

EL APARTHEID Y LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES SOBRE DERECHOS HUMANOS

Al eminente sudafricano Albert J. LUTHULI, Premio Nobel de la Paz, víctima del Apartheid.

Héctor CUADRA, Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

1. Introducción. 2. Declaración sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial. 3. Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial. 4. Marco social y económico del apartheid. 5. Las piezas maestras de la legislación segregacionista. 6. Otras leyes segregacionistas. 7. Confrontación con los pactos internacionales de derechos humanos. 8. Conclusiones.

1. *Introducción.* De los cursos impartidos en el Seminario Internacional de Derechos Humanos llevado a cabo por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional en homenaje al vigésimo aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos, durante el primer trimestre del año de 1969, surgió este trabajo.

En el curso de introducción a los derechos humanos que dictamos, uno de los temas tratados fue, precisamente, el del *Apartheid*, como ejemplo de un sistema socio-político, el de la República Sudafricana, violatorio de todas las normas establecidas por la comunidad internacional en materia de protección de los derechos humanos, sistema sancionado por una reglamentación jurídica muy precisa y conocida técnicamente como el sistema del *apartheid*.

Dentro de los problemas relativos a la protección internacional de los derechos humanos, materia que ha sido objeto de nuestra constante preocupación,¹ uno de los que más directamente hiere la sensibilidad del hombre contemporáneo es el de la discriminación racial. Por ello, el problema del *apartheid* ha llegado a constituir objeto de estudio obligado no sólo para los especialistas en derechos del hombre, sino para todos los defensores de la dignidad del ser humano, y —lo que es más— para la comunidad internacional misma, puesto que la gravedad del problema ha llegado a poner en peligro la paz y la seguridad internacionales.

En este libro colectivo dedicado a los problemas de la protección nacional e internacional de los derechos humanos, no podía faltar un trabajo consagrado

¹ Cfr. Héctor CUADRA, *La proyección internacional de los Derechos Humanos*, México, UNAM, 1970, 308 pp.

al análisis de algunos de los aspectos que conforman la política del *apartheid* y que en este caso concreto estará referido especialmente en conexión con los instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

2. *Declaración sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial*. La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó por unanimidad el 20 de noviembre de 1963, la Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial.² Al tomar esta decisión, reafirmó los principios incorporados en la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos de que todos los seres humanos son iguales en dignidad y derechos.

Teniendo en cuenta que las discriminaciones por motivos de raza, color u origen étnico en algunas regiones del mundo siguen siendo causa de gran preocupación, la misma Asamblea General afirmó la necesidad de eliminar rápidamente en todas sus formas dicha discriminación, en todas las partes del mundo, y de adoptar con tal objeto medidas de carácter nacional e internacional.

Uno de los considerandos básicos de la resolución 1904 (XVIII) de la Asamblea General, fundado, por cierto, en la Declaración Universal de Derechos Humanos, proclama que todos los seres humanos, además de nacer libres e iguales en dignidad y derechos, deben ser iguales ante la ley y deben tener, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Este es, a nuestro parecer, el eje sobre el que debe girar el análisis de la legislación sudafricana que conforma el *apartheid* y su condena. Consecuentemente, prosigue dicho considerando, todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación y contra toda provocación a tal discriminación.

Es importante hacer notar lo significativo que resulta que la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial haga una referencia directa condenando el colonialismo y todas las prácticas de segregación y discriminación que lo acompañan, porque en el caso concreto del *apartheid*, el problema que ha suscitado la aplicación de dicha política en Namibia, antiguo territorio del África sudoccidental, por parte de Sudáfrica, es fruto precisamente del coloniaje.

Así se explica que tanto en el preámbulo como en sus preceptos mismos esta Declaración haga mención de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales,³ dándole el mismo rango como norma rectora de la comunidad internacional en materia de protección de los derechos humanos que a otros instrumentos internacionales.

Todos los Estados deben fomentar el respeto y la observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales, en conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, y cumplir plena y fielmente las disposiciones de la presente Declaración, de la Declaración Universal de Derechos Humanos

² Cfr. Resolución No. 1904 (XVIII) de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas.

³ Cfr. la Declaración de las Naciones Unidas sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales, del año de 1960.

y de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales.⁴

La Declaración sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial establece de una manera categórica que toda doctrina de diferenciación o superioridad racial es científicamente falsa, moralmente condenable, socialmente injusta y peligrosa, lo que excluye absolutamente la posibilidad de justificación de la discriminación racial, tanto en la teoría como en la práctica.

Y en el mismo preámbulo de dicha Declaración, la Asamblea General de las Naciones Unidas se declara alarmada por las manifestaciones de discriminación racial aún existentes en el mundo, algunas de las cuales son impuestas por determinados gobiernos mediante disposiciones legislativas, administrativas, o de otra índole, en forma de *apartheid*, segregación o separación, e igualmente por el fomento y difusión de doctrinas de superioridad racial y expansionismo en algunas regiones. Alarmada por la violación que implica a las normas de convivencia universalmente aceptadas y que comprende el respeto a la dignidad de la persona humana, pero también en muy buena medida porque tienden a poner en peligro las relaciones amistosas entre los pueblos, la cooperación entre las naciones y la paz y la seguridad internacionales, objetivos todos ellos que justifican la existencia de las Naciones Unidas, como forma de organización de la comunidad de naciones.

Convencida de que todas las formas de discriminación racial y, muy especialmente, las políticas gubernamentales, como la del *apartheid*, basadas en el prejuicio de la superioridad o en el odio racial impide la realización de los objetivos fundamentales de las Naciones Unidas, éstas por medio de su Asamblea General emitieron la Declaración sobre discriminación racial multicitada y definieron con meridiana claridad en el artículo primero, el problema de la discriminación racial, del que el *apartheid* constituye el ejemplo más flagrante y más dramático, frente a la moral internacional y en relación con los instrumentos jurídicos internacionales que han sentado los principios en la materia.

De la lectura de tal artículo, desprendemos sencillamente la lógica del razonamiento que nos va a llevar en el curso del presente trabajo a la condena de la política del *apartheid*, llevada a cabo por el gobierno de Suráfrica, como la más patente violación sistemática de los derechos humanos en nuestros días.

La discriminación entre los seres humanos por motivos de raza, color u origen étnico es un atentado contra la dignidad humana y debe condenarse como una negación de los principios de la Carta de las Naciones Unidas, una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, un obstáculo para las relaciones amistosas y pacíficas entre las naciones y un hecho susceptible de perturbar la paz y la seguridad entre los pueblos.

Por lo tanto, debe ponerse término sin demora a las políticas gubernamentales y otras políticas públicas de segregación racial y especialmente a la po-

⁴ Artículo 11 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial.

lítica de *apartheid*, así como a todas las formas de discriminación y segregación raciales resultantes de esas políticas.⁵

3. *Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial*. La aprobación unánime de la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial,⁶ señaló la culminación de dos años de labores, al haber decidido la Asamblea General en el año de 1963, al aprobar la Declaración sobre la discriminación racial, conceder prioridad absoluta a la preparación de una convención internacional sobre la materia.

El secretario general, en discurso pronunciado ante la Asamblea General el 21 de diciembre de 1965, expresó su convencimiento de que dicha Convención constituiría el instrumento más valioso a través del cual las Naciones Unidas podrían llevar a cabo sus esfuerzos para erradicar los vestigios de la discriminación racial en donde todavía persistían.

La Convención sobre discriminación racial, no sólo pide —como otros instrumentos internacionales, entre ellos la Declaración respectiva— que se ponga fin a la discriminación racial en todas sus formas, sino que va obviamente más lejos, llegando al paso siguiente y necesario para establecer el mecanismo internacional indispensable para alcanzar esa meta.⁷

Cabe recordar que al aprobarse y proclamarse la Declaración Universal de Derechos Humanos el 10 de diciembre de 1948, la comunidad internacional tuvo que esperar larga y ansiosamente que se completasen otras partes de lo que entonces se preveía como una Carta Internacional de Derechos Humanos,⁸ consistente en la Declaración, en una o dos convenciones internacionales más —que se convirtieron 18 años después en los pactos internacionales de derechos humanos— y en las medidas correspondientes para aplicarlas.

La aprobación de esta Convención, con sus medidas de puesta en práctica, tal como figuran en la parte segunda,⁹ representa el más importante paso orientado a implementar otros documentos e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y muy particularmente en materia de discriminación racial.

Esta Convención internacional sobre la discriminación racial fue el resultado de un esfuerzo común en el cual participaron muchos órganos de las Naciones Unidas: desde luego, la subcomisión sobre prevención de la discriminación

⁵ Cfr. artículo 5 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial.

⁶ Convención que fue aprobada, y abierta a la firma y ratificación, el 21 de diciembre de 1965, por la Asamblea General de las Naciones Unidas al final de su XX periodo de sesiones.

⁷ Al respecto, cfr. Frank C. NEWMAN, *The New International Tribunal on Racial Discrimination*; H. COLEMAN, T. POLLOCK III, D. ROBINSON, *Rules of Procedures for the New Tribunal: A proposed Draft*, en: "California Law Review", vol. 56, No. 6, noviembre 1968, pp. 1560-1600.

⁸ Cfr. las conferencias sustentadas por René CASSIN, Premio Nobel de la Paz, con motivo del Seminario Internacional de Derechos Humanos e incluidas en el presente volumen.

⁹ Artículos 8 al 16 de la Convención referida.

y protección de las minorías, la comisión de derechos humanos, el consejo económico y social y la Asamblea General.

De hecho, el preámbulo del Convenio que nos ocupa reitera lo expuesto por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el preámbulo a su declaración sobre la discriminación racial, pero insiste particularmente en el hecho de que la discriminación entre seres humanos por motivos de raza, color u origen étnico constituye un obstáculo a las relaciones amistosas y pacíficas entre las naciones y puede perturbar la paz y la seguridad entre los pueblos, así como la convivencia de personas aun dentro de un mismo Estado.

La Asamblea General, en el caso de la Convención, se declara resuelta a adoptar todas las medidas necesarias para eliminar rápidamente la discriminación racial en todas sus formas y manifestaciones y 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.

Hay que tener presente que en materia de discriminación, se aprobaron igualmente dos instrumentos internacionales de importancia: el convenio relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, aprobado por la Organización Internacional del Trabajo en 1958, y la convención relativa a la lucha contra la discriminación en la esfera de la enseñanza, aprobada por la UNESCO en 1960.

La Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial fue elaborada y aprobada para poner en práctica los principios consagrados en la Declaración de las Naciones Unidas sobre la discriminación racial y con el objeto de asegurar que se adoptasen medidas prácticas al respecto.

Vamos a destacar algunos aspectos sobresalientes de la regulación normativa contenida en esta convención y que nos servirán de marco de referencia para el estudio propiamente dicho del sistema del *apartheid*.

Según uno de los preceptos de la Convención, debe entenderse como discriminación racial, 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. Las distinciones, exclusiones, restricciones o preferencias que hiciese un Estado —si es parte en la convención— entre ciudadanos y no ciudadanos, no han de ser aplicadas por la convención.¹⁰

Hay una disposición interesante de comentar, porque trata de evitar que, bajo la apariencia de una legislación protectora, en el fondo exista un trato realmente discriminatorio.

Las medidas especiales adoptadas con el fin exclusivo de asegurar el adecuado progreso de ciertos grupos raciales o étnicos o de ciertas personas que requieran protección..., no se consideran como medidas de discrimina-

10 Artículo 1. párrafos 1 y 2.

ción racial, siempre que no conduzcan, como consecuencia, al mantenimiento de derechos distintos para los diferentes grupos raciales y que no se mantengan en vigor después de alcanzados los objetivos para los cuales se tomaron.¹¹

La Convención internacional sobre la discriminación racial, al proclamar y garantizar el derecho de todos a *la igualdad ante la ley*, especifica los derechos que se derivan del mismo principio, como el de la igualdad de tratamiento en los tribunales; el derecho a la seguridad personal y a la protección del Estado contra todo acto de violencia o atentado contra la integridad personal; los derechos políticos, en particular el de tomar parte en elecciones, elegir y ser elegido, por medio del sufragio universal e igual, el participar en el gobierno y en la dirección de los asuntos públicos, y el acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas.¹²

Procedemos a enumerar, dividiéndolos, los demás derechos a los que puede aspirar, a la luz de esta convención —toda persona— si se respetan el principio de igualdad mencionado y los derechos humanos en la legislación del país del que forma parte.

a) Derechos civiles en particular:

- El derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado;
- El derecho a salir de cualquier país, incluso el propio, y a regresar a su país;
- El derecho a una nacionalidad;
- El derecho al matrimonio y a la elección de cónyuge;
- El derecho a ser propietario, individualmente y en asociación con otros;
- El derecho a heredar;
- El derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión;
- El derecho a la libertad de opinión y de expresión;
- El derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.¹³

b) Derechos económicos, sociales y culturales, en particular:

- El derecho al trabajo, a la libre elección de trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, a la protección contra el desempleo, a igual salario por trabajo igual y a una remuneración equitativa y satisfactoria;
- El derecho a fundar sindicatos y a sindicalizarse;
- El derecho a la vivienda;
- El derecho a la salud pública, a la asistencia médica y a la seguridad social y los servicios sociales;
- El derecho a la educación y a la formación profesional;
- El derecho a participar, en condiciones de igualdad, en las actividades culturales.¹⁴

¹¹ Párrafo 4, artículo 1.

