

NACIONES UNIDAS

**INFORME FINAL
DEL
COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS
EN ERITREA**



ASAMBLEA GENERAL
DOCUMENTOS OFICIALES : SEPTIMO PERIODO DE SESIONES
SUPLEMENTO No. 15 (A/2188)

Nueva York, 1952

Todos los documentos de las Naciones Unidas llevan una signatura compuesta de letras mayúsculas y cifras. La simple mención de una de tales signaturas indica que se hace referencia a un documento de las Naciones Unidas.

CARTA DE REMISION

17 de octubre de 1952

Señor Secretario General:

Tengo el honor de enviarle adjunto el informe final sobre mi misión, que le ruego se sirva presentar a la Asamblea General para que ésta pueda discutirlo en su séptimo período de sesiones.

Presento este informe en cumplimiento del párrafo 15 de la resolución 390 A (V) aprobada por la Asamblea General el 2 de diciembre de 1950,¹ con arreglo al cual el Comisionado de las Naciones Unidas rendirá a la Asamblea General los informes pertinentes respecto al desempeño de sus funciones y, una vez efectuado el traspaso de poderes, informará al respecto a la Asamblea General, y le someterá el texto de la Constitución de Eritrea.

El presente informe, que da una visión de conjunto de la labor desarrollada por la misión, completa el presentado a la Asamblea General en su sexto período ordinario de sesiones (documentos A/1959 y A/1959/Add.1). Desde la fecha de presentación de ese informe, los acontecimientos se han desarrollado, en general, en la forma siguiente.

El principal aspecto del mandato encomendado al Comisionado, en la resolución, era la preparación de un proyecto de Constitución que debía ser sometido a una Asamblea Representativa de eritreos elegidos por la población.

Después de celebrar consultas con un grupo de juristas sobre la interpretación que debía darse a los términos de la resolución 390 A (V) se redactó en Ginebra un primer proyecto de Constitución que, con modificaciones, fué transmitido, con arreglo a lo previsto en la resolución, a la Autoridad Administradora y al Gobierno de Etiopía.

Esas consultas constituyeron verdaderas negociaciones y permitieron llegar a la redacción de un texto en el que estaban de acuerdo las partes interesadas. Dicho texto fué sometido a la Asamblea Eritrea, elegida por la totalidad de la población, convocada y reunida por intermedio de la Autoridad Administradora, conforme a lo previsto en el párrafo 11 de la resolución.

Después de que la Asamblea hubo introducido algunas modificaciones en el proyecto de Constitución, el texto definitivo, en su totalidad, fué aprobado finalmente el 10 de julio de 1952, por el voto unánime de la Asamblea Eritrea. Posteriormente, la Constitución fué aprobada por el Comisionado el 6 de agosto de 1952 y ratificada por el Emperador el 11 de agosto de 1952. Sin embargo, no podía entrar en vigor antes de la ratificación del Acta Federal, que se efectuó en Addis Abeba el 11 de septiembre de 1952.

De esta manera quedaron realizados todos los actos previstos en la resolución de la Asamblea General con respecto a la Constitución, y en el presente informe se hace una relación detallada de todos esos acontecimientos. En él figura, además, el texto definitivo de la Constitución.

Igualmente, se describen en el presente informe otros elementos del mandato del Comisionado, respecto a los cuales éste no actuaba a título personal, en consulta con otras autoridades, sino como autoridad consultada por la Autoridad Administradora.

Deseo expresar aquí mi agradecimiento por el constante espíritu de colaboración de la Potencia Administradora y de la Autoridad local encargada de la administración y subrayar la cordialidad de las relaciones mantenidas durante las consultas con el Gobierno de Etiopía y las partes interesadas. Debo mencionar también la alta calidad de la labor realizada por la Asamblea, así como el espíritu de conciliación de que dieron pruebas los representantes y la población. Deseo asimismo agradecerle muy especialmente la cooperación y la ayuda sin limitaciones que Vd. me ha prestado, y asimismo por la competencia y el celo de los miembros de la Secretaría de las Naciones Unidas puestos a mi disposición para el cumplimiento de mi mandato. Quiero también rendir homenaje a la capacidad científica de los jurisperitos que colaboraron conmigo en la preparación del proyecto de Constitución.

Me es grato reiterarle, Sr. Secretario General, la expresión de mi más alta y distinguida consideración.

Al Señor Secretario General de las Naciones Unidas,
Nueva York.

E. ANZE MATIENZO
Comisionado de las Naciones Unidas en Eritrea

¹ El texto de la resolución 390 A (V) figura como anexo al presente informe.

INDICE

<i>Sección</i>	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN		
1. Elementos históricos y factores políticos	1-16	1
2. Las resoluciones 390 A (V) y 390 B (V) de la Asamblea General de las Naciones Unidas; atribuciones y nombramientos del Comisionado de las Naciones Unidas en Eritrea	17-34	2

Capítulo I

TRABAJOS PREPARATORIOS Y CONSULTAS TENDIENTES A LA PREPARACIÓN DE UN PROYECTO DE CONSTITUCIÓN

1. Trabajos preparatorios realizados por el Comisionado (enero-junio de 1951)	35-45	4
A. Comunicaciones preliminares con los Gobiernos del Reino Unidos, Italia y Etiopía	35-38	4
B. Declaración del Comisionado al llegar a Eritrea	39-41	4
C. Primeras visitas efectuadas por el Comisionado a las diferentes regiones de Eritrea	42-45	4
2. Consultas oficiales (mayo-diciembre de 1951)	46-179	5
A. Introducción	46-48	5
B. Consultas con la Autoridad Administradora	49-60	5
C. Consultas con el Gobierno de Etiopía	61-95	6
D. Consultas con los habitantes de Eritrea	96-179	10
1) Aplazamiento de las consultas oficiales fuera de Asmara...	96-125	10
2) Consultas	126-179	12
a) Documentos usados en las consultas	127-132	12
b) Anuncio de las consultas y comienzo de las mismas.....	133	13
c) Métodos usados en las consultas con los habitantes.....	134-146	13
i) Partidos políticos	139-140	14
ii) Jefes religiosos	141-142	14
iii) Comunidades extranjeras	143	14
iv) Organizaciones económicas, culturales y profesionales	144-146	14
d) Preguntas formuladas en las consultas	147-179	15
1) Asamblea		
a) ¿Debe haber una o dos asambleas?	147-150	15
b) ¿Cuál debe ser la curación del mandato de la asamblea o de las asambleas?	151-154	15
2) Organismo ejecutivo	155-159	15
3) Representante del Emperador	160-163	16
4) Cuerpo electoral	164	17

<i>Sección</i>	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
5) Cuestiones generales		
a) ¿Cuáles deben ser los idiomas oficiales y los idiomas reconocidos en Eritrea?	165-168	17
b) ¿Conviene que Eritrea tenga su propia bandera?	169	17
c) Consultas con los habitantes en las diversas regiones del territorio	170-179	17
3. Aspectos fundamentales de las declaraciones públicas hechas por el Comisionado en Eritrea (enero-octubre de 1951)	180-193	19

Capítulo II

REDACCIÓN DEL PROYECTO DE CONSTITUCIÓN

1. Consultas preliminares celebradas en Ginebra con el primer grupo de juristas. Principios generales enunciados por el grupo de juristas (23 de noviembre al 20 de diciembre de 1951)	194-211	20
2. Comunicación al Gobierno de Etiopía de los principios generales formulados por el primer grupo de juristas	212-222	21
3. Preparación de un proyecto provisional de constitución en consulta con el segundo grupo de juristas (enero-febrero de 1952)	223-296	23
4. Presentación del tercer proyecto a la Autoridad Administradora y al Gobierno de Etiopía para que hagan las observaciones del caso. Consultas celebradas sobre el particular (marzo-abril de 1952)	297-405	29
A. Consultas celebradas con la Autoridad Administradora	297-319	29
B. Consultas con el Gobierno de Etiopía	320-405	31

Capítulo III

CONVOCACIÓN Y REUNIÓN POR LA AUTORIDAD ADMINISTRADORA DE UNA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL PUEBLO DE ERITREA ELEGIDOS POR LA POBLACIÓN

1. Organización de las elecciones	406-410	39
2. Elección y composición de la Asamblea representativa	411-416	39
3. Primeras reuniones de la Asamblea	417-426	40

