

POR EL IMPERIO
DE LA LEY

Boletín
de la
Comisión
Internacional
de Juristas

INDICE

ASPECTOS DEL IMPERIO DE LA LEY

Presidente J. F. Kennedy	1	Nigeria	18
Día de los Derechos		Pakistán	22
Humanos	2	República Dominicana .	26
Birmania	4	Rumania	29
Checoslovaquia	8	Sudáfrica	35
Haití	12	Yugoslavia	41

Núm. 17

DICIEMBRE, 1963

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
A. J. M. VAN DAL (Vicepresidente)	Abogado ante el Tribunal Supremo de los Países Bajos
JOSÉ T. NABUCO (Vicepresidente)	Abogado del Colegio de Río de Janeiro, Brasil
SIR ADETOKUNBO A. ADEMOLA	Presidente del Tribunal Supremo de Nigeria
ARTURO A. ALAFRIZ	Procurador general de Filipinas; ex presidente de la Federación de Asociaciones de Abogados de Filipinas
GIUSEPPE BETTIOL	Diputado al Parlamento italiano; profesor de derecho en la Universidad de Padua
DUDLEY B. BONSAI	Magistrado del Tribunal del Distrito Sur de Nueva York; ex presidente de la Asociación de Abogados de la Ciudad de Nueva York, Estados Unidos
PHILIPPE N. BOULOS	Viceprimer ministro del Gobierno del Líbano; ex gobernador de Beirut; ex ministro de Justicia
U CHAN HTOON	Ex magistrado del Tribunal Supremo de la Unión Birmana
ELI WHITNEY DEBEVOISE	Abogado, Nueva York, Estados Unidos; ex consejero general de la Oficina del Alto Comisionado de los Estados Unidos en 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 Barra Mexicana
PER T. FEDERSPIEL	Abogado, Copenhague; ex presidente de la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa; diputado al Parlamento danés
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	Abogado; ex presidente de la Asociación de Abogados de Costa Rica; profesor de derecho; ex embajador ante los Estados Unidos y ante la Organización de los Estados Americanos
OSVALDO ILLANES BENÍTEZ	Ministro de la Corte Suprema de Chile
HANS-HEINRICH JESCHECK	Profesor de derecho; director del Instituto de Derecho Comparado y Derecho Penal Internacional de la Universidad de Friburgo/B
JEAN KRÉHER	Abogado ante el Tribunal de Apelación de París, Francia; vicepresidente de la Federación Mundial de Asociaciones pro Naciones Unidas
SIR LESLIE MUNRO	Ex secretario general de la Comisión Internacional de Juristas; ex presidente de la Asamblea General de las Naciones Unidas; ex embajador de Nueva Zelandia ante las Naciones Unidas y los Estados Unidos
PAUL-MAURICE ORBAN	Profesor de derecho en la Universidad de Gante, Bélgica; ex ministro; ex senador
STEFAN OSUSKY	Ex ministro de Checoslovaquia en Gran Bretaña y Francia; ex miembro del Gobierno checoslovaco
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
TERJE WORLD	Presidente del Tribunal Supremo de Noruega

Secretario general: SEÁN MACBRIDE
Ex ministro de Asuntos Exteriores de Irlanda

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

PRESIDENTE JOHN F. KENNEDY

El cable siguiente fue enviado por el señor Sean MacBride, secretario general de la Comisión Internacional de Juristas, al presidente Lyndon Johnson, el viernes 22 de noviembre de 1963 con motivo del asesinato del presidente Kennedy:

En nombre de la Comisión Internacional de Juristas y en el mío propio le ruego aceptar nuestra profunda condolencia por la irreparable pérdida que tanto el pueblo de los Estados Unidos como el mundo entero ha sufrido con este ignominioso acto.

Sean MacBride

Secretario general

Comisión Internacional de Juristas

El señor MacBride conoció personalmente al presidente Kennedy y le trató durante muchos años.

DÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS

El 10 de diciembre de 1948 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó y proclamó la Declaración Universal de Derechos Humanos. No se emitió ningún voto en contra, aunque los países de lo que se ha dado en llamar el bloque soviético se abstuvieron por considerar que los derechos humanos no se conciben adecuadamente en la Declaración. Desde 1948 muchos Estados han ingresado en las Naciones Unidas y todo el mundo considera que, por el mero hecho de ingresar en la organización y de asumir con ello las obligaciones estipuladas en la Carta, los nuevos Estados miembros se comprometen a respetar los derechos humanos definidos en la Declaración Universal y a fomentar este respeto. En su calidad de norma tangible que las naciones civilizadas procuran hacer efectiva en sus propios territorios y en otros Estados, la Declaración Universal conserva plena validez. Puede agregarse que, por su decisión unánime del 7 de diciembre de 1962, a favor de conmemorar el decimoquinto aniversario de la Declaración Universal el 10 de diciembre de 1963, la Asamblea General ha confirmado solemnemente la Declaración de 1948.

Ahora bien, sería ocioso pretender que la Declaración tiene en sí misma fuerza de ley positiva; los términos cautelosos de su Preámbulo y las reservas explícitas que formularon al respecto los delegados de varios países hacen ver con claridad meridiana el desafortunado divorcio existente entre las declaraciones formales y la realidad en la esfera de los derechos humanos, tanto en el plano interno como en el internacional. Las pacientes tentativas realizadas para elaborar un pacto, hasta ahora infructuosas, hacen ver todavía con mayor claridad cuán triste es el actual estado de cosas a causa, según los cínicos, de la falta de sinceridad y de la divergencia entre las palabras y los actos. Todo esto es notorio, como lo son las mofas de los cínicos, pero mientras no exista una autoridad supranacional, y las Naciones Unidas no lo son, la eficacia de las organizaciones intergubernamentales dependerá de la buena voluntad y de la buena fe de los miembros. Debe recordarse además que los que creen, a menudo apasionadamente, en un tribunal supranacional de derechos humanos tienden a dudar de la buena fe de los incrédulos, actitud que no siempre es acertada. Dicho esto, conviene añadir que los esfuerzos persistentes que se han desplegado y están desplegándose en favor de la creación de un tribunal internacional merecen nuestra aprobación sin reservas y todavía más la merecen los métodos menos directos de examen detenido y las propuestas sobre temas específicos de la vasta esfera de los derechos humanos.

La consideración colectiva de muchos problemas concretos y de sus diversas soluciones, efectuada bajo los auspicios de las Naciones Unidas,

no ha resuelto ningún problema mundial (no era éste su objetivo inmediato), pero permiten realizar el primer paso indispensable para la comprensión e inteligencia efectivas del estado de los derechos humanos en distintas partes del mundo y brindan a los ya dispuestos la posibilidad de beneficiarse de la prudencia o de la insensatez de las experiencias de los demás. En las publicaciones de las Naciones Unidas puede aprenderse mucho acerca de los progresos hechos en cada país y se obtiene una visión muy alentadora de las legislaciones nacionales. Nadie pretenderá que en todas partes lo relativo al disfrute de los derechos humanos se desenvuelve sin tropiezos mientras se niega la libertad por obra de las dictaduras de la derecha o de la izquierda, como resultado del ejercicio abusivo del mando personal o en las zonas, limitadas pero difíciles, de algunos países democráticos en que se inmiscuye el autoritarismo. Mientras reinen la ignorancia y la pobreza y la misma vida esté amenazada por la insuficiencia de los recursos destinados a eliminar enfermedades susceptibles de ser vencidas, nadie pretenderá que se veneran los derechos humanos como se puede y se debe venerarlos.

En este 10 de diciembre, Día de los Derechos Humanos y decimoquinto aniversario de la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos por la Asamblea General de las Naciones Unidas, es oportuno no sólo afirmar nuestra reverencia por el adelantamiento de los derechos humanos, sino además rendir homenaje a los denodados esfuerzos y a los logros conseguidos en esta esfera por las Naciones Unidas y los organismos especializados. En realidad, hay mucho por hacer y la magnitud de la disparidad entre lo que las naciones prometen y lo que hacen es enorme; por eso, la decisión de obrar con iniciativa y constancia es más trascendental que dar el crédito debido por lo que se ha hecho. Como reconoce la mayor parte de la opinión mundial, los derechos humanos están por encima de todas las fronteras internacionales y, en particular, no se han de considerar como un asunto que es esencialmente de jurisdicción interna según se define en la Carta de las Naciones Unidas; tiene capital importancia para el progreso de los derechos humanos que las organizaciones internacionales, tanto gubernamentales como no gubernamentales, presten apoyo y aliento morales. No todos los tiranos desprecian las censuras enérgicas y generales de los gobiernos ante el tribunal de la opinión mundial y no es fácil para los que lo intentan desafiar indefinidamente el juicio de casi todo el mundo.

Sin embargo, un peligro menos espectacular se cierne en los países que comúnmente se consideran libres y democráticos. Demasiado a menudo la diferencia entre la satisfacción general y la generalizada es confusa y se difumina hasta dar lugar a huera presunción. Muchas voces que se oyen clara y sonoramente en las asambleas internacionales prefieren hablar en susurros o enmudecer en sus respectivos países. La atención aguda y cuidadosa que se presta a los derechos de los ciudadanos de otros países falta con excesiva frecuencia tratándose de los derechos del propio pueblo. Los derechos humanos son en el fondo un problema de interés interno y son primordialmente una cuestión de interés interno, pero no son y jamás debe permitirse que

sean un asunto de interés exclusivamente interno. La mota que entorpece nuestra visión no ha de privarnos de nuestro interés por la viga que obstruye el campo visual de nuestro vecino, pero habrá de ser eliminada en todo caso. Tengamos, por fin, presente que, no obstante lo acertado del sistema, la garantía constitucional de los derechos humanos no eliminará necesariamente para siempre este obstáculo.

AGRAVAMIENTO DE LA SITUACIÓN EN BIRMANIA

En un artículo titulado « El régimen militar en Birmania », publicado en el número 15 del *Boletín* de la Comisión Internacional de Juristas (abril, 1963), se describían las condiciones reinantes en dicho país después del golpe de Estado militar del 2 de marzo de 1962. El gobierno militar, que declara obrar en armonía con lo que denomina « modo birmano del socialismo », adoptó desde un principio medidas que ya en el momento de publicarse el artículo referido causaron desasosiego en los círculos jurídicos que profesan el principio del imperio de la ley. Desde entonces, la Comisión ha seguido de cerca la evolución de la vida pública birmana. Los observadores esperaban que, una vez superada la crisis del fervor revolucionario con los excesos consiguientes, los gobernantes birmanos decidirían crear instituciones democráticas. Sin embargo, lo ocurrido posteriormente parece indicar que los situados al frente de los asuntos políticos birmanos se apartan cada vez más del imperio de la ley.

Nuevas detenciones

En el artículo precedente hicimos referencia a la detención, en marzo de 1962, del presidente de la República, del primer ministro, del presidente del Tribunal Supremo, de varios ministros y de otras personalidades. Otras detenciones más recientes han causado en el mundo una penosa impresión.

El 9 de agosto pasado, el gobierno revolucionario detuvo a once personas, entre ellas eminentes figuras políticas, un renombrado periodista y un destacado dirigente religioso. Uno de los detenidos era U Chan Htoon, ex magistrado del Tribunal Supremo de Birmania y miembro de la Comisión Internacional de Juristas. Tres de los políticos presos pertenecían al Comité Ejecutivo de la Liga Popular Antifascista pro Libertad (AFPFL). El periodista era U Law Yone, redactor en jefe de *The Nation*. En un comunicado oficial publicado el mismo día de las detenciones, las autoridades declaraban:

En beneficio del país y del pueblo, el Consejo Revolucionario ha procurado favorecer la paz interna mediante las propuestas pertinentes. Cuando las perspectivas en favor de la paz tenían radiante manifestación y el gobierno perseveraba en esta política de conciliación, las personas mencionadas seguida-

mente trataron de entorpecer los esfuerzos gubernamentales en pro de la paz. Éste es el motivo de su detención preventiva.

Hubo otras detenciones. El 7 de septiembre se arrestó a un sargento instructor acusado de ser « agente contrarrevolucionario ». El 4 de octubre perdieron la libertad otros seis miembros del Comité Ejecutivo de la AFPFL, lo que redujo de diecinueve a diez el número de componentes de dicho órgano. El mismo día tuvo efecto la detención de doce influyentes jefes de distrito de la Liga. Poco después, ésta era, entre otros, la suerte de dos dirigentes del grupo étnico shan, de dos jefes del Estado karen y de un organizador de competiciones hípcas. Fuera de la capital, el número de detenciones fue elevado. Sólo en el distrito de Meiktila, veintisiete personas fueron presas del 8 al 10 de octubre.

Estas medidas represivas del gobierno revolucionario suscitaron inquietud general. El 8 de octubre, U Tun Win, miembro del Comité Ejecutivo de la AFPFL, lanzó un llamamiento a todos los dirigentes de la Liga para pedirles que no reaccionaran de modo irresponsable contra las detenciones. Declaró textualmente: « Todos lamentamos que el gobierno revolucionario haya efectuado estas detenciones a causa de una falsa interpretación, pero no por ello hemos de perder nuestra ecuanimidad ».

El gobierno revolucionario pretende que se trata de medidas transitorias de adopción obligada a causa de las tácticas seguidas por los viejos políticos para entorpecer las negociaciones con los comunistas y con los grupos minoritarios rebeldes. Para apreciar esta afirmación como es debido, conviene tener presente que, no obstante la liberación de tres ex ministros del gabinete Pyidaungsu el 9 de agosto, siguen en la cárcel el ex primer ministro U Nu y casi todos los detenidos en marzo de 1962.

Después de las detenciones, el gobierno revolucionario rompió las negociaciones encaminadas a llegar a un acuerdo con los dirigentes comunistas y mediante las cuales esperaba establecer una paz duradera; en los días 16 y 17 de noviembre, el gobierno efectuó de repente en todo el país el registro de los domicilios y oficinas de los comunistas y detuvo a casi todos los dirigentes. Se calcula que el número de presos en esta nueva operación represiva rebasa por un amplio margen la cifra de cuatrocientos. Entretanto prosiguen las negociaciones de paz con algunos rebeldes de la derecha, entre ellos los grupos karen, shan y kachin, pero sigue siendo objeto de conjeturas la suerte de los dirigentes de estos grupos si las negociaciones no dan tampoco resultado.

Casi todos los observadores políticos interpretan las detenciones como manifestación del decidido esfuerzo gubernamental por eliminar toda oposición política e instituir el régimen de partido único bajo mando militar; el instrumento para ello sería el Partido del Programa Socialista de Birmania, fundado y sostenido por el gobierno. (En el artículo sobre « El régimen militar en Birmania » se describe la creación de este Partido.) Corroboración esta interpretación el hecho de que el Consejo Revolucionario declarase en un comunicado oficial que el erario público sufragará los gastos del nuevo Partido patrocinado por el gobierno.

Nacionalizaciones recientes

En el artículo publicado en abril, la Comisión comentaba del modo siguiente la política del gobierno revolucionario en materia de nacionalizaciones: «[La Comisión Birmana de Desarrollo Económico] viene absorbiendo las empresas privadas con ritmo acelerado, y parece evidente que muy pronto las empresas particulares de alguna importancia habrán dejado de existir, como tales, en la economía birmana». Las medidas ulteriores de nacionalización confirman lo certero de este comentario. En septiembre de 1963 se nacionalizaron todas las empresas que dirigía la Comisión de Desarrollo (que es propiedad del Estado, pero que funcionaba antes con autonomía) y que eran hasta esa fecha compañías de responsabilidad limitada; el gobierno decidió su integración en diversos departamentos, juntas y cooperativas de carácter público. También se nacionalizó de repente a negocios relativamente pequeños de propiedad individual, comprendidos los molinos arroceros y los establecimientos de comercio al por menor; se dijo en algunos casos que se había adoptado esta medida porque el propietario no estaba al corriente del pago de los impuestos. En el momento de redactarse el presente artículo, la última medida de nacionalización ha consistido en la incautación de las siete compañías birmanas de propiedad particular que se dedicaban a la fabricación de cigarrillos. El gobierno revolucionario se hizo cargo de las compañías de conformidad con lo dispuesto en la Ley sobre la nacionalización de empresas, que se ha promulgado recientemente y que es objeto de comentario más adelante.

En el presente artículo no tenemos el propósito de investigar si las medidas de nacionalización general benefician a la economía birmana; tampoco pretendemos que un gobierno elegido democráticamente no tiene derecho a hacerse cargo, según procedimientos equitativos, de las empresas cuya nacionalización considere indispensable en bien del pueblo que representa. Esto sentado, añadiremos que el gobierno revolucionario birmano fue instituido en primer lugar por la fuerza y que, por consiguiente, no representa al pueblo. En segundo lugar, según los criterios del imperio de la ley, los decretos de nacionalización no son justos y razonables ni en sus aspectos sustantivos ni en los de procedimiento.

