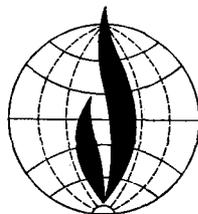


LA REVISTA



COMISION INTERNACIONAL DE JURISTAS

DERECHOS HUMANOS EN EL MUNDO

Haití	1	Sahara Occidental	17
Japón	10	Tanzania	25
Pakistán	14	Timor Oriental	26

COMENTARIOS

Comisión de Derechos Humanos N.U.	32
Petición individual en la Convención contra la Discriminación Racial	40

ARTICULOS

Avances en el derecho internacional de los derechos humanos <i>Eric Suy</i>	43
La lucha contra la tortura <i>J.H. Burgers</i>	47
Procedimiento legal para arrestos y detenciones en México <i>Raúl F. Cárdenas</i>	49
Indígenas en Canadá	54

TEXTOS BASICOS

Declaración de la Conferencia de Organizaciones No Gubernamentales – Ginebra, diciembre 1983	59
---	----

COMISION INTERNACIONAL DE JURISTAS

La Comisión Internacional de Juristas es una organización no gubernamental dedicada a promover la comprensión y observancia del Imperio del Derecho y la protección jurídica de los derechos humanos.

Su sede central está ubicada en Ginebra, Suiza. Posee secciones nacionales y organizaciones jurídicas afiliadas, en más de 60 países. Goza de estatuto consultivo ante el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, la UNESCO y el Consejo de Europa.

Sus actividades incluyen una serie de publicaciones periódicas y no periódicas; organización de congresos y seminarios; realización de estudios sobre temas que involucran el Imperio del Derecho y la publicación de informes sobre ello; el envío de observadores internacionales a juicios penales; intervenciones ante gobiernos y difusión de comunicados de prensa referidos a violaciones del Imperio del Derecho; el patrocinio de propuestas dentro de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales para promover procedimientos y convenciones tendientes a la protección de los derechos humanos.

Si usted simpatiza con los objetivos y la labor de la Comisión Internacional de Juristas, lo invitamos a apoyar su acción asociándose a ella, en calidad de:

Protector, contribuyendo anualmente con	1000 Fr. Suizos,
Simpatizante, contribuyendo anualmente con	500 Fr. Suizos,
Contribuyente, contribuyendo anualmente con	100 Fr. Suizos.

Los Socios cualquiera fuere su categoría, recibirán por correo aéreo ejemplares de todos los informes y publicaciones especiales hechos por la CIJ, incluyendo la Revista, el boletín trimestral (ICJ Newsletter) en el que se da cuenta de las actividades de la Comisión (sólo en lengua inglesa), y el Boletín bianual del Centro para la Independencia de Jueces y Abogados (en inglés, español y francés).

Alternativamente, puede usted suscribirse solamente a La REVISTA:

Tarifa anual de suscripción, tanto sea para la edición en español, en inglés, o en francés (se edita dos veces al año):

Vía ordinaria (superficie)	Fr. S. 16,00
Vía aérea	Fr. S. 21,00

Derechos humanos en el mundo

Haití

La República de Haití (27 750 km²) ocupa la tercera parte de la isla de Haití, cuyas otras dos terceras partes las ocupa la República Dominicana. La separación entre ambos Estados consiste en una línea fronteriza trazada en virtud de un Tratado de 1929, complementado en 1935. Al territorio insular hay que agregar el de varias islas adyacentes, entre ellas la de La Tortuga, famosa en la literatura por haber sido base y refugio de piratas caribeños. La población de Haití asciende a unos 6 millones de habitantes.

Fue Haití el primer ejemplo logrado de una rebelión triunfante de esclavos negros contra sus amos blancos y contra las autoridades coloniales — Francia había sustituido a España como potencia colonial — que debieron en 1793 proclamar la libertad de todos los esclavos de la colonia. Renovada la lucha, ahora por la independencia de este pueblo que había comenzado a conocer la libertad, ésta terminó cuando una insurrección general derrotó a las tropas coloniales francesas proclamando la independencia de Haití el 10. de enero de 1804. Fue así uno de los primeros países en el continente americano en obtener su independencia.

En 1957 otra época comienza en Haití y es la del "duvalierismo"; el 29 de octubre un médico, François Duvalier ("Papa Doc"), inaugura su mandato presidencial luego de haber sido electo para el cargo. Dos años

le llevará a Duvalier implantar un régimen absolutista y dictatorial; luego ya con todo el poder en sus manos, descargará una represión política brutal, dirigida contra todos aquellos que se le oponían. Duvalier hizo de la persecución y el terror su forma de gobernar; los derechos humanos y las libertades fundamentales fueron violados y desconocidos, generándose un estado de inseguridad colectiva para los ciudadanos. Su gobierno se sustentó en cuerpos represivos adictos, principalmente uno de milicias llamado Voluntarios de la Seguridad Nacional, y popularmente conocido como "Ton-ton-Macoutes"; colocó gente de su confianza política en los cargos claves de la administración; controló la economía y quitó todo poder efectivo a los Poderes Legislativo y Judicial. Por vía de una reforma Constitucional, en junio de 1964 se hizo nombrar Presidente Vitalicio (art. 99 de dicha Constitución), ignorando el artículo que establecía la elección de Presidente de la Rep. por sufragio popular y la duración del mandato en seis años.

No satisfecho todavía, hizo incorporar otros artículos en una reforma constitucional de 1971, tendientes a hacer perdurar su régimen aún después de su muerte. El art. 99 de dicha Constitución reitera la designación de Presidente Vitalicio, enumera en 12 incisos los "méritos" de François Duvalier, sus numerosos títulos honoríficos y destaca

la necesidad de que permanezca la "République Duvalériste" (sic). El art. 100 le otorga derecho a designar su sucesor, quien será también Presidente de por vida (art. 104). El sucesor designado de Papa Doc fue su hijo, Jean-Claude Duvalier.

Pero existía aún un obstáculo y era que la edad mínima requerida para ejercer la función de Presidente estaba fijada en 40 años de edad (Const. de 1964) y Jean-Claude tenía entonces solamente 18 años. El obstáculo fue superado por el art. 91 del texto de 1971, que redujo la edad mínima a 18 años. Para mantener la coherencia, también se rebajó a 18 años la edad mínima para ser electo diputado en la Cámara Legislativa (art. 50).

En abril de 1971 muere François Duvalier y su hijo se instala en la Presidencia Vitalicia. El 27 de agosto de 1983 la Constitución fue nuevamente enmendada en tiempo récord (una semana), manteniendo la Presidencia Vitalicia de Jean-Claude Duvalier, autorizándolo a designar su sucesor, aunque esta vez la designación podría recaer en alguien ajeno a la familia, y reforzando el control del Estado por el Ejecutivo (arts. 107, 108, 109).

Marco jurídico e institucional

Haití es parte — entre otros — en los siguientes instrumentos internacionales que se refieren a derechos humanos: Declaración Universal de Derechos Humanos; Convención Americana sobre Der. Hum. de 1969, Convenios Internacionales del Trabajo (de la OIT), No. 87 de 1948, sobre Libertad Sindical y protección del derecho de Sindicación, No. 98 de 1949, sobre Derechos de Sindicación y de Negociación colectiva, No. 105 de 1957, sobre Abolición del Trabajo Forzoso, No. 111 de 1958, sobre No Discriminación en el Empleo. Tam-

bién en la Convención para la Eliminación de la Discriminación Racial de 1965; la Convención para la prevención y sanción del delito de Genocidio de 1948; la Convención para la abolición de la Esclavitud de 1956. Nunca ratificó, sin embargo, los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos, y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1966.

A nivel nacional los derechos y deberes de los ciudadanos están establecidos en una treintena de artículos de la Constitución, así como en leyes y reglamentos. Pero gran parte de tales derechos sólo tienen existencia en el papel.

La Constitución vigente de agosto de 1983 organiza el gobierno del Estado sobre la base de tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, que actuarán independientemente y que no pueden delegar las funciones que el texto les encomienda.

Poder Ejecutivo

Es ejercido por el Presidente Vitalicio, a pesar de que la propia Constitución dispone que "La soberanía nacional se atribuye a todos los ciudadanos. El pueblo ejercerá las prerrogativas de soberanía directamente, mediante: 1) la elección del Presidente de la República..." En los hechos, los haitianos no han tenido ninguna ocasión de participar en la elección de Presidentes en los últimos 20 años. La institución de la presidencia vitalicia es incompatible con el ejercicio de este derecho político.

El jefe del ejecutivo dispone de amplísimas facultades que suelen anular las potestades de los otros poderes. Tiene a su cargo la administración general del país, la nominación y remoción de los empleados del Estado, la conducción de las relaciones exteriores, el mando de las fuerzas armadas, policiales y de la milicia, etc.

Poder Legislativo

Es ejercido por un cuerpo unicameral denominado Cámara Legislativa, integrada por 59 Diputados, elegidos directamente por el pueblo. En ciertos casos, como por ejemplo para revisar la Constitución o erigirse en Alto Tribunal de Justicia para juzgar a miembros del Gobierno, este cuerpo actúa con el nombre de Asamblea Nacional.

Las primeras elecciones legislativas organizadas por Jean-Claude Duvalier se celebraron en 1979 y en ellas un sólo opositor fue electo. Las segundas elecciones tuvieron lugar el 12 de febrero de 1984, sin que resultara electo *ni un sólo* Diputado opositor. Una misión enviada en esta oportunidad por el Americas Watch y el Lawyers Committee for International Human Rights¹, concluyó que "las recientes elecciones en Haití fueron una burla de proceso democrático". De la observación culpica in-loco por estas dos organizaciones de derechos humanos, resultó que sólo dos partidos políticos de la oposición estaban autorizados para actuar, que sus dirigentes principales fueron impedidos de toda participación, sus militantes amenazados, perseguidos y arrestados, que no existía la más mínima libertad de prensa para que los opositores manifestaran sus puntos de vista, y que no existían controles adecuados para impedir el fraude.

La Cámara Legislativa, encargada de aprobar las leyes, funciona sin embargo solamente durante tres meses en el año, período que puede ser prorrogado. La práctica de los últimos años ha mostrado que al concluir el período anual de sesiones, la Cámara ha adoptado decisiones otorgando durante el receso legislativo (9 meses) plenos poderes al Presidente Vitalicio y suspendiendo por igual período numerosos dere-

chos que la Constitución reconoce a los habitantes. En algunos años la suspensión ha alcanzado a 24 derechos. Los plenos poderes autorizan al Presidente a aprobar decretos con fuerza de ley, en todo lo que estime útil para los "intereses generales de la República". Con lo que como se comprende, el pueblo haitiano ha vivido durante años bajo un casi permanente estado de excepción: 9 meses sobre 12. El legislativo se convierte así en una especie de mascarada, detentando sólo una parte limitada de sus facultades legislativas, que pueden por otra parte ser dejadas sin efecto por el Presidente en cualquier momento.

Los proyectos de ley aprobados por la Cámara Legislativa son sometidos al Presidente, quien dispone de un derecho de veto casi absoluto. La Constitución de 1983 modificó el texto anterior, en el sentido de que si el Presidente de la Rep. ejerce su derecho de veto, sus observaciones sólo pueden ser levantadas por la Cámara, si se logra para ello la unanimidad de sus miembros (art. 87). Significa que basta que *un sólo* Diputado sostenga las observaciones y oposiciones del Presidente, para que éstas sean aceptadas y el proyecto de ley modificado o rechazado. Se trata de una disposición absolutamente antidemocrática, que no hemos encontrado en ningún otro texto ni ley constitucional.

Poder Judicial

Es ejercido por la Corte de Casación, las Cámaras de Apelaciones y los tribunales que establezca la ley. Tanto los Jueces como los funcionarios judiciales son nombrados por el Presidente Vitalicio, aunque los Jueces no pueden ser destituidos si no es por las causales expresamente establecidas

1) "Election 1984: Duvalier Style. A report on Human Rights in Haiti based on a mission of inquiry", March 1984.

por la ley.

El análisis del funcionamiento del Poder Judicial conduce a la conclusión de que, salvo casos excepcionales, ha funcionado dentro de los límites que le ha impuesto la dictadura, y que por tanto y sobre todo en causas políticas, ha sido omiso en el cumplimiento de su obligación de aplicar la ley y defender los derechos de los habitantes. Carece de verdadera independencia y ello adquiere una gran importancia en las difíciles condiciones de Haití.

Ante las críticas por el hecho de que muchos prisioneros políticos permanecían en prisión durante meses y años sin ser juzgados, el parlamento sancionó en agosto de 1977 una ley estableciendo un Tribunal de Seguridad del Estado, que funcionaba al margen de la estructura del P. Judicial. La actuación de este Tribunal fue muy cuestionada por los abogados haitianos y finalmente en marzo de 1979, otra ley lo integró a la estructura ordinaria del Poder Judicial.

Libertad de opinión y de expresión

No existe prensa radial y escrita libre en Haití; las estaciones de televisión están completamente controladas por el gobierno.

En el año 1977 Jean-Claude Duvalier anunció un programa de liberalización del régimen, que fue entusiastamente acogido tanto a nivel nacional como internacional. Creció la esperanza de que podía dejarse atrás la historia de un régimen que desde 1957, se había caracterizado por su brutalidad, arbitrariedad y negación de derechos y que además había contribuido a acelerar la mayor postración económica y social de la historia del país. Esta apertura mostró que

existían en Haití fuerzas sociales dispuestas a marchar hacia la democracia y a exigirla. Rápidamente se tradujo en una prensa abierta y crítica, en la formación de partidos políticos que reclamaron participación y medidas económicas para paliar la crisis, y en la creación de organizaciones no gubernamentales de derechos humanos como la Liga Haitiana de Derechos Humanos y la Comisión Nacional de Derechos Humanos. A su vez, los abogados desarrollaron una intensa actividad en defensa de los detenidos y presos políticos.

Lamentablemente esta etapa liberalizadora duró poco — menos de tres años — pues el régimen volvió a utilizar su aparato represivo que había mantenido intacto; los críticos del régimen o de su política se vieron nuevamente perseguidos, detenidos sin o con acusaciones vagamente formuladas, amenazados y expulsados del país sin derecho a regresar. La represión se volvió menos ostentosa, más sutil; ya no hubo como en el pasado masacres colectivas ni ejecuciones públicas, con exhibición de los cadáveres de las víctimas a la mirada de los pasantes. La liberalización apareció más como motivada en el deseo de mejorar en el exterior la imagen del régimen y facilitar así la concesión de créditos internacionales, que en un verdadero esfuerzo de alcanzar una democracia pluralista.

El 28 de setiembre de 1979 el régimen aprobó una nueva ley de prensa, restrictiva del derecho de expresión. La ley exige que todo aquel que desee trabajar como periodista, debe registrarse como tal y obtener una autorización previa; que antes de ser puesta en circulación una nueva publicación necesita la aprobación de las autoridades. La ley crea también el delito de agravio o insulto al Presidente Vitalicio o a su familia². Ante las extendidas protestas, esta

2) En base a este delito fue condenado Sylvio Claude, conocido dirigente del Partido Demócrata Cristiano de Haití.

ley fue modificada en marzo de 1980, aun cuando las disposiciones criticadas se mantuvieron en lo esencial.

La libertad de expresión, bien que reconocida por la Constitución, resulta recortada peligrosamente por la comentada ley sobre la prensa, por varias leyes sobre la seguridad del Estado, por la vigencia periódica de declaraciones legislativas suspendiendo derechos fundamentales y otorgando plenos poderes al Presidente Vitalicio, y por la Ley contra el Comunismo de 29 de abril de 1969³, que castiga hasta con la pena de muerte las creencias comunistas, así como la difusión de "doctrinas comunistas o anarquistas".

Represión política — Trato a los prisioneros

El dualismo se ha caracterizado por haber ejercido y seguir ejerciendo una represión política muy dura, con formas legales e ilegales, dirigida directamente desde el Palacio de Gobierno y que no se halla sometida a control alguno por otros órganos del Estado; en este sentido hemos señalado la falta de independencia de la justicia.

Una misión enviada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (OEA) a Haití en agosto de 1979⁴, informó sobre la situación de los derechos humanos en el país. Entre sus conclusiones el informe señaló el alto número de personas muertas como consecuencia de ejecuciones sumarias o mientras se encontraban en prisión, particularmente durante los años 1975 y 1976. Es cierto que a partir de entonces se registró una mejora apreciable en cuanto concierne al derecho a la vida. Es cierto también que el gobierno decretó varias amnistías que permitieron la liberación de mu-

chos presos (en 1972, 1973, 1975, 1976, 1977).

La tortura continúa no obstante, siendo práctica corriente en Haití. A principios de 1983, el Sr. Gérard Duclerville, un joven laico católico fue torturado severamente en el cuartel Dessalines. La fuerte presión hecha en su favor permitió su liberación en febrero de 1983, sin que se le diera la menor explicación del porqué de su arresto, de su tortura o de su liberación.

Amnesty International denunció recientemente los malos tratos sufridos por el Sr. Frank Blaise, un profesor y agrónomo Haitiano de 70 años de edad. Blaise viajó a Haití desde los Estados Unidos donde reside habitualmente; semanas después de su llegada fue arrestado, el 25 de agosto de 1983 y conducido al cuartel Dessalines para ser interrogado. Su interrogatorio, que estuvo acompañado de malos tratos, versó sobre una serie de viajes que había efectuado a países africanos y sobre un libro que había escrito analizando las diferentes políticas en materia de agricultura, aplicadas por los sucesivos gobiernos haitianos. Terminadas las preguntas, fue forzado a desvestirse quedando en ropa interior y encerrado en una celda muy pequeña con piso de cemento. La celda era húmeda, oscura y casi sin ventilación; estaba infectada de mosquitos. Solo disponía de un colchón en el suelo y un balde en el que debía hacer sus necesidades fisiológicas. Se lo sacaba del calabozo para lavarse una sola vez por día, en la madrugada. En tales condiciones, pese a su edad, se lo mantuvo durante 77 días hasta ser finalmente liberado el 19 de noviembre de 1983, para retornar a los Estados Unidos. Ninguna acusación se le hizo, ni recibió explicaciones del porqué de su detención. Centenares de personas han permanecido detenidas por largos períodos, a veces

3) Esta ley fue comentada en la Revista No. 25, de la CIJ, de diciembre de 1980 (pág. 14).

4) Ver Revista CIJ No. 25.

de varios meses, sin que se les hagan acusaciones formales, ni ser conducidos ante algún Juez.

Los abogados haitianos encuentran infinitas dificultades para ejercer su profesión cuando intentan ocuparse de causas por delito político; han sido intimidados, detenidos y muchas veces conducidos manu militari al aeropuerto para ser expulsados del país. El Centro para la Independencia de Jueces y Abogados dio cuenta en su Boletín No. 7 de abril de 1981, de las persecuciones sufridas por distinguidos abogados defensores, como los casos de Lafontant Joseph, Jean-Jacques Honorat, Joseph Maxi, Grégoire Eugéne.

Quizás lo más grave a señalar son las terribles condiciones en que se cumple la prisión. Locales que carecen de las más elementales condiciones higiénicas y sanitarias, donde se da a los presos una alimentación en extremo deficiente, donde se carece o es muy ocasional la atención médica y odontológica. Las muertes en prisión son a menudo producidas ya sea directamente por los malos tratos y torturas infligidas, ya sea indirectamente por enfermedades (como la tuberculosis) que no provocarían la muerte en condiciones normales.

Las normas de la legislación haitiana que consagran derechos y garantías para las personas, como el de que todo detenido debe ser sometido a un Juez dentro de las 48 horas del arresto a fin de que éste decida sobre la legalidad de la medida, o el que señala que no habrá pena sin ley que la establezca y sólo luego de un proceso legal, o las normas que castigan expresamente la tortura, todas ellas se han convertido en letra muerta cuando se trata de casos que las autoridades estiman afectan o atentan contra la seguridad del Estado o la del gobierno.

Un juicio penal que mostró a la opinión internacional las carencias de la administración de justicia en Haití, fue el llevado a

cabo contra el Sr. Sylvio Claude, conocido dirigente político de oposición y Presidente del Partido Demócrata Cristiano de Haití, uno de los primeros partidos independientes creados durante el período de liberalización 1977-79. Arrestado por quinta vez en el año 1980, fue juzgado y condenado en 1981 — junto con otras 20 personas — a la pena de 15 años de prisión con trabajos forzados, por los delitos de "tentativa de incendio, complot contra la seguridad del estado, e injurias al Jefe del Estado". La reacción nacional e internacional llevó a que la sentencia fuese anulada por la Corte de Casación. Mandado juzgar por segunda vez, Claude y los demás acusados fueron condenados en agosto de 1982, a penas de 6 y 4 años de prisión. Un mes después recibían la "gracia" del Presidente Vitalicio y eran liberados, aun cuando Claude fue mantenido bajo estricta vigilancia domiciliaria. En estas condiciones fue visitado en noviembre de 1982 por un abogado francés, enviado por la Comisión Internacional de Juristas a observar la situación de los derechos humanos en Haití. Tiempo después Sylvio Claude pasó a llevar una vida clandestina, hasta que fue nuevamente detenido en octubre de 1983, torturado, y liberado sin cargos el 24 de diciembre de 1983.

Una medida frecuentemente utilizada contra dirigentes de oposición, ha sido la expulsión del país. Dichas expulsiones que son ilegales pues no se basan en ley alguna, se cumplen por vía de hecho y sin que medie siquiera un decreto o resolución que la disponga, ni control judicial alguno.

El duvalierismo se apoya en los planos político y económico en una pequeña oligarquía criolla, a la que ha permitido beneficiar de importantes ingresos económicos muchas veces provenientes de formas diversas de corrupción, entre las que se comprende la utilización en provecho propio de importantes sumas de dinero provenientes de la ayuda exterior.

La represión política se ejerce por medio de las Fuerzas Armadas, bien entrenadas y equipadas con armas modernas; por medio de la Policía y sus servicios de seguridad como el Service Détective (S.D.); y por medio de un cuerpo de milicia llamado Voluntarios de la Seguridad Nacional (V.S.N.) y conocidos popularmente como "Tontons-Macoutés". Los Tontons-Macoutes han jugado un rol principal en la instalación primero, y mantenimiento después de François Duvalier y de su hijo Jean-Claude, y se han tristemente destacado por toda suerte de abusos y atropellos.

Oposición

En los últimos años se ha venido desarrollando lenta pero continuamente, una clara oposición al régimen duvalierista, y que a pesar de la represión, ha comenzado a cuestionar los pilares en que aquel se funda. Hasta el momento actual, los distintos grupos y partidos opositores no han logrado presentar un frente común, que pueda ofrecer una alternativa real de sustitución del poder. La diáspora que han sufrido los haitianos y el exilio forzado o prisión de sus dirigentes, ha contribuido en mucho a ello.

Pueden distinguirse dentro de la oposición tres corrientes:

- a) centristas, como el Partido Social Cristiano (PSC); Partido Demócrata Cristiano (PDC); Reunión de Demócratas Nacionales Progresistas de Haití (RDNP);
- b) izquierda, tanto marxista como no marxista. Aquí encontramos a la Organización Revolucionaria 18 de Mayo (OR 18 de Mayo); Movimiento Nacional del 28 de Noviembre; Partido Unificado de los Comunistas Haitianos (PUCH); Unión de Fuerzas Patrióticas y Democráticas Haitianas (IFOPADA);

- c) derecha, como el Partido Popular Nacional Haitiano (PPNH); Federación por la Liberación de Haití (FLH).

