

*POR EL IMPERIO
DE LA LEY*

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

INDICE

ASPECTOS DEL IMPERIO DE LA LEY

La oposición en el África tropical		1	
Congo	9	Sudáfrica	35
Israel	15	Turquía	42
Kenia	23	Unión Soviética	46
República Árabe Unida	29	Yugoeslavia	49
Mapa de África		54	

Núm. 14

OCTUBRE 1962

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

JOSEPH T. THORSON (Presidente honorario)	Presidente del Tribunal de Hacienda del Canadá
VIVIAN BOSE (Presidente)	Ex magistrado del Tribunal Supremo de la India
PER T. FEDERSPIEL (Vicepresidente)	Presidente de la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa; diputado al Parlamento danés; abogado, Copenhague
JOSÉ T. NABUCO (Vicepresidente)	Abogado del Colegio de Río de Janeiro, Brasil
SIR ADETOKUNBO A. ADEMOLA	Presidente del Tribunal Supremo de Nigeria
ARTURO A. ALAFRIZ	Procurador general de las Filipinas; ex presidente de la Federación de Abogados de las Filipinas
GIUSEPPE BETTIOL	Diputado del Parlamento italiano; profesor de derecho en la Universidad de Padua
DUDLEY B. BONSALE	Magistrado federal, Distrito Sur de Nueva York; último ex presidente de la Asociación de Abogados de la Ciudad de Nueva York, Estados Unidos
PHILIPPE N. BOULOS	Vice primer 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
A. J. M. VAN DAL	Abogado ante el Tribunal Supremo de los Países Bajos
ELI WHITNEY DEBEVOISE	Abogado, Nueva York, ex asesor jurídico general de la Alta Comisaría de los Estados Unidos para Alemania.
SIR OWEN DIXON	Presidente del Tribunal Supremo de Australia
MANUEL G. ESCOBEDO	Profesor de derecho en la Universidad de México; abogado; ex presidente de la Barra Mexicana
THUSEW 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	Procurador general; presidente de la Asociación de Abogados de Costa Rica; profesor de derecho; ex embajador en los Estados Unidos y en la Organización de los Estados Americanos
OSVALDO ILLANES BENÍTEZ	Ministro de la Corte Suprema de Chile
JEAN KRÉHER	Abogado ante el Tribunal de Apelación de París Francia
AXEL HENRIK MUNKTELL	Diputado al Parlamento sueco; profesor de derecho en la Universidad de Upsala
SIR LESLIE MUNRO	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
LORD SHAWCROSS	Ex fiscal general de Inglaterra
SEBASTIÁN SOLER	Abogado; profesor de derecho; ex procurador general de la Nación argentina
PURSHOTTAM TRIKAMDAS	Abogado ante el Tribunal Supremo de la India; secretario de la Asociación India de Abogados; ex secretario del mahatma Gandhi
H. B. TYABJI	Abogado, Karachi, Pakistán; ex magistrado del Tribunal Superior de Sind

Secretario general: SIR LESLIE MUNRO, K.C.M.G., K.C.V.O.
Ex presidente de la Asamblea General de las Naciones Unidas

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

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

LA OPOSICIÓN EN EL ÁFRICA TROPICAL

Durante el último lustro muchos han sido los Estados del África tropical que han logrado la independencia. El régimen de gobierno que esos Estados heredaron de las potencias coloniales era la democracia parlamentaria basada en la pluralidad de partidos políticos. El presente artículo tiene por objeto investigar qué función desempeñan en la actualidad los partidos que se oponen al gobierno. Con este fin pasaremos revista a la situación existente en diecinueve países del África tropical teniendo muy en cuenta los resultados electorales más recientes. Por último, a la luz de lo observado, formularemos conclusiones sobre las perspectivas que se ofrecen al imperio de la ley en África.

Alto Volta

En las elecciones de abril de 1959, la Unión Democrática Voltaica (UDV) ganó 64 puestos y el Partido del Reagrupamiento Africano (PRA) once. Desde entonces la UDV ha consolidado fuertemente su posición en el parlamento. Dos partidos de oposición — el Partido Nacional Voltaico (PNV) y el Partido Republicano de la Libertad (PRL), sucesores ambos del PRA — han sido disueltos por el Gobierno. Algunos dirigentes de la oposición han marchado al extranjero y otros han sido objeto de internamiento administrativo.

República Federal del Camerún

Según los resultados de las elecciones celebradas en el Camerún (en el territorio situado antes bajo fideicomiso francés) que se publicaron en abril de 1960, el partido del presidente Ahidjo — la Unión Camerunesa — consiguió 60 puestos, la Unión de las Poblaciones del Camerún 22 y el Partido Democrático once; otros candidatos consiguieron 13 puestos. En la parte sur del Camerún situado entonces bajo fideicomiso británico, la Convención Nacional del Pueblo del Camerún (CNPC) y el Partido Democrático Nacional del Camerún (KNDP) tenían en esas fechas 13 puestos cada uno. En 1961 el Camerún meridional se unió a la República del Camerún. En las primeras elecciones celebradas

para constituir la nueva Asamblea Legislativa del Camerún Occidental (antes parte sur del Camerún Británico), los resultados fueron: 25 puestos al KNDP y 10 al CNPC.

República del Congo (Brazzaville)

En las elecciones celebradas en junio de 1960, el partido gubernamental (Unión Democrática de Defensa de los Intereses Africanos) ganó 51 puestos, frente a los 10 obtenidos por el Movimiento Socialista Africano (MSA); algunos candidatos del partido opositor MSA estaban en la cárcel cuando fueron elegidos. En agosto siguiente el jefe del MSA pasó a formar parte del Gobierno.

Costa de Marfil

En las elecciones de 1959 el Partido Democrático de la Costa de Marfil (PDCI) del presidente Houphouët-Boigny ganó todos los puestos de la Asamblea Legislativa. En las de noviembre de 1960 no se produjeron cambios; la lista única de candidatos del PDCI ganó en su totalidad los 70 puestos. No hay actualmente una oposición organizada frente al partido gubernamental.

Chad

En las elecciones de mayo de 1959, el Partido Progresista Chadiano (PPT) ganó 67 puestos y el Partido Nacional Africano (PNA) diez; los candidatos independientes ganaron seis puestos. En agosto de 1960 el partido gubernamental (PPT) tenía 71 puestos frente a los 14 de la oposición. El periodo que siguió a la proclamación de la independencia se caracterizó por la eliminación de los adversarios del régimen. Por fin, en marzo de 1961 se hizo público que el PPT y el PNA habían fusionado.

Dahomey

Según los resultados definitivos de las elecciones celebradas en abril de 1959, el Partido Republicano de Dahomey (PRD) consiguió 28 puestos, el Reagrupamiento Democrático Dahomeyano (RDD) 22 y la Unión Democrática Dahomeyana (UDD) veinte. El PRD y el RDD habían concertado una alianza y formaron más tarde el Partido Dahomeyano de la Unidad (PDU). A fines de 1960 se celebraron otras elecciones. El PDU obtuvo 468.002 votos y la UDD (oposición) 213.564. En 1961 el Gobierno disolvió la UDD y muchos de sus miembros, entre ellos su jefe, fueron

detenidos. En la actualidad la Asamblea Legislativa, formada por 60 diputados, está totalmente dominada por el PDU, que ha absorbido por otra parte a los demás partidos de oposición.

Gabón

Las últimas elecciones, celebradas en 1961, fueron una rotunda victoria para la lista única de candidatos presentada conjuntamente por el Bloque Democrático Gabonés y la Unión Democrática y Social Gabonesa (ésta era en un principio el partido de oposición). La lista gubernamental consiguió así los 67 puestos de la Asamblea Legislativa.

Ghana

En las elecciones de 1956, las últimas celebradas en Ghana, la composición de la Asamblea Legislativa quedó fijada del modo siguiente: 71 puestos al Partido de la Convención del Pueblo (CPP), 12 al Movimiento de Liberación Nacional, 15 al Partido Popular del Norte y seis a otros candidatos. En 1957 los partidos de oposición se fusionaron en una sola entidad: el Partido Unido (UP) con 32 diputados. Actualmente, en una Asamblea de 114 puestos el CPP del presidente Nkrumah tiene 106 diputados y el UP sólo ocho. Muchos miembros del UP han marchado o han huído al extranjero y muchos otros han sido detenidos y están presos. En setiembre de 1962 la Asamblea Nacional aprobó una moción para pedir la institución de un Estado de partido único. Por consiguiente, la suerte del UP es incierta.

Guinea

Las últimas elecciones tuvieron efecto en 1957; en ellas el Partido Democrático de Guinea (PDG) ganó 57 de los 60 puestos de la Asamblea. Todos los partidos se unieron al PDG del presidente Sekou Touré para formar el primer ministerio después de la proclamación de la independencia en 1958 y en la actualidad no hay oposición.

Mali

En las últimas elecciones, en marzo de 1959 (elecciones territoriales sudanesas), la Unión Sudanesa ganó todos los puestos, frente al Partido del Reagrupamiento Africano. Desde entonces funciona el régimen del partido único.

Mauritania

En las elecciones celebradas en mayo de 1960, el Partido del Reagrupamiento Mauritano ganó los 40 puestos disputados. En septiembre siguiente, el más radical de los partidos de oposición — Nahda El Watania — fue disuelto por el Gobierno. Forman parte del actual Gobierno dos ministros que pertenecían antes a partidos de oposición.

Níger

En las elecciones celebradas en diciembre de 1959, el partido gubernamental — la Unión por la Comunidad Franco-Africana, antes Reagrupamiento Democrático Africano y luego Partido Progresista Nigerino — consiguió 54 puestos y el partido Sawaba seis. Fueron anulados los resultados correspondientes a los puestos ganados por el Sawaba y en las elecciones subsiguientes los puestos se atribuyeron a partidarios del Gobierno. Más tarde, el Sawaba, declarado ilegal, fue disuelto y muchos de sus dirigentes, detenidos.

Nigeria

En las últimas elecciones regionales, la distribución de puestos fue la siguiente:

Región Occidental			Región Oriental			Región Septentrional		
Antes de las elecciones de agosto de 1960	Después de las elecciones de agosto de 1960		Antes de las elecciones de noviembre de 1961	Después de las elecciones de noviembre de 1961		Antes de las elecciones de mayo de 1961	Después de las elecciones de mayo de 1961	
AG	47	80	NCNC	64	106	NPC	110	160
NCNC	28	34	AG	13	15	AG-		
Otros	1	10	UNIP	5	—	UMBC	13	9
			DP	—	5	NEPU-		
			Otros	2	20	NCNC	4	1
Total	76	124		84	146		127	170

AG = Grupo de Acción; NCNC = Consejo Nacional de Ciudadanos Nigerianos;
 UNIP = Partido Unido Nacional de la Independencia; DP = Partido Dinámico;
 NPC = Congreso Popular del Norte; UMBC = Congreso Unido de la Franja Media;
 NEPU = Unión Progresista de Elementos del Norte.

En las últimas elecciones federales (diciembre de 1959), correspondieron al NPC 142 puestos, al NCNC 89 y al AG 72; los demás candidatos ganaron nueve puestos. El AG ha ejercido en la política federal una oposición eficaz y vigorosa, pero debido a la crisis constitucional ocurrida en la Región Occidental en mayo del año en curso la influencia futura del Grupo es incierta.

República Centrafricana

En las elecciones celebradas en setiembre de 1960, el Movimiento pro evolución social del África negra (MESAN) ganó 38 puestos y el Movimiento pro evolución democrática en el África central (MEDAC), once. En febrero siguiente, el partido de oposición MEDAC fue disuelto por el Gobierno y algunos de sus miembros, encarcelados.

Senegal

En las elecciones celebradas en marzo de 1959, la Unión Progresista Senegalesa ganó 79 de los 80 puestos vacantes. Algunos dirigentes de la oposición han marchado al extranjero; otros se han unido al Gobierno.

Sierra Leona

Desde las elecciones de mayo de 1957 hasta la proclamación de la independencia en 1961, ocupó el poder un frente unido, basado virtualmente en todos los partidos políticos. En las recientes elecciones de mayo de 1962, el Partido Popular de Sierra Leona (SLPP) logró la mayoría en una Asamblea Legislativa de 62 diputados, pero el partido de oposición — el Congreso de Todo el Pueblo — consiguió 20 puestos. (En las elecciones de 1957, el SLPP ganó 28 de 39 vacantes.)

Somalia

En las segundas elecciones celebradas en la Somalia Británica en 1960, la Liga Nacional Somalí consiguió aumentar el número de sus diputados y obtuvo 20 de los 33 puestos objeto de elección. Al mismo tiempo, en la parte de Somalia administrada entonces por Italia en régimen de fideicomiso, la Liga de la Juventud Somalí ganó 83 de un total de 90 puestos. No ha habido elecciones desde que Somalia se constituyó en Estado independiente.

Tanganyika

En las elecciones celebradas en 1960 para constituir el Consejo Legislativo, el partido plurirracial Unión Nacional Africana de Tanganyika (TANU) consiguió 70 de los 71 puestos que debían proveerse mediante elección. El restante fue ganado por un candidato independiente que apoyaba a la TANU.

Togo

En las elecciones de 1959, el Comité de la Unidad Togolesa (CUT) ganó 33 puestos, la Unión de los Jefes y las Poblaciones del Norte 10 y el Partido Toglés del Progreso tres. En las de 1961, el CUT ganó todas las vacantes (51); no se permitió al partido de oposición — Juventud — que presentara candidaturas. El ex jefe de la oposición, A. I. Santos, fue detenido en diciembre del año pasado y será juzgado próximamente.

* * *

Las observaciones siguientes se basan en el examen que antecede. En ocho países — Alto Volta, Costa de Marfil, Dahomey, Ghana, Guinea, Malí, Mauritania y Níger — no hay oposición oficial. En seis — República del Congo, Chad, República Centrafricana, Senegal, Tanganyika y Togo — hay un solo partido totalmente dominante. Lo mismo se aplica a algunas regiones de Nigeria. En varios Estados la oposición, o parte de ella, se ha fusionado o unido con el partido gubernamental; en otros, por ejemplo Alto Volta y Dahomey, la oposición ha sido disuelta. En algunos Estados los dirigentes de la oposición y sus partidarios han sido detenidos, casi siempre por haber criticado el régimen, y están presos; un estudio más a fondo revela que a menudo han sido encarcelados sin juicio. En la Costa de Marfil y en Gabón se aplica en las elecciones el sistema de la lista única de candidatos. Todavía es demasiado pronto para apreciar distintamente qué tendencia domina en los territorios antes fideicometidos del Camerún y Somalia, en los que hay todavía partidos de oposición. En el primero de dichos países el partido que ocupa el poder se declaró recientemente partidario de la unificación política. En realidad, sólo en Nigeria existe, en la esfera federal, una oposición eficaz. Las condiciones reinantes en Sierra Leona brindan la posibilidad de que funcione con provecho la oposición parla-

mentaria. En otros países independientes del África al sur del Sahara se observa la tendencia a instituir el régimen del partido único o sistemas análogos; así ocurre en Etiopía, Liberia y Sudán. Incluso en Sudáfrica, hace catorce años que se mantiene en el poder el mismo partido, que parece firmemente afianzado. No es todavía posible analizar la situación en el Congo (Leopoldville), Rwanda y Burundi.