La Ley sobre la nacionalización de empresas fue promulgada por el general Ne Win, presidente del Consejo Revolucionario, el 19 de octubre de 1963, con efecto retroactivo a partir del 16 de agosto precedente. En apariencia, la finalidad de la Ley era facilitar y acelerar el progreso de la nacionalización. Autoriza al gobierno revolucionario a hacerse cargo por decreto de cualquier compañía, organización o empresa que desarrolle una actividad industrial o de otro carácter, tenga o no personalidad jurídica, sea o no propiedad colectiva o individual. Cuando se haga cargo de una empresa, el gobierno creará dos comités: administrativo, que dirigirá las actividades y cuidará de los haberes y propiedades de la empresa nacionalizada, y de indemnización, que determinará la suma pagadera a los propietarios de la empresa

nacionalizada. No se podrá impugnar las decisiones del comité de indemnización ante un tribunal de justicia; el gobierno está facultado para modificarlas o variarlas. Puede dictar también en forma de notificación las normas necesarias para que la Ley tenga eficacia práctica. Incurrirá en la pena de prisión por cinco años, en el pago de una multa o en ambos castigos toda persona que viole las disposiciones de la Ley o del reglamento e instrucciones que se dicten para su aplicación, o que impida o entorpezca de algún modo el ejercicio por los funcionarios públicos de las atribuciones que les asignen la Ley o el reglamento.

La Comisión Internacional de Juristas ha tenido a menudo la oportunidad de señalar que las leyes retroactivas son inaceptables en un orden de derecho por razones que huelga repetir. (Véase, por ejemplo, en el núm. 15 del *Boletín* el artículo sobre « El proceso contra los responsables del golpe de Estado en Ceilán ».) Sean cuales fueren las ventajas del objetivo supremo que se persiga, es imposible justificar las decisiones repentinas de nacionalización adoptadas, así ocurre en Birmania, sin dar la notificación adecuada a las personas individuales o colectivas para las que tendrá efecto la medida y sin reconocer a estas personas el derecho de audiencia. Todavía menos justificables son estas medidas cuando el gobierno puede modificar o variar libremente la cuantía de la indemnización que debe abonar. La nueva Ley sobre nacionalización deniega a los interesados el derecho de pedir la revisión judicial de las decisiones del comité de indemnización y les reconoce como máximo el precario derecho de percibir la indemnización que se determine.

Queda por ver qué función podrá y querrá desempeñar la profesión jurídica birmana en el nuevo ordenamiento. Hace muy poco tiempo, la Asociación de Abogados de Rangún nombró un comité de trece miembros para examinar esta cuestión. Suponemos que el nombramiento de este comité no es una medida destinada a socavar la independencia y el prestigio de la profesión jurídica, sino que es la expresión de un auténtico afán por saber cómo pueden los abogados birmanos, conscientes de los altos ideales de su profesión, hacer más eficaces los servicios que prestan a sus conciudadanos a pesar de las difíciles condiciones en que han de desenvolverse. Conviene que en el curso de sus deliberaciones el comité tenga presente la cláusula XII de las *Conclusiones* de la Tercera Comisión del Congreso Internacional de Juristas celebrado en Río de Janeiro en diciembre de 1962, esto es:

En todo momento, el abogado debe esforzarse por ser un exponente de los ideales de su profesión, es decir, de probidad, competencia, valor y abnegación al servicio del prójimo.

La Comisión Internacional de Juristas aguarda con interés el resultado de estas deliberaciones.

REHABILITACIÓN DE LAS VÍCTIMAS DE STALIN EN CHECOSLOVAQUIA

Las famosas revelaciones del Sr. Kruschef en los Congresos 20º y 22º del Partido Comunista de la Unión Soviética siguen teniendo por resultado una penosa revisión de los procesos desarrollados en la Unión Soviética y en los países asociados de la Europa oriental. Esta obra de revisión tuvo lugar primero en gran escala en la Unión Soviética; luego, Bulgaria y Hungría rehabilitaron también a las víctimas del terror desencadenado por Stalin. Desde hace poco tiempo Checoslovaquia sigue el ejemplo. No es mera coincidencia que Checoslovaquia necesite mucho más tiempo para iniciar la revisión de los procesos de la época de Stalin y que esa revisión suponga en dicho país un trastorno especialmente marcado. Desde el punto de vista doctrinal, el concepto de legalidad socialista está íntegramente en juego y, según un criterio exclusivamente político, la participación personal de los que desempeñaron altas funciones en la época de Stalin sitúa ahora a estas personas en una posición sobremanera delicada.

Por supuesto, no es fácil distinguir entre la legalidad socialista y la doctrina o incluso la práctica políticas. El Estado comunista funciona de modo que todos los órganos del poder público tienden a la realización de los principios de Marx y Lenin; el poder judicial, lejos de mediar entre el Ejecutivo y el individuo gracias a una interpretación firme e imparcial de las leyes, ha de impulsar y robustecer el poder del proletariado en su calidad de agente del progreso social. En realidad, se deduce de las constituciones de los países de la órbita soviética que el órgano dominante es el partido comunista. El poder judicial es meramente uno de los instrumentos del poder del Estado, dirigido por el partido. Las condenas y penas impuestas durante el régimen de Stalin sólo reflejaban la voluntad de los que salían entonces vencedores de la lucha por el poder en Checoslovaquia, que a su vez reflejaba la política seguida por Stalin en la Unión Soviética. La rehabilitación de las víctimas de Stalin por el Tribunal Supremo de Checoslovaquia es la expresión judicial del proceso de destalinización que tiene efecto simultáneamente en el plano político. Para comprender la concepción actual de la legalidad socialista, que evidentemente es objeto de modificación, precisa tener en cuenta que la aplicación de las leyes para propulsar la transformación social, según se expone en la política del partido, sigue siendo un principio fundamental de la filosofía jurídica comunista y que la orientación actual de las decisiones judiciales se ajusta estrechamente a la política del Partido, lo mismo que durante la época de Stalin.

El 22 de agosto de 1963, *Rude Pravo*, órgano oficial del Partido Comunista Checoslovaco, daba las precisiones siguientes:

Como parte de los esfuerzos encaminados a la eliminación total de los restos del culto de la personalidad en la vida del Partido Comunista Checoslovaco y en toda la colectividad, el Comité Central del Partido decidió proceder en 1962 a la revisión de los procesos políticos instruidos desde 1949 hasta 1954, examinar nuevamente los resultados de las investigaciones efectuadas en los años pasados y transmitir las conclusiones al 12º Congreso del Partido para su examen.

Con este fin se nombró una comisión del Comité Central del Partido que, en colaboración con la Fiscalía General y con el Ministerio del Interior, ha estudiado y verificado todos los materiales disponibles y ha celebrado entrevistas y conversaciones para aclarar todos los hechos y circunstancias concernientes a dicho periodo.

Esta vasta e importante labor no se pudo terminar antes de la reunión del 12º Congreso del Partido. El Congreso aprobó las disposiciones tomadas por el Comité Central saliente y pidió al nuevo Comité Central que examinara y finalizara dentro de cuatro meses los demás procesos políticos incoados en la época del culto de la personalidad.

En los días 3 y 4 de abril de 1963 el Comité Central del Partido examinó y aprobó un informe sobre la violación de los principios del Partido y de la legalidad socialista durante el periodo del culto de la personalidad y recomendó a la Fiscalía General y al Tribunal Supremo que revisaran los procesos políticos tramitados desde 1949 hasta 1954 y derivaran las conclusiones pertinentes. En su labor, la Fiscalía General y el Tribunal Supremo, que se guiaron estrictamente por el derecho penal y procesal penal vigente e investigaron íntegramente las actuaciones judiciales iniciales que se desarrollaron en una coyuntura internacional especialmente tensa, tuvieron en cuenta pruebas objetivas y apreciadas en audiencia pública.

El Tribunal Supremo, que se basó en las propuestas de la Fiscalía General, examinó dentro de los plazos prescritos cada una de las causas penales y llegó a las conclusiones siguientes.

A continuación de ese texto, claramente revelador de la función asignada al partido en la rehabilitación judicial, se detallaban las conclusiones del Tribunal, de las que la más notable era la rehabilitación jurídica de Rudolf Slansky, condenado y ejecutado por espionaje y alta traición conforme a una sentencia de tono antisemítico. Como resultado del proceso Slansky, el 3 de diciembre de 1952 se ejecutó a once reos, entre ellos ocho judíos. En su calidad de secretario general del Partido Comunista Checoslovaco, Slansky era uno de los hombres más poderosos de Checoslovaquia. Lógicamente, su rehabilitación significa que sus acusadores no tenían razón y que son, por consiguiente, responsables de los crímenes cometidos durante la época de Stalin. Este aspecto del proceso Slansky ha suscitado mucha zozobra entre los políticos que se sirvieron de su cadáver como trampolín para conquistar el poder. Prescindiendo de la posibilidad de que se falsearan las pruebas, es evidente que uno de los resultados marginales de la legalidad socialista es la eventualidad de altibajos sucesivos; un cambio de rumbo político, como el realizado por el Sr. Kruschef con su denuncia de los crímenes de Stalin, ha producido ya este resultado.

En Checoslovaquia han caído ahora en desgracia algunos de los que tuvieron parte destacadísima en la eliminación de Slansky y sus consocios. Así, se ha expulsado del Partido al ministro de Defensa Nacional, Alexei Cepicka, y al de Seguridad Nacional, Ladislav Kopriva. El Sr. Siroky, primer ministro, fue reemplazado, pero se alegó como motivo una combinación de incompetencia, incumplimiento de las instrucciones del Partido

y mal estado de salud. Se ha condenado a penas de prisión a varios jefes de la policía de seguridad por haber falseado las pruebas contra Slansky y sus consocios. Los coroneles Karel Kostal y Antonin Prchal fueron condenados a siete y seis años de prisión, respectivamente, con pérdida de los derechos cívicos. Dos funcionarios de seguridad fueron también condenados por haber cometido ilegalidades en el curso de sus investigaciones. En marzo, el presidente del Tribunal Supremo presentó la dimisión para dedicarse a la investigación jurídica; en el proceso Slansky había sido el jefe del ministerio fiscal. Hasta ahora el presidente Novotny es el único de los que tuvieron intensa participación en el proceso que no ha sido víctima de las consecuencias de la rehabilitación de Slansky. En tiempos pasados, muy distintos de la época actual, el Sr. Novotny se vanagloriaba de su participación en las operaciones realizadas para eliminar del Partido los métodos antileninistas de Slansky. Basta recordar la importante función que con razón se atribuye al presidente Novotny para ver que la orientación política de Checoslovaquia sigue estando en marcada desarmonía con los dictados de la legalidad socialista según se entiende este concepto en la actualidad.

Los veredictos emitidos en los procesos de la era de Stalin sólo son objeto de revisión para determinar la culpabilidad del acusado en relación con los delitos imputados. Además, el Comité Central del Partido Comunista Checoslovaco tiene presente si su actuación como miembro del Partido está en consonancia con las últimas definiciones de política. Así, el 22 de agosto de 1963 *Rude Pravo* declaraba lo siguiente:

Las investigaciones efectuadas por el Partido revelaron que muchos de los que fueron condenados injustamente habían sido expulsados también del Partido sin motivo. Por eso, el Comité Central del Partido, reunido en sesión plenaria, decidió aceptar nuevamente su ingreso. Por otra parte, se ha demostrado que algunos cometieron graves violaciones de las normas orgánicas y de los principios rectores de la actividad del Partido. En vista de lo cual se decidió confirmar la expulsión de Rudolf Slansky, Otto Sling, Karel Svab, Bedrich Reicin, Otto Fischl y Jarmila Taussigova. En otros casos, el Partido ha sacado las consecuencias debidas sobre la importancia de la responsabilidad contraída como miembro del Partido.

En su edición del 9 de agosto de 1963, *Rude Pravo* explicaba con mayor claridad las equivocaciones cometidas. Después de poner de relieve que «algunos elementos de los órganos de seguridad fueron situados por encima del Partido», el articulista agregaba:

Si preguntamos, como nos preguntamos ahora, cómo se pudo violar tan extensamente la legalidad socialista, como en efecto se hizo desde 1949 hasta 1954, hemos de tomar nuevamente en consideración *todo* el sistema del culto de la personalidad. Primero, este sistema no se instauró súbitamente. Segundo, su evolución gradual fue marcada por determinados hechos sobre los que vale la pena reflexionar... Uno de estos hechos fue la violación de los principios según los cuales los órganos competentes del Partido han de examinar colectivamente todos los problemas graves. Parece que, a este respecto, tropezamos con una especie de círculo vicioso en el que las causas y los efectos alternan sucesivamente de posición y se influyen recíprocamente. La violación del principio del examen colectivo fue una de las causas principales del culto de la personalidad y fue también su consecuencia...

Es una de las ironías de la historia que algunos individuos, entre ellos Rudolf Slansky, que fueron luego condenados injustamente contribuyeran antes en medida considerable a la violación de los principios de Lenin con la introducción de métodos excesivamente burocráticos y con un trato autoritario de sus subordinados. Eran los adeptos típicos del culto de la personalidad, los que lo propagaron activamente en nuestro Partido hasta ser en último término víctimas de sus repercusiones. Han sido rehabilitados judicialmente porque la acusación de alta traición, espionaje y actividades contrarrevolucionarias se basaba en pruebas falsificadas por algunos funcionarios de seguridad, pero es de razón que algunos de ellos no hayan sido rehabilitados en lo que al Partido se refiere.

Según las informaciones actuales, el Partido condena ahora por estalinismo a Slansky y a los enjuiciados con él, sentenciados antes injustamente por titoísmo. Así debe interpretarse su rehabilitación parcial, pues es evidente que no pueden ser procesados por los delitos de la época de Stalin. La revisión política ha avanzado tanto que es posible condenar a una personalidad tan destacada como el fallecido presidente Gottwald, censurado por «haber permitido la violación de los principios leninistas en los círculos rectores del Partido, lo que dio lugar a la transferencia ilegal a los órganos de seguridad de la competencia sobre los delitos contra los estatutos y principios del Partido, cuya sanción había de efectuarse dentro del Partido, y a que la legalidad socialista fuera inicuamente vulnerada en los procesos políticos». El estalinismo perseguía al enemigo dentro del Partido por medio de actuaciones judiciales cuya finalidad obvia era aterrorizar.

En la actualidad, cuando se condena solemnemente el terror mantenido por la policía de seguridad y el culto de la personalidad ha sido sustituido por la dirección colectiva, la aplicación de la legalidad socialista tendrá caracteres distintos en algunos casos. La nueva orientación política hacia la instauración de una dirección colectiva es ahora el principal elemento impulsor del poder estatal, comprendida la autoridad judicial; en otras palabras, a los efectos de la administración de justicia, la infalibilidad de los que ejercen el poder de conformidad con los métodos presentes, sean cuales fueren, tiene prelación sobre la infalibilidad de los que ejercen el poder a través de la policía de seguridad. La única garantía de la justicia sigue siendo ajustarse a la política del partido, cuya aplicación difiere ahora de la de Stalin. En el artículo publicado el 22 de agosto en *Rude Pravo* se decía:

La observancia y la aplicación estrictas de las normas leninistas en la vida del Partido y en toda la colectividad socialista de este país en cuya vanguardia está el Partido Comunista Checoslovaco es la firme garantía de que jamás se repetirán semejantes hechos deplorables. Bajo la dirección de nuestro Partido Comunista, la democracia socialista se expande cada vez más y se produce al mismo tiempo el desenvolvimiento constante de los derechos y libertades del hombre socialista que construye hoy el comunismo de mañana.

La teoría y la práctica comunistas modernas quizá permitan cierta atenuación de las limitaciones de los derechos y libertades del ciudadano, pero es imposible afirmar que estos cambios tienen una base más sólida que las tendencias políticas del momento mientras la

política del partido en un régimen de partido único siga determinando la administración de justicia. Por su parte, la Comisión Internacional de Juristas está firmemente persuadida de que la libertad sólo puede basarse en la administración imparcial de justicia por jueces que no dependen ni del poder ejecutivo ni del legislativo.

LA SITUACIÓN EN HAITÍ

La política del Gobierno haitiano preocupaba ya a la Comisión Internacional de Juristas antes de que las relaciones entre la República Dominicana y la de Haití atravesaran hace unos meses una fase de tirantez que puso este país en el primer plano de la actualidad. Según los datos y documentos reunidos, el presidente François Duvalier estaba instaurando un régimen de auténtica tiranía; no obstante, la Comisión decidió suspender juicio antes de comprobar directamente la veracidad de las informaciones recibidas. El presidente de la Comisión, Sr. Vivian Bose, recabó en distintas ocasiones del Gobierno haitiano su conformidad para el envío de un grupo de observadores. El presidente Duvalier no se dignó contestar a ninguno de los tres mensajes que se le enviaron y, por consiguiente, la Comisión se considera autorizada para dar a conocer las informaciones de que ha tenido noticia.