¹² Artículo 5, incisos a, b y c.

¹³ Artículo 5, inciso d.

¹⁴ Artículo 5, inciso e.

Y en forma muy particular, el derecho de acceso a todos los lugares y servicios destinados al uso público, tales como los medios de transporte, hoteles, restaurantes, cafés, espectáculos y parques, según lo establece el inciso f) del artículo 5 de la Convención.

Los Estados partes deben comprometerse —según la convención sobre la discriminación racial¹⁵— no sólo a no fomentar, defender o apoyar la discriminación racial practicada por personas u organizaciones, sino que están obligados a tomar medidas efectivas para revisar las políticas gubernamentales nacionales y locales, y para enmendar, derogar o anular las leyes y las disposiciones reglamentarias que tengan como consecuencia crear la discriminación racial o perpetuarla donde ya exista.

Al igual se deben comprometer dichos Estados a estimular organizaciones y movimientos multirraciales integracionistas y otros medios encaminados a eliminar las barreras entre las razas y a desalentar todo lo que tienda a fortalecer la división racial.

El artículo 3 establece que los Estados Partes condenan especialmente la segregación racial y el *apartheid* y se comprometen a prevenir, prohibir y eliminar en los territorios bajo su jurisdicción todas las prácticas de esta naturaleza.

Los Estados Partes deben tomar, por el compromiso contraído internacionalmente por este convenio, entre otras, las siguientes medidas:

- Declarar como acto punible conforme a la ley toda difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, toda incitación a la discriminación racial, así como todo acto de violencia o toda incitación a cometer tal efecto, contra cualquier raza o grupo de personas de otro color u origen étnico, y toda asistencia a las actividades racistas, incluida su financiación.
- Declarar ilegales y prohibir las organizaciones, así como las actividades organizadas de propaganda y toda otra actividad de propaganda, que promuevan la discriminación racial o inciten a ella, y reconocer que la participación en tales organizaciones o en tales actividades constituye un delito penado por la ley.
- No permitir que las autoridades ni las instituciones públicas nacionales o locales, promuevan la discriminación racial o inciten a ella.¹⁶

4. *Marco social y económico del "apartheid"*. Hemos querido, *ex profeso*, hacer referencia no sólo a la declaración, sino también a la convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, porque aunque ambas son instrumentos relativos a la protección internacional de los derechos humanos, y fruto de la inquietud que en la comunidad internacional provoca el persistente problema de la discriminación racial, constituyen además, por decirlo así, el estándar internacional en la materia, fruto de la decantación de los principios generales que estableció para toda la comunidad internacional, primeramente, la Carta de las Naciones Unidas y, en segundo lugar, la De-

¹⁵ Artículo 2, incisos b y c.

¹⁶ Artículo 4, incisos a, b y c.

claración Universal de Derechos Humanos, para combatir los prejuicios conducentes a la discriminación racial y para promover la comprensión, la tolerancia y la amistad entre las naciones y los diversos grupos raciales o étnicos.

Creemos que es tiempo ahora de proceder a determinar el marco social y económico dentro del cual se da el sistema del *apartheid*, que es el objeto central de nuestro estudio, para luego volver a tomar nuestros instrumentos internacionales y juzgar la legislación sudafricana a la luz de los criterios establecidos por estos últimos.

Sudáfrica, tiene una superficie de 1.222,480 Km² y una población total estimada en 18.733,000 habitantes. Dicho Estado está formado por cuatro provincias: las antiguas colonias británicas de la Provincia de El Cabo y Natal y las antiguas repúblicas boers de Transvaal y el Estado Libre de Orange. El año de 1909 se unieron dichas provincias para formar la Unión Sudafricana bajo la Corona Británica. En el año de 1961, Suráfrica pasó a ser una República y abandonó la *Commonwealth*.¹⁷

Clasificación racial. La población de Sudáfrica ha sido clasificada por el gobierno sudafricano según sus orígenes raciales, en principio. Así, la ley de 1950 sobre registro de la población sudafricana especifica las categorías de las personas, a las que distingue, según ciertas definiciones.

Los cuatro grupos raciales principales son el *blanco*, término aplicado a las personas de linaje europeo; el *bantú* aplicado a los habitantes autóctonos de África; el *asiático*, aplicado a las personas de origen asiático y el de *personas de color* que se aplica a todas las demás personas, principalmente a las de linaje mixto.

La ley mencionada expresa que se entiende por *blanco*, un individuo cuyo aspecto es manifiestamente el de una persona de raza blanca o que es generalmente considerada como tal; sin embargo, este término no se aplica a los individuos que aunque poseen, de una manera manifiesta, el aspecto de personas de raza blanca, son considerados generalmente como de color.

Esta definición fue modificada en el año de 1962, con el fin de permitir a los ciudadanos de algunos países con los cuales Sudáfrica mantiene relaciones diplomáticas y consulares escapar a las disposiciones restrictivas aplicables a aquellos considerados como no europeos. La nueva definición agrega: "será considerado como *blanco* alguien que sea generalmente aceptado como tal, aunque no sea blanco en apariencia".

Se entiende por *indígena* o *bantú*, un individuo que efectivamente pertenece o que se le considera generalmente como perteneciente a una raza o a una tribu aborigen del África.

Para la ley de 1950 se entiende por *persona de color*, un individuo que no es ni blanco ni bantú.

Para la Ordenanza Núm. 46 de 1959, las "*personas de color*" se subdividen de la manera siguiente:

Personas de color del Cabo; malayos del Cabo; griqua; chinos, hindúes, otros asiáticos y demás *personas de color* (estos últimos son individuos que

¹⁷ Nombre como se conoce generalmente a la Comunidad Británica de Naciones.

no están comprendidos en ninguno de los grupos antes citados y que, además, no son propiamente ni blancos, ni bantúes o indígenas).

La composición de la población, según cálculos del año de 1967, es como sigue:

3.563,000 blancos
12.750,000 bantúes, indígenas o africanos
561,000 asiáticos
1.859,000 personas de color propiamente.

La clasificación racial, según la política del *apartheid* en su aplicación práctica, es de importancia fundamental para los habitantes de Sudáfrica, ya que determina dónde y cómo pueden vivir, qué trabajo pueden realizar, qué tipo de educación recibirán, de qué derechos políticos gozarán —si es que llegan a tener derechos—, con quién podrán contraer matrimonio, la gama de posibilidades sociales, culturales y recreativas abiertas a ellos y, en general, su grado de libertad de acción y de movimiento.

El término universalmente conocido de *apartheid* significa en la lengua de Sudáfrica, llamada *afrikaans*,¹⁸ y dentro del contexto político que le acompaña, mistificado por los dirigentes blancos del país, “desarrollo separado” de las razas.

El antiguo primer ministro de Sudáfrica, señor Verwoerd, declaraba ante su Parlamento, el 25 de enero de 1963, que:

“Reducido a sus términos fundamentales, el problema del *apartheid* es muy simple: deseamos conservar a la África del Sur blanca. . . Esto no significa sino una cosa: la dominación de los blancos; no es bastante con que los blancos ‘dirijan’ o ‘guíen’, es menester que ‘dominen’, que tengan la supremacía. Si admitimos que el deseo del pueblo es que los blancos puedan continuar defendiéndose, manteniendo su dominación. . . nosotros afirmamos que ese resultado puede ser alcanzado por medio de la política del ‘desarrollo separado’.”

No cabe duda que el ejemplo más señalado de racismo, en el mundo actual, es el del *apartheid* en Sudáfrica. El *apartheid* no es, como se le anuncia, un esfuerzo serio por proporcionar a todas las razas las mismas oportunidades y facilidades, aunque se lo haga separadamente; es la segregación perpetrada por blancos en beneficio de ellos mismos y en perjuicio de la población negra y de color que, además de todo, es inmensamente mayoritaria.

El mal de este sistema no reside únicamente en el hecho de que se quiera hacer vivir a “razas” diferentes en zonas diferentes de un país, sino en el hecho todavía más grave de que las zonas asignadas a los grupos no blancos sean las regiones superpobladas del campo y las más castigadas por la erosión. Los destinados a vivir en ellas tendrían casi que morir de hambre, de no contar con

¹⁸ Además del *afrikaans*, lengua holandesa hablada en Sudáfrica, el inglés es la otra lengua europea del país.

la posibilidad de trasladarse a las zonas habitadas por los blancos en las condiciones lamentables que hemos de ver.

Los gobernantes blancos comprenden que los no blancos no pueden seguir siendo tratados como seres inferiores, pero que no aceptarían tampoco concesiones que no los llevase a la igualdad de derechos. Por tal razón, pretenden que la marcha o el camino hacia la autodeterminación de los dos grupos raciales principales es la única solución que puede preservar la nación blanca, su supremacía y sus intereses vitales. Es con esa mira con la que han sido creados los *bantustanes* (zonas bantúes o territorios negros) en las reservas africanas, labor que ocupa un lugar importante en la política del *apartheid* o “desarrollo separado” del gobierno blanco sudafricano.

La exigencia universal, después de la Segunda Guerra Mundial particularmente, de respeto a los derechos humanos estimulada por la Declaración Universal que formularan en 1948 las Naciones Unidas,¹⁹ significaba en Sudáfrica una demanda de “igualdad de oportunidades” en los terrenos social y económico, constituyendo por ello mismo una amenaza directa a los privilegios de los blancos.

En el año de 1948 en que subió al poder el Partido Nacionalista lo hizo casi exclusivamente por su promesa de proteger y si era necesario fortalecer “la supremacía del blanco”. Es muy importante para los efectos que nos interesan el manifiesto electoral que dicho partido hiciera en 1947, porque ahí se describe la ideología y los propósitos del *apartheid*, política oficial del gobierno sudafricano emanada de dicho partido.

“En términos generales nuestras normas contemplan la segregación de los grupos y subgrupos étnicos más importantes, que al mantenerse dentro de sus respectivas zonas podrán convertirse en unidades capaces de bastarse a sí mismas. Apoyamos el principio general de segregación territorial de los bantúes y los blancos. . . , y los primeros, de encontrarse en las zonas urbanas, tendrían que ser considerados como ciudadanos migratorios, sin derechos políticos o sociales iguales a los de los blancos. Habría que detener igualmente el proceso de disgregación de las tribus. . . ”²⁰

Desde siempre ha habido dos concepciones del *apartheid*. Una fue la de que las razas debían quedar completamente segregadas en sus respectivos territorios. La otra no veía en esta forma al *apartheid*, sino que lo consideraba como una observación más rígida que la ya existente de la inferioridad social, económica y política del “no blanco”.

Desafortunadamente, desde 1948 hasta la fecha el gobierno sudafricano ha seguido los dos conceptos a un tiempo. El primer ministro Verwoerd expresaba el 4 de diciembre de 1963: “podremos demostrar que sólo cuando se creen naciones separadas será posible que desaparezca a la larga la discriminación”.

¹⁹ Cfr. *Sudáfrica y la Declaración Universal de Derechos Humanos*, en “Boletín de la Comisión Internacional de Juristas”, Núm. 28, diciembre de 1966, Ginebra, pp. 67-81.

²⁰ Cfr. Ania FRANCOS, *Sudáfrica, nazismo y “apartheid”*, Barcelona, 1967, pp. 263 y ss.

Muchos dentro de Sudáfrica esperaron, además, que, al mismo tiempo que “el desarrollo por separado” de la mayoría de africanos y de las minorías “de color” y asiática satisficiera las aspiraciones políticas y económicas de éstos, se garantizaran los privilegios de una Sudáfrica “blanca”. Dos de los pasos para este “desarrollo separado” fueron la creación de *bantustanes* (territorios africanos) a partir de las reservas esparcidas por el país, y la del *Transkei* como ejemplo de territorio semiautónomo.²¹

Naturalmente, la puesta en práctica de esta estrategia política tiene innumerables consecuencias negativas y ha sido necesario llevar a cabo ciertas medidas que violan los más elementales derechos de los individuos a quienes están dirigidas, además de constituir en sí una política contraria al propósito manifiesto de lograr mayor desarrollo para las respectivas comunidades separadas. Pero el criterio de segregación de los no blancos ha privado aun sobre consideraciones económicas.