Capítulo IV

PRESENTACIÓN DEL PROYECTO DE CONSTITUCIÓN A LA ASAMBLEA ERITREA. DEBATES. APROBACIÓN DEL TEXTO MODIFICADO

1. Presentación del proyecto a la Asamblea de Eritrea	427-433	41
2. Elección y composición de la Asamblea de Eritrea	411-416	41
3. Exposición detallada de los debates de la Asamblea sobre el proyecto de constitución. Modificaciones introducidas en esa oportunidad... ..	437-470	41
A. Problemas sobre los cuales pareció estar dividida la opinión, pero cuya solución por la Asamblea no ofreció dificultades graves	438-443	41
B. Cuestiones no tratadas o relativamente poco estudiadas en el transcurso de las consultas, pero que suscitaron importantes debates en la Asamblea	440-455	42
1) Del Estatuto de Eritrea	440	42
a) Materia de la jurisdicción de Eritrea	440	42
b) Participación de Eritrea en los gastos del Gobierno federal. Repartimiento y recaudación de los impuestos federales	440	42
c) Representación de Eritrea en el Consejo Federal Imperial	440	42

2) Nacionalidad (y derechos de los súbditos de la Federación) ciudadanía y electorado	441-445	42
a) Ciudadanía eritrea	441-442	42
b) Derechos de los nacionales de la Federación que no sean ciudadanos eritreos	443	42
c) Cuerpo electoral	444-445	43
3) De los derechos especiales de los diversos elementos de la población de Eritrea	446-453	43
4) Colectividades locales	454-455	43
C. Dificultades surgidas en el curso de las consultas y en el de los debates de la Asamblea	456-461	43
1) Órgano ejecutivo	456-457	43
2) Representante del Emperador en Eritrea	458-460	44
a) Observaciones sobre el proyecto de ley y solicitud de nueva deliberación	459	44
b) Relaciones con el Gobierno eritreo	460	44
3) Bandera, sello y escudo de la Federación y de Eritrea.....	461	44
D. Características generales de los debates. La creación del Comité Ejecutivo. La Asamblea Representativa se convierte por cuatro años en Asamblea	462-470	44
4. Aprobación de la Constitución por la Asamblea	471-477	45

Capítulo V

APROBACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN POR EL COMISIONADO. RATIFICACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN Y DEL ACTA FEDERAL POR EL EMPERADOR DE ETIOPIA

1. Aprobación y ratificación de la Constitución	479-492	47
2. Ratificación del Acta Federal	493-505	48

Capítulo VI

RASGOS CARACTERÍSTICOS Y FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA CONSTITUCIÓN DE ERITREA DE 10 DE JULIO DE 1952

1. Disposiciones de la Constitución de Eritrea vinculadas a la existencia de la Federación	506-551	52
A. Aprobación y ratificación del Acta Federal	506-508	52
B. Estatuto de Eritrea	509-518	52
C. Nacionalidad federal y ciudadanía eritrea	519-525	53
D. Representación del Emperador de Etiopía en Eritrea	526-545	53
E. Ratificación por el Emperador de Etiopía de las posibles re- formas de la Constitución	546-551	55
2. Disposiciones de la Constitución de Eritrea sobre los derechos humanos y las libertades fundamentales	552-562	56
3. Disposiciones de la Constitución de Eritrea que incorporan a ésta los principios del Gobierno democrático	563-633	57
A. El poder electoral	568-572	57
B. Los órganos representativos	573-598	57
C. Las atribuciones legislativas y el poder constituyente ...	599-629	59
D. Funciones ejecutivas	630-633	62

<i>Sección</i>	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
4. Poder Judicial	634-637	62
5. El Consejo Consultivo de Eritrea	638-641	62
6. Disposiciones transitorias	642-644	62

Capítulo VII

LEYES ORGÁNICAS COMPLEMENTARIAS DE LA CONSTITUCIÓN

1. Consideraciones generales	645-650	64
2. Declaración del Comisionado ante la Asamblea de Eritrea ..	651-653	64
3. Análisis de las leyes orgánicas complementarias de la Constitución..	654-718	65
A. Proclamación de la Administración británica sobre la organi- zación judicial	654	65
B. Ley sobre el funcionamiento del Gobierno de Eritrea	655-660	65
C. Ley electoral de Eritrea	661-683	65
D. Ley relativa al presupuesto de Eritrea	684-693	67
E. Ley sobre la inspección de hacienda de Eritrea	694-702	68
F. Ley relativa al Consejo Consultivo de Eritrea	703-710	69
G. Ley sobre el estatuto de los funcionarios de Eritrea	711-718	70

Capítulo VIII

CONSULTAS RELATIVAS A UNA UNIÓN ADUANERA TEMPORAL Y A LA ORGANIZACIÓN DE UNA ADMINISTRACIÓN ERITREA

1. Organización de la futura administración eritrea por la Potencia Administradora	722-754	71
A. Introducción	722-723	71
B. Primer proyecto	724-729	71
C. Invitaciones a inscribirse para obtener empleo dirigidas a los eritreos	730-733	72
D. Proyecto de reorganización de la Administración	734-737	72
E. Caso de los mestizos considerados en el inciso b) del párrafo 6 de la resolución (sección A)	738-744	72
F. Resultados de la inscripción para los exámenes previos a la obtención de empleo	745-749	73
G. Formación técnica de los eritreos	750-753	73
H. Secretaría de Asuntos Eritreos	754	73
2. Unión aduanera temporal con Etiopía	755-759	74

Capítulo IX

EL TRASPASO DE PODERES	760-772	75
Texto de la proclamación No. 136 de 1952 del Administrador en Jefe en Eritrea	769	76

Capítulo X

PRESENTACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN DE ERITREA A LA ASAMBLEA GENERAL	773	77
CONCLUSIONES	774-778	78

ANEXOS

I. Resolución 390 (V) adoptada por la Asamblea General de las Na- ciones Unidas, el 2 de diciembre de 1950 (Parte A)	79
II. Texto de la Constitución de Eritrea, del 10 de julio de 1952.....	82

INTRODUCCION

Sección 1. Elementos históricos y factores políticos

1. La Asamblea General de las Naciones Unidas, en su quinto período ordinario de sesiones, recomendó que Eritrea constituyera una unidad autónoma federada con Etiopía bajo la soberanía de la Corona etíope. Esta resolución, la 390 A (V) del 2 de diciembre de 1950, cuyo texto se reproduce como anexo al presente informe, fué el resultado de cuatro años de esfuerzos, desplegados por el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, la Conferencia de París y finalmente por las Naciones Unidas, con miras a determinar el destino de esa ex colonia italiana, administrada desde 1941 por las autoridades británicas.

2. Eritrea, limitada por el Mar Rojo al Este, por el Sudán al Norte y al Oeste y por Etiopía al Sur, tiene una superficie de 117.248 kilómetros cuadrados (45.800 millas cuadradas). Desde Massaua, situada sobre el Mar Rojo, hasta la ciudad fronteriza de Sabderat, al Oeste, y desde la frontera sudanesa al Norte, hasta los ríos Setit y Mareb al Sur, las distancias son aproximadamente iguales (cerca de 500 kilómetros). Pero la provincia del Mar Rojo se extiende entre Etiopía y la costa, en dirección de Noroeste a Sudeste, tiene una longitud de unos 600 kilómetros y un ancho apenas superior a 100 kilómetros en algunos puntos.

3. Si bien no se ha levantado un censo exacto, la Administración británica ha podido calcular la población eritrea en más de un millón de habitantes. Esta población se compone de cristianos y musulmanes, casi por mitades; los cristianos habitan en su gran mayoría en las tierras altas y los musulmanes en las tierras bajas.

4. Las poblaciones de las tierras altas (provincias de Hamasien, Seraye y Akele-Guzai) así como los "distritos abisinios" de la región de Keren, tienen todos aproximadamente la misma organización social. La unidad básica es la aldea, la cual a su vez comprende cierto número de grupos familiares, y en el seno de la cual solamente las familias establecidas tienen derecho a las tierras adyacentes. En lo pasado, las aldeas estaban administradas por jefes, con la asistencia de los ancianos del lugar.

