

*POR EL IMPERIO DEL  
DERECHO*

---

***Boletín  
de la  
Comisión  
Internacional  
de Juristas***

ÍNDICE

CAMPAÑA MUNDIAL EN PRO DE LOS DERECHOS HUMANOS . . . 1

ASPECTOS DEL IMPERIO DEL DERECHO

Tribunal Europeo de Derechos Humanos . . . . .	4	México . . . . .	30
Europa Oriental . . . . .	12	Rodesia . . . . .	40
Ghana . . . . .	21	Sudáfrica . . . . .	43

NOTICIAS DE LA COMISIÓN . . . 49

*Núm. 24*

DICIEMBRE 1965

La Comisión Internacional de Juristas es una organización no gubernamental, reconocida como entidad consultiva del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas y de la UNESCO. La Comisión promueve el conocimiento y la observancia del imperio del derecho. Está integrada por:

JOSEPH T. THORSON (Presidente honorario)	Ex presidente del Tribunal de Hacienda del Canadá
VIVIAN BOSE (Presidente)	Ex magistrado del Tribunal Supremo de la India
A. J. M. VAN DAL (Vicepresidente)	Abogado ante el Tribunal Supremo de los Países Bajos
JOSÉ T. NABUCO (Vicepresidente)	Abogado del Colegio de Río de Janeiro, Brasil
SJR ADETOKUNBO A. ADEMOLA	Presidente del Tribunal Supremo de Nigeria
ARTURO A. ALAFRIZ	Procurador general de Filipinas; ex presidente de la Federación de Asociaciones de Abogados de Filipinas
GIUSEPPE BETTIOL	Diputado del Parlamento italiano; profesor de derecho en la Universidad de Padua
DUDLEY B. BONSALE	Magistrado del Tribunal del Distrito Sur de Nueva York; ex presidente de la Asociación de Abogados de la Ciudad de Nueva York, Estados Unidos
PHILIPPE N. BOULOS	Viceprimer ministro del Gobierno del Líbano; ex gobernador de Beirut; ex ministro de Justicia
U CHAN HTOON	Ex magistrado del Tribunal Supremo de la Unión Birmana
ELI WHITNEY DEBEVOISE	Abogado, Nueva York, Estados Unidos; ex consejero general de la Alta Comisaría de los Estados Unidos en Alemania
SIR OWEN DIXON	Ex presidente del Tribunal Supremo de Australia
MANUEL G. ESCOBEDO	Profesor de derecho en la Universidad de México; abogado; ex presidente de Barra Mexicana
PER T. FEDERSPIEL	Abogado, Copenhague; diputado del Parlamento danés; ex presidente de la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa
T. S. FERNANDO	Magistrado del Tribunal Supremo de Ceilán; ex fiscal general y ex procurador general de Ceilán
ISAAC FORSTER	Presidente del Tribunal Supremo de la República del Senegal
FERNANDO FOURNIER	Abogado; ex presidente de la Asociación de Abogados de Costa Rica; profesor de derecho; ex embajador ante los Estados Unidos y ante la Organización de los Estados Americanos
OSVALDO ILLANES BENÍTEZ	Ministro de la Corte Suprema de Chile
HANS-HEINRICH JESCHECK	Profesor de derecho; director del Instituto de Derecho Comparado y Derecho Penal Internacional de la Universidad de Friburgo/B
JEAN KRÉHER	Abogado ante el Tribunal de Apelación de París, Francia; vicepresidente de la Federación Mundial de Asociaciones pro Naciones Unidas
SIR LESLIE MUNRO	Ex secretario general de la Comisión Internacional de Juristas; ex presidente de la Asamblea General de las Naciones Unidas; ex embajador de Nueva Zelandia ante las Naciones Unidas y los Estados Unidos
PAUL MAURICE ORBAN	Profesor de derecho en la Universidad de Gante, Bélgica; ex ministro; ex senador
STEFAN OSUSKY	Ex ministro de Checoslovaquia en Gran Bretaña y Francia; ex miembro del Gobierno checoslovaco
MOHAMED AHMED ABU RANNAT	Presidente del Tribunal Supremo del Sudán
LORD SHAWCROSS	Ex fiscal general de Inglaterra
SEBASTIÁN SOLER	Abogado; profesor de derecho; ex procurador general de la Nación argentina
KENZO TAKAYANAGI	Presidente de la Comisión Ministerial examinadora de la Constitución; profesor emérito de la Universidad de Tokio; miembro del Consejo Legislativo del Japón
PURSHOTTAM TRIKAMDAS	Abogado ante el Tribunal Supremo de la India; ex secretario del mahatma Gandhi
H. B. TYABJI	Abogado, Karachi, Pakistán; ex magistrado del Tribunal Superior de Sindh
TERJE WOLD	Presidente del Tribunal Supremo de Noruega

Secretario general: SEÁN MACBRIDE  
 Ex ministro de Relaciones Exteriores de Irlanda  
 Secretario ejecutivo: VLADIMIR M. KABES  
 Doctor en Derecho

## CAMPAÑA MUNDIAL EN PRO DE LOS DERECHOS HUMANOS

LLAMAMIENTO DEL SECRETARIO GENERAL DE LA COMISIÓN INTERNACIONAL DE JURISTAS EN EL DÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS, 10 DE DICIEMBRE DE 1965.

Al adoptar la Declaración Universal de Derechos Humanos, el 10 de diciembre de 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas afirmó que el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de la igualdad e inalienabilidad de derechos de todos los miembros de la familia humana constituía la base de la libertad, la justicia y la paz mundial, proclamando el advenimiento de una era en la que todos los seres humanos gozarían de libertad de palabra y de creencias y serían al fin liberados del temor y la miseria. Hoy, aniversario de esta histórica proclamación, es nuestro deber tomar las medidas necesarias para garantizar en todo el mundo un mayor respeto y la efectiva observancia de sus preceptos.

La Declaración considera vital que los Derechos del Hombre sean salvaguardados por el Imperio del Derecho, a fin de que «el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión». La Comisión Internacional de Juristas está plenamente dedicada al apoyo y promoción del Imperio del Derecho, del cual los Derechos Humanos y su reconocimiento y protección son parte esencial. De hecho, según la definición de la Comisión, el Imperio del Derecho es un concepto dinámico que ha de aplicarse no sólo para salvaguardar y promover los derechos civiles y políticos del individuo en el seno de una sociedad libre, sino para crear las condiciones sociales, económicas y culturales en que las legítimas aspiraciones y la dignidad del hombre encuentren su plena expresión. Su efectiva implantación exige por consiguiente la elaboración y adopción de métodos prácticos para lograr el respeto a los Derechos Humanos en todo el mundo.

Es por ello que la Comisión Internacional de Juristas aplaude la Resolución adoptada el 28 de julio de 1965 por el Consejo

Económico y Social de las Naciones Unidas en su XXXIX Sesión, estableciendo el programa para la celebración del Año Internacional de los Derechos Humanos en 1968 e invitando a todas las organizaciones internacionales interesadas en el campo de los Derechos Humanos a cooperar estrechamente en este programa para asegurar su pleno éxito.

En ocasión del vigésimo aniversario de la fundación de las Naciones Unidas, su Secretario general, U Thant, subrayó, en el curso de su mensaje en octubre de 1965 que :

« Si ha habido un momento en la historia del hombre en que éste haya debido considerar intolerable convivir con la amenaza de una guerra — que es en realidad la amenaza de su propia desaparición — y en que haya tenido en sus manos los medios necesarios para disipar esta amenaza, promoviendo en su lugar el bienestar de la humanidad en cada rincón de la tierra, es éste el momento en que vivimos. »

U Thant hizo un llamamiento a los gobiernos, las organizaciones y los individuos a fin de que no desperdiciaran ninguna oportunidad y que emprendieran todo esfuerzo positivo para la promoción de la paz y del bienestar de la humanidad.

Respondiendo a este llamamiento, la Comisión Internacional de Juristas proyecta lanzar, en colaboración con otras organizaciones internacionales no gubernamentales interesadas en los Derechos Humanos, una *Campaña Mundial en pro de los Derechos Humanos*, estudiando con dichas organizaciones la creación de un comité coordinador a tales fines. La Comisión cree firmemente que la acción conjunta de las organizaciones en cuestión capacitará a cada una de ellas a contribuir más eficazmente al éxito del Año Internacional de los Derechos Humanos que una serie de programas particulares de acción. Siempre en la línea de su *Campaña Mundial en pro de los Derechos Humanos*, la Comisión Internacional de Juristas alentará a sus secciones nacionales en las iniciativas de crear comités nacionales de acción en sus países respectivos.

En concordancia con el programa provisional para el Año Internacional de los Derechos Humanos adoptado por ECOSOC y con sus propios objetivos, la Comisión Internacional de Juristas sugiere el programa siguiente para la *Campaña Mundial en pro de los Derechos Humanos* :

1. *A escala nacional*

(a) Organización de seminarios y reuniones locales ;

- (b) Estudios sobre la situación de los Derechos Humanos en cada país ;
- (c) Consideración de la institución del Ombudsman y de su aplicación, allí donde sea factible ;
- (d) Ratificación de las convenciones internacionales relevantes.

## 2. *A escala regional*

Estudio de las posibilidades de adopción de convenciones regionales de Derechos Humanos y del establecimiento de cortes de Derechos Humanos.

## 3. *A escala mundial*

- (a) Promoción de pactos internacionales relativos, tanto a derechos políticos y civiles como a derechos económicos, sociales y culturales ;
- (b) Promoción del proyecto de establecimiento de un Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Derechos Humanos.

La Comisión Internacional de Juristas prepara desde ya, en su propia esfera de competencia y siempre en el marco de la *Campaña Mundial en pro de los Derechos Humanos*, una serie de actividades que serán parte de su contribución al Año Internacional de los Derechos Humanos, 1968. Entre éstas se contarán diversos estudios sobre protección de los derechos humanos a través de la aplicación del Imperio del Derecho, artículos especiales en sus publicaciones, conferencias, seminarios regionales, etc .

El agitado mundo en que vivimos exige nuevos métodos e ideas para eliminar el espectro de la destrucción total y para asegurar a todo ser humano la libertad y la justicia. Se ha hecho indispensable, por consiguiente, un esfuerzo especial para dar mayor realidad a la Declaración Universal de Derechos Humanos. En mi calidad de Secretario general de la Comisión Internacional de Juristas pido a todos los que comparten estos ideales que se unan a la *Campaña Mundial en pro de los Derechos Humanos*, a fin que el año 1968, Año Internacional de los Derechos Humanos, marque una nueva etapa en nuestra tarea común.

Seán MACBRIDE,  
*Secretario general.*

## ACTIVIDADES RECIENTES DE LA COMISIÓN Y DEL TRIBUNAL EUROPEOS DE DERECHOS HUMANOS

La Comisión Internacional de Juristas ha seguido siempre con el mayor interés la labor del Consejo de Europa y, muy en particular, sus actividades relacionadas con la aplicación del Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales que, por múltiples motivos, puede ser ejemplo y piedra de toque al mismo tiempo. Muchos han hecho ya la exégesis del Convenio, de los métodos de aplicación y de sus efectos tanto en la esfera del derecho internacional como en la esfera jurídica interna; por su parte, la Comisión le ha dedicado diversos estudios (véanse los *Boletines*, núm. 12, diciembre de 1961, y núm. 18, marzo de 1964, y la *Revista*, vols. IV/1 de 1962 y VI/2 de 1965). Por ello no tenemos ahora el propósito de repetir lo expuesto, sino meramente señalar a la atención del lector que el sistema instituido por el Consejo de Europa no se limita a ser una visión del espíritu o una construcción teórica, sino que ha adquirido un gran auge y funciona de manera eficaz.

Como sabe el lector, el Convenio europeo se limita a reafirmar, en el plano internacional, la existencia, en beneficio del individuo, de cierto número de derechos fundamentales. Su originalidad estriba en la creación y puesta en marcha de un verdadero mecanismo judicial para la garantía internacional de los derechos que reconoce. Al mismo tiempo, y prácticamente por la primera vez se reconoce al simple ciudadano el derecho de acceso directo a un órgano judicial internacional, y los europeos se han aprovechado a fondo de esta posibilidad. Las cifras son elocuentes al respecto: hasta el 31 de diciembre de 1964 se habían presentado 2.388 demandas individuales, frente a tres demandas estatales solamente. Estos pocos números revelan el alcance considerable de la jurisprudencia sentada ya en una esfera donde hasta ahora todo estaba por hacer.

Conviene señalar que muchos extranjeros, que no tienen la nacionalidad de los países contratantes, han utilizado también

el sistema de garantía colectiva instituido por el Convenio. Solamente en 1964, de un total de 293 demandas 50 fueron presentadas por personas que no tenían la nacionalidad de los países contra los cuales habían sido formuladas por violación de sus derechos fundamentales. Figuraban entre ellos apátridas, nacionales de los países de la Europa oriental: Checoslovaquia, Hungría, Lituania, Polonia y Yugoslavia, un israelí, un argelino, etc., así como un norteamericano y un ruso. Hasta ahora la mayoría de las demandas ha sido presentada contra la República Federal de Alemania y Austria y, en menor número, contra Bélgica y los Países Bajos; en un número muy considerable de los casos eran asuntos relacionados con el derecho de asilo y con los procedimientos de expulsión y extradición. Este derecho no queda protegido por el Convenio y la cuestión se ha podido plantear indirectamente, mediante un rodeo e invocando el artículo 3 que prohíbe los tratos inhumanos. Por decisión del 6 de octubre de 1962, la Comisión de Derechos Humanos ha aceptado por primera vez que la expulsión de un extranjero hacia un país determinado podría ser un trato inhumano, después de haber mostrado hasta entonces renuencia a aceptar un planteamiento jurídico del que se veían claramente los posibles abusos. Esta posición liberal ha sido reafirmada en diversas ocasiones, por ejemplo en una decisión del 26 de marzo de 1963 (demanda 1802/63) en la cual se declara: «Es cierto que la expulsión de un extranjero hacia un país determinado puede plantear, en circunstancias excepcionales, la cuestión de saber si ha habido un trato inhumano en el sentido del artículo 3... Consideraciones análogas pueden aplicarse al caso de una persona objeto de extradición hacia un país determinado donde, por la naturaleza del régimen de este país o de las circunstancias particulares allí existentes, los derechos fundamentales del hombre, tal y como son garantizados por el Convenio, pueden ser extensamente violados o totalmente suprimidos».

Esta misma tendencia reaparece en una decisión del 30 de junio de 1964 (demanda 2143), en la que la Comisión declara haberse cerciorado por sí misma de que la extradición no era un trato inhumano, que «ha querido comprobar, antes de emitir el fallo, si así era en este caso concreto y ha pedido con este fin precisiones oficiales al gobierno demandado; que las informaciones suministradas han establecido, a juicio de la Comisión, que la extradición objeto de litigio no tendría efecto en circuns-

tancias que podrían poner en duda su compatibilidad con el Convenio ».