Los mismos dirigentes africanos han señalado que existe en África la tendencia hacia el sistema del partido único. A fines de 1961 el señor Nyerere, ex primer ministro de Tanganyika, decía en la revista *East Africa and Rhodesia*:

Tanganyika es un país democrático. Nuestro gobierno se basa en un solo partido y, a todos los fines y efectos, nuestro Estado se basa en un solo partido.

Más adelante, en el mismo artículo, decía lo siguiente:

La existencia de dos o más partidos políticos estables supone la estructuración de la sociedad en clases; ahora bien, nosotros nos proponemos evitar la formación de distintas clases sociales y económicas en nuestro país. Si evitamos esto, la oposición se manifestará en forma de desacuerdo acerca de los métodos que debemos aplicar para realizar obras que todos consideramos necesarias. No es indispensable que los desacuerdos de esta clase se reflejen en un sistema de dualidad de partidos.

El jefe Denis Osadebay, presidente del Senado de Nigeria y ex jefe del partido de oposición NCNC en la Asamblea de Nigeria Occidental, manifestó a principios de 1961 que, a su modo de ver, «la democracia no era sinónima de dualidad de partidos». Además, preconizó para Nigeria el sistema del partido único, con el derecho de oponerse *dentro* del partido.

El señor Leo Hamon, profesor de la universidad de Dijón, puso de relieve recientemente, en un artículo sobre las formas de la democracia en África, que el régimen del partido único predomina en la mayoría de los Estados de habla francesa y que en los demás la aplicación de medios violentos o la unificación han reducido el número de partidos políticos.

A fines de 1961, Immanuel Wallestein, profesor adjunto de la universidad de Columbia, empezaba un artículo en *West Africa* en los siguientes términos:

La oposición ha desaparecido con rapidez de los países recientemente emancipados del África occidental desde la proclamación de la independencia y a menudo antes que ésta. Muchos se han unido al gobierno con más o menos entusiasmo. Algunos están en la cárcel, otros en el exilio...

La Declaración Universal de Derechos Humanos enunció en 1948 el principio de que « la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público » y de que « esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente ». En enero de 1961, la Conferencia Africana sobre el Imperio de la Ley celebrada en Lagos con la asistencia de jueces, abogados y profesores de derecho de veintitrés naciones africanas declaró que « el imperio de la ley no podrá prevalecer plenamente a menos que se creen órganos legislativos de conformidad con la voluntad del pueblo ». Lo ocurrido en muchos países — entre ellos la Alemania nacionalsocialista, la Italia fascista y los Estados comunistas — ha probado que el sistema del partido único, que impide toda oposición, es un obstáculo para la libre expresión de la voluntad del pueblo. Esta experiencia confirma el aserto de sir Ivor Jennings, de que el criterio para saber si un país es libre es determinar qué condición tiene la oposición o la entidad correspondiente a ésta. Algunos factores que contribuyen al pluralismo político europeo quizá no existan en África; ahora bien, ha de seguirse muy de cerca el efecto del sistema del partido único sobre el imperio de la ley en el continente africano.

Sólo el transcurso del tiempo podrá resolver concluyentemente esta cuestión, pero la Comisión Internacional de Juristas sigue observando con suma atención cuanto guarda relación con ella.

EL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DEL CONGO

La Ley Fundamental de 19 de mayo de 1960

Atendiendo a lo que parecía ser el ansia de independencia de un extenso sector del pueblo congolés, el Gobierno belga convocó para el 20 de enero de 1960 en Bruselas una conferencia de « mesa redonda » belgo-congoleña. El Gobierno se proponía celebrar conversaciones con los principales dirigentes congoleños sobre la transición gradual de su país hacia la independencia. La Ley Fundamental, promulgada por el Gobierno belga el 19 de mayo de 1960, se basa en las resoluciones adoptadas el 19 de febrero por la Conferencia. Se previó que la Ley sólo se aplicaría durante poco tiempo, hasta la aprobación y entrada en vigor de la Constitución definitiva cuya elaboración incumbiría al Parlamento congolés después del día de la independencia (30 de junio de 1960).

En el apartado 1º del artículo 3 de la Ley Fundamental se estipulaba :

Las disposiciones siguientes permanecerán en vigor hasta que empiecen a funcionar las instituciones públicas creadas con arreglo a la Constitución.

Ahora bien, hasta el momento presente las diversas fracciones congoleñas rivales han sido incapaces de fijar un texto constitucional de común acuerdo. Una comisión constitucional, formada por juristas de diversa nacionalidad, delibera desde hace más de dos años en Leopoldville y trata en vano de elaborar un proyecto que satisfaga a los 152 grupos étnicos del país.

Mientras tanto, y todo lleva a creer que la espera durará mucho, la Ley Fundamental determina la estructura del Estado y los poderes de los distintos órganos. La Ley consta de siete Títulos y 259 Artículos. En la actualidad, sólo los Títulos I, II y III revisten importancia práctica; los Títulos IV a VI no han estado virtualmente en vigor jamás.

El Título I contiene las disposiciones preliminares. El Título II versa sobre los órganos del Congo, que será un « Estado indivisible y democrático » (Artículo 6, apartado 1). Crea la función de jefe del Estado, elegido por el Parlamento. El Gobierno central, dirigido

por un primer ministro, será responsable ante el Parlamento Nacional. Éste, con sede en Leopoldville, estará compuesto de dos cámaras: Senado y Cámara de Representantes. En el Artículo 7, el más controvertido en la actualidad, la Ley fija expresamente en seis el número de provincias: Ecuador, Kasai, Katanga, Kivu, Leopoldville y Oriental. Todas las provincias gozarán de relativa autonomía interna. Regirá cada una de ellas su propio gobierno provincial, asistido por un parlamento. Además, el gobierno provincial actuará por conducto de una administración dependiente directamente de él.

El Título III de la Ley trata de los poderes correspondientes a los órganos del Estado. El jefe del Estado promulga los decretos dictados por el Gobierno y las leyes aprobadas por el Parlamento. No tiene derecho de veto. El Gobierno ejerce las funciones normales del poder ejecutivo. Domina el actual ministerio de unión nacional, fruto de la asamblea parlamentaria celebrada en Lovanium en agosto de 1961, la fuerte personalidad del primer ministro Cyrille Adoula, antiguo sindicalista, asistido por ministros y secretarios de Estado. Aparte el Sr. Adoula, las personalidades más influyentes del Gobierno parecen ser Cléophas Kamitatu, ministro del Interior, y Janson Sendwé, viceprimer ministro y comisario del Gobierno en Katanga del Norte. El Parlamento ha de renovarse cada cuatro años: 100.000 congolesees mayores de edad, o toda fracción mayor de 50.000, eligen un diputado a la Cámara de Representantes por sufragio universal y directo. El Senado, cámara alta del Parlamento Nacional, es elegido de la manera siguiente: cada asamblea provincial elige catorce senadores nacionales, tres de los cuales deben ser jefes consuetudinarios. Luego, los senadores elegidos por las provincias designan a otros senadores. El Capítulo V del Título III trata del poder judicial y, teniendo en cuenta su importancia excepcional, el tema se examina con mayor detenimiento más abajo.

Como hemos dicho, el Título IV, que trata de la institución de consejos económicos regionales, no ha sido llevado todavía a la práctica. Lo mismo ocurre con los Títulos V (atribuciones respectivas del poder central y de los provinciales), VI (creación de un tribunal constitucional) y VII (hacienda: después de la independencia no se ha aprobado todavía ningún presupuesto completo).

Así, *de lege lata*, la situación jurídica del Congo es bastante clara en lo que concierne al derecho público. En cuanto al derecho privado y al penal, se aplica el Artículo 2 de la Ley Fundamental en cuya virtud:

Las leyes, decretos, órdenes legislativas y resoluciones, así como todas las disposiciones reglamentarias, vigentes en 30 de junio de 1960 seguirán aplicándose mientras no sean expresamente derogados.

No tenemos la intención de analizar aquí la crisis política que, desde hace dos años y medio, paraliza la administración congoleña. No obstante, es obligado subrayar un hecho: la paz interna está muy lejos de reinar en el Congo y diversas fracciones tribuales luchan entre sí a sangre y fuego en algunas regiones. La mera extensión del país (más de 2.500.000 km²) y la débil densidad de la población (catorce millones de habitantes en total) pueden ser obstáculos para la centralización efectiva del gobierno. Por consiguiente, sería del todo irrealista esperar que el Parlamento Nacional, dividido por odios tribuales y rivalidades políticas, dicte en fecha próxima las leyes y decretos necesarios para crear un sistema de derecho privado y penal congolés. Los dos Códigos Civil y Penal de la Colonia siguen aplicándose o, mejor dicho, seguirían aplicándose si hubiera todavía un poder judicial capaz de hacerlo. La permanencia en vigor del Código Penal de la Colonia después de la proclamación de la independencia constituye una notable anomalía: prevé procedimientos de enjuiciamiento y ejecución de las penas distintos para los delincuentes africanos y para los europeos.

Organización judicial

Es imposible comprender el funcionamiento fragmentario del régimen constitucional del Congo sin conocer la situación de la profesión jurídica en el país. La abogacía apenas existe. Todavía más, lo que queda de ella es meramente una reliquia del pasado colonial que no puede ser considerada como la « abogacía congoleña ». Los únicos letrados independientes todavía en ejercicio son los trece abogados del Colegio de Leopoldville. Funciona también un Colegio en Elisabethville pero, debido a los sucesos de diciembre de 1961, la mayoría de los abogados han marchado de Katanga. El Colegio de Leopoldville está formado por diez belgas, dos italianos y un congolés. El Estatuto del Colegio data de la época colonial. El candidato que solicite su ingreso ha de ser licenciado en derecho y haber efectuado prácticas durante dos años. Los abogados eligen al decano, que tiene facultades disciplinarias. Es improbable que se afiancen la posición e influencia de la abogacía antes de mucho tiempo dado que casi todos los jóvenes estudiantes de la universidad de Lovanium piensan ejercer las profesiones de funcionario o de juez.

La judicatura congoleña pasa por una crisis casi insoluble. Ésta se produjo como se explica a continuación. El 30 de junio de 1960 la judicatura colonial, cuya jurisdicción abarcaba todo el país, funcionaba con eficacia notable. Formada por jueces de carrera belgas, estaba organizada del modo siguiente: tribunales de distrito y en Leopoldville Tribunal de Apelación para lo civil y de Casación para lo penal. Además, en la instancia judicial de distrito, se aplicaba el derecho consuetudinario, esto es, funcionaba — sólo para los africanos — una especie de justicia de paz administrada por el jefe consuetudinario de la región o por su delegado. En todas las instancias había un ministerio público que velaba por la instrucción judicial y mantenía la acusación.

En la primavera de 1962 los jueces belgas se habían marchado, salvo raras excepciones. El poder judicial estaba tan desorganizado que apenas había tribunales abiertos. En Leopoldville, actuaba todavía en febrero de 1962 un joven administrador colonial belga que por idealismo se puso al servicio del nuevo Estado; presidía el Tribunal de Distrito de Leopoldville. Ahora bien, su posición se hizo rápidamente insostenible cuando jefes políticos, ministros y oficiales del Ejército intentaron repetidas veces influir directamente sobre su manera de hacer justicia. El magistrado abandonó el país un mes más tarde. Durante casi un año, este juez había sido secundado por un joven fiscal, también belga. Hace poco tiempo, el alcalde de Leopoldville, Sr. Kanza, expulsó a este funcionario que había cometido la equivocación de procesar a unos policías por violación y rapto. No ha sido posible reemplazar al juez o al fiscal. En el Tribunal de Apelación de la República del Congo, suprema instancia civil, siguen en funciones cuatro consejeros belgas.

El Gobierno central, asistido por expertos de las Naciones Unidas, ha elaborado un plan que habrá de desarrollarse en dos fases. Primero, durante el trienio de 1962 a 1965, el Gobierno nombrará magistrados extranjeros, contratados por las Naciones Unidas, preferiblemente en los países de habla francesa. Estos juristas (catorce de los cuales han sido ya nombrados) ejercerán sus funciones, en caso necesario con el concurso de asesores africanos, en las capitales provinciales y regionales. De los 450 estudiantes que desde hace dos años siguen los cursos de la nueva Escuela Nacional de Derecho y Administración de Leopoldville, la mitad aproximadamente serán destinados, cuando se licencien en 1965, a la judicatura. A partir de 1965 los ex alumnos de la Escuela (dependiente del Ministerio de la Función Pública y cuyos

estudiantes tienen la condición de funcionarios) comenzarán a reemplazar gradualmente a los juristas de las Naciones Unidas. Así, a partir de 1970 aproximadamente, una judicatura congoleña competente podrá administrar justicia en todo el país sin ayuda extranjera.

Evolución del régimen constitucional

El régimen constitucional sigue hallándose en la situación anómala evocada al comienzo del presente artículo: la Ley Fundamental de 19 de mayo de 1960, concebida para el breve periodo de transición, sigue siendo todavía hoy — dos años y medio después de la proclamación de la independencia — el único texto constitucional del país debido a las divisiones internas que han impedido al Parlamento aprobar una Constitución nacional.

La más persistente, y también la más peligrosa, de estas divisiones deriva del problema de Katanga. El 5 de agosto de 1960, unas pocas semanas después de la proclamación de la independencia, la provincia de Katanga — con una extensión superior a 550.000 km², al sudeste del país y a unos 3.000 kilómetros de Leopoldville — promulgó una Constitución propia y se proclamó Estado independiente. Desde entonces los sucesivos Gobiernos centrales han tratado en vano de recuperar Katanga. Sólo las tropas de las Naciones Unidas consiguieron, en diciembre de 1961, que el Sr. Tshombe, del Gobierno provincial de Katanga, se sentara a la mesa de negociación. El 22 de diciembre de 1961 el Sr. Tshombe firmó con el Sr. Adoula el acuerdo de Kitona, que preveía la continuación de las negociaciones y mantenía el *status quo* en Katanga. El 15 de febrero de 1962 el acuerdo de Kitona fue ratificado por el Parlamento de Katanga y seguidamente el Sr. Tshombe regresó a Leopoldville.

Hasta ahora, Adoula y Tshombe se han reunido 201 veces, sin alcanzar resultados definitivos. Ahora bien, las dos delegaciones han llegado a un acuerdo sobre algunas cuestiones preliminares. Por ejemplo, acordaron tratar de la eliminación de los signos externos de soberanía katanguesa antes de iniciar las conversaciones constitucionales propiamente dichas y, en consecuencia, se creó una comisión con la asistencia de los expertos de las Naciones Unidas. Una comisión estudiará el problema de la integración de la moneda katanguesa; otra comisión se ocupará de la integración de la gendarmería katanguesa (unos 12.000 agentes) en el Ejército Nacional Congolés. Entre otros problemas que han de resolverse

figuran la reapertura de las vías de comunicación y la elección de bandera.

En conclusión, la cuestión crucial en el Congo sigue siendo la redacción y aceptación por todas las partes de una nueva Constitución. El Gobierno central ha sido siempre partidario de una autoridad central fuerte. Ha influido grandemente sobre las perspectivas relacionadas con esta cuestión el hecho de que, hasta la proclamación de la independencia en 1960, la provincia de Katanga aportaba el 65 por ciento de los ingresos del país. En cambio, el Sr. Tshombe propugna el reconocimiento de una soberanía virtual a los provincias existentes, que sólo estarían vinculadas por un acuerdo multilateral que conferiría a las provincias una autonomía financiera bastante extensa. Sin embargo, es triste verse obligado a manifestar que siguen estacionadas las conversaciones sobre la nueva Constitución, sin la cual es dudoso que exista estabilidad en el Congo.