Ciertamente existen otras formaciones y grupos que no hemos mencionado. Pero de todos los citados, sólo dos han podido actuar con cierta libertad y únicamente por cortos períodos. Los restantes han debido contentarse con la clandestinidad. En mayor o menor grado e intensidad todos están expuestos a la represión.

Sin temor a exagerar, puede decirse que solamente un partido político ejerce libremente sus derechos en Haití, y es el Consejo Nacional de Acción Jean-Claudiste (CONAJEC), o sea el partido del presidente vitalicio.

Nuevas formas de oposición se están desarrollando a nivel sindical y campesino, pese a la gran limitación que pesa en los hechos — y aún en la ley — sobre los derechos de reunión, asociación y sindicación. Así se han dado importantes luchas y manifestaciones campesinas: una de las más destacadas fue la movilización que procuró oponerse a la construcción de dos represas hidroeléctricas en el valle del Artibonite, consideradas inconvenientes por los campesinos del valle. Estimaron que tal proyecto beneficiaría a la capital y a las empresas transnacionales, pero los perjudicaría a ellos al inundar y volver inutilizables para la agricultura parte de las tierras más fértiles de Haití. El otro ejemplo es la oposición al plan de 1980 de eliminación de la raza porcina haitiana (y su sustitución por otra), preparado por el gobierno ante solicitud de empresas norteamericanas y mexicanas.

La Iglesia Católica de Haití ha reaccionado favorablemente en los últimos años, luego de un largo período de silencio después de que fuera neutralizada por François Duvalier en la década del 60. Esta "nueva iglesia" con vocación ecuménica, sigue la opción por los pobres decretada

por el CELAM en Puebla en 1979. En este contexto es de destacar la "Carta de la Iglesia de Haití por la Promoción Humana", aprobada por la Conferencia Episcopal y hecha pública en diciembre de 1983. En ella se reivindican derechos inalienables del ser humano y se proponen bases concretas para transformar la sociedad haitiana.

También las Iglesias Protestantes cumplen un papel destacado en la promoción de los derechos humanos y en la formulación y financiación de proyectos y obras destinadas a combatir situaciones de miseria extrema.

Situación económica y social

Sin duda la situación económica y social del pueblo haitiano es la peor de todo el continente americano. La distancia social entre una oligarquía numéricamente muy pequeña y una gran masa de población pobre es también la mas neta del continente.

La mayoría de los casi 6 millones de habitantes vive en situación de pobreza extrema, mientras que aquella oligarquía es dueña de las centrales y plantaciones de azúcar, de café, cacao, hilo sisal, de las mejores tierras destinadas a la agricultura de la alimentación, de los supermercados, de los hoteles y restaurantes turísticos, de los grandes comercios, de las mansiones de lujo, de la construcción inmobiliaria. Esta propiedad la comparten con inversores extranjeros y con una serie de empresas transnacionales que encuentran en el gobierno un factor de seguridad para sus inversiones, un movimiento sindical muy débil y costos de producción muy reducidos.

Algunos datos servirán para completar el panorama. El ingreso per cápita es de 120 dólares anuales, cifra que en zonas rurales y para los campesinos baja a 60 dólares anuales. La desocupación es difícil de estimar por ausencia de estadísticas veraces; de

acuerdo a la O.I.T. el 62% de la población activa está afectada por desempleo total o parcial.

La mortalidad infantil fue estimada en 1978 por el Banco Mundial en 149 por mil, y la esperanza de vida en 51 años. Debido a la malnutrición muchos niños se han visto afectados de modo irreversible en su desarrollo tanto físico como mental, al tiempo que resultan vulnerables en grado máximo frente a enfermedades infecciosas y contagiosas, o a fallecer a causa de enfermedades que serían curables en un niño bien alimentado.

La atención de la salud es calamitosa; la mitad de los médicos, enfermeros y personal de la salud formado en Haití partieron al exilio, tanto sea por razones políticas, como por falta de posibilidades de empleo, o por la tentación de los salarios que obtendrían en otros países. El personal de salud que permanece en el país, se encuentra concentrado en la capital y las ciudades, siendo casi inexistente en zonas rurales, que es donde vive la mayoría de la población.

La educación muestra igualmente enormes carencias; el porcentaje de analfabetismo se sitúa en un 80%, cifra que aumenta en zonas rurales. En estas últimas existen muy pocas escuelas públicas y los niños escolarizados de la campaña lo son o porque se trasladaron a zonas urbanas, o asisten a escuelas y colegios privados. Y ello a pesar de que la Constitución de Haití en su artículo 204 dispone que "la instrucción es obligatoria y será prestada gratuitamente por el Estado".

Un proyecto lanzado en 1981 para enseñar a los niños en sus primeros años en "créole", su lengua materna, para luego pasar al francés, el idioma oficial, fracasó en 1982 provocando la caída del Ministro que lo promovió. En suma, la educación queda confinada a una minoría ciudadana y pudiente.

Ayuda exterior

El país ha recibido en los últimos años sumas considerables en dinero y bienes, destinadas a financiar proyectos de desarrollo y a paliar las graves dificultades en materia de alimentación, salud y otras carencias. Tal ayuda no ha logrado alcanzar los objetivos en base a los cuales fue otorgada. Los factores principales que han obstado a ello son: corrupción, despilfarro y mala administración. Parte de la asistencia recibida en dinero ha ido a parar — directa o indirectamente — a las cuentas bancarias de los hombres de gobierno, de la familia Duvalier y de los círculos que lo sostienen. Parte de la ayuda en alimentos y medicinas, entregados por gobiernos y agencias internacionales, es comercializada en un mercado negro cada vez más próspero. Una investigación conducida por el diario "The Miami Herald" sobre la ayuda en alimentos proporcionada a Haití por el gobierno norteamericano, llegó a la conclusión de que gran cantidad de sacos de cereales que formaban parte de dicha ayuda, eran comercializados en Miami por haitianos residentes en esta ciudad, que los reintroducían a los Estados Unidos de contrabando. Y que en Haití se comercializaban en el mercado negro, del 10 al 50% de esos cereales⁵.

La corrupción se ha institucionalizado a niveles alarmantes. Cuando el huracán Allen arrasó la costa Sur de Haití en 1980, se denunciaron varios hechos: que miembros del gobierno y de la familia Duvalier se habían apropiado ilegalmente de varios millones de dólares de la ayuda proporcionada por los Estados Unidos; que soldados regulares asaltaron en el aeropuerto de Port-au-Prince un camión cargado de frazadas donadas por la Iglesia, siendo luego devuelto el camión sin las frazadas; paquetes de alimentos enviados por las Naciones Unidas fueron ro-

bados en los muelles de Les Cayes; funcionarios estatales se apropiaron de grandes cantidades de alimentos que habían sido depositados por la Iglesia para paliar la emergencia, en los almacenes del Servicio de Auxilio Católico de la localidad de Jérémie.

La diáspora haitiana

Casi un millón de haitianos han emprendido el camino de la emigración, sea por motivos políticos, económicos, o por ambos mezclados. A un exilio selectivo de dirigentes y militantes políticos y sindicales que se conoció en el pasado, se ha llegado a un éxodo masivo de campesinos, trabajadores y gente del pueblo. En los últimos tiempos, el fenómeno ha sido comentado por la prensa mundial, debido a los llamados "boat people" del Caribe. Son ellos miles de personas que abandonan la isla clandestinamente, en embarcaciones frágiles, para buscar una vida que piensan será mejor en los Estados Unidos o en los países del Caribe, pero que a menudo no llegan a destino, pereciendo ahogados en el mar Caribe. En otros casos, han sido devueltos forzosamente a Haití o alojados en cárceles de los Estados Unidos y de Puerto Rico, a la espera de una decisión sobre qué hacer con ellos.

Grave es también la situación de los "braceros" o trabajadores manuales que se desplazan a la vecina República Dominicana en función de un contrato colectivo de trabajo, para levantar la cosecha de caña de azúcar y que son sometidos a condiciones de trabajo, consideradas por las Naciones Unidas como formas similares a la esclavitud. Este problema ha sido denunciado reiteradamente desde 1979 a la O.N.U. por la Liga contra la Esclavitud, con sede en Lon-

5) The Miami Herald, 19 de diciembre de 1982.

dres. En el último informe de la Liga fechado en mayo de 1983, y presentado al Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre la Esclavitud, y que es el resultado de varias misiones cumplidas en la Rep. Dominicana, se describen con precisión estos problemas. Hostigamiento por guardias militares en los ingenios, trabajo forzado, jornadas de 14 horas diarias, trabajo durante 7 días en la semana, condiciones de habitación miserables, salarios de pobreza, falta de seguridad social y asistencia médica, venta de trabajadores, de mujeres y de niños haitianos.

Los trabajadores haitianos cruzan la frontera legalmente en número de 15 000 a 20 000 para la zafra anual del azúcar. Los dos gobiernos han firmado contratos para regular esta situación, contratos que prevén una serie de medidas para proteger al trabajador, e incluso el nombramiento de inspectores dominicanos y haitianos. Sin embargo los contratos no se respetan y los propietarios de los ingenios establecen sus propias normas, que imponen como se dijo condiciones similares a la esclavitud. Peor es la situación de otros miles que cruzan la frontera ilegalmente en cada zafra, y que su calidad de "ilegales" hace más vulnerables.

Se ha calculado que entre los cortadores de caña de los 16 ingenios azucareros de la Rep. Dominicana, entre el 85 y el 95% son haitianos.

Pese a las dificultades para establecer un censo del exilio, pueden darse algunas cifras aproximativas⁶: 400 000 en Estados Unidos, 300 000 en la Rep. Dominicana, 40 000 en Canadá, 30 000 en Las Bahamas, 20 000 en la Guyana Francesa, 10 000 en Surinam, 8000 en Francia, 5000 en Guadalupe, 2000 en Martinica, otros miles en Colombia, México, Venezuela, diversos países de Europa y aún de Africa.

Frente a esta tragedia el régimen haitiano no parece inquietarse; por el contrario le sirve en algún sentido como válvula de escape por la que se disminuye la presión interna que provoca la represión política y la miseria; le sirve también como fuente apreciable de ingreso de divisas, que los exiliados envían a sus familias en Haití.

Pero la diáspora ha comenzado a organizarse, a conocer mejor el porqué del exilio, a apoyar los movimientos de oposición al interior de Haití, a formar conciencia colectiva de que esta situación sólo cambiará con el fin de la dictadura.

Los enfermos mentales en Japón

Las Naciones Unidas y sus agencias especializadas así como las organizaciones regionales intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales, se vienen preocupando desde hace un tiempo por la

protección de los derechos de las personas que padecen enfermedades mentales. Un estudio sobre la protección de los derechos de los enfermos mentales fué terminado por la Relatora Especial, Sra. Erica Irene

6) Estas cifras son estimaciones hechas por M. André Jacques, en el libro "Haïti - Briser les chaînes", preparado por el Centre Europe-Tiers Monde (CETIM) y publicado por Ediciones Favre, en Lausanne, Suiza, en febrero de 1984. Igualmente, mucha de la información contenida en este artículo está basada en este excelente libro.

Daes, de la Subcomisión de Naciones Unidas, sobre Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías (E/CN.4/Sub.2/1983/17). En 1980, la Comisión Internacional de Juristas, en colaboración con la Asociación Internacional de Derecho Penal, preparó un proyecto de principios y orientaciones para la protección de las personas que padecen trastornos mentales, el cual fué presentado a la Subcomisión. A dichas orientaciones se ciñó la preparación del texto que actualmente discute un grupo de trabajo de la Subcomisión.

El debate en Naciones Unidas y en otros ámbitos, sobre los derechos de los enfermos mentales, ha puesto de manifiesto que se trata de un tema difícil y delicado, y que cuando se procura evaluar la protección proporcionada a los enfermos mentales, es necesario tener en cuenta las diferencias de recursos y de hábitos socio-culturales imperantes en los diversos países.

Informes recientes relativos a la situación de los pacientes de instituciones psiquiátricas en el Japón, permiten sin embargo preguntarse si la protección legal acordada a dichos pacientes es realmente suficiente.

A principios de 1970, un conocido periódico del Japón, "Asahi", publicó por entregas un informe sobre las condiciones en las que se encuentran los pacientes de una institución psiquiátrica. Se trataba de un informe basado en las experiencias directas de un periodista del propio periódico, que logró ser admitido como alcohólico. Su informe afirmaba que los pacientes eran sometidos a frecuentes agresiones físicas y otros maltratos, que se los recluía en celdas de aislamiento, que no se les proporcionaba suficiente comida ni otros menesteres básicos, y que los médicos prescribían drogas en forma indiscriminada a los enfermos.

El mismo periodista escribía algunos años más tarde, que a pesar del debate público que se había producido en torno a su

anterior informe, las cosas no habían cambiado mucho en los hospitales psiquiátricos japoneses. Su opinión se vió avalada por informes recientes sobre la muerte de dos pacientes en un hospital psiquiátrico de la ciudad japonesa de Utsunomiya.

Según datos proporcionados por el personal y por internados del hospital, la primera muerte ocurrió en abril de 1983, cuando un paciente fué golpeado con un tubo metálico de un metro de longitud porque se había quejado de la comida.

El segundo paciente perdió la vida en diciembre de 1983, luego de haber sido golpeado a puñetazos y con palos por haber intentado escapar del hospital.

En marzo de 1984, el parlamento japonés discutió el problema de estas muertes. Un informe elaborado por un grupo de parlamentarios sobre este hospital en particular, decía que los internados eran agredidos rutinariamente y que se los obligaba a trabajar, incluso en la construcción de edificios y en un establecimiento frigorífico de propiedad del superintendente del hospital. También afirmaba dicho informe, que el hospital estaba atestado de enfermos y que faltaba personal.

Según algunos abogados que trabajan en favor de los derechos de los enfermos mentales en Japón, las condiciones imperantes en este hospital, se encuentran en la mayor parte de los hospitales psiquiátricos del país. Sostienen que se produjeron cerca de 200 muertes en un sólo hospital de Utsunomiya durante los tres últimos años, sin que se proporcionaran explicaciones satisfactorias. Los abogados afirman que no se respetan los derechos humanos de los enfermos mentales. En muchos hospitales las instalaciones, el tratamiento y hasta la comida son insuficientes. Se producen abusos físicos, y son comunes los excesos en el suministro de drogas. Una vez internado, el paciente no puede comunicarse con sus familiares, sus amigos o su abogado. Las autori-

dades de la Salud no ejercen ningún control sobre las condiciones que reinan en los hospitales psiquiátricos, y no existe ningún mecanismo independiente de supervisión que impida los abusos.

Aunque estas afirmaciones se refieran únicamente a algunos de los hospitales psiquiátricos del Japón, la situación no deja de ser alarmante teniendo en cuenta la gran cantidad de pacientes que se encuentran en este tipo de hospitales. Según fuentes oficiales, había 304 192 pacientes en hospitales psiquiátricos en el año 1979. Fuentes extraoficiales indican que en 1982 el número había crecido hasta acercarse a los 320 000. Desde 1970 hasta 1982 parece haber habido un notable incremento de aproximadamente 70 000 pacientes.

Se dan diversas razones para explicar este incremento. Se dice que la gente que resulta incapaz de adaptarse a las rápidas transformaciones tecnológicas y de otros tipos que se producen en Japón, se ve marginalizada y se la considera como un lastre para la sociedad y la familia, y entonces los hospitales psiquiátricos se convierten en un lugar que acoge a dichos marginales. Se piensa que una generalizada falta de conocimiento sobre la enfermedad mental, hace que la gente opte por la solución fácil de encerrar a los enfermos mentales en hospitales. Los hospitales psiquiátricos que están en manos de fundaciones privadas o de individuos movidos por el afán de lucro, promueven la internación voluntaria o involuntaria de pacientes. Estas instituciones que reciben subsidios de los fondos de bienestar social o pagos de los seguros médicos de los pacientes, terminan considerando a los pacientes como un "haber constante". Un informe de la OMS¹ llamaba la atención sobre los posibles efectos de las ganancias obtenidas en este tipo de hospitales. El informe decía: "... estos problemas son especial-

mente graves cuando el propietario, preocupado por hacer rendir sus inversiones, hace presión sobre el personal médico buscando aumentar los ingresos por la vía de la superpoblación de la institución".

La Ley Japonesa sobre la Salud Mental contribuye a este estado de cosas promoviendo la reclusión involuntaria de los enfermos mentales sin una debida protección. El artículo tercero de la Ley define las personas que padecen trastornos mentales como "personas psicóticas (incluyendo aquellas que lo son por efecto de una intoxicación), débiles mentales y personalidades psicopáticas". El artículo 29 de la ley establece que si se diagnostica, como resultado de un examen médico realizado por dos o más médicos psiquiatras autorizados, que una persona sufre de trastornos mentales y que está expuesta a dañarse a sí misma o a dañar a otros, entonces el gobernador de la prefectura puede ordenar la reclusión de dicha persona.

Según el artículo 33, el "director" de un hospital psiquiátrico está autorizado a recluir a una persona en el hospital, si a dicha persona se le diagnosticaron trastornos mentales. El artículo 34 autoriza al director a recluir a una persona de manera provisoria y por un lapso que no exceda de tres semanas, si éste considera que se requiere un período de tiempo importante para su examen médico. Según ambos artículos, no es necesario el consentimiento del paciente si las personas responsables de él, dan su acuerdo a la reclusión.

La Ley no especifica si un "director" que posee el poder de hacer recluir enfermos mentales, debe ser un psiquiatra autorizado. Se dice que en la mayor parte de los hospitales psiquiátricos los directores carecen de tales competencias, pero que deciden la reclusión luego de remitir el paciente al médico de guardia. Los directores de

1) Assignment Report, Clarke, D.H., 30 Mayo 1968, pág. 16.

clínicas psiquiátricas privadas, hacen ingresar personas a su propia institución sobre la base de diagnósticos establecidos por los mismos médicos de la clínica. Los familiares de los pacientes confían por lo general en los médicos y dan su consentimiento.

Se estima que más del 80 por ciento de los pacientes actualmente internados, fueron reclusos en base a los artículos 33 y 34 de la Ley.

La Ley sobre la Salud Mental no prevee un examen periódico de los casos de personas que se encuentran internadas en los hospitales. A no ser por la vía del habeas corpus, no existe ningún otro procedimiento por el cual un paciente o sus familiares, puedan interponer recursos ante un tribunal para objetar la necesidad de una reclusión prolongada. Esta protección resulta sin embargo inadecuada, por cuanto el recurso de habeas corpus ha demostrado ser una solución ineficaz. La Ley Japonesa sobre la Salud Mental no admite la posibilidad de ninguna decisión judicial en el caso de la detención involuntaria, de ningún procedimiento de apelación contra ella, ni tampoco prevee un examen judicial automático y periódico a intervalos razonables, que permita cerciorarse de si los pacientes aún necesitan estar sometidos a encierro.

El caso siguiente es ilustrativo en cuanto a las consecuencias de una reclusión involuntaria sin posibilidad de revisión. Un hombre que fue encontrado en estado de ebriedad y que había perdido el conocimiento, fué enviado a un hospital psiquiátrico en calidad de persona desamparada. No se le permitió entrar en contacto con familiares ni con amigos. Luego de 26 meses, se hizo pública su situación cuando fué arrestado por haber asesinado a un empleado del hospital. Cuando se lo condenó a siete años de prisión, el tribunal hizo refe-

rencia a "los errores extremadamente graves en los que había incurrido la dirección del hospital, donde se producían actos de violencia cotidianamente, y a la larga e injusta reclusión".

Este caso, sumado a la gran cantidad de pacientes en los hospitales, y al hecho de que la gran mayoría de ellos no están allí voluntariamente, plantea una serie de interrogantes sobre las insuficiencias de la Ley Japonesa sobre la Salud Mental. El "Proyecto de principios, orientaciones y garantías para la protección de las personas reclusas por mala salud mental o que padecen trastornos mentales", que está siendo considerado por la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, establece que "la internación involuntaria afecta gravemente los derechos humanos y las libertades fundamentales del paciente". El proyecto propone que se exija la recomendación de por lo menos dos médicos en ejercicio, para proceder a una internación involuntaria, y que dicha decisión debería ser adoptada por un tribunal competente o una junta médica. Además, recomienda un examen judicial periódico de todos los casos de internación involuntaria.

Las siguientes decisiones adoptadas por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, sobre la detención de personas que padecen trastornos mentales y las protecciones que se les deberían proporcionar, también son significativas².

En "Winterwerp v. Países Bajos", el Tribunal especificó tres condiciones mínimas para que se estimara como "detención legal de una persona que padece trastornos mentales": exceptuando casos de emergencia, a) un verdadero desorden mental debe ser establecido de manera segura ante una autoridad competente sobre la base de un

2) Las decisiones citadas fueron tomadas de "International Law of Human Rights", Paul Sieghart, Oxford University Press, págs. 148 y 157.

examen médico objetivo; b) el trastorno mental debe ser de tal carácter o grado, que justifique una reclusión médica coactiva; y c) la legitimidad de una reclusión continuada dependerá de la persistencia de un tal trastorno.

El Tribunal Europeo observó con relación al mismo caso, que podrían requerirse garantías de procedimiento especiales con el fin de proteger los intereses de las personas que, por motivo de su incapacidad mental, no estén en plenas condiciones de actuar por sí mismas. El Tribunal emitió la opinión de que sería contrario a los objetivos y los propósitos del Artículo 5 (4) (Derecho a interponer recurso ante un tribunal para que decida sobre la legalidad de una detención) del Convenio Europeo de Derechos Humanos, interpretar esta norma como haciendo inmunes a la revisión posterior de legalidad los casos de detención de personas que padecen trastornos mentales, por el sólo hecho de que la decisión inicial haya surgido de un tribunal. En casos como éstos, debería disponerse de un procedimiento judicial de revisión de la legalidad a "intervalos razonables".

El Tribunal Europeo explicó en "X v. Reino Unido" que la esfera de acción del control judicial periódico de legalidad de las detenciones prolongadas de personas que padecen trastornos mentales, no faculta necesariamente al tribunal de examen, a substituir su propia discrecionalidad por la de la autoridad que toma la decisión.

Pero el examen debe ser lo suficientemente amplio como para tomar en cuenta los aspectos esenciales, especialmente el problema de saber si el trastorno del paciente aún persiste, y determinar si la autoridad administrativa tenía razones para pensar que una reclusión coactiva y continuada era exigida por los intereses de la seguridad pública.

En enero de 1982, como reacción a las decisiones emitidas por el Tribunal Europeo, el gobierno del Reino Unido introdujo enmiendas a la Ley sobre la Salud Mental (Mental Health Act) de 1959. Según la Ley enmendada, los Tribunales de Examen de la Salud Mental están facultados para estudiar los motivos fundamentales de la detención prolongada de un paciente, y podrán darlo de alta cada vez que lo consideren apropiado. Los pacientes tienen además el derecho a recurrir directamente al Tribunal de Examen de la Salud Mental, una vez durante el segundo semestre de su detención, y a partir de entonces, una vez por cada nuevo período de doce meses.

Teniendo en cuenta los principios y procedimientos que están surgiendo para la protección de los derechos de las personas que padecen trastornos mentales, el gobierno japonés debería considerar la posibilidad de designar una Comisión independiente dotada de amplios poderes, a fin de rever la situación de los enfermos mentales con vistas a enmendar su Ley sobre la Salud Mental.