5. Las tribus nómadas del Norte y el Oeste (sahel, beni, amer, mensa, etc.) están compuestas de nobles y siervos, que anteriormente debían servicios y tributos que por lo general están abolidos en la actualidad. Sin embargo, no han desaparecido las distinciones de clases.

6. En tercer lugar, la costa del Mar Rojo está habitada por dancalis, o sea seminómadas de lengua emparentada con el saho, y por poblaciones samhar. A los jefes de los grupos familiares, organizados sobre una base democrática, se añadieron en tiempos de los italianos los jefes de tribus.

7. Finalmente, las poblaciones del Sudoeste, las barias y cunamas, habitan aldeas semipermanentes y están organizadas en grupos familiares y tribales, teniendo cada familia su consejo de ancianos.

8. Entre las comunidades extranjeras, cuya actividad económica es muy importante para el país, la italiana, la árabe, la india, la griega, la israelita y la sudanesa tienen una organización oficial. Las más numerosas de ellas son la comunidad italiana, que comprende unos 17.000 habitantes, y las comunidades originarias del Asia, en su mayoría árabe e india.

9. La administración de Italia, preparada por la adquisición de la bahía de Assab por la compañía Rubattino, fué consagrada con la fundación de la Colonia de Eritrea (enero de 1890). La población italiana de Eritrea, independientemente de su importancia numérica, ha desempeñado un gran papel en la habilitación del país (red de comunicaciones, puertos, urbanización) y en su desarrollo agrícola (concesiones agrícolas) e industrial. La administración italiana terminó en 1941 con la entrada de las fuerzas militares aliadas.

10. A esa fecha de 1941 hace remontar sus actividades el Partido Unionista, indicando que un movimiento de unión con Etiopía existía desde largo tiempo en Eritrea. Sin embargo, la Comisión Investigadora de las Cuatro Potencias considera que la organización del partido propiamente dicho se ha producido en 1946.¹ El programa del partido era la unión incondicional con Etiopía.

11. Sin embargo, hacia fines de 1946 se constituyó en Keren, Provincia Occidental, una Liga Musulmana de Eritrea que pedía la independencia del país o, si eso se estimaba imposible, "una administración fiduciaria internacional durante 10 años, simultáneamente con la independencia interior bajo el control del Gobierno británico".² Esa Liga Musulmana que se unió a fines de 1949 a varios partidos de menor importancia, para constituir un bloque pro independencia, modificó su programa y pidió la independencia inmediata de Eritrea.

12. Finalmente, la Liga Musulmana de la Provincia Occidental compuesta de ex miembros de la Liga Musulmana de Eritrea y fundada a principios de 1950, preconizaba una solución distinta para esa provincia, a saber, un régimen de administración por el Reino Unido, y luego la independencia. En cuanto al resto del territorio, debía quedar en libertad de tomar una decisión en cuanto a su provenir.

13. En vista de que el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores no pudo lograr un acuerdo, a pesar del envío de una Comisión Investigadora (noviembre de 1947-enero de 1948), la cuestión fué sometida a consideración de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de conformidad con el párrafo 3 del anexo XI del Tratado de Paz con Italia, en el cual se disponía lo siguiente:

"Si las cuatro Potencias no pueden ponerse de acuerdo sobre el destino de cualquiera de esos territorios dentro de un año a partir de la entrada en

¹ Comisión Investigadora de las Cuatro Potencias en las ex colonias italianas, Vol. I, *Rapport sur l'Erythrée*, página 13.

² *Idem*, Vol. I, apéndice 20, página 5.

vigor del Tratado de Paz con Italia, el asunto será remitido a la Asamblea General de las Naciones Unidas para que formule una recomendación, y las cuatro Potencias convienen en aceptar la recomendación y tomar las medidas apropiadas para ponerla en ejecución."

14. Después de discutir la cuestión durante su tercer período ordinario de sesiones, la Asamblea General aplazó para su cuarto período de sesiones la consideración del destino de las ex colonias italianas.

15. La Comisión de las Naciones Unidas para Eritrea, establecida durante el cuarto período ordinario de sesiones, por la sección C de la resolución 289 A (IV), del 21 de noviembre de 1949, para "examinar la cuestión" y eventualmente presentar "proposiciones que estimara adecuadas para la solución del problema de Eritrea", tomó esencialmente en consideración los dos factores siguientes:

1) Los derechos y las reclamaciones de Etiopía, basados en razones geográficas, históricas, étnicas y económicas;

2) La necesidad de encontrar una solución de transacción, aceptable entre las soluciones propugnadas por la población, que iban desde la independencia hasta la unión con Etiopía.³

16. Mediante la solución de la federación, adoptada por la Asamblea General por 46 votos contra 10 y 4 abstenciones (resolución 390 A (V)), en el sentido de las proposiciones formuladas por las delegaciones de Birmania y la Unión Sudafricana en la Comisión de las Naciones Unidas para Eritrea, y como resultado de la presentación de un proyecto de resolución por parte de varias delegaciones,⁴ se tuvieron en cuenta las aspiraciones y el bienestar de los habitantes de Eritrea, los intereses de la paz y la seguridad en el África oriental y los derechos y reclamaciones de Etiopía. Constituía esta solución una fórmula esencialmente intermedia, a propósito de la cual el Comisionado de las Naciones Unidas en Eritrea, después de haberse puesto él mismo en contacto con las realidades eritreas, declaró en varias oportunidades que, en su opinión, era la mejor "solución de transacción" posible.⁵

Sección 2. Las resoluciones 390 A (V) y 390 B (V) de la Asamblea General de las Naciones Unidas; atribuciones y nombramientos del Comisionado de las Naciones Unidas en Eritrea

17. El texto de la resolución 390 A (V), del 2 de diciembre de 1950, cuyos siete primeros párrafos constituyen el Acta Federal, figura como anexo al presente informe.

18. En el párrafo 10 de esta resolución se dispuso el nombramiento de un Comisionado de las Naciones Unidas en Eritrea por la Asamblea General. Esta última, por su resolución 390 B (V), aprobada durante la misma sesión del 2 de diciembre, también decidió establecer un comité que la ayudara en su selección. Finalmente, basándose en el informe de dicho Comité,

³ Informe de la Comisión de las Naciones Unidas para Eritrea, *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quinto período de sesiones, Suplemento No. 8* (A/1285).

⁴ Birmania, Bolivia, Brasil, Canadá, Dinamarca, Ecuador, Estados Unidos de América, Grecia, Liberia, México, Panamá, Paraguay, Perú y Turquía (A/C.38/L.37 y Corr.1).

⁵ A/AC.44/R.55, pág. 4 del texto francés.

la Asamblea General eligió, el 14 de diciembre de 1950, por escrutinio secreto efectuado durante la 325a. sesión plenaria, al Sr. Eduardo Anze Matienzo para desempeñar el cargo de Comisionado de las Naciones Unidas en Eritrea."

19. Los deberes impuestos y las facultades conferidas al Comisionado están enumerados en los párrafos 12, 13 y 15 de la Sección A de la resolución. Merced a la colaboración y buena voluntad de todas las partes interesadas, y especialmente de los eritreos, el Comisionado no tuvo que ejercer las facultades de consultar a la Comisión Interina, que le fueron conferidas por el párrafo 15 de la resolución.

20. Los principales deberes y facultades del Comisionado están expuestos a continuación en orden cronológico (bajo la reserva de las duplicaciones que pueda haber) y en el orden en que se trata de estos deberes y facultades en el informe:

1) El deber de preparar, en consulta con:

a) La Potencia Administradora;

b) El Gobierno de Etiopía y

c) Los habitantes de Eritrea,

un proyecto de Constitución para Eritrea que debía:

a) Estar basado en los principios democráticos de gobierno;

b) Incluir las garantías que figuran en el párrafo 7 del Acta Federal, y

c) Contener disposiciones por las que se aprobara y ratificara el Acta Federal en nombre del pueblo de Eritrea.

2) El deber de someter este proyecto de Constitución a la Asamblea Eritrea;

3) El deber de asesorar y asistir a esta Asamblea Eritrea en el examen del proyecto de Constitución.

4) La facultad y, si lo estimara de conformidad con los principios de la resolución, el deber de aprobar la Constitución adoptada por la Asamblea Eritrea.