Solamente un treinta y ocho por ciento de los africanos viven en las reservas, las cuales según lo reconoció en su propio informe una comisión de encuesta oficial, no pueden proporcionar las condiciones para una vida decente sino a la mitad de la población actual. La mayoría de los africanos viven fuera de las reservas. Su número sobrepasa el de los blancos en las zonas urbanas. En cuanto a las zonas rurales “blancas”, el número de africanos en ella es casi cuatro veces más elevado que el de los blancos.

Los proyectos del gobierno prevén que las reservas africanas adquieran progresivamente la autonomía interna. Los africanos habrán de ejercer sus derechos políticos solamente dentro de las reservas, y los blancos habrán de ejercer los suyos en el resto del país, calificado de zona “blanca”. Esta hábil fórmula, como es fácil comprenderlo, constituye de hecho un grave ataque o violación a los derechos de la inmensa mayoría de los habitantes de ese país, puesto que significa que los africanos perderán todos sus derechos existentes y toda esperanza de derechos iguales en el ochenta y siete por ciento del territorio, en tanto que el régimen de autonomía de las reservas sólo se aplicará eventualmente al trece por ciento del territorio.

El partido nacionalista, que, como mencionamos, llegó al poder en el año de 1948, llevó a cabo una campaña contra los pretendidos peligros del crecimiento de la población africana fuera de las reservas y en contra de la tendencia a la integración africana. Pero no es, ciertamente, el único responsable de la situación de los africanos, ya que la historia de Sudáfrica es una historia que se remonta lejos; pero para el efecto de nuestro estudio lo que nos interesa son los inicios de este siglo. Una de las primeras decisiones de la Unión Sudafricana, que como tal se formó en 1909, por el acuerdo de los dos principales grupos blancos del país,²² fue la promulgación de la Ley sobre tierras de los bantúes de 1913, que limitaba los derechos territoriales de los africanos a

²¹ El *Transkei*, situado sobre la costa, en la región noreste de la Provincia del Cabo, tiene una superficie de 82 mil kilómetros cuadrados y una población de más de dos millones de habitantes.

²² Los *afrikander*, de origen holandés, descendientes de los boers, y los ingleses y sus descendientes.

diez millones de hectáreas aproximadamente. En 1936, la Ley sobre fideicomiso y tierras de los bantúes previó que el gobierno adquiriera siete millones de hectáreas que serían ocupadas por los africanos y que las “manchas negras” (tierras poseídas por los africanos) que existiesen en el resto del país fuesen eliminadas progresivamente. Una vez que esta operación se terminara, las reservas africanas habrían de cubrir menos de una séptima parte de la superficie del país.

Lo que sí hizo con gran aplicación el gobierno nacionalista —que fue depurando las técnicas de segregación y discriminación raciales y perfeccionando la política del *apartheid*— fue dedicarse a promulgar una serie de leyes y medidas reglamentarias que prohíben toda relación social entre los grupos raciales, restringiendo los derechos de los africanos fuera de las reservas y tratando de reforzar el sistema tribal.

Consecuentemente, por medio de la Ley sobre autoridades bantúes de 1951 fue abolido el Consejo representativo de los africanos y autorizado el gobernador general a establecer “autoridades tribales” bantúes.

Esta última medida encontró la oposición de los africanos y, para imponer dichas autoridades, el gobierno blanco sudafricano se vio en la necesidad de recurrir a las amenazas, a la expulsión o al arresto de líderes africanos, y la policía tuvo que intervenir en algunas ocasiones violentamente.

Por medio de otra medida legislativa, ésta del año de 1959, la Ley de Promoción de la Autonomía Bantú, el pequeño número de africanos que tenían calidad de electores se vieron privados del derecho de elegir algunos representantes blancos al Parlamento. Esta ley preveía el reagrupamiento progresivo de las 264 reservas africanas diseminadas sobre el territorio, en ocho “unidades nacionales”, dotadas cada una de autoridades territoriales. A fines del año de 1962, esas autoridades se habían constituido ya en el Transkei y en otras cinco regiones.

En pocas palabras, la creación de los *bantustanes* o “territorios africanos” que son la manifestación externa de la política del “desarrollo separado”, supuesto formal del *apartheid*, implica, en primer término, una serie de medidas imaginadas y puestas en práctica por un gobierno en el que los africanos, inmensa mayoría de la población del país, no tienen ni voz, ni voto, y por medio de las cuales se propende a separar a las razas y a negar todo tipo de derechos a los africanos, autóctonos de dichas tierras, en al menos las seis séptimas partes del territorio del país.

En segundo término, los *bantustanes* no han sido algo reclamado por los propios africanos; les son impuestos contra su voluntad. Los líderes del pueblo africano se encuentran en prisión o reducidos al silencio.²³ la admisión de los blancos en las reservas está reglamentada por un sistema de permisos y la Proclama número 400, ha privado a los habitantes del Transkei de la libertad de reunión y de palabra.

En tercer término, la autonomía otorgada actualmente al Transkei está limitada desde muchos puntos de vista. Por ejemplo, el jefe supremo de los Tem-

²³ Entre ellos, Albert J. LUTHULI, Nelson MANDELA, Robert M. SOBUKWE, etc.

bus, Sabata Dalindyebo, una de las tribus más numerosas del Transkei, ha llegado a decir que la libertad que se les otorga en el Transkei es la de las gallinas en un gallinero. "Estaríamos más holgados en una carreta de bueyes."

En cuarto término, este programa del gobierno sudafricano tiene por objeto reforzar el sistema tribal y servirse de él en contra de las aspiraciones de los africanos a la igualdad. La norma del gobierno de Sudáfrica es la de dar nueva fuerza a las tradiciones de cada tribu, consolidando la posición de los jefes de éstas, para fomentar el sentimiento nacionalista de éstas en contra de un tipo de nacionalismo más amplio, que abarque todo el país, dividiendo al pueblo africano; todo esto por razones obvias.

En quinto término, las "unidades nacionales", los *bantustanes*, compuestos de reservas diseminadas, desde un punto de vista meramente económico, no son viables, porque no garantizan el mínimo vital a sus habitantes actuales, que son menos de cuatro millones. Poseen pocos recursos minerales conocidos y están casi de hecho desprovistos de industrias. Su economía descansa en una buena medida en la exportación de mano de obra a las zonas "blancas" a razón de más de medio millón de trabajadores migratorios por año.²⁴

La política del gobierno blanco de la República Sudafricana consiste en mantener el control de los blancos sobre la mayor parte si no es que sobre la totalidad del territorio del país, tratando a los africanos que habitan fuera de las reservas respectivas como si fuesen extranjeros en residencia temporal, con autorización a permanecer fuera de dichas reservas hasta tanto permanezcan al servicio de los blancos.

El movimiento de los africanos negros hacia las zonas "blancas" está estrictamente reglamentado, e innumerables restricciones les impiden instalarse en estas últimas con su familia. Cualquier africano negro sin empleo o cuya presencia provoque dificultades es automáticamente expulsado.

Siendo, a nuestro parecer, la política de creación de los *bantustanes* (territorios africanos), a partir de las reservas, el punto cardinal que orienta toda la técnica discriminatoria del *apartheid*, un estudio de la gama de medidas de segregación racial, violatorias de las normas elementales de los derechos humanos, tiene que partir de las medidas de interdicción impuestas a los africanos y a las personas "de color" para llegar a lograr su real implantación y funcionamiento. Todo ello aun a costa de un mínimo criterio de "costeabilidad", refiriéndonos, claro está, a costeabilidad en términos de tranquilidad social, de garantía de derechos elementales de los individuos, de justicia social, de rentabilidad del sistema.

Ahora bien, como la tendencia principal del *apartheid* se ha manifestado en el sentido de una discriminación racial cada vez más rígida, más rigurosa, con desigualdades sociales, y de ahí políticas y económicas, entre los blancos y los no-blancos en general, esta política ha ido despertando la consiguiente oposición, con protestas, manifestaciones, sublevaciones de los no blancos y la crítica de un débil sector liberal de los blancos.

24 Cfr. L. DE VILFOSSE. *Géographie de la liberté*. Paris. 1965. pp. 59 v ss.

Pero como sin recurrir a la fuerza, una minoría no puede esperar conservar con éxito una supremacía absoluta en todas las esferas, no es sorprendente, por lo tanto, que la puesta en práctica y ejecución del *apartheid* se haya visto acompañada por el abuso de poder de la policía, por el aumento de las fuerzas represivas, a todos los niveles —como hemos de ver más adelante—, del Estado sudafricano, por el desprecio total de la integridad del individuo, por la censura de prensa, interna y externamente, etcétera.

El miedo a una violencia contraria al régimen ha llevado a las autoridades a multiplicar los procedimientos que tienen por objeto fortalecer el sistema del *apartheid* destruyendo la oposición al mismo. En pocas palabras, se ha observado la degradación paulatina y constante —después de la segunda posguerra mundial particularmente— de la situación de los derechos humanos en esta parte de África. Situación que vale tomar como ejemplo para ofrecerlo a la comunidad internacional de lo que el abuso del poder y el desprecio de las normas de ética social pueden producir en lo más sagrado del cuerpo social, que es el individuo.

5. *Las piezas maestras de la legislación segregacionista.* Antes de que pasemos a mayores detalles sobre la legislación sudafricana creada para “legalizar” la política de discriminación racial, partiendo del criterio de segregación por medio de la división territorial, demos una ojeada al régimen político formal de Sudáfrica. Sudáfrica posee un régimen parlamentario de tipo británico. Como fue dicho, hasta 1961, Sudáfrica formó parte de la *Commonwealth*, aun después de su plena independencia, pero en ese año se convirtió en una República y abandonó la Comunidad Británica de Naciones, por las presiones ejercidas por los Estados africanos asociados a la misma organización, precisamente por su política de discriminación racial. La República de Sudáfrica posee un Parlamento compuesto de dos cámaras, una asamblea legislativa con 170 miembros y un senado con 54 miembros. Solamente los europeos pueden ser elegidos como miembros de cada una de las dos cámaras. “En el parlamento que debe decidir el destino de la República de Sudáfrica, el hombre, y sólo el hombre blanco, tendrá el derecho a ocupar un escaño.”²⁵ A los africanos, que forman el 70% de la población, al igual que a los asiáticos y a las personas de color, se les niega este derecho político.

El poder ejecutivo, nominalmente encabezado por el jefe del Estado, está en manos de un primer ministro, responsable ante la asamblea legislativa, que es el jefe del partido político mayoritario, en este caso el Partido Nacionalista en el poder desde 1948. El gobierno de Sudáfrica es y ha sido siempre completamente europeo. Los funcionarios de categoría superior y los jefes de los departamentos gubernamentales también son europeos.

En el año de 1960, el gobierno sudafricano promulgó la Ley sobre organizaciones ilegales, que facultaba al gobernador general, representante de la corona, antes de convertirse el país en una república, para declarar ilegales

²⁵ Palabras de B. J. VORSTER, pronunciadas en mayo de 1965, entonces como ministro de Justicia. Actualmente es el primer ministro de Sudáfrica. Cfr. *Senate Debates*, May 1965, cols. 4733 y ss.

las dos principales organizaciones políticas de los africanos, el *Congreso Nacional Africano* (ANC) y el *Congreso Panafricanista* (PAC).²⁶ Todos sus dirigentes fueron silenciados, mediante sentencias de encarcelamiento o la aplicación de arbitrarias medidas restrictivas. Centenares de afiliados de las organizaciones africanas, así como los adversarios —quienquiera que fuese— del *apartheid*, han sido declarados culpables. Aun después de haber cumplido sentencias de prisión, a los adversarios de la política racial oficial se les somete con frecuencia a órdenes de proscripción, arresto domiciliario o destierro. Muchos se han visto obligados a desterrarse, y varios más han sido condenados a muerte y ejecutados.

Las piezas maestras de la legislación para la discriminación y segregación raciales son dos. La primera es la Ley sobre zonas de agrupamiento (*Group Areas Act*) de 1950, cuyas disposiciones prevén la separación, coactivamente, de los diferentes grupos raciales y cuya aplicación es objeto de constante y alerta interés por parte del gobierno. Por ella, toda “mancha negra”, zona en donde los africanos gozan de propiedad, es eliminada.

Entre el 6 de noviembre de 1962 y fines de agosto de 1963, se crearon, por ejemplo, “zonas de agrupamiento” en unas cuarenta ciudades y municipalidades. Decenas de millares de familias, en su mayoría no blancos, se han visto obligadas a abandonar regiones que muchas de ellas habitaban por varias generaciones.

Ese desplazamiento de comunidades bien establecidas, ha causado graves dificultades a las familias, que deben ir a instalarse a nuevos y alejados barrios, provocando inseguridad y desorientación.

A la ley de zonas de agrupamiento han sucedido una lista de “declaratorias” de dichas zonas, en las que se establecen determinadas áreas para que las ocupe exclusivamente uno u otro grupo de la población.

