Sr. Víctor KANGA (Camerún) recuerda que el Camerún se ha esforzado por unificar la administración de justicia mediante la integración de los tribunales consuetudinarios en el sistema de los tribunales de derecho común. El Sr. Edouard MONVILLE (Senegal) considera necesario plantear el principio de la uniformidad del derecho: una sociedad moderna debe aplicar un derecho igual para todos los ciudadanos. En consecuencia, deben integrarse los jueces consuetudinarios en el sistema judicial cuando hayan recibido la formación apropiada.

Sir Adetokunbo ADEMOLA (Nigeria) vuelve sobre la cuestión de los tribunales consuetudinarios y recuerda que en la región septentrional de Nigeria los jueces de estos tribunales son nombrados por la Comisión del Servicio Judicial. Hay, pues, unidad en la administración de justicia. En cuanto a la cuestión general del modo de nombramiento de los jueces, considera peligroso dejar la decisión a un solo hombre, aunque se trate del presidente del Tribunal Supremo, y expresa su preferencia por el sistema nigeriano que confiere competencia a este efecto a una autoridad colegiada independiente del Ejecutivo. Es necesario además que la designación de los miembros de la Comisión del Servicio Judicial no sea una atribución discrecional del Ejecutivo. En su organización actual, la Comisión se compone de cuatro miembros: el presidente del Tribunal Supremo, que preside el órgano; un magistrado designado por el primer ministro, el presidente de la Comisión de la función pública y una persona que ejerce o ha ejercido funciones judiciales en uno de los países del Commonwealth.

El Sr. Eli W. DEBEVOISE (Estados Unidos) describe el sistema en vigor en los Estados Unidos para nombrar a los magistrados de los tribunales federales. El presidente de los Estados Unidos, oído el dictamen del fiscal general y del presidente del Tribunal Supremo, propone un candidato al Senado que debe aprobar la designación por mayoría de dos tercios. Participan, pues, en el nombramiento los tres poderes. El Sr. A. ADEMOLA (Nigeria) considera que este sistema quizá sea satisfactorio en un país en el que las instituciones

judiciales están fuertemente consolidadas, pero sería peligroso que en los nuevos Estados africanos las asambleas legislativas intervinieran en esta materia. El Sr. Fatayi WILLIAMS (Nigeria) explica que en la región occidental de Nigeria la integración de los jueces de los tribunales consuetudinarios ha tropezado con graves dificultades prácticas. En esta región hay unos seiscientos jueces, y para la Comisión del Servicio Judicial es difícil actuar con conocimiento de causa.

El PRESIDENTE propone dar por terminado el debate sobre la primera cuestión del programa y examinar seguidamente las cuestiones cuarta y sexta; se aplaza para más adelante el examen de las cuestiones segunda y tercera. Las cuestiones 4 y 6 están formuladas de la manera siguiente:

“4. a) ¿En qué medida puede administrarse autónomamente la profesión jurídica organizada en cuerpo social?

b) ¿Qué órganos ejercen o comparten facultades de inspección sobre la profesión jurídica? ¿Qué efectos tiene el ejercicio de tales facultades sobre la independencia de la abogacía?

6. ¿En qué medida gozan la judicatura y la abogacía de ascendencia moral en el seno de la colectividad, y cuál es el concurso que, fuera de los tribunales, una y otra pueden prestar a los poderes ejecutivo y legislativo para que el imperio de la ley prevalezca cada vez con mayor eficacia?”

En respuesta a una observación del Sr. Hugh MITCHLEY (Rodesia del Norte), los Sres. Herbert CHITEPO (Rodesia del Sur) y BERTHAN-MACAULEY (Sierra Leona) subrayan que la Tercera Comisión ha de procurar que no se produzca ninguna ingerencia en las labores de las otras dos Comisiones y ha de ajustarse a los límites del tema asignado: el estudio de los medios que permitan a la abogacía contribuir a la protección de los derechos individuales y al mantenimiento del imperio de la ley.

El decano DECOTTIGNIES (Senegal) subraya la diversidad de las posibles concepciones sobre la organización de la abogacía. Limitándose a los países de tradición francesa, la defensa es enteramente libre ante los tribunales consuetudinarios. En Guinea la profesión de abogado es actualmente un servicio público. En muchos otros países, los abogados defensores son funcionarios públicos nombrados por el gobierno. Por último, desde hace unos años, se están creando colegios de abogados basados en el modelo francés: así ocurre en Madagascar desde 1957, en la Costa de Marfil desde 1959 y en Senegal desde 1960.

Sir Arku KORSAH (Ghana) desea que se establezcan contactos entre los miembros de los colegios de abogados de los países del Africa occidental y que se formulen normas comunes reconocidas en cada uno de los países. Sin embargo, desea sobre todo que los juristas se puedan formar en su propio país en centros africanos para la enseñanza del derecho.

El Sr. Edouard MONVILLE (Senegal) considera que la Comisión debe afirmar el principio de la independencia de la abogacía frente a los poderes públicos. En tres países de habla francesa (Madagascar, la Costa de Marfil y Senegal), esta independencia está actualmente garantizada y los abogados, organizados en colegios administrados por un consejo, ejercen atribuciones disciplinarias sobre la profesión. La legislación senegalesa es particularmente liberal: en caso de incidente durante el juicio, el tribunal debe levantar acta y transmitirla al consejo del colegio antes de tomar una disposición contra el abogado. Sin embargo, esta solución sólo es posible en los países en los que los abogados son lo bastante numerosos para constituir un colegio y un consejo. No ocurre así en la mayoría de los demás Estados, y para estos países sería necesario hallar una fórmula que garantice la independencia de la abogacía pese a la falta de un colegio profesional.

El Sr. Anthony MITCHLEY (Rodesia del Norte) explica que en este país los juristas profesionales acumulan las funciones de *barrister* y *solicitor*. Esta acumulación de funciones perjudica a la autoridad y a la independencia de la abogacía. La mayoría de los profesionales están demasiado absorbidos por el trabajo de despacho para interesarse en los problemas generales de la defensa del derecho. Muchos dedican la mayor parte de sus actividades a los asuntos de las grandes compañías de cuyos intereses cuidan. Sin llegar al extremo de separar a las dos ramas de la profesión, sería posible y conveniente crear una asociación de la abogacía cuyas actividades estarían orientadas hacia el estudio de las cuestiones legislativas. En efecto, una de las funciones fundamentales de la abogacía debe ser la de seguir los trabajos de los órganos legislativos y organizar la resistencia contra los proyectos incompatibles con las libertades individuales y los principios generales de derecho.

El Sr. Ahmed ATABANI (Sudán) subraya, por su parte, la importancia de la independencia de la abogacía. En el Sudán, la ley confía la disciplina de la profesión de abogado a un comité de la abogacía (*Bar Committee*) compuesto del presidente del Tribunal Supremo, el fiscal general y el presidente de la asociación de abogados. Este organismo se pronuncia sobre las solicitudes de ingreso en la abogacía, toma eventualmente medidas disciplinarias y dicta los reglamentos sobre el ejercicio de la profesión.

El Sr. BERTHAN-MACAULEY (Sierra Leona) considera que los abogados no debieran ser objeto de sanciones si actúan contra el gobierno. Ahora bien, puede ser peligroso a este respecto que funcionarios del Ejecutivo, como el fiscal general, formen parte del organismo dotado de atribuciones disciplinarias. El Sr. G. K. J. AMACHREE (Nigeria) alude al ejemplo de Nigeria, país en el que estas atribuciones incumben a un consejo de disciplina (*Disciplinary Committee*), compuesto del fiscal general (presidente), el procurador general y tres abogados experimentados. Toda queja contra un abogado ha de dirigirse al fiscal general, que desecha las que le

parecen infundadas y sólo presenta al consejo de disciplina las que contienen argumentos válidos; si el consejo considera que la queja parece fundada, la transmite al Tribunal Supremo Federal al que incumbe la decisión. El interesado puede recurrir ante el Consejo Privado, en Londres. Así, a pesar de la presencia de funcionarios del Ejecutivo en el organismo disciplinario, el abogado beneficia de garantías tan sólidas por lo menos como las que podría hallar en un organismo exclusivamente corporativo.

El Sr. Hugh MITCHLEY (Rodesia del Norte) insiste en la importancia vital de un estatuto que garantice la independencia de la judicatura y de la abogacía. En un país como Inglaterra, esta independencia reposa sobre una práctica constitucional secular. Por desgracia, no ocurre lo mismo en Rodesia del Norte, donde la administración de justicia se considera igual a cualquier otro servicio público. Uno de los objetivos de la Conferencia debe ser afirmar la independencia de la judicatura y la abogacía, independencia que debe ser garantizada en todo país por la constitución. Bajo esta condición la administración de justicia podrá censurar los abusos de autoridad de los demás poderes. El orador teme que en Africa tenga consecuencias perjudiciales un sistema de nombramiento de los jueces como el descrito con referencia a los Estados Unidos por el Sr. Debevoise. El Sr. Elie DEBEVOISE (Estados Unidos) responde que jamás ha tenido la intención de dar este sistema como modelo a los países africanos. Supone, entre otras cosas, un mínimo de equilibrio entre dos partidos políticos; su aplicación sería desastrosa en un país en que un partido político tuviera la mayoría absoluta. En lo que se refiere a la disciplina de los abogados, en Nueva York las quejas contra los profesionales se presentan a un comité de la *Bar Association*. Este comité las selecciona con rigor y sólo transmite al tribunal las que considera fundadas. La decisión incumbe al tribunal que, en caso necesario, impone una de las tres sanciones siguientes: reprensión, suspensión o expulsión.

**Miércoles 4 de enero de 1961**  
(tarde)

El Sr. Gerald GARDINER (Reino Unido) explica que en Inglaterra las atribuciones disciplinarias sobre los abogados, en cada uno de los cuatro *Inns of Court*, incumben a los *Benchers* que son jueces que actúan por delegación de sus colegas. Si es inevitable que, para la disciplina de la profesión, intervenga una autoridad exterior, la más aceptable es la intervención del poder judicial. Ahora bien, en algunos países africanos, la independencia de la abogacía parece estar seriamente amenazada. En la Unión Sudafricana, un proyecto de ley tiende a conferir al ministro de Justicia atribuciones en esta esfera. En Ghana ocurre algo análogo. Con esta cuestión está relacionada la de la enseñanza del derecho. Sin duda, es conveniente que los nuevos Estados se encarguen en sus

propios países de formar a sus juristas, pero debe evitarse que las instituciones para la enseñanza del derecho estén vigiladas demasiado estrechamente por la administración o que ellas mismas dispongan de atribuciones disciplinarias sobre los juristas que han formado. El orador desea que, en sus resoluciones, la Comisión afirme que la autoridad disciplinaria debe incumbir bien a la misma abogacía, bien a la administración de justicia.

El Sr. BERTHAN-MACAULEY (Sierra Leona) apoya esa propuesta. Sir ARKU KORSAH (Ghana) desea rectificar una falsa interpretación acerca de las atribuciones disciplinarias del Consejo de enseñanza jurídica de Ghana. Este organismo desempeña las mismas funciones que los *Benchers* en Inglaterra. Forma las quejas, pero la decisión definitiva incumbe al Tribunal. Ha parecido oportuno que el Consejo, responsable por la formación de los juristas, sea también responsable por su disciplina. Sin embargo, el Consejo está compuesto exclusivamente de juristas y está al margen de toda ingerencia del Ejecutivo. El Sr. A. ADEMOLA (Nigeria) desea añadir algunos detalles a las explicaciones dadas esta mañana por el procurador general de Nigeria, Sr. G. K. Amachree. La organización de la abogacía nigeriana está en vías de transformación. Se proyecta crear un consejo de disciplina compuesto del fiscal general de la Federación, de los de las tres regiones y de cierto número de abogados. El consejo instruirá las quejas y las transmitirá a un tribunal presidido por un magistrado del Tribunal Superior, asistido por quince abogados, que decidirá a reserva de recurrir ante el Tribunal Supremo Federal.

El Sr. Herbert CHITEPO (Rodesia del Sur) vuelve sobre la cuestión de la enseñanza del derecho. Si no existe un centro de enseñanza en cada país, sería conveniente que se creen centros regionales, como se ha hecho en ciertos países de habla francesa. Sir ARKU KORSAH (Ghana) es también partidario de que se agrupen varios países para crear un centro común de enseñanza. El Sr. Víctor KANGA (Camerún) recuerda que, en todos los países de habla francesa, el ingreso en la abogacía está subordinado a las mismas condiciones que en Francia: el peticionario debe ser titular de la licenciatura en derecho y del certificado de aptitud para la profesión de abogado. El Sr. Israel MAISELS (Unión Sudafricana) considera que, en todo caso, el ingreso de un candidato en la abogacía debe ser una cuestión totalmente ajena a la administración. Cada país tiene sus reglas propias sobre las condiciones necesarias para ejercer la profesión, pero este principio es de un alcance absolutamente general. La decisión debe incumbir a un órgano corporativo compuesto únicamente de abogados, y la sola vigilancia administrativa aceptable es la del tribunal. En lo que concierne a la enseñanza del derecho, teme que las instituciones nacionales no reúnan siempre condiciones satisfactorias. En ciertos casos, puede ser preferible formar a los juristas africanos en las universidades francesas, inglesas o norteamericanas. Por último, recomienda que

se concierten acuerdos de reciprocidad entre países vecinos acerca de la admisión de los abogados ante los tribunales. El Sr. Edouard MONVILLE (Senegal) reconoce que cada país puede organizar su abogacía como considere conveniente. Sin embargo, esta organización debe garantizar la competencia y la independencia del abogado. El problema es delicado, sobre todo en los países en los que los abogados no son lo bastante numerosos para constituir un colegio autónomo. En tal caso, la solución más satisfactoria es confiar a los tribunales las atribuciones disciplinarias.

El Sr. BERTHAN-MACAULEY (Sierra Leona) subraya que en los países de tradición inglesa el fiscal general forma parte casi siempre del organismo responsable por la disciplina de la abogacía. Esta práctica se inspira manifiestamente en el ejemplo de Inglaterra, donde el fiscal general está al frente de la abogacía. Sin embargo, en Africa este alto funcionario es sobre todo un órgano del Ejecutivo, y su intervención en la disciplina de la abogacía puede ser inoportuna. El Sr. Herbert CHITEPO (Rodesia del Sur) desea que se den detalles sobre las funciones del fiscal general en países, como Inglaterra y la Unión Sudafricana, en los que la abogacía está sólidamente organizada. El Sr. Gerald GARDINER (Reino Unido) puntualiza que en Inglaterra el fiscal general es miembro del Consejo Superior de los Colegios de Abogados (*General Council of the Bar*), pero no del comité de disciplina. El Sr. Israel MAISELS (Unión Sudafricana) añade que, en la Unión Sudafricana, el fiscal general no es miembro del Consejo Superior de la Abogacía ni ejerce función alguna en materia disciplinaria; en esta esfera la decisión incumbe al Tribunal Supremo que conoce del asunto por conducto del Consejo Superior de la Abogacía. El Sr. Kai BECHGAARD (Kenia) explica que en su país la decisión incumbe también al Tribunal Supremo, al que transmite el asunto el Consejo de disciplina del que son miembros de oficio el fiscal general y el procurador general, pero en el que los abogados están en muy gran mayoría. El Sr. BERTHAN-MACAULEY (Sierra Leona) insiste en la influencia que puede ejercer sobre los asuntos internos de la profesión el fiscal general que, en los países africanos de habla inglesa, es un político.

El Sr. Víctor KANGA (Camerún) vuelve sobre los temores expresados por el Sr. Maisels acerca de las instituciones para la enseñanza del derecho en Africa. Puntualiza que en los países de habla francesa se han creado o están a punto de ser creadas muchas facultades de derecho, que se trata de centros para la enseñanza del derecho moderno y no del indígena, y que los profesores tienen las mismas calificaciones que los de las universidades francesas. El decano DECOTTIGNIES (Senegal) confirma lo antedicho y recuerda que hay una Facultad de Derecho en Dakar y centros de enseñanza superior en Abidján, Brazzaville y Tananarive, y que los diplomas expedidos por estas instituciones tienen el mismo valor que los de las universidades francesas. Desea que se multipliquen los contactos con las universidades de los países de habla inglesa.