EL PROCESO EICHMANN

El siguiente comentario sobre el proceso Eichmann ha sido redactado por el señor Pierre Papadatos, profesor adjunto de Derecho en la universidad de Atenas, que siguió la vista del juicio oral como observador de la Comisión Internacional de Juristas. Forma parte de un estudio más amplio que el profesor Papadatos está preparando y que aparecerá próximamente.

Los pocos meses transcurridos desde que el caso Eichmann llegó definitivamente a su término con la ejecución del reo no dan, por supuesto, la perspectiva histórica indispensable para comprender de un modo cabal este proceso, su trascendente significación y su plena importancia.

Ahora bien, el proceso Eichmann es uno de los acontecimientos históricos que evidencian de manera excepcionalmente clara y, por así decir, reveladora crisis contemporáneas extremas y particularmente graves que influyen sobre nuestras vidas en tan gran medida que, tan pronto como aparecen, resulta imposible desentenderse de ellas.

El proceso Eichmann es un exponente de la justicia penal internacional. Ésta, todavía en las fases iniciales de su desarrollo o en lo que a menudo se denomina « época primitiva », es administrada principalmente por los Estados. Un Estado desempeña esa función mediante la aplicación del derecho internacional, bien directamente, bien por conducto de su cuerpo de leyes. En este caso, el Estado adopta las reglas de derecho internacional y las incorpora a su propio ordenamiento jurídico.

El proceso Eichmann está directamente relacionado con la serie de procesos iniciados por el de los principales criminales de guerra en Nuremberg y continuados por los que luego tuvieron lugar en los territorios ocupados por los aliados, Alemania y el Japón, y en los países que fueron víctimas de la ocupación nazi. El objetivo de todos ellos era juzgar y penar la marea de delitos promovida por los regímenes totalitarios del Eje durante la segunda guerra mundial. Sin duda, entre estos procesos corresponde un lugar especial al de Eichmann, pues éste sirvió de motivo para que, por primera vez, se relataran ante un tribunal todo el volumen, los detalles y las nefastas consecuencias del genocidio por los nazis de 6.000.000 de judíos europeos.

Eichmann fue juzgado en primera instancia por el Tribunal de Distrito de Jerusalén, al que correspondía reglamentariamente la jurisdicción en este sector del derecho. Fue procesado en virtud de la ley israelí núm. 5710/1950, para el castigo de los nazis y sus colaboradores.

Después de la instrucción del sumario que duró casi un año, la vista empezó el 11 de abril de 1961 y continuó hasta el 14 de agosto del mismo año. Durante este periodo, el Tribunal celebró 114 audiencias públicas en total, antes de suspender el juicio hasta el 11 de diciembre de 1961 para preparar la sentencia. Continuó luego el juicio durante tres días (siete audiencias), el tiempo necesario para leer las conclusiones que ocuparon 180 páginas.

El Tribunal declaró a Eichmann culpable de la mayoría de los delitos que se le imputaban, y el reo fue en consecuencia condenado a muerte.

En el curso del juicio oral, se presentaron al Tribunal más de 1.500 documentos y se recogieron las declaraciones de unos 120 testigos. Además, el careo de los testigos fue uno de los que más han durado en toda la historia.

Los debates fueron interpretados simultáneamente en alemán, francés e inglés. Además, las autoridades israelíes dieron toda clase de facilidades a los 350 corresponsales extranjeros, así como a los observadores, delegados, etc., de los Estados y de los organismos internacionales que siguieron el juicio.

Eichmann, en ejercicio de su derecho, recurrió contra la sentencia del Tribunal de Distrito ante el Tribunal Supremo de Israel. De conformidad con la ley, el Supremo funcionó en calidad de tribunal de apelación desde el 3 hasta el 29 de marzo de 1962 y, de nuevo, el 29 de mayo de 1962 (siete audiencias en total).

En su sentencia (336/61), el Tribunal Supremo desechó el recurso tanto contra la sentencia condenatoria como contra la pena y confirmó la sentencia condenatoria y la pena dictadas por el tribunal inferior. Por último, después de haberse desestimado la petición de gracia elevada al jefe del Estado de Israel, Eichmann fue ajusticiado en la horca a medianoche del 31 de mayo de 1962.

Como se había previsto, el proceso de Eichmann ha vuelto a plantear todas las cuestiones fundamentales de derecho penal internacional que pusieron en primer plano el Acuerdo de Londres, el Estatuto del Tribunal Militar Internacional y su aplicación en Nuremberg. La defensa planteó de nuevo las siguientes: el efecto no retroactivo del derecho penal, los «actos de Estado» y la

responsabilidad individual en derecho internacional, la obediencia a «órdenes superiores» y la cuestión de la jurisdicción sobre estos delitos.

El Tribunal de Distrito, así como el Tribunal Supremo de Israel, examinaron estos problemas teniendo en cuenta los principios de Nuremberg que, además, se recogen en la ley núm. 5710/1960, ya mencionada, para el castigo de los nazis y sus colaboradores.

Conviene añadir que todas las controversias sobre estos asuntos entre la defensa y la acusación, así como la actitud adoptada por el Tribunal de Distrito y el Tribunal Supremo en sus sentencias, estuvieron presididas por un espíritu rigurosamente científico que fue un factor fundamental para relacionar este proceso con las reglas y decisiones judiciales en materia de derecho penal internacional.

De los problemas mencionados, dos fueron los más controvertidos: el derecho de Israel a castigar Eichmann y el efecto retroactivo de la ley núm. 5710/1950, que declara punibles los actos por los que Eichmann fue enjuiciado.

El derecho de Israel a castigar Eichmann fue negado por la defensa, basándose principalmente en que éste había sido secuestrado de la Argentina, donde vivía con un nombre supuesto, y transferido por la fuerza al territorio israelí, muy probablemente por personas que obraban por cuenta del Estado, para que fuera juzgado en él.

Sin duda, el secuestro de Eichmann fue un acto contrario a la ley, cuya importancia no cabe ocultar. Ahora bien, los tribunales israelíes no aceptaron que este acto les privase de competencia para juzgar a Eichmann. Esta decisión se tomó sobre la base de una regla de derecho antigua y firmemente sentada en Inglaterra y los Estados Unidos de América. Según esta regla, las circunstancias de la detención y la manera en que se transfiera al detenido al territorio de un Estado no afectan en absoluto su enjuiciamiento por los tribunales de ese Estado, siempre que éstos sean regularmente competentes para juzgarle (cf. *Ex parte Susannah Scott* 1829, 9 B y C, 446; 109 E.R. 106, *State v. Brewster* 1835, 7 Vt 118). Por lo demás, esta regla es obligatoria para los jueces israelíes, dado que la ley israelí remite expresamente a la jurisprudencia anglosajona para interpretar sus reglas o para colmar las lagunas que existan en la ley escrita o consuetudinaria.

Se hizo notar además que, en armonía con esta regla de derecho y de conformidad con la opinión autorizada de los tratadistas,

el secuestro de Eichmann sólo influía sobre las relaciones entre la Argentina e Israel. No creaba el menor derecho a favor de Eichmann, que le permitiera eludir la justicia israelí, dado que en este caso no se había violado ningún derecho de asilo ni ningún otro derecho derivado de un tratado de extradición entre los dos países.

El incidente del secuestro, que fue sometido al Consejo de Seguridad, fue resuelto en definitiva por la Argentina e Israel en armonía con las recomendaciones del Consejo y sin afectar a las relaciones de amistad entre los dos países. Sin embargo, este incidente tiene mucha más importancia que el de un intrascendente conflicto temporal entre dos Estados. Es uno de los ejemplos más notables de uno de los puntos débiles de la actual sociedad internacional, que ha declarado que el genocidio es un delito internacional que los Estados se comprometen a sancionar y que, sin embargo, no ha podido asegurar su efectiva represión. Así, se tropieza con ciertas « barreras » que por el momento no pueden ser franqueadas, salvo por la comisión de actos ilegales.

Por último, permítaseme poner de relieve que la controversia sobre el derecho de Israel a castigar Eichmann terminó con una declaración categórica y bien fundada del Tribunal de Distrito en su sentencia, según la cual el genocidio, por su misma naturaleza así como por su gravedad, es un delito cuya represión incumbe a la jurisdicción universal. Esta declaración, que ha contribuido a reforzar la opinión ya dominante entre autorizados comentaristas, tiene una importancia singular en vista de que tiende a soslayar el defecto más grave de la Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio. En efecto, como es bien sabido, esta Convención atribuyó la represión del genocidio bien a la jurisdicción territorial, bien a la de un tribunal hasta ahora inexistente. Dado que la jurisdicción de éste no es obligatoria, es ilusoria la represión eficaz del genocidio, delito cometido esencialmente por el Estado.

La cuestión del efecto retroactivo de la represión del genocidio se planteó en el proceso Eichmann en forma especial, que la defensa puso particularmente de relieve. De hecho, la Ley israelí núm. 5710/1950, que declara punible el genocidio, no sólo es retroactiva, sino que además pena actos perpetrados en un tiempo en que el Estado de Israel no existía. Por consiguiente, tales actos no podían tener por objeto perjudicar el Estado de Israel o sus ciudadanos.

Esta cuestión fue análogamente resuelta por el Tribunal con amplio espíritu y sin prestar demasiada atención al procedimiento,

como corresponde al examen de los problemas del derecho penal internacional. En otras palabras, reconoció la existencia de una «continuidad jurídica no obstante los cambios de soberanía», basándose en la doctrina de Grocio según la cual el derecho a castigar reside en la colectividad perjudicada y deriva directamente del delito cometido contra ella. Sólo la carencia de soberanía le impide ejercer su derecho a juzgar y castigar. El Estado de Israel se identifica con esta colectividad y es su expresión, dado que está formado en gran parte por los supervivientes del pueblo que sufrió este genocidio y, todavía más, porque debe en gran medida su creación al mismo pueblo. Por consiguiente, Israel tiene un interés directo, mucho más que cualquier otro Estado, en que se reprima este delito, incluso si fue cometido antes de la creación del Estado de Israel. Por lo demás, el Tribunal de Distrito así como el Supremo adoptaron la justificación de la naturaleza retroactiva de la represión definida en Nuremberg y aceptada por la mayoría de los comentaristas.

Como en todos los procesos de los criminales nazis, el principal problema fue el de los actos realizados en cumplimiento de «órdenes superiores». El argumento capital de la defensa era la tesis de que el acusado sólo era un funcionario de poca categoría y sin importancia en la jerarquía administrativa del Reich, y de que su participación en el genocidio de los judíos fue meramente subordinada y consistió sólo en administrar el transporte de los judíos. Se sostuvo que, en todo caso, Eichmann obró bajo el impulso de las órdenes dictadas por sus superiores, a los que debía ciega obediencia so pena de sufrir severos castigos, comprendida la ejecución.

Al reducir así a un mínimo la función de Eichmann en esta empresa criminal, la defensa esperaba mitigar y hasta eliminar completamente su culpabilidad, a pesar de que a este respecto la Ley israelí núm. 5710/1950 recoge los principios de Nuremberg y enuncia que actuar en cumplimiento de órdenes superiores sólo es una circunstancia atenuante. La defensa confiaba probablemente en que el Tribunal israelí seguiría algunos precedentes de los tribunales aliados en la Alemania ocupada que hasta declararon inocentes a funcionarios nazis subordinados a pesar de que esos tribunales aplicaban el mismo principio, expresamente estipulado en la ley núm. 10 de la Comisión Aliada de Control para Alemania.

Ahora bien, ni el Tribunal de Distrito ni el Supremo aceptaron este punto de vista. Declararon que la actividad de Eichmann rebasaba por un amplio margen los límites de las funciones de

mero funcionario gubernamental «encargado del transporte» y que, de hecho, Eichmann era el agente clave para la ejecución de esta empresa criminal, desde sus fases iniciales hasta la exterminación física de 6.000.000 de judíos.

En términos totalmente objetivos, y sin ponernos no obstante en manera alguna en el lugar del juez, hemos de reconocer que las pruebas presentadas al Tribunal, los documentos, así como las declaraciones de los testigos, fueron del todo concluyentes y revelaron a las claras la importante función de «coordinador» que Eichmann desempeñó en la realización de este genocidio a escala gigantesca.

El procedimiento seguido ante el Tribunal de Distrito y ante el Supremo para el enjuiciamiento de Eichmann fue, en general, el normal fijado por el derecho israelí para las causas penales. Debe decirse que este procedimiento, que es idéntico al establecido por el derecho anglosajón, garantiza todos los derechos fundamentales de la defensa y, por lo común, crea las condiciones necesarias para un juicio conforme a derecho.

Es cierto que, para los procesamientos derivados de la Ley núm. 5710/1950, el tribunal, aplicando lo dispuesto en esta Ley, puede apartarse de las reglas en materia de pruebas si tiene buenos motivos para creer que esto permitirá esclarecer la verdad y garantizar un juicio conforme a derecho. Ahora bien, cada vez que el tribunal decide obrar de este modo, ha de consignar por escrito las razones de su decisión. Este derecho encierra peligros, aunque es necesario si se recuerdan las circunstancias especiales en que se desarrollaron las actividades criminales de los nazis. El Tribunal de Distrito no abusó de este derecho y dio razones claras y precisas cada vez que tuvo que apartarse de las reglas normales en materia de pruebas.

El método para recoger testimonios planteó algunos problemas. De éstos los más difíciles se debieron a que varios testigos convocados por la defensa no pudieron declarar ante el Tribunal porque, de haberse trasladado a Israel, habrían sido — como advirtió el fiscal general — enjuiciados por delitos contra el pueblo judío. Desde luego, no es posible reprochar al Estado de Israel que no suspendiera su derecho a castigar, particularmente teniendo en cuenta la gravedad de los delitos. Ahora bien, a juicio de este observador, una excepción en el caso de Eichmann habría estado plenamente justificada, teniendo presentes la sobresaliente importancia de este proceso, el volumen limitado de las pruebas que el acusado tenía a su disposición y el hecho de que tal limitación

quizá perjudicara su defensa. En efecto, no hay duda de que la eficacia de estas pruebas se resintió seriamente del hecho de que fueran recogidas en el extranjero por vía de exhorto.

Además, el interrogatorio en el extranjero de algunos testigos convocados por la acusación dio lugar a otros problemas, por ejemplo, en el caso de un testigo que sabía con dos días de antelación qué preguntas iban a formularse o, también, en el caso del testimonio recogido en Austria sin que representantes de la defensa o de la acusación estuvieran presentes.

Debe mencionarse además la dificultad con que se tropezó para aquilatar algunas pruebas o declaraciones desfavorables al acusado, aportadas o hechas por otros criminales nazis en el curso de sus propios procesos o con vistas a su celebración. Estas personas tenían, desde luego, el mayor interés en atribuir a Eichmann todos los delitos de que se les acusaba.

Estas pruebas, que no debían haberse tenido en cuenta según el procedimiento ordinario, fueron aceptadas por el Tribunal debido a su utilidad para esclarecer algunos aspectos de esta vasta empresa criminal. En todo caso, en su sentencia el Tribunal de Distrito formuló reservas sobre el valor de estas pruebas y evitó basar en ellas su condena.