5) Finalmente, el deber de rendir a la Asamblea General de las Naciones Unidas los informes pertinentes respecto al desempeño de sus funciones; y, habiendo mantenido sus servicios en Eritrea hasta efectuarse el traspaso de poderes, el deber de informar a la Asamblea General y presentarle el texto de la Constitución de Eritrea.

21. Por otra parte, según las disposiciones del párrafo 11, se había invitado a la Autoridad Administradora a mantenerse en consulta con el Comisionado respecto a ciertas funciones que le fueron asignadas, a saber, la organización de una administración eritreá, el cuidado de colocar a eritreos en puestos administrativos de todas las categorías, y la reunión de una asamblea representativa de eritreos elegida por la población. La Potencia Administradora también podía, con la aprobación del Comisionado, negociar en nombre de los eritreos una unión aduanera temporal.

22. El Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte tenía el cometido del traspaso de poderes a las autoridades competentes, tan pronto como la Constitución de Eritrea y el Acta Federal hubiesen entrado en vigor. Si bien no tenía la obligación de

⁶ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quinto período de sesiones, Suplemento No. 20, Resoluciones, pág. 24.*

hacerlo, la Administración consultó con el Comisionado o le rindió informes, a título oficioso, durante el desarrollo de cada una de las fases de los preparativos dispuestos para el traspaso efectivo de poderes.⁷

23. La dificultad de la tarea del Comisionado se desprende del examen de la estructura jurídica de la resolución y de las condiciones en que él ha debido actuar.

24. En cuanto al aspecto jurídico, debe observarse que por su resolución 390 A (V) la Asamblea General de las Naciones Unidas no solamente redactó el Acta Federal de la nueva Federación, sino que también enunció los principios en los cuales debía basarse la Constitución eritrea.

25. Dentro de esta situación jurídica, el Comisionado constituía "el órgano auxiliar" de las Naciones Unidas. En efecto, la resolución no prevé la existencia de un consejo que actúe a su lado. Sus atribuciones presentan un carácter doble. En primer lugar, está llamado a desempeñar el papel de consejo para la preparación de un proyecto de Constitución, en cuyo examen debe asesorar a la Asamblea Eritrea. Además, la resolución le confiere verdaderas facultades de decisión cuando le invita a aprobar eventualmente la negociación de una unión aduanera temporal entre Eritrea y Etiopía y a dar su aprobación a la Constitución eritrea.

26. El conferir una facultad de decisión a un Comisionado de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la redacción de la Constitución de una colectividad política, es una innovación.

27. Los problemas jurídicos a resolver eran complejos.

1) En efecto, incumbía por una parte al Comisionado el preparar textos jurídicos que fuesen compatibles con los principios y las normas formalmente enunciados por la Asamblea General de las Naciones Unidas, que estuviesen de conformidad con los deseos de la población y que fuesen aceptables para el Gobierno de Etiopía, toda vez que al Emperador de Etiopía correspondía aceptar la Constitución al ratificarla. Además, en la resolución del 2 de diciembre de 1950 se había previsto expresamente la celebración de consultas con la Autoridad Administradora.

2) Por otra parte, cosa nueva en la historia constitucional, el Comisionado debía preparar una Constitución para una unidad autónoma, es decir Eritrea, miembro de una Federación cuyas instituciones aun no estaban plenamente establecidas. El Acta Federal, contenida en la resolución del 2 de diciembre de 1950, no determina sino los principios de la futura Federación. La resolución no dispone su aplicación mediante la creación de los órganos necesarios, como lo hace respecto a la Constitución eritrea.

28. A estas premisas jurídicas de la resolución correspondía, por lo demás, una situación de hecho en extremo compleja, que difícilmente experimentaría una rápida evolución, debido a las tradiciones y a los derechos establecidos o consagrados en el curso de las etapas sucesivas de la historia del país.

⁷ Las medidas tomadas por la Potencia Administradora para aplicar las disposiciones de la resolución que a ella concernían son tema de un informe separado sobre la administración de Eritrea, durante el período comprendido entre 1950 y septiembre de 1952, presentado a la Asamblea General por la Potencia Administradora en forma de documento de las Naciones Unidas (A/2233).

29. La labor del Comisionado en Eritrea consistía principalmente en preparar una Constitución que, conforme a la resolución 390 A (V), estableciera firmemente las futuras bases de la autonomía de Eritrea, federada con Etiopía bajo la soberanía de la Corona etíope.

30. En aplicación del párrafo 15 de la resolución, en el cual se dispone que el Comisionado ha de rendir a la Asamblea General los informes pertinentes sobre el desempeño de sus funciones, el Comisionado presentó a la Asamblea General, durante su quinto período de sesiones, un informe sobre los progresos realizados en sus trabajos.⁸

31. El presente informe abarca el conjunto de la labor realizada por el Comisionado y describe en primer lugar los trabajos que dieron por resultado la entrada en vigor de la Constitución eritrea y la adopción de las leyes de aplicación; está dividido en la forma siguiente:

Capítulo I. Trabajos preparatorios y consultas tendientes a la preparación de un proyecto de Constitución;

Capítulo II. Redacción del proyecto de Constitución;

Capítulo III. Convocación y reunión, por la Potencia Administradora, de una asamblea representativa de eritreos seleccionados por la población;

Capítulo IV. Presentación a la Asamblea representativa del proyecto de Constitución. Debates. Adopción del texto enmendado;

Capítulo V. Aprobación de la Constitución por el Comisionado. Ratificación de tal Constitución y del Acta Federal por el Emperador de Etiopía;

Capítulo VI. Rasgos característicos y fundamentos jurídicos de la Constitución eritrea del 10 de julio de 1952;

Capítulo VII. Leyes orgánicas, complementarias de la Constitución.

32. Además, en aplicación del párrafo 11 de la resolución, la Potencia Administradora consultó al Comisionado acerca de los problemas comprendidos en sus propias atribuciones. Estas consultas son el tema de los capítulos siguientes:

Capítulo VIII. Consultas relativas a una unión aduanera temporal y organización de una administración eritrea.

33. En aplicación del párrafo 15 de la resolución, el Comisionado mantuvo sus servicios en Asmara hasta el 15 de septiembre, fecha en la cual se efectuó el traspaso de poderes.

34. De conformidad con el mismo párrafo, el Comisionado debe asimismo presentar a la Asamblea General de las Naciones Unidas el texto de la Constitución eritrea. Por consiguiente, los últimos capítulos son, respectivamente:

Capítulo IX. Traspaso de poderes;

Capítulo X. Presentación de la Constitución de Eritrea a la Asamblea General de las Naciones Unidas. Sin embargo, las observaciones generales forman un capítulo, el cual contiene las conclusiones.

⁸ A/1959 y A/1959/Add.1.

Capítulo I

TRABAJOS PREPARATORIOS Y CONSULTAS TENDIENTES A LA PREPARACION DE UN PROYECTO DE CONSTITUCION

Sección 1. Trabajos preparatorios realizados por el Comisionado (enero-junio de 1951)

A. COMUNICACIONES PRELIMINARES CON LOS GOBIERNOS DEL REINO UNIDO, ITALIA Y ETIOPIA

35. Desde el comienzo de su misión el Comisionado aceptó la invitación de los Gobiernos del Reino Unido y de Italia a hacer breves visitas a Londres y a Roma, respectivamente, cuando se dirigiera a Eritrea, a fin de sostener conversaciones extraoficiales con dichos gobiernos, sobre cuestiones de común interés, referentes a la aplicación de la resolución.

36. En Londres, las conversaciones extraoficiales versaron sobre todos los aspectos de las atribuciones del Comisionado y de la Potencia Administradora, y tanto el Comisionado como los funcionarios del Gobierno británico pudieron advertir que existía entre ellos un acuerdo general sobre las cuestiones examinadas. De ambas partes se expresó la esperanza de que se mantendría una colaboración estrecha entre la Potencia Administradora en Eritrea y el Comisionado de las Naciones Unidas.

37. En el curso de las conversaciones extraoficiales sostenidas en Roma, el Gobierno de Italia aseguró al Comisionado que estaba animado por el deseo de colaborar con él en la ejecución de su misión.