Las proclamaciones hechas, por ejemplo, en octubre de 1963, implicaban, solamente en la ciudad de Durban, la expulsión de cerca de diez mil familias, en su gran mayoría de origen hindú. Las declaratorias de 1964 tenían por objeto el reinstalar en el Rand prácticamente a los 38 mil hindúes del país.

Las órdenes de expulsión no están limitadas a aquellas situaciones en las que puede haber un grado de confusión con respecto a los distritos residenciales. Se han dado órdenes para forzar a los no blancos a salir del centro de las ciudades e instalarse en los suburbios de las mismas. La declaratoria firmada en febrero de 1966 proclama “zona de blancos” al distrito 6, uno de los barrios más viejos de Ciudad del Cabo, habitado durante más de tres siglos por residentes de color, veinte mil de los cuales se vieron obligados a salir de allí.²⁷

²⁶ Bajo la Ley de reforma general de la legislación de 1962, que permitió al ministro de Justicia proscribir, entre otras facultades, organizaciones o entidades supuestamente con actividades “comunistas”, no sólo esas dos organizaciones están proscritas, sino también, entre otras, las siguientes: *Pogo*, *Umkonto We Sizwe*, *Dance Association*, *Yu Chi Chan Club*, el Movimiento de Resistencia Africano, etcétera. Cfr. Naciones Unidas, *Apartheid in South Africa II*, 1965, p. 26. Desde luego, el partido comunista de Sudáfrica y otras organizaciones, fueron proscritas desde antes, bajo la ley de supresión del comunismo de 1950 y sus enmiendas.

²⁷ Norman PHILLIPS, *Sudáfrica, la tragedia del Apartheid*, México, 1968, pp. 122

Es más, conforme a su programa, el gobierno sudafricano ha decidido reemplazar y desplazar a los 250 000 africanos de la provincia occidental del Cabo y reservar esta zona a los blancos y a las gentes de color. De tal manera, millares de bantúes son evacuados hacia las reservas.

A pesar de la ideología del *apartheid*, y del desarraigo de miles de familias, la separación completa de pueblos en grupos tribales y étnicos ha resultado imposible en Sudáfrica. La existencia de una estructura económica estrechamente integrada, la implantación de las zonas fabriles, toda la riqueza mineral, las facilidades de desembarque y embarque de productos y la situación de las tierras de cultivo en la parte del país fuera de las propiedades de los blancos, implica que tanto los africanos como la gente “de color” y los asiáticos sigan dependiendo de la ciudad y del conjunto de establecimientos de campo existentes en la Sudáfrica “blanca” para ganarse la vida. El esfuerzo del gobierno sudafricano por estimular pequeñas industrias de los africanos en el Transkei, particularmente, se ha estrellado contra la relativa pobreza de la zona, la relativa falta de recursos naturales y la falta del capital necesario. La realidad es que a pesar de todos los esfuerzos, la Sudáfrica “blanca” y la “no blanca” siguen siendo interdependientes desde el punto de vista económico. De ahí que el programa oficial del gobierno haya encontrado una cierta oposición por parte de industriales, agricultores y líderes políticos blancos, como los del Partido Unido. La Sudáfrica “blanca” no podría mantener su producción agrícola e industrial, ni su actual nivel de vida, sin valerse de la mano de obra “no blanca”.

La segunda pieza maestra de la legislación sobre el *apartheid*, es, a nuestro modo de ver, la Ley sobre Registro de la Población, de 1950, con sus posteriores enmiendas. ¿Por qué? Un paso importante al intentarse cualquier separación de razas es la de enviar a otros destinos a la gente que había vivido mezclada con las demás. Para ello es necesario clasificarla y controlarla. La Ley sobre registro de la población determina la clasificación de toda la población, como sabemos, en tres grupos principales, blanco, de color y bantú (africano); constituyendo los asiáticos un subgrupo dentro del segundo citado. El control sobre la libertad de movimiento de los africanos se logró mediante las “leyes de pases”. Había ya leyes de este tipo antes de subir al poder el Partido Nacionalista, pero con variaciones de una provincia a otra.

Los críticos y estudiosos del *apartheid* a menudo hicieron observar que el sistema de los pases o salvoconductos era, sin ninguna duda, el agravio más serio para los africanos, puesto que restringe a cada paso su libertad de movimiento. Con el curso del tiempo, los africanos organizaron innumerables manifestaciones, especialmente en 1960, en la tristemente célebre Sharpeville²⁸ y en otros sitios para protestar contra los pases, considerados como “insignias de la esclavitud”.

Por la Ley de abolición de pases y coordinación de documentos, de 1952, el gobierno emanado del Partido Nacionalista sustituyó los pases de los africanos

²⁸ La matanza ocurrida el 21 de marzo de 1960 en dicha ciudad, llevó a la Asamblea General de las Naciones Unidas a proclamar el 21 de marzo como el “día internacional de la eliminación de la discriminación racial”, en el aniversario de aquélla.

por "carnets de referencia". A los demás habitantes les fueron extendidas tarjetas de identidad. Dichos "carnets" contienen toda clase de datos sobre el portador, entre otros el permiso de residencia temporal en una zona urbana, recibos de pago de impuestos, y espacio para refrendar los movimientos del mismo por el país. En tanto que es muy raramente castigado el que los no africanos no posean su tarjeta de identidad, el no presentar el "carnet" al ser solicitado por las autoridades constituye un delito. Entre julio de 1963 y junio de 1964, según informes especiales,²⁹ se había encausado a más de 150 000 africanos por no inscribirse en el registro correspondiente o por no presentar estos documentos cuando les fueron solicitados. Aquellos africanos que son encontrados fuera de sus reservas sin la autorización respectiva, son citados al juzgado, que los puede condenar a una multa o una pena de prisión y más tarde expulsar. Los menores pueden ser condenados a la pena del látigo.

A partir del 1o. de febrero de 1963 todas las mujeres africanas poseen un "carnet de referencia". Los bantúes siempre se opusieron firmemente a que dicho sistema de control se extienda a la mujer africana, por las graves consecuencias para sus familias que tiene la aplicación de dicho procedimiento. Las madres de niños de corta edad pueden, y lo son en efecto, ser detenidas de improviso. Además, maridos y mujeres pueden ser detenidos separadamente y enviados, expulsados, hacia sus "hogares respectivos", que pueden encontrarse a veces a una distancia de varios centenares de millas el uno del otro. Se puede prohibir a una madre el derecho de residencia temporal en una ciudad, aunque su hijo haya nacido allí. Pero si ella se lo lleva, éste pierde el derecho de regresar a la ciudad sin una autorización especial.

El derecho de residencia de las esposas y de los hijos está en vías de ser eliminado por las autoridades blancas, cuya política es la de no autorizar a los hombres africanos a buscar trabajo, salvo que acepten vivir en "alojamientos para solteros".

Dentro de los múltiples rasgos de la política racial del África del Sur, uno de los más sobresalientes es la cantidad de detenciones y de condenas por infracciones a las numerosas leyes y reglamentos tendientes a restringir la libertad de movimiento y de residencia de los africanos. Simplemente, en el año de 1962, el número de sentencias condenatorias fue de 385 000, es decir, más de mil diarias. En el curso de los diez años precedentes, el número total de dichas sentencias fue de 3.886,568.³⁰

Pesa constantemente un riesgo de expulsión de las ciudades y de envío a las reservas sobre todos los africanos en las ciudades de Sudáfrica. Y lo que es peor, esas medidas se multiplican cada día, en virtud de que el gobierno prosigue más enérgicamente su política de *apartheid*. En el año de 1962, a 4,245 mujeres africanas y 677 niños africanos les fue "prohibida la residencia temporal" en las municipalidades africanas de Johannesburgo.³¹

²⁹ Datos proporcionados por los Servicios de Información de las Naciones Unidas a las organizaciones consultivas no gubernamentales.

³⁰ Cfr. "El Correo", año xx, marzo de 1967, París, UNESCO.

³¹ *Idem*

La ley de “consolidación” de nativos (Ley de zonas urbanas), que data de 1945, así como sus enmiendas, junto con la Ley de Enmienda a las leyes sobre bantúes, que data de 1964, dispone la residencia obligatoria de los nativos en localidades, aldeas o residencias para africanos dentro de una zona urbana, reglamentando la entrada de los mismos en la zona y lugar de su reasentamiento. Para trabajar en esta zona tienen que obtener un permiso, y para visitarla tienen que tener otro firmado por un funcionario que se encargue de cuestiones obreras.

6. *Otras leyes segregacionistas.* Otra prueba fehaciente de la degradación de las garantías fundamentales a los derechos humanos en Sudáfrica y ejemplo claro de la serie de medidas que coartan los más elementales derechos de la población africana en ese país, es la cláusula de la Ley de reforma general de la legislación de 1963, relativa a la detención por 90 días, cláusula que al ser abolida se vio reemplazada en realidad por la medida de la Ley de Enmienda del Procedimiento Criminal estableciendo una detención de 180 días.³²

Contrariamente a la orden de detención de 90 días, de carácter temporal y limitada a los periodos en que se considerase necesaria la concesión de poderes extraordinarios al gobierno, esta nueva ley fue integrada en el cuerpo de normas de vigencia permanente en Sudáfrica.

Según los términos de esta Ley, el fiscal general puede dictar una orden de arresto y detención por un máximo de 6 meses (180 días) contra toda persona que pueda dar testimonio favorable al Estado en un proceso penal, con relación a determinados delitos —sedición, traición, asesinato, hurto o robo—, así como por toda violación a las normas establecidas por la ley para la supresión del comunismo,³³ mientras esa detención se haga en el “interés” de dichas personas o de la administración de justicia.

Ese periodo de detención será de seis meses, a condición que nadie, “exceptuando los funcionarios del Ministerio Público en ejercicio de sus atribuciones”, visite al detenido sin autorización previa del Fiscal General o de un funcionario por él delegado y, aun en este caso, sin perjuicio de una serie de requisitos que pueden ser posteriormente exigidos, excluyéndose, de todas formas, la competencia de los tribunales.

De esta manera, el poder ejecutivo se encuentra revestido de algunas de las facultades más extraordinarias jamás conferidas fuera de periodos de emergencia, ya que la ley sanciona, en primer término, la detención de cualquier ciudadano inocente, sin cargo alguno en su contra y no sospechoso de culpabilidad. En segundo término, autoriza la pena de privación de la libertad, quedando su aplicación al libre albedrío del Fiscal General. Niega, además, al detenido el acceso a un abogado, salvo previa autorización, descartando la facultad que poseen los tribunales de emitir su propio juicio acerca de la legitimidad de la detención, incluso si ésta se ha efectuado dentro de los amplios márgenes de la ley respectiva. Lo que es más, autoriza la incomunicación del testigo detenido, por un periodo de seis meses, so pretexto de impedir toda maniobra de “soborno

³² Cfr. *Criminal Procedure Act* de 1955: artículos 108 bis y 215 bis, agregados por la Ley No. 96 de 1965.

³³ Cfr. *Suppression of Communism Act* de 1950.

o intimidación”, abandonándolo al poder prácticamente ilimitado de la policía, que tiene obviamente interés directo en el testimonio que pueda presentar.

Y no es sólo el texto de las disposiciones de la Ley que se ha dado en llamar “de los 180 días”, lo que ha despertado gran inquietud, sino también la forma en que ha sido aplicada³⁴ y que ha permitido a las fuerzas de seguridad sudafricanas procurarse pruebas y fallos de culpabilidad en las causas por delitos políticos.

Abundando en el mismo sentido de la llamada “Ley de los 180 días”, que constituye un parapeto favorable al ejercicio de atribuciones exorbitantes de las fuerzas de represión sudafricanas, mencionaremos algunos aspectos de la Ley sobre Terrorismo de 1967, cuya promulgación en el mes de junio de ese año levantó un legítimo clamor de protesta. No solamente porque dicha ley fue el instrumento para someter a un largo juicio a 37 habitantes del sudoeste africano,³⁵ que culminó con la condena de 33 de ellos y la detención igualmente de gran número de individuos del mismo territorio, sino que dicha oposición se fundaba igualmente en la naturaleza misma de la ley en cuestión. Sus disposiciones son de tal carácter, que suprimen muchas de las garantías previstas en la ley penal y en el procedimiento penal para asegurar un juicio correcto e imparcial,³⁶ creando, además, un delito que por la imprecisión y vaguedad de su definición, no tiene paralelo en la legislación penal.

Dicha ley sobre terrorismo, promulgada el 12 de junio de 1967, se considera que entró en vigor el 27 de junio de 1962 —es decir con carácter retroactivo de cinco años— y por lo tanto aplicable también a todo acto o a lo relacionado con todo acto cometido... en cualquier momento, en aquella fecha o después de aquella fecha.

Los 37 acusados, en el primer proceso seguido al amparo de la citada ley, habían sido todos detenidos antes de que ésta entrara en vigor, y las acusaciones de que eran objeto se basaban todas en hechos presuntamente cometidos entre el 27 de junio de 1962 y el 20 de mayo de 1967.