Las graves objeciones que se formularon contra la pena impuesta a Eichmann versaban, en su mayor parte, no en la severidad de la sentencia, sino en la pena de muerte como tal. Reforzó considerablemente estas objeciones la circunstancia de que la ley israelí no acepta la pena capital, que fue introducida especialmente para sancionar los delitos más graves de los nazis y sus colaboradores.

Este observador es uno de los que propugnan la abolición de esta pena, por lo menos en los países desarrollados, y por consiguiente no puede sino hacer constar su desacuerdo con los legisladores israelíes a este respecto. Por supuesto, es imposible tratar aquí de este problema, particularmente en relación con el derecho penal internacional. Permítaseme expresar simplemente la esperanza de que los Estados que procuran en la actualidad aplicar la justicia internacional por conducto de sus leyes y de sus órganos jurídicos se inspiren más en este gran postulado moral de nuestra era. Es de esperar que, en lo posible, esos Estados eviten instituir, o por lo menos aplicar, la pena de muerte, especialmente cuando, como en el caso de Israel, han puesto claramente de manifiesto su oposición a ella al abolirla para la represión de los delitos comunes.

Sin duda, el proceso Eichmann ocupará un lugar prominente entre los grandes procesos de nuestro siglo en la esfera del derecho penal internacional. Todo el tiempo dedicado a su estudio será bien empleado. Esto no sólo se debe a las cuestiones jurídicas que plantea o resuelve, sino porque — consideración principal — nos revela algunos aspectos de lo extremo en la criminalidad de nuestros días. En efecto, es esencial comprender las causas y los efectos de estos crímenes para estar en mejores condiciones de luchar contra ellos.

LA CONFERENCIA SOBRE LA CONSTITUCIÓN DE KENIA

A invitación del entonces ministro británico de Colonias, Sr. Reginald Maudling, del 14 de febrero al 6 de abril de 1962 se celebró en el palacio londinense de Láncaster House una conferencia para elaborar la Constitución de Kenia. Participaron en la reunión delegados de todos los partidos representados en el Parlamento de Nairobi, entre ellos los dos de importancia decisiva: la Unión Nacional Africana de Kenia (KANU), dirigida por Jomo Kenyatta, y la Unión Democrática Africana de Kenia (KADU), dirigida por Ronald Ngala.

Las negociaciones fueron difíciles, sobre todo porque la KANU era partidaria de una constitución centralista y unitaria y la KADU, de una constitución federal. Esta divergencia de opiniones impidió que la Conferencia llegara a un acuerdo sobre un proyecto de Constitución perfilado en sus detalles. Por otra parte, todos los partidos aceptaron las « Bases para la Constitución de Kenia » presentadas a la Conferencia por el Sr. Maudling. Estas Bases constituían una transacción en la que se tenían grandemente en cuenta las opiniones federalistas de la KADU. Formaba parte de la transacción el acuerdo de modificar la composición del Gobierno de Kenia mediante el ingreso de representantes de la KANU; así ha ocurrido posteriormente. Incumbe ahora al ministerio de coalición, compuesto en su mayoría por representantes de la KADU y la KANU, fijar los detalles de la Constitución en colaboración con el Gobierno británico.

Fue satisfactorio observar que tanto la KADU como la KANU prestaron a la creación y garantía de las instituciones constitucionales la misma atención cuidadosa que, como es natural, dedicaron al asunto los que representaban en la Conferencia a las minorías europea y asiática. Es evidente que ha tenido alguna influencia sobre los dirigentes políticos de Kenia la evolución, amenazadora para el régimen constitucional, que han seguido los demás países africanos emancipados desde que terminó la segunda guerra mundial. Así se vio particularmente en el primer discurso de Ngala, que expuso la actitud de la KADU hacia los principios rectores de la futura Constitución:

Muchas ex colonias — británicas, francesas o belgas — adoptaron o recibieron en el momento de proclamarse la independencia un régimen de gobierno unitario y parlamentario. En varios casos, la forma de democracia parlamentaria aceptada por ellas ha fracasado o ha sido desvirtuada después de la proclamación de la independencia. Según enseña la historia, el funcionamiento eficaz de la democracia requiere en la práctica la existencia de posibilidades iguales para más de un partido político, de la libertad de expresión y crítica, del imperio de la ley y de la libertad de prensa. Como afirma con acierto sir Ivor Jennings, «el criterio para saber si un país es libre es examinar la condición del organismo equivalente a la oposición de Su Majestad Británica». En apariencia, los gobiernos de los países aludidos consideraban difícil afrontar las críticas de una prensa libre o las actividades legales de un partido opositor. La legislación promulgada tenía por fin proteger la seguridad del Estado, pero fue aplicada de hecho para oponerse y eliminar las críticas y la oposición políticas. Me refiero a las leyes sobre detención preventiva vigentes en varios países africanos recientemente emancipados.

Huelga decir que leyes como las que acabo de describir asestan un golpe destructor al imperio de la ley, una de las piedras angulares de la libertad personal.

¿Cómo pudo llegarse a tal rebajamiento y desnaturalización de la libertad y la democracia? ¿Por qué motivo el sistema parlamentario basado en la multiplicidad de partidos está siendo sustituido por el sistema del partido único y la dictadura? Sin duda, uno de los motivos principales es el siguiente: se ha concentrado demasiado poder en las manos de unos pocos. Es un hecho incontrovertible que el poder corrompe y que el poder absoluto corrompe absolutamente. Por consiguiente, en la Constitución que vamos a elaborar, habrá de disponerse que el poder estará descentralizado, de suerte que muchos compartan su ejercicio. Por eso, somos partidarios de la idea federal de gobierno.

Desde el principio, todos los participantes en la Conferencia convinieron en que debían garantizarse la imparcialidad y la independencia del poder judicial y en que la Constitución debía contener una Declaración de derechos.

Poder judicial

En relación con los órganos del poder judicial se enuncian en las Bases por todos aceptadas los principios siguientes:

Tiene fundamental importancia que exista un poder judicial imparcial e independiente. Por medio de una Comisión del Servicio Judicial, se dispondrá lo necesario para garantizar el nombramiento de jueces imparciales y se dispondrá también que gozarán de seguridad en el cargo una vez designados.

Conviene disponer en la Constitución que se reconoce el derecho supremo de recurso al Comité Judicial del Consejo Privado en categorías concretas de asuntos, comprendidas la interpretación de la Constitución y la aplicación de la Declaración de derechos.

Como es sabido, algunos de los nuevos Estados africanos han creado recientemente tribunales especiales para juzgar los delitos contra la seguridad del Estado. Ni las disposiciones relativas al nombramiento y composición de estos tribunales ni las reglas de procedimiento en ellos seguidas confieren al acusado las garantías a que tiene derecho de conformidad con los principios básicos de la libertad personal. La Comisión instituida por la Conferencia para tratar de la Declaración de derechos (véase más adelante) hizo las observaciones siguientes sobre el problema de los tribunales especiales:

La Comisión examinó el peligro de que se creen tribunales especiales para juzgar ciertos delitos con el fin de eludir las disposiciones de la Constitución destinadas a proteger la independencia y las características del poder judicial. Por supuesto, la Declaración de derechos estipulará que cualquier tribunal de esta clase habrá de ser independiente e imparcial, pero no puede garantizar que los miembros de ese tribunal reunirán las mismas calificaciones que los jueces ordinarios y, si no las reúnen, quizá no será juzgado de modo satisfactorio el que comparezca ante el tribunal. Por otra parte, la Comisión reconoció que tal vez no fuera acertado prohibir en absoluto la creación de tribunales especiales para enjuiciar determinadas clases de casos, por ejemplo, las violaciones de la Ley de Circulación. A juicio de la Comisión, este problema podría resolverse si la Constitución dispusiera que, caso de crearse un tribunal especial, sus miembros habrán de ser nombrados por la Comisión del Servicio Judicial. Ahora bien, la Comisión reconoce que no está dentro de sus atribuciones formular una recomendación sobre las funciones de la Comisión del Servicio Judicial a este respecto y, por consiguiente, se limita a recomendar que, si la Constitución no contiene una disposición como la antes mencionada, el problema de los tribunales especiales sea objeto de estudio más tarde.

Declaración de Derechos

Según la parte cuarta de las Bases, habrá de figurar en la Constitución una Declaración de derechos en virtud de la cual se garantizará al individuo una protección adecuada mediante el ejercicio de recursos ante los tribunales. Esta Declaración de derechos se basaría en la contenida en la Orden dictada en 1962 por el Consejo de Ministros de Uganda con respecto a su Constitución, modificada según se requiera para hacerla aplicable a Kenia y para tener en cuenta las recomendaciones específicas contenidas en el informe de la Comisión instituida por la Conferencia para tratar de la Declaración de derechos.

La Comisión creada a este efecto por la Conferencia, en la que estaban representadas todas las partes asistentes, elaboró un proyecto de Declaración muy detallado. Se escogió como modelo la Declaración contenida en la Constitución de Uganda porque es

la más reciente en la serie de declaraciones de derechos preparadas para las ex colonias británicas y se benefició así en la mayor medida posible de la pericia que en materia de redacción tienen los experimentados letrados del Ministerio de Colonias. Desde 1960 hasta 1962 entraron sucesivamente en vigor la Constitución Federal de Nigeria, la Declaración de derechos de la precedente Constitución de Kenia, la Constitución de Sierra Leona y la de Uganda. Se prestó especial atención a la definición de derechos y, en particular, a las condiciones en que pueden ser limitados temporalmente, con la consecuencia natural de que en cada constitución se perfeccionaron y perfilaron, en comparación con la precedente, el contenido y la forma de la Declaración de derechos.

La Declaración de derechos de la Constitución de Uganda, que fue el modelo para la que figura en la futura Constitución de Kenia, modificada por las enmiendas y adiciones recomendadas por la Comisión que trató del asunto, enuncia todos los derechos humanos fundamentales. Garantiza la igualdad ante la ley, la libertad personal, la libertad de creencia y de conciencia, la libertad de reunión, el derecho a circular libremente y a escoger el domicilio, la inviolabilidad del domicilio y el derecho de propiedad; prohíbe la esclavitud y el trabajo forzado, la tortura y los tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes. Se hizo una adición importante a la garantía de la libertad de circulación que figura en la Constitución de Uganda, cuyo Artículo 17, apartado 1º, dispone lo siguiente:

Nadie será privado de la libertad de circulación y, a los efectos del presente artículo, se entenderá por dicha libertad el derecho a circular libremente por toda Uganda, el derecho a residir en cualquier parte de Uganda, el derecho a entrar en Uganda y la inmunidad de ser expulsado de Uganda.

La Comisión que trató de la Declaración de derechos recomendó que en la futura Constitución de Kenia se insertaran, antes de « y la inmunidad de ser expulsado de Kenia », las palabras « el derecho a salir de Kenia ». Así, se garantizará en Kenia el derecho a salir del país. Fenómenos históricos como el éxodo de refugiados desde la llamada República Democrática Alemana y la construcción de la Muralla de Berlín han afianzado a la Comisión creada para tratar de la Declaración de Derechos en el convencimiento de que el derecho de toda persona « a salir de cualquier país, incluso del propio » es una de las libertades básicas.

Como saben los lectores del *Boletín*, en algunos de los nuevos Estados africanos se han puesto en vigor leyes en materia de detención que encierran una grave amenaza para la libertad per-

sonal; en su virtud el Ejecutivo dicta órdenes de detención y el procedimiento de detención no puede ser impugnado eficazmente en la esfera judicial ni está sujeto a la fiscalización judicial una vez llevado a efecto. Conviene hacer notar que las constituciones más recientes de algunos Estados africanos, por ejemplo, las de Sierra Leona y Uganda, instituyen garantías contra los abusos en esta materia. Según el apartado 1º del Artículo 20 de la Constitución de Uganda, que — como antes dijimos — fue el modelo para la futura Constitución de Kenia, sólo se autoriza la detención con arreglo a órdenes dictadas en estado de excepción. En los apartados 2 y 3 del Artículo 20 se dispone lo siguiente:

Si una persona legalmente detenida en cumplimiento del Reglamento mencionado en el apartado 1º del presente artículo así lo pide en cualquier momento durante su detención transcurridos seis meses después de haber hecho una petición análoga, su caso será revisado por un tribunal independiente e imparcial instituido con arreglo a la ley y presidido por una persona nombrada por el presidente del Tribunal Supremo de Justicia. En cualquier revisión que, en cumplimiento del presente artículo, haga un tribunal del caso de un detenido, el tribunal podrá presentar acerca de la necesidad o conveniencia de mantener la detención recomendaciones a la autoridad que la haya decretado pero, salvo disposición legal en contra, esa autoridad no estará obligada a actuar de conformidad con tales recomendaciones.

La estructura federal, garantía del imperio de la ley

Como dijimos antes, la KADU pidió que, en régimen de independencia, Kenia tenga un sistema federal de organización estatal por una consideración importante: a su juicio, la institución de un sistema unitario y centralizado en un nuevo Estado encierra un gran peligro para las instituciones constitucionales. Si se acumulan demasiadas atribuciones en manos del Ejecutivo dándole, por ejemplo, plena autoridad sobre los instrumentos físicos del poder estatal (el ejército y la policía), los abusos de poder suelen reducir tanto la independencia de los tribunales que la protección judicial de los derechos fundamentales deja de ser una realidad. Un juez norteamericano ya fallecido, el magistrado Jackson, expresó esta idea en los evocadores términos siguientes: « Todo sistema nacional prudente debiera crear Estados si éstos todavía no existen. » La Conferencia sobre la Constitución de Kenia decidió seguir este procedimiento. El país se dividirá en seis regiones, cada una de las cuales tendrá un parlamento y un gobierno propios, junto con el territorio federal de Nairobi; se conferirán a las regiones importantes poderes legislativos y administrativos derivados de la Constitución.

La cuestión de la descentralización de los instrumentos físicos del poder estatal dio lugar a un debate particularmente animado. En la actualidad, éstos son en Kenia un ejército de 1.800 hombres y una fuerza de policía formada por 14.000 agentes, bien organizada y bajo un mando central. Como es normal, el ejército dependerá del Gobierno central, pero el problema de descentralizar la policía se aborda desde perspectivas inéditas. Incumbirá en primer lugar a las regiones mantener la ley y el orden; por consiguiente, tendrán fuerzas de policía propias que estarán en cada región bajo la autoridad de un comisario. Éste dependerá normalmente de las autoridades regionales competentes. A excepción de los oficiales, los agentes de las policías regionales serán reclutados por una autoridad regional. Algunas unidades de reserva y servicios especiales, por ejemplo el Departamento de Investigación Criminal, dependerán del Gobierno central. Un inspector general de policía mandará las unidades y servicios sujetos al Gobierno central y ejercerá vigilancia sobre las fuerzas regionales de policía. Será nombrado por el jefe de Estado a propuesta de una Comisión del Servicio de Policía, cuya composición será fijada en la Constitución de modo que pueda funcionar como organismo independiente e imparcial, libre de influencias políticas. La Comisión del Servicio de Policía nombrará todos los oficiales de policía (central y regionales). También se dispondrá en la Constitución que el inspector general tendrá una condición independiente, análoga a la de los jueces. En un memorando del ministro de Colonias, que forma parte integrante de las Bases para la Constitución aprobadas por la Conferencia, se declara:

Por supuesto, queda excluido que un ministro del Gobierno central esté facultado para dar instrucciones al inspector general sobre la dirección de las operaciones y la utilización de un contingente cualquiera de la policía para el mantenimiento de la ley y el orden en Kenia. La responsabilidad del inspector general ante el ministro abarcará la organización, el mantenimiento y la administración de las unidades bajo el mando directo del inspector general y éste será responsable en general por el desempeño eficiente de las funciones asignadas.