El Sr. Ahmed ATABANI (Sudán) vuelve, por su parte, sobre la cuestión de la función del fiscal general en lo relativo a la disciplina de la abogacía. En el Sudán, el fiscal general no es una figura política, sino un funcionario de la administración y no forma parte del órgano disciplinario de la abogacía. Los abogados son considerados como auxiliares de la justicia, y las quejas de que sean objeto se presentan al Tribunal Superior o al presidente del Tribunal Supremo. El Sr. Hugh MITCHLEY (Rodesia del Norte) reitera los temores ya expresados. En los países africanos de habla inglesa, el fiscal general no es, como en Inglaterra, un abogado de profesión; es un funcionario nombrado por el ministro de Colonias y, por consiguiente, un agente del Ejecutivo, y es peligroso introducir a un agente del Ejecutivo en el órgano encargado de velar por la disciplina de la abogacía.

El PRESIDENTE declara terminados los debates sobre las cuestiones 4 y 6 y propone que se examine la quinta pregunta del programa, formulada así:

“5. ¿De qué manera se garantiza el libre acceso a la justicia?

a) ¿Es posible, en principio, recibir asesoramiento jurídico y, en caso necesario, asistencia por abogado, sea cual fuere la situación financiera del interesado, en las causas criminales o en los asuntos civiles?

b) En caso afirmativo, ¿qué restricciones limitan el derecho a recibir asesoramiento o asistencia por abogado en forma gratuita o mediante retribución parcial?

c) ¿En qué medida están los miembros de la profesión jurídica dispuestos a prestar sus servicios, de manera total o parcialmente gratuita, cuando estén en peligro la vida, la libertad, los bienes o el buen nombre de una persona?

d) En caso de existir consultorios jurídicos o sistemas de asistencia por abogado, total o parcialmente gratuitos, ¿tienen el renombre y la experiencia necesarios los abogados dispuestos a prestar su concurso?”

Sir Arku KORSAH (Ghana) explica que, en su país, el acceso a los tribunales es libre e igual para todos, pues nada impide que un ciudadano plantee un asunto cualquiera ante un tribunal. Hay además la cuestión de los gastos judiciales. En materia penal, el Gobierno sufraga los gastos de la defensa del acusado solamente en las causas en que se incurre en la pena capital; los procesados por otros delitos no reciben asistencia. En materia civil, el juez competente puede dispensar al demandante del pago de los gastos y autorizarle a que actúe *in forma pauperis*; pero esta dispensa sólo se aplica a los gastos judiciales propiamente dichos y el interesado no beneficia de asistencia gratuita por abogado. El Sr. BERTHAN-MACAULEY (Sierra Leona) recuerda que la función de los tribunales es garantizar los derechos y las libertades individuales. Es indispensable, pues, que todo ciudadano pueda recurrir a su protección, sea cual fuere su situación pecuniaria. Ahora bien, no existe en Sierra Leona ningún sistema de asistencia judicial coherente: todo

se ha dejado a la buena voluntad de los miembros de la abogacía. Sería conveniente que la Conferencia formulara algunos principios de alcance general sobre la oportunidad de establecer en cada país un sistema que permita a todo ciudadano, sean cuales fueren sus medios de fortuna, defender sus derechos ante los tribunales. El Sr. A. ADEMOLA (Nigeria) está de acuerdo con la propuesta. En Nigeria, el aumento constante de los gastos judiciales hace todavía más necesaria una reforma. Es inútil proclamar en la constitución el principio de la libertad de acceso a los tribunales si se ignora el aspecto pecuniario del problema. El orador añade algunas observaciones sobre las formas actuales de la asistencia jurídica en muchos países africanos. En materia penal, el Estado se preocupa generalmente de subvenir a la defensa de los acusados que incurren en la pena de muerte; es necesario además que se confíe la defensa a abogados experimentados y no a principiantes. En materia civil, correspondería a las asociaciones profesionales de abogados instituir un sistema de asistencia, siguiendo el ejemplo del creado en Inglaterra por iniciativa privada.

El Sr. Gerald GARDINER (Reino Unido) considera que un sistema de asistencia jurídica satisfactorio es un elemento indispensable para que exista un régimen de derecho. El problema puede plantearse en esta forma general, teniendo presente que las modalidades de su aplicación variarán según los países. Parece que los países africanos de habla francesa tienen un sistema de asistencia judicial mucho más completo que los de habla inglesa, y el orador considera extraño que los segundos no puedan ponerse a la altura de los primeros. El Sr. Edouard MONVILLE (Senegal) explica a grandes rasgos el sistema de los países de derecho francés. En materia penal, se concede de oficio la asistencia por abogado ante los tribunales criminales, y también cuando el acusado es menor o incurre en una pena de privación de libertad. En materia civil, las peticiones de asistencia jurídica se presentan a una comisión; el litigante que la recibe no ha de sufragar los gastos judiciales y beneficia de los servicios gratuitos de un abogado y de un procurador. En los países en que la abogacía está organizada, como el Senegal, incumbe al decano encargar, por rotación, a cada uno de sus colegas que asistan a los litigantes menesterosos. El Sr. Hugh MITCHLEY (Rodesia del Norte) considera que en este país la asistencia jurídica es mucho más completa que en la mayoría de los países de derecho inglés. En materia penal, su alcance no se limita a las causas criminales, y puede ser concedida por un *magistrate*, sea cual fuere el delito que se castiga. En materia civil, su organización corre a cargo de la *Law Society*, a la que todos los miembros prestan su concurso. El Sr. J. I. C. TAYLOR (Nigeria) puntualiza que en Nigeria, como ha dicho el Sr. Ademola, se encarga generalmente a los abogados jóvenes de las causas criminales más graves porque sus colegas más experimentados no se consideran satisfechos con los honorarios muy módicos abonados por el Estado. Por otra parte, no puede

decirse que la asistencia jurídica no exista en materia civil: el secretario judicial jefe puede autorizar a una persona necesitada a que litigue *in forma pauperis* y encargar a un abogado que la asista de oficio.

El Sr. Abu RANNAT (Sudán) explica que en su país el Gobierno sufraga los gastos de la defensa de los acusados en las causas criminales más graves. Salvo esta excepción, no hay un sistema general de asistencia jurídica; las reglas procesales aseguran a los acusados garantías suficientes. En efecto, toda sentencia condenatoria ha de ser confirmada, antes de ser definitiva y ejecutoria, por el presidente del Tribunal Supremo, un magistrado del Tribunal Superior o un magistrado de un tribunal provincial. Toda sentencia es objeto, pues, de un examen atento e imparcial. El Sr. Okoi ARIKPO (Nigeria) añade, a las explicaciones anteriores sobre el sistema nigeriano, que los grandes partidos políticos sufragan en general los gastos de la defensa de sus miembros. Por otra parte, apoyado por el Sr. Udo UDOMA (Nigeria), señala que la libertad de acceso a los tribunales plantea otros problemas, además del de la asistencia jurídica. Los dos oradores expresan su inquietud por el hecho de que en Nigeria el legislador tienda a sustraer ciertas cuestiones de la jurisdicción de los tribunales. Así, en la esfera de la organización de las jefaturas, que afecta no obstante a los derechos individuales, la ley atribuye la facultad decisoria al Ejecutivo y rehusa a los interesados todo recurso judicial. El Sr. Anthony MITCHLEY (Rodesia del Norte) confirma que en su país la organización de la asistencia jurídica es más satisfactoria que en muchos otros países africanos de derecho inglés, pero expresa el deseo de que se adopte un sistema análogo al de los países de derecho francés. Además, en materia civil, en la que los gastos judiciales aumentan sin cesar, podría adoptarse un procedimiento más simple y menos costoso.

El PRESIDENTE toma nota del acuerdo unánime de la Comisión sobre la conveniencia de organizar en cada país un sistema de asistencia jurídica que permita a los demandantes hacer valer sus derechos, sean cuales fueren sus recursos pecuniarios.

A invitación del PRESIDENTE, sir Patrick DEVLIN (Reino Unido) y el Sr. Edouard MONVILLE (Senegal) leen los anteproyectos de conclusiones que uno y otro han redactado sobre las cuestiones ya examinadas por la Comisión. Se conviene en que prosigan juntos su trabajo de redacción a fin de poner en armonía sus respectivos textos.

El Sr. Israel MAISELS (Unión Sudafricana) insiste en la necesidad de elaborar las conclusiones en un espíritu realista. Sería inútil pedir al Ejecutivo que abandone por completo sus atribuciones en cuanto al nombramiento de los jueces. Sir Adetokunbo ADEMOLA (Nigeria) pide a los redactores que coordinen sus trabajos. El Sr. Herbert CHITEPO (Rodesia del Sur) recuerda que los textos que acaban de leerse sólo son anteproyectos y que está afinándose su redacción. Sir Patrick DEVLIN propone que la Comisión reafirme

las Conclusiones de la Cuarta Comisión del Congreso de Nueva Delhi y limite sus propias conclusiones a las cuestiones que interesen particularmente a la Conferencia Africana.

Tras un breve intercambio de opiniones, la Comisión pide a los miembros de la Mesa que se unan a sir Patrick Devlin y al Sr. Edouard Monville y que colaboren con ellos en la elaboración de un texto que será presentado en la sesión próxima.

### **Jueves 5 de enero de 1961**

(mañana)

Sir Patrick DEVLIN (Reino Unido) hace referencia a la parte fundamental de las Conclusiones de la Cuarta Comisión del Congreso de Nueva Delhi. El comité de redacción propone que la Conferencia de Lagos reafirme dichas Conclusiones y que, para atender a los problemas privativos de los Estados jóvenes, subraye muy en particular cierto número de cuestiones. 1) Debe garantizarse la independencia absoluta de los jueces; los auxiliares de la justicia tienen el deber de concurrir a su salvaguardia. 2) Cuando, en un país, las normas sobre el nombramiento, el ascenso y la transferencia de los jueces han funcionado satisfactoriamente durante un largo periodo y están en conformidad, por otra parte, con los principios fundamentales de las Conclusiones de Nueva Delhi, no es necesario modificarlas. 3) Cuando tales normas no sean enteramente satisfactorias, es conveniente que la competencia en esta materia se confíe a un organismo independiente, por ejemplo la *Judicial Service Commission* de Nigeria. 4) El derecho consuetudinario debe ser administrado en principio por los tribunales ordinarios; si se mantiene dentro de la competencia de tribunales de excepción, éstos deben ser organizados de conformidad con las normas del imperio de la ley. 5) Sobre todo en materia penal, conviene evitar que se atribuya una competencia jurisdiccional a funcionarios de la administración. 6) La profesión de abogado debe estar protegida contra las ingerencias exteriores. 7) Es conveniente que funcione un sistema de asistencia jurídica tanto en materia civil como en materia penal.

El Sr. Edouard MONVILLE (Senegal), en su calidad de miembro francés del comité de redacción, da algunos detalles sobre el punto 6). Si es posible organizar la abogacía, los abogados deben cuidarse del ingreso y de la disciplina. En los países en los que no hay el número suficiente de abogados para constituir un colegio, la disciplina debe incumbir a los tribunales y no al Ejecutivo.

El PRESIDENTE invita a los miembros de la Comisión a que formulen observaciones sobre las propuestas del comité de redacción.

El Sr. Christian CASSELL (Liberia) desea que el texto de las Conclusiones de la Cuarta Comisión del Congreso de Nueva Delhi se reproduzca íntegramente y que se una al texto que sea aprobado, para que reciba la misma difusión que éste, particularmente en

Africa. Señala, por otra parte, que en Liberia la inestabilidad de la situación de los jueces plantea un problema muy grave: el Gobierno los traslada con excesiva facilidad y es de temer que este ejemplo sea seguido por los Estados jóvenes. La Comisión debe adoptar a este respecto una actitud muy clara e invitar a los abogados y demás auxiliares de la justicia, en cada país, a ejercer toda su influencia para que los jueces disfruten de una estabilidad total y a protestar cuando un juez es transferido en contra de sus deseos. En los países en que se hayan enraizado estas prácticas lamentables, los abogados tienen el deber de luchar para que desaparezcan. Este principio debería expresarse formalmente en las conclusiones de la Comisión.

El Sr. Hugh MITCHLEY (Rodesia del Norte) considera que las observaciones que se han hecho sobre el ejercicio de atribuciones judiciales por funcionarios de la administración se aplican a la justicia civil con mayor propiedad todavía que a la penal. El Sr. G. IBINGIRA (Uganda) cree, en cambio, que en la mayoría de los países de habla inglesa conviene separar a la justicia de la administración, sobre todo en la esfera penal. Así opina también sir Patrick DEVLIN (Reino Unido), quien considera necesario poner de relieve las garantías de carácter especial que deben caracterizar a la justicia penal, pues está directamente en entredicho la libertad individual de los ciudadanos.

El Sr. Guy RAZAFINTSAMBAINA (República Malgache) pide, en lo que concierne al punto 4), que en el texto que apruebe la Comisión se emplee un término menos restrictivo que el de "derecho consuetudinario". Por ejemplo, el derecho malgache ha sido fijado en leyes escritas y no es, por tanto "consuetudinario" en sentido estricto. Sería más exacto referirse al derecho "tradicional" o "local". Esta propuesta es aceptada por la Comisión en su conjunto, que decide utilizar en el texto francés la expresión equivalente a "derecho consuetudinario, tradicional o local" ("*droit coutumier, traditionnel ou local*").

El Sr. Jean KRÉHER (Francia) apoya la propuesta del Sr. Cassell, de que se reproduzca íntegramente el texto de las Conclusiones de la Cuarta Comisión del Congreso de Nueva Delhi como anexo a las conclusiones que se adopten. Sería insuficiente hacer una simple referencia o incluso resumirlas. El Sr. Edouard MONVILLE (Senegal) comparte esta opinión.

El PRESIDENTE toma nota del acuerdo unánime de los miembros de la Comisión sobre los principios elaborados por el comité de redacción y presentados por sir Patrick Devlin al comienzo de la sesión.

El PRESIDENTE propone que se examinen las dos cuestiones restantes, esto es, las preguntas 2 y 3 del programa:

- “2. ¿Cuál es la autoridad competente para fijar las reglas de organización judicial y el procedimiento?”
3. ¿Existen disposiciones constitucionales o legislativas que prohíban al poder legislativo intervenir en las causas que se tramiten ante los tribunales?”

El Sr. Ahmed ATABANI (Sudán) declara que, a su entender, la prohibición de que el legislador intervenga en el trámite de un asunto pendiente ante un tribunal no está contenida en ninguna constitución escrita, pero corresponde a la práctica seguida en todos los países. Sin embargo, con carácter excepcional, puede ser perfectamente legítimo a veces que una disposición retroactiva de una ley sea aplicable a los asuntos en trámite. Así, en el Sudán la Administración de Hacienda, durante más de veinte años, había calculado sobre bases erróneas los derechos de transmisión por fallecimiento, hasta que una decisión del Tribunal Supremo puso de manifiesto tal error. Para evitar que el Erario público tuviera que reembolsar muchos millones de libras en concepto de cobros excesivos, una ley regularizó los cobros de los impuestos efectuados hasta entonces. Análogamente, en Inglaterra una ley regularizó hace unos años el cobro por la Administración de Correos de una tasa sobre los aparatos radiofónicos cuyo importe excedía de los límites autorizados. Parece, pues, totalmente inútil enunciar en las constituciones disposiciones rígidas sobre la irretroactividad de las leyes.

El Sr. Gerald GARDINER (Reino Unido) considera que, en esta materia, es indispensable distinguir entre las leyes civiles y las penales. En derecho penal, el principio de la irretroactividad no debe ser objeto de ninguna restricción, como se dice en el párrafo primero de las Conclusiones de la Tercera Comisión del Congreso de Nueva Delhi. El Sr. Hugh MITCHLEY (Rodesia del Norte) comparte esta opinión. En Rodesia del Sur, una ley reciente obliga a las asociaciones a mantener al día la lista de sus miembros. Parece que la administración trata de asegurarse una arma para el caso de que una asociación fuera declarada ilegal ulteriormente. La pertenencia a tal asociación podría ser objeto así, retroactivamente, de procesos penales, lo que es inadmisibles desde el punto de vista del imperio de la ley. Sir Adetokunbo ADEMOLA (Nigeria) subraya que la Constitución de Nigeria prohíbe formalmente la retroactividad de las leyes penales. Sin embargo, quizá sea necesario ir más lejos y extender esa prohibición a las leyes civiles. El Sr. Edouard MONVILLE (Senegal) recuerda los principios del derecho francés en esta materia. La irretroactividad es la regla general, confirmada por otra parte por la Constitución del Senegal. Sólo se aceptan dos excepciones: en derecho civil para las normas de procedimiento, cuya aplicación es inmediata incluso para los asuntos en trámite, y en derecho penal cuando la ley nueva es menos rigurosa para el acusado.