El artículo 2 de la ley tipifica la figura del delito de “participación en actividades terroristas”, de la siguiente manera:
Toda persona que:

1. a) con intención de poner en peligro la observancia de la ley y el mantenimiento del orden en la República (cabe aclarar que el artículo 1 define lo que debe entenderse por República, incluyendo en ella el territorio del África Sudoccidental) o en cualquier parte de ella, comete en la República o en otro lugar cualquier acto, o intenta

³⁴ Cfr. *Prison Conditions*, “Amnesty International”, London, 1965, pp. 3-54.

³⁵ Las protestas por la aplicación de dicha ley a los habitantes del África Sudoccidental se han fundado en la ilegalidad que supone, desde el punto de vista del Derecho Internacional, el continuado ejercicio del poder por parte de Sudáfrica sobre el territorio del África Sudoccidental, hoy Namibia, y sus habitantes, desde que las Naciones Unidas revocaron el mandato en virtud del cual Sudáfrica había gobernado aquel territorio.

³⁶ Cfr. Héctor CUADRA, *La proyección internacional de los Derechos Humanos*, cit. pp. 52-59.

cometerlo, o bien trama con cualquier otra persona cometerlo o ayudar a cometerlo, o bien incita, instiga, ordena, ayuda, aconseja, estimula o consigue que cualquier otra persona cometa cualquier acto; o bien,

- b) En la República o en otro lugar, se somete o intenta, consiente o toma alguna medida para someterse, o incita, instiga, ordena, ayuda, aconseja, estimula o consigue que cualquier otra persona se someta a cualquier clase de instrucción que pueda servir a cualquier persona que se propusiere poner en peligro la observancia de la ley y el mantenimiento del orden, o que no consigue demostrar, de modo que no quepa ninguna duda razonable al respecto, que no se sometió ni intentó ni consintió ni tomó ninguna medida para someterse, ni incitó ni instigó ni ordenó ni ayudó ni aconsejó ni estimuló ni consiguió que otras personas se sometieran a tal instrucción con el fin de utilizarla o hacer de modo que fuera utilizada para cometer cualquier acto que pudiera tener, en la República o en alguna parte de ella, alguno de los resultados referidos en el inciso 2 de este artículo; o bien,
 - c) Se halle en posesión de explosivos, municiones, armas de fuego o de otra clase, y no demuestre, de manera que no quepa ninguna duda razonable al respecto, que no se proponía utilizar tales explosivos, municiones, armas de fuego o de otra clase para cometer algún acto que pueda producir, en la República o en alguna parte de ella, alguno de los efectos referidos en el inciso 2 mencionado.
- Será culpable del delito de participación en actividades terroristas e incurrirá en las penas previstas por la ley para el delito de traición: siendo obligatoria la imposición de una pena de prisión no inferior a cinco años - excepto cuando se imponga la pena de muerte-, sin perjuicio de cualquier otra pena que además hubiere de serle impuesta.

2. Si en cualquier procesamiento por alguno de los delitos contemplados en el inciso 1, a, se demuestra que el acusado ha cometido o intentado cometer, o tramado con otro cometer o contribuir a cometer, o incitado, instigado, ordenado, ayudado, aconsejado, estimulado o conseguido que otra persona cometa el acto imputado, y que la comisión de tal acto tuvo o hubiese podido tener algunos de los resultados siguientes en la República o en alguna parte de ella, a saber:

- a) impedir o disuadir a una persona de contribuir a la observancia de la ley y al mantenimiento del orden;
- b) promover, mediante intimidación, la realización de cualquier designio;
- c) causar o promover general confusión, disturbio o desorden;
- d) sabotear o perjudicar a una industria o empresa, o a industrias o empresas en general, o a la producción o distribución de mercancías o productos alimenticios en cualquier lugar;
- e) causar, estimular o apoyar una insurrección o resistencia violenta al Gobierno o a la Administración del territorio;
- f) apoyar o estimular la realización de cualquier designio político, incluso la introducción de cualquier cambio de tipo social o económico, me-

- d) ante la violencia o utilizando la fuerza, o con intervención, o en connivencia, o bajo la dirección, o con la cooperación o asistencia de un gobierno extranjero o de una entidad o institución extranjera o internacional;
- g) causar daño corporal grave o poner en peligro la seguridad de cualquier persona;
 - h) ocasionar una pérdida financiera considerable a alguna persona o al Estado;
 - i) causar, estimular o apoyar sentimientos de hostilidad entre los blancos y los demás habitantes de la República;
 - j) deteriorar, destruir, poner en peligro, interrumpir, inutilizar o volver inservible o suspender el suministro o distribución de luz, energía, combustible, alimentos, agua, o bien las instalaciones o los servicios sanitarios, médicos, contra incendios, postal, telefónico o telegráfico, o las instalaciones o servicios de transmisión, difusión o recepción radiofónica;
 - k) entorpecer o poner en peligro el libre desarrollo de cualquier tráfico terrestre, marítimo o aéreo;
 - l) obstaculizar la administración o los asuntos del Estado.

-- Se presumirá que el acusado ha cometido o intentado cometer, o tramado con dicha otra persona cometer o contribuir a cometer, o incitado, instigado, ordenado, ayudado, aconsejado, estimulado o servido de enlace a tal otra persona para cometer el acto en cuestión, con el propósito de poner en peligro la observancia de la ley y el mantenimiento del orden en la República, a menos que se demuestre, de modo que no quede razonablemente lugar a duda, que no se proponía alcanzar ninguno de los susodichos resultados.³⁷

En el artículo 3, se tipifica un delito igualmente grave, que consiste en ayudar o asistir en cualquier forma a un presunto terrorista:

El que albergue u ocultare o asistiere de cualquier manera, directa o indirectamente, a otra persona respecto de la cual tuviere motivo de creer que es un terrorista, cometerá un delito o incurrirá en las penas previstas por la ley para el delito de traición: siendo obligatoria la imposición de una pena de prisión no inferior a cinco años —excepto cuando se imponga la pena de muerte—, sin perjuicio de cualquier otra pena que, además, hubiere de serle impuesta.

Según esto, la colaboración con las Naciones Unidas, con miras a transferir el África Sudoccidental o Namibia a la administración real de la Organización de las Naciones Unidas, de acuerdo con la decisión adoptada por la Asamblea General en el año de 1966, caería entre los actos punibles por esta ley. Estarían en el mismo caso todo movimiento de huelga con ocasión de una pugna laboral en la industria, toda palabra o escrito criticando la política del *apartheid* y su forma de aplicación y la falta de cooperación con los funcionarios del gobierno blanco sudafricano.

³⁷ Cfr. *Statutes of the Republic of South Africa (1910-1967)*, Durvan, 1968, XXI vols.; igualmente los textos legislativos proporcionados por los Servicios de Información pública de las Naciones Unidas a las organizaciones consultivas no gubernamentales.

La Ley sobre Terrorismo impone, además, sobre el acusado la carga de refutar una presunción de intención, tarea virtualmente imposible.

El Ministerio Público tiene que demostrar únicamente que el acusado ha “cometido algún acto o intentado cometer algún acto, o tramado con otro cometer o ayudado o facilitado la comisión de un acto, o incitado, instigado, ordenado, ayudado, aconsejado, estimulado o facilitado a otro la comisión de algún acto”. Corre, pues, a cargo del acusado demostrar, de modo que no deje razonablemente lugar a duda, que el acto no tuvo, o probablemente no hubiera tenido ninguno de los efectos mencionados en el inciso 2 del artículo 2 transcrito. Si no puede refutar esa presunción de intención, se le declara culpable del delito.

Es obvio que aparte de todas las agravantes mencionadas, la creación de un delito tan vagamente tipificado permite sancionar, abarcándola, cualquier actividad que no fuese del agrado del gobierno blanco.

Las personas sobre quienes pese la sospecha de la policía de ser terroristas, o de poseer información relativa a terroristas o a delitos a que se refiere esta ley, pueden ser detenidas por la policía, sin necesitar para ello ningún mandato judicial, por un periodo indefinido, para ser interrogadas. El detenido queda en estado de detención hasta que el comisario de policía “llegue a la convicción de que aquél ha contestado satisfactoriamente a todas las preguntas que se le han hecho en dicho interrogatorio, o de que no conduce a nada útil detenerlo por más tiempo”. De lo contrario, sólo el ministro de Justicia puede ordenar que un detenido sea puesto en libertad.³⁸

Ningún tribunal emitirá fallo alguno sobre la validez de cualquier actuación seguida al amparo del presente artículo, ni ordenará que se ponga en libertad a un detenido.

Nadie, de no ser el ministro o un funcionario del Estado actuando en cumplimiento de las funciones a su cargo, tendrá acceso a un detenido, cualquiera que éste sea, ni tendrá derecho a ninguna información oficial relativa a un detenido u obtenida de él. Si las circunstancias lo permiten, un detenido será visitado en privado por un magistrado una vez cada dos semanas por lo menos.³⁹

De tal manera, un detenido no tiene derecho de acudir a los tribunales, ni el derecho de ver a su abogado, ni a cualquier otro visitante; además, su familia no tiene el derecho de obtener información de ninguna clase acerca de él. Los detenidos son mantenidos en condiciones de secreto y aislamiento absoluto, a la entera discreción de la policía y del Ministerio de Justicia.

No nos vamos a detener más tiempo en el comentario de otros aspectos de la Ley sobre terrorismo. Sólo mencionaremos, a título de información, los artículos 2 (inciso 3), 4 y 5 y añadiremos que entrañan una serie de modificaciones al procedimiento penal normal y reducen en gran medida las garantías destinadas a lograr un juicio equitativo. Por ejemplo, las personas acusadas en base a esta ley están privadas del derecho de libertad bajo fianza. No existe

³⁸ Artículo 6 de la ley sobre terrorismo.

³⁹ Incisos 5, 6 y 7 del artículo 6 de la ley sobre terrorismo.

ninguna limitación de tiempo para celebrar un juicio, pues a tenor de la ley puede tener lugar "en cualquier momento". Se abandona la regla general según la cual los juicios se ventilan en el lugar en que se supone fue cometido el delito.

Los delitos perseguidos en virtud de esta ley deben ser juzgados por una sala especial de la Corte Suprema, donde el procedimiento judicial normal va precedido de una indagación preparatoria ante un magistrado. Esa fase del procedimiento apenas si corresponde al procedimiento seguido por el juez de instrucción, y los autos relativos a la prueba pueden ser comparados con el sumario preparado por él. Sin embargo, la ley establece que el procedimiento sumario no tendrá fase preparatoria. Por consiguiente, la defensa no tiene oportunidad de conocer previamente la prueba que se aducirá contra el reo, por lo que se encuentra en constante peligro de ser sorprendido, ya que la prueba se aduce en la fase del juicio.

Pueden ser juzgadas varias personas conjuntamente, bajo inculpaciones basadas en la ley, aun cuando no se presume que hayan cometido ningún delito conjuntamente.

Un acusado, incluso en el caso de que sea absuelto, no por ello queda ya necesariamente libre. El artículo 5 (h) anula la norma de la excepción de la cosa juzgada, disponiendo que la absolución de la instancia en proceso seguido al amparo de la ley, no excluye el procesamiento del acusado por cualquier otra inculpación que dimanase de los actos alegados en relación con la acusación de la que ya había sido absuelto.

7. *Confrontación con los pactos internacionales de derechos humanos.* Si recorremos sistemáticamente los grandes instrumentos internacionales de protección a los derechos del hombre y a las libertades fundamentales, veremos con toda claridad que la legislación sudafricana que configura el sistema social del *apartheid* constituye sin lugar a dudas una violación sistemática de sus disposiciones. Hecha ya esta confrontación en varias ocasiones respecto a la Declaración Universal de Derechos Humanos,⁴⁰ procedamos a hacerla ahora respecto a los nuevos pactos internacionales de derechos humanos de las Naciones Unidas que la completan, le dan eficacia y constituyen un paso más hacia el fomento del respeto universal y la observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales.⁴¹

Por razones de unidad en la exposición, no nos ceñiremos necesariamente a la mención sucesiva del pacto internacional de derechos civiles y políticos y del pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales, sino que según la materia de que tratemos, con su respectiva mención,⁴² transcribiremos su

⁴⁰ Cfr. *Etude sur l'apartheid en Afrique du Sud et dans le Sudouest africain*, Commission International de Juristes, Genève, 1967, 32 pp.; igualmente Bolcín citado, *supra* nota 19.

⁴¹ Ver, *infra*, nota 42. Los pactos internacionales, abiertos a firma y ratificación, serán jurídicamente obligatorios para los países que los ratifiquen. Entrarán en vigor cuando se hayan hecho parte 35 Estados, lo que no es aún el caso.