Por lo demás, hay que reconocer que el procedimiento sigue siendo lento y complicado y que la insuficiencia de conocimientos jurídicos o de medios financieros para obtener el concurso de un asesor es un obstáculo para los meros particulares que quieren utilizar esta vía de recurso para la salvaguardia de sus derechos. Es sintomático observar al respecto que en el último trienio solamente el 8 por ciento de las demandas individuales ha sido presentado por intermedio de un letrado.

Se ha marcado una importante etapa, que facilitará el acceso de los ciudadanos a la administración de justicia y establecerá una garantía más firme de sus derechos, merced a la decisión del Comité de Ministros del Consejo de Europa que da a la Comisión de Derechos Humanos la facultad de conceder discrecionalmente asistencia judicial en los casos en que lo considere justificado para desempeñar su tarea. La Comisión ha ejercido por primera vez esta facultad en octubre de 1964 en el asunto *Wichert contra la República Federal de Alemania*, por considerar que la complejidad de los puntos de derecho planteados en el examen de la posibilidad de aceptar una de las demandas presentadas por el Sr. Wichert requería la asistencia de un asesor jurídico ; por lo demás, el demandante había demostrado carecer de los medios financieros necesarios para remunerar a un asesor por sus servicios. El costo de la asistencia judicial así concedida corre a cargo del Consejo de Europa. Cabe señalar al respecto que este sistema de asistencia judicial, que es liberal, difiere fundamentalmente del sistema seguido en el derecho interno ; de hecho, va mucho más allá que la asistencia judicial clásica. El representante legal del demandante ha de ser una persona calificada en el plano jurídico : abogado, procurador o profesor de derecho, y se podrá recurrir a los servicios de varios juristas en caso necesario. La asistencia cubre no sólo los honorarios del asesor o asesores, sino también los gastos de viaje y estancia y eventualmente « todos los demás gastos necesarios que comuniquen el demandante o el representante designado por él ».

Señalaremos de paso una compilación del Consejo de Europa, que según las informaciones recibidas está lejos de ser completa, y que da cuenta, en relación con el último quinquenio, de 125 decisiones adoptadas por tribunales de los doce países contratantes (Austria, Bélgica, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, República Federal de Ale-

mania, Suecia y Turquía) relativas al Convenio. Ésta es una indicación suplementaria reveladora de que, en cierto modo, el Convenio opera con eficacia y de que los ciudadanos utilizan grandemente en su propio país la posibilidad de salvaguardar los derechos que les ha reconocido el artículo 13 del Convenio al estipular que « toda persona cuyos derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio han sido violados tiene derecho a la concesión de un recurso eficaz ante una jurisdicción nacional, inclusive en el caso de que la violación haya sido cometida por personas que obraban en el ejercicio de funciones oficiales ».

Volviendo a Estrasburgo, y a título de ilustración, se observa al examinar los asuntos planteados más recientemente y en curso de instancia que los litigios pertenecen principalmente a tres categorías: los relativos a la libertad de la persona, los relativos a la libertad de conciencia y los relativos a las libertades de las minorías.

En el primer grupo, seis asuntos de detención prolongada antes del juicio han sido declarados hace poco tiempo admisibles por la Comisión de Derechos Humanos y se hallan actualmente en fases distintas del procedimiento. Cuatro son demandas individuales contra el Gobierno austríaco (asuntos *Matznetter*, *Neumester*, *Stogmuller* y *Rafael*) y dos, demandas individuales contra el Gobierno de la República Federal de Alemania (asuntos *Wemhoff* y *Gericke*). Según los casos, la detención que motiva la reclamación duró de 18 meses a tres años. Estas demandas se basan fundamentalmente en los artículos 5 y 6 del Convenio, que garantizan el respeto de la libertad de la persona y el derecho a un proceso equitativo, y, sobre todo, en el párrafo 3 del artículo 5, en virtud del cual la detención preventiva no debe ser excesiva porque « todo detenido o preso habrá de ser entregado prontamente a un juez » y porque la liberación provisional, condicionada eventualmente a una garantía que asegure la comparecencia en juicio, es de rigor porque el detenido « debe ser juzgado dentro de un plazo razonable o liberado durante la instrucción ». Evidentemente, lo que se discute es la interpretación de lo que es un « plazo razonable ». Por lo general, los gobiernos demandados afirman que la duración de la detención estaba justificada y había sido necesaria por el comportamiento del acusado, por el riesgo de que se sustrajera a la acción de la justicia mediante la fuga o de que destruyera pruebas, así como por la dificultad de las investiga-

ciones. Por lo que a la Comisión respecta, ésta se ha considerado siempre competente par determinar si la detención era o no excesiva apreciando cada caso concreto, « no *in abstracto*, sino a la luz de datos concretos, entre ellos la complejidad del asunto objeto de litigio y las iniciativas procesales ejercidas por el detenido » (decisión del 13 de abril de 1961). Así, por ejemplo, ha aceptado una prisión preventiva de casi dos años y medio, considerada como razonable en un caso concreto (asunto Nielsen, decisión del 2 de septiembre de 1959); más recientemente, ha aceptado otra de 17 meses (decisión del 4 de octubre de 1962). Es necesario subrayar que los seis asuntos actualmente en trámite han sido declarados admisibles uno tras otro desde julio de 1964, y que algunos observadores ven en este hecho una evolución que casi equivale a un viraje de la jurisprudencia en la materia. En esta misma esfera (considerada en un sentido amplio, pues evidentemente no todos son asuntos de prisión preventiva), se observa también una evolución: el número cada vez mayor de demandas presentadas por personas detenidas o internadas. En promedio, estas demandas han formado, en el curso del último trienio, la mitad del conjunto de las demandas presentadas a la Comisión; en cambio, la proporción era del 30 por ciento en 1961 y de una cuarta o quinta parte solamente en el curso de los años precedentes.

Como ejemplo de la segunda categoría de los asuntos actualmente en trámite, se puede citar el asunto *Grandrath* contra la *República Federal de Alemania*. Este asunto versa sobre un caso de objeción de conciencia fundada en convicciones religiosas. El Sr. Albert Grandrath, de nacionalidad alemana, ministro de la secta de los « Testigos de Jehová » y reconocido, con arreglo a la ley alemana, como objetor de conciencia se negó en 1962 a aceptar una convocatoria que le citaba a prestar un servicio civil en sustitución del servicio militar y presentó un recurso de casación contra la convocatoria; este recurso está todavía pendiente ante el Tribunal Administrativo Federal. Mientras tanto, en junio de 1963, fue condenado por desertión y su recurso de casación presentado al Tribunal de Apelación fue rechazado. Por último, un recurso constitucional contra la convocatoria al servicio civil de sustitución, así como contra su condena, fue rechazado en febrero de 1964 por el Tribunal Constitucional Federal, y el Sr. Grandrath cumplió su pena de reclusión de octubre de 1964 a abril de 1965. Alega el reo que se ha violado el artículo 9 del Convenio, que garantiza la libertad

de pensamiento, de conciencia y de religión, así como la de manifestar las convicciones personales. A su modo de ver, esta violación es un hecho teniendo presentes las disposiciones de la ley de 1962 sobre el servicio militar obligatorio y de la ley de 1960 sobre el servicio civil de sustitución, así como la aplicación de estas leyes en su caso, que se ha traducido en la formación de una causa penal y en su condena. El Sr. Grandrath hace también referencia al artículo 14, que garantiza el disfrute sin limitación alguna y, sobre todo, sin limitación fundada en la religión, de los derechos y libertades reconocidos, así como al artículo 4 que prohíbe el trabajo forzado u obligatorio. Pretende en efecto que ha sido objeto de trato discriminatorio, pues los ministros de los cultos católico y protestante están dispensados, no sólo de servicio militar, sino también del servicio civil de sustitución; en cambio, a él le fue denegada esta dispensa. Según el gobierno demandado, éste es un privilegio especial concedido discrecionalmente, y no un derecho; por consiguiente, en la medida en que el demandante reclama el derecho a la dispensa, su demanda no guarda ninguna relación con ninguno de los derechos garantizados por el Convenio. Según el Sr. Grandrath, el denominado privilegio que se concede a los ministros religiosos constituye una parte importante de la libertad de religión y del ejercicio de esta libertad y está, por consiguiente, protegido por el Convenio. En su decisión del 23 de abril de 1965, por la que declaró admisible la demanda del Sr. Grandrath después de una audiencia contradictoria, la Comisión llegó a la conclusión de que las pretensiones no estaban manifiestamente mal fundadas y de que la complejidad de las cuestiones planteadas hacía necesario un examen a fondo.

Por último, en Bélgica se ha sometido a la apreciación del Consejo de Europa un conjunto de problemas muy delicados y muy importantes relacionados con los derechos de las minorías y dimanantes de la cuestión lingüística. Están actualmente tramitándose nueve demandas, denominadas «lingüísticas» porque tienen su origen en la dualidad de idiomas en Bélgica, habitada por flamencos de habla germánica y valones de habla francesa, y en las derivaciones político-sociales que de ello resultan. Una de las demandas ha sido presentada por los habitantes de la ciudad de Mol y de sus alrededores; otra, por una organización no gubernamental, la Asociación Regional para la defensa de las libertades, en nombre de 165 padres de familia de la región de Fourons; ambas están pendientes de trámite ante una sub-

comisión antes de su examen a fondo. Otras seis demandas que han sido presentadas por habitantes de las ciudades de Alsemberg, Beersel y Kraainem, cerca de Bruselas, y de las ciudades de Amberes, Gante, Lovaina y Vilvorde, han sido declaradas admisibles y el 25 de junio de 1965, después de haber aprobado el informe correspondiente, la Comisión de Derechos Humanos transmitió estos asuntos al Tribunal Europeo para que decida a su respecto. Los habitantes de la ciudad de Leew-St.Pierre han presentado una novena demanda y la Comisión decidirá próximamente si es admisible.

Todas la demandas han sido presentadas por belgas de habla francesa, que fundamentalmente ponen en tela de juicio que la legislación belga en materia de enseñanza sea compatible con las disposiciones del Convenio y piden que las prescripciones legales impugnadas sean modificadas para adaptarlas a sus reivindicaciones. En efecto, según dicha legislación, el flamenco es el idioma oficial y único de la administración, de los tribunales y de las escuelas de las regiones pobladas por una mayoría de flamencos, y el francés lo es en las regiones de mayoría valona. Por consiguiente, en algunas localidades donde predominan los flamencos los belgas de habla francesa, minoritarios, se hallan, en su opinión, ante el dilema de abandonar su idioma y su cultura y aceptar que sus hijos estudien en el idioma flamenco, o bien enviar a sus hijos a las escuelas francesas situadas fuera de su localidad de residencia o, en todo caso, lejanas de su domicilio, lo que a veces plantea problemas familiares extremadamente difíciles y puede tener además repercusiones en la carrera escolar de los niños.

Los demandantes basan sus peticiones en el artículo 2 del Protocolo suplementario del Convenio, según el cual « no se podrá denegar a nadie el derecho a la instrucción. En el ejercicio de las funciones que asumirá en la esfera de la educación y de la enseñanza, el Estado respetará el derecho de los padres a educar y a enseñar de conformidad con sus convicciones religiosas y filosóficas » ; en el artículo 14 del Convenio, que prohíbe toda discriminación y, en particular, la fundada en el idioma, la raza o la calidad de miembro de una minoría nacional ; y en su artículo 8, que garantiza a toda persona el respeto de su vida privada y familiar. Se basan también en los artículos 9 y 10, que garantizan respectivamente la libertad de pensamiento y la de manifestar sus convicciones personales y la libertad de expresión. Ahora bien, la Comisión ha declarado las demandas inad-

misibles en esta materia y ha subrayado que ninguno de estos artículos ni ningún otro artículo del Convenio enuncia precisamente la « libertad lingüística »; hace notar que el derecho, reivindicado por los demandantes, de que el sello de su personalidad y de la cultura a la que se adhieren figuren en lugar prominente entre los elementos básicos de la educación de sus hijos, para que el pensamiento de éstos no se aparte del propio, está más allá del ámbito de los artículos 9 y 10.

Así, pues, el Tribunal Europeo ha recibido hasta ahora seis demandas lingüísticas que, en realidad, forman un solo y único asunto : el problema lingüístico belga. Es necesario hacer notar a este respecto que el período limitado por el que Bélgica había reconocido expresamente el carácter obligatorio de la jurisdicción del Tribunal expiró poco después que esos asuntos le fueron enviados y que Bélgica acaba de renovar su adhesión por otros dos años.

En esta ocasión el Tribunal deliberará por primera vez en el nuevo Palacio de los Derechos del Hombre, el primer Palacio de Justicia que se ha construido en el mundo con este objeto, situado en Estrasburgo e inaugurado recientemente. Hasta ahora el Tribunal sólo había entendido en dos asuntos : *De Becker* contra *Bélgica* en 1960 y *Lawless* contra *Irlanda* en 1961. La Comisión es, sobre todo, un órgano de conciliación y de solución amistosa ; la aceptación de la jurisdicción del Tribunal es facultativa ; los particulares no tienen personalidad jurídica ante el Tribunal, al que sólo pueden dirigirse las Altas Partes Contratantes interesadas o la Comisión en su calidad de defensor del interés general de la colectividad europea de los derechos humanos creada por el Convenio ; además, nueve solamente de los Estados Partes han reconocido como obligatoria su jurisdicción : todos estos hechos acaso expliquen que su actividad haya sido limitada. Sea lo que fuere, y no hay duda de que mucho se deberá a la mera fuerza de las cosas, en la práctica el órgano político de decisión — es decir, el Comité de Ministros del Consejo de Europa — tiene preeminencia sobre el órgano judicial creado por el Convenio. Sin embargo, cabe preguntarse actualmente si se debe únicamente a la importancia y al alcance especial de los problemas planteados la consideración que ha llevado a la Comisión a confiar el asunto lingüístico belga al Tribunal Europeo, o bien si conviene ver en ello una indicación que anuncia un cambio en las prácticas seguidas hasta ahora. Se observan en todo caso posibilidades inéditas que habrán de ser seguidas con gran atención.

## EL RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA EUROPA ORIENTAL

### I. LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ORDEN JURÍDICO INTERNO

Para obtener el reconocimiento de los derechos humanos en el plano universal, es indispensable que estos derechos, además de ser reconocidos como libertades fundamentales, sean enunciados y protegidos en el orden jurídico interno.

Al igual que la Constitución soviética de 1936, que comprende una enumeración de los derechos y de las obligaciones de los ciudadanos, las constituciones de todos los países de la Europa oriental contienen un capítulo relativo a los derechos humanos. Ahora bien, es notorio que durante un período de tiempo considerable la práctica no correspondió a la teoría. De hecho, los derechos humanos no fueron respetados, sino que fueron violados en gran escala y puede afirmarse que virtualmente no existían. Estas violaciones fueron censuradas por eruditos y por organismos internacionales de Occidente en el momento de ser cometidas. Transcurrido algún tiempo, las autoridades soviéticas hicieron, a partir de 1956, críticas análogas que cobraron mucho rigor en el 22.º Congreso del Partido Comunista de la Unión Soviética, en octubre de 1961<sup>1</sup>. Después de este Congreso, se abandonaron muchos de los principios jurídicos sustentados por Andrei Vichinsky, el fiscal general de la gran depuración y el teorizador jurídico más destacado de la era stalinista. En momentos distintos y con una visión diferente, el abandono de los derechos humanos y de la legalidad ha sido objeto de censuras análogas en otros países de la Europa oriental.