El Sr. Israel MAISELS (Unión Sudafricana) vuelve sobre cada uno de los dos puntos que se examinan. Acerca de la pregunta 2, considera necesario distinguir entre la organización general de los tribunales, que está dentro de la esfera de la ley, y las reglas internas sobre el funcionamiento de los tribunales, que deben incumbir a los presidentes de los tribunales. Acerca de la pregunta 3, a la vez que reconoce que la irretro-

actividad de las leyes debe ser la norma general, cree necesario matizar su aplicación. Incluso en materia penal, pueden justificarse ciertas excepciones. Así, en la Unión Sudafricana, durante la última guerra, el legislador estimó justo aumentar las penas que castigaban la realización de beneficios ilícitos, y las nuevas penas eran aplicables a los delitos ya cometidos. Nadie consideró que esta medida no estuviera en armonía con los intereses públicos. Otro ejemplo: en caso de guerra o de desórdenes interiores, es norma en todos los países que se ponga en vigor una legislación de excepción, pero quizá sea necesario realizar detenciones antes que se promulgue tal legislación. En estrictos términos jurídicos, las personas objeto de esas medidas podrían reclamar daños y perjuicios por detención ilegal; por consiguiente, es normal, para evitar ese resultado, que la legislación de excepción regularice posteriormente las detenciones ya efectuadas. En suma, en esta materia hay que evitar la formulación de reglas demasiado rígidas.

El Sr. Eli W. DEBEVOISE (Estados Unidos) considera, al contrario, que en derecho penal la irretroactividad debe ser un principio absoluto. La Constitución de los Estados Unidos, como la de Nigeria, enuncia, por otra parte, este principio, elemento básico de los derechos fundamentales. El Sr. Ahmed ATABANI (Sudán) insiste en la necesidad de distinguir entre las esferas civil y penal; la irretroactividad debe ser una regla absoluta en el segundo caso. El Sr. Víctor KANGA (Camerún) comparte esta opinión y considera necesario afirmar el principio de la irretroactividad de las leyes penales. El Sr. Amadou KANE (Malí) recuerda las dos excepciones de este principio, tradicionales en derecho francés, de las leyes procesales y penales favorables al acusado. El Sr. Gerald GARDINER desea precisar que la irretroactividad debe aplicarse, no sólo a las leyes que crean nuevos delitos, sino a las que hacen objeto a los delitos ya definidos de penas más graves.

El Sr. Israel MAISELS (Unión Sudafricana) toma nota de la opinión expresada por la casi unanimidad de los miembros de la Comisión y declara que renuncia a que se inserten sus reservas en las resoluciones finales.

El PRESIDENTE suspende la sesión para que el comité de redacción pueda preparar un proyecto de conclusiones sobre las dos cuestiones que acaban de examinarse.

Al reanudarse la sesión, sir Patrick DEVLIN (Reino Unido) propone, en lo que concierne a la irretroactividad de las leyes, que la Comisión se limite a formular una muy breve declaración de principios. En lo relativo a la división de competencias en materia de organización judicial, considera que no hay nada que añadir al texto de la Sección VI de las Conclusiones de la Cuarta Comisión del Congreso de Nueva Delhi, que se acompañarán como anexo a las resoluciones finales de la Conferencia.

Antes de levantar la sesión, el PRESIDENTE comunica que no se celebrará la sesión plenaria prevista para el día siguiente por la

mañana, o sea, el viernes 6 de enero. La Comisión podrá reunirse, pues, para una última sesión el viernes por la mañana y dar los toques finales a los textos francés e inglés de sus conclusiones.

**Viernes 6 de enero de 1961**  
(mañana)

El PRESIDENTE lee el texto francés del proyecto de conclusiones elaborado por el comité de redacción, en los términos siguientes:

“La Comisión reafirma las Conclusiones a que llegó la Cuarta Comisión del Congreso celebrado en 1959 en Nueva Delhi, y, teniendo en cuenta los problemas especiales de los Estados jóvenes, subraya en especial las cuestiones siguientes:

1. Es indispensable que, en toda sociedad libre regida por el imperio de la ley, esté garantizada la independencia absoluta del poder judicial. En cada país, los auxiliares de la justicia tienen la obligación de hacer todo lo posible para que se salvaguarde la independencia del poder judicial.

2. La Comisión reconoce que, en los diversos países, hay reglas distintas acerca del nombramiento, el ascenso y la destitución de los jueces, y que estas reglas se aplican por los poderes ejecutivo y legislativo.

La Comisión no recomienda que se deroguen tales reglas si, en la práctica han sido aceptadas por el conjunto de la población durante un largo periodo, han sido eficaces y respetan los principios fundamentales contenidos en las Secciones II, III, IV y V de las Conclusiones de la Cuarta Comisión del Congreso de Nueva Delhi, que acompañan como anexo a la presente declaración.

3. A estos principios, la Comisión añade lo siguiente:

En los países en los que las normas de nombramiento, ascenso y destitución de los jueces no estén todavía en armonía con los principios antedichos y no sean eficaces, la Comisión recomienda que:

a) tales facultades no se confieran exclusivamente a los poderes ejecutivo o legislativo, sino a un órgano independiente, como la *Judicial Service Commission* de Nigeria o el *Conseil supérieur de la magistrature* del Senegal;

b) en los países en los que la independencia de la judicatura todavía no esté garantizada plenamente por la aplicación de los principios antedichos, éstos se apliquen con carácter urgente a los jueces de los tribunales penales.

4. La Comisión recomienda que el derecho tradicional o local sea administrado por los tribunales ordinarios del país, pero subraya que, mientras este derecho siga siendo de la in-

cumbencia de los tribunales consuetudinarios, todos los principios enunciados antes y en Nueva Delhi para salvaguardar el imperio de la ley deben aplicarse a estos tribunales.

5. La Comisión comprueba que, en ciertos países, la atribución de facultades judiciales, especialmente en materia penal, a personas carentes de formación o de experiencia jurídicas o a funcionarios de la administración, no reúne las garantías exigidas por el principio del imperio de la ley.

6. La Comisión considera que, para mantener el respeto por el imperio de la ley, es necesario que la profesión de abogado esté al margen de toda ingerencia exterior.

a) En los Estados en que la abogacía puede organizarse corporativamente, los abogados han de regular por sí mismos el ingreso en la profesión y ejercer las funciones disciplinarias con arreglo a las normas establecidas por la ley.

b) En los Estados en que el número de abogados no es suficiente para organizarse en colegio, es necesario que las funciones disciplinarias sobre los abogados se ejerzan por los tribunales, en consulta con el abogado más antiguo, en vez de asesorarse con el poder ejecutivo.

7. La Comisión, refiriéndose a la Sección X de las Conclusiones de Nueva Delhi, recomienda que se facilite el acceso a la justicia, en particular mediante la organización de la asistencia jurídica en materia civil y penal.

8. La Comisión reafirma expresamente el principio en virtud del cual toda ley retroactiva, particularmente en materia penal, es incompatible con el imperio de la ley, salvo en el caso de que la ley posterior sea más favorable al acusado.”

La Srta. Olive TAYLOR, secretaria de la Comisión, lee el texto inglés del mismo proyecto.

Los miembros de la Comisión declaran estar de acuerdo con el proyecto en su conjunto. Se discute sólo sobre una cuestión de detalle, esto es, la redacción del párrafo 3, inciso a). Los Sres. Víctor KANGA (Camerún), Amadou KANE (Mali) y Edouard MONVILLE (Senegal) hacen notar que existe un *Conseil supérieur de la magistrature* en diversos países, además del Senegal. Parece preferible, pues, no hacer referencia a un país determinado, sino mencionar esta institución propia de “ciertos países africanos de habla francesa”. En cambio, se desprende de las explicaciones facilitadas por sir Patrick DEVLIN (Reino Unido) y los Sres. Israel MAISELS (Unión Sudafricana), Udo UDOMA (Nigeria) y Hugh MITCHLEY (Rodesia del Norte) que la institución de la *Judicial Service Commission* es privativa de Nigeria y que es necesario, pues, hacer referencia a este país para aclarar mejor el texto.

La Comisión adopta, pues, para el inciso a) del párrafo 3, la redacción siguiente:

“que tales facultades no se confieran exclusivamente a los poderes ejecutivo o legislativo, sino a un órgano independiente, como la *Judicial Service Commission* de Nigeria o el *Conseil supérieur de la magistrature* de ciertos países africanos de habla francesa.”

A reserva de esta modificación, la Comisión aprueba por unanimidad el texto del proyecto de conclusiones. Este texto será transmitido por el presidente a la Mesa de la Conferencia y será objeto de debate en la sesión plenaria que ha de celebrarse por la tarde.

Antes de que se levante la sesión, los Sres. Gerald GARDINER (Reino Unido) y Christian CASSELL (Liberia), hablando en nombre de sus colegas y propio, dan las gracias al presidente, al vicepresidente, al relator, a los secretarios y a los intérpretes por la contribución que han aportado a los trabajos de la Comisión. Por su parte, el PRESIDENTE recuerda que corresponde a sir Patrick Devlin y al Sr. Edouard Monville el mérito de haber redactado las conclusiones, y les da las gracias en nombre de la Mesa de la Comisión.

## COMPOSICIÓN DE LA TERCERA COMISIÓN

- Sra. E. ABITBOL  
(*Costa de Marfil*)
- S. O. ABUDU (*Nigeria*)
- Sir A. Adetokunbo ADEMOLA  
(*Nigeria*)
- A. ADEMOLA (*Nigeria*)
- G. K. AMACHREE (*Nigeria*)
- Okoi ARIKPO (*Nigeria*)
- A. M. ATABANI (*Sudán*)
- K. BECHGAARD (*Kenia*)
- S. C. BERTHAN-MACAULEY  
(*Sierra Leona*)
- C. A. CASSELL (*Liberia*)
- Philippe COMTE (*Comisión  
Internacional de Juristas*)
- J. D. B. COOPER (*Liberia*)
- Georges CREPPY  
(*Costa de Marfil*)
- Herbert W. CHITEPO  
(*Rodesia del Sur*)
- S. E. E. DAVIS (*Nigeria*)
- Eli Whitney DEBEVOISE  
(*Estados Unidos*)
- Roger DECOTTIGNIES (*Senegal*)
- Alexis DÉDÉ  
(*Congo/Leopoldville*)
- A. DESALU (*Nigeria*)
- Sir Patrick DEVLIN  
(*Reino Unido*)
- R. O. FAWAHNIMI (*Nigeria*)
- Gerald A. GARDINER  
(*Reino Unido*)
- F. GIWA (*Nigeria*)
- Gerald L. IMPEY (*Nigeria*)
- Amadou KANE (*Mali*)
- Víctor KANGA (*Camerún*)
- Sir Arku KORSAH (*Ghana*)
- Jean KRÉHER (*Francia*)
- Noé KUTUKLUI (*Togo*)
- Jefe A. O. LAWSON (*Nigeria*)
- Sir S. E. C. Nageon de  
LESTANG (*Nigeria*)
- C. MADARIKAN (*Nigeria*)
- Israel A. MAISELS  
(*Unión Sudafricana*)
- A. K. J. MAYANJU (*Nigeria*)
- Anthony O. R. MITCHLEY  
(*Rodesia del Norte*)
- Hugh MITCHLEY  
(*Rodesia del Norte*)
- Edouard MONVILLE (*Senegal*)
- Sra. J. Aduke MOORE (*Nigeria*)
- Sheriff Aidara N'JIE (*Gambia*)
- Charles NJONJO (*Kenia*)
- C. O. OGUNBANJO (*Nigeria*)
- G. N. A. OKAFOR (*Nigeria*)
- C. D. ONYEAMA (*Nigeria*)
- Joseph POUABOU  
(*Congo/Brazzaville*)
- Mohamed Ahmed Abu RANNAT  
(*Sudán*)
- Guy RAZAFINTSAMBAINA  
(*República Malgache*)
- M. G. O. SOLANA (*Nigeria*)
- O. SOMOLU (*Nigeria*)
- J. J. C. TAYLOR (*Nigeria*)
- Srta. Olive TAYLOR  
(*Sierra Leona*)
- E. Udo UDOMA (*Nigeria*)
- Jefe Ayo Q. C. WILLIAMS  
(*Nigeria*)
- Fatayi WILLIAMS (*Nigeria*)
- Anthony Dashword WILSON  
(*Liberia*)
- Lucien YAPOBI (*Costa de Marfil*)

# SESIÓN PLENARIA

**Viernes 6 de enero de 1961**

(tarde)

Se abre la sesión a las dos de la tarde, bajo la presidencia de sir Adetokunbo ADEMOLA.

El PRESIDENTE invita a la asamblea a que examine y discuta las conclusiones adoptadas por cada una de las tres Comisiones. Por haberse distribuido a los participantes el texto escrito de las conclusiones, el presidente considera inútil leerlas. La asamblea no deberá pronunciarse sobre las propuestas de enmienda que se presenten. Las propuestas serán simplemente transmitidas al comité de redacción encargado de elaborar el texto definitivo de las conclusiones de la Conferencia. Éste será el texto que se someterá a la aprobación de la Conferencia en la sesión plenaria de clausura, que se celebrará el día siguiente por la mañana.

El PRESIDENTE declara abierto el debate sobre las conclusiones de la Primera Comisión.

El Sr. R. A. FANI-KAYODE (Nigeria) pide que el último párrafo de las conclusiones, redactado en términos muy generales y según el cual la Conferencia ha tomado nota de las medidas discriminatorias aplicadas por la legislación de ciertos países, puntualice que estos países son Rodesia del Norte, Rodesia del Sur y Niasalandia. El Sr. BERTHAN-MACAULEY (Sierra Leona) apoya la propuesta. El Sr. E. R. OKORODUDU (Nigeria), en cambio, considera inadmisibles que se discuta de nuevo en sesión plenaria propuestas que han sido rechazadas en comisión. El Sr. Vivian BOSE (India) expone el punto de vista de la Comisión Internacional de Juristas y las razones por las que le parece inoportuno hacer referencia expresa a ciertos países en las resoluciones de la Conferencia. La Comisión se ha fijado como norma no lanzar jamás ningún ataque contra una persona, una colectividad o un Estado si no puede fundar sus críticas en una documentación completa y sólida. El orador pide a la Conferencia que respete esta tradición. El Sr. F. R. A. WILLIAMS (Nigeria) comparte esta opinión. Sería vano y peligroso mencionar solamente ciertos países si no se puede dar una enumeración completa. El Sr. Gabriel d'ARBOUSSIER (Senegal) plantea la cuestión de saber si, en la fórmula general que se apruebe en definitiva, conviene incluso mencionar que se trata de Estados africanos. Ello afecta a toda la orientación de la Conferencia; según se trate de una Conferencia específicamente africana o de una Conferencia internacional con participación africana mayoritaria, se condenarán las discriminaciones en Africa o el principio de la discriminación.

El PRESIDENTE propone que se examinen las conclusiones de la Primera Comisión, párrafo por párrafo. Los cuatro primeros no son objeto de observaciones.

Con respecto al párrafo 5, que trata del estado de urgencia, el Sr. F. R. A. WILLIAMS (Nigeria) desea que el texto fije la demora con que el Ejecutivo debe convocar al Parlamento para que éste ratifique la declaración de estado de urgencia. El Sr. Ignacio SANTOS (Togo) considera que la constitución o, por lo menos, la ley deben fijar las condiciones mínimas sin las cuales el Ejecutivo no puede declarar el estado de urgencia. El Sr. Gabriel d'ARBOUSIER (Senegal) es partidario de un sistema que deje al gobierno una libertad muy amplia de apreciación, pero disponga que el parlamento se reunirá inmediatamente, en uso de sus derechos.