Pakistán — Amenazas para la Mujer

Una organización digna de mérito se constituyó en Pakistán en 1981. El Foro de Acción de Mujeres (WAF) es, según sus

propias palabras, "un movimiento apolítico, constituido por organizaciones de mujeres y personas a título individual, intere-

sadas en trabajar por la salvaguarda de la condición de la mujer y contra la tendencia a mantenerlas aisladas y segregadas”.

En los países del tercer mundo, especialmente en los que hay un estado de excepción y particularmente en aquellos en proceso de islamización, las mujeres no han logrado organizarse a nivel nacional para buscar formas de defensa o para intentar mejoras y reivindicaciones en su condición social. El WAF, a través de su trabajo en organizaciones locales establecidas en todo el país (cuyas actividades son centralizadas por las organizaciones más antiguas de Karachi y Lahore), se ha desarrollado rápidamente, constituyendo hoy día una fuerza dinámica en todo Pakistán. La afiliación de miembros de todas las clases sociales es creciente, constantemente se amplían sus actividades, mediante organización de simposios, reuniones, o bien actuando como grupo de presión ya sea participando o promoviendo demostraciones de masa. Estos actos han sido dirigidos contra la legislación, que en nombre del islamismo, tiene un contenido totalmente discriminatorio contra la mujer. En innumerables ocasiones, el WAF ha sostenido que la legislación no está sustentada por el Corán.

En el momento en que los políticos no han podido crear un movimiento nacional efectivo de oposición al Presidente Zia al-Huq, en razón de disidencias con respecto a sus objetivos, las mujeres que se oponen a la política de islamización del Presidente, presentan un frente unitario que las coloca a la vanguardia de casi todas las organizaciones políticas existentes en el país. Esa unidad hace que sean reconocidas como una fuerza, ya que el 52% de la población de Pakistán son mujeres.

La desesperada necesidad de una organización como el WAF, puede verse con una simple mirada a las normas vigentes y propuestas y en el análisis de las opiniones expresadas por determinadas autoridades que

ocupan cargos de influencia en el gobierno. El proceso de islamización iniciado por el Presidente Zia en 1979, no sólo restringió el modelo de vida de las mujeres, sino que además afectó su condición en tanto que miembros de una sociedad en pie de igualdad con los hombres. Los intentos de reducir a las mujeres a la condición de ciudadanos de segunda clase ha tenido consecuencias alarmantes, volviéndolas cada vez más vulnerables a la explotación como consecuencia de una legislación discriminatoria y de la mentalidad que anima una posición oficial de ese tipo. Esta mentalidad puede ejemplificarse en lo expresado públicamente por el Dr. Israr Ahmed quién dijo que el trabajo femenino debería terminar y las mujeres dedicarse solamente a sus hogares. El Dr. Ahmed es miembro del consejo asesor del Presidente, el Majlis-e-Shoora, estando por lo tanto en condiciones de influir en la toma de decisiones políticas en el país. En su programa semanal de TV, Ahmed continuamente difunde declaraciones sexistas de esta naturaleza. Una de las campañas más exitosas que llevó a cabo el WAF fue la de lograr la separación del Dr. Ahmed de este programa.

Similarmente ofensivas y potencialmente peligrosas para la condición de la mujer son las opiniones del Juez Sheikh Aftab Hussain, Presidente de la Corte Federal de Sharia; quien además de expresar que los funcionarios públicos corruptos serían fusilados en público, agregó que la causa del problema eran los esfuerzos que debían hacer los funcionarios para satisfacer las ambiciones materiales que exigían sus mujeres.

En 1979, el Presidente promulgó la ordenanza Haddood, estableciendo las condiciones para la imposición de la pena máxima en los casos de los delitos de homicidio, violación, robo y adulterio. Se excluye de la prueba a las mujeres. Por lo tanto, si se comete un homicidio en presencia de una mujer pero no está presente ningún hombre,

no se puede imponer la pena máxima por dicho delito.

Poco tiempo después de la promulgación de esta ordenanza, el Presidente propuso otra, que en esencia establece que el testimonio de un hombre es igual al de dos mujeres. Estas disposiciones tienen graves repercusiones para las mujeres en distintos aspectos de sus vidas. Por ejemplo, en un caso de custodia de menores, la prueba de la madre será menos aceptable que la del padre. Asimismo, en el caso de violación, en que solamente se cuenta con el testimonio de la víctima, no podrá ser probado.

En febrero de 1983, se realizaron en Lahore manifestaciones del WAF contra estas propuestas de cambios en la ley que regula la prueba. La policía reprimió con golpes y gases para disolver la manifestación y los diarios locales dijeron "que la protesta se caracterizó por una brutalidad policial sin precedentes"¹. Por lo menos 20 mujeres fueron lesionadas y otras 30 arrestadas. A pesar de que esta manifestación contó con el apoyo de un número importante de hombres, la legislación propuesta igual fue aprobada en menos de un mes.

El WAF recientemente ha tomado posición con respecto a un proyecto de ley propuesto por el Consejo de Ideología Islámica, por el cual el valor de la vida de una mujer queda reducido a la mitad de la del hombre. El WAF señala en un documento de febrero de 1984, "que ningún ayat ni verso de todo el Corán es citado para sustentar el proyecto, y ésto por la simple razón de que no hay ninguno, porque "no existe justificación en el Islám" para una ley de este tipo".

La ordenanza propuesta hace referencia al *diyāt*, la compensación en caso de muerte de un fiel (como no se especifica sexo se aplica por igual a hombres y mujeres). Una persona culpable de causar la muerte de un

fiel tiene derecho, si la familia de la víctima consiente, a salvar su vida a cambio del pago de la *diyāt*. Esto está especificado en el Corán, que determina o bien el pago de una compensación por la muerte de un fiel y la libertad de un siervo creyente o el ayuno por dos meses. No establece que el siervo pueda ser liberado a medias o que se pague la mitad de la compensación, si la víctima es una mujer. Por lo tanto el documento del WAF pregunta, "bajo qué pretexto el Consejo de Ideología Islámica hace la afirmación ridícula e infundada del artículo 12(b) del proyecto de ley que dice: 'Cuando la víctima sea una mujer, su *diyāt* será la mitad de la especificada en la escala'."

La degradación de la condición de la mujer es tan sólo la culminación de una serie de ataques contra las mujeres. El Gobierno de Zia al-Huq ha emitido otras proclamas prohibiendo la participación de mujeres atletas en eventos deportivos internacionales y mixtos. Asimismo, ha intentado eliminar la educación mixta creando universidades femeninas. También se han hecho movilizaciones rechazando la ordenanza del derecho de familia, la que luego de intensas luchas fue aprobada en 1961. Esta ordenanza reconoce a la mujer el derecho a ser heredera plena de propiedades rurales, establece que los segundos matrimonios estarán sujetos al consentimiento de la primera cónyuge, hace el divorcio del hombre más difícil, y por primera vez da a la mujer el derecho de iniciar el divorcio en determinadas circunstancias. Esta ordenanza no fue nunca adecuadamente puesta en práctica, pero se consideró como una victoria muy importante ya que hizo que el Estado reconociera la necesidad de reformas para mejorar la condición de la mujer. Si esta ordenanza fuera modificada, significará una grave afectación a los derechos de la mujer en Pakistán.

1) International Herald Tribune, 22 de febrero de 1983.

El WAF llevó a cabo una campaña exitosa en apoyo de la ordenanza del derecho de familia y por el momento ninguna propuesta la amenaza, pero aún existe un riesgo potencial que puede entrar en actividad en cualquier momento.

El WAF considera que una mejor representación de las mujeres en el Consejo de Ideología Islámica y otros organismos de decisión política, significará un gran paso

en la salvaguarda de 35 años de progresos lentos pero tenaces en el campo de los derechos de la mujer, y que además ayudará a garantizar su desarrollo futuro. El WAF ha expresado que el desafío es que "si las mujeres no expresan sus deseos y opiniones, es muy probable que los problemas que atañen a sus vidas sean decididos sin su participación".

Sahara Occidental

Un interesante e informativo artículo sobre el Sahara Occidental, escrito por Tony Hodges del Centro de Investigación Económica, fue publicado en el "Third World Quarterly" (enero de 1984, Vol. 6, No. 1). Este es un breve resumen de la historia que sobre este problema se describe en el artículo. El autor formula las siguientes preguntas con la esperanza de hacer alguna luz sobre "el problema de una descolonización provisional", el que parece tan difícil de tratar como oscuro:

- quiénes son los pobladores del Sahara Occidental, los Saharauis?
- qué tipo de relación han tenido históricamente con sus vecinos marroquíes del norte y con las tribus mauritanas del sur?
- porqué un territorio aparentemente árido como el Sahara Occidental fue colonizado por España?
- cómo y porqué Marruecos y Mauritania reclaman el Sahara Occidental desde fines de la década del 50?
- qué grupos políticos indígenas y movimientos de liberación se desarrollaron durante la colonia española y qué han

dicho las Naciones Unidas, la Organización de la Unidad Africana y la Corte Internacional de Justicia acerca de la controversia que rodea el futuro del Sahara Occidental?

Las tribus o cabilas de la región que hoy se conoce como Sahara Occidental, eran consideradas por sus vecinos y por ellos mismos como las "ahel es-sahel" (la población del litoral), ya que vivían en el extremo occidental del desierto del Sahara. En términos étnico-culturales, son un subgrupo de los beduinos, o moros; nómades descendientes de árabes, beréberes y negros africanos, que hablan un dialecto árabe conocido como Hassaniya.

La economía saharauí estaba basada en el pastoreo nómade. Siendo las pasturas limitadas y dispersas, sólo se podía efectuar la migración en grupos relativamente pequeños. La sociedad estaba dividida horizontal y verticalmente en tribus y castas. En la parte superior se encontraban las cabilas libres. Por debajo, las cabilas de condición tributaria, que eran obligadas a pagar tributo a las tribus más poderosas para obtener "protección". En lo más bajo de la

escala social estaban las castas de artesanos vinculados a las cabilas libres o de condición tributaria.

Cada cabila se dividía en fracciones. Desde el punto de vista de la organización política, cada tribu regulaba sus asuntos por medio de una asamblea (Yemmaa), compuesta por los jefes de las familias más distinguidas. La Yemmaa elegía al Jeke del grupo, establecía sus propias leyes, el orf, para completar la ley islámica (Sharia) y designaba al Juez (qadi) que administraba justicia.

Inmersos en un medio ambiente excepcionalmente árido y hostil que los mantenía dispersos, ninguno de los grupos fue capaz de reunir suficiente poder y recursos como para establecer alguna forma de gobierno supra-tribal.

La colonización española

El primer contacto europeo con el Sahara Occidental se efectuó en el siglo XV. En 1441, Portugal realizó su primera incursión esclavista, que continuó desarrollando conjuntamente con el comercio. La ensenada del Dakhla, donde se obtenía el oro, fue denominada por los portugueses Río de Oro. Castilla, principal rival de los portugueses, envió en 1476 una fuerza militar a la costa del Sahara, donde construyó la fortaleza de Santa Cruz de la Mar Pequeña, que se convirtió en un centro de comercio. Castilla y Portugal acordaron esferas de influencia a lo largo de la costa en virtud de sucesivos tratados, firmados entre 1479 y 1509.

No obstante, en 1524, Santa Cruz de la Mar Pequeña fue atacada y saqueada por la población local. Mientras tanto los intereses de España se orientaron hacia América y dejaron de lado el Sahara Occidental hasta 1881, cuando la Sociedad de Pesquerías Canario-Africanas estableció un pontón en

la Bahía del Río de Oro. En 1885, España estableció en la Bahía un poblado que se llamó Villa Cisneros.

Las fronteras del Sahara español fueron delimitadas por cuatro tratados sucesivos franco-españoles, firmados en 1912. España adquirió en total 179 200 km² de desierto, incluyendo dos colonias: Río de Oro con 113 600 km² y Saguia el Hamra con 50 640 km².

Dado que España no ocupó la zona del desierto, durante más de treinta años Villa Cisneros fue el único asentamiento poblado español en el Sahara Occidental. Durante ese período, el interior se convirtió en santuario de las fuerzas nómades que resistían el avance francés en las regiones vecinas de Mauritania, Marruecos y Argelia. En 1934, las fuerzas francesas "pacificaron" las regiones fronterizas del norte del Sahara Occidental y bajo el mandato de Francia, España ocupó unos pocos puntos estratégicos en el interior de su zona de desierto, incluyendo la ciudad de Smara, el único asentamiento pre-colonial de la región.

El Sahara español continuó como una colonia casi olvidada. De 1934 a 1946, fue gobernada como una colateral del protectorado español del norte de Marruecos. Luego, de 1946 a 1958, formó parte del Africa Occidental Española (AOE) con Ifni, un pequeño enclave sobre la costa Atlántica de Marruecos. En 1952, en todo el Sahara español había solamente 216 empleados civiles, 24 abonados telefónicos y 366 escolares. Casi todos los saharauis se mantuvieron nómades.

En 1958, dos años después de la independencia de Marruecos, el AOE fue disuelta y el territorio español del Sahara se convirtió en provincia de España, siendo administrada por un Gobernador General, estableciendo su capital en El Ayoun. En virtud de un decreto de 1962, El Ayoun y Villa Cisneros tuvieron cada una estatuto municipal y fueron administradas por Con-

sejos municipales. A Smara y El Guelta se les reconoció "categoría de entidad local menor", siendo administradas por juntas locales. En todo el territorio existía un consejo provincial de 14 miembros. A partir de 1963, cuando se realizó la primera elección de estos organismos, tres procuradores (diputados) representaban a la provincia en el Parlamento español. Su número se elevó a seis en 1967.

Con respecto a los nómades (la inmensa mayoría de la población hasta comienzos de la década de 1970), las autoridades españolas mantuvieron una política semejante a la "reglamentación indirecta" a través de las asambleas tradicionales de las cabilas (Yemmaa). Cuando aumentó la sedentarización, los españoles, a los efectos de facilitar la consulta con la población saharauí, establecieron en 1967 una asamblea (Yemmaa) territorial, compuesta de 82 miembros. Representaban las tribus y menos de la mitad eran elegidos directamente. La asamblea tenía un papel puramente consultivo.

Los cambios de la década del 60 y comienzos de la del 70 produjeron una rápida modernización de la sociedad saharauí. La mayoría dejaron su precaria forma de vida nómada y se afincaron en las ciudades donde entraron al mercado de trabajo, se establecieron como comerciantes y enviaron sus hijos a la escuela. El número de saharauis que vivían en las tres ciudades principales, El Ayoun, Smara y Villa Cisneros se triplicó entre 1967 y 1974, llegando a 40 600, o sea el 55% de los saharauis registrados en el censo de 1974.

Formación del Frente Polisario

Los cambios profundos en la colonia

española y en la esfera internacional durante los años 60, dieron surgimiento a un moderno movimiento nacionalista de base urbana, llamado el Harakat Tahrir Saguia el Hamra wa Oued ed Dahab (Movimiento de liberación de Saguia el Hamra y Río de Oro). Este fue un pequeño movimiento clandestino que preconizaba reformas sociales y la independencia. No continuó por mucho tiempo, desintegrándose en 1970, luego de ser severamente reprimido.

Los saharauis que vivían en Marruecos y Mauritania tomaron la iniciativa de reorganizar el movimiento anti-colonial. El embrión del nuevo movimiento se formó en Zouerate en 1971-72 y posteriormente en mayo de 1973 nació el Frente Polisario¹. En su segundo congreso que se celebró en agosto de 1974, se expresa claramente en favor de la independencia total. Durante 1974-75, el Polisario se convierte en un movimiento de masas. Una misión de Naciones Unidas que recorrió el territorio en mayo de 1975 informó (Documento No. A/10023/Rev. 1, p. 59):

"En todos los lugares visitados, la Misión fue recibida por demostraciones políticas de masa y llevó a cabo numerosas entrevistas privadas con representantes de todos los sectores de la comunidad Saharauí. Por todo ello, la Misión llegó a la convicción que existía un consenso absoluto entre los Saharauis en favor de la independencia y su oposición a la integración con cualquier país vecino... La Misión considera, a la luz de lo constatado en el territorio, especialmente las demostraciones masivas de apoyo a un movimiento, el Frente Polisario... que su visita sirvió como catalizador para hacer conocer las fuerzas políticas y presiones que han estado hasta ahora sumergidas."

1) Frente Popular para la Liberación de Saguia el Hamra y Río de Oro.

El papel de la ONU y de la OUA, 1965-1974

La Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó en diciembre de 1965 su primera resolución sobre el Sahara Occidental e Ifni, solicitando al Gobierno de España en tanto que potencia administradora, que tome inmediatamente todas las medidas necesarias para la liberación de la dominación colonial de los territorios de Ifni y el Sahara español, y que con este objetivo emprenda negociaciones sobre los problemas relativos a la soberanía que plantean estos dos territorios.

Mientras la población de Ifni expresó inequívocamente su deseo de unirse a Marruecos, los deseos de los pobladores del Sahara Occidental se vieron perturbados, en particular por los reclamos opuestos de Marruecos y Mauritania. En razón de ésto, la Asamblea General de la ONU, en su segunda resolución adoptada en diciembre de 1966, estableció procedimientos distintos de descolonización para ser aplicados a Ifni y al Sahara Occidental. Invitó a España "a determinar lo antes posible, de conformidad con las aspiraciones de la población autóctona del Sahara español y en consulta con los Gobiernos de Marruecos y Mauritania y cualquier otra parte interesada, los procedimientos de organización de un referéndum que será llevado a cabo bajo los auspicios de las Naciones Unidas, a fin de permitir que la población autóctona del territorio pueda ejercer libremente su derecho a la libre determinación".

Esta propuesta de referéndum fue reiterada en seis resoluciones consecutivas que se adoptaron por la Asamblea General entre 1967 y 1973.

La Organización de la Unidad Africana (OUA) desde 1969 ha apoyado las resoluciones de la ONU sobre el Sahara Occidental. Y en una reunión celebrada en Rabat, Marruecos, en junio de 1972, el Consejo de

Ministros de la OUA solicitó a los Estados africanos que "intensificaran sus esfuerzos para permitir a la población del Sahara... ejercer libremente su derecho a la libre determinación".

Preludio de la crisis, 1974-1975

El futuro del Sahara Occidental repentinamente pesó en la balanza, cuando el gobierno español finalmente comenzó a establecer las bases para un retiro español del territorio. En julio de 1974, España anunció un estatuto de autonomía conocido como Estatuto Político, de acuerdo al cual la Yemmaa (Asamblea) sería convertida en una asamblea legislativa y un Consejo de Gobierno en el que los saharauis estarían representados, asumiría los poderes ejecutivos. En el mismo año, en agosto, el gobierno español anunció que se llevaría a cabo el referéndum bajo los auspicios de la ONU, durante la primera mitad de 1975.

Hasta entonces, Marruecos y Mauritania habían mantenido una política de respeto a los principios de descolonización de la ONU, con la esperanza o expectativa de que la libre determinación conduciría a la integración territorial. Pero Marruecos, luego de haber callado durante una década su reclamo sobre el Sahara español, estaba ahora decidido a impedir el plan español de autonomía interna, el que veía como un preludio a la independencia. Fuerza entonces a España a negociar la cesión de los territorios a Marruecos. El Rey Hassan de Marruecos, lanza una cruzada patriótica para recuperar el "Sahara Marroquí", la que ganó enorme entusiasmo entre su gente.

A los efectos de bloquear el referéndum, Marruecos persuade a la ONU en diciembre de 1974, para que pida a España la postergación del referéndum, mientras el asunto es discutido por la Corte Internacional de Justicia. La Asamblea General de la ONU

estuvo de acuerdo en hacerlo así y solicitó a España la postergación de su plan de referéndum hasta que la CIJ emitiera un dictamen sobre dos aspectos jurídicos importantes del problema:

- 1) ¿Era el Sahara occidental (Río de Oro y Saguia el Hamra) en el momento de la colonización de España, un territorio sin dueño (*terra nullius*)?
- 2) Si la respuesta a la primera pregunta es negativa, ¿qué vínculos jurídicos existían entre dicho territorio y el reino de Marruecos y el conjunto mauritano?

Luego de 27 sesiones en junio-julio de 1975, en las que los gobiernos de España, Marruecos, Mauritania y Argelia (pero no el Polisario) estuvieron representados, la Corte decidió por unanimidad que el Sahara Occidental no era "*terra nullius*" antes de la colonización española de 1884. Señalando que ya estaba habitado por poblaciones, que si bien nómades, estaban social y políticamente organizadas en tribus y bajo la autoridad de jefes (*Chiu*) competentes para representarlas. Con respecto a las relaciones precoloniales entre Marruecos y estas tribus, la Corte estimó, por 14 votos a 2, que:

"ni los actos internos ni los actos internacionales invocados por Marruecos indican, durante la época considerada, la existencia ni el reconocimiento internacional de lazos jurídicos de soberanía territorial entre el Sahara Occidental y el Estado de Marruecos. Al mismo tiempo, los actos mencionados no demuestran que Marruecos haya ejercido una actividad estatal efectiva y exclusiva en el Sahara Occidental. Reconoce la existencia de un lazo jurídico de vasallaje entre el Sultán y ciertas, pero sólo ciertas, tribus nómades de este territorio."

Por 15 votos a 1, la Corte estableció:

"... en el momento de la colonización española no existía entre el Sahara Occidental y el conjunto mauritano, ningún lazo de soberanía ni de vasallaje de tribus, ni siquiera una simple relación de inclusión en una misma entidad jurídica." "Sólo existieron meros vínculos jurídicos con respecto a asuntos tales como rutas, utilización de pozos, resolución de disputas."

La Corte concluyó en su dictamen final:

"... los materiales e informaciones proporcionados no establecen la existencia de ningún vínculo de soberanía territorial entre el territorio del Sahara occidental por una parte, el Reino de Marruecos o el conjunto Mauritano por otra. Por lo tanto, el Tribunal no ha comprobado la existencia de vínculos jurídicos de tal naturaleza que puedan modificar la aplicación de la resolución 1514 (XV) en cuanto a la descolonización del Sahara occidental y en particular la aplicación del principio de autodeterminación mediante la expresión libre y auténtica de las poblaciones del territorio."

(Dictamen de la CIJ del 16 de octubre 1975)

Los acuerdos de Madrid

Publicado el dictamen de la CIJ del 16 de octubre de 1975, el Rey Hassan anuncia que 350 000 voluntarios iniciarán una marcha, Corán en mano, hacia la frontera del Sahara occidental para reivindicar el derecho territorial de Marruecos. La precipitación de los hechos no permitió la consideración ante la ONU de las conclusiones de la Corte.

En España, el General Franco había entrado en una prolongada agonía. Su primer

ministro y el heredero del trono de España. Juan Carlos de Borbón, que tomó la jefatura del Estado el 30 de octubre, estaban decididos a evitar una confrontación militar con Marruecos. Por lo tanto el 21 de octubre España comienza las negociaciones con Marruecos.

El 6 de noviembre, el Rey Hassan ordena su "marcha verde" para entrar en el Sahara occidental. España promete no interferir la marcha en la medida en que no sobrepasen una "línea de disuación", a unos doce kilómetros de la frontera, a la que las tropas españolas ya han sido retiradas. Tres días después, el Rey Hassan ordena el retorno de los marroquíes a sus hogares, considerando que se había logrado lo que esperaba de la marcha.