El Dr. Duvalier asume el poder

El Dr. François Duvalier asumió el poder en octubre de 1957 con la ayuda del ejército después del agitado período por que pasó Haití al terminar el mandato de Paul Magloire en diciembre de 1956. Según la Constitución de 25 de noviembre de 1950, que seguía en vigor, las funciones supremas del Estado serían ejercidas por un presidente elegido por sufragio universal para un sexenio y por un poder legislativo formado por dos cámaras: la Asamblea Nacional y el Senado. En diciembre de 1957, las dos cámaras aprobaron una nueva Constitución a propuesta del presidente Duvalier; se mantenían en ella la presidencia y el sistema legislativo bicameral antes de la institución del sistema legislativo unicameral en abril de 1963. Además, los diputados y los senadores elegidos en setiembre de 1957 conservarían su mandato hasta el 30 de abril de 1963. Sin embargo, el 7 de abril de 1961 el presidente Duvalier dictó por iniciativa propia un decreto con el que daba por terminado el mandato de los diputados y senadores y convocaba al mismo tiempo elecciones para constituir la nueva Asamblea Legislativa.

En esa fecha el presidente disolvió, pues, ambas cámaras y, por decisión personal, modificó la Constitución al crear un solo cuerpo

deliberante denominado Asamblea Legislativa. Las elecciones se celebraron a fines de abril, pero el presidente había virtualmente eliminado los partidos de oposición con anterioridad; el partido gubernamental, llamado Partido Democrático, fue el único que presentó candidatos para cubrir las 58 vacantes. Por consiguiente, las elecciones fueron una simple formalidad, que el Dr. Duvalier no se privó de utilizar para hacerse reelegir tácitamente. Dispuso que se imprimiera su nombre en la papeleta de voto encima del nombre del candidato. Después del escrutinio, el Gobierno señaló que el nombre del presidente figuraba en todos los votos emitidos y que procedía interpretar este hecho como la expresión del deseo de los electores en favor de su reelección para otro sexenio a partir del 15 de mayo de 1963, en cuya fecha expiraba su primer mandato. Al aproximarse ese día, muchos observadores extranjeros se preguntaban si una violación tan insolente de la Constitución desencadenaría por reacción un movimiento de indignación que daría al traste con el régimen, pero durante los seis años precedentes el presidente Duvalier se había dedicado a sofocar toda manifestación de oposición por elemental que fuese y pudo así anunciar calmamente que aceptaba la decisión de los electores en favor de su permanencia en el cargo durante otro sexenio.

Lo mismo que la Constitución de 1950, la de 1957 es de cuño auténticamente democrático. Contiene una declaración de los derechos del individuo, garantiza el respeto de las libertades civiles e instituye un juicioso equilibrio de poderes; sin embargo, desde 1958 ha regido continuamente el estado de urgencia, se han suspendido las garantías constitucionales y el presidente ha recibido en sucesivas temporadas parlamentarias una delegación casi total del poder legislativo. Lo cierto es que el Gobierno hace deliberadamente caso omiso de las libertades individuales, ha situado a los tribunales en posición de sumisión absoluta y ha conferido a la policía atribuciones casi ilimitadas.

Derechos individuales

Al ocuparnos de la policía, haremos referencia al derecho más fundamental de todas las libertades individuales, es decir, al derecho de todo individuo a la vida, a la seguridad personal y a la libertad.

Según el artículo 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la libertad de circulación significa que « toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país »; sin embargo, los haitianos no pueden salir de su país sin visado de salida ni pueden regresar sin uno de entrada. La paradoja es evidente, sobre todo cuando se tiene presente que los nacionales de muchos países pueden entrar y salir de Haití sin visado. Estas disposiciones se aplican con tanta severidad que es casi imposible para los haitianos viajar al extranjero. Oficialmente se reconoce la libertad de conciencia y de religión y el presidente Duvalier se precia de manifestar la mayor deferencia a la Iglesia Católica Romana, a la que pertenece la inmensa mayoría de la población. No por ello vaciló en decretar la expulsión, en

la forma más humillante posible, primero de monseñor François Poirier, arzobispo de Port-au-Prince, y de monseñor Robert, ambos de nacionalidad francesa, y luego de monseñor Rémy Augustin, el primer obispo haitiano, y de otros sacerdotes católicos. El periódico católico *La Phalange*, que era el diario de mayor tirada del país, fue incautado en enero de 1961 y su director, un sacerdote inglés, expulsado del país. Por todo ello, la Santa Sede excomulgó al presidente que sigue asistiendo, no obstante la censura, a las ceremonias religiosas más importantes.

La prensa carece virtualmente de libertad. El Gobierno, que no recurre a procedimientos jurídicos, se sirve de la fuerza para eliminar la prensa periódica. La policía entró a saco en las oficinas del *Patriote*, *Indépendance*, *Haiti Miroir* y *Mopisme intégral*; algunos empleados fueron maltratados y encarcelados. La directora de un semanario para mujeres titulado *Escale*, la Sra. Hakim-Rimpel, fue detenida en plena noche por la policía que la torturó y abandonó, aparentemente sin vida, en las afueras de la capital.

La libertad sindical desapareció después de la toma del poder por el presidente Duvalier. La Unión Nacional de Trabajadores Haitianos, que era la mayor asociación de sindicatos, fue disuelta y sus archivos, confiscados. Uno de los dos dirigentes obreros más destacados, Dacius Benoit, fue detenido, sometido a suplicio y asesinado; el otro, Lyderic Bonaventure, fue objeto de un atentado contra su vida, del que escapó en circunstancias excepcionales, y vive actualmente expatriado en Nueva York.

Los derechos políticos que se enuncian en la Constitución no tienen la menor validez, pues la oposición ha sido eliminada completamente, sólo se puede votar en favor de los candidatos gubernamentales y las asambleas de elección han sido despojadas de sus atribuciones que el presidente ejerce.

Administración de justicia

El sistema judicial de Haití está organizado de modo que no puede limitar en lo más mínimo el absolutismo del Gobierno. Consta del Tribunal de Casación, de cuatro tribunales de apelación, de once tribunales de primera instancia y de algunas decenas de tribunales inferiores. Para ser juez sólo se requiere tener un diploma en derecho, que merece poca consideración. No se requiere aprobar ningún examen u oposición para ingresar en la carrera judicial y los jueces son nombrados discrecionalmente por el presidente, que decreta también los ascensos a su albedrío y sin la menor intervención de los organismos profesionales. En los años pasados, el Gobierno, deseoso de intensificar su dominio sobre el poder judicial, ha tenido por costumbre exigir de los jueces que firmen al ser nombrados una carta no fechada de dimisión. Después de asumir el poder, el presidente Duvalier realizó una depuración general de la judicatura. Eminentes magistrados, entre ellos Théodore Nicoleau y Emile Saint-Clair, consejeros del Tribunal de Casación, fueron destituidos por haber manifestado excesiva independencia. La composición

actual del Tribunal de Casación garantiza que este órgano no se opondrá al Gobierno. Su presidente ha declarado pública y oficialmente que la « reelección » del Dr. Duvalier en abril de 1961 se hizo en plena armonía con la Constitución. En el mismo año y para atender a una petición del Gobierno, el Tribunal de Casación dejó sin efecto la elección del decano del Colegio de Abogados de Port-au-Prince, personalidad a la que respetaban sus colegas por su integridad y firmeza de carácter. Más adelante explicamos lo que pasa a los abogados que se niegan a aceptar quietamente las arbitrariedades del Gobierno.

La policía

La piedra angular del sistema político haitiano es la policía. El Dr. Duvalier conquistó el poder con la ayuda del ejército. Aleccionado por esta experiencia, se dedicó luego a menguar sistemáticamente el ejército para impedir que se opusiera a la instauración de una autoridad que el presidente quería reservar para sí solo. Redujo los efectivos militares hasta dejarlos en unos 5.000 hombres, destituyó a los sucesivos jefes de las fuerzas armadas, cerró la Academia Militar y retiró a un gran número de oficiales de todas las categorías. Los recursos financieros y los suministros se asignaron en su mayor parte no al ejército, sino a la policía.

El elemento más temido de la policía es la policía política secreta. Está formada por varios millares de agentes cuya remuneración se consigna en el presupuesto nacional con destinos totalmente ficticios y que dependen directamente del presidente a través de lazos de complicidad y subordinación mutuas y completas. Los componentes de esta policía son los famosos *tontons macoutes*, procedentes de los bajos fondos urbanos. Se calcula que mantener esta fuerza cuesta unos quince millones de dólares anuales, o sea, casi la mitad del presupuesto nacional, y que el equipo norteamericano utilizado por ella tiene un valor aproximado de un millón de dólares. Es imposible verificar estas cifras, que parecen un tanto exageradas.

Los métodos policíacos son sencillos: no se requiere mandamiento judicial. Los *tontons macoutes* tienen plena libertad para detener, encarcelar, interrogar, torturar y matar a cualquier ciudadano sin necesitar siquiera una orden por escrito. Actúan no sólo según las instrucciones del Gobierno, sino también por propia iniciativa, es decir, deciden soberanamente acerca de la vida y la libertad de sus conciudadanos. Los que tienen la desgracia de ser considerados adversarios del régimen o son simplemente blanco de sospechas desaparecen sin dejar rastro. Naturalmente, es imposible dar cifras exactas de los casos de esta índole, pero se calcula que su número asciende a varios centenares.

Varias personalidades políticas han sido asesinadas por este procedimiento sumario. Por ejemplo, en 1957 el Sr. Clement Jumelle fue candidato a la Presidencia en rivalidad con el Dr. Duvalier. Para salvarse luego de la persecución policíaca, tuvo que pedir asilo en la Embajada de Cuba, donde falleció después de breve y penosa enfermedad. Esto no

bastaba: la policía disolvió el cortejo fúnebre, se apoderó del cadáver y lo enterró en secreto. Dos hermanos suyos, Ducas y Charles Jumelle, murieron ametrallados por la milicia el 30 de agosto de 1958. El primero había sido ministro del Interior y de Justicia y era un abogado muy conocido. El cuarto hermano, Gaston Jumelle, y sus cuatro hermanas fueron detenidos y encarcelados durante varios meses. En octubre de 1959 se destituyó a seis senadores, de los que cinco consiguieron refugiarse en la Embajada de México y salir luego del país. El sexto, Sr. Yvon Emmanuel Moreau, fue detenido y no se ha sabido más de él. El Colegio de Abogados de Port-au-Prince ha sufrido bajas muy sensibles. Fueron, entre otros, víctimas de la milicia y de los *tontons macoutes* el Sr. Emile Cauvin, ex decano, con la reputación de ser el primer jurisconsulto de Port-au-Prince: secuestrado de su hogar en 1961, desapareció para siempre; el Sr. Emile Noël, asesinado por la policía; y el Sr. Joseph Pierre Victor, que desapareció al día siguiente de haber informado en estrados representando al Banco de Colombia contra un miembro de la milicia. Hay que agregar los nombres de los siguientes, asesinados o desaparecidos después de su detención: Dr. Georges Rigaud, Dr. Watson Telson, ex senador Frank Legendre, Antoine Templier, Yvon Martin, Louis Charles, Anthony Roland, Antoine Marcel, Télémaque Guerrier, Augustin Clitandre, Francisque Joseph, Luc André y muchos más. Otros casos: desde su detención, en abril de 1961, se desconoce el paradero del poeta Jacques Stephen Alexis; Eric Brière, de diecisiete años de edad, murió en el Palacio de la Presidencia después de haber sido torturado por los *tontons macoutes*. A principios de 1961, se detuvo a unos veinte jóvenes que habían pintado en algunos muros inscripciones consideradas subversivas. Dos o tres semanas después de su detención se supo que ocho de ellos habían sido asesinados en la cárcel; se ignora la suerte de los demás.

Conviene mencionar también el caso de los que fueron detenidos sin motivo, encarcelados, maltratados o torturados y que sólo fueron liberados después de varios meses de prisión. Muchos de ellos eran simplemente responsables de haber tropezado con un miliciano en un lugar concurrido o se habían adelantado a un coche conducido por un policía. Muchos abogados han pasado semanas o meses en la cárcel por excesiva independencia. Algunos guardarán toda la vida la marca de la tortura. Los «sospechosos» son custodiados en condiciones terribles por la policía que utiliza locales propios, al margen de toda autoridad exterior. Mencionemos por último a los que han sido expulsados y a los que han huido para salvarse. Por ejemplo, el senador Jean David tuvo en junio de 1959 la osadía de preguntar en el Senado qué destino se había dado a algunos fondos públicos. Detenido inmediatamente después, fue trasladado al aeropuerto por un destacamento de veinte milicianos armados y expulsado a bordo del primer avión que salía para el extranjero sin tener la posibilidad de despedirse de su familia. En setiembre de 1959 se destituyó a los senadores Jean Bélizaire, Luc Stéphen, Jules Larrieux y Thomas Desulme. Conscientes del peligro que corrían, pidieron asilo en la Embajada de México, donde permanecieron durante cuatro meses

antes de recibir la autorización para emigrar. Entre los eminentes abogados que se han expatriado figuran Emile Saint Lot, ex decano de la Facultad de Derecho, Luc Fouché, Alphonse Esmangert y Joseph Dejeans, ex embajador en Londres.

Exacciones ilegales

Desde 1954 Haití ha recibido de los Estados Unidos 53 millones de dólares en concepto de ayuda financiera y 15 millones de dólares aportados por las Naciones Unidas en forma de donativos y créditos. A pesar de esta asistencia, que es considerable en relación con un presupuesto anual de 28 millones de dólares, la economía es deficitaria y las condiciones de vida siguen empeorando. El producto nacional bruto por persona es de 75 dólares al año, uno de los más bajos del mundo. Sin embargo, el presidente Duvalier ha podido acumular una cuantiosa fortuna particular y con este fin ha utilizado también los servicios de su fiel policía. Ha creado la organización denominada « Movimiento de Reconstrucción Nacional » a las órdenes de Luckner Cambronne, procedente de los *tontons macoutes*. En teoría, el MRN administra un fondo especial constituido por contribuciones voluntarias destinadas a sufragar obras públicas. La primera obra empeñada fue la construcción en los alrededores de Port-au-Prince de un grupo de viviendas para trabajadores. Esta empresa ha recibido ya, inevitablemente, el nombre de Duvalierville, pero los trabajos no han pasado de la fase inicial y desde hace dos años no progresan en absoluto. Es patente que el principal objetivo es llenar las arcas del MRN; Luckner Cambronne y sus agentes pueden emplear todos los métodos que consideren necesarios para allegar las contribuciones voluntarias. Exigen el pago de impuestos arbitrarios de industriales y comerciantes que reciben regularmente la visita de policías armados encargados de percibir estos gravámenes extraordinarios. Se retiró el exequátur al cónsul de un país europeo que se había negado a abonar 5.000 dólares. Hace poco tiempo, un grupo de hombres de negocios italianos fue convocado a la Jefatura Superior de Policía, donde se les reclamó el pago de 10.000 dólares. El MRN ha instalado portazgos en algunas carreteras y grava en algunos casos la celebración de ceremonias vodúistas. Huelga decir que el Gobierno hace gala de la mayor discreción acerca del empleo que recibe este dinero. Nadie ha visto todavía las « obras públicas » que con él se pretende costear.

Hay en el mundo actual muchos regímenes autoritarios. Bastantes alegan consideraciones ideológicas para justificarse; la tiranía que oprime a los haitianos no puede valerse siquiera de este subterfugio. La banda, que se apoderó del mando por la fuerza, sigue acaudillando a la masa por el terror. Este grupo tiene en apariencia un solo objetivo: explotar en beneficio propio uno de los países más pobres de la tierra.

Los párrafos precedentes son una versión resumida del comunicado que la Comisión dio a la prensa el 15 de agosto de 1963 y en el que invitaba a los lectores a remitirle más datos sobre las condiciones rei-

nantes en Haití; señalaba además que no había recibido autorización para verificar el contenido mediante una encuesta sobre el terreno. Después del 15 de agosto y gracias al concurso de varias personas deseosas de esclarecer los hechos, se han descubierto algunos errores de detalle de que adolecía el comunicado y que se han rectificado en la presente ocasión. Citaremos los más importantes. En el comunicado no se ponía suficientemente de manifiesto que el presidente Duvalier vulneró en 1961 la Constitución, no sólo mediante la creación de un sistema legislativo unicameral (que ya se había previsto), sino además mediante la terminación prematura del mandato de los senadores y diputados. Es imposible pronunciarse acerca de la exactitud de las cifras relativas al sostenimiento de los *tontons macoutes* y al costo de su equipo porque no es verosímil que las armas norteamericanas de que están dotados valgan un millón de dólares. En fin, es un hecho que Clement Jumelle falleció de causas naturales y no por obra de los *tontons macoutes*.