No habiéndose formulado observación alguna acerca del párrafo 6, se examina luego el párrafo 7. El Sr. BERTHAN-MACAULEY (Sierra Leona) desea que sus disposiciones se redacten con más precisión. El Sr. F. R. A. WILLIAMS (Nigeria) subraya que el recurso ante los tribunales a la disposición de la persona lesionada sólo tiene valor en los países en los que la constitución garantiza los derechos constitucionales y limita así las atribuciones discrecionales del Ejecutivo. En un país como Ghana, en que no existe ninguna garantía constitucional de las libertades individuales, los tribunales desechan sistemáticamente los recursos que se les presentan y declaran que las medidas de detención impugnadas se han adoptado regularmente. Sir Arku KORSAH (Ghana) hace observar que todas las personas que han sido detenidas en Ghana han tenido la posibilidad de entablar un procedimiento de *habeas corpus*. Los tribunales sólo han rechazado los recursos después de haber comprobado que tales personas habían sido detenidas en las condiciones previstas por la ley.

Terminado el debate sobre las conclusiones de la Primera Comisión, el PRESIDENTE propone que se examinen las conclusiones de la Segunda Comisión.

El Sr. Ignacio SANTOS (Togo) declara que no está lista todavía la traducción al francés de estas conclusiones y propone que los miembros de habla francesa de la Segunda Comisión acepten que el debate se base en el texto inglés.

No habiéndose formulado observación alguna acerca del preámbulo, se abre el debate sobre las disposiciones del primer párrafo, relativas a los tribunales administrativos. El Sr. F. R. A. WILLIAMS (Nigeria) desea que se redacten con mayor claridad. El Sr. Kwamena BENTSI-ENCHILL (Ghana), presidente de la Segunda Comisión, puntualiza que el inciso *a*) se refiere al sistema francés de una jerarquía independiente y que el inciso *b*) se refiere al sistema anglosajón, en el que los tribunales de justicia ordinarios tienen las atribuciones supremas. El Sr. Herbert CHITEPO (Rodesia del Sur) declara que en su país se han creado recientemente los tribunales llamados administrativos y que las garantías ofrecidas a los litigantes

son muy precarias; habría sido mucho más preferible dejar que los tribunales ordinarios conozcan de los recursos contra la administración. El Sr. BERTHAN-MACAULEY (Sierra Leona) propone que se introduzcan modificaciones en este párrafo. El PRESIDENTE señala que el texto sobre el que deberá pronunciarse la Conferencia se limitará a ser una declaración de principios y no un documento legislativo; por otra parte, la asamblea sólo dispone de un tiempo limitado. Invita, pues, a los oradores a que se limiten a examinar el fondo de las resoluciones y abandonen todo análisis terminológico.

La asamblea examina seguidamente el párrafo 2. El Sr. Gabriel d'ARBOUSSIER (Senegal) propone que se suprima pura y simplemente este párrafo, que versa sobre un tema — el estado de urgencia — que ha sido tratado ya por la Primera Comisión. El Sr. Peter CHARLES (Rodesia del Sur), en cambio, es partidario de que se conserve el párrafo 2, cuyo objeto fundamental es formular ciertos principios en materia de internamiento administrativo (*preventive detention*). El primer inciso declara que, en época normal, el internamiento administrativo ha de ser condenado como contrario al imperio de la ley. El segundo inciso precisa que, en caso de urgencia, el internamiento administrativo ha de utilizarse dentro de límites muy estrictos. El Sr. S. J. MAYAKI (Nigeria) desea que se precise qué debe entenderse, en el primer inciso, por “una persona física y mentalmente sana”. El Sr. J. H. C. SMYTHE (Sierra Leona) propone que el párrafo 2 se limite a declarar que, salvo en estado de urgencia, una persona sólo puede ser privada de su libertad si ha sido inculpada de una infracción penal definida. El Sr. Joseph POUABOU (Congo/Brazzaville) considera sorprendente que el primer inciso haga referencia a la “prisión preventiva sin juicio”, concepto enteramente desconocido en los países de derecho francés. El Sr. Jean-Flavien LALIVE (Suiza) interviene para eliminar el equívoco creado por la expresión inglesa *preventive detention*; no se trata en absoluto de la *détention préventive*, como se entiende según el derecho penal francés, sino del *internement administratif*. El Sr. POUABOU se declara satisfecho con esta explicación y retira sus observaciones.

El debate versa seguidamente sobre el párrafo 3, que trata de la libertad del inculpado en el procedimiento penal. El Sr. G. S. K. IBINGIRA (Uganda) considera que, si se exige una fianza como condición para la libertad, su importe debe fijarse siempre en relación con las posibilidades pecuniarias del acusado. El Sr. Norman MARSH (Reino Unido) apoya esta opinión. Propone, por otra parte, que, además de los casos enumerados en los incisos *a*) a *d*), en los que se autoriza la detención preventiva del inculpado, la libertad provisional se conceda en todos los demás casos. El Sr. Lucien YAPOBI (Costa de Marfil) desea que el requisito de la fianza se exija sólo con carácter excepcional. Recuerda, por otra parte, que según el derecho francés, el ministerio público tiene derecho a intervenir en relación con la libertad provisional del acusado: éste es el sentido que da a la alusión en el segundo

inciso a la atribución del tribunal de "conocer y examinar los puntos de vista y los argumentos del Ejecutivo".

El PRESIDENTE invita a la asamblea a que examine las conclusiones de la Tercera Comisión.

No se formula observación alguna sobre los párrafos 1 y 2. Con respecto al párrafo 3, el Sr. Abdul RAZAQ (Nigeria) considera que la frase "en el caso en que las normas ...no sean eficaces" no es bastante clara. Se desprende de la discusión que la objeción versa en realidad sobre un defecto del texto inglés, que será subsanado.

Sobre el párrafo 4, que se refiere a la administración del derecho local, el Sr. BERTHAN-MACAULEY (Sierra Leona) propone que se añada una disposición a lo que en él se dice; si es necesario mantener los tribunales especiales de derecho consuetudinario, sus decisiones deberían ser susceptibles de recurso ante los tribunales de derecho común. El Sr. Juma MWINDADI (Tangañica), en cambio, considera que, en general, el derecho local no está codificado y que los jueces que lo aplican han sido escogidos precisamente por estar familiarizados con las costumbres; sería delicado que los jueces de los tribunales ordinarios, que quizá no estén al corriente de las costumbres, conocieran en instancia de apelación de sus decisiones. El Sr. G. S. K. IBINGIRA (Uganda) declara que, por lo menos en los países del África oriental, las decisiones de los tribunales de derecho local son susceptibles siempre de recurso ante los tribunales de derecho común. Por otra parte, la dualidad de regímenes judiciales, que corresponde a la existencia de dos sistemas jurídicos, parece enteramente justificada. Por consiguiente, el orador considera inútil modificar la redacción propuesta. El Sr. Ignacio SANTOS (Togo) recuerda que, en los países de derecho francés, los tribunales de derecho local no tienen desde 1946 ninguna competencia en materia penal: parece que este ejemplo merece ser seguido en los países de derecho inglés.

Acerca del párrafo 5, el Sr. A. ADEMOLA (Nigeria) propone que se haga una ligera modificación en la redacción del texto inglés.

Acerca del párrafo 6, que se refiere a la independencia de la profesión de abogado, el Sr. Abdul RAZAQ (Nigeria) cree observar cierta contradicción en lo dispuesto en el segundo inciso. ¿Incumbe al legislador o a los abogados fijar las normas de ingreso y disciplina?

Acerca del párrafo 7, en el que se recomienda que se facilite el acceso a la justicia, el Sr. BERTHAN-MACAULEY (Sierra Leona) considera insuficiente la referencia a la Sección X de las Conclusiones de la Cuarta Comisión del Congreso de Delhi. Pone de relieve un aspecto de la cuestión privativo de los países africanos de derecho inglés: la prohibición de que los litigantes se hagan asistir o representar por un abogado ante los tribunales de derecho local. Los resultados son deplorables tanto para la administración de justicia como para los litigantes. El orador pide que se añada una disposición en la que se afirme el derecho de los ciudadanos a hacerse

asistir o representar por abogado ante todos los tribunales sin distinción.

Acerca del párrafo 8, que confirma el principio de la irretroactividad de las leyes, el PRESIDENTE toma nota de una ligera divergencia entre el texto francés y el inglés, que comunicará al comité de redacción.

Antes de levantar la sesión, el PRESIDENTE recuerda que el comité de redacción, teniendo en cuenta las observaciones y sugerencias que acaban de formularse, elaborará las resoluciones definitivas de la Conferencia, cuyo texto se presentará en la sesión plenaria el día siguiente por la mañana.

# SESIÓN PLENARIA DE CLAUSURA

Sábado 7 de enero de 1961  
(mañana)

Sir Adetokunbo ADEMOLA, presidente de la Conferencia, invita al Sr. Gabriel d'ARBOUSSIER, ministro de Justicia del Senegal, a que presida la primera parte de la sesión.

El PRESIDENTE recuerda que la sesión de clausura se dedicará primero a la audición de los informes presentados por los relatores de las tres Comisiones.

Da la palabra al Sr. Abdoulaye WADE (Senegal), relator de la Primera Comisión.

"Deseo recordar, declara el relator, que la Primera Comisión debía examinar el tema: 'Los derechos humanos y la seguridad del Estado: los poderes legislativo, ejecutivo y judicial'. Este problema ha sido tratado desde cinco perspectivas distintas en los documentos que recibimos antes de la Conferencia, y cada uno de ellos en sus respectivas divisiones. Me gustaría, para explicar la marcha de nuestros trabajos, hacer referencia a sus elementos fundamentales.

El problema de los derechos humanos y la seguridad del Estado puede abordarse teniendo presente una situación normal o una situación de excepción. Trataré primero del problema de los derechos humanos y la seguridad del Estado en una situación normal. Convendrá en tal caso formular dos ideas básicas. Primera pregunta: ¿puede el Ejecutivo regular por decreto o por reglamento una esfera que incumbe normalmente al poder legislativo? Segunda pregunta: ¿puede la asamblea legislativa delegar al Ejecutivo atribuciones que son de su competencia según la constitución?

En lo concerniente a la primera idea, ¿puede el Ejecutivo actuar en una esfera que incumbe normalmente a la asamblea legislativa y, en esta hipótesis, cuáles son las garantías al alcance de los ciudadanos del país? A juicio de la Comisión, es peligroso conferir al poder ejecutivo la posibilidad de regular cualquier esfera, si no está autorizado especialmente para ello por disposiciones concretas de la constitución.

En lo relativo a la segunda cuestión, esto es, saber si el poder legislativo puede delegar al Ejecutivo atribuciones que le reserva la constitución, hemos examinado las hipótesis fundamentales. En primer lugar, la de que tal delegación esté prevista por la constitución; en segundo lugar, la de que ninguna delegación esté prevista por la constitución. Incluso en la primera hipótesis, cuando disposiciones constitucionales prevén expresamente la posibilidad de que la asamblea legislativa delegue parte de sus atribuciones al Ejecutivo, hemos considerado que tal delegación era peligrosa, fundándonos esencialmente en una brillante intervención del profesor Burdeau que ha evocado el caso de Francia: la Cuarta República parece haber sucumbido debido precisamente a esta atribución excesiva al alcance del Ejecutivo. Por otra parte, cuando la facultad de delegar atribuciones no está prevista en la constitución, es cierto que este hecho puede constituir un peligro. Las resoluciones que hemos adoptado han formulado en algunas ideas precisas las conclusiones de nuestra Comisión sobre esta primera cuestión. Debo decir que en este caso el problema que parece habernos preocupado en el fondo, aunque no se haya dicho expresamente, era el problema del poder democrático

y el del poder personal. Hemos pensado que en los países jóvenes, en los que las instituciones se crearon hace poco tiempo y las estructuras tienen características propias, convenía desconfiar del poder personal, tratar de institucionalizar el poder y señalar el mayor número posible de límites al poder ejecutivo.

Voy a analizar ahora, si ustedes me lo permiten, la segunda cuestión importante, a saber, el caso de una situación de excepción. Esta importante cuestión abarca otras dos: es distinto examinar una situación de excepción ya existente y saber si las circunstancias autorizan a declarar el estado de excepción y cuál es la autoridad competente para hacerlo.

Nos hemos ocupado, pues, en la primera cuestión, o sea, saber si es posible fijar criterios bastante precisos acerca de la situación de excepción, sin entrar en la cuestión de la declaración del estado de excepción. Tras escuchar brillantes intervenciones, hemos dicho que no era posible definirlos y reducir el número de tales criterios precisos sobre la situación de excepción, pero que, en cambio, era posible fijar los criterios sin cuya existencia no se debe declarar el estado de excepción. En particular, hemos dicho que convenía absolutamente que fuera imposible el funcionamiento regular de las instituciones. Sin embargo, a partir del momento en que las instituciones pueden funcionar y resolver los problemas que se plantean, no debe permitirse que se proclame el estado de excepción.

Luego, hemos estudiado qué autoridad debía tener atribuciones para declarar el estado de excepción. A menudo las constituciones confieren estas atribuciones al Ejecutivo, y también en este caso hemos opinado que convenía limitar las atribuciones del Ejecutivo en la materia. De las diversas intervenciones se ha desprendido que, si se deja al Ejecutivo la posibilidad de declarar el estado de excepción, de apreciar por sí mismo si existen las condiciones para declarar el estado de excepción, ciertos gobiernos pueden abusar de esta facultad y, por ejemplo, en víspera de elecciones, declarar el estado de excepción y aprovecharse de la situación para encarcelar a los miembros de la oposición. Por consiguiente, a nuestro juicio, declarar el estado de excepción no debe ser de la exclusiva incumbencia del Ejecutivo, sino que debe depender, en lo posible, de otra autoridad. Inspirándonos, pues, por una parte, en los informes nacionales y, por otra, en los elementos que puso de manifiesto nuestro examen, hemos opinado que en tal caso convenía distinguir si el parlamento está reunido o no. A nuestro modo de ver, si el parlamento está reunido, no hay razón alguna que se oponga a que el gobierno le consulte. Por ello, si el parlamento está reunido y las circunstancias exigen la declaración del estado de excepción, el gobierno debe consultar a los diputados. En segundo lugar, si el parlamento no está reunido, el gobierno, en vista de circunstancias especialísimas que hacen necesario actuar rápidamente, podrá declarar el estado de excepción, pero en tal caso el parlamento debe reunirse y tratar de la cuestión.

Éstas, son, en suma, las ideas rectoras que han presidido el examen del problema visto desde la perspectiva de la situación de excepción. Es cierto que hay múltiples hipótesis, que no han sido previstas en su totalidad, y que en el fondo el estado de excepción es una cuestión de hecho, una cuestión de apreciación que puede depender de las condiciones propias de cada país.

He aquí, en algunas palabras, las ideas fundamentales que se han elaborado en nuestro examen. Sin embargo, antes de leer nuestras resoluciones, deseo recordar que hemos debido resolver un problema previo, un problema de procedimiento que nos ha tenido ocupados durante mucho tiempo, y luego que hemos tropezado con varias dificultades sencillamente porque algunos de nosotros procedemos de países de habla francesa y otros de habla inglesa, cuyas instituciones respectivas son muy distintas, y también porque los métodos de trabajo no son siempre los mismos. Por otra parte, las conclusiones a que se llegó en las deliberaciones han probado además que no siempre damos el mismo sentido a los conceptos que utilizamos en nuestras discusiones. Parece que, en situación normal, las atribuciones del Ejecutivo

en la esfera legislativa no plantean ningún problema grave en los países de habla inglesa y que los gobiernos de estos países han llegado, en la práctica, a cierto equilibrio que les permite no invadir la esfera de competencia legislativa, en otras palabras, desviarse de sus atribuciones. Sin embargo, la historia de nuestros países y el derecho que utilizamos nosotros, ciudadanos de países de habla francesa, nos han incitado a insistir en este problema que no parecía muy importante a nuestros amigos de los países de habla inglesa.