El 12 de noviembre, se reabren las negociaciones en Madrid, las que culminaron tres días después en un acuerdo tripartito entre España, Marruecos y Mauritania. España acordó "continuar con la institucionalización de una administración temporaria del territorio, en la que Marruecos y Mauritania participarían colaborando con la Yemmaa" y retirarse finalmente del Sahara occidental a fines de febrero de 1976.

Dos semanas después de los acuerdos, un gobierno tripartita se estableció en El Ayoun. En enero, las tropas españolas se retiraron, dejando las principales ciudades en manos de marroquíes y mauritanos. Algunos poblados de menor entidad fueron ocupados por el Polisario, antes de que las tropas marroquíes o mauritanas los tomaran.

Los miembros de la Yemmaa demostraron ser menos dóciles de lo que pensaron los firmantes de los acuerdos de Madrid. En sesión extraordinaria, celebrada bajo los auspicios del Polisario el 28 de noviembre, 67 de los 102 miembros de la Yemmaa proclamaron la disolución de la asamblea y su apoyo incondicional al Polisario, estableciendo un Consejo Nacional Provisional Saharai de 41 miembros.

Marruecos y Mauritania lograron persuadir a 57 miembros de la Yemmaa a concurrir a una sesión de la asamblea en El Ayoun, el 26 de febrero de 1976, donde votaron por unanimidad dar "apoyo total" a la integración del Sahara occidental con Marruecos y Mauritania. España terminaba ese día oficialmente sus 91 años de colonialismo.

Seis semanas después, el 14 de abril de 1976, el Sahara occidental era formalmente dividido entre Marruecos y Mauritania.

La guerra

El Polisario eligió a Mauritania, el más débil de sus enemigos, como centro principal de sus ataques, lo que produjo gran daño a la economía mauritana. Un nuevo gobierno militar que tomó el poder en Mauritania en julio de 1978, firmó un tratado de paz con el Polisario, el 5 de agosto de 1979. El Gobierno mauritano declaró "que no tenía ni tendría en el futuro reclamación territorial o de otro tipo sobre el Sahara occidental". Las tropas marroquíes ocuparon entonces las zonas que habían estado ocupadas por los mauritanos, obstruyendo el control del Polisario sobre las mismas.

La guerra del Polisario con Marruecos continúa, si bien Marruecos ha abandonado varios de los puestos pequeños y remotos que ocupaba en 1975-76. Marruecos construyó una línea de defensa para cerrar la totalidad del nord-oeste del Sahara occidental, circundando El Ayoun, Smara y los territorios en que se encuentran las minas de fosfato de Bu-Craa.

Mientras tanto, la República Árabe Saharai Democrática (RASD) fue proclamada por el Consejo Nacional Provisional Saharai, el 27 de febrero de 1976, para llenar el vacío jurídico dejado con la terminación formal del colonialismo español. Los

organismos de conducción de la RASD tienden a sobreponerse en su función y composición, con los del Polisario. La Constitución de la RASD, que fue adoptada por el Tercer Congreso en agosto de 1976, establece que el Comité Ejecutivo del Frente Polisario asumirá las funciones del Consejo de Mando de la Revolución (legislativas y ejecutivas) hasta la celebración del primer congreso popular general después de recobrar la soberanía.

Hasta el momento la RASD ha sido reconocida por 56 estados², de los cuales 29 son Estados Africanos.

La OUA y la ONU, 1976—1983

La anexión del Sahara occidental por Marruecos, significó la transgresión de dos de los principales principios de la OUA: el derecho de los pueblos coloniales a la libre determinación y el de la inviolabilidad de las fronteras, que si bien artificiales, han sido heredadas de las potencias europeas.

En las reuniones cumbres de 1976 y 1977, la OUA no tomó ninguna posición de fondo con respecto al Sahara occidental, y remitió el problema a una cumbre extraordinaria, que nunca se celebró. En 1978, un Comité ad-hoc de cinco jefes de Estados africanos; conocido como "consejo de sabios", se reunió para considerar "todos los antecedentes sobre el caso del Sahara occidental, entre los cuales, el ejercicio del derecho de la población de ese territorio a la autodeterminación".

La reunión cumbre de la OUA, de 1979,

apoyó las propuestas del Comité ad-hoc, que incluían el inmediato cese del fuego y el derecho del pueblo del Sahara occidental a la autodeterminación a través de un referéndum libre.

Marruecos se negó a concurrir a una reunión del Comité ad-hoc en diciembre de 1979, pero sí asistió en julio de 1980 a los efectos de impedir la asistencia de la RASD, a la reunión de estados miembros de la OUA, ya que 26 de los 50 Estados africanos habían reconocido a la RASD.

La cumbre de la OUA de 1981 en Nairobi nombró un Comité de Ejecución, compuesto por los Presidentes de Kenia, Guinea, Mali, Nigeria, Sierra Leona, Sudán y Tanzania, con el cometido de tomar todas las medidas necesarias para garantizar la realización de un referéndum general y regular. Si bien el Comité se reunió dos veces, en 1981 y 1982, no efectuó ningún avance real, porque Marruecos se negó a reconocer al Polisario como su adversario.

Al fracasar el Comité, los aliados de la RASD dentro de la OUA, trataron de que entrara en la organización como su 51 miembro. La RASD ocupó su puesto en la sesión del Consejo de Ministros de la OUA en febrero de 1983. No obstante, 18 Estados se unieron a Marruecos en una protesta de retiro, lo que impidió llegar a los 2/3 del quórum requerido para celebrar la reunión. La RASD decidió entonces, en forma voluntaria y provisoria, no ocupar su puesto, lo que finalmente permitió a la OUA realizar su cumbre en junio de 1983.

El Polisario fue compensado por este gesto con la adopción por consenso de una resolución, que por primera vez señaló a

2) Argelia, Alto Volta, Angola, Benin, Botswana, Burundi, Cabo Verde, Chad, Congo, Etiopía, Ghana, Guinea-Bissau, Lesotho, Libia, Madagascar, Mali, Mauricio, Mauritania, Mozambique, Rwanda, Santo Tomás y Príncipe, Seychelles, Sierra Leona, Swazilandia, Tanzania, Togo, Uganda, Zambia, Zimbabwe; Afganistán Irán, Kampuchea, Laos, Corea del Norte, Yemen del Sur, Siria, Vietnam; Bolivia, Costa Rica, Cuba, R. Dominicana, Mexico, Nicaragua, Panamá, Sta. Lucía, Granada, Guyana, Jamaica, Surinam, Venezuela, Kiribati, Nauru, Papúa Nueva Guinea, Islas Salomón, Tuvalu, Vanatu.

Marruecos y al Polisario como partes en el conflicto y les instó a iniciar negociaciones directas. Se les solicitó asimismo reunirse con el Comité de Ejecución, tan pronto como fuera posible, para que el referéndum tuviera lugar dentro de los seis meses siguientes, es decir en diciembre de 1983.

La Asamblea General de la ONU continuó reafirmando el derecho inalienable del pueblo del Sahara occidental a la autodeterminación e independencia (Resolución 37/28, 1982).

Recursos económicos

Además de la existencia de yacimientos de petróleo y hierro, el territorio es conocido por sus grandes y valiosos depósitos de fosfato y recursos pesqueros (varias toneladas de pescado por año). Los depósitos de fosfato en el territorio son estimados en unos 10 billones de toneladas. Desde 1969, España explotó los yacimientos, comenzando las exportaciones en 1972. En 1975, la extracción anual era de unos 2,6 millones de toneladas. La industria del fosfato se paralizó en 1975 a raíz de la guerra entre el Polisario y Marruecos. El trabajo minero se reinició aunque a menor escala en 1983, luego que se culminara la construcción de la "muralla".

Las potencias mundiales

Si bien la URSS ha apoyado públicamente

el derecho a la autodeterminación del Sahara occidental, no ha reconocido a la RASD. La razón principal es que la URSS valora sus crecientes relaciones económicas con Marruecos. La URSS firmó el "contrato del siglo" en 1978, en virtud del cual proveerá \$2 billones para la explotación de los depósitos más grandes de fosfato de Meskala y comercializará petróleo, productos químicos, madera y minerales por fosfato y ácido fosfórico durante los próximos 30 años.

Con respecto a EEUU, Marruecos tiene un gran valor estratégico en razón de su ubicación geográfica en la ruta al Medio Oriente. En mayo de 1982, Marruecos firmó un acuerdo que da facilidades de paso en las bases aéreas marroquíes, a la Fuerza de Despliegue Rápido de los EEUU. "Marruecos es importante para los intereses americanos y ocupa un área estratégica esencial"³, declaró ante el Congreso en 1981, un alto funcionario del Dpto. de Estado.

La administración Reagan estableció una comisión militar conjunta con Marruecos en 1982 y propuso incrementar su crédito de Ayuda Militar Exterior a Marruecos, de \$30 millones para el año fiscal 1982 a \$100 millones para 1983. Esta política de apoyo quedó en evidencia claramente cuando en la ONU, EEUU fue la única potencia occidental que dio su voto negativo en 1982 a la resolución sobre el Sahara occidental.

3) Morris Draper, Deputy Assistant Secretary, Asuntos del Cercano Oriente y Sud-Asia, Venta de Armas a Africa del Norte y el Conflicto del Sahara occidental: una evaluación de la política de EEUU, p. 3.

Tanzanía

En un reciente dictamen del Tribunal de Apelaciones de Tanzanía, sobre un caso de división de bienes matrimoniales (Apelación civil No. 9 de 1983), el Tribunal reconoció la contribución hecha por la mujer al matrimonio familiar, a través de su trabajo en el hogar.

En virtud del artículo 114(1) de la Ley de Matrimonio en Tanzanía, el Tribunal, al decretar la separación del matrimonio puede ordenar la división entre las partes, de los bienes adquiridos con el esfuerzo de ambos cónyuges, durante el matrimonio.

En este caso, la mujer sostuvo que sus esfuerzos en la realización de sus tareas domésticas, habían posibilitado financieramente a que su marido comprara la casa que formaba parte del patrimonio familiar. Este argumento fue rechazado por el tribunal de primera instancia y también por el tribunal de alzada, basándose en que el desempeño de las tareas domésticas por el ama de casa, no es tenido en cuenta en la adquisición de bienes matrimoniales o familiares.

El Tribunal de Apelaciones al revocar la decisión del tribunal inferior dijo:

“Es claro que la Ley de Matrimonio busca liberar a la mujer casada de la explotación y opresión, reduciendo la desigualdad tradicional entre ella y su marido en lo que concierne a sus respectivos derechos y obligaciones domésticos.

Guiados por este objetivo de la ley, consideramos que las palabras “con el esfuerzo común” y “trabajo para la adquisición de bienes”, deben interpretarse en el sentido de “esfuerzos” o “trabajo” que alcanzan incluso las tareas domésticas del hombre y de la mujer...”

“... es evidente que la apelante al referirse a sus “esfuerzos” o “trabajo” en cuidar el hogar, lo equipara con la cuota parte que le corresponde al demandado en las obligaciones domésticas. Según la prueba, el demandado suministró lo necesario para alimentación y vivienda de la apelante. La cuestión que se plantea es si el marido al haber contribuido diligentemente a sus deberes domésticos, impide que la mujer reclame una participación en los bienes matrimoniales o familiares. No lo pensamos así. El enfoque correcto es que el marido y la mujer, al realizar sus obligaciones domésticas, deben ser considerados como trabajando no solamente para sus necesidades actuales, sino también para las futuras. En el presente caso, la apelante al encargarse del hogar, debe ser vista como trabajando no solamente para sus necesidades actuales, sino también para sus necesidades futuras. Y dichas necesidades futuras deben ser solventadas de los bienes matrimoniales adquiridos conjuntamente durante el matrimonio.”

Timor Oriental y el derecho a la libre determinación

La Asamblea General de Naciones Unidas ha adoptado desde 1975 numerosas resoluciones sobre Timor Oriental, reafirmando el derecho de su pueblo a la libre determinación y exigiendo que se le permita decidir en libertad su futuro, bajo los auspicios de la ONU. Indonesia, por su parte, alega que la integración de Timor Oriental a Indonesia fué consecuencia de un acto de libre determinación, decidido por los representantes del pueblo. Como suele suceder en este tipo de disputas, los hechos históricos son complejos.

Timor Oriental, antes conocido como Timor Portugués, está situado en el extremo sudoriental del diseminado achipiélago indonesio. Su pueblo es de origen predominantemente malayo o melanesio, con algunas influencias africanas, árabes y chinas. La lengua más difundida en el territorio es el Tetum. Por más de cuatrocientos años y hasta 1975 fué una colonia portuguesa.

Timor Oriental posee una población fundamentalmente rural y que se aproximaba a los 650 000 habitantes en 1974. Es económicamente atrasado y durante el período colonial era fuertemente dependiente de las importaciones y de las subvenciones portuguesas. La mayor parte de la población vive del cultivo de subsistencia. Desde el punto de vista social, el territorio se caracteriza por la supervivencia de agrupamientos tradicionales, de lealtades y de creencias. A pesar de que el catolicismo tuvo un cierto impacto y de que el islamismo cuenta con algunos adherentes, las creencias animistas del pueblo siguen siendo la religión dominante.

Con anterioridad a la revolución de abril de 1974 en Portugal, el sistema político de Timor Oriental reflejaba las características de la dictadura portuguesa. Era conside-

rado una provincia de Portugal según la Ley Orgánica de los Territorios Portugueses de Ultramar del año 1953. Durante la dominación portuguesa, el territorio se encontraba dividido en trece sectores administrativos llamados "Concelhos" o Consejos, con poblaciones que variaban entre los 25 000 y los 84 000 habitantes. La administración de estos "Concelhos" estaba encabezada por el "administrador do concelho", una autoridad portuguesa cuyos poderes eran sumamente amplios y variados. Cada "Concelho" estaba a su vez dividido en "postos" o subdistritos, encabezados por un "administrador do posto". En 1974 existían unos 58 "postos" y el 60% de sus administradores eran nativos. Estos nativos de Timor se volvieron políticamente activos en el territorio, luego del golpe de abril de 1974 en Portugal.

Como consecuencia de dicho golpe de estado, accedió al poder el Movimiento de las Fuerzas Armadas (MFA) cuyos objetivos eran el establecimiento de la democracia en Portugal y el abandono de las colonias portuguesas. En junio del mismo año, el nuevo régimen delineó tres opciones para el pueblo de Timor Oriental. Estas opciones eran: la de continuar asociados con la potencia metropolitana, la independencia, o la integración con Indonesia. Resulta interesante que haya sido justamente Portugal el que ofreciera la integración con Indonesia como una de las posibles soluciones, cuando lo cierto es que Indonesia había declarado en anteriores oportunidades que no tenía pretensiones territoriales sobre Timor Oriental.

A pocas semanas del golpe en Portugal, habían ya surgido agrupaciones políticas en Timor Oriental. Los tres mayores partidos políticos que surgieron primero, represen-

taban las tres opciones ofrecidas por el gobierno portugués. Estos eran la Unión Democrática de Timor (UDT), la Asociación de Social Demócratas de Timor (ASDT) que luego se convertiría en el Frente Revolucionario de Timor Oriental Independiente (Fretilin), y la Asociación Popular Democrática de Timor (Apodeti).

La UDT fue, en sus inicios, partidaria decidida de seguir asociados a Portugal pero luego cambió su posición proponiendo una federación con Portugal, como paso previo a la independencia completa. La ASDT o Fretilin proponía el "derecho a la independencia, el rechazo al colonialismo y medidas de protección contra el neo-colonialismo". A pesar de que los dirigentes de la ASDT o Fretilin, encaraban al principio la descolonización como un proceso que llevaría un tiempo largo, sus posiciones cambiaron en setiembre de 1974 cuando la ASDT se convirtió en Fretilin y sus dirigentes exigieron una declaración inmediata de las autoridades portuguesas que otorgara la independencia a Timor Oriental. La Apodeti a su vez, se declaraba partidaria de una integración con Indonesia, argumentando que existían estrechos lazos étnicos y culturales entre los pueblos de Timor Oriental y de Indonesia. A diferencia de los otros dos partidos, la Apodeti nunca logró mucho apoyo, pero se convirtió en un centro de atención para los intereses indonesios en Timor Oriental.

En enero de 1975, los dos principales partidos — UDT y Fretilin — se pusieron de acuerdo en formar una coalición. El 7 de mayo del mismo año se inició la primera fase de negociaciones sobre la descolonización, entre las autoridades portuguesas y una delegación conjunta compuesta por miembros de la UDT y del Fretilin. El Fretilin se opuso en dichas negociaciones a la inclusión de la Apodeti en las futuras discusiones a celebrarse en Macao, argumentando que no se le podía permitir jugar ningún

papel en las conversaciones de descolonización a un partido pro-integracionista y que defendía la "re-colonización".

La impaciencia del Fretilin, sumada a sus propuestas radicales de reforma educativa y agraria, no contaban con ninguna simpatía por parte de la UDT que terminó retirándose unilateralmente de la coalición a fines de mayo.

El Fretilin boicoteó las conversaciones que tuvieron lugar en Macao entre el 26 y el 28 de junio, debido a la participación de la Apodeti. El gobierno portugués proclamó luego de la conferencia una ley constitucional basada en el texto al que habían adherido la UDT y la Apodeti durante la conferencia. La nueva ley preveía un período provisional de tres años antes de que caducase la soberanía portuguesa. Preveía igualmente la creación de un Consejo del Alto Comisionado que comprendía un Alto Comisionado y cinco Secretarios Adjuntos, dos de los cuales serían nombrados por Portugal, y los tres restantes por la UDT, el Fretilin y la Apodeti respectivamente. También se proponía la creación de un consejo consultivo de gobierno, integrado por dos representantes de cada uno de los consejos regionales. Los tres partidos políticos debían además designar cada uno cuatro miembros al consejo de gobierno. La nueva ley proponía la realización de elecciones en octubre de 1976, y el fin de la soberanía portuguesa para dos años más tarde.

Es bien sabido que en los procesos de descolonización se enfrentan con frecuencia intereses políticos que hacen difícil lograr un consenso, y en este sentido Timor Oriental no constituye una excepción. Pero la crisis política en Portugal, y en especial los cambios ideológicos que se produjeron al interior del MFA, contribuyeron a agravar la crisis entre los Partidos de Timor Oriental. Así por ejemplo, luego del abortado golpe de derecha que intentaran las fuerzas lideradas por el general Espínola,

aumentaron las sospechas de los dirigentes de la UDT en el sentido de que oficiales del MFA, estaban conspirando para ubicar al Fretilin en una posición de liderazgo del proceso de descolonización, en detrimento de la UDT.

Esta situación confusa fué efectivamente utilizada por Indonesia para fomentar mayores tensiones entre los partidos. Los periódicos de Indonesia sostenían con frecuencia que China y Vietnam estaban comprometidos en Timor, y decían en particular, que los miembros del Fretilin recibían entrenamiento militar de oficiales vietnamitas que habían ingresado clandestinamente en Timor. Estas informaciones contribuían a atemorizar a los sectores conservadores de la población.

Esta atmósfera de tensión y de desconfianza entre los partidos culminó con un golpe de estado de la UDT. El 11 de agosto de 1975, miembros de la UDT atacaron y se apoderaron de instalaciones claves, asegurándose de esta forma el control de la capital, Dili. Este hecho fue seguido de estallidos de violencia entre miembros de la UDT y del Fretilin. Por el 20 de agosto el territorio ya se encontraba sumido en una guerra civil. El gobernador portugués y su equipo de gobierno abandonaron Dili el 26 de agosto, para instalarse en Atuario, una isla situada a 30 millas al norte de la capital. El Fretilin anunciaba el 11 de octubre que ejercía el control total del territorio, y que había establecido un gobierno provisorio. Esto fué sin embargo desmentido por el gobierno de Indonesia, que declaraba que las fuerzas pro-indonesias controlaban grandes sectores del territorio y predecía además que para finales de octubre habrían de recuperar el control sobre la totalidad del territorio.

Mientras tanto, el Primer Ministro australiano, Sr. Gough Whitlam, excluía cualquier posibilidad de que Australia pudiese jugar un rol militar o político en Timor,

declarando que "el futuro del territorio es un asunto que deberá ser resuelto por Portugal y los propios habitantes de Timor; también Indonesia ocupará un lugar importante, teniendo en cuenta el carácter predominante de sus intereses".

Durante la primera semana de noviembre, se produjo un encuentro en Roma del Ministro de Relaciones Exteriores de Indonesia con su homólogo portugués, en el que se emitió un "memorándum de entendimiento" por el que se señalaba que Portugal representaba la autoridad legítima en Timor Oriental y que en esa medida, era responsable de su descolonización. Ambos ministros se pusieron de acuerdo en la necesidad de organizar una reunión de todos los partidos políticos de Timor Oriental con el propósito de poner término a los combates.

El Fretilin declaraba el 28 de noviembre que Timor Oriental era una "República Democrática" independiente, y anunciaba que unos cincuenta países afro-asiáticos habían prometido su apoyo a la nueva república. El 1o. de diciembre, Mozambique reconocía a Timor Oriental bajo control del Fretilin.

El gobierno portugués rechazó la declaración del Fretilin, al igual que una declaración hecha el 29 de noviembre por la UDT, la Apodeti y otros dos partidos, en la que se decía que la acción del Fretilin había eliminado los últimos vestigios de soberanía portuguesa y declaraba al mismo tiempo a Timor Oriental parte integrante del territorio Indonesio. Al día siguiente, el 30 de noviembre, los representantes de Portugal en Naciones Unidas pedían formalmente a la ONU que colaborara en la resolución del problema de Timor Oriental.

El 7 de diciembre de 1975 se produce una invasión en gran escala de Timor Oriental por parte de Indonesia, que se apodera de la capital, Dili, y expulsa a los partidarios del Fretilin hacia las colinas. El gobierno

portugués reacciona rompiendo sus relaciones diplomáticas con Indonesia, y anuncia que va a buscar el apoyo de la ONU para poner fin a la intervención militar de Indonesia.

Por su parte, Indonesia responde declarando que la soberanía portuguesa había cesado el 28 de noviembre, con la proclamación de la independencia por parte del Fretilin.

El Consejo de Administración Fiduciaria de Naciones Unidas hacía un llamado el 11 de diciembre a Indonesia para que se retirara y la instaba a desistir de cualquier "nueva violación" de la integridad territorial de Timor Oriental. Al día siguiente la Asamblea General, en una resolución adoptada por 72 votos contra 10 y 43 abstenciones, pedía a Indonesia retirarse de Timor Oriental para permitir que el pueblo decidiera su propio futuro, y condenaba la intervención militar.

Hacia finales de diciembre habían, según algunas fuentes, cerca de 20 000 soldados indonesios en Timor Oriental, y se filtraron informaciones procedentes del interior del territorio indicando que las tropas habían iniciado una matanza sistemática de partidarios del Fretilin, incluyendo civiles. Algunos informes afirmaban que unas 10 000 personas habían sido muertas durante las primeras semanas que siguieron a la invasión.

Mientras tanto, y con la ayuda de las autoridades indonesias, la UDT, la Apodeti y otros dos partidos menores establecían un "Gobierno Provisorio de Timor Oriental" (PGET). En febrero de 1976, el PGET anunciaba que todos los partidos políticos se habían "auto-disuelto" y que se creaba un nuevo partido unificado. Otra declaración del PGET decía que se había instalado una "Asamblea Popular" por "consenso y por acuerdo", lo que implícitamente signi-

ficaba que sus miembros habían sido designados y no electos. El Consejo Representativo del Pueblo de Timor Oriental, convocado hacía poco, aprobó el 31 de mayo un pedido de integración con Indonesia. El gobierno indonesio anunciaba el 29 de junio su aceptación oficial de la fusión, y presentaba además un estatuto que legislaba la anexión del territorio que sería aprobado por el parlamento de Indonesia el 15 de julio.