Es merecedor del estudio más atento este empeño por impedir la utilización de la policía con fines políticos y para darle el carácter de *instrumento independiente con la misión de mantener la ley y el orden.*

EL PROCESO DE LOS DIPLOMÁTICOS FRANCESES EN EL CAIRO

Hasta ahora pocos acontecimientos habrán despertado tanta emoción en la opinión jurídica internacional ni suscitado por igual tantos temores como la detención y el enjuiciamiento de cuatro diplomáticos franceses y de otros ocho coacusados en El Cairo. Teniendo en cuenta que afectaba a una de las cuestiones fundamentales del derecho internacional: la de las inmunidades diplomáticas, este asunto es un caso ejemplar para averiguar si en la República Árabe Unida se observa el imperio de la ley. El resultado no fue concluyente. Los acusados fueron liberados y los diplomáticos franceses, autorizados a regresar a su país; ahora bien, su liberación no se basó en una sentencia judicial que declarase su falta de culpabilidad. La decisión ejecutiva que puso fin al juicio estaba redactada en términos por los que se aplazaba indefinidamente el proceso «por consideraciones políticas relacionadas con los intereses superiores del país». Esta decisión se hizo pública en vísperas del referéndum francés sobre el porvenir de Argelia y fue interpretada por fuentes gubernamentales como símbolo de reconocimiento por el espíritu con que el general De Gaulle aplicaba los acuerdos de tregua concertados en Evián, y como gesto de amistad hacia el pueblo francés.

Así, en el caso que nos ocupa tienen especial gravedad los métodos de vigilancia que se reconoció haber aplicado a los diplomáticos franceses durante su misión en Egipto, su detención, la incautación de sus archivos y supuestos malos tratos mientras estuvieron presos, así como el abuso del procedimiento judicial con fines netamente políticos. Sólo cuatro días antes de la liberación de todos los acusados, el ministerio público había requerido sentencias de cadena perpetua con trabajos forzados para los cuatro acusados principales y pretendido, no obstante las pruebas aducidas por la defensa, que las acusaciones de espionaje y confabulación para asesinar al presidente Nasser y derrocar el régimen político de la República Árabe Unida habían quedado probadas por las confesiones firmadas durante la formación del sumario.

La cronología de este inquietante asunto empieza el 24 de noviembre de 1961, cuando la policía egipcia detuvo en sus domi-

cilios respectivos a cuatro miembros de la Comisión que desde 1958 funcionaba en la República Árabe Unida para liquidar los intereses franceses secuestrados por Egipto después de la operación realizada en 1956 por Francia, Gran Bretaña e Israel contra la zona del canal de Suez. El mismo día y durante la semana siguiente se practicaron otras detenciones. Tras una investigación que duró doce días, el 5 de diciembre de 1961 el ministerio fiscal de la Seguridad del Estado hizo públicos los cargos contra doce acusados en total: seis de nacionalidad francesa, cuatro egipcios, un egipcio naturalizado de origen griego y un italiano. Uno de los franceses fue procesado en rebeldía. Los otros cinco efectivamente detenidos eran André Mattei, jefe de la Comisión francesa y consejero del Ministerio francés de Asuntos Exteriores; Henri-Pierre Mouton, miembro del mismo Ministerio con el rango de director, delegado en la Comisión; Jean-Paul Bellivier, miembro de la Comisión y del Ministerio citado; André Miquel, agregado cultural, y François Fairé, abogado que ejercía su profesión en El Cairo.

La Comisión a la que pertenecían los tres acusados mencionados en primer lugar fue creada en virtud de los acuerdos concertados en Zurich el 22 de agosto de 1958 y confirmados por una nota del Gobierno egipcio de fecha 23 de abril de 1959. En el artículo 6 del primer documento, que define el mandato de la Comisión, se estipula:

Esta Comisión, compuesta de un número limitado de expertos franceses, tendrá por función prestar sus buenos oficios con las autoridades egipcias competentes en materia de secuestro a todo ciudadano francés que le presente una demanda relativa a sus bienes y derechos.

Esta Comisión, cuya presencia en Egipto tendrá un carácter temporal y estará circunscrita al logro de su objetivo, dispondrá mientras dure su misión de todas las facilidades necesarias para el desempeño de ésta.

En el artículo 5 de la nota del Gobierno egipcio de fecha 23 de abril 1959 se especificaba lo siguiente:

El jefe de la Comisión, así como sus miembros, disfrutará de las regalías y facilidades siguientes:

(a) Inmunidad de jurisdicción penal...

Por último, un decreto presidencial de fecha 16 de setiembre de 1959 publicado en el Boletín Oficial egipcio y relativo a la Comisión francesa, enunciaba en su artículo 2 la garantía de inmunidad de procesamiento por los actos realizados por sus miembros con carácter oficial y aseguraba, a condición de reciprocidad, la inviolabilidad de los locales, archivos y documentos en poder de la Comisión.

Los acuerdos e instrumentos antedichos instituyeron así una comisión *ad hoc* que disfrutaba, dentro de los límites definidos por su mandato, de protección con el mismo alcance y naturaleza que la facilitada a las representaciones diplomáticas ordinarias. Entre las reglas más escrupulosamente cumplidas del derecho internacional figura la de que las inmunidades diplomáticas siguen siendo respetadas mutuamente incluso en época de guerra entre las potencias interesadas; se garantiza al personal de las misiones extranjeras el salvoconducto a su país de origen y se mantiene la extraterritorialidad de los locales que albergan sus archivos.

Desde la crisis de Suez de 1956, Francia y Egipto (denominado luego República Árabe Unida) no han mantenido relaciones diplomáticas. Por consiguiente, la Comisión creada por los acuerdos de Zurich de 1958 funcionó bajo la protección de Suiza, la potencia designada por Francia para defender sus intereses en Egipto. Las autoridades francesas no lograron que se autorizara a la Comisión a utilizar los medios corrientes, entre ellos la valija y el código diplomáticos. En consecuencia, todas las comunicaciones de sus miembros a sus superiores del Ministerio francés de Asuntos Exteriores fueron transmitidas por correo ordinario y eran objeto de censura estricta. En estas circunstancias, las conversaciones privadas en los locales diplomáticos bajo la protección suiza eran interceptadas y grabadas en cinta sistemáticamente por la policía egipcia.

Por último, debe subrayarse que, al revés de lo usual en circunstancias análogas, el Gobierno de Egipto no nombró a ningún representante en París cuya presencia en la capital francesa habría garantizado la observancia de las inmunidades reconocidas a los miembros franceses de la Comisión destacada en El Cairo.

El juicio comenzó el lunes 15 de enero de 1962, ante el Tribunal Supremo de la Seguridad del Estado, cuyo último ex presidente, Kamel Lutfallah, había cometido suicidio el 18 de diciembre de 1961, poco después de la publicación de los cargos contra los acusados en la causa de los diplomáticos franceses. Ante el Tribunal presidido por Mahmud Hassán Omar, la acusación corrió a cargo del fiscal general Alí Nureddín, de sus sustitutos Salah Nassar y Abdel Gaffar Mohamed y de varios abogados del Estado. Sólo se autorizó la actuación de letrados egipcios como defensores; sin embargo, dos eminentes juristas franceses, el ex decano del Colegio de París René-William Thorp y M^e Raymond Geouffre de la Pradelle, fueron autorizados a asesorar a sus colegas egipcios en la preparación de sus informes y en el desarrollo de la defensa.

Mustafá El Baradei, decano del Colegio de El Cairo, encabezó la lista de los letrados cuyo valor, pericia forense y decisión escribieron otra espléndida página de la historia de la profesión jurídica egipcia.

La acusación atribuyó a los miembros de la Comisión de bienes franceses en Egipto la existencia de una red de espionaje y sabotaje. Concretamente, el ministerio público enumeró los cargos siguientes:

Espionaje en la RAU y contactos con una potencia extranjera con el propósito de poner en peligro la situación militar, política y económica de la RAU, distribución de hojas contra la RAU e incitación a derrocar el régimen mediante el fomento del odio contra la República y la difusión de propaganda que podría perjudicar los intereses públicos, actos de corrupción consistentes en el pago de sumas o en la concesión de ventajas a algunas personas con el objetivo de reunir en beneficio de Francia informaciones militares, políticas y económicas sobre la RAU; preparación de asesinatos políticos e incitación al asesinato del presidente de la RAU.

La defensa, formada por sobresalientes abogados egipcios, puso firmemente en entredicho la tesis de la acusación, aceptada más tarde por el Tribunal, de que los cuatro diplomáticos franceses no disfrutaban de inmunidad diplomática y de que el Tribunal Supremo de la Seguridad del Estado era competente para juzgarlos. En sus intervenciones, desafiantes y eficaces, los abogados egipcios describieron la larga historia de las inmunidades diplomáticas e hicieron referencia a gran número de causas célebres planteadas en varios países del mundo en los que se habían respetado con escrúpulo estas prerrogativas, garantizadas por el derecho internacional. El letrado Alí El Raggal fijó la posición de la defensa en sus informes al declarar: «Como dice el viejo refrán, cuando la política entra por la ventana, la justicia sale por la puerta.» Junto con sus colegas, deploró la actitud del fiscal general, quien sostuvo que las seguridades egipcias en materia de inviolabilidad contenidas en la nota de fecha 23 de abril de 1959 habían sido expresadas en términos de cortesía y promesa y no con el carácter de firme obligación jurídica. El abogado Aly Mansur exclamó: « Si sólo fue un acto de cortesía, éste no podrá ser anulado sin cometer una descortesía. Y si fue mera promesa, obliga a nuestro Gobierno que jamás se contradice. Ahora bien, esa nota no se limita a prometer. Da una garantía, y ésta es irrevocable.» Otro abogado, Mahir Mohammed Alí, advirtió al Tribunal que su sentencia afectaría a su reputación ante las demás naciones. Aly Mansur evocó también el prestigio del país; recordó

que ésta era la primera ocasión en que alguien con inmunidad diplomática había de comparecer ante un tribunal de justicia egipcio.

Con notable franqueza, los defensores hicieron ver los daños que causaría al prestigio de la RAU este desprecio flagrante de las obligaciones internacionales. Dijo el Sr. Raggal: « Ningún Estado puede conceder inmunidades para luego anularlas. Perjudicará menos a la RAU expulsar a los procesados que explicar a la colectividad de las naciones por qué no ha cumplido sus promesas ».

Con igual valentía y respeto por el imperio de la ley, los abogados egipcios prestaron su concurso a sus clientes en sus esfuerzos por anular el efecto de las declaraciones hechas durante la instrucción del proceso bajo presunta presión. El principal abogado de la defensa, El Baradei, pidió que todos los acusados fueran objeto de un nuevo interrogatorio y que se les preguntara sobre las condiciones en que había tenido efecto la investigación previa al juicio. Todos los acusados manifestaron que se habían cometido graves irregularidades; el Sr. Bellivier resumió de la manera siguiente su retractación de las confesiones obtenidas por la fuerza:

Considero nulo el conjunto de mis declaraciones a los investigadores porque las firmé bajo la presión física y moral, en otras palabras, en condiciones de fatiga física y nerviosa, cansancio y angustia propios de todo interrogatorio policíaco que se base exclusivamente en documentos falsificados en su integridad.

Es mera justicia poner de relieve que los procesados, así como sus defensores, tuvieron libertad para sostener su causa en las treinta y siete sesiones que celebró el Tribunal. La valentía de unos y la maestría profesional y devoción de los otros merecen el mayor elogio. Sin duda, una y otras aportaron una contribución decisiva al resultado final del proceso que terminó con la liberación inmediata de todos los acusados el 7 de abril de 1962. La repentina decisión del Gobierno había sido motivada, desde luego, por consideraciones políticas, pero quizá no habría sido adoptada de no ser por la embarazosa situación creada por la manifiesta incapacidad de la acusación para sustanciar los cargos. El mérito de haber prevenido otra injusticia corresponde por igual a los intrépidos procesados y a sus abogados egipcios, cuyo carácter y perseverancia han dado una prueba más de la dependencia suprema del imperio de la ley en el espíritu y el coraje de la profesión jurídica. Su tarea fue facilitada por la equidad e imparcialidad del presidente del Tribunal, Hassán Omar.

Teniendo en cuenta estos aspectos positivos del proceso de

El Cairo, es especialmente lamentable que la Comisión Internacional de Juristas no pudiera hacerse representar por un observador. El 7 de diciembre de 1961 el secretario general presentó a las autoridades de la RAU una petición para recabar la concesión de las facilidades usuales al Sr. Alf Ross, profesor de la Facultad de Derecho de la universidad de Copenhague; a pesar de reiteradas gestiones, no se recibió respuesta. Únicamente el día siguiente a la apertura del juicio se recibió del ministro de Asuntos Exteriores de la RAU una comunicación insustancial. Ante la perspectiva de que, a su llegada a El Cairo, el profesor Ross se hallaría en la imposibilidad de ejercer sus funciones de observador, la Comisión tuvo que abandonar a pesar suyo el proyecto de enviar un observador a la capital egipcia.

LA LEY SUDAFRICANA PARA LA REPRESIÓN DEL SABOTAJE

En diciembre de 1961 se cometieron en la República de Sudáfrica algunos actos de sabotaje de pequeña importancia en una serie de vanas tentativas para destruir bienes propiedad del Estado. No hubo, según las informaciones recibidas, pérdidas de vidas humanas. En apariencia, los actos fueron obra de una organización denominada « Lanza de la Nación ». Estos actos, que fueron relacionados sin duda con los informes sobre el entrenamiento de « combatientes de la libertad » en otros lugares de Africa, causaron alarma en los círculos gubernamentales. El ministro de Justicia, Sr. Vorster, anunció que se dictarían leyes para reprimir a los saboteadores y agitadores. El 14 de mayo de 1962 se presentó al Parlamento el proyecto de ley de reforma general de la legislación, motejado por los críticos de proyecto de ley para la represión del sabotaje. El proyecto suscitó inmediatamente críticas en sectores muy diversos; por ejemplo, dos ex presidentes del Tribunal Supremo de Sudáfrica manifestaron que el proyecto violaba fundamentalmente la libertad de la persona. Luego ocurrieron en el país algunas manifestaciones violentas contra el proyecto. Fuera de Sudáfrica, la Comisión Internacional de Juristas fue meramente una más de los muchos que protestaron contra las disposiciones del proyecto. Sin embargo, el proyecto fue definitivamente aprobado por la Asamblea, modificado por unas pocas enmiendas, y fue promulgado el 27 de junio.

La Ley de reforma general de la legislación es un texto legal de carácter insólito; en efecto, modifica varias leyes en vigor, principalmente la Ley de 1950 para la represión del comunismo, y define al mismo tiempo, en su artículo 21, el nuevo e importante delito de sabotaje punible con la muerte. Como se dice más adelante, las enmiendas confieren atribuciones cada vez mayores al poder ejecutivo, casi siempre personificado en el ministro de Justicia. Este proceso se realiza a expensas del particular. Algunas garantías de poca trascendencia fueron insertadas en la Ley durante su examen por la Asamblea.