Por otra parte, hemos examinado una cuestión particularmente importante, es decir, qué posición debíamos adoptar frente a los países todavía dependientes. Se presentó una moción en la que se pedía a la Comisión que investigara la situación de los naturales de las dos Rodesias y de Niasalandia. Examinamos esta cuestión. Nos opusimos, en principio, a la idea de dividir al Africa, en cuanto a los problemas que hemos analizado específicamente, en países de dos categorías, independientes y dependientes. Consideramos que, si esta Conferencia hubiese tenido un carácter político, tal distinción habría sido posible, pero que, entre juristas, es posible estudiar la situación de los derechos humanos en los países africanos sin hacer referencia a la condición colonial o independiente. Claro está, tras haber analizado la situación de los ciudadanos a la luz del criterio del imperio de la ley, podemos distinguir los distintos grados con que se respeta dicho criterio habida cuenta de las condiciones políticas de los países. Así, pues, decidimos comprender a los territorios coloniales en el examen general de nuestro problema. Para ilustrar lo que acabo de decir, diré que, a nuestro juicio, podría estudiarse, por ejemplo, los derechos de asociación, reunión y expresión en Africa, y determinar cuál es la situación con respecto a cada derecho, sin hacer una distinción muy neta entre los países coloniales y los no coloniales. Sin embargo, parece deducirse de las deliberaciones que la Comisión debería prestar especial atención a la situación de los países dependientes del Africa central.

Ahora, si ustedes me lo permiten, leeré las conclusiones de nuestra Comisión. Debo advertir que hay otras dos propuestas de nuestra Comisión que no figuran en este texto: un proyecto de declaración que se propondrá muy pronto y un proyecto de convenio africano de derechos humanos, inspirado en los ejemplos de otros continentes. En consecuencia, las conclusiones que voy a leer no comprenden los otros dos textos que serán presentados más adelante."

El PRESIDENTE da luego la palabra al Sr. A. Ignacio SANTOS (Togo), relator de la Segunda Comisión, quien declara:

"Mi informe sobre los trabajos de la Segunda Comisión no será quizá tan completo ni tan detallado como el que acaba de presentar tan brillantemente el relator de la Primera Comisión, pero trataré de exponer lo más claramente posible las cuestiones fundamentales abordadas y, en la medida de mis posibilidades, intentaré describir también el ambiente en que se desarrollaron nuestras deliberaciones.

En primer lugar, deseo manifestar que las conclusiones que se les presentarán han sido redactadas en inglés y que, de acuerdo con nuestros amigos de los países de habla francesa, se ha convenido en que la votación se efectúe sobre el texto inglés que traducirán los intérpretes simultáneos, a reserva de que los participantes de lengua francesa colaboren con la secretaría para elaborar un texto aceptable en francés.

Dicho esto, voy a exponer mi informe. Como ustedes saben y han visto en el cuestionario que se distribuyó antes de la Conferencia, debíamos tratar, en el plano penal y administrativo, de los actos del Ejecutivo. El tema objeto de estudio por nuestra Comisión había sido dividido en cuatro capítulos, que nosotros consideramos más cómodo reducir a tres. En primer lugar están los actos de las autoridades administrativas que tienden a limitar las libertades o los derechos reconocidos a todo ciudadano. Se trataba de saber en qué medida es posible interponer recurso cuando una persona se considera lesio-

nada por un acto del Ejecutivo. Bajo este capítulo están reunidas, como ustedes saben, las cuestiones relativas a la libertad de reunión y de asociación, las relativas a la libertad de ejercer las profesiones legalmente autorizadas; las relativas a la libertad de nacionalidad; la expulsión de extranjeros; las cuestiones relativas a las restricciones de la libertad de creación literaria mediante la incautación y la prohibición; todos los actos tendentes a limitar la libertad de circular dentro o fuera de un país; la expropiación de bienes privados sin indemnización adecuada; en suma, todos los atentados contra los derechos garantizados por la constitución. Luego, en un segundo capítulo, tratamos de las medidas que pueden tomar las autoridades administrativas para mantener la seguridad pública y de los recursos eventuales que pueden reconocerse a la persona lesionada en tal caso. Abordamos luego, en el tercer capítulo, las cuestiones relativas a la libertad provisional, lo que los juristas ingleses llaman el *bail* y que no se traduce siempre de la misma manera en la terminología del derecho francés.

En el lugar más destacado de nuestras conclusiones, hemos creído importante, e incluso necesario, reafirmar que el concepto del imperio de la ley es un principio de alcance y de aplicación universales. Aceptado esto sin discusión, debo subrayar que, por unanimidad, los componentes de la Comisión han atribuido una consideración particular al Africa. Dado que esta Conferencia se celebra en Africa y que la mayoría de los participantes procede de Africa, es importante que subraye las condiciones particulares del Africa y que señale a la atención de los participantes y de todas las autoridades administrativas, ejecutivas o legislativas que han de tomarse siempre en consideración las condiciones generales reinantes en un país cuando se trata de aplicar los principios. En efecto, si bien los principios son absolutos, es también importante tener presente la eficacia del gobierno en un país determinado. Tienen también mucha importancia las condiciones generales económicas, sociales, culturales e incluso políticas. Decidimos, pues, adoptar como preámbulo de nuestras conclusiones el preámbulo aprobado por la Segunda Comisión del Congreso de Nueva Delhi.

Voy a referirme ahora a lo fundamental de nuestros trabajos. Tras haber examinado los distintos aspectos del primer capítulo sobre las medidas restrictivas que pueden experimentar los derechos de cualquier persona en los diversos Estados, lo que nos permitió conocer las dificultades o los obstáculos para la aplicación del principio del imperio de la ley en estos territorios, examinamos los recursos que podían utilizarse. Formulamos entonces, en las conclusiones que luego se presentarán, las condiciones a las que está subordinada la aplicación del principio del imperio de la ley en esta esfera. No entraré en el detalle de nuestras discusiones para no ocupar inútilmente su atención, pues muchos de ustedes, pese a participar en los trabajos de su comisión, han seguido igualmente los trabajos de las demás, y los que han participado en los de esta comisión se habrán informado, por conducto de sus colegas de las demás comisiones, acerca del curso de sus trabajos y del ambiente en que laboraban. Dentro de unos momentos leeré en inglés las conclusiones a que hemos llegado, conclusiones que expresan con bastante precisión y detalle las distintas opiniones manifestadas en el curso de nuestros trabajos.

En lo que concierne a la segunda parte, en lugar de limitarnos a los temas previstos, hemos combinado en cierta medida la segunda parte con la primera, después de que varios participantes hubieran explicado las diferentes acepciones que puede tener la expresión 'seguridad pública'. Creo que en inglés utilizamos en nuestras deliberaciones la expresión *state of emergency*; los juristas de habla francesa hicieron ver a este respecto que los conceptos de estado de urgencia y estado de excepción (*état d'urgence* y *état d'exception*) no son idénticos y que ciertas medidas pueden estar justificadas en estado de excepción y no en estado de urgencia. Hemos tratado, pues, juntamente en este capítulo de las restricciones ya previstas, en el caso de que obedezcan a circunstancias excepcionales, en el caso de *state of emergency*, que nosotros

traducimos como 'estado de excepción' o 'estado de urgencia'. Se planteó entonces el problema del conflicto entre el Ejecutivo y los derechos del ciudadano. El ministro de Justicia de Nigeria expuso brillantemente este conflicto en el informe general que sirvió de introducción a nuestros debates: es el eterno conflicto entre el hombre y el Estado. ¿Es necesario, para respetar el imperio de la ley, limitar el Ejecutivo a funciones de fiscalización que no le permitirían ejercer normalmente sus atribuciones? Parece que, a este respecto hemos llegado a una inteligencia 'razonable', y utilizo ahora la palabra 'razonable' entre comillas pues yo diría más bien *reasonable* como los juristas de lengua inglesa. Hemos llegado, pues, a una inteligencia razonable acerca de las prerrogativas del Ejecutivo, quedando entendido que cuanto proponemos en nuestras conclusiones constituye las garantías mínimas que deberían reconocerse, a nuestro juicio, a los ciudadanos de todos los países. En lo que se refiere a las expresiones utilizadas, alguien ha mencionado ya la cuestión de la *détention preventive*. Se trata en realidad, para los juristas de lengua francesa, del *internement administratif*, pues no es concebible que haya detención preventiva sin que la autoridad judicial conozca del asunto y lo examine.

En lo concerniente a la tercera parte de nuestros trabajos, hemos tomado nota de una divergencia en las concepciones respectivas de los juristas de derecho francés y los de derecho inglés. Se trata de la cuestión del *bail*, es decir de la libertad provisional con fianza, ambas a un tiempo; en cambio, según el derecho francés, el concepto que utilizamos es el de libertad provisional. La fianza puede ser una de las condiciones para la libertad provisional, pero no lo es siempre, ni mucho menos. Se citaron ejemplos que no son inherentes a un sistema jurídico, sino a cierta práctica. Existen medios prácticos al alcance de la administración de justicia o del Ejecutivo para hacer prevalecer el principio del imperio de la ley, lo que explica que, al principio de nuestras conclusiones, hagamos referencia al preámbulo de las Conclusiones de la Segunda Comisión del Congreso de Nueva Delhi.

Me he limitado a formular breves explicaciones, porque sé que me dirijo a juristas, no teóricos, sino prácticos, y porque, sean cuales fueren los ejemplos y las ilustraciones que yo podría citar, tienen ustedes presentes otros ejemplos e ilustraciones."

Por último, el PRESIDENTE da la palabra al Sr. Herbert CHITEPO (Rodesia del Sur), relator de la Tercera Comisión, quien declara:

"No tengo el propósito de exponer en detalle los trabajos de la Tercera Comisión, pues ustedes comprenderán perfectamente cómo se desarrollaron cuando, dentro de unos momentos, lea el texto definitivo de sus recomendaciones y conclusiones.

La Tercera Comisión estaba encargada de examinar la responsabilidad de la judicatura y la abogacía en orden a la protección de los derechos del individuo en la sociedad. Al revés de los temas de las demás comisiones, el nuestro no se prestaba a graves controversias. Tenía, sin embargo, una importancia capital y la Tercera Comisión emprendió su labor sin tener necesidad de examinar cuestiones preliminares.

Comprobamos, en primer lugar, que existen diferencias en las expresiones y los términos utilizados por los tribunales en los sistemas inglés y francés. Así, algunos miembros de nuestra Comisión explicaron el significado preciso de los distintos términos para que los comprendieran los profesionales de uno y otro sistema. El debate subsiguiente fue animado y fecundo.

Me limitaré a subrayar ciertos aspectos de nuestros debates que me han parecido particularmente sobresalientes. Es significativo que el primer orador abordara un problema común a todo el continente africano, a saber, la yuxtaposición de dos sistemas jurídicos, el autóctono y el legado por

Europa. Por esta razón, en las conclusiones de la Tercera Comisión se recomienda que el derecho consuetudinario, tradicional o local sea administrado por los tribunales ordinarios de cada país. Se reconoce que esta recomendación quizá sea de aplicación difícil en muchas regiones, pero el principio ha sido aceptado por todos.

La cuestión siguiente, igualmente importante y característica del continente africano, concierne a los territorios no autónomos, en particular a los territorios británicos en los que la administración civil colonial comprende a comisarios de distrito (*District Commissioners*) que acumulan atribuciones judiciales y administrativas. A este respecto, nos ha parecido necesario indicar que la justicia administrada por estos funcionarios no ofrecía las garantías exigidas por el imperio de la ley.

Es significativo que todos los miembros de la Tercera Comisión hayan aceptado sin discusión la necesidad absoluta de la independencia del poder judicial. Como se dijo con acierto, un poder judicial independiente es la condición indispensable para toda forma de justicia. Por eso, no pareció necesario reafirmar este principio. Muchos de nosotros siguieron con mucho interés las explicaciones sobre los esfuerzos desplegados por Nigeria para garantizar la independencia de los jueces, no sólo del Tribunal Supremo, sino también de los demás tribunales. Parece una solución excelente confiar el nombramiento, el ascenso y la destitución de los jueces a un órgano como la *Judicial Service Commission* y retirar esta función al Ejecutivo. Según la Constitución de Nigeria, la casi totalidad de los jueces, salvo el presidente del Tribunal Supremo, son nombrados por esta Comisión. Esta innovación ha parecido sumamente interesante a la mayoría de los juristas de la Tercera Comisión.

Otro tema importante de nuestros debates, que sin embargo no ha sido objeto de recomendación expresa, es el de la necesidad absoluta de crear en Africa facultades de derecho que puedan impartir enseñanzas útiles y formar a los juristas africanos. Sin embargo, a este respecto, se hicieron en el seno de la Comisión muchos llamamientos a la prudencia; muchos miembros expresaron el temor de que una precipitación excesiva conduzca a la creación de instituciones que faciliten enseñanzas de utilidad discutible. Por consiguiente, debemos tener presente este objetivo y esforzarnos por conseguirlo, pero exigir al mismo tiempo criterios de enseñanza lo más rigurosos que se pueda.

Otra cuestión importante de que se trató fue la reafirmación de la independencia de la abogacía, corolario normal de la independencia de la judicatura. A este respecto, conseguimos enunciar ciertas normas, pero me he enterado luego de que la Conferencia examinará también esta cuestión. Algunos de los abogados más jóvenes de diversos colegios preguntaron incluso si no podrían conseguirse garantías acerca del pago de los honorarios.

Espero haber expuesto nuestros trabajos de manera bastante detallada; voy a leer seguidamente el texto definitivo de las recomendaciones de la Tercera Comisión, que confiamos la Conferencia haga suyas."

Tras dar las gracias a los relatores, el Sr. Gabriel d'ARBOUSSIER, presidente, hace uso de la palabra en los siguientes términos:

"No obstante hablar en calidad de invitado personal a esta Conferencia, honor del que tengo plena conciencia, deseo, después de excusarme por haber llegado con algún retraso y de darles las gracias por su acogida, transmitir el saludo que les dirigen el primer magistrado de mi país, el presidente de la República, Léopold Sedar Senghor, y el presidente del Consejo de Ministros, Mamadou Dia; hago votos en su nombre, en el del pueblo senegalés y en el de mi Gobierno por que nuestros trabajos sean un éxito... A mi modo de ver, esta Conferencia, que trata del principio del imperio de la ley, merece toda nuestra atención. Creo que hay, en efecto, un principio universal

de derecho, en virtud del cual nuestras instituciones políticas, económicas y jurídicas han de estar al servicio del hombre, subrayo, del hombre y no de un hombre, y no el hombre al servicio de las instituciones. Sin embargo, al decir esto, y al abusar un poco del gran honor que me han hecho ustedes esta mañana al encargarme de la presidencia de la reunión, quisiera exponer con su venia dos reflexiones. Deseo, en primer lugar, dar, con todo mi corazón, las gracias a nuestros huéspedes nigerianos, a quienes debemos esta magnífica reunión, así como a la Comisión Internacional de Juristas. Deseo añadir otra reflexión: que estamos reunidos en Africa, cuando hace tan sólo quince años los africanos que querían reunirse habían de salir del Africa... En aquel entonces los africanos de habla francesa y de habla inglesa debían reunirse en Londres, Praga o París. Hoy día, podemos reunirnos en la misma Africa y, a mi juicio, ésta es una enseñanza muy importante que debemos deducir de esta Conferencia. Nos satisface que representantes de otros continentes se hallen aquí y que el Africa les devuelva la hospitalidad que se ha brindado en otras ocasiones a sus propios representantes. Debemos multiplicar en adelante las iniciativas de este género entre los países de habla francesa y los de habla inglesa si queremos, tras haber vencido la etapa decisiva de la independencia, abordar la de la unidad, que sigue siendo el objetivo supremo que debemos conseguir. Deseo subrayar ahora las felices iniciativas adoptadas por ciertos Estados como Ghana y Nigeria, que en lo sucesivo sitúan la enseñanza del francés en el primer plano de sus preocupaciones; como Guinea y el Senegal que harán obligatoria en sus escuelas la enseñanza del inglés, y nos permitirán así superar una de las barreras más difíciles que entorpecían nuestra mutua comprensión.