UN AVANCE Y UN RETROCESO EN NIGERIA

El 1º de octubre de 1960 se proclamó la independencia de Nigeria, Estado miembro del Commonwealth, regido por una Constitución que se promulgó ese mismo año y que contenía varias disposiciones de mucho interés. Algunas de ellas fueron analizadas en un artículo publicado en la *Revista* de la Comisión Internacional de Juristas (vol. II, núm. 2, págs. 35 a 53) con el título «La nueva Constitución de Nigeria y la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales» por el Dr. T. O. Elias, fiscal general y ministro de Justicia de Nigeria. Este país, que el 1º de octubre de 1963 adoptó la forma republicana de gobierno sin retirarse del Commonwealth, es desde muchos puntos de vista el terreno para el ensayo en Africa del orden de derecho. En efecto, Nigeria es el país africano que con mayor tenacidad ha procurado conservar las instituciones democráticas sin recurrir a la instauración del régimen de partido único y de detención preventiva que demasiado bien conocemos. La Comisión recuerda con agrado y reconocimiento que Nigeria fue el marco de su Conferencia Africana sobre el Imperio de la Ley, celebrada en enero de 1961 y de la que fue relator general el Dr. Elias.

Un avance

Desde la instauración de la República, Nigeria se rige por una nueva Constitución de tipo federal; su primer presidente es el Dr. Nnamdi Azikiwe, que era antes el gobernador general. Como la Constitución precedente, la actual contiene un capítulo sobre los derechos humanos. Nigeria podía enorgullecerse justificadamente del capítulo análogo que contenía la Constitución derogada y la Comisión señala con honda

satisfacción que, de momento por lo menos, se ha suspendido el examen del proyecto de ley sobre la detención preventiva y de la enmienda constitucional propuesta para conferir al Parlamento la facultad de dar fuerza de ley al proyecto. El 26 de julio de 1963 se hizo público en Lagos, después de una conferencia que reunió durante dos días a los primeros ministros regionales y a los dirigentes de los partidos, que los presentes habían decidido aplazar el examen de las propuestas sobre la detención preventiva, pero se agreedaba:

Todos reconocieron que la seguridad del país se ha de garantizar por todos los medios apropiados para mantener la legalidad, el orden y el buen gobierno a fin de favorecer la observancia de los derechos fundamentales enunciados en la Constitución.

En realidad, se había manifestado en el país una enérgica oposición a las propuestas especialmente a través de los órganos de la prensa libre y, entre ellos, algunos de los que suelen apoyar al Gobierno. A juicio de *The West African Pilot*, si lo que se quiere es reprimir delitos no definidos en las leyes vigentes, lo procedente es modificar el Código Penal. El periódico hacía ver además que la detención preventiva y el régimen de partido único son inseparables. Así es en todas partes y sobre todo en Africa, aunque conviene señalar que en la India, donde puede detenerse preventivamente, los partidos políticos tienen libertad de acción.

No es fácil ver si las objeciones contra la detención preventiva reflejaban la firme adhesión de los nigerianos al venerando concepto del imperio de la ley, o si respondían al intenso deseo de recusar la hegemonía de una región sobre todo el país. La diversidad étnica, lingüística, cultural y religiosa de los pueblos nigerianos contribuyó poderosamente a que se decidiera en un principio instituir una Federación, y es importante subrayar que, si bien el Norte tiene más habitantes que el Este y el Oeste y podría, por consiguiente, imponer su voluntad en una asamblea legislativa cuya composición fuera el trasunto de la población de las regiones constitutivas, todas las regiones están igualmente representadas en el Senado (cámara alta) y de este modo ninguna de ellas puede prevalecer sobre las demás mientras se requiera la anuencia del Senado para reformar la Constitución. Atribuir al poder legislativo la facultad de modificar las garantías constitucionales de los derechos fundamentales, para lo que cual precisa reformar la Constitución, debilitaría radicalmente la tutela de los derechos fundamentales reconocidos en esta materia, dado que el Senado sólo podría diferir durante seis meses la aplicación de una decisión reiterada de la Cámara de Representantes.

Este aplazamiento merece particular encomio, sobre todo si se recuerda que Nigeria ha juzgado recientemente por graves delitos políticos a dos destacados dirigentes de la oposición, los jefes Awolowo y Enahoro, que fueron castigados con la privación de libertad durante diez y quince años, respectivamente. La posibilidad de que se ejerzan atribuciones excepcionales, que es una cuestión vital para la oposición política, depende de la voluntad del Parlamento y no de la apreciación discrecional del Ejecutivo. Vale la pena citar extensamente las disposiciones del artículo 65 de la Constitución de 1960:

1) El Parlamento podrá aprobar en cualquier momento, para su aplicación en todo o en parte del territorio nacional y en relación con cuestiones no comprendidas en las materias de competencia legislativa las leyes que considere necesarias o útiles para mantener o asegurar la paz, el orden y el buen gobierno durante una situación de urgencia.

2) Las disposiciones legislativas que se promulguen de conformidad con el presente artículo sólo tendrán vigencia durante la situación de urgencia.

3) A los efectos del presente artículo se entenderá por « situación de urgencia » cualquier periodo durante el cual:

- a) la Federación se halle en estado de guerra;
- b) rija una resolución aprobada por cada Cámara del Parlamento para proclamar la existencia del estado de urgencia pública;
- c) rija una resolución de cada Cámara del Parlamento aprobada como mínimo por dos tercios de todos los miembros de la Cámara declarando que las instituciones democráticas de Nigeria están amenazadas por la subversión.

4) Las resoluciones aprobadas por las Cámaras del Parlamento para dar efecto al presente artículo permanecerán en vigor durante doce meses o durante el periodo más corto que se especifique en ellas.

Queda entendido que todas las resoluciones de esta índole podrán ser derogadas en cualquier momento y que podrán ser prorrogadas de vez en cuando por resolución aprobada idénticamente para periodos sucesivos de doce meses como máximo.

El poder legislativo nigeriano no tiene competencia para instituir el régimen de detención preventiva que influiría sobre un derecho fundamental, que sólo puede ser modificado previa reforma de la Constitución o por la aplicación del artículo 65. Estas garantías se mantienen, por lo menos de momento. La Comisión considera que a este respecto la Constitución nigeriana establece el debido equilibrio entre la seguridad del Estado y la libertad del individuo, y celebra que se haya decidido no suprimir las garantías descritas.

Un retroceso

Otro elemento benéfico de la Constitución de 1960 era la garantía de la independencia judicial. En un Estado federal cuya constitución garantiza formalmente determinados derechos, pesa sobre los tribunales una gran responsabilidad. En su obra *The Nigerian Constitution: History and Development* (1963), el Dr. Odumosu indica con acierto (pág. 251):

El poder judicial es el custodio de la Constitución y corresponde a los tribunales apreciar la constitucionalidad de cualquier ley aprobada por cualquier cuerpo legislativo. Sin un poder judicial independiente y sin la institución de recursos jurídicos, los derechos fundamentales de los nigerianos serían una ficción.

La Constitución de 1960 contenía disposiciones excelentes para garantizar la independencia judicial. A excepción del presidente del Tribunal Supremo de la Federación (y nos llena de orgullo subrayar que es miembro de la Comisión Internacional de Juristas), todos los magistrados federales eran nombrados por el gobernador general siguiendo las recomendaciones de la Comisión del Servicio Judicial de la Federación, compuesta por el presidente del Tribunal Supremo de la Federación (presidente), el presidente del Tribunal Supremo de cada territorio, el

presidente de la Comisión del Servicio Público de la Federación y un miembro nombrado por el gobernador general siguiendo el asesoramiento del primer ministro; este último miembro había de ser magistrado de un tribunal superior del Commonwealth con jurisdicción civil y penal. La destitución de los magistrados federales había de ajustarse a normas rigurosas tanto de sustancia como de procedimiento. La Comisión del Servicio Judicial parecía ser una excelente garantía formal contra el ejercicio de influencias políticas sobre los nombramientos judiciales. La experiencia prueba que en algunos países que carecen de garantías formales de esta índole se sigue escrupulosamente la práctica de hacer caso omiso de las consideraciones políticas; en estos países no es necesario dar fuerza de ley a esta práctica, pero es difícil comprender por qué se debe considerar conveniente eliminar de la nueva Constitución una disposición vigente al efecto. En adelante los magistrados federales serán nombrados por el presidente siguiendo el asesoramiento del primer ministro; se abre así la posibilidad de nombramientos políticos. No insinuamos que el actual primer ministro de Nigeria se proponga hacer nombramientos judiciales por motivos políticos, pero la finalidad de las disposiciones constitucionales es precaverse contra lo que puede ocurrir y no contra lo que está ocurriendo. Transferir la cuestión de los nombramientos judiciales a lo que es sin disputa el terreno político parece una medida retrógrada, sea cual fuere el acierto con que se ejerza el poder político en esta materia. Las disposiciones relativas a la destitución de los magistrados siguen brindando un grado satisfactorio de independencia frente a las ingerencias políticas al requerir la mayoría de dos tercios de todos los miembros de cada Cámara del Parlamento para la destitución de un magistrado.

Las instituciones judiciales nigerianas han pasado recientemente momentos de excepcional gravedad con motivo de los procesos instruidos contra los jefes Awolowo y Enahoro por atentado contra la seguridad interior del Estado. La represión judicial de las actividades políticas, incluso de las supuestamente subversivas, suscita inevitablemente controversias del mismo orden, pero pocos han puesto en duda la probidad e imparcialidad de los magistrados nigerianos que han dirigido los recientes procesos, cualesquiera que sean sus antecedentes políticos. Ambos procesados han recurrido a la instancia superior y nadie duda de que la aplicación de las leyes por la magistratura nigeriana ha sido y será escrupulosamente justa, sea cual fuere el resultado de las apelaciones.

Los jueces y magistrados nigerianos y la administración de justicia en Nigeria han superado las dificultades de manera inhabitual en la Africa contemporánea, donde los autores de actos políticos presuntamente subversivos son enjuiciados primero por los tribunales ordinarios para responder de delitos comunes antes de ser privados de su libertad. Es alentador observar que la detención preventiva no ha conseguido todavía infiltrarse en Nigeria, pero habría sido satisfactorio ver el mantenimiento del admirable sistema utilizado para los nombramientos judiciales.

LIMITACIONES DE LA LIBERTAD DE PRENSA EN EL PAKISTÁN

La prensa pakistana, cuya libertad de expresión fue objeto de limitaciones diversas durante el régimen militar, ha debido sujetarse, incluso después del levantamiento del estado de guerra, a otras medidas restrictivas menos visibles pero igualmente eficaces; la más radical de éstas — la supresión de la publicidad oficial — puede causar perjuicios graves a periódicos de circulación reducida.

El Gobierno, al que no basta dominar de forma indirecta, ha decidido promulgar leyes para fiscalizar la libertad de expresión y obligar a los periódicos a defender la política oficial para no arriesgarse a la pérdida de la licencia de publicación o a la aplicación de penas por difundir opiniones antigubernamentales.

Modificación de las normas vigentes en materia de prensa y publicaciones

El 2 de setiembre de 1963 los gobiernos de las provincias del Pakistán Occidental y Oriental anunciaron simultáneamente la modificación de la Orden de 1960 para la reglamentación de la prensa y las publicaciones. Según los gobiernos, la finalidad era lograr que la prensa cumpla « los principios generalmente aceptados en la esfera del periodismo y del patriotismo ». Se introducían en la Orden de 1960 modificaciones de importancia.

Según la Orden modificadora, se prohibían la impresión y la publicación de los debates de la Asamblea Nacional y de las Provinciales a menos que autorizaran oficialmente su publicación el presidente de la asamblea respectiva o un funcionario nombrado por el presidente para que hiciera sus veces. Análogamente, se prohibían la impresión y la publicación de los debates del Tribunal Supremo sin autorización de su presidente y de los debates de los tribunales ordinarios y administrativos y de los demás órganos judiciales y cuasi judiciales sin autorización del respectivo presidente o de una persona nombrada por éste para que hiciera sus veces.

La autoridad que podía permitir la publicación en cada caso estaba facultada además para ordenar a cualquier impresor, editor o director de periódico que imprimiera o publicara literalmente la versión oficial y completa de cualquier debate. Se imponía la obligación análoga de imprimir y publicar íntegramente todas las notas y comunicaciones oficiales que expidieran el Gobierno central o cualquiera de los provinciales.

Todo director de periódico, impresor, editor o cualquier persona que vulnerase las nuevas disposiciones incurrirían en la pena de privación de

libertad por un año como máximo, en multa de diez mil rupias¹ como máximo o en ambas penas. Las autoridades podían dirigir una advertencia o decretar el cierre o la interrupción de publicar a cualquier editorial o periódico que vulnerase las disposiciones.

Según la Orden modificadora, el Gobierno, siempre que considerase necesario hacerlo, podía nombrar una comisión para investigar la gestión financiera y administrativa de un periódico o de la prensa en general. En apariencia, la finalidad principal de esta disposición era averiguar el origen del sostén financiero de los periódicos y determinar en qué medida estos apoyos son partidarios o adversarios del Gobierno, son nacionales o extranjeros. El presidente de la comisión podía decretar por orden provisional al efecto que una o varias personas tomaran posesión de la imprenta o del periódico que fuera objeto de investigación. No se podía interponer recurso alguno contra las órdenes de esta clase. Se podía interponer recurso contra las demás órdenes gubernamentales dictadas de conformidad con la reglamentación que nos ocupa ante un tribunal administrativo compuesto de tres miembros; el presidente había de ser magistrado del Tribunal Supremo o del Alto Tribunal. De los dos restantes, uno sería funcionario público y el otro representaría a los periodistas o directores de periódico en ejercicio; sería designado empero por el Gobierno. No se podía impugnar judicialmente ninguna decisión del tribunal administrativo.

Las nuevas limitaciones de la libertad de prensa fueron acogidas con viva oposición desde su promulgación. La Unión de Periodistas de Karachi no desperdició un instante y aprobó inmediatamente una resolución para instar al Gobierno a que las derogara. El 9 de setiembre, día de la huelga nacional periodística de protesta, la Unión de Periodistas del Pakistán Oriental lanzó un vibrante llamamiento para pedir la abrogación de las « leyes represivas y retrógradas ». El llamamiento hacía ver, entre otras cosas, que « no puede haber democracia sin libertad de prensa. Ningún pueblo puede ser libre sin democracia. La causa de la libertad de prensa es la causa de la democracia. ... Esta Orden nos priva de nuestros derechos fundamentales, del derecho a la información y a la educación ».

Las limitaciones de la libertad de prensa fueron censuradas no sólo por los periodistas, sino también por otros importantes e influyentes sectores de la colectividad. Políticos, sindicalistas, abogados y estudiantes unieron sus voces para condenarlas. La Asociación de Abogados de Dacca describió las limitaciones como « un golpe artero contra la democracia para privar al ciudadano de su derecho inviolable e inalienable a la libre expresión de sus pensamientos y creencias ». A raíz de esas protestas, los gobernadores del Pakistán Occidental y Oriental, siguiendo la recomendación del presidente de la República, suspendieron por un mes la vigencia de las nuevas limitaciones para dar a los periodistas pakistanos la oportunidad de presentar « sugerencias constructivas ».

¹ Una rupia equivale a £0/1/6 ó a \$0,21.

El 21 de setiembre tuvo lugar en Karachi una reunión del Consejo de Directores de Periódico del Pakistán, de la Sociedad Panpakistana de Periódicos y de la Unión Federal de Periodistas del Pakistán. Se creó un comité de doce miembros, representativo de los tres organismos y encargado de estudiar inmediatamente todas las posibilidades de conseguir la derogación de la Orden. El comité celebró varias entrevistas con ministros y funcionarios del Gobierno central y de las provincias y fue recibido, por fin, en audiencia por el presidente de la República que tuvo presente lo tratado al recomendar a los gobiernos provinciales la introducción de varias modificaciones en la Orden.

El diálogo entre la prensa y las autoridades dio resultado: el 9 de octubre los gobiernos provinciales anunciaron simultáneamente la sustitución de la Orden dictada en setiembre por sendas órdenes aplicables en cada provincia.

Las modificaciones decretadas en octubre atenúan considerablemente las limitaciones impuestas en setiembre, pero esta liberalización sigue siendo insuficiente según el criterio de los derechos humanos fundamentales. El presidente de la Unión pro Libertades Civiles de Lahore declaró que la suavización de las limitaciones era insuficiente y no colmaba las esperanzas populares.

Las normas dictadas en octubre suprimen las disposiciones relativas a la autorización de crónicas parlamentarias o judiciales. Ya no es obligatorio publicar íntegramente las comunicaciones o notas gubernamentales, pero ninguna relación de debates parlamentarios o judiciales podrá contener referencias a los asuntos cuya mención decida prohibir el presidente efectivo o en funciones del órgano correspondiente. Se limita el derecho a nombrar comisiones con amplias atribuciones de encuesta, pero el Gobierno puede instituir una comisión para averiguar si se emplean exacciones, amenazas u otras coacciones para reunir fondos con destino a periódicos.