Modificación de leyes vigentes

El artículo 16 modifica la Ley de 1953 sobre el orden público. Como se recordará, esta Ley confería al gobernador general

(actualmente al presidente de la República) atribuciones para dictar normas extraordinarias después de proclamar el estado de excepción. Según el artículo 16, es ahora posible que las normas extraordinarias dictadas por el presidente se apliquen *fuera* de la zona en que rige el estado de excepción. En adelante, zonas más extensas podrán quedar comprendidas dentro del ámbito de las normas extraordinarias.

Varios artículos de la Ley modifican algunas disposiciones de la Ley (reformada) de 1955 sobre enjuiciamiento criminal. Quizá la enmienda más notable es la que figura en el artículo 21 (inciso *f*) del párrafo 4), a cuyo tenor:

f) Los artículos 342, 345 y 352 de dicha Ley no se aplicarán a nadie que haya sido condenado por el delito de sabotaje.

Según el artículo 342 de la Ley de enjuiciamiento criminal, en relación con el artículo 326 de la misma Ley, los tribunales podrán aplicar a los reos menores de edad métodos especiales de castigo, entre ellos someterlos a la vigilancia de un asistente social o internarlos en un reformatorio, en vez de imponerles penas como la muerte en la horca. Por consiguiente, el hecho de suspender específicamente la aplicación del artículo 342 tendrá por resultado comprender a los delincuentes jóvenes, que en Sudáfrica son por lo común personas que tienen menos de 19 años, en toda la escala de penas prescritas por la ley, comprendida la muerte en la horca. La exclusión de los artículos 345 y 352 suprime, respectivamente, la pena de azotes en el caso de menores y la aplicación en general de las disposiciones sobre suspensión de penas, depósito de garantías y reprimendas.

Otra modificación de procedimiento consiste en la supresión del juicio ante jurado en los casos en que el ministro de Justicia así lo disponga. De este modo el ministro influye directamente en el aspecto procesal de los juicios.

En virtud del artículo 19 se modifica la Ley de 1956 sobre reuniones tumultuarias, por la que el ministro de Justicia puede prohibir a las personas relacionadas en ciertas listas que asistan a una reunión pública (definida como la reunión de doce personas o más). En lo sucesivo será delito publicar mediante procedimientos ordinarios cualquier declaración o discurso de una persona a la que el ministro de Justicia haya prohibido asistir a una reunión pública. La Ley sobre reuniones tumultuarias señalaba ya límites estrechos a la libertad de asociación; la enmienda coarta severamente la de expresión.

Ahora bien, de las ocho páginas que ocupa aproximadamente la Ley cinco están destinadas a modificar en sus detalles la infausta Ley de 1950 para la represión del comunismo. Como se recordará, esta Ley, que declara ilegales el Partido comunista sudafricano y las entidades conexas, tiene por objeto declarado luchar contra el comunismo. En la práctica, esta Ley ha sido utilizada como instrumento para hacer objeto de malos tratos a los adversarios de la política gubernamental de segregación racial. Por ejemplo, Patrick Duncan, director del semanario sudafricano *Contact*, crítico notorio de la política gubernamental y liberal anticomunista, ha sido clasificado con arreglo a esta Ley como comunista (desde el punto de vista oficial). A continuación indicamos las principales modificaciones que la Ley de reforma general de la legislación introduce en la Ley para la represión del comunismo:

1) El artículo 2 aumenta ligeramente el número de entidades que el presidente de la República puede declarar organizaciones ilegales.

2) En virtud de los artículos 3 y 7, el ministro puede prohibir que asistan a reuniones (cuya asistencia puede estar formada, se puntualiza, «por cualquier número de personas») a los comunistas y a los que propulsan los objetivos del comunismo.

3) Según el artículo 5, los periódicos no podrán ser inscritos con arreglo a la Ley de prensa (1934) a menos que los editores depositen 20.000 rands (10.000 libras esterlinas) en poder del ministro del Interior. Según parece, esta disposición se aplicará normalmente a los nuevos periódicos que sean inscritos a partir de la entrada en vigor de la Ley. Si el periódico publicado por un editor que ha debido depositar 20.000 rands es prohibido por el presidente de la República en virtud del artículo 6 de la Ley para la represión del comunismo, el editor pierde la suma depositada. Si desea volver a publicarlo con otro título, el editor habrá de abonar 20.000 rands más en calidad de depósito. Así, de manera muy solapada, la Ley vulnera la libertad de prensa en general y pone en peligro la existencia de las publicaciones antigubernamentales más pequeñas de recursos limitados.

4) Por el párrafo a) del artículo 8, el ministro de Justicia recibe nuevas y vastas atribuciones con respecto a las personas relacionadas en las listas. Así reza la disposición correspondiente:

El ministro podrá prohibir [a la persona designada] que, durante el periodo que especifique, permanezca o se ausente de cualquier lugar

o zona mencionados en la notificación o que, mientras la prohibición esté en vigor, se relacione con cualquier persona, reciba a cualquier visitante o realice cualquier acto que se especifique.

Muchos críticos de la Ley han descrito la « prohibición » mencionada con la expresión « detención domiciliaria ». Se ha puesto de relieve, desorbitando quizá las cosas, que el ministro tiene actualmente las atribuciones legales necesarias para crear, en resumidas cuentas, campos de concentración. En la redacción primitiva del Sr. Vorster, el proyecto disponía que nadie podía visitar a un detenido. Por fortuna, la Asamblea modificó el artículo de suerte que el abogado defensor podrá visitar al detenido. Ahora bien, en su forma actual, el artículo autoriza al ministro a que decrete detenciones por un tiempo indefinido sin formación de causa. No se requiere la celebración de juicio y el detenido podrá quedar aislado de casi todo contacto humano y espiritual. ¿ Qué ocurrirá si un ministro eclesiástico desea visitar al preso ? En el artículo no se hace referencia a los derechos que tendrá el preso en el lugar de detención. Es evidente que los funcionarios sin escrúpulos tendrán amplias posibilidades para cometer abusos.

5) Según el artículo 9, el ministro de Justicia podrá ordenar a las personas inscritas en las listas que comparezcan « ante el funcionario al frente de determinada comisaría de policía, en las horas y durante el periodo que se especifiquen en la notificación expedida ». Técnicamente, podrá obligarse a un comunista « legal » a que comparezca en una comisaría de policía todos los días de su vida.

6) Según el inciso e), párrafo 1) del artículo 10, redactado en términos muy parecidos a los del inciso 5), párrafo b) del artículo 19, las personas que figuren en las listas cometerán un delito si procuran publicar artículos o declaraciones; también incurrirá en responsabilidad el director de la publicación. Esta es la nueva disposición que ha silenciado, entre las 102 personas relacionadas hasta ahora por el gobierno, al ex jefe Albert Luthuli, premio Nobel de la paz para 1961. En junio el *Johannesburg Post* anunció que en adelante no publicaría sus colaboraciones en vista de las disposiciones de la Ley. En agosto, cuando dos acusados que figuraban en una lista comparecieron ante un tribunal, los periódicos no publicaron los alegatos en defensa de su causa y dejaron en su lugar un elocuente espacio en blanco. El ministro de Justicia tuvo que intervenir personalmente para modificar en cierta medida la aplicación de la Ley en relación con las actuaciones judiciales. Ahora bien, es un hecho que este artículo silencia, mediante un subterfugio, a los críticos conocidos del régimen.

Sabotaje

El delito de sabotaje era desconocido antes en el derecho sudafricano. Una de las principales críticas jurídicas a este respecto se basa en los términos extraordinariamente amplios en que se formula la definición de sabotaje. Muchos de los actos comprendidos en la definición no pueden constituir ningún peligro para el Estado.

En la Ley se enumeran las ocasiones en que cualquier acto ilegal cometido con premeditación constituirá sabotaje. Por ejemplo, así ocurrirá cuando alguien cause daños, provoque estragos o ponga en peligro «cualquier bien, mueble o inmueble, de propiedad ajena o del Estado». Así, el acto de pintar inscripciones antigubernamentales en un muro puede ser constitutivo del delito de sabotaje. Según la Ley, el acusado no será culpable del delito si puede probar que la comisión del delito imputado no tenía por fin producir ninguno de una serie considerable de efectos, uno de los cuales se describe de la manera siguiente:

Facilitar o alentar el logro de cualquier objetivo político, entre ellos la introducción de cualquier cambio social o económico en la República.

En el terreno procesal, se transfiere así al acusado el deber de probar (en particular el deber de probar la ausencia de *mens rea*); el acusado será condenado a menos que pueda probar su inocencia. Por lo común, en un ordenamiento jurídico civilizado el acusado es inocente a menos que la acusación, a la que incumbe el deber de probar, ponga de manifiesto su culpabilidad.

Deben mencionarse otras dos cuestiones relativas al delito de sabotaje. En primer lugar, la pena máxima para este delito es la capital. En segundo lugar, se prescribe en la Ley la imposición de la sentencia *mínima* de cinco años de prisión. Es evidente que ésta es una pena muy severa en el caso de condenas en que no se ha llegado objetivamente a una conclusión sobre los motivos del acusado. En tercer lugar, el artículo 21 (inciso g) del párrafo 4) dispone lo siguiente:

El hecho de que un acusado sea absuelto de la comisión del delito de sabotaje no impedirá que se le forme proceso para responder de cualquier otro acto que se le impute en relación con el presunto delito de sabotaje.

En otras palabras, el ministerio público puede volver a acusar a una persona de actos acerca de los cuales su culpabilidad no ha sido previamente probada. Se modifica con ello el derecho procesal sudafricano.

Otras consecuencias de la Ley

En el precedente comentario no se mencionan otros aspectos insatisfactorios de la Ley. Por ejemplo, en adelante y con arreglo al artículo 18 de la Ley, el ministerio público podrá conseguir con mayor facilidad la condena de los ciudadanos africanos que salgan del país sin pasaporte. Previa petición del fiscal general, también será posible prescindir de la investigación preliminar; este procedimiento siempre ha facilitado al acusado de un delito grave la posibilidad de saber qué actos se le atribuyen.

¿Cuáles serán las principales consecuencias de la aprobación de esta Ley? Sin duda, se cercenan todavía más los derechos civiles del individuo. Conforme a la Ley, varios derechos fundamentales dependerán de la voluntad del poder ejecutivo. En muchos casos, sólo se podrá circular, hablar y escribir según graciosamente disponga el ministro de Justicia. Por supuesto, los más perjudicados serán los adversarios de la política de segregación racial seguida por el Gobierno. El lector se habrá dado ya cuenta de que la Ley tendrá consecuencias trascendentales para la prensa y el público lector. Además, todos los sindicalistas resultarán directamente perjudicados por la Ley. En efecto, según lo dispuesto en el artículo 21, los trabajadores que se declaren en huelga no oficial en demanda de más remuneración o mejores condiciones de vida podrán ser condenados por sabotaje. En lo sucesivo, el huelguista correrá un serio peligro.

Nadie pone en duda que el Gobierno sudafricano tiene derecho a promulgar leyes para defender la seguridad del Estado, pero sí afirmamos que, en la forma en que legisla, este Gobierno ha menospreciado de nuevo muchos de los principios del imperio de la ley. Las disposiciones de la Ley en materia de «detención domiciliaria» y las encaminadas a silenciar a los críticos del régimen son sólo dos ejemplos que ponen de manifiesto la persistente tendencia autoritaria del Gobierno del Dr. Verwoerd.

Antes de que la Ley entrara en vigor, la Comisión Internacional de Juristas hizo público un comunicado de prensa que terminaba del modo siguiente:

El proyecto de Ley, que ha sido condenado por la generalidad de la opinión mundial y por un sinnúmero de personas en Sudáfrica misma, comprendida la oposición parlamentaria, está actualmente en las fases finales de su examen por el Parlamento sudafricano. Sin duda, si el proyecto adquiere fuerza de ley, Sudáfrica habrá dado un paso importante, por no decir decisivo, hacia la eliminación de todos los derechos individuales

y del imperio de la ley. La comunidad jurídica mundial siente la más honda preocupación por el proyecto de Ley para la represión del sabotaje y por las demás medidas que está tomando el Gobierno sudafricano y que conducirán insoslayablemente a la aniquilación de los derechos humanos en Sudáfrica.

EL PROCESO DE YASSIADA Y OTROS HECHOS DE RECIENTE ACTUALIDAD EN TURQUÍA

El 16 de setiembre de 1961 el Alto Tribunal de Justicia de Turquía dictó una sentencia por la que condenó a muchas de las personalidades más destacadas del régimen derrocado. Quince de los acusados fueron condenados a muerte, 31 a reclusión perpetua y 418 a penas de prisión cuya duración variaba entre dos y 20 años. El Comité de Unión Nacional (CUN) modificó las sentencias la noche del mismo día. El Comité estaba formado por los jefes del pronunciamiento militar de 27 de mayo de 1960 que, tras disolver la Asamblea Nacional, gobernaban en nombre de la nación turca.

El CUN restableció el artículo 56 del Código Penal turco que había derogado un año antes. Según este artículo, se conmutan automáticamente a reclusión perpetua todas las penas de muerte impuestas a los reos que tengan 65 años o más. Así salvó la vida el ex presidente de la República, Sr. Celal Bayar, y se relevó al CUN de la responsabilidad de indultarle. El CUN conmutó también a reclusión perpetua otras penas de muerte, entre ellas las impuestas al Sr. Refik Koraltan, ex presidente de la Asamblea Nacional, y al Sr. Rustu Erdelhun, ex jefe del Estado Mayor. En cambio, fueron ahorcados el Sr. Adnan Menderes, el primer ministro depuesto, y dos de sus ministros, los Sres. Fatih Rustu Zorlu y Hasan Polatkan. En suma, las penas cumplidas fueron las siguientes:

- 3 reos ejecutados,
- 42 condenados a trabajos forzados en reclusión perpetua,
- 418 condenados a penas de prisión (casi todos eran ex ministros, diputados o altos funcionarios del Partido Democrático),
- 123 absueltos y
- 5 liberados.

Todos los acusados condenados a penas de prisión perdieron sus derechos civiles por el resto de sus vidas.

La Comisión Internacional de Juristas siguió el curso del proceso por medio de tres observadores sucesivos: el Sr. Vivian Bose, su presidente, el Sr. Raymond Nicolet, abogado del Colegio de Ginebra, y el Sr. René Degouy, presidente de Sala en el Tribunal de Apelación de París. El proceso fue notable por concurrir en él varias peculiaridades jurídicas. Dado que se imputaban al gobierno

derrocado delitos políticos casi exclusivamente, no podía conocer de los hechos un tribunal de derecho civil. Ahora bien, dado que los delitos habían sido cometidos por ministros en el curso de su actuación, el CUN podría haberlos sometido a la jurisdicción del Alto Tribunal cuyo funcionamiento autorizaban el artículo 61 y siguientes de la Constitución de 1924. Según las disposiciones en vigor, este Tribunal había de estar compuesto por 21 magistrados designados por sus pares del Tribunal de Apelación y del Consejo de Estado. Sin embargo, no podía ser instituido sin la autorización de la Asamblea Nacional que el CUN había disuelto. En cuanto al presidente de la República, según la Constitución de 1924, la Asamblea Nacional no podía exigirle responsabilidad por ningún delito salvo el de alta traición. Todos los decretos promulgados por él implicaban, por virtud de la misma disposición constitucional, al presidente del Consejo y a los ministros que los habían refrendado.