---

<sup>1</sup> Cfr. las publicaciones de la Comisión Internacional de Juristas: *La justicia avasallada*, 1955; « Unión Soviética: El 22.º Congreso del Partido Comunista de la URSS se ocupa de la legalidad socialista », en *Boletín* núm. 13, mayo de 1962; E. Zellweger: « El principio de la legalidad socialista » en *Revista*, vol. 5, núm. 2, págs. 191 a 243.

1. Los comentaristas jurídicos de estos países empiezan a darse cuenta de que no hay una doctrina comunista sobre los derechos humanos y las libertades individuales; datan de poco tiempo los primeros intentos destinados a elaborar una teoría del derecho que defina los derechos básicos de los ciudadanos.

El Coloquio que la Asociación Internacional de Ciencias Jurídicas celebró en Varsovia en 1958 permitió conocer las opiniones sostenidas por los juristas más eminentes de los países de la Europa oriental al respecto<sup>2</sup>. Stanislaw Ehrlich (Polonia) afirmó que el concepto de la legalidad está íntimamente relacionado con la protección de los derechos humanos y que esta relación se acepta por lo general en los países de régimen comunista. Jivko Stalev (Bulgaria) puso de relieve que un sistema jurídico socialista garantiza a los ciudadanos derechos distintos de los garantizados por un régimen burgués: un Estado socialista basado en la propiedad común de los medios de producción atribuye primordial importancia al derecho al trabajo y a los demás derechos económicos y sociales. Ehrlich sostuvo que las diferencias en el orden político no dan necesariamente por resultado una enumeración distinta de los derechos civiles y, en realidad, los mismos derechos se reconocen como fundamentales en ambos sistemas. Trató luego de resolver la cuestión teórica fundamental sobre la importancia de los derechos humanos individuales en un sistema socialista. A su modo de ver, el socialismo marxista-leninista brinda la posibilidad de acrecentar el número de los derechos humanos reconocidos, pues la finalidad básica del socialismo es la afirmación plena del individuo; en la colectividad socialista esta afirmación acelera la construcción del socialismo al favorecer la iniciativa individual. Por eso subrayó vigorosamente que, para consolidar la legalidad socialista, hay que alentar el desarrollo armonioso de la estructura económica y social del socialismo y de los derechos individuales. Radomir Lukić (Yugoslavia) sostuvo que un Estado socialista tiene que garantizar los derechos humanos, aunque esta obligación es de carácter político y no jurídico. Imre Szabó (Hungría) abogó por la publicación de las normas sobre los derechos y las obligaciones de los

---

<sup>2</sup>. Le concept de la légalité dans les pays socialistes, *Zeszyty Problemowe Nauki Polskiej*, Cahiers de l'Académie Polonaise des Sciences, XXI, Varsovia, 1961.

ciudadanos en el boletín oficial, como se hace en Hungría. Al recapitular las deliberaciones del Coloquio, P. S. Romashkin, que era entonces el director del Instituto de Estudios Políticos y Jurídicos de la Academia Soviética de Ciencias, llegó a la conclusión de que quedaba ampliamente demostrada la necesidad de agregar a la definición de la legalidad socialista el concepto de los derechos y obligaciones del ciudadano. Dijo también que los derechos y las libertades humanas no derivan de la ley natural, sino que son el resultado de una tenaz lucha política por su obtención y forman ahora parte integrante del acervo cultural humano.

2. En el último decenio, la reforma del derecho ha sido una de las principales características de la evolución social en toda la Europa oriental. Esta reforma ha mejorado considerablemente la situación jurídica del ciudadano y ha manifestado una tendencia marcada a eliminar los factores de temor inherentes al sistema totalitario. En la Unión Soviética esta tendencia positiva se manifestó en la nueva legislación penal de 1958, que intensificó la protección de los derechos civiles. En otros países de la Europa oriental están llevándose a la práctica reformas análogas. Por supuesto, su alcance sigue dependiendo del sistema político y económico vigente en el país respectivo. Por lo demás, se observan también tendencias opuestas, que se manifiestan sobre todo en el restablecimiento o despliegue de las intervenciones burocráticas centralizadoras.

A pesar de estas limitaciones, lo ocurrido recientemente ha suscitado una nueva actitud hacia el derecho en general y hacia las libertades individuales en particular. Por ejemplo, en unas conversaciones celebradas hace poco tiempo en Checoslovaquia, el professor Pavel Levit reconoció la importancia del derecho para la creación de relaciones sociales; la doctrina marxista clásica lo había reducido a mero reflejo de las relaciones económicas existentes. Otro orador, Frantisek Samalik, subrayó la necesidad de que la iniciativa privada sea estimulada por la protección jurídica de la esfera personal del individuo<sup>3</sup>. En términos análogos, un comentarista jurídico checoslovaco, Zdeněk Mlynar, consideró que el contenido humanitario del socialismo es el derecho del pueblo a convertirse paso a paso en el activo creador de su vida, y no en ser mero objeto de reglamentación,

---

<sup>3</sup> *Pravnik*, Praga, vol. 104, núm. 3 (1965), págs. 264 a 278.

que ha de ser «impelido» hacia el «paraíso» de la futura sociedad ideal<sup>4</sup>.

3. La evolución constitucional de los países de la Europa oriental revela también que se atribuye mayor importancia a los derechos humanos.

En la Unión Soviética, R. S. Romashkin ha propuesto que en el proyecto de Constitución soviética, en curso de redacción, se enuncien todos los derechos y obligaciones fundamentales de los ciudadanos y se formulen los principios *nulla poena sine crimine* y *nullum crimen sine lege* en la enumeración de los derechos y libertades fundamentales.

En Hungría, István Kovács ha expuesto el nuevo método seguido por la ciencia del derecho constitucional socialista, que sitúa a los derechos civiles y políticos del ciudadano a la par de los derechos económicos y sociales. En una obra sobre la materia, ha pedido que se definan detenidamente los derechos políticos del individuo y que se instituya un sistema preciso de garantías institucionales para proteger los derechos y las libertades fundamentales.

La Constitución que recientemente entró en vigor en Yugoslavia (1963), así como la de Rumania (1965), reflejan la importancia que se atribuye a estos requisitos<sup>5</sup>.

## II. LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

### 1. Oposición a las garantías internacionales

En materia de cooperación internacional para la tutela de los derechos humanos, la Unión Soviética y los demás Estados de la Europa oriental tienen por política afirmar que el concepto de soberanía nacional es incompatible con toda clase de garantía internacional. En realidad, esta política equivale a negar la posibilidad de establecer una protección internacional eficaz de los derechos humanos.

---

<sup>4</sup> *Pravnik*, Praga, vol. 104, núm. 5 (1965), pág. 475.

<sup>5</sup> *Boletín* de la Comisión Internacional de Juristas: núm. 17, diciembre de 1963, art. sobre Yugoslavia; núm. 23, agosto de 1965, art. sobre Rumania.

El primer tratado soviético (el único hasta ahora) sobre la protección internacional de los derechos humanos fue escrito por A. V. Movchan y publicado en 1958. La obra contiene un relato histórico de la cuestión que empieza con una descripción de los antecedentes de la Carta de las Naciones Unidas y recapitula luego sus disposiciones sobre la materia, la historia y la evaluación de los proyectos de convenciones internacionales de derechos humanos, preparados por la Comisión de Derechos Humanos y por la Tercera Comisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas. El autor adjudica a la Unión Soviética el papel de activo y tenaz defensor de los derechos del hombre, cuyas propuestas ejercieron una influencia decisiva sobre la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y los proyectos de convenciones. Según este autor, la delegación soviética, dirigida en la posguerra por Andrei Vichinsky, tuvo una parte importantísima en las actividades cuyo fin era hacer de la protección de los derechos humanos una de las funciones básicas de las Naciones Unidas. En el prefacio que antecede a la obra mencionada, G. I. Tunkin considera que la causa de estos resultados es « la superioridad de la democracia socialista » establecida por la Constitución soviética de 1936. Al propio tiempo, la esterilidad de los debates sostenidos en las Naciones Unidas sobre los proyectos de convenciones se atribuye a la actitud renuente de los países occidentales que, según afirma Tunkin, veían con frialdad una posible protección internacional de los derechos humanos y sólo utilizaban esta idea « para lanzar ataques ideológicos contra la Unión Soviética y las democracias populares ». Los elementos de la protección internacional criticados más acerbamente por la Unión Soviética fueron las medidas de ejecución propuestas en los proyectos de convenciones en general, así como el derecho de petición individual y la creación de un órgano judicial internacional o el nombramiento de un fiscal general de las Naciones Unidas para reprimir las violaciones de los derechos humanos en particular.

Los delegados de la Unión Soviética y de los demás países de la Europa oriental han manifestado en múltiples ocasiones que las propuestas medidas de ejecución tendrían por resultado « una ingerencia ilegal en los asuntos internos de los Estados y una violación manifiesta del párrafo 7 del Artículo 2 de la Carta ». A su juicio, la aplicación de estas medidas está situada completamente dentro de la jurisdicción interna de cada Estado soberano. Yugoslavia sostuvo las mismas opiniones hasta 1953. Con

posterioridad, ha aceptado el sistema de ejecución descrito en el proyecto definitivo que ha aprobado la Comisión de Derechos Humanos.

Por lo demás, una propuesta de la Unión Soviética en favor de declarar que la aplicación de las convenciones de derechos humanos es una cuestión cuya decisión corresponde a los Estados en el ejercicio de su jurisdicción interna fue rechazada por una gran mayoría en la quinta Asamblea General, celebrada en 1950.

No se puede imputar a un solo Estado o a un solo grupo de Estados la responsabilidad de que las Naciones Unidas hayan fracasado virtualmente en su intento de crear un sistema aceptable para la protección internacional de los derechos humanos, pero es evidente que la actitud negativa manifestada entonces por los teóricos soviéticos y en la política por ellos definida contribuyó considerablemente a la falta de resultados.

Conviene mencionar que en 1950 Lauterpacht señaló la posibilidad de que esta política experimentase cambios<sup>6</sup> y, de hecho, a partir de 1960 la política soviética en materia de derechos humanos manifiesta signos que revelan cierta atenuación en su rigidez.

## 2. La política de coexistencia pacífica

Hemos examinado en la primera parte las nuevas tendencias que se manifiestan tanto en la teoría y la práctica jurídicas como en la evolución constitucional de los países de la Europa oriental. Puede observarse una tendencia análoga en la política exterior de estos países, así como en su concepción del derecho internacional. Según los juristas comunistas, esta nueva política es la coexistencia pacífica. Mucho se ha escrito sobre la significación exacta de esta expresión. Para los fines presentes, bastará recordar que esta política fue definida en su forma y significación contemporánea en el programa aprobado en 1961 por el PCUS como « la pacífica rivalidad entre el socialismo y el capitalismo en el plano internacional » y « una forma específica de la lucha de clases » con la que se obtendrá un día el abandono de la

---

<sup>6</sup> H. Lauterpacht: *International Law and Human Rights*, 1950, pág. 301, citado por Manouchehr Ganji en *International Protection of Human Rights*, Ginebra, 1962.

doctrina según la cual es inevitable la guerra entre los países socialistas y los capitalistas, siendo éste uno de los principales puntos de polémica entre los comunistas soviéticos y los chinos.

La tendencia observada en el desarrollo de la doctrina sostenida en la Unión Soviética y en los demás países de la Europa oriental sobre el derecho internacional es un ejemplo iluminador de la tesis de Harold D. Laswell, según la cual :

Las doctrinas de cualquier sistema político pueden ser objeto de transformaciones de muchas clases, sobre todo en función de la intensidad con que son sustentadas y de las interpretaciones concretas a que dan lugar<sup>7</sup>.

Estas transformaciones de la « intensidad » y de las « interpretaciones concretas » serán examinadas aquí en relación con la protección internacional de los derechos humanos. En comparación con la política anterior, cabe observar una actitud un tanto distinta en una serie de hechos recientes ; haremos seguidamente referencia específica a los dos que nos parecen más importantes.

En el 17.º periodo de sesiones de la Subcomisión de Prevención de Discriminación y Protección a las Minorías, celebrado en Ginebra en enero de 1965, el Sr. Arcot Krishnaswami (India) presentó un proyecto de resolución en favor de la adopción de medidas suplementarias para la aplicación de la Convención de 1948 sobre el genocidio. Sería una de ellas crear « un órgano internacional para la investigación y evaluación de las acusaciones de genocidio ». El Sr. Krishnaswami señaló que, al aprobar la Convención, la Asamblea General había examinado la cuestión de la jurisdicción internacional y se había referido al enjuiciamiento de las personas acusadas de genocidio por un tribunal penal internacional que podría ejercer su jurisdicción sobre los Estados contratantes que la aceptasen. Agregó que es una necesidad apremiante crear un órgano internacional que tenga por encargo impedir la comisión en gran escala de delitos de genocidio. Un órgano de esta índole podría investigar y evaluar las acusaciones de genocidio y adoptar las disposiciones necesarias para que cese desde un principio la destrucción deliberada de un grupo nacional, racial, religioso o étnico.

---

<sup>7</sup> Harold D. Laswell : « Introduction : Universality versus Parochialism » en la obra de M. S. McDougall y F. P. Feliciano : *Law and Minimum World Public Order — the Regulation of International Coercion*, Yale University Press, 1961 ; págs. xxii y xxiii.

La propuesta del Sr. Krishnaswami fue acogida calurosamente por varios miembros de la Subcomisión y aprobada por unanimidad.

El Sr. Nassinovsky (Unión Soviética) manifestó que la propuesta era extremadamente importante y necesaria, porque tenía a hacer más eficaz la aplicación de la Convención para la prevención y el castigo del delito de genocidio. Señaló que la actitud de la opinión pública ha evolucionado considerablemente desde la aprobación de dicha Convención en 1948 y que en los años siguientes se adoptaron medidas eficaces para la aplicación de convenios menos importantes.

La Comisión de Derechos Humanos, en su 21.º periodo de sesiones celebrado en marzo y abril de 1965, y el Consejo Económico y Social, en su 39.º periodo de sesiones celebrado en julio del mismo año, han examinado un proyecto de resolución presentado por Costa Rica en favor del nombramiento de un Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

El Sr. Seán MacBride, secretario general de la Comisión Internacional de Juristas, expuso los fundamentos de dicha propuesta a la Subcomisión antes mencionada<sup>8</sup>. El Alto Comisionado debería tener plena independencia y libertad para denunciar objetivamente ante el Consejo Económico y Social y ante la Asamblea General todas las violaciones sistemáticas de los derechos humanos. Su misión comprendería el examen de los informes periódicos de los gobiernos sobre la aplicación de las normas relativas a los derechos humanos.