El elemento más notable de las normas dictadas en octubre es tal vez el artículo según el cual no se dictará ninguna orden de carácter penal contra ninguna imprenta o periódico antes de dar a los interesados la oportunidad de ser oídos por el funcionario o la autoridad que dicte la orden. Esta disposición se aplica también a las órdenes que requieren la institución de una garantía o prescriben la confiscación de una imprenta.

Según las modificaciones introducidas en octubre, se podrá recurrir en segunda instancia administrativa contra las órdenes provisionales antes mencionadas. Se dispone al respecto en el nuevo texto que el representante de los periodistas en el tribunal será elegido por el presidente de una nómina de personas seleccionadas por las organizaciones de periodistas y directores de periódico y no designadas por el Gobierno. Sin embargo, no se reconoce todavía el derecho de la parte agraviada a recurrir ante los tribunales ordinarios de justicia.

En el presente artículo sólo nos referimos a las disposiciones básicas de las normas dictadas en setiembre y octubre, que bastan para darse cuenta del carácter y efectos de las limitaciones primitivas y de las

modificaciones subsiguientes. La audacia y el vigor de la oposición manifestada contra las limitaciones originales son dignas de encomio y es muy satisfactorio comprobar que han tenido algún éxito los métodos democráticos adoptados para combatir las normas restrictivas dictadas en setiembre.

Algunas limitaciones de la libertad de prensa pueden justificarse en aras del bien público (por ejemplo, la prohibición de las publicaciones obscenas o difamatorias o la protección de las comunicaciones relativas a la seguridad pública), pero el derecho de informar libremente sobre los debates parlamentarios o judiciales es un elemento indispensable del sistema democrático. Los cambios efectuados en octubre se limitan a introducir modificaciones y no eliminan todas las restricciones dignas de crítica.

Medidas ulteriores

La actitud del Gobierno y las medidas adoptadas recientemente en la esfera periodística indican que, a pesar de las modificaciones introducidas en octubre, la espada de Damocles sigue cerniéndose sobre la prensa pakistana. Citemos como ejemplo el mantenimiento por el Gobierno de su decisión de cancelar las licencias de las agencias extranjeras de noticias que funcionan en el Pakistán y la suspensión del diario *Kohistan* por dos meses, así como la detención de tres de sus redactores. Según la orden oficial de suspensión del periódico, algunos despachos relacionados con la agitación estudiantil que aparecieron en *Kohistan* el 6 de noviembre de 1963 « adolecían de incorrecciones de hecho y eran alarmistas ». En la nota publicada por el Gobierno del Pakistán Occidental para explicar la suspensión se decía que la versión que *Kohistan* dio de la agitación era « un artificio mañoso para seducir a los estudiantes y poner en duda la veracidad de la nota publicada por el Gobierno ». El motivo aducido en este caso para justificar la suspensión hace creer que la decisión de cancelar las licencias de las agencias extranjeras obedecía, entre otras cosas, al deseo de eliminar en lo posible la publicación de las noticias que no concuerden con las notas y comunicados gubernamentales.

En todo caso, es imposible justificar la suspensión de periódicos por este sumario procedimiento. En realidad, tratándose de la libertad de expresión no se puede restablecer el imperio de la ley si no se eliminan completamente todas las limitaciones y trabas gubernamentales merecedoras de censura.

LA REPÚBLICA DOMINICANA Y LA AMÉRICA LATINA

Los acontecimientos ocurridos en la República Dominicana durante los últimos doce meses son inseparables de la evolución seguida por toda la América latina; lo acaecido en esa República ha tenido ya efectos e importancia mucho más allá de sus límites. El derrocamiento por las fuerzas armadas — el 25 de setiembre de 1963 — del primer gobierno de libre elección que la República Dominicana ha conocido desde 1924 no es un incidente que se pueda desdeñar como muestra de la inmadurez política latinoamericana o que puedan utilizar dialécticamente los que desesperan de la viabilidad de las instituciones democráticas en la América latina. Estos hechos son, al contrario, la amarga lección que han de aprender todos los que creen sinceramente en la supremacía de la dignidad del hombre, por cuya cabal realización han de bregar en definitiva los que tienen el valor de obrar en armonía con sus principios y de responder a la llamada cuando es cómodo o provechoso permanecer indiferente.

Las elecciones celebradas en la República Dominicana en diciembre de 1962, en las que el presidente Bosch ganó la abrumadora mayoría de los sufragios libremente emitidos, entusiasmaron a las masas populares de la América latina. La celebración de las elecciones, la participación en masa del censo y la libre expresión de opiniones pusieron magníficamente de manifiesto la solidez de las ideas y sentimientos fundamentales del pueblo dominicano que, después de treinta años de brutal dictadura, seguía rechazando de su espíritu la influencia violenta y nefasta del perverso régimen totalitario. Estas elecciones libres, así como la libre decisión del pueblo argentino en los comicios de julio de 1963, infundieron nuevo aliento a los partidarios de la democracia liberal en la América latina, pero la democracia ha sido trágicamente pasajera en la República Dominicana.

A pesar de las muchas dificultades con que tropezó el nuevo régimen y de los problemas que entorpecieron la ejecución del programa electoral un tanto visionario propuesto por el presidente Bosch, los primeros meses del nuevo gobierno prometían a un pueblo que sólo conocía privaciones un mayor respeto por los derechos del individuo y, al mismo tiempo, un mejoramiento sustancial de las condiciones de vida.

Con todo, la « evolución revolucionaria » democrática se frustró. El 25 de setiembre de 1963, las fuerzas armadas dieron un golpe de Estado e instauraron al día siguiente un gobierno formado por los partidos de oposición que habían rehusado antes unirse al del presidente Bosch. El principal motivo alegado por los militares para justificar el derrocamiento del presidente Bosch es endeble y torpe: « El ejército ha tenido que intervenir para reemplazar el caos por el orden y para combatir al comunismo ». Entre otras, se había lanzado contra el presidente Bosch

la acusación de contemporizar con los comunistas, de ser vanidoso, de administrar mal, de carecer de la flexibilidad necesaria a un buen político, de incapacidad para delegar funciones, de despreciar a los círculos selectos de las ciudades y de ser terco. Más elocuente — y quizá más pertinente — era el cargo de que se proponía confiscar los beneficios obtenidos ilícitamente durante la era de Trujillo por los militares y por otros. Se dice también que el presidente Bosch había incurrido en el disfavor de los militares al negarse a aceptar algunos contratos de suministro de equipo militar que, en apariencia, no se requería para la defensa de la República, pero que habrían reportado cuantiosos corretajes a algunos jefes militares.

Muchas, quizá todas, las acusaciones formuladas estaban más o menos justificadas, pero el presidente Bosch no ha de responder solo de sus fallos. Algunas acusaciones son en realidad elogios. Al revés de lo que creen confusamente algunos pretendidos liberales, el comunismo procedente de Cuba y de otros lugares sigue siendo una amenaza y tiene en definitiva, por motivos distintos, el mismo resultado que el régimen de Trujillo: la negación de la libertad humana. Las declaraciones de Bosch sobre el carácter de la revolución de Castro (« la revolución fracasó en Cuba porque se desvió hacia el comunismo ») y los ataques de que había sido objeto inmediatamente antes del golpe de Estado por parte de la voz mexicana del comunismo soviético — *Política* — indican que tenía conciencia de la amenaza comunista, pero sabía también que las condiciones más favorables para el desarrollo del comunismo son la miseria y la pobreza del pueblo, víctima de explotación bajo el yugo de Trujillo. Ciertamente, el « caos » de que padecía la República Dominicana después de la caída del régimen de Trujillo se debía en parte a la carencia de instituciones que contrapesaran las pletóricas fuerzas militares, a la falta de previsión y de audacia de las clases alta y media que no se atrevían a pronunciarse ni siquiera a expresar opiniones, al fraude y a la corrupción que eran parte de las tradiciones sentadas por Trujillo, y a la incapacidad de los que rodeaban a Bosch para colaborar con un movimiento popular en la realización de reformas efectivas. Hay que agregar la ausencia de especialistas, la política de algunos derechistas encaminada a favorecer la creación de una situación anárquica por los comunistas que « obligaría » a las fuerzas armadas a apoderarse del gobierno y la mera tolerancia que la izquierda reconocía a Bosch por considerar que su fracaso era inevitable y prever que las masas cometerían actos extravagantes y provocarían una respuesta desesperada de los militares, lo que consolidaría a la izquierda bajo la égida de los extremistas. Incumbe por igual a los elementos liberales de la sociedad, a los técnicos, a los comerciantes y a los grandes hacendados que no sostuvieron a Bosch y a su gobierno la responsabilidad por la destrucción de la democracia en la República Dominicana.

La actitud de estos grupos no fue siempre pasiva: la destrucción de la democracia dominicana se debió no sólo a su falta de apoyo a las reformas del gobierno Bosch, sino además a su connivencia activa; en resumidas cuentas, su participación en el golpe de Estado fue tal vez mayor que la de los militares.

Era notorio que el presidente Bosch se enfrentaba con oposición. En un principio, los militares intentaron impedir la celebración de las elecciones, pero cedieron porque se preveía la derrota del Sr. Bosch. Los riesgos que corría el nuevo gobierno se evidenciaron en marzo y julio de 1963, cuando el presidente se encaró con los promotores de una confabulación en la base aérea de San Isidro; salió vencedor de estas batallas, pero perdió la guerra. El presidente resumió la situación en una alocución radiofónica en la que describió la lucha contra los militares e indicó sobre quién pesaba directamente la responsabilidad:

Los militares no conspiran si los políticos civiles no les incitan. Ha habido una conspiración, pero el personal militar no tiene la culpa. Los que quieren apoderarse a toda costa "el gobierno de este país han intentado servirse de los jefes militares como escalón para conquistarlo.

El señor Bosch desarrolló estas ideas en un artículo publicado en la revista *New Leader* (14 de octubre de 1963) y dirigido al lector norteamericano, pero sus consideraciones son igualmente válidas para la América latina y para cualquier parte del mundo que comprenda y ame la democracia:

Es difícil que un ciudadano de los Estados Unidos entienda la mentalidad de las oligarquías latinoamericanas. Su solidaridad y ambición de poder a fin de preservar privilegios que se desconocen hoy día en la mayoría de los países civilizados del mundo rebasa la capacidad de comprensión del norteamericano corriente. Ahora bien, para estas oligarquías ni siquiera la honradez administrativa se salva de ser un pecado imperdonable pues han estado siempre habituadas a beneficiarse de ventajas ilegales a través de amigos y familiares atrincherados en puestos de gobierno. Para ellos, el gobierno es el medio de distribución de los privilegios, pero éstos han de ser exclusivamente suyos. La existencia de estas oligarquías no supondría un peligro mortal para la democracia en la América latina si no tuvieran a su disposición fuerzas armadas facilitadas por caudillos militares irresponsables y sin educación política y que, por este mismo motivo, son incapaces de percibir hacia dónde llevan a su propio pueblo. En la mayoría de los países latinoamericanos, los jefes militares son el equivalente de la proverbial arma de fuego en las manos de un niño.

Este razonamiento vale no sólo para la República Dominicana y para la América latina que cuenta, entre otros, con los obvios casos del Ecuador, Guatemala, Honduras, Paraguay y Perú; demasiado bien sabemos que esta combinación de fuerzas amenaza las libertades humanas en otras partes del mundo (por ejemplo, en Birmania y en Indonesia, donde los militares ordenan y mandan); el *Boletín* prestará en adelante suma atención a este mal endémico.

En la República Dominicana la influencia ejercida por el abogado tiene igual importancia. No puede vanagloriarse de su actuación durante el régimen de Trujillo; fue el primero en pedir que no se castigara a los que habían torturado y se habían aprovechado del amparo de Trujillo. Las manos de los hombres de leyes quedaron manchadas por un igual y las masas despreciaban al abogado. El foro dominicano era fundamentalmente contrario a la elección de Bosch y después de su victoria adoptó una actitud negativa. Las críticas de las reformas propuestas fueron de un carácter exclusivamente destructivo y la abogacía se opuso a las transformaciones económicas y sociales que era acuciante realizar en la

República Dominicana si se quería instaurar la democracia. Cuando se produjo el golpe de Estado, la abogacía no levantó la voz para protestar en calidad de grupo social organizado. Algunos juristas protestaron aisladamente y varios lo hicieron con vigor: algunos eran comunistas; otros liberales cuyo valor estaba a la altura de sus convicciones. Los abogados dominicanos no pueden referirse con orgullo a su actuación a lo largo de los últimos treinta y cinco años. Su actuación durante el año pasado merece el mayor oprobio.

El abogado dominicano es un caso particular de una clase profesional existente en muchas partes del mundo. Este abogado ha adquirido de modo gradual la consideración de elemento exclusivamente negativo. Por la misma naturaleza de su profesión, su función le sitúa entre los conservadores y no entre los revolucionarios, pero no puede ser mero espectador; ha de lanzarse a la corriente de la historia si quiere desempeñar la misión social que le corresponde. No puede servir de obstáculo a las reformas si no quiere merecer con justicia la repulsa desdeñosa de Lenin: « El abogado es la hez de la historia ».

La junta que *por ahora* ocupa el poder en la República Dominicana ha prometido convocar un congreso constituyente a fines de 1964 y adoptar otras medidas destinadas en principio a preparar la celebración de elecciones en junio o julio de 1965. Confiamos en que estas palabras que el presidente Bosch pronunció en marzo de 1963 sean tenidas en cuenta no sólo por los que gobiernan, sino también por los abogados a los que está encomendada la defensa, conservación y robustecimiento de los derechos humanos:

Preferimos la ruina por haber mantenido la legalidad, la justicia y el derecho a continuar en el poder merced al abuso y al torcimiento de la justicia y del derecho y al falseamiento de las leyes.

LA CUESTIÓN DE LA MINORÍA HÚNGARA EN RUMANIA

Desde el siglo XI hasta 1918 la región de Transilvania, con una extensión de 60.000 km² (106.000 km² si se considera que su territorio abarca Maramures, Crisana y el Bánato), estuvo de un modo u otro bajo la autoridad de Hungría. En 1918 ésta cedió a Rumania una región poblada por unos 5.250.000 habitantes, de los que 500.000 eran alemanes, 1.500.000 húngaros y el resto rumanos. A lo largo de la historia las diferencias nacionales se han dirimido en duras y cruentas luchas. Vive actualmente en la región una de las minorías nacionales y lingüísticas más importantes de la Europa oriental y su estudio brinda una excelente posibilidad para saber cómo se trata a las minorías en una república comunista. Según el censo de 1956, la minoría húngara es alrededor del 9,1 por ciento de la población total de Rumania.

En general, es tan difícil averiguar mediante el estudio de los textos legislativos si se hacen en un país distinciones opresivas como denunciar la aplicación de medidas administrativas discriminatorias salvo, claro está, si se designa expresamente al grupo objeto de trato diferencial. El método más sencillo es, por lo común, examinar la legislación y la práctica y determinar si se reconocen incompletamente los derechos del grupo en cuestión. En un Estado comunista, la negación de libertad a un grupo determinado no se puede aislar de las demás características sociales y políticas de la colectividad, dado que muchos de los derechos y libertades existentes en las democracias liberales se niegan a toda la población. Si un grupo determinado presenta a la socialización una resistencia más vigorosa que otro, no es fácil percibir la diferencia entre la discriminación del grupo y el despliegue de fuerzas más violentas para vencer una mayor oposición. Estos aspectos del Estado comunista han tenido mucha importancia hasta ahora y conviene tenerlos presentes al examinar la cuestión de la minoría húngara de Transilvania. Por ejemplo, los mismos chinos admiten la existencia de discriminación en la República Popular de China, donde los tibetanos están subordinados al grupo étnico mayoritario (el pueblo han), que aplica una combinación peculiar de comunismo y nacionalismo exaltado. Por lo demás, la misma ideología comunista prevé la aplicación de discriminaciones; según la doctrina comúnmente aceptada, el progreso social depende del fortalecimiento del proletariado y requiere la vigorización de la conciencia de clase en el pueblo. Este principio no tiene nada que ver con la discriminación de un grupo nacional, étnico, religioso o lingüístico.

La insuficiencia de datos fidedignos es otro de los obstáculos que entorpece la realización de estudios a fondo sobre la cuestión de la minoría húngara en Transilvania. En las sociedades comunistas, la discusión pública de las diferencias políticas está rigurosamente limitada y la obligación de guardar silencio pesa también sobre las minorías agraviadas.