La invasión indonesia y la posterior anexión de Timor Oriental plantea dos interrogantes. Por un lado se trata de saber si la intervención armada emprendida por Indonesia tuvo alguna justificación legal, y por otro, se trata de establecer si el pueblo de Timor Oriental participó en un acto genuino de libre determinación.

Indonesia alega que sus intereses en el territorio de Timor Oriental surgen básicamente de los lazos geográficos, históricos, étnicos y culturales que hacen de Timor Oriental parte integrante del archipiélago indonesio. Afirma además que la independencia de Timor Oriental carecía de realismo teniendo en cuenta el atraso económico de dicho territorio.

Este último argumento no constituye una justificación aceptable que permita negarle al pueblo su derecho a la libre determinación. El tercer párrafo de la Declaración de Naciones Unidas sobre la Concesión de la Independencia a los Países y Pueblos Coloniales dice que: "La falta de preparación en el orden político, económico, social o educativo no deberá servir nunca de pretexto para retrasar la independencia".

En lo que se refiere a los lazos culturales, es posible a grandes rasgos, que los habitantes de Timor Oriental pertenezcan a la familia de culturas del sudeste asiático, pero existen dudas en cuanto a sus lazos directos con la cultura indonesia. Según el Profesor Shepherd Forman¹, una de las

1) Citado en "Timor — A People Betrayed", James Dunn, the Jacaranda Press, pág. 3.

máximas autoridades en el campo de la antropología de Timor Oriental, "este territorio expresa la misma heterogeneidad étnica que caracteriza a toda la región, desde Filipinas hasta Australia, y desde las islas al este de Papúa Nueva Guinea hasta la República Malgache". También indica que "no cayó bajo la égida de los primeros principados islámico-javanéses y, a pesar de las conjeturas históricas, apenas se notan influencias indo-javanésas e islámicas, a no ser en la medida en que la hegemonía holandesa produjo más tarde la difusión de algunas ideas, especialmente en el terreno político, hacia Timor Occidental. Timor Oriental, bajo dominación portuguesa, se mantuvo muy al margen de dichas influencias".

Por más que se acepten los argumentos de las autoridades indonesias y su búsqueda de factores de unidad entre ambas culturas y ambos pueblos, sigue siendo cierto que su integración no puede ser legítimamente impuesta por la fuerza.

El gobierno de Indonesia intenta justificar su intervención armada diciendo que tenía la responsabilidad moral de garantizar la descolonización pacífica de Timor Oriental, y que las disputas internas ponían en peligro la seguridad nacional y la estabilidad de la región del sudeste asiático.

Se podría contestar diciendo que la responsabilidad moral de Indonesia consistía en "promover la realización del derecho a la libre determinación" según los artículos de la Carta. Estas disposiciones establecen que "Los miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado".

Indonesia afirma que "desde un comienzo... apoyó con firmeza el ejercicio libre y democrático del derecho a la autodeterminación del pueblo de Timor Oriental, de acuerdo con... la Carta de las Naciones Uni-

das y las resoluciones 1514 (XV) y 1541 (XV) de la Asamblea General". La segunda de estas resoluciones describe las condiciones requeridas para que un acto de libre determinación que tenga por resultado la integración sea válido, y las especifica en los siguientes términos:

- a) El territorio que se integra debe haber alcanzado un estado avanzado de autonomía y poseer instituciones políticas libres, de modo que sus pueblos estén en condiciones de decidir, en forma responsable, con conocimiento de causa y por procedimientos democráticos.
- b) La integración debe ser el resultado de los deseos libremente expresados de los pueblos del territorio, plenamente enterados del cambio de su estatuto, con conocimiento de causa y por procedimientos democráticos, aplicados imparcialmente y fundados en el sufragio universal de los adultos. Las Naciones Unidas podrán, cuando lo juzguen necesario, vigilar esos procedimientos."

Nunca antes ni después de la anexión de Timor Oriental se llevó a cabo ningún tipo de proceso "con conocimiento de causa y por procedimientos democráticos, aplicados imparcialmente y fundados en el sufragio universal". Ni los partidos que declararon el 29 de noviembre de 1975 que Timor Oriental formaba parte del territorio indonesio, ni tampoco el "Consejo Representativo del Pueblo" que aprobó esta decisión en mayo de 1976, fueron designados por ningún procedimiento democrático.

En cuanto a la amenaza para la seguridad de Indonesia y de la región, resulta difícil entender cómo un pequeño territorio sumido en una contienda civil, podría haber amenazado a Indonesia que posee una fuerza militar considerable.

Indonesia agrega que su intervención tuvo motivos humanitarios y que se llevó a

cabo a pedido de la UDT, la Apodeti y otros dos partidos, que querían que Indonesia pusiera fin a las luchas civiles. La doctrina de la intervención humanitaria no está reconocida por la Carta de las Naciones Unidas y los juristas internacionales están en general de acuerdo en considerarla actualmente superada. De cualquier manera, tal como se expresaba en la revista de la CIJ No. 8, de junio de 1972, con referencia a la invasión de Paquistán Oriental, "... la acción unilateral corre el riesgo de ser arbitraria y carece del carácter desinteresado que debieran tener las intervenciones humanitarias". Es más, cuando se produjo la intervención de Indonesia, la cuestión ya estaba siendo tratada en la ONU, y la intervención en nada contribuyó a poner término al baño de sangre. Las matanzas continuaron con la participación de las fuerzas indonesias.

En cuanto a lo que actualmente se piensa al interior de Timor Oriental, resulta imposible obtener ninguna información fidedigna e independiente porque Indonesia se niega a permitir la visita de observadores in-

dependientes al territorio, con el fin de evaluar la situación. Esta restricción rige también para los ciudadanos de Indonesia, que ignoran por completo lo que allí sucede.

Los informes que han logrado salir de Timor Oriental hablan de un grado de represión que hace pensar que el gobierno tiene muy poco apoyo popular. Estas informaciones incluyen datos sobre el uso sistemático de la tortura, ejecuciones arbitrarias y desapariciones. Amnistía Internacional publicó pasajes de un manual para interrogatorios militares sobre las prácticas de tortura. El CICR suspendió en 1983 sus actividades en el territorio, porque las autoridades indonesias se negaron a garantizar a los delegados del CICR el acceso a todas las aldeas que necesitaban ayuda. Mientras continúen llegando informes sobre violaciones masivas de los derechos humanos, y hasta tanto se mantengan las severas restricciones para visitar Timor Oriental, será difícil para el gobierno de Indonesia convencer a la comunidad internacional que el pueblo de Timor Oriental ha libremente aceptado su integración con Indonesia.

COMENTARIOS

Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas

En logro más positivo de la Comisión de Derechos Humanos, durante el período de sesiones de 1984, fue el haber aprobado por consenso el proyecto de Convención contra la Tortura. El proyecto fue elevado a la Asamblea General con todos los artículos aprobados, salvo dos de ellos, que se refieren a la puesta en práctica, y que fueron dejados a la decisión de la instancia superior. Uno de ellos es el artículo 19 que se refiere al examen por el Comité de los informes presentados por los Estados Partes, con respecto a las medidas que hayan adoptado. El punto de discrepancia es saber si el Comité debería estar facultado para hacer solamente "comentarios generales", como es el caso en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y como los países socialistas en particular lo desean, o si, como lo prefieren otros países, el Comité debería estar facultado para hacer "comentarios o sugerencias". Esta última posición estaría dentro de la línea de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, que habla de "sugerencias y recomendaciones de carácter general".

El otro punto de desacuerdo es quizás más importante. En el artículo 20 se establece una medida sin precedentes que faculta al Comité para, que a su propia iniciativa y sin que sea necesario la presentación de una denuncia formal, realice una investigación confidencial. Bastará para ello que disponga de información que a su juicio parezca indicar de forma fidedigna que se practica sistemáticamente la tortura en el

territorio de un Estado Parte. El problema que se plantea es si el procedimiento debería ser obligatorio para todos los Estados Partes, o como lo desean los países socialistas, aplicarse solamente a aquellos Estados que consientan someterse al mismo.

Entre los artículos aprobados figuran los que establecen "una jurisdicción universal". Esto significa que el Estado Parte en cuyo territorio se encuentra una persona de la cual se supone que ha cometido torturas en otro país, si no procede a su extradición someterá el caso a sus autoridades competentes a efectos de enjuiciamiento, siempre que la prueba sea suficiente. En otras palabras, nadie que sea culpable del delito de tortura se sentirá a salvo en un Estado Parte en la Convención.

Otros artículos imponen a los Estados Partes las obligaciones de:

- tomar medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole eficaces para impedir los actos de tortura en todo territorio que esté bajo su jurisdicción,
- no proceder a la expulsión, devolución o extradición de una persona a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura,
- velar para que todos los actos de tortura constituyan delitos conforme a su legislación penal,
- prestarse todo el auxilio posible entre los Estados para el enjuiciamiento de los torturadores,

- incluir una educación y una información completas sobre la prohibición de la tortura en la formación profesional del personal policial, militar, médico, de los funcionarios públicos y otras personas que participen en la custodia, el interrogatorio o el tratamiento de los detenidos,
- proceder a una investigación pronta e imparcial, cuando una persona alegue haber sido sometida a tortura, y
- indemnizar a las víctimas de tortura.

A sugerencias de la Comisión Internacional de Juristas y de Amnistía Internacional, casi todas las disposiciones no penales de la Convención se aplicarán no sólo a la tortura sino además a todos los "otros actos que constituyan tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes". Lamentablemente, ésto no se aplica a la reparación civil a las víctimas.

Territorios ocupados por Israel

En ocasiones anteriores, la Comisión comenzó su trabajo analizando en extenso la situación de los territorios ocupados por Israel, el derecho a la libre determinación, África Meridional y el Apartheid. Las resoluciones sobre Israel siguieron los modelos que ya son familiares, pero incluyeron la propuesta de que la Asamblea General pida al Consejo de Seguridad la adopción de medidas a que hace referencia el Capítulo VII de la Carta de las N.U., en razón de su persistente violación a los derechos humanos de la población de Palestina y de otros territorios árabes ocupados. El Capítulo VII trata de las acciones a tomar en caso de amenazas a la paz, quebrantamiento de la paz y actos de agresión, que pueden consistir en sanciones económicas (como se hizo con respecto a Rhodesia del Sur), o medidas militares. Entre las violaciones a los derechos humanos condenadas por las resolu-

ciones figuran arrestos masivos, castigos colectivos, detenciones administrativas, represión sistemática contra instituciones culturales y de enseñanza, imposición de la ciudadanía israelí y documentación de identidad israelí a los ciudadanos sirios de las Alturas del Golán, proliferación de nuevos asentamientos de poblaciones israelíes y la entrega de armas a esos pobladores que les permite cometer actos de violencia contra la población árabe.

Libre determinación

Durante cuatro días completos se debatieron los problemas sobre la libre determinación. Las situaciones que se trataron fueron Afganistán, Kampuchea, Granada, América Central y Sahara Occidental. Se aprobó una resolución sobre Granada propuesta por el Presidente, Sr. Kooijmans. En la misma se exhorta a todos los Estados a demostrar el respeto más estricto por la soberanía, la independencia y la integridad territorial de Granada. Reafirma también el derecho inalienable del pueblo de Granada a decidir su propio destino y la obligación de todos los Estados de no ingerirse y no intervenir en los asuntos internos de ese país.

La resolución sobre Afganistán pide nuevamente el retiro de las tropas extranjeras de manera de permitir que el pueblo afgano determine libremente su forma de gobierno, así como su sistema económico, político y social. En cuanto a Kampuchea, la resolución también exhorta el retiro de todas las fuerzas extranjeras. Sobre el Sahara Occidental, la Comisión toma nota de la resolución de la Organización de la Unidad Africana que insta al Reino de Marruecos y el Frente Polisario a que celebren negociaciones directas y que una fuerza de mantenimiento de la paz pueda garantizar la organización y realización de un referéndum a

fin de que el pueblo ejerza su derecho a la libre determinación. La resolución sobre Namibia exige nuevamente a Sudáfrica el cese de la ocupación ilegal.

Sudáfrica y el Apartheid

En total se aprobaron seis resoluciones con respecto a Sudáfrica; Namibia; la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid; Racismo y Discriminación Racial. La Comisión condenó las constantes violaciones de los derechos humanos del régimen de Apartheid de Sudáfrica, la continuación de la ocupación ilegal de Namibia, y los ataques militares perpetrados contra Estados Africanos vecinos. Se exhorta a las agencias especializadas, y en particular al Fondo Monetario Internacional (FMI) y al Banco Mundial que pongan término al otorgamiento de cualquier tipo de ayuda al régimen racista de Sudáfrica. Otra resolución aprueba la propuesta de la Subcomisión que recomendaba la designación de un Relator Especial para realizar un estudio sobre los logros alcanzados y los obstáculos surgidos durante el Primer Decenio de la lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial. Asimismo sugiere que el estudio proponga medidas adicionales o nuevas a ser examinadas por la Subcomisión.

La Subcomisión

En virtud de la decisión adoptada el año pasado acerca de invitar al Presidente de la Subcomisión a asistir a la sesión de la Comisión, el informe de la Subcomisión fue presentado por su Presidente. El debate de este año en la Comisión tuvo un carácter más conciliatorio con respecto a la Subcomisión. A esto hizo referencia el Presidente de la Subcomisión, quien comentó que ha-

bía un buen entendimiento acerca de la naturaleza complementaria de sus respectivas tareas y de la necesidad de preservar la condición de independencia de la Subcomisión.

En base al informe de la Subcomisión, la Comisión adoptó las siguientes resoluciones:

- recomendar al ECOSOC que pida a la Subcomisión que designe un Relator Especial para que, en consulta con el Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios, haga un estudio a fondo sobre la relación causal entre las violaciones graves de los derechos humanos y las libertades fundamentales y la incapacidad;
- encomia al Grupo de Trabajo sobre poblaciones indígenas por sus esfuerzos para establecer un programa de trabajo a largo plazo y espera con interés recibir los elementos para la elaboración de normas relativas a los derechos de las poblaciones indígenas;
- profundamente preocupada por la persistencia de las tensiones y conflictos en América Central y el incremento de interferencias provenientes del exterior, así como los actos de agresión contra los países de la región, expresa su más firme apoyo a los esfuerzos del Grupo de Constatadora;
- propone que se organice un seminario, en colaboración con la OIT, sobre formas y medios de eliminar la explotación del trabajo infantil en distintas partes del mundo;
- insta al Gobierno de Irán a poner fin inmediatamente al uso de niños en las fuerzas armadas, especialmente en tiempo de guerra;
- recomienda la constitución de un grupo de expertos designados por la Subcomisión, OMS, UNESCO y UNICEF para realizar un estudio sobre el fenómeno de las prácticas tradicionales que afectan la salud de la mujer y el niño;

- recomienda que el informe preparado por el Sr. Eide y el Sr. Mubanga-Chipoya sobre la cuestión de la objeción de conciencia al servicio militar, se imprima y distribuya lo más ampliamente posible;
- recomienda la designación del Sr. Mubanga Chipoya como Relator Especial para preparar un análisis de las tendencias y acontecimientos actuales en lo que respecta al derecho de toda persona a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país, así como a la posibilidad de ir a otros países;
- decidió postergar para el próximo año la consideración de la resolución de la Subcomisión acerca de las funciones y creación del cargo de un Alto Comisionado para los Derechos Humanos.

El representante de Brasil presentó un proyecto de resolución para que la Subcomisión se abstenga de presentar proyectos de resoluciones que contienen situaciones que están siendo consideradas en virtud del procedimiento confidencial de la Resolución 1503, como ocurrió este año con los casos de Afganistán y Paraguay. Argumentó que la Subcomisión podría en el futuro enviar resoluciones sobre todas las situaciones objeto de consideración en virtud de la 1503, convirtiendo este procedimiento en un recurso sin sentido. En el debate se expresó la opinión de que esta propuesta sentaría un mal precedente si se imponía una prohibición general de este tipo. Algunos sugirieron que se solicitara a la Subcomisión el estudio del problema de los conflictos que pudieran plantearse entre las resoluciones en virtud de los procedimientos públicos y en virtud de la resolución 1503. Finalmente la Comisión votó transferir la consideración del proyecto de resolución para el año próximo.

La resolución sobre Paraguay fue adop-

tada en otro punto de la agenda que se relaciona con los derechos humanos de las personas sometidas a cualquier tipo de detención o prisión. La resolución expresa que la Comisión gravemente preocupada por la aplicación permanente del estado de sitio en el Paraguay desde hace más de 20 años, invita al Gobierno de ese país a que considere la posibilidad de poner fin al estado de sitio, a fin de favorecer la promoción y el respeto de los derechos humanos.

En ese mismo punto de la agenda, la Comisión adoptó una resolución que insta a Israel a que ponga inmediatamente en libertad a todas las personas civiles arbitrariamente detenidas desde el comienzo de la invasión del Líbano. En otra resolución expresa su preocupación por el gran número de detenciones que se producen en muchas partes del mundo de personas que ejercen el derecho a la libertad de opinión y de expresión, hace un llamamiento para que las pongan en libertad, y decide examinar el asunto en el próximo período de sesiones.

Desapariciones forzadas o involuntarias de personas

El informe¹ del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias admitió que los progresos para encontrar soluciones han sido lentos, y concluye que habría llegado el momento para que la Comisión adopte un papel más activo y haga un llamamiento firme a todos los gobiernos interesados para que presten su colaboración al Grupo.

La Comisión decide prorrogar por un año más el mandato del Grupo de Trabajo y alienta a los gobiernos interesados a que examinen con especial atención los deseos del Grupo de visitar sus países.

1) E/CN.4/1984/21 y anexos 1 y 2.

Chile

La Comisión reitera una vez más su consternación por la perturbación en Chile del orden jurídico democrático tradicional y sus instituciones, particularmente mediante el mantenimiento de la legislación de excepción, la institucionalización del estado de emergencia y la extensión de la jurisdicción militar. Insta una vez más a las autoridades chilenas a que investiguen y esclarezcan la suerte de las personas detenidas por motivos políticos y luego desaparecidas, a que respeten los derechos a la vida e integridad física cesando en la práctica de la tortura, a que respeten el derecho de sus nacionales a vivir en su país y a entrar y salir de él libremente, a que restablezca el pleno goce y ejercicio de los derechos laborales, a que respeten y restituyan los derechos económicos, sociales y culturales y a que cooperen con el Relator Especial.

Violación de los Derechos Humanos

El Presidente anunció previamente a la discusión pública sobre violaciones a los derechos humanos, que las situaciones que se referían a Albania, Benin, Filipinas, Haití, Indonesia con respecto a Timor Oriental, Paraguay, Turquía y Uruguay estaban siendo consideradas en virtud del procedimiento confidencial de la Resolución 1503 del ECOSOC.

En la discusión pública de este punto, la Comisión trató los informes sobre Polonia, Irán, Guatemala, El Salvador y las resoluciones de la Subcomisión sobre Afganistán y Sri Lanka. Además de estas situaciones, varios miembros, observadores y ONG se refirieron a numerosas situaciones de otros países. Entre esas intervenciones hubo una sobre Nicaragua hecha por un indígena Mis-

kito refugiado nicaraguense que habló en calidad de delegado del gobierno de Honduras. El representante de Nicaragua planteó un punto de orden y el Presidente señaló que había recibido información del representante de Honduras de que esa persona era un miembro acreditado de la delegación de ese país. Varios delegados consideraron que era realmente inusual que un gobierno acreditara y presentara a un refugiado de otro país como un miembro oficial de su delegación.

Polonia

El informe² sobre Polonia fue presentado por el Subsecretario General Patricio Ruedas, quien reemplazó al Sr. Hugo Gobbi como representante del Secretario General para llevar a cabo un estudio en profundidad de la situación de los derechos humanos en Polonia. Las autoridades polacas sostuvieron que la resolución de la Comisión sobre Polonia constituía una interferencia en sus asuntos internos, y se negaron a cooperar con el representante del Secretario General. No obstante, el Sr. Ruedas señala en su informe que visitó Polonia con carácter oficial y se entrevistó con varias autoridades de gobierno, miembros de la Iglesia Católica y otras personas; explicitando además que su informe está basado en la información que obtuvo de distintas fuentes como así también de la recopilada durante su visita.

Su breve informe, luego de hacer referencia a los avances legislativos y de otro orden concluye que "La suspensión y posterior levantamiento de la ley marcial, así como la promulgación y puesta en práctica de medidas de clemencia y subsecuentemente la ley de amnistía han producido las condiciones favorables para una reconciliación

2) E/CN.4/4/1984/26.

entre los diferentes sectores de la sociedad polaca". Algunas delegaciones formularon la pregunta de si un cierto número de disposiciones claves de la ley marcial no habían sido institucionalizadas. El proyecto de resolución sobre Polonia que solicita al Secretario General continuar con los contactos directos con el Gobierno, quedó para ser considerado el año próximo, por 17 votos contra 14 y 12 abstenciones.

Guatemala

Durante la presentación de su informe³ sobre Guatemala, el Relator Especial, Visconte Colville de Culross, dijo que el mayor problema encontrado fue poder chequear las alegaciones de violaciones horribles a los derechos humanos que se hicieron durante años desde Guatemala. En su informe el Relator hace referencia frecuente a este problema de verificación y sugiere que el gobierno debería establecer un sistema de investigación. Una serie de representantes de las ONG señalaron que el informe correspondía muy poco con la situación real de Guatemala. La Comisión decidió extender el mandato del Relator durante otro año más y expresó su profunda preocupación por las violaciones masivas de los derechos humanos que siguen teniendo lugar en Guatemala, especialmente por los actos de violencia contra los no combatientes, la represión generalizada, el desplazamiento en masa de poblaciones rurales e indígenas, y las desapariciones y asesinatos.

Irán

La Comisión expresa su profunda preocupación por las persistentes y graves violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales en Irán, en particular,

las pruebas de ejecuciones sumarias y arbitrarias, torturas, detenciones sin juicio, intolerancia y persecuciones religiosas. Insta una vez más al gobierno a que, en cuanto Estado parte en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, respete y garantice a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en ese Pacto. Pide al Presidente de la Comisión que nombre un relator especial de la Comisión cuyo mandato consistirá en entablar contactos con el Gobierno y hacer un estudio a fondo de la situación de los derechos humanos en dicho país.

El Salvador

Al hacer referencia al informe⁴ del Representante Especial, Sr. José A. Pastor Ridruejo, la Comisión expresa su profunda preocupación ante el hecho de que persistan en El Salvador las más graves violaciones de los derechos humanos. Lamenta que los llamamientos para que cesen los actos de violencia formulados por la Asamblea General, la Comisión y la comunidad internacional en general no hayan sido atendidos, y que la promulgación de una ley de amnistía, así como la creación de una comisión de derechos humanos, no se hayan traducido en resultados que modifiquen la situación de los derechos humanos. El mandato del Representante Especial fue prorrogado por un año más.

Afganistán, Guinea Ecuatorial, Sri Lanka

La Comisión aprobó la recomendación de la Subcomisión al ECOSOC para que se

3) E/CN.4/1984/30.