La propuesta de Costa Rica suscitó un interesante debate en la Comisión de Derechos Humanos y en el Consejo Económico y Social. En la Comisión, los representantes de la Unión Soviética y de los demás países de la Europa oriental se opusieron al examen de la propuesta por considerarla « incompatible con el principio de la Carta de las Naciones Unidas que condena la ingerencia en los asuntos internos de los Estados », esgrimiendo así el argumento habitual contra las medidas de ejecución. En la reunión del Consejo Económico y Social, el representante de la Unión Soviética se opuso a « toda decisión apresurada que pueda prejuzgar las complejas y delicadas cuestiones dimanantes del ejercicio de los derechos humanos, que habrán de ser examinadas por la Asamblea General en sus debates »<sup>9</sup>. Adujo

<sup>8</sup> Documento de las Naciones Unidas : E/CN.4/Sub.2/SR.456.

<sup>9</sup> Documento de las Naciones Unidas : E/AC.5/SR.518.

como principal argumento contra la propuesta la consideración de que « no se puede asignar a una sola persona » la autoridad que se proyectaba conferir al Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Así, el fundamento de la oposición se transfirió del principio de la no ingerencia a la composición del órgano internacional de vigilancia.

Los cambios análogos de actitud observados en la teoría del derecho internacional han hecho creer a algunos estudiosos occidentales que la política de la coexistencia pacífica expresa, por parte de los países de la Europa oriental, ciertos conflictos ideológicos, no obstante tener todos un interés común por la supervivencia garantizada por unas normas mínimas de seguridad mundial. Es de esperar que en lo porvenir los hechos confirmen la validez de esta visión optimista, cuya efectividad facilitarían desde luego el ejercicio de los derechos humanos en la esfera internacional.

En el programa del vigésimo periodo de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas figuran dos puntos: medidas de ejecución de las proyectadas Convenciones Internacionales de Derechos Humanos y programa para el Año Internacional de los Derechos Humanos, que se celebrará en 1968. La fructífera obtención de los objetivos así señalados dependerá considerablemente de la medida en que los países de la Europa oriental sigan la evolución antes descrita.

---

## EL DERECHO Y LA POLÍTICA EN GHANA EN ESTOS ÚLTIMOS TIEMPOS

### 1. *El referéndum sobre el régimen de partido único*

Según lo dispuesto en su Constitución, Ghana es actualmente un Estado de partido único: el Partido de la Convención del Pueblo (PCP) afirma que este régimen es el querido por una mayoría abrumadora de la población, pero un examen de las circunstancias en que se efectuó la reforma constitucional no llega a convencer al observador extranjero. Es cierto que, según las cifras publicadas, votó en el referéndum sobre el régimen de partido único el 93,69 por ciento de los electores inscritos, de ellos el 92,81 por ciento a favor y el 0,88 por ciento en contra. Ahora bien, como recordará el lector, cuando se celebró el referéndum, enero de 1964, los dirigentes del antiguo partido de la oposición estaban en el exilio o en la cárcel; el PCP desarrolló una intensísima campaña de propaganda y de intimidación para llevar el electorado a las urnas; las secciones locales del PCP procuraron activamente que todo el mundo votara; y dos de los corresponsales del periódico británico *The Guardian*, que habían sido invitados por el gobierno ghanés a verificar si las elecciones eran libres, comunicaron que la explicación de las cifras de votos «estribaba en la combinación de intimidación y fraudes que iban desde lo ridículo hasta lo brutal» (*The Guardian*, 3 de febrero de 1964).

Estos periodistas observaron que, antes de las elecciones, se advirtió al público, por la prensa y la radio y en las reuniones locales, de que se sabría cómo había votado el elector, y que se castigaría como contrarrevolucionario al que se abstuviera o votara negativamente. En efecto, cada papeleta llevaba un número y cada número figurada junto al nombre del elector inscrito en el registro. Se utilizaron diversos métodos de intimidación: desde la amenaza de interrumpir el suministro de agua a una aldea hasta la promesa de juzgar y condenar a quien desgarrase un cartel del PCP. En el momento de la votación, algunas urnas marcadas «No» fueron cerradas y selladas. En

ciertos colegios electorales, se dio a los votantes hasta 40 papeletas para que las depositaran en las urnas marcadas « Sí ». En algunos casos, los votantes tenían que poner sus papeletas en la urna a la vista de los funcionarios electorales. Los periodistas mencionados señalaron que « se desprendía de esta mezcla de falsedades y coacciones que el Partido había ordenado a sus elementos clave de cada distrito que aplicasen a su arbitrio los métodos que mejor sirvieran para lograr el resultado apetecido ».

En una alocución radiofónica a la nación, pronunciada después del referéndum, el 5 de febrero de 1964, el presidente Nkrumah dijo : « Hemos establecido las condiciones que nos permiten acometer la fase siguiente de nuestra lucha para conseguir un mejor modo de vida... En esta fase, todo individuo de nuestra sociedad tiene que aceptar el espíritu y los objetivos de nuestra revolución, o bien demostrar que se propone engañar y traicionar al pueblo ».

No tardó mucho en verse qué significaba en realidad esta advertencia.

## 2. *Destitución de magistrados*

Como indicamos en el número 18 del *Boletín*, una de las propuestas objeto de referéndum tenía por fin dar al presidente de la República la posibilidad de destituir a los magistrados de los tribunales superiores « por los motivos que considere adecuados ». El presidente no tardó en hacer uso de esta facultad y en marzo de 1964 destituyó a tres magistrados de la Corte Suprema y a uno del Alto Tribunal.

## 3. *La libertad académica*

Antes del referéndum se vio que las universidades ya no podrían funcionar en adelante libres de ingerencias gubernamentales : el 17 de enero de 1964 fueron detenidos, pese a una amplia oposición estudiantil, un catedrático inglés y un profesor auxiliar ghanés de la Universidad de Ghana.

Esta medida fue seguida por un intento encaminado a fiscalizar las actividades de los estudiantes ghaneses en el extranjero, a los que se pidió que depositaran sus pasaportes en la embajada o alta comisaría respectiva para su custodia ; casi todos los

estudiantes — muchos de los cuales pertenecen a grupos de la oposición en el extranjero — se negaron a cumplir esta orden.

El gobierno anunció seguidamente que las becas concedidas para cursar estudios en las instituciones universitarias ghanesas serían objeto de revisión anual « teniendo en cuenta las calificaciones obtenidas y la *buen conducta* del alumno ». El periódico gubernamental *Ghanaian Times* comentó : « La expresión de la buena conducta será la identificación estrecha con el espíritu y los objetivos del Partido ». Aprobó luego la obligación de apoyar la institución de la democracia socialista de partido único y agregó : « Para el cumplimiento de este deber constitucional, es indispensable que se sometan nuestras universidades ».

Poco tiempo después se procedió a depurar los claustros de profesores universitarios con la destitución y expulsión, primero, de cuatro educadores norteamericanos, uno británico y uno de las Indias Occidentales, entre ellos el decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Ghana. Una semana más tarde una manifestación en gran escala, cuidadosamente organizada, de miembros del PCP ocupó la Universidad en una atmósfera de motín y con daños considerables para los bienes de la institución. El gobierno dio a conocer seguidamente sus planes para la creación de células del Partido en las universidades.

En marzo de 1964 se hizo pública la detención del presidente y de los demás directivos de la Unión de Estudiantes de Ghana, que habían protestado contra las medidas gubernamentales. En septiembre de 1964 se anunció que en adelante todos los estudiantes que se matricularan en una de las tres universidades del país, así como todos los estudiantes que se trasladasen al extranjero, tendrían que seguir un « curso de orientación » de dos semanas en el Instituto Ideológico « Kwame Nkrumah » de Winneba, fundado en 1962 para exponer y difundir los principios del nkrumahismo.

En marzo de 1965 el vicescanciller de la Universidad de Ghana, Dr. Conor Cruise O'Brien, manifestó en una alocución que « hay signos claros de que algunas personas influyentes de la colectividad quieren que la universidad, en vez de ser un centro de reflexión crítica e independiente, se convierta en algo totalmente distinto ; es evidente que están avanzando según sus deseos ». Se refirió a un discurso del presidente Nkrumah,

canciller de la Universidad, pronunciado en 1963, cuando subrayó la importancia de la libertad académica, y agregó : « Con pesadumbre he de mencionar que en el curso del presente año académico el espíritu inspirador de las palabras que he citado no ha caracterizado todas las relaciones prácticas entre la Universidad y las autoridades y que, en los hechos a que he tenido que referirme, no se ha respetado el Estatuto de la Universidad. Las garantías de la libertad académica en esta Universidad han sufrido algún menoscabo en el curso del año actual. »

Queda por ver si se atenderá a la advertencia lanzada por el Dr. O'Brien en esa ocasión, o bien si, después de su partida, se irá adelante a fin de instaurar el dominio completo de la universidad por el Partido y la Administración. La desaparición de la libertad académica — de la libertad de enseñar y de aprender a pensar libre y críticamente — tendrá por fuerza consecuencias gravísimas para el futuro del país ; es de esperar que el gobierno se dé cuenta de que, en interés propio a largo plazo, conviene restablecer y conservar esta libertad que se comprometió a defender. La enseñanza primaria y secundaria ha quedado también sometida a una fiscalización más estrecha en virtud de la Ley de 1965 modificadora de la Ley de Educación ; quedan prohibidos la fundación y el funcionamiento de centros privados de enseñanza, a menos de obtener la aprobación previa del Ministerio de Instrucción Pública.

#### 4. *La libertad de información*

Después de haber establecido su autoridad sin límites sobre la radio y la prensa de Ghana, que han quedado reducidas a portavoces del gobierno y del PCP, y después de haber instituido la censura total sobre las informaciones remitidas al exterior por los corresponsales extranjeros, el gobierno transfirió su atención, en noviembre de 1964, a otras publicaciones y nombró una comisión encargada de inspeccionar las publicaciones en las librerías, así como en las escuelas primarias y secundarias y en las universidades.

La comisión, formada por nueve vocales y presidida por el decano de la Facultad de Filosofía de la Universidad de Ghana, « elaborará un sistema cuyo fin será eliminar todas las publicaciones que no reflejen la ideología del Partido o que sean incompatibles con sus ideales ». Por supuesto, las consecuencias prácticas de una política de esta especie dependerán del modo

en que se lleva a la práctica. El aspecto más inquietante de esta medida es la atribución que se confiere al gobierno para que, si lo considera conveniente, dirija totalmente la lectura e impida así que los ciudadanos adquieran los conocimientos u obtengan las informaciones que estime inaceptables en su interés propio.

#### 5. *El derecho de habeas corpus*

En virtud de la Ley de 1964 sobre el *habeas corpus*, Ghana modificó la norma establecida en materia de recursos para la obtención de la libertad provisional, es decir, la norma según la cual cabe recurrir contra la denegación de un mandamiento de *habeas corpus*, pero no contra su concesión; en lo sucesivo, « podrá interponerse recurso ante la Corte Suprema contra un mandamiento de liberación de un detenido, así como contra la denegación de un mandamiento a este efecto ».

Las autoridades podrán así plantear ante la Corte Suprema causas en las que un magistrado del Alto Tribunal haya considerado como ilegal la detención y haya ordenado la liberación del detenido. Como los magistrados pueden ser destituidos libremente por el presidente de la República, será difícil que una sala de la Corte Suprema, consciente, a la vista del recurso contra la concesión de un mandamiento, de que el gobierno está decidido a mantener preso al detenido, examine la petición con la objetividad e imparcialidad indispensables para proteger adecuadamente al particular contra posibles arbitrariedades del Estado.

#### 6. *La detención preventiva*

Las atribuciones del gobierno para decretar la detención preventiva han sido examinadas en una ocasión anterior; la Comisión las considera injustificadas por tres motivos: la detención preventiva puede ser decretada en cualquier momento, y no sólo en estado de urgencia, en cuyo caso estos amplios poderes quizá estén justificados; puede ser decretada según el arbitrio absoluto del presidente de la República y no puede ser objeto de ninguna revisión o de impugnación ante los tribunales; puede ser decretada por un período de hasta cinco años, prorrogable por otros cinco. El único derecho que se reconoce al detenido es la posibilidad de dirigirse por escrito al presidente.

Así y todo, el gobierno consideró conveniente acrecentar todavía más estos poderes y, en virtud de la Ley de 1964 sobre la detención preventiva, el presidente puede también dictar órdenes para la restricción de las actividades de un ghanés si considera que detenerle preventivamente no sería apropiado « por razones de edad o salud o por cualquier otra razón ». En una orden de esta clase se pueden fijar las condiciones en que una persona puede ejercer su actividad profesional o bien asociarse o relacionarse con otras. Ese evidente, pues, que los confinados de Sudáfrica tienen un parangón en los ghaneses que, análogamente, han sido condenados a vivir en régimen de semi-libertad, sometidos a guardia y vigilancia constantes.

Además, si una persona objeto de una orden de detención no cumple la notificación que le prescribe presentarse ante un agente de la policía, se dispone en el párrafo 2) del artículo 6 de la Ley que « esta persona *será* detenida mientras así lo decida el presidente a lo largo de un período cuya duración no excederá de la especificada en la orden » dictada contra ella, es decir, durante un período que podrá ser de diez años. Si una persona objeto de una orden de restricción es culpable de un acto análogo, incurrirá en delito penado con la reclusión durante cinco años como máximo.

No se han publicado estadísticas oficiales sobre las personas detenidas preventivamente desde que se abolió el precepto que disponía su enumeración en el *Boletín Oficial del Estado*. Según una carta de fecha 20 de febrero de 1965, transmitida subrepticamente desde una cárcel ghanesa y cuya autenticidad certifica el Dr. K. A. Busia, dirigente del Partido Unido de Ghana en el Exilio, había casi 600 detenidos en la penitenciaría donde estaba recluso el autor del mensaje; según cálculos del Dr. Busia, en marzo de 1965 había en Ghana unos 1.400 detenidos, pero es, por supuesto, imposible comprobar estas estimaciones.

Además, según el autor de la carta, los presos políticos eran objeto de pésimos tratos y hasta de torturas. Estas acusaciones han sido desmentidas rotundamente por el gobierno, que hizo pública su decisión de invitar a representantes de las principales confesiones religiosas de Ghana, del Consejo Musulmán y de la Cruz Roja de Ghana a inspeccionar las cárceles y dar a conocer sus conclusiones. Nada se ha sabido con posterioridad de este ofrecimiento, formulado el 26 de marzo de 1965 y acompañado por el anuncio de que el presidente de la República

amnistiaría a los detenidos cuya liberación no pusiera directamente en peligro la seguridad del Estado. No se dispone de precisiones sobre esta amnistía, aunque el 13 de junio el presidente Nkrumah hizo público que, como muestra de clemencia y para conmemorar el decimosexto aniversario de la fundación del PCP, había decretado la liberación de 100 detenidos.