Voy a referirme al contenido de nuestras resoluciones. Personalmente, las apruebo de todo corazón. Sin embargo, me permitirán ustedes, juristas, poner de relieve un punto concreto. Les habla ahora, en cierto modo, el político y el sociólogo. Creo que debemos reflexionar también sobre el lugar, la misión, el fundamento de nuestros partidos políticos y sobre el lugar que les corresponde en nuestras constituciones. En una comunicación escrita, de la que les ahorraré la lectura, pero que he transmitido a la Mesa de la Conferencia y que se les enviará en el próximo futuro, he tratado de fijar mis reflexiones sobre ese tema, a mi juicio, muy importante. En efecto, los principios de la legalidad universal corresponden a los principios de la legalidad que son específicamente africanos y que están en armonía con los imperativos de la independencia africana. Lo mismo que algunos modernos sistemas jurídicos europeos reflejan la realidad y son una síntesis del derecho escrito y no escrito, nos toca realizar en Africa una síntesis del derecho moderno y del consuetudinario. Al introducir así en nuestra labor algunas ideas que - bien sabemos - estarán en pugna con nociones preconcebidas sobre las realidades africanas o los sistemas clásicos de la democracia, el socialismo o el liberalismo, cúmpleme recordar el axioma de que la realidad no perdona los errores debidos al doctrinarismo y manifestar que, a mi juicio, tenemos el deber de enfrentarnos con cuanto hay en Africa. Un proverbio africano dice que la verdad es como el sol levante que no se puede ocultar con la palma de la mano. Debemos decir la verdad; debemos tratar de ver las cosas como son. He abusado un poco de su atención, pero - aplicándome a mí mismo la disciplina del presidente - formularé sencillamente para terminar votos por todos nosotros. Estamos al comienzo de un año nuevo y haré primero votos por Africa: votos de liberación, de liberación casi lograda y que todos nosotros debemos contribuir a lograr de la mejor manera posible, y votos también de unidad, de unidad difícil de realizar, pero que la solidaridad africana (pues Africa es una isla y es propio que los insulares tengan el instinto de la solidaridad), solidaridad que debe apoyarse en la de los hombres de buena voluntad y de buena fe de todos los continentes, permitirá a nuestra generación que realice sus objetivos. Sobre los cimientos de esta unidad y de esta independencia nuestros pueblos erigirán el monumento que Africa debe a una humanidad en busca de justicia, libertad y fraternidad."

Sir Patrick DEVLIN, magistrado del Tribunal Supremo del Reino Unido, hace seguidamente uso de la palabra en nombre de los juristas de habla inglesa venidos de otros continentes y dice lo siguiente:

“En primer lugar, al igual que el Sr. d'Arboussier, deseo expresar a nuestros huéspedes nigerianos mi reconocimiento más completo y el de mis colegas por su generosa hospitalidad. No es necesario que recuerde todas las pruebas que nos han dado, tanto en el plano personal como en el oficial, de este sentido de la hospitalidad típicamente africano. Sin duda, nos habrán acogido a menudo con cordialidad en otros países que nos han deparado su hospitalidad, pero la acogida de Nigeria sobrepasa cuanto hemos conocido. Que mis amigos europeos de habla francesa tengan a bien permitirme ahora, como jurista británico, expresar a los juristas nigerianos nuestro reconocimiento especial. Muchos son los países que se han emancipado del régimen colonial inglés: los Estados Unidos de América habrán sido los primeros y Nigeria es el que más recientemente ha llegado a la independencia. Ahora bien, a mi juicio, es muy notable que todos estos países, sean cuales fueren las condiciones, violentas o pacíficas, de su emancipación, hayan conservado lo esencial del sistema jurídico y judicial británico. ¿No es ésta la prueba de que el *Common Law* inglés es un instrumento de eficacia acreditada, a la disposición de los hombres libres? El Imperio romano legó al mundo un monumento jurídico construido racionalmente, pero, a mi modo de ver, el sistema inglés habrá ejercido una influencia todavía más vasta y profunda porque, no obstante sus imperfecciones, tiende siempre, en última instancia, a proteger la libertad de la persona. Africa es, a la vez, un continente joven y viejo. Nigeria tiene ante sí un gran porvenir y los juristas nigerianos enriquecerán con sus aportaciones el legado de las leyes que de nosotros han recibido. No olvidéis jamás que el vigor del *Common Law* no reside en la letra de los textos. El *Common Law* no es una construcción edificada por sabios teóricos ni siquiera por altos magistrados, pese a que muchos de ellos hayan colaborado en su elaboración. Es sobre todo la obra del consentimiento popular, madurado gracias a las decisiones de modestos profesionales cuya labor cotidiana consistía en administrar justicia a sus semejantes. El imperio de la ley se mantiene porque los jueces y abogados ordinarios, que no se esfuerzan en que sus nombres sean recordados por la posteridad, sino que cumplen la tarea que humildemente creyeron podían realizar, creen firmemente en que las reglas por ellos elaboradas benefician a todos los miembros de la comunidad, esto es, tienen una fe total en la autoridad de la ley, en lo incorruptible de la justicia y en su dignidad, y han sabido transmitir esta fe a toda la colectividad nacional. Partiré de Nigeria animado por un sentimiento que supera la gratitud, que es más bien entusiasmo, porque he visto cómo trabajan los juristas nigerianos, he conversado con ellos, he escuchado sus intervenciones, de las que he podido apreciar tanto la sustancia como la forma, y he comprendido que su fe en el sistema jurídico inglés iguala por lo menos a la de nuestros mejores juristas británicos. Parto con el convencimiento de que Nigeria probará al mundo cuánta belleza encierra ser una joven nación, libre y respetuosa del imperio de la ley.”

El PRESIDENTE invita luego al Sr. Víctor KANGA, ministro de Justicia del Camerún, a que haga uso de la palabra en nombre de los participantes de habla francesa. El orador declara:

“Es para mí un insigne honor hacer uso de la palabra en nombre de los juristas participantes de habla francesa, para dar las gracias en primer lugar al Gobierno y al pueblo nigerianos por la cálida acogida que nos han dispensado. Permítanme también dar las gracias a los juristas de los países de habla francesa, que han concurrido en tan gran número a esta Conferencia, han

probado con ello el gran interés que por la reunión sienten y han dejado constancia en sus intervenciones de su autoridad y de sus sólidos conocimientos jurídicos.

Se ha dicho certeramente que el año 1960 era el año del Africa, debido a la emancipación de muchos Estados africanos. Creo, por mi parte, que el año 1961 será otro año del Africa si prosigue la política de emancipación de otros países no autónomos de este gran continente negro y si, más allá del progreso político, se inician las realizaciones económicas, sociales y culturales que son ineludibles. Se ha hablado también de la unidad africana y, a mi juicio, los juristas africanos, por conducto de la Comisión Internacional de Juristas, pondrán de manifiesto un feliz ejemplo de solidaridad en su esfera. En efecto, si nuestros jefes de Estado han evocado sobre todo los problemas políticos, sea individualmente, sea en reuniones episódicas y limitadas, jamás han desperdiciado ocasión alguna de promover, a una escala más vasta en suelo africano, el debate de las cuestiones de interés común, a fin de buscar los medios que puedan utilizarse para resolverlas.

Vista desde esta perspectiva, la celebración de esta Conferencia en Nigeria habrá sido, a mi modo de ver, no sólo la ocasión de afirmar una vez más, en cuanto concierne al continente africano, la necesidad de mantener el imperio de la ley, sino también para mostrar que, más allá de las preocupaciones de orden político, los grandes juristas africanos están resueltos a propulsar la idea africana del respeto por el imperio de la ley que constituye, a mi juicio, una garantía de estabilidad y de sana evolución para nuestras jóvenes instituciones. En otras palabras, la finalidad de esta Conferencia no era la búsqueda de un derecho exclusivamente africano, pues el derecho es universal por naturaleza, sino la información recíproca y la colaboración entre los juristas de diversos países para que triunfen los principios del imperio de la ley y reine la justicia.

Permítanme también considerar como uno de los resultados positivos de la Conferencia el hecho de que ésta haya criticado implícita y explícitamente la actitud de la Unión Sudafricana, Rodesia, Niasalandia y las colonias españolas y portuguesas, en las que se violan inicuaamente los principios del imperio de la ley.

Deseo que los contactos que hemos establecido entre juriconsultos y técnicos del derecho prosigan una vez realizada la presente Conferencia, a fin de consolidar esta unidad africana que preconizamos como factor de progreso rápido y de emancipación pacífica de los territorios que todavía están bajo dominación extranjera. Por último, deseo que esta Conferencia, que la Comisión Internacional de Juristas ha permitido realizar, sea para nosotros una lección de solidaridad, además de las resoluciones que resulten de los trabajos de la Conferencia. Que sea para nosotros una importante lección que tengamos presente cuando, dentro de unas horas, la mayoría de nosotros habremos de separarnos. Como ya he dicho, y tengo el gusto de repetir, Nigeria nos ha tratado espléndidamente y, una vez más, ruego al Gobierno y al pueblo nigerianos que acepten nuestro reconocimiento por haber facilitado nuestras fructuosas deliberaciones y favorecido la aparición de una voluntad de libertad y de fraternidad africanas, junto con el respeto por el imperio de la ley y su triunfo en Africa y fuera de Africa."

A continuación hace uso de la palabra el Sr. Dashword WILSON, presidente del Tribunal Supremo de Nigeria, quien declara entre otras cosas:

"Considero un gran honor haber sido invitado a tomar parte en esta Conferencia que, al esforzarse por salvaguardar los derechos y las libertades del hombre, ha de ser calificada de etapa decisiva en el camino que lleva a la paz y a la amistad en las relaciones entre los hombres y las naciones. El imperio de la ley sólo puede prevalecer en una sociedad libre, en una sociedad en la que el pueblo es soberano y disfruta de las libertades fundamentales:

libertad de expresión, de prensa, de rendir culto a Dios según sus creencias, y todas las demás libertades reconocidas y protegidas en un país democrático. Sin embargo, una gran extensión del mundo está sujeta a un sistema de organización social que niega al pueblo la salvaguardia del imperio de la ley...

La emancipación nacional de muchos países africanos en los años últimos ha atraído manifiestamente la atención de la Comisión Internacional de Juristas, debido en particular a que hemos adoptado el sistema democrático como nuestra filosofía política, la única bajo la cual puede existir una sociedad libre...

La libertad es el bien más caro de todos los pueblos liberados; éstos deben aplicar ahora obstinadamente su voluntad y energía a salvaguardar la libertad y la dignidad de la persona humana. La Declaración Universal de Derechos Humanos, que hemos elogiado tan a menudo como baluarte de la libertad, no debe mantenerse al nivel de los principios; ha de llevarse a la práctica efectiva y sinceramente, de suerte que en ningún país parte alguna de la población sea relegada a una condición inferior. La dictadura, como la vemos en los Estados totalitarios y policías, es una flecha envenenada que puede paralizar a los centros nerviosos de nuestros pueblos y reducirlos a unas condiciones de servidumbre que sería peor que la conocida por ellos anteriormente, y así sería sobre todo si esta dictadura fuera ejercida por estos jefes de Estado que vociferan hoy contra la tiranía de sus amos de ayer. La exaltación del poder nos ha hecho perder a menudo la cabeza y nos ha hecho olvidar las lecciones del pasado. El tema de la Conferencia no podía enunciarse de mejor manera que con el lema: 'El imperio de la ley en las sociedades libres'.

No importa si son o no bien intencionados los legisladores del país, ni si las leyes facilitan y contribuyen al bienestar del pueblo; lo que importa es la aplicación acertada de las leyes, su administración imparcial y objetiva conforme a los derechos y privilegios y para el beneficio del pueblo, y no su sometimiento a la voluntad de un individuo o grupo de individuos.

Debemos interpretar liberalmente la idea de la personalidad africana de modo que se elimine el fanatismo, reñido con nuestra aspiración a ser los iguales de los demás hombres. Hemos de esforzarnos por crear una verdadera fraternidad humana y no por dominar y pretender ninguna superioridad, en ningún caso sobre individuos de nuestra colectividad. El imperio de la ley pierde efectividad y vigencia en la sociedad libre que permite las prácticas discriminatorias y se infecta de complejos raciales.

Tocante al Africa y a los africanos, el imperio de la ley, concebido para las sociedades libres, no puede alcanzar la perfección repentinamente; al revés de las naciones avanzadas, hemos de resolver problemas complejos, muchos de los cuales no se han planteado en otras partes del mundo; por ello, en lugar de merecer los epítetos de atrasados, incompetentes e inertes, tenemos justamente el derecho a recibir un trato atento por parte de las naciones avanzadas cuya marcha establecer las normas modernas de vida no fue un proceso milagroso; sería prematuro e injusto que nos aplicaran un criterio de evaluación fijado teniendo en cuenta sus actuales condiciones."

Después de este discurso, se suspendió la sesión por unos momentos.

Después de la suspensión, sir Adetokunbo ADEMOLA volvió a hacerse cargo de la presidencia y pronunció el siguiente discurso:

"He observado con profunda satisfacción que hombres de distintas partes del mundo se han reunido para examinar juntos problemas comunes que afectan a los derechos fundamentales y a la dignidad del hombre. El estudio de estos problemas incumbe sobre todo a los profesionales del derecho. Es notable que las profesiones judiciales cuenten con más defensores de la paz que ninguna otra. En efecto, hay en nuestra comunidad un movi-

miento muy vigoroso en favor de la paz mediante el derecho. El concepto del imperio de la ley no es un privilegio propio de Europa, como se ha subrayado en el curso de las deliberaciones. Se conocía en esta parte del Africa mucho antes de la llegada de la civilización occidental. Es importante que los juristas que se esfuerzan por defender el imperio de la ley constituyan una fuerza internacional que tenga ramificaciones en distintos países. Tengo la seguridad de que ustedes piensan lo mismo.

En el curso de la sesión plenaria de ayer, se propusieron muchas modificaciones a los informes de las comisiones; esas propuestas se han tenido en cuenta y ahora van a recibir las conclusiones en su forma final. La Mesa confía en que reflejen la opinión unánime de la Conferencia. Sólo me falta expresar el voto de que sirvan de orientación a los juristas respetuosos del imperio de la ley; lo serán en todo caso para la Comisión Internacional de Juristas.

Deseo pedir a la sección nigeriana de la Comisión, huésped de la Conferencia, que no deje partir a sus invitados, sobre todo a los que vienen de otros continentes, sin darles las gracias por la valiosa contribución que nos han aportado. Hemos tenido el agrado de conocerles y de beneficiarnos de sus enseñanzas, y podemos asegurarles que nosotros, nigerianos, vamos a inspirarnos en la lecciones de esta Conferencia.

Voy a leer seguidamente una declaración que parece recapitular el tema principal de nuestras deliberaciones. Espero que aceptéis el principio que la inspira y queráis asociaros a ella."

El PRESIDENTE da lectura a la *Ley de Lagos*, cuyo texto se ha reproducido antes (página 9).

El presidente da luego la palabra al Sr. Jean-Flavien LALIVE, secretario general de la Comisión Internacional de Juristas, quien declara:

"Es tradicional que, en el último día de nuestras asambleas, el secretario general de la Comisión Internacional de Juristas trate de hacer balance. Puedo decirles que, cuando pienso en los trabajos de estos últimos cinco días, experimento una gran satisfacción. La Comisión se complace muy en particular en que juristas de veintitrés países africanos hayan participado en la Conferencia. Nuestro objetivo era conseguir la asistencia de por lo menos un jurista de cada uno de los países del Africa al sur del Sáhara. Hemos estado muy cerca de este objetivo y, sin embargo, habréis podido comprobar la ausencia de juristas originarios de Guinea, Angola y Mozambique. Tres eminentes juristas guineos habían sido invitados a título personal; el Gobierno respondió en su nombre mediante un telegrama en el que expresa su sentimiento por el hecho de que los tres interesados no puedan participar en la Conferencia. Todos nosotros hemos lamentado vivamente su ausencia. En cuanto a Angola y Mozambique, no hemos podido conseguir el nombre de ningún jurista africano que ejerza su profesión en estos países: estaréis de acuerdo conmigo en que es una situación sobremañera lamentable. Ello no obstante, en conjunto, creo estar en condiciones de afirmar que el éxito ha coronado nuestra empresa. No sólo está aquí representada la inmensa mayoría de países africanos, sino que, en el caso de muchos de ellos, han concurrido personalmente a esta reunión miembros de los más altos órganos judiciales. No creo que haya habido otro congreso de juristas en el que se haya reunido jamás un número tan considerable de presidentes de Tribunal Supremo, de ministros de Justicia y de abogados prominentes. El primer factor que confiere importancia a esta Conferencia es la circunstancia de que esté representada la mayoría de los países africanos y, luego, de que, por primera vez en Africa, haya servido de ocasión para un libre cambio de opiniones entre los juristas de habla francesa y los de habla inglesa.