38. Poco después de llegar a Eritrea, el Comisionado hizo una visita oficial de cortesía al Emperador de Etiopía y al Gobierno etíope, y sostuvo conversaciones referentes a la mencionada resolución. De regreso a Eritrea, el Comisionado declaró en una conferencia de prensa que contaba con la comprensión y asistencia del Gobierno de Etiopía para el éxito de su misión.

B. DECLARACIÓN DEL COMISIONADO AL LLEGAR A ERITREA

39. El Comisionado llegó a Asmara el 9 de febrero de 1951 y en la misma fecha hizo una declaración pública,⁹ en la cual formuló ciertas aclaraciones sobre su cometido en aquel país y calificó la resolución de las Naciones Unidas de solución intermedia, que debería dar satisfacción tanto a aquellos que deseaban unirse a Etiopía como a los que deseaban que Eritrea fuese independiente. También manifestó su beneplácito en cuanto a la forma en que, al reconocerlas, se había dado satisfacción a las reivindicaciones de Etiopía en favor de un acceso al mar y respecto a los vínculos históricos y las tradiciones que ligan a Etiopía con Eritrea.

40. Caracterizando en términos precisos el sentido de las disposiciones contenidas en la resolución, el Comisionado declaró que su cometido principal estribaría

en preparar una Constitución para Eritrea y prestar al país ayuda y asesoramiento en la adopción de la misma. Sin embargo, declaró el Comisionado, no podría lograr éxito en su tarea a menos que todos los eritreos, cualesquiera que fuesen sus partidos y credos políticos, estuviesen dispuestos a aceptar la decisión de las Naciones Unidas, que había sido tomada de conformidad con los principios de la Carta. Las Naciones Unidas habían dado un ejemplo de conciliación y transacción al llegar a una solución justa y equitativa del problema del destino de Eritrea y a los eritreos correspondía, en ese mismo espíritu, eliminar diferencias personales y unirse en la paz, teniendo como única finalidad servir a su país durante ese período decisivo, en el curso del cual se sentarían las bases de la autonomía de Eritrea, federada con Etiopía. El Comisionado también indicó que los Gobiernos de Etiopía, el Reino Unido e Italia le habían asegurado que lo ayudarían en esa labor.

41. En conclusión, el Comisionado declaró que no ahorraría esfuerzo alguno por dar feliz término a su misión. Había llegado al país como amigo, para ayudar a los eritreos y sus puertas siempre estarían abiertas para todos ellos. Hizo un llamamiento a toda la población, para que lo ayudara y para que ayudara a la administración británica, mostrando un espíritu de moderación, calma, lealtad y amor fraternal; pues, al hacerlo, serviría a los intereses de Eritrea y de Etiopía y permitiría el cumplimiento de las recomendaciones de las Naciones Unidas.

C. PRIMERAS VISITAS EFECTUADAS POR EL COMISIONADO A LAS DIFERENTES REGIONES DE ERITREA

42. Poco después de su llegada a Eritrea, el Comisionado quiso visitar personalmente el territorio en general. Esas visitas se sucedieron en un período de 11 semanas desde fines de febrero hasta mediados del mes de mayo de 1951.¹⁰ El propósito del Comisionado era familiarizarse con el país, los habitantes y sus aspiraciones, y de este modo explicar al mayor número posible de eritreos el espíritu de la resolución de las Naciones Unidas y el mandato del Comisionado.

43. Habiendo expuesto su deseo de no limitarse a visitar los centros más importantes y los aspectos diversos de la vida agrícola e industrial del país, sino de visitar también los distritos más distantes a fin de ver a los habitantes que no pudiesen trasladarse a los grandes centros, el Comisionado aceptó las sugerencias de la administración británica con respecto a itinerarios que, por abarcar la mayor parte del territorio, le permitirían conocer a la gran mayoría de la población por medio de reuniones públicas. De este modo, el Comisionado visitó cada una de las cinco provincias eritreas,

⁹ Véase A/1959, capítulo II, sección 2.

¹⁰ A/AC.44/R.2, R.3, R.4, R.5, R.8, R.9 y R.14.

celebrando reuniones en los principales pueblos, aldeas y lugares de reunión tradicionales, en donde hubo posibilidad de entrevistarse con los jefes de distrito y jefes de tribu, los ancianos de las aldeas, las personalidades religiosas y políticas, los campesinos, los artesanos y los representantes de los grupos minoritarios.

44. En todos los lugares visitados el Comisionado se esforzó sobre todo por conseguir que todos los grupos de la población manifestaran estar dispuestos a poner fin a las luchas políticas, a aceptar sin reservas la recomendación de las Naciones Unidas y a colaborar con él para llevarla a la práctica. Todos los elementos de la población manifestaron que aprobaban y aceptaban la resolución de la Asamblea General y aseguraron al Comisionado que le apoyarían en el cumplimiento de su misión. No obstante, a pesar de todas estas promesas, el Comisionado tuvo la impresión de que reinaba el pesimismo en la población, y que ello se debía principalmente a la inseguridad provocada por el bandolerismo. El Comisionado tuvo también la impresión de que una parte de la población no tenía verdadera confianza en la solución federal o en la posibilidad de aplicarla. En consecuencia, se esforzó en todo momento por inspirar optimismo y confianza a todas las personas que trataron con él.

45. Después de las primeras visitas, el Comisionado creyó haber dado mayor relieve ante los habitantes de Eritrea a las recomendaciones de las Naciones Unidas, despertando en ellos el sentimiento de sus responsabilidades futuras y persuadiéndolos de la necesidad de meditar, con espíritu constructivo, sobre sus preferencias con respecto a la Constitución futura. Estimaba también el Comisionado que el contacto con las realidades locales le facilitaría la tarea cuando iniciase las consultas sobre el proyecto de Constitución.

Sección 2. Consultas oficiales (mayo-diciembre de 1951)

A. INTRODUCCIÓN

46. La resolución atribuía al Comisionado, como responsabilidad principal, la preparación de un proyecto de Constitución y lo invitaba, con ese motivo, a celebrar consultas con la Potencia Administradora, el Gobierno de Etiopía y con los habitantes de Eritrea.

47. Al principio, el Comisionado tuvo la intención de celebrar consultas simultáneas con todas las partes interesadas. Con ello esperaba aprovechar los frutos de unos cambios de opiniones paralelos. Sin embargo, ese proyecto sólo pudo llevarse a la práctica parcialmente a causa de cierto número de circunstancias. Debido principalmente al hecho de que durante la primera parte del año la seguridad no era todo lo buena que fuera de desear, el Comisionado tuvo que aplazar para más adelante sus consultas con los habitantes.

48. El Comisionado inició sus consultas con la Autoridad Administradora el 27 de junio de 1951, con el Gobierno de Etiopía el 28 de mayo de 1951 y con los habitantes de Eritrea el 11 de julio de 1951.

B. CONSULTAS CON LA AUTORIDAD ADMINISTRADORA

49. Desde que entró en funciones en Eritrea, el Comisionado entabló relaciones cordiales y de confianza mutua con la Autoridad Administradora. La administración británica fué puesta al corriente constantemente de sus trabajos y de los progresos logrados.

50. A fin de cumplir su misión, con arreglo al párrafo 12 de la resolución y a fin de que existiesen documentos relativos a las consultas celebradas con la Autoridad Administradora, el Comisionado celebró dos reuniones oficiales con ésta.

51. La primera sesión se celebró el 27 de junio de 1951¹¹ antes de que el Comisionado hubiese iniciado sus consultas con los habitantes, sobre la base de un documento¹² que él preparó, en el que figuraba un examen detallado y una interpretación de las estipulaciones de la resolución, así como un esquema provisional de la Constitución y el borrador de una lista de temas con respecto a los cuales invitaría a los habitantes a presentar sus puntos de vista.

52. Después de haber aceptado el Comisionado ciertas enmiendas al documento propuestas por la Autoridad Administradora, ésta declaró que consideraba que el documento era una interpretación razonable de la resolución. Habiendo informado la Autoridad Administradora al Comisionado de que era difícil preparar la organización de una administración eritrea sin conocer las partes de la Constitución correspondientes a ella, el Comisionado declaró que expondría anticipadamente y a grandes rasgos las reglas y principios relativos a la administración que tenía el propósito de hacer figurar en el proyecto de Constitución. En consecuencia, en carta del 5 de agosto de 1951, el Comisionado comunicó el texto provisional de la sección de la Constitución relativa a la administración del territorio, haciendo observar que todavía no estaba decidido si esa sección figuraría en la Constitución o en una ley orgánica.