### 7. *Nuevo juicio ante el Tribunal Especial*

En el número 18 del *Boletín* relatamos el procedimiento seguido para anular la absolución, en diciembre de 1963, de tres de los cinco procesados por traición y conspiración. Los cinco procesados permanecieron presos en aplicación de la Ley sobre la detención preventiva hasta el 2 de octubre de 1964, cuando se abrió la vista del juicio formado por las mismas acusaciones ante la Sala Penal Especial del Alto Tribunal, bajo la dirección del presidente de la Corte Suprema, T. Sarhodie Addo (nombrado para este cargo después de la destitución del presidente anterior, que había dirigido los debates de la causa que concluyó con la absolución de los procesados).

Al comenzar el segundo juicio, cuatro de los cinco procesados protestaron por no haber podido lograr la asistencia de un abogado defensor; el quinto manifestó que carecía de medios para hacerse defender por letrado. Los debates prosiguieron sin que ninguno de los cinco procesados tuviera defensor y duraron hasta el 9 de febrero de 1965; parte de los debates tuvo efecto a puerta cerrada. Los cinco procesados fueron declarados culpables y condenados a la pena de muerte.

Seis semanas después, el presidente Nkrumah hizo pública su decisión de conmutar las penas capitales en penas de reclusión durante 20 años. Sean cuales fueren los motivos que han inspirado el nuevo juicio, con resultados que se habrían podido obtener igualmente mediante la aplicación y la renovación de las disposiciones de la Ley sobre la detención preventiva, la conmutación de las penas de muerte es un acto humanitario, merecedor de encomio. Deploramos cuánto se ha apartado Ghana de los ideales enunciados en su lema nacional « Libertad y Justicia », pero hay que recordar que no se ha ejecutado a un solo adversario político, lo que sienta un ejemplo sobre el que deberían reflexionar los dirigentes que se enfrentan con oposición, en Africa y en otros continentes.

## 8. *Reforma de la constitución y de las leyes electorales*

La Ley de reforma de la Constitución, la Ley sobre las elecciones presidenciales y la Ley definidora de las normas electorales fueron dictadas en mayo de 1955, poco antes de las elecciones. Se dispone en la primera que sólo podrán ser candidatos a la presidencia de la República miembros del PCP ; se confirma así una situación de hecho. Se dispone en la segunda que corresponderá al PCP designar a este único candidato ; la designación será firmada por tres miembros del Partido y refrendada por el secretario general (el presidente Nkrumah). La designación habrá de ser presentada luego a la Asamblea Nacional para su aprobación. Si la Asamblea no la aprueba, la Ley dispone que se procederá a su disolución.

La tercera Ley, que versa sobre las elecciones generales y locales, autoriza a los particulares para que se presenten como candidatos independientes en las elecciones destinadas a constituir la Asamblea Nacional y los consejos locales. El ministro de Administración Local, Sr. Dawuma, declaró, al presentar el proyecto, que tenía la seguridad de que, no obstante esta disposición, toda la nación profesa el principio de la democracia de partido único y la ideología del socialismo ; en las elecciones subsiguientes quedó confirmada la imposibilidad práctica de que se presentasen candidatos independientes.

## 9. *Las elecciones generales*

Las elecciones generales convocadas para el 9 de junio de 1965 eran las primeras que debían celebrarse en el país después de la proclamación de la independencia. Las elecciones constitutivas de la Asamblea — compuesta de 104 diputados — habían tenido efecto en julio de 1956. Después de la concesión de la independencia en 1957 y de la institución del régimen republicano en 1960, se dispuso que la Asamblea Nacional, cuya composición había sido ampliada hasta la cifra de 114 miembros por el nombramiento de diez diputados, seguiría funcionando en calidad de primera Asamblea Nacional en armonía con la nueva Constitución.

Con motivo de las elecciones de 1965, se modificaron los distritos electorales y se aumentó hasta 198 el número de diputados. El 28 de mayo de 1965 el Comité Central del PCP celebró sesión para designar el candidato a la presidencia de la Repú-

blica y para aprobar las designaciones de candidatos parlamentarios hechas por los órganos del Partido. Sólo se presentaron candidatos del PCP a los 198 puestos vacantes y el 2 de junio de 1965 el gobierno declaró que era innecesario celebrar las elecciones y que los candidatos del PCP resultaban elegidos automáticamente.

En estas condiciones, las elecciones son meramente una farsa. En realidad, designa a los diputados de la Asamblea Nacional el Comité Central del Partido cuando aprueba las candidaturas. Las atribuciones gubernamentales en materia de represión política, así como el ejercicio que se ha hecho de estas atribuciones hasta ahora, intimidan a los adversarios y, en efecto, sería necesaria una audacia sobrehumana para tener la osadía de presentarse como candidato independiente. De haber tal candidato, el recuerdo de los métodos utilizados para obtener el abrumador resultado afirmativo del referéndum no alentaría ciertamente a los electores a votar en favor suyo.

Lo paradójico del actual estado de cosas en este país es que, muy probablemente, la mayoría del electorado ghanés se pronunciaría en favor del president Nkrumah y del PCP si las elecciones fuesen realmente libres. Es muy de lamentar que tal hipótesis no pueda ser verificada.

---

## MÉXICO : REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA ELECTORAL

### Introducción

Cuando se piensa en América Latina y se habla de México, la primera idea que viene a la mente es la de su gran Revolución social de 1910. En verdad, la historia del México moderno parte de esa fecha, que marcó nuevos rumbos en la vida nacional al producir una transformación estructural de enormes proporciones.

Al concluir la fase armada de la Revolución, el documento que recogió las ideas y las aspiraciones del pueblo en armas hubo de plasmarse en la Constitución Mexicana de 1917, uno de los documentos político-sociales más avanzados de su tiempo. Inspirándose en sus propias raíces, la Revolución mexicana, eminentemente nacionalista, se institucionalizó en dicha Constitución de 1917 y más tarde en el funcionamiento real de las estructuras políticas que ella misma se dió.

El Estado mexicano actual es fruto innegable de dicho proceso revolucionario y reviste ciertamente características propias.

Dentro de la realidad latinoamericana, la estabilidad política del régimen mexicano — durante más de tres décadas — no deja de ser una excepción y los estudiosos en la materia han demostrado su interés en descubrir las profundas razones de ese « fenómeno político ».

Al hacer ahora mención de una enmienda a la Constitución mexicana — de enorme originalidad — habremos obligadamente de mencionar algunos aspectos de la vida constitucional de ese país para entender el alcance verdadero de las reformas realizadas recientemente.

Los rasgos sobresalientes del régimen mexicano actual son la existencia de un régimen presidencial en el cual el titular del poder ejecutivo posee inmensos poderes y atribuciones, aunque con la prohibición constitucional absoluta de ser reelecto, com-

binada con un sistema de partido dominante, el Partido Revolucionario Institucional (P.R.I.), que posee de hecho el monopolio político del país.

Efectivamente desde la creación del Partido, en el año de 1929, dicho partido político oficial, cada vez más fortalecido, ha dominado todos los niveles del poder político, siendo sus miembros los únicos gobernantes, desde el munícipe hasta el presidente de la República, pasando por los gobernadores de los Estados, los diputados y senadores de las legislaturas locales, diputados y senadores de la legislatura federal, ministros, altos funcionarios de la administración, etc.

Existen legalmente, al lado del Partido oficial, otros partidos políticos que no logran sin embargo ni en una pequeña medida contrarrestar la supremacía política del P.R.I. por falta de eco en el electorado. Los gobiernos revolucionarios han sabido utilizar su fuerza política y orientarla en beneficio de las masas, creando — con enormes dificultades y problemas aún por vencer — las condiciones para el mejoramiento económico, social y cultural del país, hecho reconocido por propios y extraños.

### **Características de las reformas**

Preocupado por los negativos efectos de una oposición política impotente, por no decir inexistente y ante el fenómeno de la « democracia unánime » mexicana, como se ha dado en llamar a este fenómeno de polarización alrededor del P.R.I., el entonces presidente de la República, Licenciado Adolfo López Mateos, jefe virtual del partido oficial, envió al Congreso de la Unión, el 21 de diciembre de 1962, una iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos que implicaba importantes modificaciones al sistema constitucional en materia de régimen representativo y desembocaría en una mayor participación de los partidos de la oposición en la vida parlamentaria del país. La iniciativa correspondiente propuso una nueva redacción al artículo 54 — que se refiere a la elección de diputados — y una adición al 63, que señala nuevas responsabilidades para los diputados y senadores electos y para los partidos políticos.

El artículo 54 constitucional vigente antes de la reforma establecía que :

« La elección de diputados será directa y en los terminos que disponga la ley electoral. »

Por la reforma, el nuevo artículo 54 reza :

« La elección de diputados será directa, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 52 y se complementará, además, con *diputados de partido*, apegándose, en ambos casos, a lo que disponga la ley electoral y, en el segundo, a las reglas siguientes :

I. Todo Partido Político Nacional, al obtener el dos y medio por ciento de la votación total en el país en la elección respectiva, tendrá derecho a que se acredite, de sus candidatos, a cinco diputados, y a uno más, hasta veinte como máximo, por cada medio por ciento de los votos emitidos ;

II. Si logra la mayoría en veinte o más distritos electorales, no tendrá derecho a que sean reconocidos diputados de partido, pero si triunfa en menor número, siempre que logre el dos y medio por ciento mencionado en la fracción anterior, tendrá derecho a que sean acreditados hasta veinte diputados, sumando los electos directamente y los que obtuvieron el triunfo por razón de porcentaje ;

III. Estos serán acreditados por riguroso orden, de acuerdo con el porcentaje de sufragios que hayan logrado en relación a los demás candidatos del mismo partido, en todo el país ;

IV. Solamente podrán acreditar diputados en los términos de este artículo los Partidos Políticos Nacionales que hubieran obtenido su registro conforme a la Ley Electoral Federal, por lo menos con un año de anterioridad al día de la elección, y

V. Los diputados de mayoría y los de partido, siendo representantes de la Nación, como lo establece el artículo 51, tendrán la misma categoría e iguales derechos y obligaciones. »

El artículo 63 constitucional original rezaba de la siguiente manera :

« Las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en la de Senadores, de las dos terceras partes, y en la de Diputados, de más de la mitad del número total de sus miembros ; pero los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes a que concurren dentro de los treinta días siguientes, con la advertencia de que si no lo hiciesen se entenderá, por ese sólo hecho, que no aceptan su encargo, llamándose luego a los suplentes, los que deberán presentarse en un plazo igual, y si tampoco lo hiciesen, se declarará vacante el puesto y se convocará a nuevas elecciones.

Se entiende también que los diputados o senadores que falten diez días consecutivos, sin causa justificada o sin previa licencia del presidente de su respectiva Cámara, con lo cual se dará conocimiento a ésta, renuncian a concurrir hasta el período inmediato, llamándose desde luego a los suplentes.

Si no hubiese quórum para instalar cualquiera de las Cámaras o para que ejerzan sus funciones una vez instaladas, se convocará inmediatamente a los suplentes para que se presenten a la mayor

brevidad a desempeñar su cargo, entretanto transcurren los 30 días de que antes se habla.»

La adición al artículo 63 fue la siguiente :

« . . . . .  
Incurrirán en responsabilidad, y se harán acreedores a las sanciones que la ley señale, quienes habiendo sido electos diputados o senadores, no se presenten, sin causa justificada a juicio de la Cámara respectiva, a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en el primer párrafo de este artículo. También incurrirán en responsabilidad, que la misma ley sancionará, los Partidos Políticos Nacionales que habiendo postulado candidatos en una elección para diputados o senadores, acuerden que sus miembros que resultaren electos no se presenten a desempeñar sus funciones.»

El Congreso de la Unión, como primera instancia del Poder Revisor de la Constitución, aprobó unánimemente el proyecto de reformas del Ejecutivo Federal, con beneplácito de la opinión pública. Y en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 135 constitucional — referente al procedimiento de reformas de la Constitución —, el proyecto de reformas y adiciones fue turnado a las legislaturas de los Estados para su consideración y votación. Dichas reformas y adiciones, una vez aprobadas por la mayoría de las legislaturas estatales, fueron incorporadas a la Constitución por el decreto aparecido en el *Diario Oficial* de la Federación, de 22 de junio de 1963.

### **Alcances de las reformas constitucionales**

Del análisis detallado de las reformas en materia electoral realizadas resulta que la integración de la Cámara de Diputados por elección mayoritaria uninominal en los distintos distritos electorales subsiste como sistema predominante después de esta reforma. Ha de haber un diputado propietario y un suplente por cada 200.000 habitantes o por una fracción que exceda de 100.000. Los diputados electos mediante este procedimiento serán pues los que obtengan la mayoría respectiva en la votación de los distritos electorales. Estos serán los *diputados de mayoría*.

Los partidos políticos que no obtengan por el sistema mayoritario diputación alguna, pero sí alcancen el 2.5 por ciento de la votación total en las elecciones respectivas, tendrán derecho a una representación mínima de cinco *diputados de partido*; por cada 0.5 por ciento adicional de la votación, los partidos tienen derecho a un diputado más, pero con un límite máximo

de 20. Si un partido político obtiene por el sistema de votación mayoritaria algunas diputaciones, en número menor de 20, tiene derecho a llegar a este número completándolo con *diputados de partido*, sin que se reduzcan para esos efectos los votos de los candidatos del mismo partido que hubiesen obtenido mayoría. Los partidos que obtengan veinte o más *diputados de mayoría* no tienen derecho a diputados de partido; los que no obtengan cuando menos el 2.5 por ciento de la votación total, ni triunfo en las votaciones distritales, no tendrán representación alguna.

Dada la configuración del régimen mexicano de partidos políticos, sobre todo a partir de la aparición en 1929 del Partido de la Revolución, hoy P.R.I., la integración de la Cámara de Diputados y la de Senadores se ha realizado de hecho casi exclusivamente con las candidaturas de este partido que — cabe decirlo — goza del apoyo de las mayorías. La iniciativa de reformas constitucionales reconoció esa realidad.

El fenómeno de polarización política en torno del P.R.I. fue desviando los cauces institucionales del juego político, el cual llegó a desarrollarse con frecuencia al margen de las instituciones congresionales. Este fenómeno había venido desfigurando la fisonomía connatural al régimen constitucional y amenazaba con cerrar conductos institucionales a la expresión de las distintas opiniones en el debate público. Si bien es cierto que la opinión mayoritaria, en sus diferentes matices — entiéndase Partido Oficial — había tenido en México un esquema apropiado para llevar adelante la solución de los problemas nacionales dentro de un marco gubernamental de estabilidad y eficacia, permitiendo al mismo tiempo la discusión y la crítica dentro del partido mismo, es verdad también que en el país se sentía ya la necesidad de volver más dinámico el juego de la discusión pública, reconociendo que la oposición, ejercida con responsabilidad y dentro de los marcos legales, es un elemento de apoyo y co-responsabilidad en las labores del gobierno.