Es importante que este acontecimiento haya tenido lugar en Nigeria, país dinámico, activo, lanzado por la vía del progreso y del aprovechamiento

de sus recursos naturales. Es para nosotros motivo de satisfacción hallarnos aquí en el momento en que Nigeria acaba de celebrar la proclamación de su independencia: cabe pensar que esta Conferencia Africana sobre el Imperio de la Ley es, en cierto sentido, la prolongación de estas celebraciones recientes, pues la evolución de Nigeria hacia la condición de Estado soberano es indisoluble de la idea del imperio de la ley. Antes de llegar a este país, conocía ya la fama de hospitalidad de los nigerianos, pero la manera con que nos han acogido sobrepasa cuanto yo había pensado. En nombre de la Comisión Internacional de Juristas y de todos los participantes en la Conferencia, doy las más expresivas gracias al Gobierno de Nigeria, a los miembros del comité de recepción y a los de *Liberty*, sección nigeriana de la Comisión, por cuanto han hecho por nosotros.

Añadiré que los trabajos de la Conferencia han sido dirigidos por la mano firme y experta, y también benévola, de nuestro presidente sir Adetokunbo Ademola, *Chief Justice* de Nigeria, al que debemos el elevado rigor de los debates. Le expreso nuestro reconocimiento por su contribución decisiva para el éxito de la Conferencia y también por la ayuda que prestó para su preparación. Doy igualmente las gracias al Sr. Elias, fiscal general y ministro de Justicia de Nigeria, relator general de la Conferencia, por la valiosa asistencia prestada: el Sr. Elias tuvo a bien ayudarnos a elaborar el programa de trabajo que sirvió de base para nuestras deliberaciones y redactó por su cuenta, como sabéis, el informe general, documento de gran calidad científica. Sin el concurso de su espíritu riguroso y de sus vastos conocimientos, esta Conferencia no habría tenido su éxito presente. Por último, doy las gracias a la prensa y a la radiodifusión nigerianas que han manifestado, una y otra, la importancia que atribuyen al imperio de la ley con su evidente interés por destacar las informaciones sobre las labores de la Conferencia. Es claro que en Nigeria y quizá también en otros países africanos, para la prensa y la población, el imperio de la ley ha dejado de ser un mero concepto jurídico: todos parecen comprender el valor de esta noción y las perspectivas que con ella se abren. Debo decir que, en mi calidad de jurista, subrayo estos hechos con cierta envidia, pues jamás he visto que la prensa de mi país conceda tal atención a una asamblea de juristas: es un ejemplo hacia el que señalaré la atención de mis compatriotas, de regreso a mi país.

Algunos de vosotros, que quizá vinieron a esta Conferencia con ciertas dudas acerca de nuestros verdaderos objetivos, se habrán convencido de que la Comisión Internacional de Juristas es realmente una organización apolítica y no gubernamental y que se propone entablar, en un espíritu de completa libertad, francas comparaciones de pareceres entre jurisconsultos, jueces y abogados de todos los países desde una perspectiva ampliamente internacional.

El imperio de la ley encierra un aspecto fundamental permanente, pero contiene también aspectos más variables y relativos. De manera permanente, exige que se reconozca a todo individuo el derecho a disfrutar de su dignidad de hombre. A nosotros, juristas, incumbe hallar, aplicando la técnica jurídica apropiada, las vías y los medios que permitan asegurar una protección eficaz a los derechos fundamentales del hombre. Sin embargo, hay un aspecto más variable y más complejo: el país que profese su adhesión al imperio de la ley no tiene por fuerza que adoptar un tipo único de instituciones y procedimientos. Al venir al Africa, la Comisión Internacional de Juristas no tenía el propósito de preconizar la instauración de ciertas instituciones, sino que confiaba sencillamente en examinar con vosotros qué procedimientos e instituciones correspondían mejor a las necesidades particulares y básicas de vuestros países.

Sin embargo, es indispensable que no perdamos de vista el fin supremo del derecho, esto es, el *hombre*, la protección y el desenvolvimiento de su dignidad. El jurista puede actuar en esta esfera con eficacia, no sólo al participar en la elaboración de las leyes que han de poner en efecto estos nobles principios, sino también al dar pruebas de la vigilancia necesaria para

evitar su violación. En esta esfera, el farisaísmo es una tentación fácil. Lo que en realidad, distingue a todos nuestros países de los regímenes totalitarios – declarados o no – es el hecho de que existan en nuestros países una judicatura, una abogacía y una opinión pública diligentes que siguen con una mirada crítica y observadora las violaciones, leves o graves, del orden legal y se esfuerzan sinceramente en perfeccionar sus instituciones y el funcionamiento de sus sistemas.

Nuestra estancia en Lagos y la actual Conferencia habrán sido también para nosotros una experiencia inolvidable. Entre otras cosas, me ha impresionado la importancia que los juristas africanos atribuyen a la protección eficaz de los derechos y las libertades fundamentales. A este respecto, las conclusiones adoptadas por las diversas comisiones son concluyentes. Sin duda, no deben considerarse estos textos como disposiciones legislativas con carácter obligatorio, pero – recordando el ejemplo de nuestro Congreso de Nueva Delhi – serán ciertamente estudiados con atención por muchísimos juristas y también por gobiernos de todo el mundo. A raíz del Congreso de Nueva Delhi, las recomendaciones relativas al procedimiento penal han servido de base para la revisión de muchos códigos de enjuiciamiento criminal, particularmente en América latina. Ello muestra la influencia que pueden ejercer los trabajos de una organización no gubernamental como la nuestra.

La Comisión Internacional de Juristas ha conseguido, pues, el objetivo que se había impuesto al venir aquí. Tiene la función de actuar como un catalizador. Ha reunido aquí a juristas africanos de élite; a ellos incumbe decidir el curso que ha de darse a los presentes trabajos. La Comisión ha logrado el objetivo inmediato que se había asignado. Ha de continuar ahora su obra que abarca a todas las partes del mundo. El mes que viene me trasladaré a la América latina. Uno de los objetivos de esta misión es preparar un congreso mundial de juristas. Las tareas de nuestra organización son múltiples. Después de haber sentado el buen ejemplo y de haber establecido los contactos, los juristas africanos podrán, por su propia iniciativa, poner los principios en práctica. Claro está, la Comisión estará siempre dispuesta a prestarles su asistencia.

Antes de terminar, deseo dar de nuevo las gracias a nuestros amigos no por los debates y las resoluciones aprobadas, sino más bien por los contactos y por la actividad que han desplegado para asegurar el éxito de nuestra reunión. Los textos adoptados por la Conferencia, las conclusiones de las tres comisiones y la 'Ley de Lagos' son de ello prueba viva e impresionante."

El último discurso corrió a cargo del Sr. Vivian BOSE, presidente de la Comisión Internacional de Juristas, quien hizo uso de la palabra en los siguientes términos:

"Tócame cumplir un deber triste y al mismo tiempo agradable: triste porque vamos a separarnos, agradable porque llevaremos con nosotros el recuerdo de nuestra estancia entre vosotros y de las amistades que hemos entablado o renovado. La utilidad real de los congresos no reside, en realidad, en los debates y en las resoluciones aprobadas, sino más bien en los contactos personales que se establecen y las enseñanzas que de ellos derivamos. Tengo la seguridad de que todos nos consideramos enriquecidos por las experiencias o los conocimientos aquí adquiridos.

Deseo dar las gracias más expresivas al Gobierno de Nigeria por su generosidad, por su hospitalidad y por cuanto ha hecho para que nuestra estancia fuera agradable. Deseo igualmente dar las gracias al gobernador general por la magnífica recepción que nos ofreció ayer. También deseo expresar mi gratitud al primer ministro por el tiempo que nos ha dedicado, por las palabras estimulantes y alentadoras con que inauguró la Conferencia; al presidente y a los miembros de *Liberty* por los esfuerzos que han desplegado para asegurar nuestro bienestar; a los juristas y a los miembros de la abogacía por el interés con que han seguido los trabajos de la Confe-

rencia; a la prensa que tanto espacio ha dedicado a nuestras deliberaciones; y a nuestro presidente que tanto ha hecho personalmente para asegurar el éxito de la Conferencia y que nos ha abrumado con su hospitalidad generosa. Le habéis visto durante las sesiones y las recepciones, pero no le habéis visto trabajando entre bastidores, a veces hasta las dos y las tres de la mañana, como ha ocurrido esta noche pasada para ayudar al comité de redacción a perfilar nuestras resoluciones. En nombre de todos, le doy las gracias y le felicito por haber dirigido nuestros debates con tanta paciencia, tacto y sabiduría, y por haberlos llevado a buen fin.

Doy también las gracias a cuantos han trabajado en la sombra y cuya devoción excepcional ha asegurado el éxito de la Conferencia. Pienso en primer lugar en nuestro secretario general, que no ha escatimado esfuerzos y cuya inteligencia sutil y brillante habéis podido admirar personalmente, y pienso luego en nuestro infatigable secretario administrativo cuya iniciativa, entusiasmo espontáneo y empuje son para todos un ejemplo; privado casi de tiempo para el reposo, está siempre alegre, alerta y de buen humor; doy, por último, las gracias a los miembros de nuestra secretaría que en su totalidad — secretarios, mecanógrafos y traductores — han trabajado sin queja hasta altas horas de la noche, cuando vosotros y yo descansábamos, para que los documentos estuvieran dispuestos a su debido tiempo. Aludo así a su devoción, al entusiasmo que suscita nuestra obra en todos los que con ella están asociados, entusiasmo nacido del convencimiento de realizar una obra útil. No considero posible dejar de referirme a los que, con su trabajo hasta la madrugada, han elaborado el texto final de nuestras resoluciones y nos han ayudado con su buena voluntad, poniendo a nuestra disposición su tiempo y su saber.

Doy de nuevo las gracias a la Fundación Ford y al Gobierno de Nigeria por su generosa aportación para el financiamiento de la Conferencia. Doy, en fin, las gracias a los que han venido de tierras lejanas, observadores, participantes y representantes de organizaciones internacionales, en particular al representante de las Naciones Unidas. Doy las gracias a todos los conferenciantes por su amplitud de espíritu, por la comprensión que han manifestado respecto a pareceres que no eran los propios, en particular sobre temas para ellos muy caros, por la disciplina y el buen humor de que han dado pruebas. Es fácil poner buena cara cuando se es vencedor; lo difícil es aceptar la derrota. A esto equivale el imperio de la ley, traspuesto sobre el terreno personal. Hay que aceptar la derrota con ecuanimidad, no porque el vencedor tenga el apoyo de las fuerzas de policía, sino porque ésta es la concepción de la existencia que aceptamos. Doy muy en particular las gracias a los congresistas africanos por haber ayudado a los miembros de la Comisión Internacional de Juristas a mantener nuestra equidad y objetividad tradicionales.

Quiero ahora dirigir, a título personal, unas palabras a nuestros hermanos africanos. Siento, como vosotros, las injurias, indignidades y humillaciones de que habéis sido objeto, vosotros y vuestros hijos, en determinados lugares de la tierra, porque soy uno de vosotros y sufro con vosotros debido al color de mi piel y a mis orígenes raciales. Pero me doy cuenta de que, en nuestro mismo interés, no nos conviene proclamar nuestros sentimientos, lo que sólo puede tener por resultado turbar e indisponer a nuestros amigos. Debemos evaluar los hechos de manera fría, sobria y digna, como lo harían jueces y observadores imparciales, y poner de relieve hechos que no pueden ser controvertidos y que, a la vez, mueven el ánimo de todo hombre intelectualmente honesto. Os doy las gracias por haberos conducido con dignidad, por haberos dominado y por haberos negado a seguir el camino fácil que os hubiera deparado el aplauso de la muchedumbre, pero que, a la larga, hubiera resultado perjudicial para vosotros y también para mí, porque todos navegamos en el mismo buque. Son muchos los que, como yo, han de sujetarse a las normas no escritas de la alta discreción judicial, y muchos los que han de regirse por otras normas, que no podrían colaborar con esta

gran organización si se convirtiera en una tribuna política para la exposición de agravios. Si así lo hiciéramos, la organización desaparecería, lo que sería una desdicha."

Después de este discurso, el PRESIDENTE clausura la sesión.

El último acto de la Conferencia fue la cena ofrecida por la Comisión Internacional de Juristas en la noche del sábado 7 de enero. Era invitado de honor el excelentísimo señor Nnamdi AZIKIWE, gobernador general de la Federación de Nigeria, quien dirigió la palabra a los presentes en los siguientes términos:

"Tuve el placer de recibir ayer, en los jardines del Palacio del Estado, a vuestra brillante asamblea de abogados, jueces y profesores de derecho. Cábeme hoy el honor de ser vuestro invitado en la cena de despedida ofrecida por la Comisión Internacional de Juristas, organizadora de la Conferencia que os ha reunido durante una semana en la capital federal de Nigeria.

Como algunos ya saben, el tema que decidí tratar en el discurso que pronuncié al tomar posesión de las funciones de gobernador general de la Federación de Nigeria, el 16 de noviembre de 1960, versaba sobre 'el respeto por la dignidad humana'. Es innecesario subrayar que está relacionado con el de vuestra Conferencia, consistente en hacer progresar el imperio de la ley en el mundo entero y en alentar a todos los gobiernos democráticos a que se adhieran a dicho concepto y lo hagan efectivo. Por supuesto, abordé el tema desde la perspectiva de la ciencia política y, por ello, evoqué sobre todo nuestras luchas políticas por la libertad y el respeto de la persona humana.

Séame permitido aludir aquí de nuevo a algunos de los hechos, a mi juicio, de suma importancia, que se refieren a los actuales experimentos políticos y constitucionales en que estamos ocupados en el continente africano. Tal como lo entiendo, el principio cardinal del imperio de la ley es el de que las libertades y los derechos humanos fundamentales han de ser salvaguardados y respetados. Tales derechos son la libertad personal del individuo, la inviolabilidad de la propiedad privada y la prohibición de su expropiación por el Estado salvo mediante el pago de una indemnización razonable, la libertad de palabra y de asamblea, la libertad de creencia y de prensa, la libertad de acceso a la justicia de todos los ciudadanos por igual, el derecho a la vida privada y a la defensa del honor personal, y un sentimiento general de armonía y bienestar para el conjunto de la colectividad. No cabe duda de que, de manera inevitable, en el curso de la lucha por la independencia, habrán pronunciado palabras hirientes y habrán obrado sin miramientos tanto los nacionalistas como los administradores venidos de ultramar. Pero os aseguro que, por nuestra parte, hemos obrado así movidos por el ardor del combate y nunca porque estuviéramos animados por el odio o el rencor personal hacia nuestros adversarios.

En suma, la lucha de los pueblos colonizados por su liberación, en particular en los territorios africanos bajo la administración británica, ha sido estimulada de diversa manera por el mismo carácter y objetivo de la administración colonial que, desde nuestros primeros contactos con los británicos, sembró el germen de la revolución al instituir el Consejo Legislativo, órgano consultivo de carácter más bien académico. Al principio, sólo los jefes de los servicios de la administración, que eran, por supuesto, europeos, formaban parte de los consejos. Sin embargo, hacia fines del siglo pasado, entraron en ellos los africanos y el derecho de integrarlos fue reconocido a un mayor número de personas, bien porque se hubiera manifestado una agitación política entre los indígenas, bien porque los hechos ocurridos en otras partes del mundo hicieran necesaria esta concesión. En los años que siguieron a la guerra, la condición de colonia de la Corona administrada por el Consejo Legislativo y el Consejo Ejecutivo del Gobierno fue reemplazada

gradualmente por un régimen de asambleas consultivas, que al cabo de unos diez años se transformaron en asambleas legislativas representativas y en consejos de ministros del tipo tradicional en las democracias parlamentarias. La evolución ha llegado a su fin en la mayoría de los territorios británicos, y los que esperan todavía su autonomía la conseguirán ciertamente en fecha próxima. En nuestro continente, la conciencia humana no ha cesado, pues, de avanzar por la vía de una libertad cada vez mayor y cada vez más fecunda.

Es muy lamentable que otras potencias europeas no hayan sido igualmente eficaces en sus territorios no autónomos de África. Los acontecimientos desgraciados de que el Congo ha sido teatro hubieran podido evitarse si, antes de conceder la independencia a sus protegidos africanos, los belgas les hubieran dado durante bastante tiempo la ocasión de adquirir experiencia política. Toca ahora a los portugueses y a los españoles probar al mundo que han comprendido plenamente la lección del Congo. La misma política colonial francesa, no obstante ser mucho más progresiva, de lo que fue ejemplo el nombramiento del primer gobernador general africano Félix Eboué, tuvo que renunciar después de 1940 a su sistema tradicional de asimilación y aceptar la creación de Estados independientes y autónomos. El sistema francés no era tan favorable al despertar de la conciencia política entre los africanos y a su emancipación final como el régimen adoptado por los británicos en sus territorios.