53. Al acusar recibo del proyecto en una carta fechada el 13 de agosto de 1951, la Autoridad Administradora declaró que prefería no formular observaciones con respecto al proyecto de Constitución en preparación hasta que estuviesen terminadas las consultas con la población. Agregaba la Autoridad Administradora que uno de sus objetivos inmediatos era adoptar las primeras medidas para organizar una administración eritrea y que no creía que dedicándose a ese objetivo provisional y de carácter limitado pudiese entrar en contradicción con los principios enunciados en el proyecto del Comisionado.

54. Mientras tanto, el Comisionado, en carta del 30 de julio de 1951, hizo a la Autoridad Administradora una exposición de los problemas constitucionales con respecto a los cuales se había llegado a un acuerdo en las consultas del Comisionado con el Gobierno de Etiopía.

55. Después de terminadas sus consultas con los habitantes y poco antes de salir para Ginebra en donde había de redactar el proyecto de Constitución, el Comisionado celebró una segunda reunión oficial¹³ con la Autoridad Administradora, en el curso de la cual dió a conocer a ésta sus impresiones respecto de las consultas y examinó el método a seguir para poner fin a las controversias planteadas por las cuestiones de la bandera, los idiomas oficiales y el representante del Emperador.

56. Por lo que se refiere a la cuestión de la bandera indicó que, a su juicio, era preferible dejar su solución en manos de la Asamblea Eritrea, si antes no podía

¹¹ A/AC.44SR.3.

¹² A/AC.44/L.6.

¹³ A/AC.44/R.71.

llegarse a un acuerdo, y la Autoridad Administradora se mostró favorable a esta sugestión.

57. También se mostró partidaria la Autoridad Administradora de la proposición que hizo el Comisionado de no incluir en el proyecto de Constitución disposiciones que estableciesen uno o varios idiomas oficiales y esperar a que más adelante la Asamblea Eritrea manifestase su actitud a este respecto.

58. Por lo que se refiere a la cuestión del representante del Emperador, el Comisionado mencionó las diferentes opiniones que había recogido en el curso de las consultas e indicó que consideraba un deber el apoyar la institución de un representante desprovisto de poderes, pero que era imposible, tanto por motivos jurídicos como por razones políticas y psicológicas, pensar en la posibilidad de conceder poderes a ese representante. La Autoridad Administradora declaró que la división que existía en Eritrea entre las poblaciones musulmana y cristiana era un factor de debilidad del Estado. Consideraba, por consiguiente, que podría ser útil que a la cabeza del Gobierno figurase un hombre de prestigio nombrado por el Emperador, elegido fuera de Eritrea, figura cuya neutralidad constituyese un factor de estabilidad.

59. Después de un cambio de opiniones, quedó aceptado en principio que el proyecto de Constitución contendría una disposición relativa al representante del Emperador, a fin de que éste tuviese carácter oficial en Eritrea.

60. El Comisionado expuso también brevemente y a grandes rasgos, las ideas que entonces tenía acerca de la creación, en el proyecto de Constitución, de diferentes órganos o consejos dotados de ciertas funciones, ideas que se esforzaba por precisar con un grupo de juristas en Ginebra, y esbozó el aspecto general que tendría la Constitución. La Autoridad Administradora formuló ciertos comentarios acerca de las ideas del Comisionado, pero declaró que necesitaría estudiarlas más detenidamente.

C. CONSULTAS CON EL GOBIERNO DE ETIOPÍA

61. El 28 de mayo de 1951, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 12 de la resolución, el Comisionado inició en Addis Abeba consultas oficiales con el Gobierno de Etiopía relativas al proyecto de Constitución eritrea. El 28 y el 30 de mayo de 1951 se celebraron las dos primeras entrevistas, que fueron seguidas de otras dos en Asmara, el 3 de julio de 1951.¹⁴ Por otra parte, el Comisionado y el Ministro de Relaciones Exteriores de Etiopía o, en su defecto el Subsecretario de Relaciones Exteriores y sus consejeros, celebraron en Addis Abeba una serie de conversaciones oficiosas. Estas tenían por objeto proceder a un cambio de opiniones y llegar a un acuerdo sobre ciertos problemas de orden constitucional, entre otros los de carácter técnico y los que no eran objeto de controversia.

62. En su primera entrevista, el Comisionado expuso en líneas generales, como base de discusión preliminar, su concepción general del proyecto de Constitución, presentando una exposición detallada de las cuestiones que consideraba necesario incluir en la Constitución, distribuidas en cuatro secciones. La primera sección estaría consagrada a la nacionalidad, a los derechos humanos, al respeto y garantía de las instituciones,

tradiciones, religiones e idiomas; a los idiomas oficiales y a los idiomas reconocidos, a la determinación de las jurisdicciones respectivas del Gobierno de Eritrea y del Gobierno Federal y a la cuestión de la bandera; la segunda sección trataría de la estructura general de los órganos constitucionales de Eritrea, del poder ejecutivo y de la administración; la tercera y cuarta secciones contendrían respectivamente las disposiciones relativas al poder judicial y a la revisión de la Constitución.

63. Durante la segunda entrevista, celebrada el 30 de mayo de 1951, el Ministro de Relaciones Exteriores presentó cierto número de observaciones a la exposición del Comisionado y dio a conocer la opinión del Gobierno de Etiopía con relación a ciertos principios fundamentales que convenía tener en cuenta al preparar el proyecto de Constitución. Las dos secciones preliminares sirvieron para determinar las cuestiones con respecto a las cuales existía bien un acuerdo de principio, bien una divergencia de criterio, y contribuyeron a que disminuyera progresivamente el alcance de estas divergencias en las reuniones siguientes de Asmara y Ginebra.

64. La tercera y cuarta entrevistas oficiales se celebraron en Asmara en julio de 1951. Cabe analizar de la siguiente manera las observaciones presentadas por el Ministro de Relaciones Exteriores.

65. La transacción alcanzada respecto a la cuestión federal afecta a la soberanía de Etiopía. Como esta solución figura en el Acta Federal, como cada uno de cuyos puntos ha sido objeto de concienzudos estudios y debates, como cada palabra ha sido aprobada por la Asamblea General, no puede ser debatida de nuevo, directa ni indirectamente por la población que el Comisionado está llamado a consultar en virtud de las estipulaciones de la resolución para el establecimiento de un proyecto de Constitución de Eritrea.

66. Por lo mismo, el problema de los límites entre la jurisdicción del Gobierno Federal y la del Gobierno de Eritrea, la cuestión de las relaciones exteriores, o el problema del nombramiento de expertos extranjeros, por ejemplo, no pueden figurar en la Constitución.

67. Si el Acta Federal establece una federación dotada en ciertos aspectos de gran cohesión, puesto que no prevé una forma separada de gobierno federal, no da en cambio al Gobierno Federal ninguna garantía en cuanto al respeto a las leyes, a los actos o privilegios federales en Eritrea. Esta falta de garantías se deriva de la autonomía amplísima atribuida a Eritrea y aceptada por Etiopía, principalmente en esferas tales como las de la policía, la autonomía presupuestaria y la recaudación de impuestos.

68. El Gobierno de Etiopía no podía ir más lejos de lo que había ido en el camino de las concesiones sin poner en peligro la viabilidad de la Federación. Para asegurar la estabilidad futura de esta última, es necesario mantener los lazos que la resolución establece entre el Gobierno Federal y el Gobierno de Eritrea. A este respecto el Ministro de Relaciones Exteriores recuerda que la substitución de la palabra "autonomía" por la palabra "poderes" fué deliberada. La resolución examinaba así el vínculo que debía existir entre los tres poderes del Gobierno Federal y el Gobierno de Eritrea, relación que no se indicaba con la palabra "autonomía". Esta opinión se halla confirmada por el hecho de que el Acta Federal sería formulada para una unidad

¹⁴ A/AC.44/SR.1, SR.2, SR.4 y SR.5.

autónoma y no para un Estado, en el caso de Eritrea. La substitución de hecho de la palabra "autonomía" por la palabra "poderes", contraria a las estipulaciones del artículo 2,¹⁵ implicaría la supresión del único vínculo que el Acta Federal mantiene entre el poder ejecutivo federal y el poder ejecutivo eritreo. Además, para que ese vínculo sea eficaz, hay que prever un régimen que asegure al poder ejecutivo eritreo suficiente independencia con respecto al poder legislativo eritreo.