Las reformas constitucionales realizadas y puestas en práctica por primera vez en las elecciones federales de julio de 1964<sup>1</sup> tratan de conciliar el principio general del régimen de representación mayoritaria suplementado con algunas técnicas de representación proporcional o si se quiere de representación minori-

---

<sup>1</sup> En dichas elecciones igualmente se eligió al actual presidente de la República, Lic. Gustavo Díaz Ordaz, en funciones desde el 1.º de diciembre de 1964.

taria. Ciertamente se toma una proporción de la votación total, el 2.5 por ciento, para determinar los partidos políticos que deben estar representados en la Cámara de Diputados bajo este sistema, y un porcentaje también, el 0.5 por ciento, para precisar el número de *diputados de partido*, desde cinco hasta un tope máximo de veinte, que incluye los *diputados de mayoría* que obtengan los partidos por el sistema electoral mayoritario. Pero desde luego el elemento principal que impide al sistema ser proporcional es el tope máximo de los *diputados de partido* y el hecho de que en caso que un partido obtenga veinte o más *diputados de mayoría* no se beneficia con el sistema de representación minoritaria. Así pues, en el supuesto de que los partidos obtuvieran todos una representación *por mayoría* de más de veinte diputados, el sistema cesaría automáticamente de operar, rigiendo entonces el sistema mayoritario puro y simple.

Para impedir, por otra parte, la proliferación de organizaciones políticas ocasionales al calor de la oportunidad electoral, el sistema propuesto exige que para tener derecho a *diputados de partido* la organización interesada esté registrada como partido político nacional con una antigüedad mínima de un año a la fecha de las elecciones correspondientes.

Un punto muy interesante de la reforma constitucional es que, para cuidar la eficacia práctica del principio de la soberanía popular en el proceso electoral, y dejar la decisión definitiva al electorado, se establece que la designación de los *diputados de partido* no será dejada al arbitrio de éstos; sino que serán declarados electos, en orden de preferencia, los candidatos que, no habiendo alcanzado la mayoría, hayan logrado el más alto porcentaje de sufragios en relación con otros miembros del mismo partido. Con ésto — según la iniciativa presidencial — se trata de evitar la creación, o al menos la sanción legal, de castas privilegiadas dentro de los partidos, que serían las que decidieran la designación específica de los diputados según el sistema de representación minoritaria.

Las adiciones propuestas al artículo 63 vienen a incorporar expresamente en la Constitución la obligación de cumplir con el primer deber que impone la elección popular: comparecer en la Cámara respectiva a desempeñar el cargo, ya que se había dado el caso de que en la legislatura cuyo período abarcó de 1961 a 1964, celebradas las elecciones, uno de los partidos políticos de oposición, el Partido de Acción Nacional, P.A.N., dió orden a sus diputados electos de no presentarse a ejercer

el cargo. Algunos de ellos siguieron las instrucciones de su partido y no comparecieron en la Cámara de Diputados. Los rebeldes fueron expulsados del partido. Con estas medidas de estrategia electoral se interrumpe el normal desarrollo de las funciones constitucionales, prevaleciendo las decisiones de los partidos políticos sobre las obligaciones naturales de los representantes electos. Las adiciones prevén sanciones tanto para los remisos de las Cámaras como para los partidos políticos que motivaren tales omisiones.

Es importante tener en cuenta que las reformas introducidas sólo se limitaron a la Diputación Federal y no se hicieron extensivas a la Cámara de Senadores. El argumento aducido fue que el principio de equilibrio y la igualdad de representación de los Estados de la Federación en la Cámara de Senadores — que exige dos representantes por cada Estado y dos por el Distrito Federal — siendo la explicación estructural del sistema bicameral mexicano, impediría una reforma en ese sentido.

Pero la conveniencia de facilitar el acceso al Parlamento de las minorías, que es la base de la reforma constitucional y que se aplica por ahora tan sólo a la Cámara de Diputados federal, podría y debería hacerse extensiva a la esfera de las Cámaras locales, dada la influencia predominante que tiene el constitucionalismo federal sobre las ordenaciones constitucionales de las entidades federativas mexicanas.

Otro de los efectos de las reformas constitucionales estudiadas fue la incorporación de los partidos políticos a la temática formal del derecho constitucional mexicano. Ello no quiere decir que dentro de la ley fundamental no hubiese base para su encuadramiento jurídico, pues en México los partidos políticos tenían un estatuto jurídico específico, pero hasta esta reforma no tuvieron un reconocimiento expreso dentro de la Constitución. El reconocimiento explícito de la importancia de los partidos políticos dentro del régimen constitucional es otro de los aciertos de las enmiendas constitucionales.

Los cambios en el sistema electoral mexicano, por otra parte, necesariamente tendrán repercusiones dentro y entre los partidos. Así, los actuales partidos políticos — extremadamente débiles frente al partido dominante — que representen una auténtica y considerable corriente de opinión ante los problemas nacionales, han de verse fortalecidos y aquellos que no han podido arraigar como organizaciones con un mínimo de

fuerza estarán destinados a la desaparición, al igual que aquellas corrientes vigorosas de opinión que se manifestasen en lo futuro habrían de gozar de los cauces jurídicos apropiados para su nacimiento legal.

### **Comentarios finales**

Resumiendo, podríamos agregar que dichas reformas deben ser vistas como una feliz iniciativa destinada a acelerar la evolución política mexicana, que debe marchar acompasada con el progreso económico y social del país. Se trata de facilitar la co-responsabilidad gubernamental de las minorías políticas y de encauzar sus actividades dentro de los partidos políticos, evitando a la vez una multiplicación de éstos, que causaría un perjuicio a la estabilidad política que ha sido el factor determinante del desarrollo económico de México y redundaría en perjuicio de la eficacia gubernamental. Con dichas reformas, como lo dijo en las Cámaras un representante del P.R.I., se abre una nueva era en el curso de la Revolución mexicana en la que ésta, dotada de experiencia, doctrina e instituciones, propicia ahora una oposición orgánica, fortaleciendo por tal medio los partidos políticos, minando la existencia misma de los grupos de presión que realizan funciones que corresponden a aquéllos y alentando el interés de la ciudadanía por el ejercicio de los derechos políticos y el diálogo de los diversos grupos políticos del país.

Es opinión generalizada que las reformas constitucionales mencionadas constituyen la medida más seria y trascendente que se ha adoptado en México en materia de instituciones políticas desde la consolidación de la prohibición constitucional absoluta para la reelección del presidente de la República<sup>2</sup>. Pues son estas modificaciones constitucionales un esquema que propicia una nueva etapa en el desarrollo político mexicano que habrá de operar como un precipitador de insospechados efectos en los distintos planos de la vida social. Desde luego, al dotar a las minorías políticas de un acceso más flexible al Congreso federal, puede avizorarse la reanimación del juego

---

<sup>2</sup> Cabe recordar que entre los lemas de la Revolución mexicana de 1910, que estalló al cabo de una dictadura de más de treinta años, la del General Porfirio Díaz, destaca el de « Sufragio efectivo, no reelección ».

parlamentario y por ende, de la vida política<sup>3</sup>. Los caracteres que muy posiblemente adquiriera el debate público reforzarán el interés de los ciudadanos en la actuación política, impulsando a los escépticos a tomar una más responsable participación en los partidos y en los procesos sociales.

Los nuevos cauces de la crítica de oposición a los grupos gobernantes deberán operar como medio de control y colaboración en el eficaz desempeño de las labores legislativas, administrativas y judiciales, abriéndose así la posibilidad de que el Congreso mexicano se encuadre dentro de la función moderna de los parlamentos, que no sólo se limitan a las tareas puramente legislativas, sino que se erigen, en el cumplimiento de sus competencias constitucionales, en foro abierto de la opinión pública. El régimen político mexicano, que se generó en la Constitución revolucionaria de 1917 y que ha mostrado como cualidad especial su ductibilidad para adaptarse a los requerimientos de la evolución nacional, adquiere ahora una nueva perspectiva. Dicho régimen ha propiciado un marcado crecimiento en los aspectos económicos, sociales y culturales del desarrollo; pero las reformas políticas realizadas reconocen implícitamente que habiéndose logrado ya un avance considerable en la creación y fortalecimiento de la infraestructura socio-económica del país, es necesario dotarlo de los mecanismos políticos que equilibren la estructura institucional con los demás aspectos de la vida social y patrocinen una mayor aceleración en el desarrollo general del país, dentro de la estabilidad política que ha conocido durante más de treinta años.

Concluyamos pues felicitándonos de que existan actualmente países que, como México, no contentos con su situación actual, tratan de mejorar sus instituciones políticas — siempre perfectibles — para acercarlas más a los cánones ideales de un estado de derecho en donde los principios del gobierno representativo son esenciales.

Valga ahora traer a colación, para ratificar nuestro aserto, algunas de las conclusiones alcanzadas en el Congreso de Bang-

---

<sup>3</sup> En contraste con la Legislatura saliente en la que de 178 curules, 172 pertenecían al P.R.I. y 6 tan sólo a la oposición, es de señalar el hecho de que en la actual Legislatura, inaugurada en septiembre de 1964, de 210 diputados en su Cámara baja, 20 representantes pertenecen al P.A.N., 9 al Partido Popular Socialista, P.P.S., y 5 al P.A.R.M., cifras aún irrisorias, pero las mayores en toda la historia de la vida política del México moderno.

kok<sup>4</sup>, que tuvo lugar recientemente bajo la égida de la Comisión Internacional de Juristas, sobre este tema, declarándose con todo énfasis que :

*Artículo I.* — El imperio de la ley sólo puede tener su expresión más eminente y su aplicación más cabal en el régimen de gobierno representativo.

*Artículo II.* — Debe entenderse por gobierno representativo el gobierno que deriva su autoridad y su poder del pueblo, cuando una y otro son ejercidos a través de representantes libremente elegidos por el pueblo y responsables ante él.

*Artículo VI.* — El régimen de gobierno representativo reconoce a la oposición el derecho, aceptado como práctica corriente, de formar en el marco de las leyes uno o varios partidos capaces y libres de pronunciarse dentro de la política gubernamental, a condición de que la política y la actividad de este partido o partidos no tiendan a favorecer el derrocamiento del régimen de gobierno representativo ni a luchar contra los principios en que se basa.

---

<sup>4</sup> Conclusiones de la I Comisión sobre: Requisitos fundamentales del gobierno representativo, en armonía con el imperio de la ley; «*Los aspectos dinámicos del imperio de la ley en el mundo moderno*», Informe de la Conferencia de Juristas del Sudeste asiático y del Pacífico, Bangkok, febrero de 1965.

## LA PROFESIÓN DE ABOGADO EN RODESIA Y SUDÁFRICA

La Comisión Internacional de Juristas ha puesto repetidamente de relieve que una de las principales funciones de una abogacía vigorosa e independiente es defender y robustecer el régimen de derecho. Ha afirmado una y otra vez la importancia de que, teórica y prácticamente, el abogado tenga libertad para encargarse de cualquier asunto, por impopular que sea su defensa, y de que, al ejercer su ministerio, no sea objeto de la menor restricción, directa o indirecta. En dos países del sur de Africa han ocurrido recientemente hechos reveladores de que la vigencia de este principio básico está en peligro y de que quizá se ejerza presión sobre los abogados que están dispuestos a encargarse de la defensa en asuntos de carácter político; hay, en efecto, la amenaza de que no puedan seguir ejerciendo su profesión o de que se limite la esfera de sus actividades.

### Rodesia

Casi todos los abogados rodesianos son blancos. En la práctica, pocos son los abogados que se encargan de defender a los centenares de nacionalistas africanos que, desde hace años, son objeto de órdenes de restricción de actividades y de detención. Estas medidas del gobierno rodesiano contra sus adversarios políticos han sido impugnadas en diversas acciones judiciales de larga duración, de las cuales algunas han tenido éxito. El abogado que más intensamente se ha dedicado a la defensa de los nacionalistas africanos es el Sr. Leo Baron, que fue objeto de una orden de restricción en mayo de 1965<sup>1</sup>.

Según el artículo de la Ley de 1960 sobre el mantenimiento del orden público, el ministro de Orden Público está facultado

---

<sup>1</sup> Es significativo que una de las primeras medidas del gobierno de Rodesia después de su declaración unilateral de independencia, el 11 de noviembre de 1965, haya sido la detención del Sr. Baron, por una orden de arresto dada en virtud de los poderes asumidos por el gobierno en su declaración del estado de emergencia el 5 de noviembre de 1965.

para confinar a una persona en un lugar determinado durante cinco años como máximo, siempre que considere conveniente hacerlo « a fin de mantener el orden público en cualquier parte de la Colonia ». Según la orden dictada contra el Sr. Baron, sus movimientos quedan restringidos a un círculo de 15 millas alrededor de Bulawayo durante un período de doce meses; según los motivos expuestos, la orden « se basa en la creencia de que usted ha participado activamente en el desarrollo de actividades perjudiciales para el mantenimiento del orden público en Rodesia ». Afirma el ministro en la orden: « Mi creencia se funda en las informaciones que he recibido y que no puedo publicar a causa del carácter confidencial del contenido y de las fuentes de dichas informaciones ». El Sr. Baron hizo público inmediatamente después que, desde que en 1961 se separó del Partido del Africa Central, dirigido por el Sr. Garfield Todd, no ha participado en actividades políticas y se ha relacionado con el movimiento nacionalista africano en el plano exclusivamente profesional.

En la Ley de Orden Público, antes mencionada, no se prevé la posibilidad de recurrir contra una orden de restricción. Se limita a autorizar a una persona objeto de restricción a que se dirija por escrito al ministro. En la memoria que escribió al ministro, el Sr. Baron dijo: « Ignoro por entero qué informaciones ha recibido V.E. y, por consiguiente, no puedo manifestar mi oposición. Afirmando sí, categóricamente, que jamás me he dedicado a ninguna de las actividades que se me atribuyen y que es falsa toda información que pretenda lo contrario ». Pidió que se comunicaran las pruebas presentadas a un órgano judicial, que podría examinarlas a puerta cerrada si lo hacían necesario consideraciones de seguridad. Esta petición fue rechazada por el ministro, que ha mantenido su negativa a revelar el carácter de las actividades imputadas sobre las que se basa la orden de restricción, pero ha manifestado que no guardan relación con las actividades del Sr. Baron en calidad de abogado.

Dos son los aspectos del confinamiento del Sr. Baron que son causa de intensa preocupación. Primero, el Sr. Baron ha sido condenado sin ser oído, sin que tuviese la oportunidad de exponer sus argumentos o por lo menos conocer (no digamos impugnar) los argumentos de la acusación. En virtud de uno de los principios más elementales de la justicia natural, aplicados no sólo en la esfera estrictamente jurídica, sino también en buena parte de la administrativa, cada una de las partes ha

de tener la oportunidad de ser oída y de conocer y refutar los argumentos de la adversaria. El Sr. Baron, al igual que todos los que han sido objeto de las amplias facultades del gobierno rodesiano en materia de restricción, ha sido privado de esta oportunidad.