El Tratado de Paz de 1947 y la Constitución de 1952

El artículo 3 de la sección 1 de la parte II (Cláusulas políticas) del Tratado de Paz concertado en 1947 por las Potencias Aliadas y Rumania estipula lo siguiente:

- 1) Rumania adoptará las disposiciones necesarias para garantizar a todas las personas sujetas a su jurisdicción, sin distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, el disfrute de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, comprendidas las libertades de expresión, prensa y publicación, de culto religioso, de opinión política y de asamblea pública.
- 2) Rumania se compromete además a garantizar que las leyes vigentes en su territorio no discriminarán ni instituirán discriminación, en su contenido o en su aplicación, entre personas de nacionalidad rumana por motivos basados en consideraciones de raza, sexo, idioma o religión en lo que se refiere a sus personas, bienes, actividad económica, intereses profesionales o financieros, condición jurídica, derechos políticos o civiles o a cualquier otra cuestión.

Así, pues, según se estipula claramente en el Tratado, la discriminación de minorías es inaceptable y, por consiguiente, tiene poca

importancia determinar si los húngaros de Transilvania son un grupo étnico o racial con caracteres somáticos comunes porque el hecho de hablar un idioma propio basta para situarles en el sistema de protección previsto.

En relación con el Tratado de Paz y con las constituciones de casi todas las democracias populares, las disposiciones del artículo 82 de la Constitución rumana de 1952 revisten especialísimo interés. Según dicho artículo, todos los grupos nacionales residentes en el territorio de la República Popular Rumana tienen derecho a utilizar su idioma y a servirse, en todos los grados de instrucción, de instituciones públicas que enseñen en su idioma materno; además, el idioma del grupo nacional será el idioma hablado y escrito que utilizarán las autoridades administrativas y judiciales en los distritos en los que sea mayoritario un grupo nacional distinto del rumano. En estas divisiones territoriales, los funcionarios públicos habrán de pertenecer al grupo mayoritario o, caso de pertenecer a otros grupos, habrán de hablar el idioma de la mayoría. Según el artículo 84, que reproduce lo dispuesto en la Constitución soviética, se instituye la separación entre la Iglesia y el Estado y se excluye a la primera de la enseñanza. Ninguna comunidad religiosa podrá tener establecimientos propios de enseñanza, pero se podrá dar formación en seminarios de teología para permitir la participación de los fieles en los servicios religiosos. En otros dos artículos de la Constitución se hace referencia a los derechos de las minorías nacionales. En el 17, que enumera las obligaciones del Estado rumano, se dispone que éste tiene el deber de proteger las minorías nacionales y en especial su cultura, que habrá de ser socialista en su sustancia y nacional en su forma. El artículo 81 versa sobre el sistema de sanciones jurídicas aplicables para la protección de las minorías y, en el marco general de las disposiciones relativas a la igualdad ante la ley, se dispone que serán castigados como delito toda persecución uniformista de las minorías nacionales no rumanas y todo acto de propaganda destinado a alentar persecuciones de dicha índole.

Conviene subrayar que sólo se hace referencia a los derechos culturales de las minorías y que en el artículo 17 se dispone que el Estado rumano es unitario, independiente y soberano, es decir, la forma de gobierno no es federal al contrario de lo que ocurre, por ejemplo, en la Unión Soviética o en los Estados Unidos. A este respecto, la limitación de los derechos de las minorías a las cuestiones culturales y a la protección contra la persecución no va mucho más allá de las condiciones reinantes para las minorías nacionales en el Reino de Rumania entre las dos guerras mundiales. Veremos a continuación en qué medida se respetan los derechos culturales de la numerosa minoría húngara de Transilvania.

Discriminación administrativa

El método principal es la división del territorio en nuevas regiones y el fraccionamiento de la población húngara para reducir su número donde es mayoritaria o para convertirla en minoría. Los artículos 19

y 20 de la Constitución de 1952 dispusieron la creación de la Provincia Autónoma Húngara. Según el censo de 1956, la población de la Provincia estaba compuesta de: húngaros, el 77,3 por ciento; rumanos, el 20,1 por ciento; gitanos, el 1,5 por ciento; alemanes, el 0,4 por ciento; y judíos, el 0,4 por ciento. En diciembre de 1960, el gobierno modificó por decreto los límites de la Provincia. Toda la parte meridional, poblada predominantemente por húngaros, fue transferida a la provincia de Stalin (por supuesto, se ha modificado la denominación de esta provincia que se llama ahora Brasova). En sustitución del territorio transferido, se incorporaron a la Provincia varios distritos del sudoeste habitados por rumanos en su inmensa mayoría. Este reajuste territorial redujo la población húngara en unos 82.000 habitantes y aumentó la rumana en unos 131.000 dentro de un total ligeramente superior a un millón de personas. Oficialmente, la finalidad era facilitar las comunicaciones y la administración, pero el nombre que se dio a la nueva división territorial revela el verdadero propósito de la operación, esto es, zapar sustancialmente su personalidad húngara. En vez de Provincia Autónoma Húngara, la división territorial se llama Provincia Autónoma Húngara y Mures, por referencia al río Mures.

La campaña de industrialización ha servido también, de modo menos visible, para difuminar el carácter húngaro de algunos territorios. La región lindante con Hungría era la parte de Rumania que se industrializaba con mayor rapidez, pero en el programa se preveía una aceleración general de la campaña, tanto en las regiones fronterizas de Transilvania como en el resto del país. En una economía socialista, la industrialización no sólo supone el aumento del proletariado urbano, sino también la formación de una gran burocracia industrial. Durante la aceleración de este proceso, un gran número de funcionarios, empleados administrativos, técnicos y obreros rumanos se instaló en la zona de Transilvania vecina de Hungría y acrecentó considerablemente la población rumana allí establecida. En este caso es difícil poner de manifiesto que no se respetaron los derechos de la minoría húngara. La industrialización y las consiguientes migraciones internas no son hechos desconocidos en un gran número de sociedades. Ahora bien, una fuerte inmigración de elementos de un grupo minoritario y el éxodo de elementos del mayoritario están llamados a ejercer una importante influencia sobre la cultura del grupo mayoritario. Muchos jóvenes húngaros de Transilvania tienen que trasladarse en busca de trabajo a los territorios situados al sur y sudeste de su región que se conocen con el nombre de Vieja Rumania. Esto no es todo, como explicamos más adelante.

A menudo se utiliza otra técnica para dar a una discriminación *de facto* el carácter de disposición destinada a la generalidad de la población. Se discute si la famosa Ley núm. 261 de 4 de abril de 1945 y el Decreto núm. 12 de 13 de agosto de 1945 estaban dirigidos en realidad contra los húngaros, pero sí es cierto que sus disposiciones tuvieron particular importancia para los húngaros de ciudadanía rumana. De conformidad con la Ley, perdían la ciudadanía rumana todas las personas que habían prestado servicios en las organizaciones militares o paramilitares de

un Estado que hubiese hecho la guerra a Rumania. Se puntualizaba en el Decreto que la Ley se refería a los servicios prestados a partir del 22 de agosto de 1944. En la práctica, estas disposiciones privaban de la ciudadanía rumana a la minoría húngara. En efecto, Rumania se unió en 1944 a los Aliados contra las Potencias del Eje; Hungría estuvo ocupada por los alemanes y fue aliada del Eje hasta el final de la guerra, en mayo de 1945. Cinco años antes, Alemania e Italia habían devuelto a Hungría la parte septentrional de Transilvania en cuya población predominaban los húngaros y, mientras duró el régimen de Horthy, todos los varones adultos estuvieron sujetos al servicio militar obligatorio y los jóvenes tuvieron que alistarse en las organizaciones juveniles paramilitares. En resumen, pocos eran los húngaros que no corrían el riesgo de perder la nacionalidad rumana.

Discriminación cultural

En algunos casos, las disposiciones tomadas por las autoridades rumanas para debilitar la cultura húngara se combinan con otros preceptos de la política comunista en general. Por ejemplo, se privó a las iglesias católicas y protestantes de sus escuelas; esta medida formaba parte de la política materialista y secularizadora corriente en un Estado comunista y, por este motivo, no era discriminatoria, aunque asestó un golpe particularmente severo a la cultura húngara. Se han destruido además en gran escala archivos y bibliotecas húngaros de propiedad privada o pública que contenían tesoros acumulados a lo largo de siglos y antiguos castillos húngaros han sido las canteras de las que se ha extraído el material necesario para la construcción de nuevos edificios. Así es como se han hecho desaparecer insustituibles vínculos con el pasado.

Hasta 1958 tuvo existencia floreciente un completísimo sistema educativo, de la escuela primaria a la universidad, que se servía del húngaro como instrumento. Ese estado de cosas se ha modificado luego con rapidez. El número de escuelas primarias húngaras disminuye sin cesar y actualmente rige un decreto según el cual sólo el mayor de los hijos de una familia puede cursar estudios en una escuela de idioma húngaro. Las autoridades rumanas han instituido en la enseñanza superior el sistema de las «secciones paralelas», consistente en la creación en los centros culturales de cátedras a cargo de profesores rumanos que explican un programa de estudios paralelo al húngaro. Poco a poco la sección rumana adquiere mayor importancia y se hace necesario atribuirle la totalidad de los locales; la sección húngara desaparece. Para reducir la utilidad académica del húngaro se emplea también el método siguiente: la asociación de estudiantes y el claustro docente de una institución anuncian que, por consideraciones prácticas y movidos por el deseo de perfeccionar su conocimiento de la «amada lengua rumana», han decidido unirse a una institución de idioma rumano; las instituciones bilingües se convierten análogamente en establecimientos de idioma rumano. Este procedimiento se ha aplicado incluso en las residencias

de estudiantes. Las residencias húngaras tienen ahora carácter mixto y los estudiantes húngaros han de compartir su habitación con un rumano para aprender mejor el idioma de la mayoría. Está creándose una sección rumana « paralela » en la Facultad de Medicina de la capital de la Provincia Autónoma Húngara y Mures. El número de alumnos en las instituciones académicas húngaras es actualmente limitado. En 1958 la universidad Bolyai, que era el centro húngaro de enseñanza superior de Cluj, se unificó con la universidad rumana de Babes. Tres catedráticos de la primera se suicidaron en esa ocasión.

Algunos aspectos del sistema son dignos de apreciación. Por ejemplo, compartir el alojamiento con alguien de habla diferente puede ser muy útil para aprender un idioma, pero la política tendente a reducir la enseñanza del húngaro en una región lingüísticamente húngara que ha sido parte integrante de Hungría durante casi novecientos años no se puede conciliar con el respeto por los derechos constitucionales de la minoría húngara ni se puede considerar en modo alguno como una de las medidas normales destinadas a instaurar la sociedad comunista. La cultura y la tradición húngaras, que se han mantenido sólidamente en Transilvania durante siglos, han superado todas las alternativas de sucesos prósperos y adversos. Es difícilmente concebible que un pueblo que amaba su cultura con fervor sea ahora partidario de su desaparición y quiera disolver su personalidad en la mayoría rumana.

El reasentamiento de refugiados rumanos procedentes de Besarabia es otro de los medios a que se recurre para reducir la mayoría húngara en Transilvania. La reintegración de estos refugiados en la vida económica y social de Rumania se efectúa principalmente en Transilvania, donde son una parte considerable de la mano de obra utilizada para el desarrollo industrial del territorio que se extiende desde la franja occidental limítrofe con Hungría hasta el corazón de la Provincia Autónoma y Mures. En su mayoría, se instalan en ciudades en las que es todavía elevada la proporción de habitantes húngaros (por ejemplo, en Cluj, la capital de Transilvania).

Al preparar el censo de 1956, la Oficina Nacional Rumana de Estadística insistió en que los agentes censales pusieran siempre de relieve la diferencia fundamental entre el origen étnico o racial y el idioma materno. Todos los inscritos habían de consignar su origen étnico. La distinción entre grupo nacional e idioma materno y la obligación de manifestar en presencia de funcionarios a qué grupo étnico se pertenece tienen por resultado separar a un pueblo de su cultura y así se ve, en efecto, en los datos recogidos en este censo. En comparación con cada millar de personas que declararon ser de origen húngaro, mil cuarenta y dos manifestaron que el húngaro era su lengua materna. Cuesta creer que el húngaro, lengua muy difícil para un extraño y relacionada con poquísimos idiomas, es utilizado por personas que no son húngaras. Sea lo que fuere, el 4,2 por ciento de la minoría húngara no quiso manifestar que era étnicamente húngaro. Está justificado pensar que, a su juicio, era mejor no declararse húngaro. No puede aceptarse la explicación más inocente de que la realización del censo adoleció de

graves deficiencias porque las autoridades pusieron singular empeño en que se hiciera una distinción en materias que no son en realidad susceptibles de ser consideradas diferentes.

Múltiples hechos que, individualmente, no tienen carácter discriminatorio revelan en su conjunto las líneas generales de una política de esta especie. Para terminar, es evidente que en la colectividad rumana ha tocado a la minoría húngara salir siempre perdedora y, en este caso, es difícil rechazar la conclusión de que el grupo minoritario es víctima de discriminación.

REPULSA INTERNACIONAL DE LA SEGREGACIÓN RACIAL Y DE LA REPRESIÓN POLÍTICA EN SUDÁFRICA

Los acontecimientos prosiguen su marcha inexorable en la República de Sudáfrica y la Comisión Internacional de Juristas, que los sigue con atención sostenida, se ha ocupado varias veces en su *Boletín* de la conculcación por Sudáfrica de los principios del imperio de la ley. El último *Boletín* (núm. 16, julio de 1963) contenía una nota sobre la Ley de reforma general de la legislación de 2 de mayo de 1963 (la llamada Ley para la detención sin proceso); menos de un año antes, examinábamos en el número 14 (octubre, 1962) otra Ley de reforma general, la de 27 de junio de 1962, que se denomina comúnmente Ley para la represión del sabotaje. El lector del *Boletín* está, desde luego, al corriente de que, hace poco tiempo, las Naciones Unidas han condenado virtualmente por unanimidad y en términos inequívocos la política de *apartheid* que aplica Sudáfrica y las leyes draconianas que se han dictado para hacerla efectiva y para salir al paso de toda oposición organizada.

Memorando de la Comisión Internacional de Juristas

Muchas organizaciones no gubernamentales han hecho gestiones ante el Comité Especial de las Naciones Unidas sobre la política de *apartheid* del Gobierno de la República de Sudáfrica. Por su parte, la Comisión ha presentado a dicho Comité un memorando que resumimos a continuación.

Lo mismo que la mayoría abrumadora de los Estados miembros de las Naciones Unidas, la Comisión cree que, en teoría y en la práctica, la política de *apartheid* es básicamente incompatible no sólo con el artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, sino también con los propósitos y principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas. En la hipótesis de que la política de *apartheid* esté en armonía con la famosa doctrina de la separación dentro de la igualdad que formuló un día el Tribunal Supremo de los Estados Unidos, declarada luego anticonstitucional, la separación de grupos humanos por motivos basados en consideraciones de raza, color o credo religioso es

en sí una afrenta a la dignidad del hombre. El Gobierno de la República de Sudáfrica defiende con la mayor tenacidad las teorías y los métodos racistas, pero la política de *apartheid* no parece merecer siquiera el apoyo sincero de sus partidarios y nada garantiza que será aplicada en armonía con sus principios básicos. La aplicación de muchas leyes sudafricanas se lleva a efecto de modo que aclara sin lugar a dudas el verdadero objetivo de la política de *apartheid*, esto es, la sumisión política, cultural y económica de un sector supuestamente inferior de la colectividad. En su informe sobre Sudáfrica publicado en 1960 (la versión inglesa se titula *South Africa and the Rule of Law*; la francesa, *L'Afrique du Sud et la Primauté du Droit*), la Comisión analizó los procedimientos seguidos en relación, entre otras cuestiones, con la libertad de circulación y de residencia, el trabajo y los sindicatos, los derechos y las libertades, y la enseñanza.

Desde la publicación de dicho informe, la política de *apartheid* ha tenido consecuencias todavía más graves; conviene ahora poner muy de relieve la rígida asignación de empleos que puede efectuarse en la actualidad para atribuir exclusivamente ciertos trabajos a un grupo o a grupos determinados de la colectividad. Los mejores empleos están reservados a los blancos. Sin embargo, muchos negros y mulatos clasificados como migrantes viven todavía en los centros urbanos que, con motivo, consideran como su lugar de residencia. Los habitantes de las ciudades necesitan servidumbre y por eso se permite la permanencia de esta gente de color, en pugna manifiesta con el principio básico de la segregación racial. Esto se explica por la demanda de mano de obra en las zonas industriales de Sudáfrica y por la de sirvientes domésticos. Con todo, los trabajos realizados antes por negros y mulatos se asignan ahora a los blancos y no se permite a los primeros vivir en el seno de la comunidad blanca si no obtienen un empleo atribuido a su grupo. Los que no consiguen trabajo son deportados a una zona bantú que, sin motivo que lo justifique, es según la política de *apartheid* la tierra natal de los africanos. La utilización de mano de obra barata, que se acepta por imperiosas consideraciones económicas, parece ser la única hendidura existente en la política monolítica de *apartheid*, aunque es difícil defenderla con razones más valederas que las aducidas en favor de ésta.