Mediante la aprobación de la Ley núm. 1 el 14 de junio de 1960, el CUN instituyó el Alto Tribunal de Justicia para juzgar al presidente del régimen derrocado, al ex primer ministro y a los ex diputados. El artículo 6 de esta Ley, que era en efecto una especie de constitución transitoria, estipulaba que el Alto Tribunal estaría formado por jueces pertenecientes al escalafón civil y serían nombrados por el CUN previa recomendación del Consejo de Ministros. En virtud del mismo artículo, las sentencias pronunciadas por el Alto Tribunal no podían ser objeto de recurso. Sólo las penas de muerte podían ser sometidas al CUN para su revisión. La exposición de motivos de la Ley núm. 1 contiene la justificación, a juicio del CUN, de los procesos formados a los miembros más destacados del régimen de Bayar y Menderes. Dice lo siguiente:

Los dirigentes del partido que ocupaba el poder violaron la Constitución, suprimieron los derechos y libertades individuales del pueblo turco, impidieron que la oposición ejerciera sus funciones y, de hecho, instituyeron la dictadura de un solo partido. La Asamblea Nacional de Turquía quedó reducida a la condición de grupo parlamentario y perdió el carácter de cuerpo legal.

En virtud del artículo 34 de la Ley sobre la misión interna del Ejército, incumbe a éste la responsabilidad de proteger y defender la nación turca y la República turca instituida por las leyes orgánicas. El Ejército obró en nombre del pueblo turco para cumplir su misión legítima y sagrada contra el régimen precedente que había puesto en peligro la misma existencia de la nación al promover luchas intestinas entre los ciudadanos, y para restablecer el Estado de derecho.

La disposición penal más importante invocada contra los principales acusados era el artículo 146, párrafo 1º, del Código

Penal. De conformidad con este artículo, que jamás había sido invocado antes del proceso de Yassiada, incurría en la pena de muerte quien violara la Constitución. El artículo se utilizó para interpretar los actos cometidos por el régimen precedente como tentativas para abolir la Constitución total o parcialmente. La aplicación del artículo 146 fue declarada retroactiva mediante una enmienda por la que se condenaba a los cómplices a penas de 5 a 15 años de prisión (artículo 3 de la Ley núm. 15 de 11 de julio de 1960).

Citaremos dos ejemplos — el asunto del *Demokrat Izmir* y los sucesos de Ankara y Estambul — para hacer ver la interpretación que el Alto Tribunal de Justicia dio al párrafo 1º del artículo 146.

El asunto del « Demokrat Izmir »

El 2 de mayo de 1959 miembros del Partido Democrático asaltaron e incendiaron la imprenta de un periódico de oposición. Fuerzas de policía situadas a una distancia de 200 metros no intervinieron.

En vista de las pruebas presentadas, el Tribunal llegó a la conclusión de que los agresores habían seguido instrucciones del Sr. Menderes. El Tribunal manifestó que, en vez de proteger los derechos y libertades del pueblo, el Sr. Menderes había utilizado a Kemal Hadimli, gobernador de Esmirna, que tenía la obligación de impedir estas acciones ilegales, para destruir la imprenta « violando así la libertad de prensa garantizada por el Artículo 77 de la Constitución y la garantía de la propiedad privada contenida en el Artículo 73 de la Constitución ».

Los sucesos de Ankara y Estambul

En la primavera de 1960 los estudiantes de Ankara y Estambul se manifestaron varias veces en las vías públicas de estas dos ciudades. Las manifestaciones eran pacíficas y, en todo caso, acompañaban a los estudiantes sus profesores y un gran número de miembros de las profesiones liberales. La reacción de la policía fue brutal. En la primera manifestación que tuvo lugar en Ankara, dos estudiantes resultaron muertos y otros fueron gravemente heridos.

A juicio del Alto Tribunal:

En todas estas ocasiones Celal Bayar actuó como agente de un partido determinado cuando, en su calidad de presidente, debía haber obrado imparcialmente. Dio instrucciones a las autoridades competentes para

que reprimieran las manifestaciones de los estudiantes con toda la violencia necesaria para impedir su repetición.

Adnan Menderes dio instrucciones a las autoridades y a los agentes de policía y se mantuvo en contacto con ellos durante el curso de las manifestaciones. Por consiguiente, hemos de considerar que tomó parte en la represión de los incidentes. Las informaciones administrativas llevan a la conclusión de que trató de instituir una dictadura.

Los miembros del gabinete apoyaron estas actividades dictatoriales a las que debían haberse opuesto, en caso extremo mediante la dimisión del cargo. Se hicieron así cómplices de los crímenes cometidos.

Los demás acusados merecen castigo porque dieron instrucciones ilegales, cumplieron voluntariamente las órdenes de los que trataban de instaurar la dictadura y participaron en actos de violencia.

Los actos de los acusados formaron parte importante de las violaciones de la Constitución.

El 15 de octubre de 1961, sólo unas pocas semanas después de terminado el proceso de Yassıada, tuvieron efecto las primeras elecciones postrevolucionarias. Votó alrededor de 60 por ciento del electorado. Dado que ninguno de los cuatro partidos principales (Republicano Popular, de la Justicia, de la Nueva Turquía y Republicano Rural) pudo conseguir la mayoría parlamentaria absoluta, tuvo que formarse un gobierno de coalición. Pronto se advirtió que la coalición era demasiado inestable para gobernar y en junio de 1961 se produjo una nueva crisis. El 26 de este mes el Sr. İsmet İnönü, jefe del Partido Republicano, pudo formar un ministerio con el apoyo de los tres partidos restantes. La prestación de apoyo estaba condicionada al otorgamiento de una amnistía a los presos políticos. El 28 de diciembre de 1961 fueron liberados los funcionarios y los partidarios del régimen de Menderes que estaban todavía en prisión. El gobierno prometió realizar reformas financieras y fiscales. Estas reformas, junto con una política caracterizada por el respeto hacia la nueva Constitución (ratificada por el pueblo el 9 de julio de 1961), parecen deparar esperanzas de futura estabilidad en Turquía.

EXTENSIÓN DE LA APLICACIÓN DE LA PENA DE MUERTE EN LA UNIÓN SOVIÉTICA

Desde hace dos años se impone en la Unión Soviética un número cada vez mayor de penas de muerte. La alarma que este hecho ha provocado en la opinión pública mundial impulsa a la Comisión Internacional de Juristas a dar a conocer sus observaciones teniendo en cuenta lo requerido por el imperio de la ley y los derechos humanos fundamentales, cuya defensa y progreso son el principal objetivo de la Comisión. En el número 12 de este *Boletín* (noviembre, 1961) publicamos un comentario sobre el estado de la cuestión. El presente artículo contiene informaciones complementarias sobre la situación existente en la Unión Soviética que hacen referencia a las recientes leyes por las que se amplía la aplicación de la pena capital en dicho país.

Por supuesto, la política penal de un Estado es asunto de jurisdicción interna, a reserva, no obstante, de la Carta de las Naciones Unidas y de las obligaciones morales derivadas de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Dentro de estos límites, todos los Estados pueden aplicar la política penal que consideren más apropiada en las circunstancias del país. Sin embargo, las corrientes generales de la penología no pueden ser ignoradas por los que fijan la política de un Estado, a menos que deseen situar su administración de justicia en grave desventaja.

En la Unión Soviética la pena capital, abolida en 1947, fue restablecida en 1950. Su ámbito de aplicación fue ampliado en 1954 y la pena fue mantenida como «medida punitiva excepcional mientras no se ordene su completa abolición» en la reciente legislación penal federal de 1958 y en los códigos penales de las repúblicas constitutivas de la Unión, entre ellas la República Socialista Federal Soviética Rusa. El artículo 22 de los «Principios básicos de la legislación penal de la URSS y de las Repúblicas de la Unión» castiga con la muerte los delitos de alta traición, espionaje, sabotaje, terrorismo, bandidaje y asesinato cometido en circunstancias agravantes. Desde la promulgación de las nuevas leyes federales, el ámbito de aplicación de esta pena excepcional ha sido ampliado todavía más por cinco decretos sucesivos.

El Decreto núm. 207, de 5 de mayo de 1961, pena la malversación en gran escala de bienes públicos o del Estado, la falsificación de moneda con fines de lucro y la comisión de actos de violencia en

régimen de detención por delinquentes habituales especialmente peligrosos.

El Decreto núm. 291, de 1º de julio de 1961, pena la especulación en divisas extranjeras.

Los Decretos núms. 83, 84 y 85, de 12 de febrero de 1962, amplían la aplicación de la pena capital a las tentativas realizadas en circunstancias agravantes contra la vida de un policía o agente especial en comisión de servicio, al delito calificado de violación (cometida por un grupo de personas, por un delincuente habitual especialmente peligroso, que tenga consecuencias especialmente graves o si la víctima es menor de edad) y a la aceptación de dádivas por funcionarios públicos que ocupen un cargo de responsabilidad o que sean reincidentes.

Estos cambios fueron introducidos en los « Principios básicos de la legislación penal de la URSS y de las Repúblicas de la Unión » por el Decreto núm. 147, dictado por el Presídium del Sóviet Supremo el 6 de abril de 1962 y publicado en el Boletín Oficial del Sóviet Supremo de la Unión Soviética (*Vedomosti Verkhovnovo Soveta SSSR*), núm. 14, 1962.

El Tribunal Supremo de la Unión Soviética subrayó la necesidad de intensificar la lucha contra los delitos de estos géneros en su sesión plenaria de 14 de setiembre de 1961 y también en marzo de 1962. En este mes el Tribunal en pleno señaló una vez más a la atención de todos los tribunales que la malversación de los bienes públicos y del Estado es un crimen muy peligroso y que reprimirlo es una de las tareas más importantes de la judicatura.

Las nuevas normas legislativas y directrices políticas sobre la pena capital traslucen la existencia de controversias en la presente administración soviética de justicia penal. Según parece, existen dos tendencias, mutuamente contradictorias, como reveló un artículo de N. R. Mironov, jefe del Departamento de Órganos Administrativos del Comité Central del Partido Comunista de la Unión Soviética (PCUS), publicado en *Partiinaya Zhizn* (Vida del Partido), núm. 5, 1962.

Hay quien cree que la imposición de penas más severas por los tribunales para castigar delitos especialmente peligrosos no se ajusta a los principios ideológicos de nuestro Estado que está reduciendo el alcance de las medidas administrativas, limita las funciones punitivas del Estado y tiende a reemplazar de modo gradual estas medidas por la influencia de la opinión pública y la educación. Este argumento no tiene base.

Ahora bien, el nuevo programa del Partido Comunista, aprobado por el 22º Congreso del PCUS en octubre de 1961, contenía entre otras la declaración siguiente:

El mejoramiento de las condiciones de vida y de la cultura y una mayor conciencia social por parte del pueblo prepararán el camino para la sustitución final del castigo judicial por la influencia de la opinión pública y la educación. En régimen socialista quienquiera se haya descarriado de la vía del trabajador podrá reanudar una actividad útil.

Estos objetivos humanitarios están en armonía con las corrientes generales que en materia de política penal siguen las autoridades internacionales competentes.

La imposición cada vez más frecuente de la pena capital en la Unión Soviética para reprimir los delitos económicos parece estar en pugna con esta tendencia humanitaria. Según los informes publicados hasta el momento presente sobre los procesos desarrollados conforme a las nuevas leyes, para los acusados de delitos económicos especiales, como los antes enumerados, una sentencia condenatoria significa a menudo la muerte por fusilamiento. Desde luego, nadie puede reanudar una actividad útil o nadie puede volver a « la vía del trabajador », como se dice en el programa del Partido Comunista, una vez fusilado.

Tanto en el 20º como en el 22º Congreso del PCUS se subrayó la necesidad de reforzar la legalidad socialista. A este objeto se condenaron con energía las conocidas tesis dialécticas de Stalin sobre la intensificación de la lucha de clases en la fase final del avance hacia el comunismo, así como las injusticias consiguientes. Ahora bien, la importancia que se atribuye de nuevo a la práctica de eliminar físicamente a los que conservan « restos y reliquias del capitalismo » plantea la cuestión de saber si la aplicación de los preceptos de Stalin no se ha transferido meramente de la esfera política a la económica. Por motivos que parecen ser discutidos incluso dentro de la Unión Soviética, siguen ejecutándose muchísimas penas de muerte por fusilamiento. Las injusticias stalinistas han sido denunciadas y rechazadas en el periodo presente, calificado por los actuales dirigentes soviéticos como fase de estabilidad permanente en la revolución política, social y económica de los países socialistas, pero la imposición de la pena de muerte ha aumentado en realidad durante este mismo periodo. Asimismo, otro aspecto de la política actual ha causado una preocupación muy viva en todo el mundo: la revelación de signos de racialismo en los procesos por delitos económicos y en la aplicación de la pena capital. El número de nombres judíos entre los condenados a muerte es sumamente elevado y además, en relación con personas de otro origen, el número de sentencias severas aplicadas a judíos parece ser muy elevado en comparación con el número de éstos.

EL PROCESO DE DJILAS

« *El Tribunal Provincial de Belgrado condenó Milovan Djilas a cinco años de prisión por haber revelado secretos oficiales.* »

En estos términos anunció el diario comunista yugoeslavo *Borba*, en su número de 15 de mayo de 1962, el veredicto del proceso Djilas. Este ha sido tema de candente discusión en la prensa dentro y fuera de Yugoslavia desde que Djilas fue detenido en abril del año en curso.

Antecedentes personales de Djilas

El acusado Milovan Djilas, de 51 años de edad, fue encarcelado por primera vez en 1933 por el Real Gobierno de Yugoslavia por actividades comunistas mientras cursaba estudios universitarios. En 1938 entró en el comité central del partido comunista yugoeslavo. Durante la segunda guerra mundial ejerció importantes funciones y organizó la resistencia antifascista con celo y falta de humanidad típicamente montenegrinos. Después de la guerra desempeñó puestos clave en la jerarquía comunista yugoeslava: fue secretario del comité central del partido, miembro del Gobierno y, en 1953, uno de los vicepresidentes del Consejo Ejecutivo Federal, órgano supremo del Estado. En calidad de miembro del Gobierno de Yugoslavia, realizó misiones en el extranjero, tanto en Moscú como ante las Naciones Unidas, acreditado en este caso como principal delegado de su país durante varios años. En calidad de ideólogo supremo, defendió la política yugoeslava después de la ruptura con el Cominform.

En 1953, convertido al no conformismo, abogó en pro de la dualidad de partidos y de más libertad y democracia que las entonces existentes en Yugoslavia. El 17 de enero de 1954 el comité central del partido le destituyó, por este descarrío, de todos sus cargos gubernamentales y políticos. Tras haber concedido una entrevista a *The New York Times* para explicar sus ideas políticas, el 24 de enero de 1955 fue condenado, con suspensión de sentencia, a dieciocho meses de prisión por actos de « propaganda encaminada a subvertir el Estado yugoeslavo ». El 19 de noviembre de 1956 *The New Leader* de Nueva York publicó un artículo de Djilas titulado « Tormenta en la Europa oriental ». Según el articulista,

la insurrección húngara señalaba el comienzo de la agonía del movimiento comunista mundial. Djilas pretendía que, en el caso de Hungría, el Gobierno de Yugoslavia había renunciado a mantener su condena de la ingerencia extranjera en los asuntos internos que había fulminado en 1948 contra la Unión Soviética.

El 12 de diciembre de 1956 fue condenado por sus críticas a tres años de prisión. Mientras cumplía condena, publicó fuera de Yugoslavia el libro *La nueva clase*. En él exponía su opinión sobre el comunismo contemporáneo, sus limitaciones y defectos, y lo criticaba por desvirtuar la democracia socialista y convertirla en despotismo ideológico. El Tribunal Provincial de Sremska Mitrovica le condenó a siete años de prisión por propaganda hostil al Estado yugoeslavo, delito presuntamente cometido con la publicación del libro.