69. Esta independencia no podría estar garantizada por un régimen parlamentario, en el cual el poder ejecutivo no existe como poder separado. Por lo demás, el Comisionado convino con el Subsecretario de Relaciones Exteriores en Addis Abeba en que había que prescindir de ese régimen. Pero, para confirmar la independencia del jefe del ejecutivo, sería necesario además definir sus facultades esenciales. Ahora bien, entre las facultades normalmente asignadas al jefe del poder ejecutivo por las diversas constituciones, el derecho de veto figura en 65 casos de 70, tanto si se trata de Estados independientes como si se trata de Estados que son miembros de federaciones. El argumento de la analogía no es el único que se puede esgrimir en favor de la concesión del derecho de veto al poder ejecutivo eritreo. En el caso de Eritrea, la negación de este derecho colocaría al poder ejecutivo a merced de una asamblea que podría entonces desconocer la jurisdicción federal sin que el Gobierno Federal, por su parte, tuviera la posibilidad de aplicar una sanción eficaz. Si bien ha de asegurarse al poder ejecutivo la independencia necesaria frente a la Asamblea, el derecho de veto no implica en modo alguno que el poder ejecutivo haya de convertirse en esclavo del Gobierno Federal. El Gobierno de Etiopía afirma de nuevo que no tiene la menor intención, ni los medios, de menoscabar en modo alguno la autonomía eritrea. Por otra parte, el Gobierno de Etiopía no considera el derecho de veto como un veto absoluto sino sólo como un medio de regulación suspensiva que permite hacer que la Asamblea reexamine decisiones que haya adoptado y las confirme únicamente por una mayoría especial. El reconocimiento del derecho de veto así concebido es esencial para la protección de las minorías, con respecto a la cual tanto se insistió en la Asamblea General de las Naciones Unidas en el momento de adoptar la solución federal. Este derecho aseguraría a las minorías una garantía indiscutible, puesto que las disposiciones que con respecto a ellas adoptara el poder legislativo no podrían ser aprobadas por una mayoría fortuita que adoptase de un modo prematuro medidas discriminatorias.

70. Con respecto a la designación de funcionarios, el Ministro de Relaciones Exteriores declaró que el nombramiento por el poder ejecutivo era el único procedimiento que permitiría evitar medidas discriminatorias en un país en donde las razas y las religiones son diversas. No cabía estipular que esas designaciones se hiciesen por medio de elecciones. Por ejemplo, podría suceder que una mayoría simple impusiera a la Provincia Occidental un funcionario cristiano que ésta no

aceptaría. En muchos casos no se podría reunir una mayoría de los dos tercios. Hay que aceptar, pues, la solución recomendada por el Gobierno de Etiopía de que los nombramientos los haga el Gobernador General, o resignarse a que no haya funcionarios eritreos.

71. El Ministro de Relaciones Exteriores terminó su exposición expresando la convicción de que, una vez resuelta la cuestión del poder ejecutivo, sería relativamente fácil llegar a un acuerdo sobre los otros dos poderes, o sea el legislativo y el judicial.

72. El Comisionado contestó al Ministro de Relaciones Exteriores en los siguientes términos: como representante de las Naciones Unidas, el Comisionado sabe perfectamente que la resolución no admite revisión y no piensa aceptar la modificación de soluciones bien definidas, que han sido fruto de largas negociaciones. No alberga tampoco duda alguna con respecto al hecho de que la población no esté calificada para poner en tela de juicio ninguno de los elementos de la resolución, particularmente la solución federal. De hecho, la población ha aceptado esta solución en su enorme mayoría. Pero el Comisionado tiene la clarísima sensación de que esta aceptación se basa en la existencia de una autonomía real, la misma que está prevista por la resolución, y está muy lejos de creer que continuaría la aceptación si esa autonomía resultase de algún modo mermada.

73. Los preceptos de los párrafos 1 y 2 del Acta Federal no dejan lugar a dudas. Establecen una unidad autónoma y por otra parte enumeran los poderes de que gozará el Gobierno de Eritrea. Pero esos preceptos deben combinarse con los del párrafo 12 de la resolución, que funda la Constitución eritrea en los principios democráticos; así los poderes eritreos deben emanar necesariamente, de un modo directo o indirecto, del pueblo eritreo, y no pueden ser establecidos por ninguna otra autoridad. De lo contrario, se vulneraría la autonomía eritrea que es, a su juicio, un elemento esencial de la estructura de la Federación. Esta autonomía desaparecería de hecho si el poder central se ejerciera por conducto de sus agentes, llámeseles gobernadores de provincias, prefectos o jefes de distrito. En tal momento, en lugar de autonomía se adoptaría simplemente una de las modalidades de la descentralización en los Estados unitarios.

74. En lo que se refiere a la forma del futuro régimen de Eritrea, el Comisionado observa que la resolución no ha decidido este problema; los artículos 1 y 2 del Acta Federal únicamente han previsto la separación de poderes. Esta separación puede mantenerse tanto en un régimen parlamentario como en los regímenes presidencial o de directorio, y no cabe afirmar que la resolución, al elegir entre los tres regímenes, haya desechado el parlamentario.

75. El Comisionado considera, pues, que está en pie la opción entre los tres sistemas. En cambio, la resolución le impone que base el proyecto de Constitución en los principios de la separación de poderes y del gobierno democrático.

76. En cuanto al argumento de la responsabilidad internacional del Gobierno de Etiopía, el Comisionado estima que para dar garantías a ese Gobierno sobre el particular, no es preciso prever medidas preventivas que supongan una intromisión en los asuntos internos de Eritrea. Cuando un Gobierno miembro de una federación comete abusos en el ejercicio de las facultades que

¹⁵ Los dos primeros artículos del Acta Federal dicen lo siguiente:

"1. Eritrea constituirá una unidad autónoma federada con Etiopía bajo la soberanía de la Corona etíope.

"2. El gobierno eritreo ejercerá los poderes legislativo, ejecutivo y judicial en los asuntos interiores."

le son propias, abusos que comprometen la responsabilidad internacional de la federación, el Estado federal está llamado únicamente a adoptar *a posteriori* las medidas necesarias para cumplir con sus responsabilidades internacionales.

77. El hecho de que las relaciones exteriores incumban al Gobierno Federal implica simplemente que las materias de derecho público, que interesan a las relaciones entre los Estados, competen a ese Gobierno. De eso hay que extraer la siguiente conclusión en cuanto al acceso de extranjeros a la administración. Sólo en el caso de que la contratación de técnicos extranjeros fuese precedida de la negociación de un convenio internacional, competiría el asunto al Gobierno Federal. El hecho de que un extranjero ejerza funciones administrativas constituye, por regla general, una relación de derecho privado que es de la jurisdicción interna del miembro interesado de la Federación.

78. Con respecto al punto fundamental de las relaciones entre el poder ejecutivo federal y el poder ejecutivo eritreo, el Ministro de Relaciones Exteriores insistió en la necesidad de establecer un lazo entre esos dos ejecutivos. Si bien es evidente que en una federación ha de haber relaciones permanentes y, a este fin, un vínculo efectivo entre el poder ejecutivo federal y el de los diversos miembros de la federación, eso no quiere decir que el poder ejecutivo federal pueda intervenir en el nombramiento de los poderes ejecutivos de los miembros federados, ni, con mayor motivo, ejercer cualquier clase de dominio sobre estos últimos. La única excepción consistiría en una posible acción del Gobierno Federal en el caso de que un gobierno particular contrajese un compromiso que obligara a la Federación en el orden internacional.

79. Si bien no cabe descartar *a priori* la eventualidad de una violación del Acta Federal por el poder ejecutivo eritreo, hay que admitir la hipótesis contraria: hay que presumir que las dos partes respetarán el Acta Federal. En derecho constitucional, el mantenimiento de la ley se funda en ciertos casos, no en la existencia y vigencia de garantías, sino en la buena voluntad de los órganos e instrumentos. El temor de posibles abusos no puede autorizar a nadie a cercenar, por medio de una acción preventiva, una autonomía consagrada.