Segundo, el confinamiento del Sr. Baron tiene consecuencias graves para el régimen de derecho y para los abogados de Rodesia. En efecto, es evidente que muchos nacionalistas africanos, como otras personas, no podrán en adelante tener el abogado que prefieran. Muchos de los clientes del Sr. Baron han sido también objeto de órdenes de restricción y no pueden, por lo tanto, trasladarse a Bulawayo para consultarle<sup>2</sup>. Otros no podrán utilizar sus servicios en los asuntos que se tramiten ante un tribunal situado fuera de la zona de confinamiento, a menos que el ministro le autorice a salir de ella. El ministro ha manifestado que, en los asuntos confiados al Sr. Baron después de haber sido confinado, el abogado habrá de exponerle circunstanciadamente los motivos en que se base su petición antes de que el ministro conceda su autorización; en algunos casos ésta se ha denegado y el ministro ha declarado que no autorizará al Sr. Baron a trasladarse a Bechunia, en cuyo territorio tenía abierto un segundo bufete. Queda por ver si otros abogados se atreverán a hacerse cargo de los asuntos que el Sr. Baron no puede tomar a su cuidado, pues la amenaza implícita a la independencia de la abogacía es tal vez el aspecto más alarmante de las circunstancias en que ha sido limitado en el ejercicio de su profesión el Sr. Baron.

Si se tiene en cuenta que el Sr. Baron ha denegado rotundamente haberse dedicado a cualquier actividad extrajudicial, manifestándose dispuesto a cumplir lo que decida un órgano judicial, y que falta toda indicación sobre el carácter de las actividades que se consideran como suficientemente graves para justificar el confinamiento del Sr. Baron, parece claro que el disfavor a su respecto está relacionado en cierto modo con su especialización en la defensa de los nacionalistas africanos a los que el gobierno reprime con empeño, y con los éxitos

---

2. Desde la declaración del estado de emergencia el 5 de noviembre de 1965, el gobierno puede, en virtud de sus poderes de emergencia, prohibir toda comunicación de la persona confinada con otras personas fuera de su área de confinamiento. Así, un abogado puede llegar a verse impedido de corresponder con sus clientes y en determinadas circunstancias, por lo tanto, de llevar adelante el ejercicio de su profesión.

que ha obtenido de vez en cuando en su actuación. Si esta situación se sigue acentuando, los abogados rodesianos se hallarán situados inevitablemente en una posición todavía más delicada y expuesta y con el tiempo tal vez se atente contra el principio básico del imperio del derecho que queda resumido en la sección IX de las Conclusiones de la Cuarta Comisión del Congreso organizado en Delhi por la Comisión Internacional de Juristas, a saber :

« 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 en las que el letrado no coincide en absoluto. »

Si, como pretende, el gobierno tiene pruebas relacionadas con las actividades desarrolladas por el Sr. Baron y ajenas a sus funciones profesionales, dar su conformidad a comunicar esas pruebas a un órgano judicial, que podría examinarlas a puerta cerrada de requerirlo consideraciones de seguridad, contribuiría sobremanera a atenuar la preocupación que esta medida manifiestamente arbitraria ha causado ; la demostración de que la restricción de los movimientos del Sr. Baron no se basa en sus actividades profesionales, si fuera éste el resultado de la encuesta judicial, eliminaría la inquietud que inevitablemente ha de causar la incertidumbre que en la actualidad rodea la futura reacción gubernamental ante la intrépida defensa por un abogado rodesiano de los que se oponen a los actos del gobierno.

La orden de restricción en contra del Sr. Baron, fué seguida de otra en contra del Sr. Eddison Sithole, en octubre de 1965. Este último, abogado africano, antiguo funcionario de la Unión Nacional Africana Zimbabwe, hoy día disuelta, está sujeto a una restricción de movimiento con límite de 5 millas de radio alrededor de su casa que le impide continuar su práctica profesional en tres poblaciones africanas que quedan fuera del límite del area en que está circunscrito.

## **Sudáfrica**

Uno de los aspectos más alentadores de la reacción del pueblo sudafricano frente a la aplicación gradual de la política gubernamental de segregación racial ha sido ver el valor y la determinación con que los abogados de Sudáfrica han aceptado encargarse de la defensa en la extensa serie de procesos, prin-

cipales o secundarios, de carácter político, así como tener el conocimiento de que en la mayoría de las causas, por lo menos en las más graves, el acusado será defendido adecuadamente por abogados integros y dispuestos a participar en procesos impopulares, es decir, impopulares a los ojos del gobierno y de la mayoría de los habitantes de raza blanca.

Desde principios del año pasado pende sobre la abogacía sudafricana una amenaza que, de traducirse en hechos, dará al gobierno la posibilidad de silenciar, si así lo desea, a los abogados que, a su juicio, se identifiquen con una adhesión excesiva con las reivindicaciones antisegregacionistas; podría ocurrir que, como consecuencia indirecta, los adversarios de la segregación racial no puedan obtener con el tiempo una asistencia jurídica adecuada porque se haya prohibido el ejercicio de la profesión a los abogados dispuestos a defenderles, o bien porque los demás no quieran o teman hacerlo. Los temores de la abogacía sudafricana quedan expuestos sucintamente en la cita siguiente de una declaración publicada por las asociaciones de abogados de las provincias del Cabo et de Natal inmediatamente después de que se diera a conocer el proyecto de ley<sup>3</sup>: « A nuestro juicio, si este proyecto de ley entra en vigor, puede ocurrir que los abogados renuncien a desempeñar su obligación de defender sin temor los intereses de sus clientes, pasando por alto si los argumentos de éstos son impopulares y si la oposición es poderosa o influyente. »

La amenaza se formula en una enmienda que el gobierno propone introducir en la Ley de 1950 para la represión del comunismo; si se dicta esta disposición, nadie podrá ejercer la profesión de abogado a menos de probar que no es un comunista o miembro conocido de una asociación ilegal y que no ha sido condenado en aplicación del artículo 11 de la Ley de 1950 para la represión del comunismo. Según la enmienda propuesta, se procederá también a la expulsión de los abogados conocidos como comunistas o condenados en aplicación del artículo 11 de la Ley mencionada.

No es necesario citar íntegramente las definiciones de « comunismo » y de « comunista » enunciadas en la Ley de 1950<sup>4</sup>; estas definiciones son lo suficientemente amplias para

<sup>3</sup> Declaración reproducida en el *Cape Argus* del 9 de junio de 1965.

<sup>4</sup> El lector hallará estas definiciones en las páginas 50 y 51 del informe *South Africa and the Rule of Law* publicado por la Comisión Internacional de Juristas en 1960.

abarcar a toda persona que preconice o aliente cualquier modificación del sistema político y económico de Sudáfrica que constituya una infracción de las leyes extremadamente amplias de dicho país. Además, es considerada como comunista « la persona que en cualquier momento... ha manifestado ser comunista » y la persona que « después de haber tenido la oportunidad adecuada de hacer las gestiones que considere necesarias, es comunista... a juicio del presidente del Estado ».

La inscripción de una persona en las listas de comunistas o miembros de asociaciones ilegales es un acto administrativo contra el que se puede oponer objeción por vía administrativa y que no puede ser objeto de impugnación judicial. Merece la pena citar el comentario de las asociaciones de Natal y del Cabo en la declaración antes mencionada : « El proyecto de ley tendrá por consecuencia disponer que la simple inscripción en la lista de afiliados a una de las asociaciones interesadas será motivo suficiente para que el tribunal tenga que denegar la admisión o expulsar al interesado. Determinar si se inscribe o no el nombre en la lista es cuestión que decide el ministro. Los tribunales no estarán facultados para investigar si el nombre debiera figurar en la lista y no están facultados para decidir discrecionalmente si hay que admitir a la persona, o bien para negarse a expulsarle si su nombre figura en la lista. No hay duda de que el ministro hará investigaciones para decidir si un nombre debe o no figurar en la lista, pero estas investigaciones no tendrán la misma naturaleza que una encuesta judicial. »

Entre los « comunistas » inscritos en virtud de estas atribuciones figuran personas (entre ellas miembros de otros partidos políticos, por ejemplo el Liberal) que no pueden ser consideradas como comunistas en ninguna de las acepciones que se da al término fuera de Sudáfrica ; citemos el nombre del profesor Edward Roux que perteneció brevemente al Partido, pero que dimitió en 1936 e ingresó luego en el Partido Liberal y es ahora un anticomunista declarado.

Si se aprueba la enmienda, la condena por los delitos definidos en el artículo 11 de la Ley de 1950 para la represión del comunismo llevará consigo la expulsión automática de la profesión de abogado ; todos estos delitos son actos contra el sistema instituido para la represión del « comunismo ». Figuran entre estos actos los que tiendan a promover el logro de cualquiera de los « objetivos del comunismo », la apología, la defensa o el aliento prestados con estos fines, y la impresión,

publicación o difusión de una publicación que haya sido prohibida porque se considera que defiende el comunismo. Incurrirá en delito la persona que haga uso de la palabra o simplemente que esté presente en una reunión de una asociación ilícita, así como la persona que permita la utilización de su domicilio para la celebración de una reunión de esta índole.

En enero de 1965 y en el curso de la legislatura, el gobierno manifestó su propósito de dictar normas legislativas con los objetivos antes expuestos. Ahora bien, el proyecto no fue publicado hasta el 5 de junio, una decena de días antes de la suspensión de la labores parlamentarias. Las protestas contra la disposición y otras disposiciones publicadas al mismo tiempo fueron tan intensas que el gobierno, en vista de la intención declarada por el Partido Unido, de oposición, de oponerse a ellas en todas las fases del trámite parlamentario, no mantuvo su propósito de recabar la aprobación de la propuesta en los últimos días de la legislatura. Sin embargo, el ministro de Justicia declaró que para el gobierno era una cuestión de principio y que pediría su aprobación en la primera oportunidad que se presentase. La próxima legislatura se abrirá en enero de 1966.

El peligro inherente a la propuesta del gobierno estriba en la atribución a éste de la facultad de prohibir que un abogado ejerza su profesión si las autoridades consideran que defiende opiniones incompatibles con su política. Subordina el derecho de un abogado al ejercicio de su profesión a la tolerancia por el gobierno de sus opiniones políticas. Para la aplicación de la prohibición, no es siquiera necesario que un abogado se haya dejado llevar por sus opiniones políticas en su actuación profesional. Se podrá expulsar a un abogado teniendo en cuenta sus ideas políticas incluso si no se han reflejado en absoluto en sus actividades profesionales o en su probidad.

La inscripción como « comunistas » de los abogados que se hacen regularmente cargo de la defensa en las causas formadas en aplicación de las leyes destinadas a eliminar la oposición a la segregación racial (ésta es la clase de medidas que el gobierno tomará probablemente si el proyecto adquiere fuerza de ley) dará lugar casi inevitablemente a una escasez de abogados dispuestos a cuidar de tales casos y será en realidad una reducción considerable de la independencia de la profesión jurídica habida cuenta de la amenaza que pesará constantemente sobre el abogado encargado de asuntos de esta naturaleza. Por este motivo, representantes de la abogacía sudafricana formularon

enérgicas protestas tanto en el momento de presentación del proyecto como en el de su publicación.

Es necesario, por supuesto, que existan normas reguladoras del ingreso en la profesión de abogado, y de la expulsión de los indignos de pertenecer a ella. Las eminentes cualidades exigidas de los miembros de la profesión jurídica hacen que este requisito tenga carácter fundamental. Pero a fin de garantizar que los abogados conserven la independencia sin la cual no pueden contribuir plenamente al mantenimiento del imperio del derecho, esta atribución no debe ser conferida al poder ejecutivo. La norma que la Comisión Internacional de Juristas considera necesaria se enuncia en la sección IX de las Conclusiones del Congreso Internacional de Juristas celebrado en Río de Janeiro en 1961, en los términos siguientes :

« Para que exista el imperio de la ley, se necesita una autoridad que pueda imponer criterios apropiados de admisión á la profesión jurídica y que de hecho los exija, y que ejerza funciones disciplinarias par sancionar las violaciones de rigurosas normas éticas. Ejercen mejor estas funciones las asociaciones profesionales autónomas y democráticamente organizadas, pero si éstas faltan, corresponde al poder judicial ejercerlas. *Las sanciones disciplinarias por violación de las normas éticas deben imponerse fundamentalmente del mismo modo que los tribunales administran justicia.* »

Hasta ahora el legislador sudafricano ha respetado los principios enunciados en esta Conclusión. En el seno de la profesión la disciplina es mantenida inmediatamente por las asociaciones profesionales y, en último término, por los tribunales que están facultados exclusivamente para aceptar y expulsar a un abogado previa petición de un órgano representativo de la profesión jurídica, entre otros motivos « si el tribunal está persuadido de que no es una persona indicada e idónea para seguir ejerciendo en calidad de abogado »<sup>5</sup>.

El procedimiento seguido para la expulsión en el sistema actual tiene una ilustración en el caso de Abram Fischer, Q.C., eminente abogado y comunista declarado, que fue acusado, en compañía de otras personas, de delitos definidos en la Ley para la represión del comunismo y liberado previa prestación de fianza. El 25 de enero de 1965, en el curso de los debates judiciales, el Sr. Fischer desapareció y desde entonces ha estado

---

<sup>5</sup> La demanda, a la que se opuso el abogado representante de Fischer, fue admitida el 2 de noviembre de 1965.

oculto. Después de examinar la cuestión, el Consejo del Colegio de Abogados de Johannesburgo decidió pedir a la Corte Suprema que ejerciera su facultad de eliminar al Sr. Fisher del registro de abogados, por considerar que era culpable de actos inaceptables en un abogado, al sustraerse a la administración de justicia.

Como revela este caso, puede confiarse en que la profesión jurídica actuará por decisión propia cuando uno de sus miembros sea culpable de una conducta que se considere incompatible con el ejercicio de la profesión; atribuir al poder judicial la facultad de decidir con carácter definitivo basta para lograr que queden garantizados los intereses tanto de la abogacía como del público a cuyo servicio está dedicada. No hay motivos justificados para atribuir al poder ejecutivo la facultad de excluir de la profesión de abogado a una categoría de personas definida por sus ideas políticas, sobre todo si en aplicación de esta facultad se puede incluir de modo virtualmente arbitrario en dicha categoría a cualquier persona que el gobierno considere como un peligro potencial para su seguridad.

---

# **NOTICIAS**

## **DE LA**

### **COMISIÓN INTERNACIONAL DE JURISTAS**

---

#### **SECRETARÍA**

##### **COMITÉ EJECUTIVO**

El Comité Ejecutivo de la Comisión celebró una reunión en Ginebra los días 23 y 24 de octubre de 1965, consagrándose muy especialmente al estudio del programa de actividades y proyectos previstos por la Comisión para 1966. Entre los proyectos seleccionados figura la organización de una conferencia regional africana que muy probablemente tendrá lugar a fines de 1966.

##### **COMITÉ DE ENCUESTA**

El comité de encuesta enviado a la Guayana Británica por la Comisión para estudiar la posibilidad de mantener el equilibrio racial en dicho país y formular cuantas recomendaciones considere apropiadas a fin de promover el interés general de la población, efectuó sus investigaciones sobre el terreno del 5 al 22 de agosto de 1965. El informe del comité, remitido al Gobierno de la Guayana Británica, se hizo público el 21 de octubre de 1965. El contenido ha sido difundido, en forma compendiada, en un comunicado de prensa.