⁴² Para abreviar, emplearemos solamente las siglas *PDC*, para referirnos al Pacto internacional de derechos civiles y políticos y las siglas *PDE* para el Pacto internacional

contenido como un todo, cual debe entenderse según su génesis histórica.⁴³ Examinando la legislación y la práctica sudafricanas a la luz de los diferentes artículos de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, se ve claramente hasta qué punto la política del *apartheid*, practicada en Sudáfrica y Namibia, es incompatible con la moral internacional.⁴⁴

Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural. Artículo 1 (1), PDC, PDE.

Prosigue el mismo artículo:

Los Estados Partes (en los presentes Pactos), incluso los que tienen la responsabilidad de administrar territorios no autónomos y territorios en fideicomiso, promoverán el ejercicio del derecho de libre determinación, y respetarán este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas (inciso 3).

El problema que enfrentan las Naciones Unidas con respecto al África Sudoccidental, o Namibia, está en vinculación directa precisamente con dicho enunciado.⁴⁵

Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. Artículo 2 (1), PDC.

de derechos económicos, sociales y culturales. Cabe recordar aquí que ambos pactos internacionales de derechos humanos fueron aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 16 de diciembre de 1966, en virtud de la Resolución 2200 (XXI).

⁴³ Cfr. René CASSIN. *La génesis de la carta de Derechos del Hombre*, en "El Correo", año XXI, enero de 1968, París, UNESCO, pp. 4 y ss. Originalmente, ambos pactos internacionales iban a ser objeto de regulación en una sola convención internacional, complemento de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Llevó 18 años la elaboración, discusión y aprobación de dichos pactos.

⁴⁴ Independientemente de que aún no son jurídicamente obligatorios por la carencia de ratificación de un cierto número de Estados que los firmaron, los pactos internacionales de derechos humanos, constituyen la *última palabra* en cuanto a la concepción universal de los derechos del hombre y marcan el criterio de la moral social internacional que deben respetar los Estados miembros de la comunidad de naciones, dando un paso más adelante que la misma Declaración Universal de Derechos Humanos.

⁴⁵ Ver *supra*, nota 35, de este trabajo. Igualmente, la Resolución 2145 (XXI) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 27 de octubre de 1966, según la cual fue revocado por la misma el mandato que detentaba Sudáfrica sobre el territorio del Sudoeste africano. El resultado práctico de dicha resolución, sin embargo, no ha sido visible, pues hasta la fecha Sudáfrica continúa ejerciendo *de facto* la administración sobre el hoy llamado territorio de Namibia.

Estos principios básicos de Pacto no son ni siquiera aceptados por el gobierno sudafricano, y salta a la vista que el concepto mismo y el conjunto del sistema del *apartheid* están en contradicción abierta con los principios enunciados.

La Ley sobre Registro de la Población de 1950 define nada menos que el sistema de diferenciación racial, y en virtud de la Ley sobre restricciones a las diversiones públicas de 1953, se pone a disposición de las diferentes razas, medios diferentes y no necesariamente iguales, de amenidades. Estos son dos ejemplos de un sistema fundado en el concepto según el cual los hombres de raza diferente no son iguales en valor, ni en lo tocante a sus posibilidades. El gobierno sudafricano no pretende aplicar un sistema diversificado pero igualitario, ni intenta negar —peor aún— que su sistema comprende disposiciones diferentes precisamente por ser ellas desiguales.

Hemos visto en qué medida la institución y la aplicación de un sistema que viola el ideal fundamental de igualdad y de no discriminación han originado inexorablemente la deterioración de los demás derechos y libertades que dichos instrumentos internacionales consagran, y ello no sólo para las víctimas, sino para los mismos responsables.

Veinte años de dominación del Partido Nacionalista, aún en el poder, han privado definitivamente a la población negra de casi todos los derechos y libertades humanas fundamentales que figuran en la Declaración Universal y en los Pactos Internacionales de Derechos Humanos aprobados por las Naciones Unidas. Peor aún, los blancos de Sudáfrica, a fuerza de fortalecer tal sistema, ya no gozarán de esos mismos derechos y libertades más que en una medida cada vez más restringida. Quien ahoga la libertad para unos, acaba ahogándola para todos los demás. La realidad así nos lo demuestra.

Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados, podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales; la autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y a desarrollar las posibilidades de recurso judicial; ... Artículo 2 (3), PDC.

La Ley sobre los bantúes referente a la prohibición de interdictos de 1956, prohíbe a los africanos recurrir a un tribunal para impedir que se ejecute una medida de interdicción adoptada en condiciones ilegales.

Los casos de detención de 90 ó 180 días, detención prevista por las leyes,⁴⁶ escapan a la competencia de los tribunales. Y en lo que respecta a la Ley sobre terrorismo, ya fuimos explícitos al respecto.

No se ofrece ningún recurso legal contra la inscripción en la lista de comunistas, ni contra el arresto domiciliario, como tampoco contra cualquier medida de destierro. Y la ley de enmienda de 1967 a la ley de supresión del comunismo autoriza al ministro de justicia a prohibir el acceso a cualquier

⁴⁶ Cfr. el número 6 del sumario de este trabajo: *Otras leyes segregacionistas*.

organización que él determine, a toda persona que haya sido miembro de una "organización ilegal". Decisión no susceptible, obviamente, de ser recurrida.

Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes... Artículo 7, PDC.

Por lo que a la tortura se refiere, son cada vez más numerosas las pruebas que demuestran que las fuerzas de seguridad sudafricana recurren a tales métodos. Huelga entrar en detalles, basta llamar la atención sobre las cifras: de 1960 a 1963, es decir, antes de que las alegaciones relativas al empleo de la tortura adquirieran amplitud, 103 blancos y 74 negros de los servicios penitenciarios, así como 97 blancos y 80 negros que prestaban sus servicios en la policía fueron reconocidos culpables de haber infligido a detenidos tratos no previstos en el reglamento, siendo, pues, 354 los infractores.

Además, la reclusión infligida a las personas detenidas durante 90 ó 180 días constituye un caso patente de trato cruel e inhumano; en numerosos casos, esta reclusión ha producido efectos nefastos en los detenidos. La discriminación entre los presos de diferentes razas y la clasificación automática de los presos políticos en la categoría D constituyen igualmente infracciones del artículo transcrito.⁴⁷

Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales... Artículo 9, PDC.

Las disposiciones adoptadas por el gobierno sudafricano que autorizan la privación de la libertad sin enjuiciamiento son innumerables. Por ejemplo:

- La Proclamación Núm. 400 que autoriza en el Transkei la detención y arresto para interrogatorio, sin limitación alguna en cuanto a la duración. No se trata de una medida excepcional, pues forma parte de la legislación permanente aplicable en dicha región.
- La detención de 90 días. Disposición previa ahora derogada, que puede ser puesta de nuevo en vigor.
- La detención de 180 días en virtud de la Ley de Enmienda al procedimiento penal de 1965, que autoriza la detención, por varios periodos sucesivos de seis meses, de personas consideradas como "testigos del Estado" en procesos políticos o penales importantes.
- El destierro de los africanos en virtud de la Ley sobre administración de los bantúes de 1927.
- El mantenimiento en estado de detención de un preso que haya cumplido su pena, en virtud de la cláusula "Sobukce" de la Ley de reforma general de la legislación de 1963.
- El arresto domiciliario en virtud de la Ley de reforma general de la legislación de 1962.

Estos amplísimos poderes constituyen en la vida sudafricana un elemento de inseguridad permanente. La seguridad de la persona humana queda todavía

⁴⁷ Cfr. *Prison Conditions*, cit., pp. 4-36.

reducida para todos, blancos o no, por una medida de interdicción que puede ser aplicada en cada momento y, para los negros, por la institución del "pase" o del carnet y por el sistema que prevé que los africanos sólo son tolerados en las zonas reservadas a los blancos, de las cuales pueden ser expulsados en cualquier momento. Así las cosas, los negros viven constantemente bajo la amenaza de ser detenidos y apresados, o de ser expulsados de su hogar y de perder su empleo, por no haber observado alguna disposición de los reglamentos sobre "pases".

...Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Artículo 9, PDC.

Los arrestos arbitrarios de los africanos, en virtud de la legislación sobre los "pases", son algo común y corriente.

Tanto las leyes que prevén una detención de 90 o de 180 días, como las demás disposiciones enumeradas a propósito de la primera parte del artículo 9 enunciado antes, permiten la detención arbitraria, sin posibilidad de recurso ante los tribunales y sin que sea necesario motivar dicha detención más que en términos muy generales.

Cualquier africano tachado de *ocioso* o de *indeseable* puede ser detenido sin mandato y, si no está en capacidad de ofrecer explicaciones válidas y satisfactorias, podrá quedar detenido *sine die* en una colonia agrícola o en cualquier otro instituto aprobado en virtud de la Ley sobre Prisiones: Ley de enmienda a las leyes sobre bantúes de 1952.

El exilio se está convirtiendo en la solución a la cual los sudafricanos recurren ahora con mayor frecuencia, cuando se ven en la obligación de escoger entre los arrestos domiciliarios y la posibilidad de abandonar el país con un solo visado, el de salida.

Los Estados... reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho. Artículo 6, PDE.

La Ley sobre bantúes y las leyes promulgadas posteriormente, especialmente la Ley de enmienda a las leyes sobre bantúes de 1963, han creado el mecanismo de los empleos reservados, que permite al Ministerio encargado de la administración de los asuntos bantúes determinar las categorías de empleos vedados a los africanos. Algunos sectores económicos están completamente cerrados a los africanos y a otras gentes de color. El ministro puede igualmente fijar el número máximo de africanos que pueden ejercer un determinado empleo en una región dada.

Incluso para los empleos accesibles a los africanos, éstos no pueden conseguirlos más que dirigiéndose a las oficinas de colocación, y tan sólo pueden conservar su empleo mientras están autorizados por la Oficina de Colocación competente.

Las medidas de destierro que pueden recaer sobre cualquier persona de cualquier raza, logran con frecuencia impedir a la persona contra la cual se dictan conservar la colocación o el oficio escogido, por ser incompatibles con la medida de destierro recaída sobre ella.

La ley sobre centros de adiestramiento para jóvenes de color, de 1967, prevé el establecimiento de centros de formación para los jóvenes de color, adonde éstos deben ir obligatoriamente para cualquier empleo o asunto conexo. Todos los jóvenes de color de más de 18 años deben inscribirse para la formación susodicha de carácter obligatorio, so pena de multa y/o pena de prisión que puede ser hasta de tres años. Durante este periodo de formación, los jóvenes no están protegidos por la legislación en materia de seguridad, aprendizaje, negociación colectiva y salarios.

Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia. Artículo 12 (1), PDC.

Todo el sistema creado por la Ley sobre zonas de agrupamiento y las demás leyes que condujeron a la promulgación de la Ley de enmienda de las leyes sobre bantúes en 1964, privan de este derecho fundamental a los habitantes de Sudáfrica, y más especialmente a los negros. La circulación y la residencia de la mano de obra africana están reglamentadas en función de las necesidades industriales y agrícolas de los europeos.

Un análisis objetivo de las restricciones a las cuales están actualmente sometidos los desplazamientos de los africanos conduce inevitablemente a la conclusión de que el gobierno minoritario blanco, deseoso de repartir la mano de obra entre la industria y la agricultura, ha instituido un sistema muy pronunciado de leyes discriminatorias. Dichas leyes no parecen adecuadas para proteger al africano, ni pretenden incluso cumplir esta función; tan sólo imponen restricciones y están muy hábilmente formuladas con objeto de completar las restricciones —no menos discriminatorias— en materia de residencia.⁴⁸

Un análisis de la situación creada por la entrada en vigor de la Ley de enmienda de las leyes sobre bantúes de 1964, nos conduce a concluir que los poderes que la ley atribuye al gobierno sudafricano y a las autoridades locales para realizar la completa separación de residencia entre los dos grupos raciales principales, aparecen ahora cumplidamente completos. El gobierno sudafricano y las autoridades locales pueden, siempre que lo estimen conveniente, adoptar las medidas conducentes al alejamiento de un africano indeseable de una zona urbana, y a la reducción muy estricta del número de africanos que residen en explotaciones agrícolas de los blancos, pudiendo igualmente alejarlos de las zonas situadas en las regiones agrícolas explotadas por los blancos, donde su presencia puede ser causa de incomodo para la población blanca.⁴⁹

⁴⁸ Cfr. *South Africa and the Rule of Law*, I. C. J., Geneva, 1961, pp. 43 y ss.

⁴⁹ Cfr. "Boletín de la Comisión Internacional de Juristas", no. 22, Ginebra, abril de 1965, p. 49.

Los Estados... reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren... Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores:

— Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie... Artículo 7, PDE.

... y se comprometen a garantizar:

— El derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección... para promover y proteger sus intereses económicos y sociales... Artículo 8, PDE.