Como es sabido, los trabajadores negros y mulatos están privados de todos los derechos reconocidos a los trabajadores de los países libres (entre ellos, el de sindicarse), pero muchos de estos derechos se reconocen al trabajador sudafricano de raza blanca. Rige en esta esfera un texto legislativo de singular iniquidad: la Ley de 1963 para la reforma de la legislación bantú, contra la que protestó vigorosamente la Organización Internacional del Trabajo cuando se publicó en forma de proyecto. Según esta Ley, los africanos carecen de derechos en materia de residencia y sólo pueden habitar en una zona urbana si consiguen acreditar que su trabajo es indispensable; esta Ley da al ministro de Administración Bantú la posibilidad de prescribir las ocupaciones de las que los africanos están excluidos y de fijar el número máximo de

africanos que pueden desempeñar ciertas clases de empleo en algunas zonas. Gracias a esta Ley, se autoriza a los trabajadores indispensables a residir en ciertos lugares en calidad de transeúntes, pero queda entendido que se decretará su deportación cuando las circunstancias económicas relacionadas con los intereses de la comunidad blanca hagan necesario, a juicio de las autoridades, prescindir de los servicios de los africanos en determinadas esferas de actividad.

El concepto de bantustán

En principio, se entiende por bantustán las zonas reservadas para la residencia de los africanos en comunidades propias y autónomas. La creación de Transkei, el primer territorio autónomo de esta clase, tiene especial importancia para determinar si el gobierno sudafricano aplica sinceramente su política de *apartheid*. Acaban de celebrarse en Transkei elecciones destinadas a constituir la Asamblea Legislativa que, a su vez, elige al Ejecutivo. La Asamblea está compuesta por 45 miembros electos y por 64 jefes de tribu, entre ellos cuatro jefes supremos, para cuyo nombramiento se requiere la conformidad del presidente de la República. Éste puede también aumentar, de seis a nueve, el número de miembros del gabinete y destituirles individual o colectivamente si así lo pide la Asamblea Legislativa. Formada en su mayor parte por miembros cuyo nombramiento corresponde al presidente, la constitución de la Asamblea atribuye al presidente autoridad sobre el Ejecutivo. Transkei no es económicamente viable y depende desde el punto de vista financiero de las zonas habitadas por blancos. Los nombramientos judiciales y la organización de los tribunales son de la competencia del Ejecutivo de Transkei, pero requieren la conformidad del ministro de Administración Bantú. El gobierno central puede crear o suprimir libremente los tribunales inferiores. Pretender que este sistema de gobierno tiene algo en común con un régimen de autonomía es un infundio.

Libertades civiles

En la Ley de 1963 sobre publicaciones y espectáculos que ha sido objeto de muchas críticas, se prevé el ejercicio de amplias atribuciones de censura con arreglo a criterios imprecisos, pero se reconoce el derecho de apelación ante el Tribunal Supremo de Sudáfrica. La Ley de 1963 para la reforma general de la legislación autoriza al ministro de Justicia a que prohíba a un individuo cuyo nombre figure en el registro de comunistas (en la práctica cualquier adversario del gobierno puede estar inscrito) o que pertenezca a una organización ilegal la asistencia a cualquier reunión, salvo autorización al efecto. En caso necesario, puede prohibirse la reunión de cualquier asamblea por un tiempo indefinido si así se requiere para oponerse al logro de los objetivos del comunismo según se define este concepto en la legislación sudafricana. Las amplias atribuciones conferidas por la legislación precedente para la prohibición de publicaciones fueron acrecentadas por esta Ley, según la cual la expedición de un certificado de inscripción en el registro de

editores podrá subordinarse al depósito de una garantía superior a 20.000 rands (£10.000 ó \$28.000); en caso de prohibición, el ministro puede decretar la transferencia íntegra de esta cantidad al Estado.

En el número 16 del *Boletín* hicimos referencia a la Ley de 1963 por la que se ha instituido el régimen de detención preventiva. No es fácil obtener datos exactos y al día sobre el número de los detenidos en poder de la policía; se ha formado proceso en algunos casos.

Enseñanza

En el informe *South Africa and the Rule of Law* se describe el sistema de enseñanza bantú. Las instituciones educativas bantúes están ahora completamente sujetas a la voluntad del ministro. En virtud de una Ley de 1961 que modificó la de 1953 sobre la enseñanza bantú, no se puede fundar ninguna escuela en una zona bantú a menos que reúna las condiciones prescritas y haya sido inscrita en el registro del organismo gubernamental competente. El ministro puede ordenar el cierre de cualquier escuela en cualquier momento, aunque sigan concurriendo en ella las condiciones prescritas. Tiene plena discreción para autorizar o no el funcionamiento de una escuela bantú. Por consiguiente, la escuela que difunda con sus enseñanzas un modo de vida aceptable para los que no son partidarios de la política de *apartheid* tendrá a lo sumo una existencia precaria. En tiempos recientes, los africanos se han quejado muy a menudo de que las enseñanzas que se dan en las escuelas bantúes son de calidad muy inferior a las de las escuelas para blancos y afirman que este hecho se debe a la política deliberada del gobierno que quiere dar a los africanos una formación que les capacitará sólo para los oficios serviles.

Observaciones de orden general

La política de *apartheid* y las leyes represivas dictadas para impedir el funcionamiento de organizaciones políticas y la expresión de opiniones contrarias al gobierno han tenido por resultado no sólo muchas humillaciones y sinsabores, sino también agudas privaciones materiales. Muchas veces ha descrito la prensa la mísera condición de los confinados en lugares remotos y con escasas posibilidades. No se permite a muchos detenidos o trabajadores de las zonas urbanas recibir la visita de sus esposas. La detención gubernativa durante noventa días o la prisión preventiva, la detención domiciliaria y el confinamiento causan duras penalidades materiales y, en la hipótesis de que el preso sea juzgado, el funcionamiento de los tribunales, sobrecargados de causas instruidas en aplicación de las leyes represivas más recientes, es tan lento que para los procesados es casi insuperable el problema de subvenir a las necesidades propias y a las familiares. El larguísimo trámite del proceso por traición, que terminó con la absolución de los reos y dará siempre lustre a la administración sudafricana de justicia, tuvo consecuencias especialmente onerosas para los procesados que fueron mantenidos mucho tiempo en prisión.

Algunas observaciones sobre una causa por delito de sabotaje

El 23 de octubre de 1963 la Comisión hizo público un comunicado cuyo texto reproducimos a continuación:

« El 17 de octubre de 1963 la Comisión Internacional de Juristas envió el telegrama siguiente a los ministros de Justicia y de Relaciones Exteriores de la República de Sudáfrica:

EN NOMBRE DE LA COMISION INTERNACIONAL DE JURISTAS, SOLICITO AUTORIZACION PARA EL ENVIO A SUDAFRICA DE UN OBSERVADOR QUE ASISTIRA AL PROCESO FORMADO POR DELITO DE SABOTAJE Y QUE SE ABRIRA EL 29 DE OCTUBRE. COMUNICARE EL NOMBRE DEL OBSERVADOR PROPUESTO TAN PRONTO COMO RECIBA LA AUTORIZACION.

VIVIAN BOSE
PRESIDENTE

La Comisión recibió del Sr. Eric Louw, ministro sudafricano de Relaciones Exteriores, la siguiente respuesta que, según tenemos entendido, el Gobierno de Sudáfrica comunicó a la prensa:

HE TRANSMITIDO SU PETICION AL MINISTRO DE JUSTICIA QUE CONTESTA LO SIGUIENTE: « ME SORPRENDE QUE PIDAN USTEDES AUTORIZACION PARA EL ENVIO A SUDAFRICA DE UN OBSERVADOR ENCARGADO DE ASISTIR AL PROCESO QUE SE ABRIRA EL 29 DE OCTUBRE. HASTA AHORA USTEDES HAN ENVIADO A SUS PRETENDIDOS OBSERVADORES SIN PEDIR AUTORIZACION. ESTOS OBSERVADORES NO TUVIERON LA CORTESIA ELEMENTAL DE PRESENTAR SUS RESPETOS NI AL CONSEJO DE LA ABOGACIA SUDAFRICANA NI A OTRAS AUTORIDADES. SU PETICION EQUIVALE A INSINUAR QUE EL PROCESO NO SE DESARROLLARA CONFORME A JUSTICIA Y PARECE ESTAR RELACIONADA CON LA RECIENTE RESOLUCION DE LAS NACIONES UNIDAS. NUESTROS TRIBUNALES ESTAN SIEMPRE ABIERTOS SIN RESTRICCION Y NUESTRA ADMINISTRACION DE JUSTICIA Y NUESTRA MAGISTRATURA INDEPENDIENTE ESTAN A LA ALTURA DE LAS MEJORES DEL MUNDO. CONSIDERO QUE SU PETICION ES UNA AFRENTA A NUESTRA ADMINISTRACION DE JUSTICIA Y A NUESTROS JUECES Y ABOGADOS. NO ME INTERESA CONOCER EL NOMBRE DE SU OBSERVADOR NI LE ATRIBUIRE ESTATUTO OFICIAL O PRERROGATIVAS ESPECIALES SI DECIDEN USTEDES ENVIAR UN REPRESENTANTE. »

LOUW, MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES

La Comisión desea hacer constar lo siguiente:

« Se pidió autorización para el envío de un observador encargado de seguir el proceso a fin de tener la garantía de que se permitiría su entrada en Sudáfrica.

No se pidieron prerrogativas especiales y es, desde luego, imposible argüir de nuestra petición una afrenta a los magistrados y jueces sudafricanos. Es más, la Comisión y los observadores por ella destacados han rendido homenaje repetidas veces al pundonoroso ejercicio de sus funciones por los jueces y abogados sudafricanos. Importa agregar que

el proceso en cuestión se basa en acusaciones formuladas en virtud de la Ley para la represión del sabotaje que, como señaló la Comisión el 21 de junio de 1963, vulnera gravemente los principios del orden de derecho.

La Comisión, después de haber expuesto su opinión meditada y firme sobre el carácter arbitrario de este texto legislativo, desea ver en la práctica cómo se efectúa su aplicación.

Indiscutiblemente, este proceso es de un interés excepcional para todos los hombres de leyes y para todos los que atribuyen importancia a la protección de los derechos humanos. Por este motivo la Comisión decidió hacerse representar sobre el terreno por un observador legislativo. El envío de representantes cuyos conocimientos técnicos y cualidades personales garantizan la presentación de un informe objetivo sobre hechos observados directamente es una parte importante de la labor de la Comisión. La posibilidad de enviar representantes para observar el desarrollo de procesos es un derecho básico que la Comisión ha hecho valer siempre y que siempre hará valer. El envío de observadores peritos en derecho no hace suponer que se ha juzgado una controversia antes de tener de ella cabal conocimiento.

Por deferencia hacia las autoridades interesadas y para prevenir dificultades de visado, el presidente de la Comisión notificó al Gobierno de Sudáfrica su decisión de enviar un observador. La Comisión no ve motivo que justifique la violenta reacción del ministro sudafricano de Justicia. »

* * *

Al abrirse el juicio oral, la defensa, que impugnó los fundamentos de la acusación, afirmó que ésta no contenía suficientes detalles sobre los cargos formulados. (El fiscal retiró la acusación contra uno de los once demandados y anunció que el ex procesado depondría en calidad de testigo de cargo.) Ante la respuesta del fiscal, para el cual los acusados sabían perfectamente de qué se trataba, el presidente del tribunal subrayó en forma lapidaria que sólo podían saberlo si eran culpables y desechó la acusación contra los diez procesados.

La Comisión celebra que el poder judicial sudafricano haya manifestado una vez más su inmovible adhesión al ideal de la recta administración de justicia. Los acusados, que no han sido liberados, siguen en prisión no por decisión judicial (no se sabe de ninguna) sino por voluntad de la policía, facultada para detener sin proceso durante noventa días a quien considere conveniente. Dos acusados han pedido su liberación provisional, pero su petición ha sido rechazada. El fiscal se dedica ahora a reunir los detalles necesarios para fundamentar su alegato según lo prescrito en la ley. Por nuestra parte, rendimos homenaje a la probidad acreditada de la magistratura sudafricana y hacemos votos por que la influencia de este espíritu justiciero vede en adelante a los representantes del ministerio fiscal el uso de los argumentos ignominiosos que con tanta firmeza condenó el magistrado De Wet al desear la acusación.

LOS PRINCIPIOS DE CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD EN LA NUEVA CONSTITUCIÓN YUGOSLAVA

Principios y terminología de la Constitución yugoslava de 7 de abril de 1963

El 7 de abril de 1963 la Asamblea Federal Yugoslava aprobó y promulgó la nueva Constitución de la República Socialista Federal de Yugoslavia. La Constitución, que entró en vigor en la fecha de su promulgación, sustituye la Constitución de 31 de enero de 1946 y la Ley constitucional sobre los fundamentos sociales y políticos de la República Popular Federativa de Yugoslavia y sobre los órganos federales de poder político de 13 de enero de 1953.

Algún tiempo antes, el 2 de diciembre de 1961, la Asamblea Federal había nombrado una Comisión de Asuntos Constitucionales (Comisión Constitucional), que elaboró un anteproyecto después de efectuar estudios detenidos de derecho comparado y de analizar los programas de los partidos comunistas y socialistas. Reunidos en sesión conjunta los días 20 y 21 de diciembre de 1962, la Asamblea Federal y el Consejo Federal de la Alianza Socialista aprobaron el anteproyecto en sus líneas generales. La Comisión Constitucional recibió seguidamente el mandato de preparar el proyecto definitivo teniendo en cuenta las propuestas y sugerencias presentadas en los debates públicos. Conviene explicar que, inmediatamente después de la aprobación del anteproyecto por la Asamblea Federal y la Alianza Socialista, se organizaron debates públicos, como se hizo en la Unión Soviética antes de la aprobación de la Constitución Stalin de 1936. Estos debates consistieron en la celebración de más de 70.000 reuniones de las organizaciones sociales; según la Revista Yugoslava de Estudios Políticos, asistieron a las reuniones seis millones de ciudadanos, de los que 300.000 tuvieron una participación activa (es de suponer que hicieron uso de la palabra). Según las informaciones oficiales, la mayoría abrumadora de los ciudadanos aprobó sin reservas las líneas generales de la Constitución expuestas en el anteproyecto.

Los capítulos VII y XIII de la nueva Constitución son de particular interés si se aplica como criterio el imperio de la ley. El capítulo VII trata de «Constitucionalidad y Legalidad». El capítulo XIII versa sobre la creación del Tribunal Constitucional Yugoslavo y define sus atribuciones y competencia. Nos ocupamos de ambos capítulos más adelante, pero para comprender sus disposiciones convendrá consignar algunas observaciones preliminares sobre el carácter especial de la organización gubernamental y social yugoslava, según se define en la Constitución, y sobre la terminología constitucional yugoslava. Estas cuestiones son tanto más dignas de atención cuanto que la misma

Comisión Constitucional reconoció, en su *Memorando explicativo del proyecto de 1962*, que había tropezado con graves dificultades terminológicas al redactar el texto de la Constitución y que no había podido vencerlas en su integridad.

El aspecto más notable de la evolución del derecho constitucional yugoslavo desde la ruptura entre Moscú y Belgrado en la época de Stalin (1948) es la descentralización del poder político y de la organización económica. En la teoría política comunista, esta descentralización es una fase del proceso de eliminación del Estado. Este desaparece en la medida en que la administración directa y autónoma de las asociaciones voluntarias de los trabajadores reemplaza la administración a cargo de los órganos coercitivos del Estado. Una entidad, que los yugoslavos denominan *comunidad social*, sustituye luego al Estado.

En el Estado federal yugoslavo, los Estados federados (repúblicas), los distritos y los municipios disfrutan de autonomía legislativa y administrativa, delimitada con arreglo a criterios negativos o positivos. Según la terminología yugoslava, la Federación, las repúblicas, los distritos y los municipios son « *comunidades socio-políticas* », que se definen como « comunidades territoriales que comprenden tanto elementos socio-económicos como elementos socio-políticos ». Estas comunidades socio-políticas no se deben confundir con las « *organizaciones socio-políticas* », entre las que figuran los sindicatos, la Alianza Socialista del Pueblo Trabajador y la Liga de Comunistas de Yugoslavia. Conviene distinguir además entre las organizaciones socio-políticas y las organizaciones sociales; son éstas las asociaciones voluntarias de ciudadanos regidas en su generalidad por la Ley de asociaciones. Una institución social muy importante es la « organización obrera »; según el *Memorando explicativo del proyecto de 1962*, la denominación « organización obrera » es una « expresión genérica que se aplica a todas las formas de organización basadas en el trabajo y que son de gestión autónoma ». Esta expresión abarca las empresas industriales dirigidas por los trabajadores, las cooperativas, las instituciones culturales, educativas, médicas, sociales y benéficas y los demás servicios públicos.