##### **INFORME ESPECIAL SOBRE ANGOLA**

La Comisión prepara actualmente un estudio sobre Angola, cuyas conclusiones se darán a conocer en un informe especial. La Comisión sigue desde hace mucho tiempo la evolución de este problema que está cobrando cada vez mayor virulencia. El estudio en curso tiene precisamente por objeto evaluar los hechos con un criterio estrictamente objetivo, prescindiendo de todos los elementos emotivos que agravan la cuestión; se obtendrá así una base imparcial y realista que tal vez permita hallar soluciones constructivas. Las personalidades independientes encargadas por la Comisión de realizar una encuesta preliminar han obtenido sus informaciones tanto en los círculos gubernamentales como en los de la oposición.

#### **COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

##### **CONGRESO DE JURISTAS DE LA COMMONWEALTH BRITÁNICA**

El secretario general de la Comisión participó en el tercer Congreso Jurídico de la Commonwealth y del Imperio británicos, celebrado en Sidney (Australia) del 25 de agosto al 1.º de septiembre de 1965, con la asistencia de más de tres mil juristas de los países de la Comunidad

## NOTICIAS

---

británica. El Congreso dedicó una sesión entera a la Comisión Internacional de Juristas y a sus actividades, objeto, por lo demás, de múltiples referencias a lo largo de las deliberaciones; se mencionaron en particular las Conclusiones de la Conferencia de Bangkok. Uno de los principales temas examinados durante el Congreso fue la posibilidad de crear una Corte Suprema para el conjunto de los países de la Commonwealth, con el carácter de tribunal de apelación o de jurisdicción especializada en los derechos humanos. El Sr. MacBride, partidario de la idea, subrayó que una jurisdicción de esta índole sería un vínculo que afianzaría la cohesión de la Commonwealth, y constituiría al mismo tiempo una institución extremadamente útil para garantizar mejor la vigencia del régimen de derecho. Propuso, como primera medida para el logro de este objetivo, que se nombre una comisión de juristas de la Commonwealth para averiguar qué métodos contribuirían con mayor eficacia a garantizar la aplicación uniforme de los principios del régimen de derecho y la coordinación de los sistemas jurídicos en el seno de la Commonwealth, así como para presentar informes a la recién creada Secretaría de la Commonwealth. La propuesta fue acogida con gran interés.

### SEMINARIO DAG HAMMARSKJOLD

El 23 de septiembre el secretario general representó a la Comisión en el seminario organizado por la Fundación Dag Hammarskjold en el Palacio de la Paz de La Haya (Países Bajos), para información de altos funcionarios y magistrados africanos.

### AÑO INTERNACIONAL DE LA COOPERACIÓN

El secretario general, Sr. Seán MacBride, participó en el Seminario sobre la O.N.U. que se desarrolló en Londres el 25 de octubre, dentro de las manifestaciones organizadas por el Comité británico del Año Internacional de la Cooperación. Como es bien sabido, el año 1965 fué así designado por las Naciones Unidas. En razón de la ausencia del primer ministro del Reino Unido que hubo de ausentarse del país en esos días, el Sr. Michael Stewart, ministro de Asuntos Exteriores, presidió dicha manifestación que resultó muy lucida.

### CONSEJO DE EUROPA

Por invitación del secretario general del Consejo de Europa, el secretario general de la Comisión asistió el 28 de septiembre, en Estrasburgo (Francia) a la inauguración oficial del Palacio de los Derechos del Hombre, donde quedarán alojados todos los servicios del Tribunal y de la Comisión Europeos de los Derechos del Hombre. Ésta es la primera vez, no sólo en Europa, sino en el mundo entero, que se ha construido un edificio que ha de servir a la vez de manifestación colectiva del reconocimiento de los derechos y libertades individuales, así como de instrumento para garantizar su respeto y protección.

Por su parte, el secretario ejecutivo de la Comisión participó en el seminario organizado en Estrasburgo por el Consejo de Europa y el

Instituto de Altos Estudios de Ultramar para información de los estudiantes africanos que se proponen seguir las carreras de juez o de abogado. El Dr. V. M. Kabes expuso a los participantes, que pertenecían en su mayoría a los países africanos de habla francesa, los métodos seguidos para la administración de justicia en los países africanos de sistema jurídico anglosajón.

### **CONGRESO DE JURISTAS CATÓLICOS**

El secretario ejecutivo representó a la Comisión en el quinto Congreso Internacional de Juristas Católicos celebrado en Salamanca (España) del 8 al 12 de septiembre de 1965 bajo los auspicios del movimiento *Pax Romana*; representantes de 20 países examinaron el tema: «El derecho et la libertad religiosa». En su alocución, el Dr. Kabes hizo referencia a las actividades desplegadas por la Comisión en esta esfera y, en particular, a las resoluciones aprobadas al respecto por las reuniones de Nueva Delhi, Lagos, Río y Bangkok, resoluciones que «han difundido una filosofía de tolerancia y de comprensión en el marco de la práctica cotidiana». Encomió las actividades desarrolladas por los juristas católicos para definir las bases jurídicas de la libertad religiosa y formular las condiciones de su aplicación en el régimen instaurado por las instituciones políticas de un Estado moderno. Se manifestó también partidario del proyecto de convención sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia religiosa, que ha sido elaborado por la Subcomisión de Prevención de Discriminación y Protección a las Minorías (Naciones Unidas).

El Congreso terminó con la aprobación de una resolución en favor del reconocimiento de la libertad religiosa: pública y privada. La resolución fue aprobada unánimemente por las delegaciones nacionales, a pesar de la oposición individual de cierto número de juristas españoles.

### **COLOQUIO INTERNACIONAL SOBRE EL CONVENIO EUROPEO DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE**

El secretario general, acompañado por el Dr. J. Toth, jurista de la Secretaría Internacional, representó a la Comisión en el segundo coloquio internacional sobre el Convenio Europeo para la protección de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales, celebrado en Viena (Austria) del 18 al 20 de octubre de 1965 bajo los auspicios del Gobierno de Austria, de la Universidad de Viena y del Consejo de Europa.

### **FÓRUM UNIVERSITARIO INTERNACIONAL**

El Dr. Héctor Cuadra, jurista de la Secretaría Internacional, participó en el Fórum universitario italo-ibero-americano organizado en Sondrio (prov. de Milán, Italia) del 25 al 29 de agosto por la Unión Internacional de Casas de la Juventud y por el Instituto de Cultura Hispánica en colaboración con el Servicio Europeo de Universitarios Latinoamericanos. Los participantes eran, en su gran mayoría, estudiantes graduados en Derecho y Ciencias Políticas, procedentes de España, Italia y de nueve países de la América Latina (Argentina, Bolivia, Costa Rica,

## NOTICIAS

---

Cuba, Guatemala, México, Perú, Puerto Rico y Venezuela). Los debates versaron sobre los temas siguientes: «El universitario ante los problemas del mundo actual: su responsabilidad y sus posibilidades de acción» y «Los universitarios latinoamericanos en Europa y la utilización de las experiencias adquiridas en este continente para cubrir las necesidades de sus países respectivos».

### OFICINA MUNDIAL DE LA PAZ

El Sr. L. G. Weeramantry, jurista de la Secretaría Internacional, representó a la Comisión en el congreso internacional organizado por la Oficina Mundial de la Paz en Vevey, a primeros de septiembre de 1965. El tema del Congreso era «Condiciones para que la paz reine en el mundo». En el curso de las deliberaciones sobre la segregación racial en Sudáfrica, el Sr. Weeramantry llamó la atención de los participantes sobre las labores desarrolladas por la Comisión en esta esfera. Intervinieron, entre los principales oradores, lord Chalfont, ministro de Desarme del Reino Unido, y el profesor Hans Thirring, catedrático de Física teórica de la Universidad de Viena, que trataron, respectivamente, de «las perspectivas actuales del desarme» y del «desarme y la seguridad mundial».

## SECCIONES NACIONALES

### ALEMANIA

El secretario general y el secretario ejecutivo representaron a la Comisión en los actos conmemorativos del décimo aniversario de la creación de la *sección alemana*, celebrados en Baden-Baden los días 30 y 31 de octubre de 1965.

El Dr. Kabes presentó en esta ocasión un importante informe sobre la filosofía de la Comisión, examinada dentro de su contexto histórico que permitió a la vez trazar la línea de su evolución desde los orígenes de la Comisión hasta nuestros días y desprender las perspectivas de su desarrollo y evolución futuros.

### AUSTRALIA

El secretario general presidió el primer seminario de la Comisión en Nueva Guinea; organizado por la *sección australiana* y la *subsección de Nueva Guinea*, tuvo lugar en Port Moresby del 7 al 10 de septiembre reuniendo cerca de 250 participantes. El tema del seminario fue «El régimen de derecho en los países en vías de desarrollo y, concretamente, en Papua».

Antes de partir de Australia para Nueva Guinea, el Sr. MacBride pronunció en la Universidad de Camberra una conferencia bajo los auspicios de la subsección que actúa en dicha ciudad.

### CEILÁN

Para proseguir la labor iniciada en la Conferencia de Bangkok, la sección de Ceilán organiza un coloquio sobre el imperio del derecho

que se celebrará en Colombo del 9 al 16 de enero de 1966. Asistirán al mismo participantes de otros países asiáticos, así como cierto número de observadores. Las actividades del coloquio correrán a cargo de tres comisiones que se ocuparán respectivamente de los temas siguientes: «El ciudadano corriente y el régimen de derecho» (relator: Sr. L. W. Athulathmudali, profesor de derecho en la Universidad de Ceilán); «La nacionalización y el régimen de derecho» (relator: Sr. C. F. Amearinghe, profesor de derecho en la Universidad de Ceilán); y «El ombudsman: una idea realista para los países de la región» (relator: Sr. H. W. Tambiah, magistrado de la Corte Suprema de Ceilán).

Con ocasión de este coloquio, se nombrará un comité especial que tendrá por mandato determinar qué medios se habrán de emplear para llevar plenamente a la práctica el programa de las Naciones Unidas cuyo objetivo es celebrar en 1968 el Año Internacional de los Derechos Humanos.

### **NUEVAS SECCIONES NACIONALES**

Dos nuevas secciones nacionales han sido constituidas en Africa, una en el Congo (Leopoldville) y la segunda en Kenia.

La «Sección nacional congoleesa de la Comisión» está presidida por el juez Pierre-Raymond Tshilenge, y su comité ejecutivo la componen los Sres. Emile Jabon, abogado, vicepresidente; Gerard Sakombi, procurador adjunto, vicepresidente; Alexandre de Souza, abogado, secretario general; lic. Augustin Kayemba, secretario general adjunto; el juez Jacques Tshifunda, tesorero, y Alexandre Mahamba, ex-ministro de Salud pública, tesorero adjunto.

La sección «Kenya Justice» está presidida por el Sr. Kai Bechgaard, Q.C., y los miembros de su comité ejecutivo son los Sres J.A. Couldrey, secretario, Mohamed Amin, Mohamed Akram y A. J. Kariuki.

En el Extremo Oriente, una sección local de «Justice» ha sido constituida en Hong-Kong. El secretario general de la Comisión presidió el 23 de agosto de 1965 su primera sesión de trabajo.

Finalmente, como consecuencia de la visita del secretario general al Japón, del 18 al 22 de agosto, un comité de organización va a ser instalado en Tokio con el fin de constituir una futura sección nacional japonesa.

---

## ÍNDICE

Campaña Mundial en Pro de los Derechos Humanos ....	1
Actividades recientes de la Comisión y del Tribunal europeos de Derechos Humanos .....	4
El reconocimiento de los Derechos Humanos en la Europa Oriental .....	12
El derecho y la política en Ghana en estos últimos tiempos .	21
México : Reformas constitucionales en materia electoral ..	30
La profesión de abogado en Rodesia y Sudáfrica .....	40
Noticias de la Comisión Internacional de Juristas .....	49

PUBLICACIONES RECIENTES  
DE LA COMISIÓN INTERNACIONAL DE JURISTAS

*Revista de la Comisión Internacional de Juristas*

Volumen VI, núm. 1 (verano, 1965): Aspectos jurídicos de las libertades civiles en los Estados Unidos y la Ley de Libertades Civiles de 1964 (Parte III); Orientaciones del nuevo Derecho Penal soviético; Reciente legislación retroactiva en Ceilán; La « justicia popular » china en el período post-constitucional Presentación del Proyecto de Convención centroamericana sobre Derechos Humanos y su respectiva Corte; Documento: Confrontación sistemática de los instrumentos para la protección de los derechos humanos en el plano regional: proyecto de convención centroamericana, proyecto de convención interamericana y Convención europea.

*Boletín de la Comisión Internacional de Juristas*

Número 23 (agosto 1965): Aspectos del imperio del derecho en Afganistán, Chile, España, Rumania, Tanzania, Unión Soviética; fallecimiento del Sr. E. S. Kozera; Noticias de la Comisión.

ESTUDIOS ESPECIALES

*South African Incident: The Ganyile Case* (junio, 1962): Informe sobre otro desgraciado episodio en la historia de los métodos arbitrarios empleados por el Gobierno sudafricano. Al publicar este informe, la Comisión quiere recordar a sus lectores la necesidad de una vigilancia constante para la defensa y afirmación de los derechos humanos.

*El Imperio de la Ley en Cuba* (noviembre, 1962): Documentación completa sobre la actual legislación constitucional y el derecho penal, así como información antecedente sobre importantes sucesos de la historia de Cuba, la tierra, la economía y la población: la cuarta parte consta de declaraciones de testigos.

*El Imperio de la Ley en España* (diciembre, 1962): Contiene capítulos sobre los fundamentos ideológicos e históricos del régimen, el sistema de partido único, la comunidad nacionalsindicalista, el poder legislativo, las atribuciones del ejecutivo, el poder judicial y los colegios de abogados, la defensa del régimen, la represión de los delitos políticos y apéndices.

*Informe sobre los sucesos ocurridos en Panamá del 9 al 12 de enero de 1964* (mayo, 1964): Un informe del Comité de Encuesta designado por la Comisión Internacional de Juristas.

“ *Regional Conference on Legal Education* ”: Informe sobre las deliberaciones de la Conferencia regional sobre Educación jurídica; Singapur (en inglés).

*Executive Action and the Rule of Law*: Informe sobre los debates del Congreso Internacional de Juristas de Río de Janeiro, Brasil, celebrado en diciembre de 1962 (en inglés).

*Racial Problems in the Public Service* (octubre, 1965): Informe del comité de encuesta enviado a la Guayana Británica por la Comisión Internacional de Juristas (en inglés).

*Los aspectos dinámicos del imperio de la ley en la época moderna*: Versión abreviada del informe sobre la Conferencia de Bangkok de febrero de 1965, preparada especialmente para los países de habla española.