En lo que se refiere a la primera parte, éste no es de ninguna manera el caso de Sudáfrica, donde las personas de razas diferentes son remuneradas según tarifas diferentes por el mismo trabajo, y eso cuando ocurre —rara vez es el caso— que tengan el derecho y la posibilidad de hacer el mismo trabajo.

En virtud de las Leyes sobre conciliación en materia industrial de 1956 y de 1959, tan sólo son reconocidos oficialmente los sindicatos *blancos* y los sindicatos mixtos fundados antes de 1959, si bien estos últimos deben constar de secciones separadas para cada raza, y sus dirigentes elegidos deben ser todos de raza blanca. Únicamente los sindicatos reconocidos pueden participar en negociaciones colectivas dentro del marco del mecanismo de mediación y conciliación instituido por las leyes antes citadas.

La solución de los problemas laborales que interesen a la mano de obra africana se realiza por medio de un mecanismo distinto en virtud de la Ley de trabajo para africanos (arreglo de conflictos) de 1953. Esta ley prohíbe a los africanos hacer huelga, y el procedimiento que prevé se halla esencialmente en manos de los blancos y colocado bajo control del Estado; los sindicatos no desempeñan en ello ningún papel. De este modo, si bien los sindicatos africanos no están expresamente prohibidos, tampoco están oficialmente reconocidos y no pueden de modo alguno intervenir para asegurar la protección de sus miembros.

El ministro del Trabajo ha intentado justificar de la siguiente manera la política de su gobierno: “si este procedimiento, el instituido por la ley de 1953, demuestra su eficacia y da buenos resultados, los indígenas dejarán de interesarse por sus propios sindicatos que se extinguirán entonces por muerte natural”.⁵⁰

Los Estados... reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren:

— Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias...;

— La seguridad y la higiene en el trabajo... Artículo 7, PDE.

No se puede afirmar que la población africana, en general, goce de un nivel de vida suficiente, ni en las reservas propias ni en las zonas especiales para los blancos.

Sólo un trece por ciento de la superficie total del país está reservado a los africanos, y el Instituto Sudafricano para las Relaciones Raciales ha calculado

⁵⁰ Cfr. M. HORRELL, compiler, *A Survey of Race Relations in South Africa*, Johannesburg, 1965, p. 123.

que dichas tierras, aun explotadas racionalmente, sólo podrían alimentar a un treinta por ciento de la población total.

En cuanto a los africanos que viven en las zonas reservadas a los blancos, el mismo Instituto ha estimado que en 1957, el ochenta y siete por ciento de las familias africanas de Johannesburgo no disponían del mínimo vital.⁵¹

Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella. . . Artículo 14, PDC.

Aunque las audiencias de los tribunales sudafricanos son, en principio, públicas, sucede con frecuencia, sobre todo con ocasión de la serie de procesos que se desarrollaron en la parte oriental del país, en la provincia del Cabo en el curso de 1966, que los tribunales actuaron a puerta cerrada durante todo o parte de un proceso determinado.⁵²

Existen, por otra parte, numerosas medidas que equivalen de hecho a una condenación sin previo enjuiciamiento: medidas de interdicción, destierro de africanos, arresto domiciliario, inscripción en la lista de comunistas, etcétera.

El procedimiento normalmente aplicable en asuntos penales puede ser modificado de conformidad con las disposiciones de la Ley de reforma general de la legislación de 1962, y en los asuntos de carácter político, pueden quedar suspendidas algunas de las disposiciones tendientes a garantizar la regularidad del proceso. En primer lugar, el ministro de Justicia puede decidir que el proceso se desarrolle sin jurado. En segundo lugar, el procurador general puede ordenar un procedimiento sumario, lo cual tiene el efecto de privar al acusado de la posibilidad de enterarse, durante el curso de la instrucción, de los hechos que se le imputan.

Además, cabe hacer notar aquí que la Ley de reforma general de la legislación de 1967, al entrar en vigor, ha hecho, como vimos, del terrorismo un delito distinto, punible con la pena de muerte, y ha establecido un procedimiento de juicio sin jurado, así como la posibilidad de detención por tiempo ilimitado de aquellas personas sospechosas de llevar a cabo actividades terroristas o de poseer clandestinamente informaciones relativas a tales actividades.

Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia, mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley. Artículo 14 (2), PDC.

En virtud de la Ley para la represión del sabotaje de 1962,⁵³ pueden ser asimilados a actos de sabotaje los actos más diversos. Si se llega a la conclusión

⁵¹ Cfr. HORRELL, *A Survey of Race Relations...*, pp. 57 y ss.

⁵² Cfr. "Boletín de la Comisión Internacional de Juristas", No. 27, Ginebra, septiembre de 1966, pp. 45 y ss.

⁵³ Con ese nombre se conoce generalmente a la Ley de reforma general de la legislación de ese año.

de que un acusado ha cometido efectivamente un acto susceptible de ser asimilado a sabotaje, será declarado culpable, a menos que consiga probar que su gesto no tendía en absoluto a alcanzar ninguno de los objetivos que figuran en un extenso elenco.

Este sistema de procedimiento obliga al inculpado a suministrar él mismo la prueba de su inocencia. Si no puede conseguirlo, será condenado. Esto es contrario al principio común a todas las legislaciones civilizadas, según el cual incumbe al ministerio público demostrar la culpabilidad del acusado.⁵⁴

Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos... Artículo 15, PDC.

La Ley de reforma general de la legislación de 1963, instituyó retroactivamente dos delitos. El artículo 5o. de dicha ley prevé la pena de muerte o un mínimo de cinco años de cárcel para toda persona que haya seguido un entrenamiento militar en el extranjero. La retroactividad proviene del hecho que este artículo 5o. fue inserto en una ley de 1950, la Ley de supresión del comunismo; así, muchos africanos que habían recibido una instrucción militar en el extranjero antes de 1963 han sido declarados culpables y condenados en virtud de esta nueva disposición. El artículo 14 de la misma ley faculta al gobierno para retrotraer hasta el 8 de abril de 1960 el carácter ilegal de cualquier organización, o sea, hasta una fecha anterior en tres años a la citada ley. Así, por retroactividad, el haber sido miembro de tal o cual organización o el haber participado en sus actividades, se ha convertido en un delito, y ello a partir de la fecha consignada en el texto que declara ilegal la organización de que se trate.

Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica. Artículo 16, PDC.

Resulta difícil afirmar que los africanos son reconocidos como personas, en Sudáfrica, por lo menos fuera de sus reservas, y cabe preguntarse con fundamento, hasta qué punto los sudafricanos de color y los de origen indio son aceptados en realidad como personas, si se da a este término su sentido pleno.

Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia... Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias... Artículo 17, PDC.

Los efectos, en la vida familiar de los africanos, de las normas aplicables a su residencia en las zonas reservadas a los blancos nos son ya demasiado conocidos para ser descritos aquí en detalle. Un africano sólo puede vivir con su mujer y su familia en el sitio que le ha sido señalado como su domicilio, y con la condición suplementaria de que su mujer y los hijos de ambos tengan también el derecho de vivir en ese lugar, caso éste que no siempre se da. Hace

⁵⁴ Cfr. "Boletín de la Comisión Internacional de Juristas", No. 14, Ginebra, octubre de 1962, pp. 35 y ss.

poco entró en vigor una nueva restricción que no autoriza más que un solo criado africano a vivir en casa de su patrón blanco, lo que ha originado la separación de numerosos cónyuges africanos que podían antes vivir juntos.

Según esta nueva disposición, para limpiar las zonas urbanas de gente de color, el gobierno ha obligado a millares de personas a abandonar su lugar de origen. Y tiene en marcha un programa⁵⁵ para reducir anualmente, por medios compulsivos, la población propiamente africana, es decir, bantú, de la Ciudad del Cabo.

En virtud de la Ley sobre zonas de agrupamiento de 1957, un inspector del gobierno tiene el derecho de penetrar a cualquier hora del día o de la noche en cualquier morada situada en una zona reservada a los blancos, para comprobar si vive en ella algún negro.

Gracias a la Ley de reforma general de la legislación de 1963, el ministro de Correos puede detener e incautar cartas, paquetes o telegramas, si tiene motivos para creer que el envío de los mismos está relacionado con un delito de cualquier índole. Para ello, no necesita mandato alguno emanado de una autoridad judicial.

Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión;... Artículo 18, PDC.

Según la Ley sobre bantúes (zonas urbanas) de 1945, tal como ha sido reformada, el ministro encargado de la administración y del desarrollo de las poblaciones bantúes, puede prohibir a los africanos que vayan a la iglesia de determinada población, si considera que su presencia allí es indeseable; luego el *apartheid* puede ser aplicado incluso en las iglesias.

Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.

Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, ... ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa... Artículo 19, PDC.

La legislación sudafricana se opone de manera eficaz a la expresión de cualquier opinión que abogue por la abolición del *apartheid* en la práctica. Particularmente, la Ley de supresión del comunismo prohíbe la expresión de cualquier opinión que pueda ser asimilada al comunismo, según la definición que del mismo da dicha ley. La misma ley, desde que fue reformada en 1963, permite prohibir la publicación de cualquier diario por medio de su artículo 6.

La pena de destierro infligida a una persona, puede acarrearle también la prohibición de escribir en lo sucesivo, o de publicar cualquier escrito. La publicación de una declaración o de un artículo que emane de un desterrado, constituye un delito punible. El nuevo texto permite ahogar, de modo indirecto, cualquier crítica abierta contraria al régimen.

⁵⁵ El *Great Western Cape Removal Scheme*, para los 85 mil africanos de la Ciudad del Cabo.

Existen en Sudáfrica problemas candentes. De éstos resultan necesariamente divergencias de opinión, pero únicamente algunos elementos de la población están autorizados a tener una opinión y expresarla. La aplastante mayoría, los llamados negros y gentes de color, no tienen derecho a poseer una opinión política. Expresar una opinión contraria a la de la minoría dirigente de la raza privilegiada, puede constituir un delito cuyo castigo es grave. La ley no prevé ningún modo de expresión para opiniones divergentes. Dichas opiniones no pueden ser formuladas fuera del parlamento, pues constituirán una traición. Tampoco pueden ser expresadas en el Parlamento, pues aquellas personas que pudieran tener una opinión diferente, no están representadas directamente en el Parlamento. La ley no les garantiza una protección igual. Se puede decir que existe una ley para los blancos y otra para todos los demás.⁶⁶

Además, la Ley sobre publicaciones y espectáculos de 1963 ha instituido una censura dotada de extensos poderes y que ha venido a añadirse a la censura ya ejercida sobre todo cuanto procedía del extranjero, en aplicación de lo dispuesto en la Ley de aduanas.

Toda persona tendrá derecho a salir libremente de cualquier país, incluso del propio...

Nadie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a entrar en su propio país. Artículo 12 (2 y 4), PDC.

Un ciudadano sudafricano no tiene derecho a salir de su país. En virtud de la Ley reguladora de las salidas de la Unión, constituye un delito el salir de dicho país sin autorización. Las solicitudes de pasaporte son a menudo rechazadas, como, por ejemplo, las de los africanos que desean aprovecharse de becas que les permitirían cursar estudios en el extranjero, participar en reuniones de la Organización de las Naciones Unidas, etcétera.

Otros sudafricanos, adversarios del *apartheid*, no reciben la autorización de regresar a su país, o sólo pueden salir de Sudáfrica mediante un visado de salida en el cual se estipula que su salida tiene carácter definitivo.

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley... Artículo 26, PDC.

La Ley sobre registro de la población de 1950 perpetúa un sistema en el cual todas las personas no son iguales ante la ley, y ésta es una afirmación categórica.

Las sentencias pronunciadas contra blancos y contra africanos culpables de delitos cometidos contra personas de raza diferente a la propia son diferentes, y al leerlas se tiene la impresión de que la igualdad de protección por la ley no está garantizada en la práctica.

Esta igualdad de protección por la ley está denegada también por algunas leyes concretas de Sudáfrica, como, por ejemplo, la Ley sobre bantúes (prohibi-

⁶⁶ Cfr. "Boletín de la Comisión Internacional de Juristas", Núm. 8, Ginebra, diciembre de 1957.

ción de interdictos) de 1956, que priva a los africanos amenazados de deportación del derecho de recurrir a un tribunal pidiendo dicte una decisión que suspenda la ejecución de dicha medida.

Los Estados... reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Conviene asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos...

...Reconocen asimismo que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:

— La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;...

...Se comprometen a respetar la libertad de los padres... de escoger para sus hijos... escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba... Artículo 13 (1, 2 y 3), PDE.