Constitucionalidad y legalidad

Según el artículo 145 de la nueva Constitución, los principios básicos de constitucionalidad y legalidad garantizan « el establecimiento de las relaciones socio-económicas y socio-políticas prescritas por la Constitución y las leyes, la unidad jurídica y la protección del derecho a la autonomía y de los demás derechos de las comunidades y organizaciones socio-políticas ». Como explica Srzentić en la Revista de Estudios Políticos (20 de octubre de 1962), la consideración más importante es la defensa de la unidad jurídica y la protección de los derechos de los organismos territoriales y de los demás organismos autónomos contra la ingerencia de las autoridades federales.

La función de guardianes de la constitucionalidad y de la legalidad está confiada a los tribunales constitucionales: el Tribunal Constitu-

cional Federal (tribunal constitucional de Yugoslavia) y los tribunales constitucionales de las seis Repúblicas. Concretamente, su misión es velar por el respeto de la jerarquía de las normas jurídicas, es decir, la Constitución prevalece sobre las leyes federales, y éstas sobre las leyes de las repúblicas; la legislación de la Federación y de las repúblicas prevalece sobre las normas legales de los distritos y de los municipios, etcétera. Normas detalladas determinan el orden de prelación de los diversos elementos de la jerarquía jurídica. Esta disposición es especialmente notable, sobre todo cuando se tiene en cuenta que hasta hace poco tiempo los Estados comunistas no han atribuido la menor importancia al orden de prelación de las normas legislativas. En el Estado comunista, esto es, en régimen de dictadura del proletariado, el partido comunista tiene una categoría superior al Estado. La monolítica voluntad política del partido rígidamente centralizado determina así el contenido de la legislación. Por consiguiente, es «una cuestión de forma relativamente poco importante saber si esta monolítica voluntad política halla expresión en leyes constitucionales, leyes ordinarias o en meras órdenes» (prof. Meder: *Osteuropa-Recht 1956*, pág. 157). Por ejemplo, a menudo el Presídium del Sóviet Supremo ha modificado por decreto las disposiciones de la Constitución, a pesar de que el artículo 146 de la Constitución soviética prescribe un procedimiento especial para las enmiendas constitucionales (resoluciones idénticas de ambas cámaras del Sóviet Supremo, aprobadas por mayoría de dos tercios). Además, disposiciones constitucionales y legislativas han sido derogadas por órdenes conjuntas del Comité Central del Partido Comunista y del Consejo de Ministros.

El artículo 147 de la nueva Constitución yugoslava enuncia primero la primacía de la Constitución federal sobre todos los demás instrumentos legislativos (leyes, decretos y demás normas de aplicación general). Todas las leyes, decretos y normas de aplicación general dictadas por una república han de estar en armonía con la constitución de la república en cuestión.

Según el artículo 148, «la Constitución de una República no puede contener disposiciones incompatibles con la Constitución de Yugoslavia». Las leyes dictadas por una república no pueden violar las leyes federales o apartarse de éstas, y todos los instrumentos legislativos de rango inferior han de estar en armonía con las leyes. Los acuerdos de una comunidad socio-política (distrito o municipio) y las reglamentaciones y demás normas obligatorias de una organización obrera o de otra asociación autónoma han de estar en armonía con la constitución y con las leyes.

El Tribunal Constitucional Federal tiene atribuciones diferentes para resolver los conflictos entre las disposiciones legislativas pertenecientes a categorías distintas de la jerarquía legislativa según el rango de las normas consideradas incompatibles. Si una disposición de la constitución de un Estado vulnera la Constitución federal, el Tribunal Constitucional Federal presentará su dictamen consultivo a la Asamblea Federal (art. 244) y ésta decidirá qué medidas procede adoptar. Según

Vratuša, esta disposición se adoptó teniendo en cuenta « la soberanía e independencia de las repúblicas en el sistema federal yugoslavo » (Revista de Estudios Políticos, 5 de diciembre de 1962; pág. 22). Si el Tribunal Constitucional Federal declara que una ley federal es anticonstitucional, la Asamblea Federal habrá de modificar la ley de conformidad con el fallo y dentro de los seis meses después de su pronunciamiento. Si no la modifica, la ley anticonstitucional o las disposiciones que sean anticonstitucionales carecerán de validez al terminar el plazo de seis meses (art. 245). La misma norma se aplica *mutatis mutandis* si el Tribunal Constitucional Federal considera que una ley dictada por una de las repúblicas es incompatible con la Constitución federal. Incumbe entonces al parlamento de la república eliminar la discrepancia dentro de seis meses. El Tribunal Constitucional Federal podrá derogar sin más requisitos la ley dictada por una república que vulnere evidentemente los « derechos de la Federación » (art. 246). Asimismo, el Tribunal Constitucional Federal es competente para derogar por su propia autoridad las leyes, reglamentos y normas de aplicación general o las disposiciones que sean incompatibles con la Constitución federal o con una ley federal.

El Consejo Ejecutivo Federal (gobierno) y los Consejos Ejecutivos de las repúblicas podrán adoptar disposiciones provisionales para la protección de la constitucionalidad y de la legalidad. Así, el Consejo Ejecutivo Federal tiene derecho a suspender la vigencia de las disposiciones y de las normas de carácter general dictadas por el gobierno de una república en espera de la decisión del Tribunal Constitucional Federal si tales disposiciones o normas son incompatibles con la Constitución o con la legislación federales. Los gobiernos de las repúblicas tienen atribuciones idénticas en relación con las normas anticonstitucionales o ilegales y con las demás órdenes dictadas por una autoridad de distrito o municipal. Por su parte, mientras el tribunal constitucional de una república no haya decidido al respecto, una asamblea municipal podrá suspender las decisiones de aplicación general adoptadas por organizaciones autónomas si considera que son contrarias a la constitución o a una ley.

El capítulo VII de la Constitución contiene otras disposiciones interesantes si las consideramos a la luz de los principios del imperio de la ley. Según el artículo 152, todas las leyes, reglamentos y órdenes sólo tendrán validez después de haber sido publicados y, en casi todos los casos, no antes de que hayan transcurrido ocho días después de su publicación. En los países comunistas no es axiomático en modo alguno que la promulgación o la publicación de una disposición sea requisito para su validez. Hace poco tiempo, el profesor Berman puso de relieve que desde 1937 hasta 1958 el Sóviet Supremo de la URSS dictó más de 7.000 leyes, de las que sólo se han publicado algunos centenares (*Harvard Law Review*, marzo de 1963; pág. 940). Una Ley dictada en 1958 ha saneado hasta cierto punto ese estado de cosas.

Se dispone en el artículo 154 que los decretos, órdenes de aplicación, reglamentos y demás textos análogos no podrán tener efecto retroactivo

si no se basan en una ley que lo prescriba. Las disposiciones penales retroactivas serán anticonstitucionales a menos que sean más favorables para el reo que las vigentes en el momento de la comisión del delito o falta.

El artículo 155 enuncia el principio de que la administración ha de ajustarse a la ley.

El artículo 156 contiene una cláusula por la que se impone a los órganos estatales y a las organizaciones que ejercen poderes públicos la obligación de ajustarse al procedimiento legalmente establecido; sólo podrán decidir las cuestiones relativas a los derechos y deberes de los ciudadanos o aplicar a éstos medidas coercitivas o restrictivas de conformidad con el procedimiento prescrito por la ley. En los trámites administrativos de esta índole, toda persona tendrá derecho a ser oída en condiciones equitativas; además, se le dará la posibilidad de recurrir por la vía administrativa o judicial.

El artículo 158 garantiza el derecho a interponer recurso ante la autoridad superior competente contra todas las decisiones judiciales, actos administrativos y resoluciones u órdenes de las organizaciones que ejercen funciones gubernamentales. Sólo se podrá dejar sin efecto este derecho de recurso o de queja en circunstancias excepcionales, más aún, solamente en algunos casos específicos y únicamente en la medida en que se haya previsto por algún otro procedimiento la protección de los derechos y de la legalidad.

Jurisdicción del Tribunal Federal

En el capítulo XIII de la Constitución se dispone que se creará un Tribunal Constitucional Federal (tribunal constitucional de Yugoslavia) y se describen su organización y jurisdicción. Las disposiciones relativas a la organización y jurisdicción de los tribunales constitucionales de las seis repúblicas están contenidas en las constituciones de cada república.

Se han descrito ya las funciones que el Tribunal Constitucional Federal ejerce para la tutela de la constitucionalidad y de la legalidad. Además, el Tribunal Constitucional Federal es competente para decidir cualquier conflicto de jurisdicción entre la Federación y una república y, salvo disposición en contra, cualquier conflicto análogo entre una república y una comunidad socio-política (distrito o municipio), las controversias entre las repúblicas en materia de fronteras, los conflictos de jurisdicción entre los tribunales federales y las demás autoridades federales, así como los conflictos de jurisdicción entre los tribunales y las demás autoridades de una república (apartados 4 y 5 del párrafo 1º del artículo 241).

El Tribunal Constitucional Federal podrá pronunciarse también «acerca de la protección del derecho de gestión autónoma y de los demás derechos y libertades fundamentales garantizados por la Constitución, en el caso de que tales derechos o libertades hayan sido violados

por una decisión u orden de una autoridad federal » (último párrafo del artículo 241).

Según el artículo 249, las entidades siguientes pueden plantear ante el Tribunal Constitucional Federal una cuestión de constitucionalidad o de legalidad:

- a) La Asamblea Federal y los Parlamentos de las Repúblicas;
- b) El Consejo Ejecutivo Federal y los Consejos Ejecutivos de las Repúblicas, salvo en el caso de que la controversia gire en torno a la constitucionalidad de una ley aprobada por su Parlamento;
- c) El Tribunal Supremo de Yugoslavia y los demás tribunales superiores de la Federación, así como los Tribunales Supremos de las Repúblicas, si se plantea una cuestión de constitucionalidad o de legalidad en relación con asuntos tramitados ante dichos tribunales;
- d) El fiscal federal en jefe, si se plantea una cuestión de constitucionalidad o de legalidad en el ejercicio de sus funciones;
- e) Los Tribunales Constitucionales de las Repúblicas;
- f) Las asambleas de distrito y de municipio, las organizaciones obreras y las demás asociaciones autónomas, si se han violado sus derechos constitucionales.

La legislación federal podrá precisar en qué condiciones tendrán los ciudadanos acceso al Tribunal Constitucional Federal. La Constitución no reconoce expresamente al ciudadano el derecho de ampararse en el Tribunal Constitucional Federal si considera que sus derechos constitucionales han sido violados.

El individuo y sus derechos

Si aplicamos como norma el imperio de la ley, las instituciones y los principios analizados antes tienen una utilidad considerable. Ahora bien, en relación con el individuo, con el ciudadano yugoslavo corriente, su efecto es en la práctica distinto del de las instituciones y principios homólogos de las democracias liberales. En realidad, los autores de la Constitución yugoslava tienen del hombre una concepción distinta de la profesada por sus equivalentes en el mundo occidental. El *Memo-rando explicativo del proyecto de 1962* contiene el revelador pasaje siguiente: « El hombre, que no ha nacido libre, no puede liberarse por sus propios esfuerzos. Sólo adquiere y desarrolla su personalidad en el seno de la sociedad, y ésta es la que determina los límites de su personalidad en condiciones de libertad ».

La Constitución yugoslava no recoge la noción de personalidad libre e individual. Como dice Crvenkovski, se basa « en el hombre concebido en las condiciones socialistas de la producción y de la autonomía social » (Revista de Estudios Políticos, 20 de abril de 1963; pág. 19). La Constitución garantiza el estatuto socioeconómico del trabajador y de la trabajadora. Por eso, el derecho a participar en las funciones de gestión social autónoma es el derecho supremo del ciudadano yugoslavo. Esto sentado, no puede ejercerlo a su libre albedrío, sino que ha de guiarse por la conciencia social del hombre socialista, cuya formación corres-

ponde al partido comunista. Incumbe al partido capacitar al ciudadano yugoslavo para que ejerza sus derechos de conformidad con el espíritu de la Constitución. La función del partido comunista se define en los términos siguientes en el preámbulo de la Constitución:

La Liga de Comunistas de Yugoslavia, iniciadora y organizadora de la guerra popular de liberación y de la revolución socialista, se ha convertido, por imperativo del devenir histórico, en la vanguardia organizada de la clase trabajadora y del pueblo trabajador resueltos a instaurar el socialismo, a instituir la solidaridad entre los trabajadores y a hacer efectivas la fraternidad y unidad del pueblo. En las circunstancias propias de la democracia socialista y de la autonomía social, la Liga de Comunistas, en armonía con su función de guía ideológico y político, asume la dirección de las actividades necesarias para proteger y perfeccionar las realizaciones de la revolución socialista y las relaciones sociales y, por encima de todo, para robustecer la conciencia social y democrática del pueblo socialista.

La nueva Constitución yugoslava garantiza también los derechos humanos tradicionales, entre ellos las libertades de prensa, asociación, asamblea y palabra (art. 40), el secreto de la correspondencia (art. 53), la integridad de la persona (art. 47), la libertad de circulación y de residencia (art. 51), y la inviolabilidad del domicilio (art. 52). Sin embargo, la efectividad de estos derechos queda reducida por reservas de importancia capital. Por ejemplo, el artículo 40 dispone que las libertades de prensa, asociación, palabra y asamblea « no podrán ser utilizadas para destruir las bases del orden democrático socialista establecido por la Constitución, para poner en peligro la paz, la cooperación internacional en condiciones de igualdad o la independencia del país... » Además de estas limitaciones *ex jure constitutionis*, conviene hacer notar que la ortodoxia política es requisito para el ejercicio de estos derechos. Vratuša reconoce indiscutiblemente este hecho al decir: « Pero sería falta de realismo y de sinceridad ocultar que en las condiciones reinantes la comunidad social ha de fijar el límite hasta el cual podrá tolerar actividades que no estén en armonía con los objetivos socialistas » (Revista de Estudios Políticos, 5 de abril de 1963; pág. 18).

En las circunstancias antes descritas, ni las disposiciones en materia de constitucionalidad y legalidad ni la amplia jurisdicción del Tribunal Constitucional pueden aportar una contribución apreciable al desarrollo de una personalidad individual libre. En cambio, tendrán mucha utilidad para la protección de los derechos de las asociaciones autónomas y para la intensificación del proceso de descentralización, que ha tenido por resultado mejorar la situación del individuo en Yugoslavia.

PUBLICACIONES RECIENTES DE LA COMISIÓN INTERNACIONAL DE JURISTAS

Revista de la Comisión Internacional de Juristas

Volumen IV, núm. 2 (verano, 1963). Reflexiones sobre el imperio de la ley en los países siguientes: Austria, de Hans Klecatsky; Francia, de René Cassin; República Federal de Alemania, de Gerhard Leibholz; Senegal, de Gabriel d'Arboussier; Reino Unido, de Normal S. Marsh; Estados Unidos, de W. N. Seymour y S. L. Sherman; Uruguay, de Justino Jz. de Aréchaga. Austria y el Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos, de Viktor Liebscher. La defensa de la libertad y de los Derechos Humanos ante el Tribunal constitucional italiano, de Annarosa Pizzi. La institución del « ombudsman » en Nueva Zelandia (parte II), de A. G. Davis. Jurisprudencia. Documento sobre el seminario celebrado en Bangalore del 6 al 8 de julio de 1962. Revista de libros.

Boletín de la Comisión Internacional de Juristas

Número 15 (abril, 1963): Diversos aspectos del imperio de la ley y del desenvolvimiento jurídico en Alemania, Paraguay, Nicaragua, Argentina, Perú, Birmania, Bulgaria, Ceilán, Francia, Hungría, Polonia y Portugal.

Número 16 (julio, 1963): Diversos aspectos del imperio de la ley en Alemania oriental, Berlín, Burundi, Estados Unidos, Malí, Marruecos y Sudáfrica.

Gaceta de la Comisión Internacional de Juristas

Número 14 (abril, 1963): *Resolución de Río*; Conclusiones, trabajos y lista de participantes, Congreso Internacional de Juristas sobre el tema « La Acción del Poder Ejecutivo y el Imperio de la Ley », Río de Janeiro, Brasil; 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, El aislamiento del Berlín oriental. Para redactar este informe se han utilizado profusamente fuentes de la República Democrática Alemana y del Berlín oriental: leyes, órdenes, reglamentos, decisiones judiciales publicadas y extractos de prensa.

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

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

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

Publicado en español, alemán, francés e inglés
Distribución:
COMISIÓN INTERNACIONAL DE JURISTAS
2, QUAI DU CHEVAL-BLANC, GINEBRA, SUIZA

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