Sin embargo, la independencia política va acompañada por nuevas responsabilidades que exigen cualidades excepcionales no sólo en los jefes, sino también entre los pueblos de los Estados recién llegados a la independencia. La Comisión Internacional de Juristas ha estado, pues, muy acertada al escoger Nigeria para estudiar aquí los problemas que plantea actualmente la institución de regímenes representativos y liberales en África. Sin duda, Nigeria es el país más poblado del continente y cuenta, según se ha dicho, con casi tantos abogados autóctonos como todo el resto de África. Todo el mundo está de acuerdo en reconocer, y me complace subrayarlo, que Nigeria ofrece al África y quizá al mundo entero el mejor ejemplo de país cuyos progresos se efectúan en el orden y que pone la democracia en práctica en su vida política. No voy a recordar ahora los rasgos más característicos de nuestra Constitución, que otros os habrán sin duda descrito. Siento algún reparo, en efecto, a prolongar vuestros debates cuando habéis llegado ya al final de vuestras muy interesantes y fecundas deliberaciones.

No tengo la menor duda de que todos los países aquí representados están profundamente interesados por impulsar el imperio de la ley y hacer más eficaz el ejercicio de las libertades personales y los derechos humanos. Todos los países están interesados en conseguir la mayor libertad para sus ciudadanos de manera que esté en consonancia y sea compatible con una razonable seguridad del Estado. Las diferencias surgen al llevar a la práctica estos valiosos principios. A mi juicio, la utilidad de vuestro gran debate consiste en el haber hecho resaltar algunos de los problemas peculiares de los países cuyo obrar inquieta a muchos de nosotros. Para que las naciones se comprendan, nada es mejor que conocer directamente las condiciones y las circunstancias del país. Confío sinceramente en que a todos haya beneficiado el intercambio de ideas, en las sesiones plenarias o en las comisiones. Permítaseme decir, sin embargo, que, debido a circunstancias locales, hemos tenido que apartarnos en ocasiones de los criterios generalmente aplicados; los asistentes se habrán dado cuenta de que otros tienen problemas análogos que abordan de manera distinta. Gracias al intercambio de ideas y al contraste de pareceres, la Comisión Internacional de Juristas ha aportado ya una contribución particularmente útil a la resolución de los problemas con que África se enfrenta hoy día.

Quienquiera haya asistido a los sabios debates y a las discusiones que se han desarrollado durante la semana pasada, aunque fuere jefe de Estado, no puede menos de quedar impresionado por la sinceridad y por los conocimientos de todos los participantes. Puedo aseguraros que esta Conferencia

nos ha reportado ricas enseñanzas, no sólo a nosotros, nigerianos, sino también, supongo, a nuestros invitados procedentes de otros países que tanto han hecho para que los trabajos fueran un éxito. Espero que vuestra estancia entre nosotros haya sido agradable y que tendremos el placer de recibirlos de nuevo con ocasión de otra conferencia, tanto si se celebra bajo los auspicios de la Comisión Internacional de Juristas como de otra organización internacional. En nombre del pueblo nigeriano, os transmito los votos que formulamos por cada uno de vosotros.'

En una breve alocución final, el Sr. Jean-Flavien LALIVE, secretario general de la Comisión Internacional de Juristas, dio las gracias al gobernador general de Nigeria por su notable discurso y, en su persona, a las autoridades y a los juristas de Nigeria por su hospitalidad excepcionalmente cordial y estimulante. Luego, puso de relieve mediante algunas observaciones la contribución aportada por la Conferencia al estudio y a la evolución del derecho público africano.

# INDICE

PREFACIO, por J.-F. Lalive . . . . .	3
<b>I. INFORMACIONES GENERALES SOBRE LA CONFERENCIA</b>	
LEY DE LAGOS . . . . .	9
ACTA DE ATENAS . . . . .	10
DECLARACIÓN DE DELHI . . . . .	11
CONCLUSIONES ADOPTADAS POR LA CONFERENCIA . . . . .	13
LISTA DE PARTICIPANTES Y OBSERVADORES . . . . .	22
PROGRAMA DE LA CONFERENCIA . . . . .	30
<b>II. DOCUMENTOS DE TRABAJO DE LA CONFERENCIA</b>	
PROGRAMA PROPUESTO PARA LA REDACCIÓN DE LOS INFORMES NACIONALES . . . . .	35
LISTA DE LOS INFORMES NACIONALES . . . . .	39
INFORME GENERAL, por T. O. Elias . . . . .	41
PONENCIA PRESENTADA A LA PRIMERA COMISIÓN, por A. Wade . . . . .	57
PONENCIA PRESENTADA A LA TERCERA COMISIÓN, por H. W. Chitepo . . . . .	71
<b>III. ACTAS DE LA CONFERENCIA</b>	
SESIÓN PLENARIA DE APERTURA . . . . .	87
PRIMERA COMISIÓN . . . . .	98
SEGUNDA COMISIÓN . . . . .	116
TERCERA COMISIÓN . . . . .	133
SESIÓN PLENARIA . . . . .	159
SESIÓN PLENARIA DE CLAUSURA . . . . .	164

**NOTA SOBRE  
LAS PUBLICACIONES  
DE LA  
COMISIÓN INTERNACIONAL DE JURISTAS**

Lista de publicaciones recientes de la Comisión Internacional de Juristas que se sirven previa petición :

**La Revista de la Comisión Internacional de Juristas**, semestral. Entre sus artículos figuran:

*Volumen I, núm. 1 (otoño de 1957):*

- Los juristas polacos buscan la legalidad (estudio de la Secretaría)
- La regla de derecho en Tailandia, por Sompong Sucharitkul
- El proceso de traición en Africa del Sur, por Gerald Gardiner
- La "Prokuratura" soviética y los derechos del individuo hacia el Estado, por Dietrich A. Loeber
- La profesión jurídica y el derecho: el Colegio de Abogados de Inglaterra y del País de Gales, por William W. Boulton

*Volumen I, núm. 2 (primavera-verano de 1958):*

- Protección de los derechos civiles en la India mediante la Constitución, por Durga Das Basu
- La Comisión Europea de Derechos del Hombre: procedimiento y jurisprudencia, por A. B. McNulty y Marc-André Eissen
- El comisario parlamentario encargado del control de la administración civil y militar en Dinamarca, por Stephan Hurwitz
- Las profesiones judiciales y el derecho: la abogacía en Francia, por Pierre Siré
- El procedimiento ante los tribunales en la Unión Soviética y en la Europa oriental, informaciones compiladas por Vladimir Gsovski y Kazimierz Grzybowski
- Interceptación de los comunicaciones telefónicas (los tableros de escucha): estudio comparado, por George Dobry

*Volumen II, núm. 1 (primavera-verano de 1959):*

- Congreso Internacional de Juristas, Nueva Delhi, India; Declaración de Delhi; Conclusiones del Congreso; cuestionario y documento de trabajo sobre el principio de legalidad; reflexiones, por V. Bose y N. S. Marsh
- El profano y la ley en Inglaterra, por sir Carleton Allen
- Aspectos jurídicos de las libertades civiles en los Estados Unidos y acontecimientos recientes, por K. W. Greenawalt
- Independencia del Poder judicial en las Filipinas, por Vicente J. Francisco

*Volumen II, núm. 2 (invierno de 1959 – primavera-verano de 1960):*

- Democracia y administración judicial en el Japón, por Kotaro Tanaka  
El comisario parlamentario noruego para la Administración civil, por Terje Wold  
La nueva Constitución de Nigeria y la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, por T. O. Elias  
El derecho, la judicatura y la abogacía en los países árabes, por Saba Habachy  
Problemas de organización judicial en la Comunidad Francesa, por G. Mangin  
La asistencia jurídica y el imperio de la ley: notas para un estudio comparativo del problema, por Norman S. Marsh  
La fiscalización general, función de la Procuración soviética, por Glenn C. Morgan  
Nota editorial sobre la prisión preventiva y la protección de la libertad de expresión en la India  
Informe del Comité de encuesta sobre Kerala

*Volumen III, núm. 1 (primer semestre de 1961):*

- Conferencia Africana sobre el Imperio de la Ley (Lagos, enero, 1961). Ley de Lagos, Conclusiones de la Conferencia, programa propuesto para la redacción de los informes nacionales. La significación de la Conferencia de Lagos, por Gabriel d'Arboussier. Reflexiones sobre la Ley de Lagos, por T. O. Elias  
La detención sin previo procedimiento judicial en diferentes sistemas legislativos: Australia, por Zelman Cowen y Rachael Richards; Birmania, por Hla Aung; Europa oriental, por Kazimierz Grzybowski; India, por Vivian Bose; Japón, por Hakaru Abe; Filipinas, por Arturo Alafritz; Singapur, por Bernard Brown; Unión Soviética, por Vladimir Gsovski

**El Boletín de la Comisión Internacional de Juristas**, trimestral, recoge informaciones y datos de actualidad sobre aspectos del imperio de la ley. Los números 1 a 5 y 9 y 10 están agotados.

**Número 7 (octubre de 1957):** Además de un artículo sobre las Naciones Unidas y el Consejo de Europa, se insertan diversos trabajos sobre Canadá, China, Inglaterra, Suecia, Argelia, Chipre, Checoslovaquia, Alemania oriental, Yugoslavia, España y Portugal.

**Número 8 (diciembre de 1958):** En este número se describen aspectos del imperio de la ley y acontecimientos jurídicos relativos al Consejo de Europa, China, los Estados Unidos, la Argentina, España, Hungría, Ceilán, Turquía, Suecia, Ghana, Yugoslavia, Irak, Cuba, el Reino Unido, Portugal y la Unión Sudafricana.

**Número 9 (agosto de 1959):** La Organización de los Estados Americanos y los derechos del hombre. El imperio de la ley en Argelia, Chipre, Unión Soviética, Unión Sudafricana, España, Hungría, Kenia, Cuba, Irak, Rumanía, Niasalandia y Alemania oriental. Las Naciones Unidas y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (agotado).

**Número 10 (enero de 1960):** Contiene noticias sobre Ceilán, China, Checoslovaquia, Grecia, India, Kenia, Polonia y Tibet, y sobre las Naciones Unidas y el Año Mundial del Refugiado (agotado).

*Número 11 (diciembre de 1960):* Contiene informaciones sobre aspectos del imperio de la ley en Alemania oriental, Argelia, Chipre, Estados Unidos, Hungría y la República Dominicana. Naciones Unidas: Comisión de Derechos Humanos.

**La Gaceta de la Comisión Internacional de Juristas** facilita datos sobre las actividades de la Comisión.

*Número 1 (abril de 1957):* Medidas tomadas por la Comisión con referencia al proceso de traición en Africa del Sur, la revolución húngara, la encuesta de la Comisión sobre la aplicación práctica del imperio de la ley, actividades de las secciones nacionales y texto del cuestionario de la Comisión sobre el Estado de derecho.

*Número 2 (julio de 1957):* Descripción de la Conferencia organizada por la Comisión Internacional de Juristas en Viena en torno a los temas: "Definición de delito político y procedimiento aplicable a dicho género de delitos" y "Limitaciones legales de la libertad de opinión".

*Número 3 (enero de 1958):* "El imperio de la ley en las sociedades libres", programa e informe sobre la marcha de los trabajos preparatorios del Congreso Internacional de Juristas, celebrado en Nueva Delhi en enero de 1959.

*Número 4 (junio de 1958):* Notas sobre un viaje alrededor del mundo (Italia, Grecia, Turquía, Irán, India, Tailandia, Malaya, Filipinas, Canadá y Estados Unidos), comentarios sobre la vida jurídica de Hungría, Portugal y la Unión Sudafricana.

*Número 5 (enero de 1959):* Observaciones preliminares sobre el Congreso de Nueva Delhi, resumen del "documento de trabajo sobre el imperio de la ley", informaciones sobre las actividades de las secciones nacionales.

*Número 6 (marzo-abril de 1959):* Resumen de los trabajos del Congreso Internacional de Juristas celebrado en Nueva Delhi, India, del 5 al 10 de enero de 1959. "Declaración de Delhi" y Conclusiones del Congreso, lista de participantes y observadores.

*Número 7 (septiembre de 1959):* Afanes de la Comisión Internacional de Juristas: actualidad y perspectivas (editorial), concurso de ensayos, estudio sobre el imperio de la ley, Comité de encuesta jurídica sobre el Tibet, Naciones Unidas, secciones nacionales y notas de organización.

*Número 8 (febrero de 1960):* El imperio de la ley en la práctica cotidiana (editorial), encuesta sobre el imperio de la ley (cuestionario), informe sobre los viajes de los representantes de la Comisión por Africa y el Oriente Medio, Comité de encuesta jurídica sobre el Tibet, concurso de ensayos, secciones nacionales.

*Número 9 (septiembre-octubre de 1960):* Conferencia Africana sobre el Imperio de la Ley (editorial), nuevos miembros de la Comisión, misión al Africa de habla francesa, informaciones sobre la Unión Sudafricana, la República Dominicana, Portugal y Angola, y el Tibet, notas sobre misiones y jiras de estudio, Junta asesora de la *Revista*, concurso de ensayos, secciones nacionales, el caso del Dr. Walter Linse, y nota de organización.

**Número 10 (enero de 1961):** Saludo a la Conferencia Africana sobre el Imperio de la Ley, nuevo miembro de la Comisión, secciones nacionales, misiones, publicaciones.

**Número 11 (febrero de 1961):** Ley de Lagos, Conferencia Africana: Conclusiones, apostilla, resumen de los trabajos, lista de participantes, misiones y jiras.

**The Rule of Law in the United States (1957):** [El imperio de la ley en los Estados Unidos]: Exposición preparada con referencia al Congreso de Nueva Delhi por la Comisión encargada de cooperar con la Comisión Internacional de Juristas (Sección de Derecho Internacional y Comparado de la Asociación Estadounidense de Abogados).

**The Rule of Law in Italy (1958):** [El imperio de la ley en Italia]: Exposición preparada con referencia al Congreso de Nueva Delhi por la sección italiana de la Comisión Internacional de Juristas.

**The Rule of Law in the Federal Republic of Germany (1958):** [El imperio de la ley en la República Federal de Alemania]: Exposición preparada con referencia al Congreso de Nueva Delhi por la sección alemana de la Comisión Internacional de Juristas.

**La situación en Hungría y la regla de derecho (1957):**  
Relación de los trabajos de la Conferencia de La Haya en torno a Hungría y compendio de las informaciones sometidas por la Comisión Internacional de Juristas a la Comisión Especial de las Naciones Unidas para el Problema de Hungría.

**El persistente desafío de la situación húngara al Estado de derecho (junio de 1957):** Suplemento del informe antes mencionado. Da cuenta de lo ocurrido en Hungría hasta el mes de junio de 1957.

**La justicia en la Hungría de hoy (febrero de 1958):** Suplemento del informe original. Hasta el 31 de enero de 1958.

**La cuestión del Tíbet y el imperio de la ley (1959):** Introducción, geografía y población, cronología de los acontecimientos, pruebas relativas a las actividades chinas en el Tíbet, la posición del Tíbet con arreglo al derecho internacional, 21 documentos.

**El imperio de la ley en las sociedades libres (1960):** Informe sobre el Congreso Internacional de Juristas celebrado en Nueva Delhi (1959). Trabajos preliminares, lista de participantes y observadores, labores del Congreso.

**El Tíbet y la República Popular de China (1960):** Informe definitivo: introducción, pruebas relativas al genocidio, los derechos humanos y el progreso, situación jurídica del Tíbet, Acuerdo sobre medidas de liberación pacífica del Tíbet.

**South Africa and the Rule of Law (1960):** Disposiciones sobre la clasificación de los grupos raciales, circulación y residencia, trabajo y sindicatos, matrimonio, igualdad, detenciones arbitrarias, libertades de expresión, reunión y asociación, educación, África del Sudoeste. (Publicado en francés con el título *L'Afrique du Sud et la Primauté du Droit.*)

**Comisión Internacional de Juristas: datos básicos (1960):** Folleto sobre los objetivos, organización y composición de la Comisión Internacional de Juristas.