La finalidad de la educación dada a los africanos bajo el control particularmente estricto del gobierno blanco en virtud de las leyes sobre educación de los bantúes, fue definida por el doctor Verwoerd, antiguo ministro, de la manera siguiente: "la educación debe formar o instruir a los seres humanos en función de sus posibilidades en la vida y del medio ambiente en el cual viven...; es pues necesario que la educación de los indígenas esté sometida a un control *conforme con la política del Estado*".⁵⁷

Pero es obvio, por otra parte, que este sistema de educación y sus disposiciones priva a los padres de un derecho esencial, que es el de escoger libremente el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos. Además, la utilización en las escuelas reservadas a los africanos de textos que dedican un lugar importante a la enseñanza de un oficio es, sin duda alguna, adecuada a la política económica del gobierno blanco sudafricano, pero es igualmente cierto que priva a los africanos de la posibilidad de recibir una educación conducente al pleno desarrollo de su personalidad.⁵⁸

Pero si la educación dada a los bantúes impide a los niños africanos elegir libremente entre diversas posibilidades, no es menos cierto que el conjunto del sistema de enseñanza practicado en Sudáfrica es incompatible con los términos de la Declaración Universal, de los Pactos Internacionales, de la Carta de la Unesco que proclama que la educación debe favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todos los grupos raciales.

⁵⁷ Subrayado por nosotros. No hay que olvidar que la política segregacionista y discriminadora del *apartheid*, es precisamente la "política del Estado". Cfr. *Report of the Department of Bantu Education for 1963*, R. P. 29/65, pp. 25 y ss.

⁵⁸ Cfr. *South Africa and the Rule of Law, cit.*, pp. 38 y ss.

La Ley de 1959, sobre extensión universitaria, prolonga el principio de la segregación a las universidades, y aquellas que están destinadas a los africanos se hallan bajo un control estricto del ministro encargado de la Educación de los bantúes.

Los Estados... reconocen el derecho de toda persona a:

- participar en la vida cultural;
- gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones...
Artículo 15, PDE.

Después de haber anulado las subvenciones antes acordadas a las actividades culturales organizadas a favor de todos, blancos y negros, el gobierno blanco de Sudáfrica ha adoptado una serie de medidas destinadas a terminar con los espectáculos y las actividades sociales mixtos. Hacia fines de 1964, las autoridades instituyeron la necesidad de obtener un permiso previo para organizar cualquier espectáculo, reunión social o cultural, o manifestación deportiva a la que hayan de concurrir personas de razas diferentes. En la práctica, las únicas reuniones a que pueden asistir los sudafricanos son aquellas reservadas a su propio grupo racial. Y sabemos que esta política llevada a sus últimas consecuencias, aun en eventos internacionales, como los juegos olímpicos, le han costado graves sanciones, incluso la de exclusión, a Sudáfrica, igual que en otros campos (OIT, UNESCO, etc.).

La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.

Se reconoce el derecho del hombre y de la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen edad para ello. Artículo 23 (1 y 2), PDC.

En virtud de la ley que prohíbe los matrimonios mixtos, de 1949, los matrimonios entre blancos y negros son ilegales. Los cónyuges que contrajeron matrimonio antes de ser promulgada dicha ley, son culpables de un delito previsto en las leyes sobre inmoralidad si continúan viviendo juntos.

Ya mencionábamos cuán difícil resulta a un africano que sale de su reserva llevar una vida familiar normal. Sobre todo, con las más recientes disposiciones. En el mismo sentido, se promulgó la ley de reforma sobre los matrimonios mixtos, de 1967, para declarar nulos o inexistentes los matrimonios contraídos en el extranjero entre un hombre sudafricano y una mujer que podría ser considerada como “de color” según la legislación de Sudafrica. Tal individuo podría ser inculpado en virtud de las Leyes sobre inmoralidad al regresar a su país.

Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad. Artículo 17, DUDH.

Recordemos al respecto que está prohibido a quienes no son europeos adquirir un terreno en las zonas atribuidas a los blancos, zonas que ocupan el 87% de la superficie total de Sudáfrica.

Incluso en las zonas bajo tutela o afectadas a tribus, los africanos no pueden obtener un derecho de propiedad individual absoluto sobre un terreno cualquiera. Las gentes de color y los indios, por lo tanto, son también objeto de severas restricciones.

La aplicación de las Leyes sobre zonas de agrupamiento acarrea, para un gran número de personas, la pérdida de su propiedad, y estos casos de privación arbitraria constituyen una característica permanente de la aplicación práctica del *apartheid*. La declaración como *zona blanca* del distrito número seis de la Ciudad de El Cabo es un ejemplo reciente de ello; esta decisión tiene, por consecuencia, como dijimos, la expropiación y la expulsión de varios miles de personas de color que vivían en dicho distrito.

Se reconoce el derecho de reunión pacífica... Artículo 21, PDC.

Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses. Artículo 22, PDC.

La libertad de asociación está rigurosamente limitada por dos leyes, la Ley de supresión del comunismo y la Ley sobre las organizaciones ilegales. De hecho, actualmente, los africanos no pueden organizarse políticamente. Por otra parte, el Partido Liberal, de blancos, ha sido objeto de encarnizadas persecuciones que se han manifestado especialmente por medidas de destierro tomadas contra sus dirigentes, o por la arrestación de los mismos en virtud de la ley de los 180 días. Incluso se tomaron medidas tendientes a impedir a las gentes de color participar en las actividades del Partido Progresista o darles su apoyo.⁵⁹

En cuanto a la libertad de reunión, está sometida a numerosas restricciones, especialmente en virtud de las dos leyes antes mencionadas, y de otras, más la Ley sobre reuniones sediciosas. Una circular gubernamental de 1953 prohíbe la reunión de más de diez africanos sin expresa autorización del ministro de Asuntos Bantúes. En virtud de la Ley de reforma general de la legislación de 1963, el ministro tiene el derecho de prohibir una reunión, siempre que esta medida le parezca necesaria para impedir que se realice cualquiera de los objetivos del comunismo. En virtud de la Ley sobre bantúes (zonas urbanas) de 1945, tal como ha sido reformada posteriormente, el mismo ministro puede prohibir cualquier reunión de amigos en el domicilio de un particular, si deben participar en ella africanos. Otros amplios poderes permiten

⁵⁹ Los partidos políticos de los blancos, además del Partido Nacionalista, en el poder desde 1948, son el Partido Unido, surgido en 1934, también sobre bases discriminatorias contra los nativos; el Partido Progresista, fundado en 1959 por partidarios de una política racial más transigente que evite la revolución negra. La Unión Nacional, fundado en 1960, promueve la conciliación entre los principales elementos de las dos tendencias blancas: los afrikaaners y los británicos y, por último, el Partido Liberal, creado apenas en 1953, por elementos liberales reformistas que se manifiestan por la igualdad de todos los sudafricanos y el sufragio universal. La pugna en el seno de la sociedad blanca se ha polarizado obviamente entre el último y el primeramente citado, el partido en el poder, el más intransigente por su orientación nazi-fascista.

prohibir reuniones o asociaciones mixtas en el ámbito de la educación, de la cultura, de los deportes y de los espectáculos.

También puede ser prohibido a una persona que asista a una reunión cualquiera, ya sea el objeto de ésta político, social o cultural, recurriendo para ello a una medida de destierro.

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2,⁶⁰ y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto...
- Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. Artículo 25, PDC.

Es bien sabido que los africanos no tienen derecho al voto. (Salvo en el Transkei —lo que constituye una experiencia limitadísima— para las elecciones de los miembros de la Asamblea de dicha provincia.) Las gentes de color tienen un derecho limitado a una representación indirecta, derecho éste constantemente objeto de nuevas restricciones. Únicamente los blancos pueden ser elegidos al Parlamento, y los funcionarios de las categorías superiores deben ser obligatoriamente de raza blanca. A pesar de todo lo que diga al respecto el gobierno blanco sudafricano en relación a los derechos políticos que tendrán los africanos en las regiones reservadas a los bantúes, el plan relativo a las zonas bantúes conduce a eliminar definitivamente todos los derechos políticos existentes fundados en una representación parlamentaria, por muy desproporcionados e insuficientes que sean, a cambio de borrosas e inciertas promesas para el futuro.⁶¹

Podríamos seguir confrontando los pactos internacionales de derechos humanos, derivados de la Declaración Universal:

Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme... Artículo 14 (7), PDC.

Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito... Artículo 15, PDC.

Toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incita-

⁶⁰ "Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social." (Artículo 2, PDC.).

⁶¹ Cfr. *Erosion of the Rule of Law in South Africa*. I. C. I. Geneva. 1968. 120 pp.

ción a la discriminación, la hostilidad o la violencia, estará prohibida por la ley. Artículo 20 (2), PDC.

Y muchos otros instrumentos internacionales, para fundamentar nuestra afirmación de que el sistema del *apartheid*, implantado en Sudáfrica y en el Territorio de Namibia, a pesar de todos los esfuerzos internacionales en contrario, como política de Estado, constituye una autentica patología social, sancionada por el derecho, inconcebible en nuestros tiempos.

8. *Conclusiones.* La discriminación racial constituye uno de los problemas más serios con que se enfrenta el mundo. La idea de que se trate a un hombre en forma diferente debido únicamente a su raza, color, linaje u origen étnico, clama a la conciencia y a la razón. Y es de tal índole, que se ha convertido en un problema candente cuya solución satisfactoria es esencial para la paz futura y para el desarrollo del mundo.

Virtualmente todos los Estados miembros de las Naciones Unidas han reconocido en la política de *apartheid*, una política de segregación racial basada en doctrinas de discriminación racial. Por lo mismo, la Asamblea General de las Naciones Unidas ha condenado en múltiples ocasiones dicha política practicada por el gobierno de Sudáfrica, calificándola de "crimen contra la humanidad".

Pero la gravedad de este problema ha aumentado no solamente por haber proseguido el gobierno blanco sudafricano su política racista cada día con mayor determinación, sino por haber tratado de consolidar y extender la influencia de su fisiología racial a los pueblos vecinos, especialmente Rhodesia y Namibia. Y en franco desacato a las resoluciones del Consejo de Seguridad y de la Asamblea General de la ONU, sigue promulgando nuevas leyes encaminadas a finalizar la separación y segregación raciales y a perseguir a todos los adversarios de su política, poniendo en grave peligro el equilibrio pacífico del continente africano.

En una época en que resulta imperativo aliviar la tirantez y promover el concepto de una sola familia humana, nadie puede entregarse impunemente al odio y a la injusticia raciales.

Las Naciones Unidas creen firmemente que la discriminación racial y el *apartheid* constituyen una negación de los derechos humanos, de las libertades fundamentales y de la justicia, y que son una afrenta a la dignidad humana. Consideramos que la discriminación racial y el *apartheid*, dondequiera que se practiquen, oponen un serio impedimento al desarrollo económico y social y al logro de la cooperación y de la paz internacionales.⁶²

El problema del *apartheid* que, geográficamente, está localizado en el África meridional es, sin embargo, por su naturaleza, un problema que inte-

⁶² Cfr. Mensaje parcial del secretario general de las Naciones Unidas, U Thant, el 21 de marzo de 1967, día internacional de la eliminación de la discriminación racial. ONU, *Crónica Mensual*, vol. IV, Núm. 4, abril de 1967.

resa al resto del mundo. O bien el principio de la igualdad humana —con todo lo que él implica— es de aplicación universal, o es simplemente inexistente. En el momento mismo en que se niega la dignidad del ser humano a un solo hombre, se atenta contra la dignidad de la humanidad entera. De ahí la importancia de la difusión de la política del *apartheid* y de los peligros que entraña; de los esfuerzos de las Naciones Unidas por eliminar ese mal, y de la movilización de la opinión pública mundial para la acción internacional en contra de dicha política de discriminación.

Todo gobierno y toda legislación basados en la discriminación racial cesa automáticamente de fundarse en la justicia. Las leyes discriminatorias conducen inevitablemente a la deterioración paulatina de todos y cada uno de los elementos del concepto de Estado de Derecho. Desprovistas de toda protección legal, las víctimas se ven compelidas a recurrir, en última instancia, a la rebelión contra la tiranía y la opresión. Es por ello que la Declaración Universal de Derechos Humanos otorga tanta importancia a la protección de los derechos humanos por medio de un auténtico Estado de Derecho,⁶³ ya que la determinación entre los seres humanos por motivos de raza, color u origen étnico, además de un atentado contra la dignidad del hombre, constituye un obstáculo para las relaciones amistosas entre las naciones y un hecho susceptible de perturbar la paz y la seguridad entre los pueblos.

Por lo mismo, concluimos como lo hicimos en el Seminario Internacional de Derechos Humanos, insistiendo en la ejemplaridad para la comunidad internacional, de la política de *apartheid* en Sudáfrica y sus características legales que la definen como una patología social jurídicamente sancionada.

⁶³ La Declaración Universal de Derechos Humanos considera, en su preámbulo, “esencial que los derechos humanos sean protegidos por un *régimen de derecho*, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión”. Respecto al contenido mismo del concepto de Estado o régimen de Derecho, cfr. Héctor CUADRA, *La proyección internacional de los Derechos Humanos*, cit., pp. 17 y ss.