4) E/CN.4/1984/25.

designe a un Relator Especial con el mandato de examinar la situación de los derechos humanos en Afganistán con miras a la formulación de propuestas que puedan contribuir a garantizar la protección total de los derechos humanos a todos los residentes, antes, durante y después del retiro de las fuerzas extranjeras.

La Comisión también pidió al Secretario General la designación de un experto para que visite Guinea Ecuatorial con el fin de estudiar la mejor manera de aplicar el plan de acción propuesto por las Naciones Unidas. En otra decisión, la Comisión resolvió que no era necesario un nuevo examen de la situación en Sri Lanka.

El procedimiento confidencial de la Resolución 1503

El Secretario General de la CIJ al hacer uso de la palabra en el punto de la agenda sobre ulterior promoción y fomento de los derechos humanos y libertades fundamentales, llamó la atención de la Comisión sobre la lentitud del procedimiento de la Resolución 1503. Haciendo las siguientes sugerencias para acelerarlo:

- “1) Cuando la Subcomisión remita una situación a la Comisión, deberá solicitarse al gobierno interesado que proporcione una respuesta adecuada antes de la reunión de la Comisión, a falta de la cual la Comisión dará por sentado la veracidad de las denuncias efectuadas.
- 2) Una vez que una situación haya sido retenida por la Subcomisión, toda información adicional deberá ser enviada directamente a la Comisión.
- 3) Una vez que la Comisión haya examinado la situación y las respuestas y observaciones del gobierno interesado, si

las hubiere, como regla general la Comisión designará un relator especial para llevar a cabo un estudio en profundidad, salvo que decida no seguir considerando el asunto.

- 4) Que el autor de una comunicación deberá tener la oportunidad de refutar o contestar las respuestas u observaciones del gobierno con respecto al asunto.”

El texto completo de la intervención puede leerse en Anexo D del ICJ Newsletter No. 20.

Ejecuciones sumarias o arbitrarias

El Sr. Amos Wako, Relator Especial de este punto, presentó su segundo informe⁵ a la Comisión. El análisis de la información que recibió indica que las ejecuciones sumarias o arbitrarias tienen lugar en los casos de situaciones de disturbios políticos, conflictos armados internos, supresión de grupos o individuos de la oposición, y abuso de poder por parte de cuerpos especiales encargados del cumplimiento de la ley. Para cada una de estas situaciones da ejemplos específicos sin nombrar el o los países implicados. También identifica una serie de factores que fomentan las condiciones para las ejecuciones sumarias o arbitrarias: ausencia de procedimientos políticos democráticos, existencia de medidas de seguridad especiales tales como estados de emergencia o de sitio, existencia de tribunales especiales, control del poder judicial por el ejecutivo o los militares, existencia de fuerzas de seguridad de la policía secreta y grupos para-militares además de los funcionarios o personal militar corrientes. También llama la atención sobre algunos factores económicos y sociales: distribución no

5) E/CN.4/1984/29.

equitativa de la riqueza, conflictos étnicos, intolerancia religiosa y discriminación racial. En respuesta a llamamientos provenientes de varias fuentes que alegaban amenazas o inminencia de ejecuciones arbitrarias, envió mensajes urgentes a los gobiernos interesados, especialmente Bangladesh, Belize, Chile, Ghana, Guatemala, Irán, Iraq, Libia, Malawi y Sri Lanka.

La Comisión deplora profundamente, una vez más, el gran número de ejecuciones sumarias o arbitrarias, incluso ejecuciones extralegales, que continúan realizándose en diversas partes del mundo; decide prorrogar por otro año el mandato del Relator Especial, Sr. A. Wako y le pide que preste especial atención a los casos en que una ejecución sumaria o arbitraria sea inminente o amenace con llevarse a cabo.

Derechos económicos, sociales y culturales

Con respecto al Derecho al Desarrollo, la Comisión tuvo ante sí el "texto consolidado" de un proyecto de declaración preparado por el grupo de trabajo de expertos gubernamentales en ese tema, y considerado por ellos como "el aporte de bases técnicas informales para un trabajo futuro". El Secretario General de la CIJ expresó que el Proyecto de Declaración debería emprender un amplio estudio sobre la participación, teniendo en claro que debe ser a todos los niveles de la toma de decisiones y en todas las etapas del proceso de desarrollo, "comenzando por el establecimiento de objetivos generales, continuando con la planificación de programas y terminando con su puesta en práctica y evaluación", como se expresa en el Informe Preliminar del Secretario General de las Naciones Unidas sobre participación popular. (El texto completo de esta intervención está en el Apéndice A) del CIJ Newsletter No. 20.

Bajo el punto derechos económicos, sociales y culturales, la Comisión recomendó que el estudio del Sr. Ferrero sobre el Nuevo Orden Económico Internacional y la Promoción de los Derechos Humanos fuera impreso y distribuido lo más ampliamente posible.

En el punto situación de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, la Comisión invitó a la Subcomisión a establecer en su próximo período de sesiones un grupo de trabajo para que considere la idea de elaborar un proyecto de segundo protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos destinado a abolir la pena de muerte, y decidió seguir examinando esta cuestión en el próximo período de sesiones en el punto relativo a la situación de los Pactos.

Otra resolución exhorta a todos los Estados a que adopten medidas eficaces para prohibir por ley toda propaganda en favor de la guerra, en particular la formulación, el anunciado, la difusión y la propaganda de conceptos y doctrinas políticos y militares encaminados a conferir "legitimidad" al hecho de ser el primero en utilizar armas nucleares y en general a justificar la "admisibilidad" del desencadenamiento de una guerra nuclear.

La Comisión propuso también que la Asamblea General realizara una reunión especial conmemorativa, durante el período de sesiones de 1985, para celebrar el 40º aniversario del fin de la Segunda Guerra Mundial y la fundación de las Naciones Unidas, y que en esa ocasión considere los medios y formas de impedir la expansión de cualquier forma de ideología y práctica totalitaria.

En el punto de la agenda servicios de asesoramiento en materia de derechos humanos, la Comisión adoptó resoluciones con respecto a Uganda y Bolivia. Con respecto a Uganda pide al Secretario General que continúe sus contactos con el gobierno

de ese país y que identifique y ponga en conocimiento del Gobierno de Uganda las fuentes externas de asistencia a las que éste podría recurrir. Con respecto a Bolivia solicita al Secretario General que examine los medios y recursos posibles para una rápida puesta en marcha de los proyectos sugeridos por el Enviado Especial de la Comisión.

El Grupo de Trabajo de la Comisión encargado del Proyecto de Convención sobre los Derechos del Niño y del Proyecto de Declaración sobre derechos de las minorías nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas continuará su trabajo el año próximo. En el

entretanto, la Comisión solicitó a la Subcomisión que prepare una definición sobre el término "minoría" teniendo en cuenta los estudios efectuados en ese campo.

En la elección de los miembros de la Subcomisión, la Comisión reeligió 11 de los miembros anteriores y 15 miembros nuevos para el período de tres años que terminará en septiembre de 1987. La ausencia del Presidente del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, Sr. Asbjorn Eide, será muy sentida por aquellos interesados en su labor.

Derecho de petición individual en virtud de la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial

El artículo 14 de la Convención entró en vigor el 3 de diciembre de 1983, como consecuencia del depósito de la declaración de Senegal ante el Secretario General; fue el décimo Estado parte que reconoció la competencia del Comité sobre la eliminación de la discriminación racial (CEDR), para recibir y examinar comunicaciones de personas o grupos de personas. Los otros Estados que hicieron la declaración de acuerdo con el artículo 14 son: Costa Rica, Ecuador, Francia, Islandia, Italia, Noruega, Países Bajos, Suecia y Uruguay.

Hasta ahora, el CEDR ha examinado los informes presentados por los Estados partes sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que hayan adoptado para hacer efectivas las disposi-

ciones de la Convención. La Convención define el término *discriminación racial* como "toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado, anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública".

En razón de la entrada en vigor del artículo 14 de la Convención, el CEDR examinó el proyecto de Reglamento provisional preparado por el Secretario General. Sus normas fueron agrupadas en tres categorías:

- disposiciones generales (artículo 79 a 84) en relación con la compilación de información reunida por el Secretario General sobre casos presentados al Comité;
- procedimiento para determinar la admisibilidad de las comunicaciones (artículos 85 a 92); y
- examen de las comunicaciones en cuanto al fondo (artículos 93 a 96).

El Secretario General tuvo en consideración para la preparación de su proyecto, las reglas de procedimiento relevantes del Comité de Derechos Humanos, así como la práctica de ese cuerpo. Existe no obstante una diferencia importante; el artículo 14 autoriza al Comité de la Convención a formular sugerencias y recomendaciones, mientras que el Comité de Derechos Humanos sólo puede formular comentarios generales.

Quién puede presentar una comunicación al Comité? La respuesta se encuentra en la primera parte del artículo 14, el que no distingue entre ciudadanos y no ciudadanos, diciendo simplemente "personas o grupos de personas comprendidas dentro de su jurisdicción" (del Estado parte). Esto motivó un debate sumamente interesante en el Comité cuando se analizó el texto del artículo 90 del Reglamento provisional sobre admisibilidad.

El artículo 90 dispone:

"Para decidir acerca de la admisibilidad de una comunicación, el Comité o su grupo de trabajo comprobarán:

- a) que la comunicación no sea anónima y que proceda de una persona o un grupo de personas que se hallan bajo la jurisdicción de un Estado parte que reconoce la competencia del Comité en virtud del artículo 14 de la Convención;
- b) que la persona alegue ser víctima de una violación por el Estado parte interesado

de cualquiera de los derechos enunciados en la Convención. En general, la comunicación deberá ser presentada por la propia persona, sus parientes o representantes designados, no obstante, en casos excepcionales, el Comité podrá examinar una comunicación presentada por terceros en nombre de una presunta víctima cuando sea evidente que ésta no está en condiciones de presentar personalmente la comunicación y si el autor de la comunicación justifica su actuación en nombre de la víctima;

- c) que la comunicación sea compatible con las disposiciones de la Convención;
- d) que la comunicación no constituya un abuso del derecho a presentar una comunicación en virtud del artículo 14;
- e) que la persona haya agotado todos los recursos de la jurisdicción interna, incluso cuando proceda, los recursos mencionados en el párrafo 2 del artículo 14, sin embargo, no regirá esta disposición si la sustanciación de los recursos se prolonga injustificadamente;
- f) que la comunicación se presente, excepto en circunstancias excepcionales debidamente comprobadas, dentro de los seis meses posteriores al agotamiento de todos los recursos de la jurisdicción interna, incluso, cuando proceda, de los que se indican en el párrafo 2 del artículo 14."

Se expresaron tres opiniones con referencia a la última parte del inciso (b): la primera a favor de eliminarla; la segunda no se opuso a mantenerla, pero aconsejó incorporar al texto que la o las personas que actuaran en nombre de la víctima, deberían estar sometidas a la misma jurisdicción que la víctima; la tercera estuvo de acuerdo con el texto propuesto, enfatizando que, si se la modificaba sería como excluir a las organizaciones no políticas que buscan con objetividad la promoción de los derechos huma-

nos, beneficiando a las organizaciones políticamente motivadas. Otro miembro del Comité observó que la modificación sugerida, podría en los hechos impedir que el Comité examinara algunos de los casos más graves de discriminación racial; es decir, aquellos en que las víctimas son mantenidas por sus gobiernos en una situación que les impide someter una comunicación. Finalmente, la segunda parte del inciso (b) fue adoptada en la forma propuesta por la Secretaría.

De acuerdo con el artículo 94, "las comunicaciones admisibles serán examinadas por el Comité sobre la base de toda la información que le hayan facilitado el peticionario y el Estado parte interesado... Una vez que se haya examinado una comunicación admisible, el Comité formulará su opinión al respecto. La opinión del Comité será transmitida, por intermedio del Secretario General, al peticionario y al Estado parte interesado, conjuntamente con las sugerencias y recomendaciones que el Comité juzgue oportunas... Se invitará al Estado parte interesado a que informe oportunamente al Comité de las medidas que adopte de conformidad con las sugerencias y recomendaciones de éste". El artículo 96 contiene una disposición muy interesante que autoriza al Comité a "emitir comunicados dirigidos a los medios de información y al público en general, relativos a las actividades realizadas por el Comité con arreglo al artículo 14 de la Convención".

Al momento de escribir este artículo, el Comité no había recibido aún ninguna comunicación en virtud del artículo 14 de la Convención. Esto plantea la cuestión de si los Estados partes que han hecho la declaración, adoptaron las medidas necesarias para que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción conozcan sus derechos y

recursos para hacerlos valer. Debe recordarse que los Estados partes acordaron "asegurar a todas las personas que se hallen bajo su jurisdicción, protección y recursos efectivos, ante los tribunales nacionales competentes y otras instituciones del Estado, contra todo acto de discriminación racial...". Además, "todo Estado parte que hiciera una declaración conforme al párrafo 1 del presente artículo (14) podrá establecer o designar un órgano, dentro de su ordenamiento jurídico nacional, que será competente para recibir y examinar peticiones de personas o grupos de personas... que alegaren ser víctimas de violaciones... y hubieren agotado los demás recursos locales disponibles".

La entrada en vigor de este procedimiento de petición individual significa un paso importante en la lucha por la eliminación de todas las formas de discriminación racial. La experiencia del Comité de Derechos Humanos y de la Comisión Europea de Derechos Humanos ha demostrado el valor del derecho de petición individual para la protección de los derechos humanos. Es esencial que las personas vean que sus derechos son protegidos, sin lo cual estarían indefensas frente a un Estado que se niega a reconocer sus derechos. Es de esperar que el procedimiento del artículo 14 tendrá un efecto disuasivo eficaz y contribuirá, tal como se dice en el preámbulo de la Convención, a "prevenir y combatir las doctrinas y prácticas racistas con el fin de promover el entendimiento entre las razas y edificar una comunidad internacional libre de todas las formas de segregación y discriminación raciales". Conducirá, como lo ha hecho la labor del Comité de Derechos Humanos, a avances jurídicos importantes en la interpretación de las disposiciones de la Convención.

ARTICULOS

Avances en el derecho internacional de los derechos humanos

Alocución efectuada en la Conferencia de las ONG, celebrada en Ginebra el 10 de diciembre de 1983, en conmemoración del 35º aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos

por
Eric Suy

Permítanme en primer lugar, en mi calidad de Director General de la Oficina de Naciones Unidas de Ginebra, darles a todos ustedes la bienvenida al Palacio de Naciones. Los días que ustedes estarán con nosotros serán de gran importancia. Podrán evaluar los 35 años que han transcurrido desde la adopción de la Declaración Universal y extraer del pasado las enseñanzas que servirán para el futuro; un futuro que permita trazar nuevas vías en la promoción del respeto de los derechos humanos y elaborar nuevos instrumentos y convenciones. Vuestros ideas con respecto a estos dos puntos les permitirá extraer conclusiones de importancia sobre el desarrollo futuro de los derechos humanos. En conexión con esto, quisiera compartir con ustedes algunos pensamientos sobre el pasado y el futuro.

En primer lugar el pasado:

Si nos retrotraemos 40 años atrás a 1945, en el momento de la adopción de la Carta, nos impactará un hecho en particular. Por primera vez, un texto internacional brindó una real atención a la cuestión del respeto de los derechos humanos. Los autores de la Carta fueron los primeros en considerar el respeto de los derechos humanos como un instrumento de paz.

En la época de la Liga de Naciones, el respeto de los derechos humanos era considerado como un asunto interno de los Estados, en el cual no podía interferir ningún otro Estado u organización internacional. No obstante, como consecuencia de hechos que ustedes conocen, los autores de la Carta resolvieron poner fin a esa época y convertir a los derechos humanos en un instrumento de paz, que posteriormente sería reforzado con la Declaración Universal de Derechos Humanos.

A esta altura, quisiera indicar algunos otros puntos. Cuando la Carta y la Declaración Universal de Derechos Humanos fueron adoptados, la comunidad internacional no era de ninguna manera lo que es actualmente. La mayoría de los Estados que la componen hoy no existían aún y la misma era relativamente pequeña. El panorama en ese tiempo era predominantemente lo que yo podría llamar el occidente. En esa época, los miembros de la comunidad internacional no se enfrentaban a los mismos problemas a que actualmente se enfrentan los miembros del Grupo de 77 o de países no alineados. Esto debe ser tenido en cuenta a los efectos de comprender algunas de las observaciones que haré más adelante. La

Declaración Universal de Derechos Humanos, que originariamente fue una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, no era un texto de derecho positivo, sino solamente una recomendación. En consideración de los elevados principios que comprende y del efecto que comenzó a darse a los derechos humanos, gradualmente comenzó a ser aceptado como un texto de derecho positivo y, en los Pactos de 1966, sus elementos básicos tomaron la forma de instrumentos internacionales jurídicamente obligatorios.

La creciente importancia adquirida por los derechos humanos en más de 20 años que transcurrieron entre la adopción de la Carta y 1966, muestra que la revolución que sus autores trataron de obtener, excedió toda expectativa. La opinión pública mundial considera que actualmente los derechos humanos significan algo más que el respeto por los derechos humanos, o el ser un instrumento para la paz. Si bien, en los debates de la Comisión de Derechos Humanos y otros organismos, son todavía ocasionalmente adoptadas posiciones basadas en la soberanía nacional, los derechos humanos han sido removidos de la esfera privada de los Estados y no son ya considerados como "propiedad privada".

La Carta, la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Pactos han servido de fundamento para la adopción de otros instrumentos internacionales; por ejemplo, los que se refieren a la eliminación de la discriminación racial, el genocidio y el *apartheid*. Se han hecho avances considerables también en el campo del derecho internacional humanitario.

En un lapso de tiempo relativamente corto, las relaciones internacionales han experimentado cambios sin precedentes. En 1945 y aún en 1948, nadie hubiera dicho que los Estados habrían de responder ante un foro internacional por su conducta con respecto a asuntos relacionados con los de-

rechos humanos. Esa posibilidad no se visualizó ni aún cuando se adoptó la Declaración Universal de Derechos Humanos.

La adopción de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos condujo al establecimiento de un procedimiento muy importante, consistente en solicitar a los Estados la presentación de informes periódicos a un comité de expertos independientes, sobre las medidas que hubieren tomado para dar efecto y asegurar la observancia de los derechos humanos. Esta obligación y el procedimiento, en mi opinión, han revolucionado las relaciones internacionales. Desde entonces, además, una serie de organizaciones no gubernamentales comenzaron a jugar un papel clave en la protección de los derechos humanos. No es necesario que subraye el que trabajan día y noche para garantizar la protección y promoción de los derechos humanos. Sus actividades hacen posible que los Estados y la opinión pública se mantengan al corriente de la situación de los derechos humanos a través del mundo. Como lo dije anteriormente, la Declaración Universal de Derechos Humanos, fue el resultado de los esfuerzos de lo que hoy día podría ser visto como solamente un puñado de Estados. Compuesto como estaba por una cierta categoría de Estados, que hoy podrían llamarse Estados del Norte, no reflejaba los ideales, opiniones y experiencias de la mayoría de los Estados que hoy día forman parte de la comunidad internacional. Imperceptiblemente por otra parte, comenzó a desarrollarse una tendencia hacia la regionalización de los derechos humanos en Europa occidental, América Latina y África. Esta tendencia también puede observarse en el trabajo de la Asamblea General de Naciones Unidas, donde la Tercera Comisión ha discutido durante años, el problema de la regionalización de los derechos humanos. Si este es un elemento positivo o negativo, es algo que solamente el tiempo lo dirá.

Un asunto conexo, es si la regionalización de los derechos humanos se contrapone a la concepción de que los derechos humanos son indivisibles y universales. En la práctica, existe una tendencia a creer que las disposiciones de los Pactos y de la Declaración Universal de Derechos Humanos, tienen un valor limitado y que cada región debe formular normas para la protección de los derechos humanos, basadas en su propia identidad cultural e ideológica. Mi opinión personal es que la elaboración de convenciones regionales es un avance positivo, pero este es un asunto que ustedes deberán discutir.

Tratemos de ver ahora lo que nos reserva el futuro. Me he referido al problema de la regionalización, pero en lo que atañe a los derechos humanos, debemos considerar si es útil continuar en esta dirección, buscando otras áreas donde sea necesario elaborar legislación. Existe aun posibilidad de legislar en esta área? El concepto recientemente elaborado del derecho al desarrollo es otro de los temas que pienso ustedes desearán discutir en profundidad. Qué es el derecho al desarrollo? Puede ser considerado como un derecho humano en el sentido convencional? Qué comprende? No estamos creando problemas adicionales al asumir que los derechos humanos pueden ser promovidos tanto a nivel regional como internacional, mediante el establecimiento de una nueva categoría de derechos humanos? Esta nueva categoría es realmente necesaria? No sería preferible mejorar lo que tenemos, en lugar de entusiasmarse con ideas que aun no es el momento de plantear? Tal vez deberíamos centrarnos en tratar de mejorar los procedimientos de control, haciendo todo lo que es necesario hacer. Si bien el procedimiento de solicitar a los Estados miembros, la presentación periódica de informes a un comité de expertos independientes es realmente revolucionario, el mismo no ha sido aun utilizado al máximo. Es

ciertamente un paso en la buena dirección — y muy bueno — pero en mi opinión, las organizaciones no gubernamentales deben considerar la posibilidad de establecer procedimientos nuevos, más efectivos y coercitivos y que tengan en cuenta los problemas prácticos y políticos que implica su puesta en ejecución.

Lo que debo agregar como conclusión puede parecer un tanto crítico. Cuando se estableció la Organización de Naciones Unidas, la Comisión de Derechos Humanos fue constituida dependiente del Consejo Económico y Social. La Comisión es el único organismo de Naciones Unidas que se ocupa de los derechos humanos. Puesto que los comités establecidos en virtud de los Pactos Internacionales y de otras convenciones de Naciones Unidas, no son órganos de las Naciones Unidas. A pesar de eso, es interesante notar que el progreso en materia de derechos humanos y la observancia de los mismos no se debe — contrariamente a lo que debería esperarse — al resultado de los esfuerzos de la Comisión de Derechos Humanos, sino a los esfuerzos de los comités de expertos independientes, creados en virtud de los Pactos y otros instrumentos.

Los medios de comunicación muestran gran interés en el trabajo de la Comisión de Derechos Humanos, que es un organismo político, que considera a los derechos humanos como un instrumento de política internacional (si bien no debería ser), mientras que el trabajo de los comités de expertos es corrientemente desatendido. Falta aun ver cual será el interés que la prensa internacional prestará a los informes periódicos que los Estados presentan al Comité de Derechos Humanos y si concederán importancia al examen meticulouso a que son sometidos dichos informes.

No debemos, sin embargo, caer en el otro extremo y subestimar el trabajo de la Comisión de Derechos Humanos. El trabajo de su Sub-comisión es extremadamente

valioso y el procedimiento reciente de mandar a relatores especiales para que investiguen algunas prácticas particularmente odiosas, es una innovación muy importante y promisoría.

Los Derechos Humanos son demasiado

importantes para ser analizados con criterios puramente políticos y diplomáticos. No son una prerrogativa del gobierno. Son, sobre todo, un asunto que concierne a aquellos que son gobernados, o sea las personas.

La lucha contra la tortura

por
J.H. Burgers*

Quisiera efectuar algunos comentarios sobre la importancia de la convención contra la tortura, que estamos tratando de aprobar.