El 20 de enero de 1961 fue liberado bajo palabra, tras haber prometido «que no desarrollaría ninguna actividad política incompatible con las leyes yugoeslavas». Fue detenido de nuevo el 7 de abril de 1962 y procesado el 14 de mayo por haber revelado secretos oficiales y haber reanudado su «activa labor contra el país socialista de Yugoslavia».

Calificación del delito

Djilas fue acusado de haber violado el artículo 320 del Código Penal de 1951, reformado por las modificaciones introducidas hasta el 29 de julio de 1959, que dispone lo siguiente:

- 1) El funcionario público que comunique, transmita o por cualquier otro medio revele indebidamente los documentos o informaciones de que tenga conocimiento por razón de su oficio y que por su carácter sean un secreto oficial, incurrirá en la pena de prisión menor por tres meses como mínimo.
- 2) Si de la revelación de los documentos o informaciones resultare grave daño para la causa pública o si el culpable hubiere aceptado dádiva, incurrirá en la pena de prisión mayor por diez años como máximo.
-
- 5) El castigo correspondiente a los delitos definidos en los párrafos 1 y 2 del presente artículo se impondrá también a quien comunique o transmita documentos o informaciones confidenciales después de haber cesado en el oficio.

En el escrito de calificación, el ministerio público expresaba que, en un manuscrito titulado *Conversaciones con Stalin* redactado por Djilas y enviado a fines de 1961 a una editorial neoyorquina, se revelaban sin autorización informaciones confidenciales de importancia excepcional. El acusado había tenido conoci-

miento de ellas a título oficial, en su calidad de miembro de las delegaciones del partido y del Estado yugoeslavos enviadas a la Unión Soviética desde 1944 hasta 1948. La obra relata las tres entrevistas que Djilas tuvo con Stalin en Moscú en esa época. Se basa en los memorandos escritos por él después de cada uno de sus tres viajes oficiales a Moscú. Muchas de estas informaciones aparecieron hace algunos años, con la aprobación explícita del presidente Tito, en la biografía oficial del estadista yugoeslavo obra de Vladimir Dedijer. En un intento por lograr la liberación de Djilas, el editor norteamericano se trasladó a Belgrado y se manifestó dispuesto a destruir las pruebas del libro. El intento fracasó. Las autoridades yugoeslavas declararon que, si bien el libro no había sido publicado todavía, se habían transmitido ya a diversos periódicos occidentales materiales suficientes para justificar la formación de causa.

Celebración del juicio

El juicio duró un día, el 14 de mayo, ante el Tribunal Provincial de Belgrado. Al comenzar los debates por la mañana, se autorizó la presencia del público y de los corresponsales de la prensa extranjera. Gracias a las crónicas de los periodistas, se ha podido reconstituir en forma bastante completa el desarrollo de la vista. Djilas y su defensor pidieron primero que ésta fuera pública. Luego Djilas empezó a leer una declaración, reproducida en un artículo del enviado de *The Guardian* (Manchester). Djilas manifestó:

No hay ningún motivo legal o social que justifique la exclusión del público. Tengo derecho a defenderme públicamente porque he sido calumniado en público.

Añadió que la acusación de que era objeto era « artificiosa », contenía muchos falseamientos y perseguía un efecto propagandístico. Según el artículo mencionado, dijo también: « El escrito de calificación contiene muchas falsedades, todavía más, se basa en ellas en su integridad ». Luego, tras haber sido interrumpido varias veces por el presidente del Tribunal y por el fiscal, se levantó del banquillo y anunció desde el centro de la sala:

Si la vista no es pública, no contestaré a ninguna pregunta y renunciaré a defenderme.

Después de una suspensión, que duró cuarenta minutos, para examinar la petición de la defensa en favor de la publicidad de los debates, los jueces aceptaron la propuesta del ministerio público

de que las deliberaciones prosiguieran y el escrito de calificación fuera leído *in camera* por « exigirlo así razones de seguridad en vista de que Milovan Djilas ha sido acusado de revelar secretos oficiales ». Seguidamente el Tribunal deliberó en secreto y sólo autorizó la presencia de familiares del acusado (esposa, hermano y dos hermanas) y también la de su abogado. Los corresponsales no pudieron obtener informaciones sobre el juicio a puerta cerrada. La sentencia fue leída en audiencia pública a las seis de la tarde del mismo día.

La sentencia pronunciada

En la sentencia, el Tribunal desechó el argumento de la defensa de que habían sido ya publicadas las informaciones confidenciales contenidas en el manuscrito y de que éste no tenía por ello carácter reservado. En las conclusiones, el presidente del Tribunal dijo que Djilas había revelado informaciones *publicadas y no publicadas*, había añadido otras, las había falseado, las había coloreado con sus impresiones y las había dado a conocer en una nueva versión. Según el magistrado, la interpretación y evaluación arbitrarias de los hechos mencionados darían nuevo vigor a la desconfianza de los países occidentales y neutralistas hacia Yugoslavia. Al mismo tiempo, el libro daba la impresión de que Yugoslavia procuraba imponer su dominio sobre Albania, Bulgaria, Grecia y Rumanía. El Tribunal consideraba que la publicación del libro por Milovan Djilas era un acto de propaganda para avivar la guerra fría. Por este acto, Djilas « había aceptado voluntaria y conscientemente servir de peón en la partida de guerra fría que libraban determinadas potencias extranjeras ». Se añadía en el artículo, ya mencionado, que apareció en *Borba* el 15 de mayo lo siguiente:

Djilas había aprovechado la oportunidad para fomentar la confusión, desempeñar la función de « avanzadilla del anticomunismo » y realizar una tentativa encaminada a comprometer la posición de Yugoslavia al acusar su política de doblez, tanto en los Balcanes como en sus aspectos generales. El objetivo de los verdaderos organizadores de la acción a la que Djilas había prestado sus servicios es patente: los promotores de la guerra fría han procurado y siguen procurando menospreciar, desacreditar y comprometer Yugoslavia ante el mundo y, en particular, ante los países neutralistas.

En suma, el Tribunal Provincial de Belgrado dictó una sentencia por la que:

Con arreglo al párrafo 2 del artículo 320, relacionado con el párrafo 5 del mismo artículo, y de conformidad con el artículo 38 del Código Penal, Milovan Djilas es condenado a cinco años de prisión. Por esta misma

sentencia, queda anulada la liberación bajo palabra concedida a Milovan Djilas después de su declaración y petición de 20 de enero de 1961 y después de haber cumplido cuatro años, dos meses y doce días de la pena antes impuesta. Se le impone la pena de prisión por trece años, de los que todavía ha de cumplir ocho años y ocho meses. (*Politika*, Belgrado, 15 de mayo de 1962.)

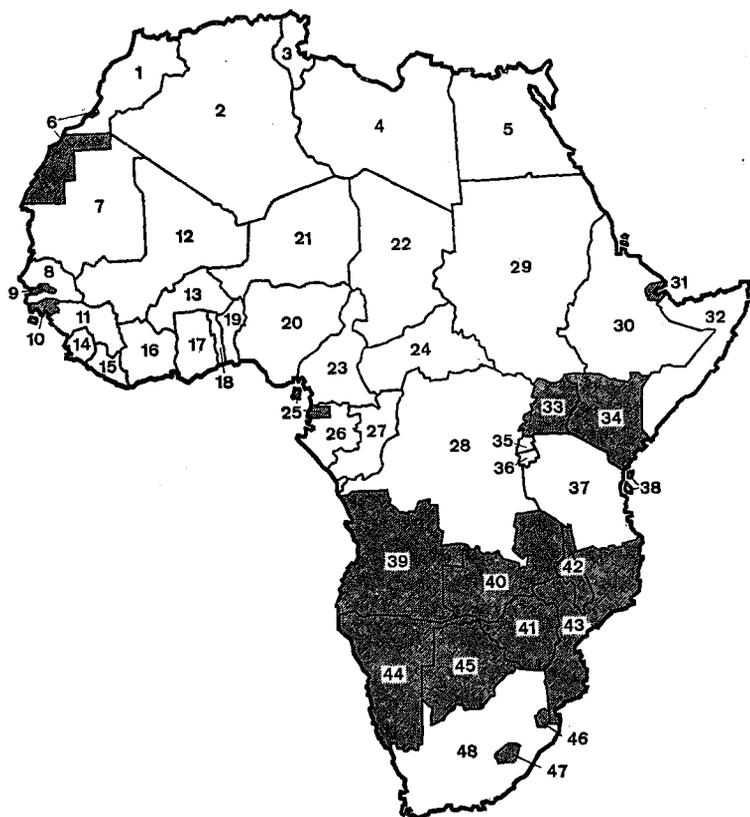
Debe subrayarse que el artículo 38 del Código Penal versa sobre las circunstancias agravantes del delito. Según comunicaron los periódicos occidentales el 4 de junio, el abogado de Djilas recurrió contra la condena y la pena impuesta basándose en los mismos argumentos que la defensa había utilizado durante el juicio, es decir, que la publicación de los hechos referidos en el libro no revelaba secretos oficiales porque la mayor parte de ellos había aparecido ya en periódicos extranjeros o habían sido divulgados por funcionarios yugoeslavos.

El libro en cuestión vio la luz en Nueva York después del juicio, el 25 de mayo. De su estudio se desprende que contiene principalmente datos publicados. Para poder invocar el artículo 320 del Código Penal, el ministerio fiscal subrayó que Djilas había revelado informaciones no publicadas, a pesar de que los datos no publicados antes mencionados tuvieran poca importancia. Además, la sentencia reprocha al acusado la realización de propaganda de guerra fría y su « interpretación y evaluación arbitrarias de los hechos mencionados » respecto a las relaciones soviético-yugoeslavas. Estas acusaciones no pueden basarse en el artículo 320.

Se acordó deliberar en secreto a pesar de que, *prima facie*, las pruebas indicaban que muchos de los pretendidos secretos habían sido publicados en la polémica que la Unión Soviética y Yugoslavia mantuvieron después de 1948. Una vez que el Tribunal hubo decidido celebrar el juicio en secreto, Djilas declaró que no se defendería a puerta cerrada contra una acusación que él mismo había calificado de « desobediencia moral » y que *Borba* llamó, no obstante, « desempeñar la función de avanzada del anticomunismo, desacreditar y comprometer Yugoslavia ante el mundo y, en particular, ante los países neutralistas ».

En realidad, lo que desacredita Yugoslavia ante el mundo y ante los países neutralistas es un juicio cuyas finalidades políticas son manifiestas. Así lo han puesto de relieve las muchas protestas expresadas en todos los continentes contra el proceso de Djilas, mencionadas, no sin cierta resignación, por la prensa yugoeslava.

ÁFRICA



- | | | |
|-----------------------------|----------------------------|-------------------------|
| 1 Marruecos | 17 Ghana | 33 Uganda |
| 2 Argelia | 18 Togo | 34 Kenia |
| 3 Túnez | 19 Dahomey | 35 Rwanda |
| 4 Libia | 20 Nigeria | 36 Burundi |
| 5 Egipto | 21 Níger | 37 Tanganyika |
| 6 Sahara Occidental Español | 22 Chad | 38 Zanzibar y Pemba |
| 7 Mauritania | 23 Camerún | 39 Angola |
| 8 Senegal | 24 República Centrafricana | 40 Rodesia del Norte |
| 9 Gambia | 25 Guinea Española | 41 Rodesia del Sur |
| 10 Guinea Portuguesa | 26 Gabón | 42 Niasalandia |
| 11 Guinea | 27 Congo (Brazzaville) | 43 Mozambique |
| 12 Malí | 28 Congo (Leopoldville) | 44 Africa Sudoccidental |
| 13 Alto Volta | 29 Sudán | 45 Bechuania |
| 14 Sierra Leona | 30 Etiopía | 46 Swazilandia |
| 15 Liberia | 31 Somalia Francesa | 47 Basutolandia |
| 16 Costa de Marfil | 32 Somalia | 48 Sudáfrica |

Nota: Lo sombreado indica territorios todavía dependientes en 1º de octubre de 1962.

PUBLICACIONES RECIENTES DE LA COMISION INTERNACIONAL DE JURISTAS

Revista de la Comisión Internacional de Juristas

Volumen III, núm. 2 (invierno, 1961): En este número termina la serie de estudios en torno a la detención preventiva con artículos sobre la Argentina, el Brasil, Canadá, Colombia, Ghana y Malaya. Contiene también un artículo sobre las atribuciones de urgencia y un documento sobre el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Completan el número 24 páginas de revista de libros.

Volumen IV, núm. 1 (verano, 1962): El ordenamiento político y social contemporáneo, por Fritz Gygi. La profesión de abogado en la China comunista, por Sao Chuan Leng. La institución del «ombudsman» en Nueva Zelanda, por A. G. Davis. La libertad de salida de un país, por Rudolf Torowsky. La aplicación del Convenio Europeo de Derechos Humanos en el orden jurídico interno, por Philippe Comte. El poder judicial en la zona de ocupación soviética de Alemania. Notas: La institución del «ombudsman» y su posible adopción en Gran Bretaña. Documento: Proyecto de Convención Interamericana sobre Derechos Humanos. Revista de libros.

Boletín de la Comisión Internacional de Juristas

Número 13 (mayo, 1962): Este número trata de diversos aspectos del imperio de la ley y de la evolución jurídica de Albania, Corea del Sur, Cuba, Dahomey, Ghana, Portugal, sur de Asia, el Tibet y la Unión Soviética.

Gacetilla de la Comisión Internacional de Juristas

Número 13 (febrero, 1962): Ideas y proyectos, miembros de la Comisión, misiones y jiras, observadores, comunicados de prensa y telegramas, Naciones Unidas, secciones nacionales, concurso de ensayos y notas de organización.

ESTUDIOS ESPECIALES

El imperio de la ley en las sociedades libres (julio, 1960): Informe sobre el Congreso Internacional de Juristas celebrado en Nueva Delhi, 1959.

Conferencia Africana sobre el Imperio de la Ley (junio, 1961): Informe acerca de la primera Conferencia Africana sobre el Imperio de la Ley celebrada en Lagos, Nigeria, en enero de 1961.

La Muralla de Berlín: Atentado contra los derechos humanos (marzo, 1962): Este informe consta de cuatro partes: El pueblo vota con los pies, Medidas para impedir la huida desde la República Democrática Alemana, La evolución constitucional del Gran Berlín y El aislamiento del Berlín oriental. Para redactar este informe se han utilizado profusamente fuentes de la RDA y del Berlín oriental: leyes, órdenes, reglamentos, decisiones judiciales publicadas y extractos de prensa.

South African Incident: The Ganyile Case (junio, 1962): En este informe se narra un episodio más en la triste historia de los métodos arbitrarios utilizados por el Gobierno de Sudáfrica. La Comisión lo publica para recordar a sus lectores la necesidad de velar constantemente por la defensa y el fortalecimiento de los derechos humanos.

Comisión Internacional de Juristas — Datos básicos ;

Folleto sobre los objetivos, organización, composición, antecedentes, desarrollo, actividades y finanzas de la Comisión Internacional de Juristas.

Publicado en español, alemán, francés e inglés
Distribución:

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

IMPRESA DE HENRI STUDER S.A., GINEBRA, SUIZA