Estimo que la adopción de una tal convención, representaría una contribución considerable a la lucha por la erradicación de un hecho tan perverso como la tortura. Al mismo tiempo, colocaremos este aporte en una perspectiva adecuada. La convención sería una *contribución*, no una *solución*, al problema de frenar la tortura. No deberíamos esperar milagros. Cuando en algún momento, en el futuro, la convención entre en vigor, no podemos esperar que ella por sí sola sera suficiente para hacer desaparecer la tortura. Será necesario mucho más.

En la lucha por la protección de los derechos humanos es necesario ser a la vez, crédulo y escéptico. Un recuerdo de tan saludable escepticismo me viene a la memoria. El 10 de diciembre de 1975, o sea un día después que la Asamblea General adoptara su Declaración contra la Tortura, felicité a un colega del Ministerio de Relaciones Exteriores de mi país, colega que a lo largo de las semanas y meses precedentes, había dedicado enorme cantidad de tiempo y de trabajo para ayudar a que se preparara

y adoptara la Declaración. Mi colega era el Dr. Theo van Boven, quien más tarde se convirtió en Director de la División de Derechos Humanos de Naciones Unidas, aquí en Ginebra. Ese día de diciembre de 1975, quedé sorprendido ante la reacción de van Boven: tristemente preguntó si realmente había algo por lo cual yo debiera felicitarlo. Faltaría ver — dijo — si la Declaración contra la Tortura pasará a ser solamente un elemento más que se agregue a la existente montaña de retórica, o si tendrá un impacto concreto sobre el mundo real.

Debo admitir que durante la segunda mitad de la década del 70, o sea después de la adopción de la Declaración, la tortura fue probablemente perpetrada en este mundo real, en una escala todavía mayor de lo que había sido en la primera mitad de la década. Pero, no es ésta una razón para desesperar.

En la lucha por los derechos humanos, los documentos no son suficientes, pero tampoco son de ningún modo, insignificantes.

En este sentido quisiera recordar otra época de la lucha por los derechos humanos, el llamado Siglo de las Luces, a lo largo del siglo XVIII y primera parte del XIX.

Demasiado a menudo se dice que la tor-

* El Sr. J.H. Burgers (Países Bajos) ocupó el cargo de Presidente-Relator del Grupo de Trabajo de la Comisión de Derechos Humanos de ONU, que tuvo a su cargo la redacción del proyecto de Convención contra la Tortura. Este artículo fue tomado de su discurso ante dicha Comisión al presentar el proyecto de Convención, que fuera adoptado por unanimidad el 29 de febrero de 1984.

tura es una práctica "medieval". Pienso que esto no es totalmente justo hacia los medievales. Aparentemente no es suficientemente conocido que los dos siglos que siguieron al fin de la Edad Media, fueron un período de gran crueldad en cuanto al trato de los supuestos delincuentes. Fue un período en el que se aplicó la pena de muerte a un siempre creciente número de delitos. Fue un período durante el cual la tortura estuvo presente en el procedimiento criminal de la mayoría de los países europeos. Podría citar por ejemplo, que cuando el famoso abogado holandés Hugo Grotius se desempeñaba como fiscal general de Holanda, uno de sus cometidos era el estar presente mientras se torturaba en el potro de tormentos, a los sospechosos de cometer delitos. En aquellos días, la tortura era una rutina.

Si comparamos la situación en Europa a fines del siglo XVII, con la situación a fines del XIX, desde el punto de vista de la práctica sistemática de la tortura, la diferencia es como del día a la noche. A fines del siglo XIX, la tortura ya no desempeñaba un papel significativo en el mundo occidental. Un cambio tan radical, no se produjo por fuerzas de la naturaleza, sino que se logró por el trabajo dedicado y perseverante de los hombres.

En el curso del siglo XVIII, un número creciente de individuos en muchos países europeos, comenzaron a protestar contra la crueldad que por entonces, caracterizaba la administración de la justicia penal. Cito en particular al maestro italiano, Cesare Beccaria, autor de la famosa obra "Dei delitti e delle pene" (De los delitos y de las penas), que tuvo un enorme impacto. Se publicaron muchos libros y folletos, se fundaron asociaciones. La lucha contra la tortura fue uno de los elementos principales

del movimiento por los derechos humanos, que se desarrolló durante el Siglo de las Luces. Y esta lucha fue exitosa. Lo que ahora quiero enfatizar, es que una parte importante de esta lucha, se concentró en la elaboración de normas. Como resultado, en la mayoría de los países europeos, se modificaron las leyes nacionales. El movimiento por los derechos humanos aparejó un cambio en la mentalidad de la gente, un cambio en las prácticas y un cambio en la legislación. Todos estos progresos fueron de la mano, el uno con el otro, y se reforzaron mutuamente.

Ahora, sé muy bien que tales progresos no son irreversibles. En la primera mitad de este siglo, tomaron el poder en algunos grandes países europeos, regímenes que utilizaron la tortura deliberada y masivamente como un instrumento de gobierno. Esta experiencia fue una de las causas que dieron origen al Segundo Movimiento por los Derechos Humanos, que nació más o menos al mismo tiempo que las Naciones Unidas, y del cual nuestra propia Comisión de Derechos Humanos es como quien dice, uno de sus frutos. Nunca podremos pensar que obtuvimos la victoria final, sino que debemos estar preparados para nuevas situaciones de crueldad y opresión.

Pero lo que quisiera expresarles al recordarles la experiencia de 200 años, es que la acción por la promoción y protección de los derechos humanos no es desestimable, aún cuando sus resultados no sean perennes. La lucha contra la tortura no es una lucha desesperanzada, y la elaboración de normas constituye una parte importante e indispensable en esta lucha. Por lo tanto pongo esperanzas en la aprobación de la convención internacional contra la tortura y otros tratos o castigos crueles, inhumanos o degradantes.

Procedimiento legal para detener o arrestar personas en México

por
el Lic. Raúl F. Cardenas*

México forma parte de los países que cuentan con una Constitución escrita. El principio fundamental que rige su régimen de derecho es el de la supremacía e inviolabilidad de la Constitución. Sólo la Constitución es suprema en la República y de ella emanan sus leyes secundarias; además se funda en otro principio, el de legalidad, en cuya virtud se precisan las garantías que se otorgan a los habitantes de la República y se determina la forma de gobierno que el pueblo mexicano acepta, fijando en su artículo 40, que es voluntad del pueblo de México constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida de acuerdo con los principios aceptados y fijados en esa Ley Fundamental.

En el Título Tercero se hace referencia a la división de Poderes entre el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, los que no podrán reunirse en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias concedidas al Ejecutivo de la Unión, de acuerdo con las disposiciones contenidas en el propio texto Constitucional.

Las facultades y competencias de estos distintos Poderes se precisan en el Título

Tercero, y en el Quinto las correspondientes a los Estados de la Federación, que para su régimen interior también adoptan la forma de gobierno republicano, representativo y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre.

La Constitución de México aceptó en su artículo 135, un sistema rígido en cuanto a las posibilidades de su reforma, desde que el sistema establecido para ello es complicado y difícil de superar. No obstante, los requisitos fijados en el artículo que comentamos, no han sido como se esperaba, obstáculo para las reformas y adiciones constitucionales, que de 1917 a la fecha han sido muy numerosas.

Quienes son partidarios del principio de la rigidez de la Constitución, consideran como un grave defecto el exceso de reformas sufridas, en tanto que los que niegan importancia a este principio, consideran que sus reformas han permitido la evolución pacífica del sistema jurídico y político e inclusive, la inclusión de las llamadas Garantías Sociales en la Ley Suprema.

Las garantías estrictamente individuales contenidas en el Capítulo I del Título Primero de la Constitución, denominadas también Derechos del Hombre, Derechos Fundamentales, Derechos Públicos Subjetivos o

* Profesor de Derecho Penal en México, Abogado practicante y Miembro de la Comisión Internacional de Juristas.

Derechos del Gobernado, se han respetado sólo en cuanto a su redacción, ya que una modificación en su texto provocaría grave agitación ciudadana.

Las llamadas Garantías Individuales, se entremezclan en el Capítulo I del Título Primero, a resultas de modificaciones posteriores al texto primitivo de 1917, con las Garantías Sociales y suelen clasificarse por los tratadistas, en los siguientes grandes apartados: Garantías de Igualdad, Garantías de Libertad, Garantías de Propiedad y Garantías de Seguridad. Pero partiendo del principio de que el ser humano por naturaleza es libre, y su libertad precede al Estado, el jurista mexicano Don Juventino V. Castro, propone otra clasificación:

- a) Garantías de Libertad;
- b) Garantías del Orden Jurídico; y
- c) Garantías de Procedimiento.

Las garantías de libertad se refieren a la libertad personal, a la libertad de acción, a la libertad ideológica y a la libertad económica; las de orden jurídico comprenden las garantías de igualdad, de competencia, de justicia y de propiedad; y las de procedimiento, la irretroactividad, la legalidad, la exacta aplicación de la ley y las garantías dentro de los procedimientos judiciales.

Es precisamente en este último grupo donde suelen afectarse con más frecuencia en México, los derechos del hombre y en especial, los contenidos en el artículo 16 Constitucional, que se refiere a las órdenes de aprehensión. Dicho artículo establece:

“Art. 16. — Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. No podrá librarse ninguna orden de aprehensión o detención a no ser por la autoridad judicial,

sin que preceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley castigue con pena corporal, y sin que estén apoyadas aquéllas por declaración, bajo protesta, de persona digna de fe o por otros datos que hagan probable la responsabilidad del inculpado, hecha excepción de los casos de flagrante delito, en que cualquiera persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos, sin demora, a la disposición de la autoridad inmediata. Solamente en casos urgentes, cuando no haya en el lugar ninguna autoridad judicial y tratándose de delitos que se persiguen de oficio, podrá la autoridad administrativa, bajo su más estrecha responsabilidad, decretar la detención de un acusado, poniéndolo inmediatamente a disposición de la autoridad judicial. En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose, al concluir, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado, o, en su ausencia, o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

“La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose, en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.”

Don Eduardo Herrera y Lasso, tratadista mexicano, sostiene que “a 128 años de promulgada la Constitución de 1857 (y con 60

de vigencia de la de 1917) el problema de las detenciones ilegales continúa siendo el mayor de todos". "Siguen aún", dice, "los mismos abusos, las mismas incomunicaciones rigurosas... para amedrentar a los infelices sujetos... y obligarlos a hacer confesiones forzadas, casi siempre falsas..."; iguales "diligencias secretas y procedimientos ocultos...; idénticas restricciones del derecho de defensa impidiendo al mismo reo y a su defensor asistir a la recepción de pruebas en su contra...". Sólo han cambiado los autores de las violaciones: hoy las llevan a cabo los cuerpos policiales durante las inconstitucionales detenciones "para investigación".

En efecto, fue preocupación de los constituyentes del 17, el evitar toda clase de detenciones ilegales y cuidar que persona alguna fuera detenida sin orden de juez, salvo el caso de delito in fraganti.

Bastante había conseguido la justicia mexicana para ajustarse a las disposiciones constitucionales, pero en los últimos tiempos, especialmente en el período 1976-1982, se convirtió en práctica común la detención e incomunicación del inculcado sin orden judicial y su posterior consignación a las autoridades judiciales, en flagrante violación del artículo 16 Constitucional.

Desafortunadamente muchos jueces federales aceptaron, sin formular reparos esta situación anómala, y si bien en la actualidad ha mejorado sensiblemente el respeto a la ley, una práctica viciosa reiteradamente consentida durante años, ha llevado a tolerar el que en ciertos casos, se aprehenda sin orden judicial a los inculcados, y después de obtener de ellos confesiones, se les consignen detenidos a los jueces. Estos últimos se han amparado en una criticada jurisprudencia de la Suprema Corte, en el sentido de que la ilegalidad de las confesiones debe ser probada por el injustamente detenido.

No obstante, la actual administración, en presencia de un alarmante aumento en la criminalidad, se vio en la necesidad de

tomar medidas para que desaparecieran organismos represivos anticonstitucionales, y planear la debida coordinación policiaca, propuestas que se han visto con simpatía por la ciudadanía.

En uno de los órganos periodísticos de mayor circulación en el país, "Excelsior", se hace referencia al Plan de Seguridad elaborado por el Presidente, resaltando que el resultado de varios lustros sin control, dio al Distrito Federal y a la ciudadanía en general, una policía que actuó arbitraria y anticonstitucionalmente, "propició la violación a los derechos humanos y dio una imagen a tales corporaciones, de entes antijurídicos de verdadero terror e inseguridad".

En el periódico "Novedades" y en órganos periodísticos de la ciudad de México y de la provincia, se ha señalado la importancia de la coordinación policiaca, pero al mismo tiempo se ha apuntado la inquietud de que se pueda violar la Constitución y llegar a un Estado policiaco, cuyas consecuencias han padecido otros países de América; además, no dejan de señalar los juristas el espectáculo de las policías sin control, que crearon cárceles clandestinas en las que se pisotearon los derechos humanos, y se violaron también leyes derivadas de la Constitución, como la Ley de Extradición.

En la Revista "Proceso", No. 377 del 23 de enero de 1984, se alude también al Plan Nacional de Seguridad Pública propuesto por la Secretaría de Gobernación, que propone establecer una acción coordinada entre los gobiernos Federal y estatales para abatir la delincuencia.

Este Plan consiste en la concertación de una serie de acciones conjuntas, que garanticen el apoyo recíproco entre las entidades de la Federación, para alcanzar el objetivo común de ampliar el marco de disfrute de las garantías que otorga la ley, teniendo como único beneficiario al ciudadano. Se afirma que el Plan que se ha elaborado, tiene como propósito fundamental la moraliza-

ción de los cuerpos policíacos; modernización, coordinación entre policías judiciales y preventivas, y oportunidad a los ciudadanos de participar en la planeación de la seguridad pública.

En el ámbito nacional, el Plan se propone reformar el marco jurídico de las instituciones de seguridad pública, judiciales y preventivas; establecer un subprograma de reorganización, desarrollo tecnológico y nuevos sistemas operativos, así como un programa completo de profesionalización y estímulos, para que los cuerpos policíacos presten mejor servicio.

Como lo hemos señalado con anterioridad, los propósitos son positivos, pero se vive en un ambiente de desconfianza, y los órganos de opinión insisten en su pesimismo con motivo de graves acontecimientos que han surgido a la luz pública.

De cualquier suerte, México vive en la actualidad un grave incremento de la criminalidad, que debe ser combatida pero, ante el temor de que se viole la Constitución y los Derechos Humanos, se debe actuar con prudencia y con estricto apego a la ley.

Como lo hemos apuntado, en años anteriores se convirtió en práctica común la violación del artículo 16 Constitucional, pues con el pretexto de combatir la corrupción (que sin embargo alcanzó sus más altas cifras), se detenía a los sospechosos y se les hacía confesar los delitos que se les imputaban, con violación expresa de las garantías constitucionales. El Juez se veía entonces en la necesidad o de ponerlos en libertad, o bien ratificar las violaciones a la ley, teniéndolos por detenidos y aceptar en los autos de formal prisión, los términos de las consignaciones policiales.

Esta práctica ilegal, si bien se ha humanizado actualmente, por cuanto en buena parte se ha erradicado el tormento que acompañaba a las anteriores detenciones, continúa en el sentido de detener para investigar, y no investigar para detener. En

efecto, en lugar de prohibir que la Policía Judicial detenga a las personas fuera de lo dispuesto en el artículo 16 Constitucional, el artículo 128 de las reformas al Código Federal de Procedimientos Penales, dispone lo siguiente:

“Art. 128. — Los funcionarios que practiquen diligencias de policía judicial determinarán, en cada caso, qué personas quedarán en calidad de detenidas, y en qué lugar, haciéndolo constar en el acta respectiva.

“Si esta determinación no procede del Ministerio Público Federal, se le informará de inmediato para que tome conocimiento de los hechos y resuelva lo que legalmente corresponda.

...

“Desde el momento en que se determine la detención, el Ministerio Público hará saber al detenido la imputación que se le hace y el derecho que tiene para designar persona que lo defienda, dejando constancia de esta notificación en las actuaciones. El Ministerio Público recibirá las pruebas que el detenido o su defensor oportunamente aporten dentro de la averiguación previa y para los fines de ésta, que se tomarán en cuenta como legalmente corresponda, en el acto de consignación o de liberación del detenido, en su caso. Cuando no sea posible el pleno desahogo de pruebas de la defensa, se reservarán los derechos de ésta para ofrecerlas ante la autoridad judicial, y el Ministerio Público hará la consignación si están satisfechos los requisitos para el ejercicio de la acción.”

Con la reforma se mejoró el texto anterior. No obstante al ratificar que la Policía Judicial podrá señalar en cada caso, qué persona debe quedar en calidad de detenida y en qué lugar, haciéndolo constar en el acta respectiva, se mantiene un criterio

peligroso. En efecto se deja de lado lo que en forma expresa señala la Constitución, en el sentido de que no podrá librarse ninguna orden de aprehensión o detención a no ser por autoridad judicial, ni sin que preceda denuncia, acusación o querrela por un hecho que la ley castigue con pena de prisión, ni sin que estén apoyadas aquéllas por declaración bajo protesta de persona digna de fe, o por otros datos que hagan probable la responsabilidad del inculpado, hecha excepción de los casos de flagrante delito (en que cualquier persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora, a disposición de la autoridad inmediata). Por el contrario, en las refor-

mas al Código Procesal se autoriza — contra el texto constitucional — a los funcionarios que practiquen diligencias de policía judicial, el determinar en cada caso, qué personas quedarán en calidad de detenidas y en qué lugar. Esta reforma no protege debidamente contra la violación de derechos fundamentales, expresamente establecidos en el texto constitucional.

Todavía existe un largo trecho a recorrer para el pleno respeto de los derechos humanos, ya que si esto sucede en los casos en que interviene la justicia federal, la situación en los Estados de la Federación y Municipios es aún más grave, en perjuicio de los derechos humanos.

Propuestas de gobierno autónomo para los indígenas de Canadá

En respuesta a las numerosas quejas recibidas sobre dificultades existentes en las relaciones entre los indígenas y el gobierno federal de Canadá, la Cámara de Diputados estableció a fines de 1982, un Comité Especial para tratar el tema del Auto-gobierno Indígena (en adelante "El Comité"). Entre otros cometidos se le dio el de formular recomendaciones al Parlamento "... en particular respecto a normas a incluir en una nueva legislación y a mejoras administrativas a ser aplicadas a algunos o a todos los gobiernos Indígenas de las reservas (Band)..."¹

El Comité visitó las distintas regiones de Canadá recabando testimonios orales. Recibió también propuestas escritas y encomendó proyectos de investigación. El presente artículo es un breve resumen de su informe, que contiene una serie de recomendaciones innovadoras sobre medidas a tomar por el gobierno, incluyendo algunos cambios Constitucionales.

El informe subraya los erróneos conceptos que se utilizan y la falta de conocimiento que aún existe sobre la historia y la cultura indígenas. Estos dos factores han producido una imagen negativa y parcializada sobre el pueblo indígena, determinando que los no indígenas, en forma insensata, crearan el falso estereotipo "de los pueblos de las Primeras Naciones como borrachos que requieren asistencia, imposibilitados de adoptar normas de conducta aceptables e incapaces de instruirse".

El Comité expresó el deseo de que todos los canadienses pudieran beneficiar de la información que había recibido durante el curso de sus encuestas. A través de esa información — expresa — podrán conocer que "los indígenas no eran paganos e incultos, sino pueblos que fueron sacados de su estado de libertad, de su autosubsistencia, para colocarlos en un estado de dependencia y de desorganización social, como resultado de cientos de años de casi total control gubernamental".

Dicho control puede apreciarse por ejemplo, en la supresión de las complejas formas tradicionales de gobierno de las Primeras Naciones y su sustitución por Consejos del Band, que son formas artificiales de gobierno impuestas a la población indígena por la Ley de Indígenas (Indian Act) de 1876. Aún cuando los consejos tribales, las organizaciones de los tratados, las asociaciones provinciales, regionales y nacionales de diversos tipos juegan un rol vital en la vida política de la población indígena, los Consejos del Band son la *única* institución de gobierno indígena reconocida por la Ley de Indígenas. Estos consejos ejercen poderes por delegación y "son en mayor medida ramas administrativas del Departamento Federal de Asuntos Indígenas y de Desarrollo Nórdico (DIAND), que instituciones de gobierno responsables ante los miembros del grupo".

Los indígenas se agravian contra la Ley

1) "Band" es el nombre dado a cada uno de los grupos étnicos que forman la población indígena de Canadá.

de Indígenas porque las limitaciones que contiene, son mayores que los derechos que garantiza. El Comité consideró que la ley, así como el control masivo sobre los asuntos indígenas ejercido por el DIAND, eran los mayores obstáculos para el desarrollo indígena y para su autosuficiencia. Se denuncia que el DIAND planifica y toma decisiones presupuestales sin tener debidamente en cuenta la opinión del grupo (band). Se coloca así a los Jefes y consejeros en una posición embarazosa, puesto que ellos deben responder ante el DIAND por el dinero recibido, pero deben también responder ante su gente cuyas necesidades y prioridades difieren a menudo de las que estima el DIAND. Además, los poderes reconocidos al Band y los Consejos del Band están definidos estrictamente y están *limitados* a los que específicamente menciona la ley de indígenas. Siendo así, y como "muchos aspectos importantes, imprescindibles para el buen funcionamiento de un gobierno en la sociedad moderna, no figurarán en la ley", se ha generado una gran incertidumbre sobre la capacidad jurídica de los bands y de los consejos de los bands. Se pregunta por ejemplo: está habilitado el consejo de un band a firmar contratos? Está habilitado para entablar demandas judiciales en nombre del band? "Esta incertidumbre constituye un importante obstáculo para las iniciativas del grupo."

Los Consejos del Band disponen de limitadas facultades para aprobar ordenanzas y reglamentos, de acuerdo al art. 81 de la Ley de Indígenas. Estas facultades resultan inadecuadas — por ser limitadas — para la vida en el siglo XX; así por ejemplo, no disponen de facultades para delimitar zonas de construcción y de edificación en relación con planes de desarrollo rural y/o agrícola. Y todavía, estas facultades cuando existen, se encuentran reducidas desde que los reglamentos y ordenanzas dictados en función de ellas, pueden ser anulados por

leyes federales, reglamentos federales, prohibiciones ministeriales, leyes provinciales "de aplicación general".

El rol de los consejos del band fue descrito ante el Comité por muchos testigos, como el de administradores de la política gubernamental: "de acuerdo al sistema actual de gobierno de los band, el jefe y el consejo están tan limitados para el ejercicio de las tres funciones básicas de un gobierno, que difícilmente puede llamársele gobierno; más bien sería la administración de la política federal a nivel local. En virtud de la ley actual, los consejos pueden hacer muy poco — por ejemplo pueden regular la maleza y la existencia de perros en la reserva — sin tener que obtener primero la bendición del Ministro y de su aparato administrativo (el DIAND)."

"El papel del consejo como representante de la voluntad de su pueblo, es en la mayor parte de los casos, ignorado por los jefes del gobierno. Demasiado a menudo las autoridades del band deben ir a la confrontación, acudir a los órganos de difusión, realizar onerosas gestiones, simplemente para que se les escuche."

"Nuevamente, al ejercer su función de distribución, los bands que conocemos se encuentran generalmente limitados por la Ley y por la política del Departamento, a la entrega o distribución de recursos en la forma en que fueron dispuestos por el Departamento. Despojados de las necesarias facultades para cumplir las funciones fundamentales de gobierno, los actuales bands son poco más que factótums de control federal" (Quesnel Community Law Centre, Special 20: 168-169).

Han habido varios intentos y propuestas para rectificar la situación, pero todas ellas proponían cambios dentro del marco jurídico actual. En su informe, el Comité señala con dureza que la camisa de fuerza creada por la Ley de Indígenas y por la política llevada por el DIAND, debe ser totalmente

abierta y que debe iniciarse un nuevo camino, basado firmemente en el autogobierno para las Primeras Naciones.

El poder gobernarse en una forma de su propia elección, el poder controlar sus propios recursos y el poder decidir su propia política y sus prioridades, permitirían a cada uno de los grupos que integran las Primeras Naciones el expresar su propia identidad colectiva (la ley de indígenas no hace ninguna concesión a la gran diversidad entre las Primeras Naciones), rectificando así el camino de dependencia y de falta de iniciativa que han sido el resultado del control federal establecido.

A continuación se incluye un breve resumen de las recomendaciones hechas por el Comité, a los efectos de dar los pasos necesarios a fin de establecer formas de autogobierno para los indígenas.

Muchos de los indígenas que testimoniaron, sostuvieron que los derechos implícitamente reconocidos en la Proclama Real de 1763 y en los Tratados, proporcionaban una base legal para que los indígenas ejercieran el derecho inherente de gobernarse por sí mismos. Esta posición difiere de la interpretación tradicional de la Constitución, que sostenía que las facultades legislativas se hallaban radicadas en el Parlamento Nacional o en las Legislaturas Provinciales. No obstante, la Ley Constitucional de 1982 podría muy bien haber alterado esta situación, al reconocer y afirmar los "derechos aborígenes existentes y los emergentes de los tratados". Podría ahora darse el caso de que los gobiernos indígenas disponen de facultades legislativas implícitas, que no son reconocidas en el momento actual. El Comité recomienda resolver de una vez por todas y para siempre esta cuestión, declarando explícitamente y reforzando en la Constitución el derecho de los indígenas a gobernarse por sí mismos. Los gobiernos indígenas de las Primeras Naciones constituirían un sistema distinto de gobierno en

Canadá, con su jurisdicción bien definida. Y hasta tanto no se lleven a cabo tales enmiendas constitucionales, el Comité recomienda que el Gobierno Federal debería aprobar una legislación que conduzca de inmediato al máximo grado posible de autogobierno. Dicha legislación debería desarrollarse conjuntamente, y las propias Primeras Naciones deberían tener a su cargo la tarea de establecer un sistema de designación de representantes que pudieran conducir en su nombre, las negociaciones. Resulta importante que la legislación que se apruebe, establezca un marco amplio y flexible a fin de permitir que se tengan debidamente en cuenta las diferentes necesidades, objetivos y aspiraciones de los pueblos que forman las Primeras Naciones. El Comité recomendó tres tipos de medidas legislativas:

- 1) Aprobación de una Ley de Reconocimiento de las Primeras Naciones Indígenas (Indian First Nation Recognition Act), que confíe al Gobierno Federal la competencia de reconocer a los Gobiernos Indígenas que sean responsables ante su propia gente; que establezca las condiciones que deberá llenar todo gobierno indígena que aspire a ser reconocido como autónomo (autogobierno); y que determine el procedimiento de acuerdo al cual se solicite y conceda el estatuto de autogobierno.
- 2) Aprobación de legislación autorizando al Gobierno Federal a celebrar convenios o acuerdos con gobiernos indígenas reconocidos, en los que se defina la jurisdicción y competencia que cada uno de esos gobiernos aspire a ocupar, así como los aspectos financieros y de recursos. Una vez aprobados, estos convenios o acuerdos fijarán el marco legal dentro del sistema jurídico canadiense, que corresponda a cada grupo indígena de las Primeras Naciones. Para ellos cesa-

rá de aplicarse la Ley Indígena. Pero la ley indígena permanecerá en vigor con respecto a aquellos grupos (bands) que deseen seguir rigiéndose por ella, proveyendo la necesaria estructura legal hasta tanto no se negocien y aprueben los respectivos convenios o acuerdos.

- 3) Según el art. 91 (24) de la Ley Constitucional de 1867, el Parlamento está facultado para sancionar leyes en relación con los indígenas y con las Reservas para indígenas, en los casos en que la falta de legislación federal haya dado como resultado la extensión de jurisdicción provincial a las tierras indígenas y a la población indígena. El Parlamento debería aprobar leyes que dejaran libre estas áreas de jurisdicción, para ser ocupadas por los gobiernos indígenas reconocidos, y asegurarse que la legislación provincial no se aplicará a las tierras indígenas, a no ser que medie el acuerdo del gobierno indígena respectivo. Con una legislación de este tipo en vigor, complementada por los acuerdos o convenios del caso, las Primeras Naciones Indígenas podrían dictar sus propias normas en aquellos aspectos en que lo deseen, gobernándose por sí mismas.

El Comité también recomendó que se adopten cambios políticos — siempre que sean posibles en virtud de la legislación vigente — que tiendan a perfeccionar las formas de autogobierno y que proporcionen el marco necesario para que los indígenas puedan designar a sus representantes; todo ello sin necesidad de esperar la aprobación de nueva legislación.

Con respecto a la amplitud o extensión de las facultades de los nuevos gobiernos de las Primeras Naciones Indígenas, el Comité acepta que entre las facultades y competencias de dichos gobiernos, se encuentren amplios poderes legislativos, y que se les reconozcan igualmente facultades para

adoptar decisiones políticas en asuntos que afecten a la población indígena, y en el control sobre el territorio y sus recursos dentro de las fronteras de las tierras indígenas.

Un gobierno indígena debería tener la facultad para legislar, entre otros, en los siguientes campos: social, cultural, educativo, de familia, sobre tierras y utilización de sus recursos, cobro de rentas, cuestiones económicas y comerciales, justicia y cumplimiento de la ley. Los gobiernos indígenas deberían también poder celebrar acuerdos o convenios con el gobierno federal y/o con los provinciales, a los efectos de continuar con la ejecución de programas existentes.

El Comité recomendó que se estableciera un Tribunal especializado, para resolver los litigios que se planteen en relación con los acuerdos o convenios celebrados entre las Primeras Naciones Indígenas y otros gobiernos. La estructura, facultades y procedimiento de estos tribunales, deberían ser decididos conjuntamente por el Gobierno Federal y los representantes de las Primeras Naciones Indígenas.

Teniendo en cuenta que el control indígena de sus propias tierras es el paso primero y obviamente necesario para promover el autogobierno, el Comité recomendó que el gobierno federal reconozca y proteja en la Constitución los derechos de las Primeras Naciones Indígenas a la tierra; los cursos de agua y recursos naturales de todas las zonas clasificadas actualmente como Reservas o que en el futuro serán consideradas como tierras indígenas, incluyendo la facultad de establecer sus propias formas de tenencia y administración de la tierra.

Más adelante, el Comité atribuye gran importancia a las soluciones obtenidas en muchas de las reclamaciones de tierras, estimando que constituyen un medio para aumentar la extensión territorial y los recursos de los gobiernos indígenas. Con respecto

a estas reclamaciones, establece una serie de disposiciones básicas para continuar con ellas, como por ejemplo un apoyo financiero que permita a los gobiernos indígenas conducir sus reclamos adecuadamente, y el establecimiento de un procedimiento cuasijudicial en aquellos casos en que no pueda llegarse a un arreglo, evitando así la situación en que el gobierno federal es a la vez acusado y juez. La solución de las causas que se encuentran en curso no debería ser suplantada por la ley.

El Comité considera que las soluciones sobre reclamos de tierras, el control indígena y desarrollo de su base territorial, así como los nuevos acuerdos con respecto a recursos, ingresos fiscales y otros acuerdos financieros a largo plazo, proveerán a los gobiernos indígenas los fondos necesarios. En el interín, será imprescindible y justificable que se les dé ayuda económica. El Comité propone que ésta tome la forma de subvenciones directas a todos los gobiernos indígenas reconocidos por el gobierno federal.

Esas ayudas económicas deberán ser de monto suficiente como para permitir a los gobiernos de las Primeras Naciones Indígenas, corregir cualquier deficiencia grave de la infraestructura comunitaria y comenzar su desarrollo económico estableciendo objetivos, definiendo estrategias y actuando para desarrollar su potencial. El Comité recomienda además que se otorgue por una sola vez, una ayuda extraordinaria a los bands indígenas, para permitirles perfeccionar sus gobiernos.

El Comité recomienda que el gobierno federal y los representantes de las Primeras Naciones Indígenas, designen y financien conjuntamente un Secretariado independiente que brinde un foro neutral donde realizar las negociaciones. Asimismo, en razón de la experiencia de malas relaciones entre el DIAND y las Primeras Naciones, el Comité recomienda que se establezca un nuevo Ministerio de Estado para las relaciones con las Primeras Naciones Indígenas. Dicho Ministerio quedará encargado de administrar y coordinar las relaciones del gobierno federal con los gobiernos indígenas. Las responsabilidades ministeriales incluirán el promover los intereses indígenas. Debería comenzarse con la sustitución progresiva de los programas del DIAND, con miras a completarse en un plazo de cinco años. Además, el Comité sostuvo la idea de establecer una autoridad independiente encargada de supervisar e informar al Parlamento sobre las actividades oficiales que afecten a las Primeras Naciones, así como de instalar una oficina de asesoramiento legal, bajo auspicio indígena y financiada por el gobierno federal, que permita defender los intereses de las Primeras Naciones en los casos de conflictos legales que afecten sus intereses.

El informe del Comité ha sido publicado y sin duda dará lugar a numerosos debates en Canadá. Sean o no aceptadas sus recomendaciones de largo alcance, el haber sido efectuadas por un Comité Parlamentario le otorga un interés que sobrepasa los límites locales.

TEXTOS BASICOS

Declaración de la Conferencia de Organizaciones No Gubernamentales, celebrada en el Palacio de Naciones, Ginebra, del 6 al 9 de diciembre de 1983, para conmemorar el 35 aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos

Asistieron a la Conferencia 163 representantes de 91 organizaciones no gubernamentales internacionales y 18 nacionales, con participantes de Asia, Africa, Oriente Medio, América del Norte, Centroamérica, América del Sur y Europa. También asistieron como invitados los representantes diplomáticos de más de 20 Misiones Permanentes ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra.

La finalidad de la Conferencia era examinar los acontecimientos ocurridos a partir de 1948 en lo relativo al establecimiento y aplicación de normas de derechos humanos, comparar las esperanzas con la realidad presente, identificar los obstáculos que se oponen a un mayor éxito en esa esfera y proponer nuevos campos y modos de acción.

Después de la sesión inaugural la Conferencia se dividió en tres Comisiones:

Comisión I: Derechos económicos, sociales y culturales

Comisión II: Derechos civiles y políticos

Comisión III: Información, divulgación y educación.

Los informes de las tres Comisiones, que contenían numerosas recomendaciones de acción futura, se presentaron a la Conferencia en su sesión plenaria de clausura. En esa sesión los participantes en la Conferencia aprobaron por unanimidad la siguiente declaración que representa un consenso de los participantes de las distintas organizaciones no gubernamentales.

Declaración

"La Conferencia

1. *Reafirma* la validez, universalidad e importancia histórica de la Declaración Universal de Derechos Humanos;

2. *Reconoce* los inmensos progresos hechos desde 1948 en lo que toca al desarrollo del concepto de los derechos humanos así como de los procedimientos internacionales para su aplicación, promoción y protección, en particular mediante el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de *Apartheid* y muchas otras convenciones y declaraciones y otros instrumentos internacionales de las Naciones Unidas, la OIT, la UNESCO y otros organismos especializados y organizaciones regionales;

3. *Refrenda* en particular los conceptos enunciados en la resolución 32/130 de la Asamblea General de 16 de diciembre de 1977, en la que se dice que todos los derechos humanos y libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes y que debe prestarse la misma atención a la aplicación, la promoción y la protección tanto de los derechos civiles y políticos como de los derechos económicos, sociales y culturales;

4. *Celebra* que las Naciones Unidas hayan reconocido que las violaciones de los derechos humanos dondequiera que ocurran son cuestiones de legítimo interés internacional;

5. Toma nota de que es aún necesario seguir elaborando normas de derechos humanos y fortalecer los procedimientos para su aplicación, promoción y protección a los niveles nacional, regional y universal;

6. Observa que, si bien en los 35 años últimos se ha avanzado mucho en la realización de los derechos humanos, sobre todo gracias al logro de la independencia eliminando el dominio colonial y al ejercicio del derecho a la libre determinación, pueblos e individuos de todas las regiones del mundo han sido sin embargo víctimas de denegaciones graves y masivas de sus derechos humanos, inclusive torturas, desapariciones, muertes extrajudiciales, matanzas y otras violaciones que han tenido como consecuencia sufrimientos indescritos, pobreza, ignorancia, enfermedad y negación de su dignidad humana;

7. Considera que, entre los muchos obstáculos que se oponen a la plena realización de los derechos humanos, los más importantes son:

- primero, la existencia de profundas y difundidas injusticias sociales, causa de protestas y resistencias legítimas que provocan una terrible espiral de represión, violencia y reacción a la violencia, que suelen ocasionar el desplazamiento en masa de poblaciones y movimientos de refugiados, y
- segundo, unas fuertes tensiones internacionales y conflictos armados, y la aterradora y onerosa carrera de armamentos que absorbe recursos humanos y materiales inmensos;

8. *Recomienda:*

- que se dé prioridad a una mayor elaboración de los derechos económicos, sociales y culturales, así como de los medios para su aplicación, y a la realización del nuevo orden económico internacional;
- que se reconozca más explícitamente la relación vital que existe entre los derechos humanos y el desarrollo, en particular dando a los beneficiarios potenciales a todos los niveles, mayor participación e información y explicaciones más completas;
- que se establezca una cooperación más estrecha entre los distintos organismos que se ocupan del desarrollo, como la UNCTAD, el PNUD, la OIT y la UNESCO y el Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas;
- que se reconozca también más claramente la relación que existe entre los derechos humanos, la paz y el desarme, ya que cada elemento contribuye a promover los demás;
- que los Estados que aún no lo hayan hecho ratifiquen los dos pactos internacionales de derechos humanos y los demás instrumentos internacionales ya mencionados o se adhieran a ellos;
- que se examine la propuesta de creación del cargo de Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos tal como aparece en la resolución 1983/36 de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, en la que se trata de tener en cuenta las principales objeciones que hasta el presente han impedido que se apruebe la propuesta;
- que se perfeccionen constantemente los procedimientos para la observancia al nivel internacional de los derechos humanos, teniendo como último objetivo los órganos judiciales internacionales;
- que se reconozca más la importancia de la función de las organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas tanto para señalar a la atención de los órganos intergubernamentales competentes, información fidedigna relativa a los derechos humanos, como para participar más intensamente en los procedimientos para su observancia; y
- que las Naciones Unidas, en cooperación con la UNESCO, la OIT, otros organismos especializados y organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, asuman la empresa de asegurar de modo sistemático y permanente la educación y la difusión de información en materia de derechos humanos a los niveles local, nacional e internacional."

Ginebra, diciembre de 1983

MIEMBROS DE LA COMISION INTERNACIONAL DE JURISTAS

KEBA M'BAYE (Presidente)	Juez de la Corte Internacional de Justicia; ex Presidente de la Suprema Corte de Justicia, Senegal; ex Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de N.U. Ex Presidente de la Corte Suprema, Filipinas
ROBERTO CONCEPCION (Vicepresidente)	Profesor de Derecho Penal, Abogado, Brasil
HELENO CLAUDIO FRAGOSO (Vicepresidente)	Profesor de Derecho, Montreal; ex Director de la División de Derechos Humanos de Naciones Unidas
JOHN P. HUMPHREY (Vicepresidente)	Ex Ministro de Justicia, ex Presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Venezuela
ANDRES AGUILAR MAWDSLEY	Decano de la Facultad de Derecho Islámico, Universidad de Kuwait
BADRIA AL-AWADHI	Presidente de la Corte Suprema de Costa de Marfil
ALPHONSE BONI	Abogado, New York
WILLIAM J. BUTLER	Abogado, Profesor de Derecho Penal, México
RAUL F. CARDENAS	Ex Juez de la Suprema Corte, Israel
HAIM H. COHN	Abogado, Miembro de la Cámara de Diputados, Argentina
AUGUSTO CONTE MAC DONELL	Miembro de la Corte Internacional de Justicia; ex Presidente de la Corte Suprema de Nigeria
TASLIM OLAWALE ELIAS	Profesor de Derecho, Universidad de Chile; Abogado
ALFREDO ETCHEBERRY	Ex miembro de la Corte Suprema y ex Presidente del Tribunal Agrario, Abogado, Perú
GUILLERMO FIGALLO	Ex Lord Chancellor de Inglaterra
LORD GARDINER	Presidente de la Corte Suprema de Bahamas
P. TELFORD GEORGES	Embajador, ex Ministro de Estado, Francia
LOUIS JOXE	Miembro del Consejo de Estado; ex Profesor de Derecho Internacional, Países Bajos
P.J.G. KAPTEYN	Juez de la Corte Federal, Australia
MICHAEL D. KIRBY	Ex Profesor de Derecho Constitucional, Japón
KINUKO KUBOTA	Juez de la Corte Suprema, Mauricio y ex Miembro del Comité de Derechos Humanos (N.U.)
RAJSOOMER LALLAH	Directora del Korean Legal Aid Centre for Family Relations, Abogada, Corea del Sur
TAI-YOUNG LEE	Ex Ministro de Relaciones Exteriores de Irlanda y ex Comisionado de Naciones Unidas para Namibia
SEAN MACBRIDE	Miembro de la Corte Constitucional, Austria
RUDOLF MACHACEK	Abogado ante la Corte Suprema, Tanzania
J.R.W.S. MAWALLA	Director de Legislación en el Ministerio de Justicia, Camerún
FRANCOIS-XAVIER MBOUYOM	Abogado, ex Abogado General de la India
FALI S. NARIMAN	Miembro de la Asamblea Nacional, Vietnam
NGO BA THANH	Profesor de Derecho, Miembro de la Comisión Europea de Derechos Humanos, y del Comité de Derechos Humanos (N.U.); No-ruega
TORKEL OPSAHL	Juez y Ombudsman adjunto de Suecia
GUSTAF B.E. PETREN	Ex Ombudsman, Nueva Zelanda
SIR GUY POWLES	Secretario General del Secretariado del Commonwealth; ex Procurador General de Guyana
SHRIDATH S. RAMPHAL	Profesor de Derecho y Defensor del Pueblo, España
JOAQUIN RUIZ-GIMENEZ	Presidente de la Corte Federal de Malasia
TUN MOHAMED SUFFIAN	Abogado y Profesor de Derecho, ex Miembro de la Corte Suprema, Tailandia
CHITTI TINGSABADH	Profesor de Derecho, República Federal de Alemania, y miembro del Comité de Derechos Humanos (N.U.)
CHRISTIAN TOMUSCHAT	Presidente de la Suprema Corte, Chipre; Miembro de la Comisión Europea de Derechos Humanos
MICHAEL A. TRIANTAFYLIDIS	Abogado; Secretario General de la Unión Interafricana de Abogados; Kenya
AMOS WAKO	Abogado, Indonesia
J. THIAM-HIEN YAP	

MIEMBROS HONORARIOS

Sir ADETOKUNBO A. ADEMOLA, Nigeria	HANS HEINRICH JESCHECK, Rep. Fed. de Alemania
ARTURO A. ALAFRIZ, Filipinas	JEAN-FLAVIEN LALIVE, Suiza
DUDLEY B. BONSAI, Estados Unidos	NORMAN S. MARSH, Reino Unido
ELI WHITNEY DEBEVOISE, Estados Unidos	JOSE T. NABUCO, Brasil
PER FEDERSPIEL, Dinamarca	LUIS NEGRON FERNANDEZ, Puerto Rico
T.S. FERNANDO, Sri Lanka	Lord SHAWCROSS, Reino Unido
W.J. GANSHOF VAN DER MEERSCH, Bélgica	EDWARD ST. JOHN, Australia

SECRETARIO GENERAL

NIALL MACDERMOT

Derechos Humanos en el Islam

*Informe sobre el seminario realizado en Kuwait. Publicado en Ginebra, 1982, 95 pág.
Disponible en inglés (ISBN 92 9037 014 9) y en francés (ISBN 92 9037 015 7),
10 francos suizos más franqueo postal.*

El propósito de este seminario fue el de brindar un ámbito de discusión sobre temas de interés para abogados y estudiantes musulmanes. Fue organizado conjuntamente por la Universidad de Kuwait y la Unión de Abogados Arabes. Sus Conclusiones y Recomendaciones abarcan temas como los derechos económicos; el derecho al trabajo; derechos sindicales; educación; derechos de las minorías; libertad de opinión, expresión y reunión; protección jurídica de los derechos humanos y derechos de la mujer.

★ ★ ★

Estados de emergencia – Su impacto sobre los derechos humanos

*Un estudio comparativo de la Comisión Internacional de Juristas; publicado en 1983.
Disponible en inglés (ISBN 92 9031 019 X); 480 páginas;
40 francos suizos o 19,50 US\$, más franqueo postal.*

El libro contiene un examen cuidadoso de los estados de emergencia en 20 países; un resumen de las respuestas recibidas a dos cuestionarios enviados a 158 gobiernos; y una serie de recomendaciones finales. Los países estudiados son: Argentina, Canadá, Checoslovaquia, Colombia, Ghana, Grecia, Hungría, India, Irlanda del Norte, Malasia, Perú, Polonia, República Democrática Alemana, Siria, Tailandia, Turquía, URSS, Uruguay, Yugoslavia y Zaire. Los capítulos referentes a estos países se basan en documentos de trabajo preparados por expertos, en su mayoría originarios de los países en cuestión. Los dos cuestionarios se refieren a la legislación, procedimientos y prácticas relativos a los estados de emergencia, y a la detención administrativa. El estudio continúa con un capítulo de observaciones y conclusiones generales, extraídas luego del análisis de la experiencia de los 20 países, y concluye formulando 44 recomendaciones de medidas a adoptar, tanto a nivel nacional como internacional.

★ ★ ★

Administración civil en la ribera occidental del Río Jordán

*por Jonathan Kuttab y Raja Shehadeh. Un análisis de la Orden Militar Israelí No. 947.
Publicado en 1982 por "Law in the Service of Man", organización de
la ribera occidental, afiliada a la CIJ.
Disponible en inglés, 44 pág.; 8 francos suizos, más franqueo postal.*

El estudio, hecho por dos abogados de la ocupada ribera occidental, examina las implicancias y consecuencias del establecimiento de un administrador civil para regir los asuntos que conciernen a la población palestina y a los colonos israelíes en la Ribera Occidental. Deja en claro cuáles aspectos de la administración de este territorio ocupado, serán transferidos a una administración civil, y cuáles permanecerán en la órbita de las autoridades militares de ocupación israelíes.

★ ★ ★

*Estas publicaciones pueden solicitarse a:
CIJ, B.P. 120, CH-1224 Chêne-Bougeries/GE, Suiza
AAICJ, 777 UN Plaza, New York, N.Y. 10017, USA*