80. El Comisionado terminó su exposición expresando la creencia de que si el Emperador estuviese representado en Eritrea por una persona dotada de poderes formales, investida de la autoridad que emana de la Corona, esa representación, dadas las garantías de alta imparcialidad que ofrecería, dada la confianza que inspiraría debido al prestigio de que goza el Emperador entre la población en general de Eritrea, constituiría un factor decisivo de estabilidad para la Federación.

81. Más adelante, en el curso de las conversaciones extraoficiales que precedieron a la salida del Ministro de Relaciones Exteriores para Addis Abeba, parecía existir un acuerdo general sobre los siguientes puntos:

1) La recapitulación en la Constitución, de los derechos humanos y libertades fundamentales anotados en la resolución, en el párrafo 7 del Acta Federal;

2) La recapitulación, en la Constitución, de las disposiciones pertinentes sobre la nacionalidad y la ciudadanía, que figuran en la resolución y constituyen el párrafo 6 del Acta Federal;

3) El principio del sufragio universal;

4) Una asamblea legislativa unicameral poco numerosa, elegida por un miembro sin mayoría, y sin poderes para derribar al gobierno; y

5) Un jefe del poder ejecutivo elegido por un período determinado y que disfrute de los poderes ejecutivos normales y del derecho de nombrar y desstituir a los jefes de los departamentos;

6) La presencia en Eritrea de un representante del Emperador;

7) Una administración que posea, entre otras, las atribuciones siguientes:

a) El nombramiento de funcionarios civiles por el poder ejecutivo sin distinción de raza o religión, y su reglamentación de conformidad con la ley;

b) La determinación del número y la organización de los departamentos o servicios legalmente establecidos.

8) Los principios concernientes a la organización del poder judicial.

82. El Comisionado señaló a la atención del Gobierno de Etiopía el hecho de que a pesar de que sus respectivas opiniones sobre los puntos antes enunciados eran muy parecidas, ciertos elementos importantes de la población continuaban siendo hostiles a la creación de un poder legislativo unicameral y a que se insertase en la Constitución una disposición que reconociera la existencia en Eritrea de un representante del Emperador.

83. Por consiguiente, aún podría ser necesario celebrar nuevas reuniones, puesto que no había recaído acuerdo, entre otras cosas, sobre los derechos y deberes del representante del Emperador en Eritrea, la medida en que el Gobierno de Etiopía quedaría integrado al Gobierno Federal y los idiomas oficiales en Eritrea.

84. Se celebró una nueva entrevista¹⁶ con el Subsecretario de Relaciones Exteriores del Gobierno de Etiopía, antes de la salida del Comisionado para Ginebra adonde se dirigía para redactar la Constitución. Por otra parte, entre las discusiones entabladas en julio y octubre con los representantes del Gobierno de Etiopía, el Comisionado había celebrado consultas con los habitantes de Eritrea e insertado un capítulo sobre las aspiraciones de los habitantes en su informe a la Asamblea General correspondiente al año 1951.¹⁷

85. En el curso de la reunión de 25 de octubre de 1951¹⁸ el Comisionado declaró que le parecía conveniente remitir por escrito al representante del Gobierno de Etiopía una declaración oficial,¹⁹ fundada en los aspectos jurídicos de la resolución, que constituyese una respuesta a las cuestiones planteadas durante las consultas oficiales y extraoficiales que había sostenido con el Gobierno de Etiopía.

86. En cuanto a la cuestión del representante del Emperador en Eritrea, el Comisionado recordó que cuando se planteó por vez primera la cuestión en las reuniones de Addis Abeba, en mayo de 1951, se vió sorprendido por la declaración del Ministro de Relaciones Exteriores de que, durante el desarrollo de las negociaciones sobre la resolución de la Asamblea General, se había admitido de manera general el principio

¹⁶ A/AC.44/SR.70.

¹⁷ A/1959.

¹⁸ A/AC.44/SR.70.

¹⁹ A/AC.44/SR.70, anexo.

de que el Emperador estaría representado en el Gobierno de Eritrea. Sin embargo, el Comisionado había aceptado examinar la cuestión imparcialmente, convencido de que el respeto al Emperador, jefe de la Federación, era uno de los factores esenciales para la aplicación de la resolución. Sin embargo, por razones que expuso con todo detalle, el Comisionado no podía acceder a las propuestas del Gobierno de Etiopía de que era necesario otorgar poderes al representante del Emperador en el Gobierno de Eritrea, como por ejemplo, el de designar al Jefe del Gobierno o aprobar su nombramiento, la facultad de aplazar la promulgación de las leyes o de rechazar leyes aprobadas por la Asamblea, o confirmar el nombramiento de los magistrados. Para resumir su opinión sobre el particular, el Comisionado declaró que el representante imperial en Eritrea, en su calidad de agente del Emperador, ocuparía una posición destacada y tendría la oportunidad de ejercer funciones y mantener un rango que aumentaría el respeto debido al Emperador como jefe de la Federación. Por el contrario, toda intervención en los asuntos internos de Eritrea que pudiera menoscabar en lo más mínimo la autonomía del gobierno democrático del país sería incompatible con la resolución.

87. Por lo que respecta a la cuestión de saber si había de reconocerse que el Gobierno de Etiopía debía ser el Gobierno Federal, el Comisionado declaró que en vista de que la resolución disponía que se respetase la Constitución y las instituciones de Etiopía, y que mencionaba en diversas ocasiones al Gobierno Federal, consideraba que los órganos del Gobierno de Etiopía que tuvieran a su cargo los asuntos federales constituirían el Gobierno Federal con la participación de los eritreos de conformidad con el párrafo 5 de la resolución.

88. Respecto a los idiomas oficiales, el Comisionado señaló que en el desempeño de sus funciones, había tenido ocasión de comprobar que el tigríña y el árabe estaban sólidamente arraigados en el país. Quizás los musulmanes no usaban el árabe en sus actividades cotidianas pero este idioma estaba estrechamente vinculado a la religión de esa población. Por otra parte, las consultas de la Comisión de las Naciones Unidas para Eritrea y de la Misión del Comisionado se habían siempre celebrado en árabe y en tigríña. Por consiguiente, el Comisionado no podía pasar por alto esos hechos a pesar de estar dispuesto a aceptar que no figurara en el proyecto de Constitución ninguna cláusula expresa relativa a la cuestión de los idiomas y a dejar que la Asamblea de Eritrea decidiera el asunto.

89. En respuesta a la opinión oficial del Comisionado, el Subsecretario de Relaciones Exteriores se reservó el derecho de formular a ese respecto las observaciones que estimare necesarias.

90. Puede decirse que cuando el Comisionado salió para Ginebra a fin de redactar el proyecto de Constitución, la única cuestión de fondo sobre la cual no se había logrado llegar a un acuerdo con el Gobierno de Etiopía era la del estatuto del representante del Emperador. Si bien el Comisionado había aceptado en principio que en el proyecto de Constitución se insertara una disposición relativa a la presencia en Eritrea de un representante del Emperador, investido de ciertas funciones oficiales, el alcance real de éstas no había sido determinado en forma definitiva.

91. A principios de diciembre, el jefe interino de la delegación de Etiopía en el sexto período ordinario de

sesiones de la Asamblea General, indicó al Comisionado que a su Gobierno le agradaría tener la ocasión de celebrar nuevas consultas oficiales en Ginebra, para permitir que las dos partes aclararan ciertos problemas. En consecuencia, el 6 y el 7 de diciembre de 1951 se celebraron dos entrevistas en Ginebra.²⁰

92. El representante del Gobierno de Etiopía recordó en primer lugar que el Comisionado había declarado que, en virtud de la resolución de las Naciones Unidas, el Gobierno Federal tenía amplios poderes y atribuciones, que ese Gobierno no tendría dificultad alguna en mantener la unidad de la Federación y cumplir sus compromisos internacionales y que, por lo tanto, no veía la necesidad de darle poderes *lato sensu* dentro de la unidad autónoma de Eritrea. Dicho representante indicó que a su Gobierno sólo le preocupaba el respeto y mantenimiento de la jurisdicción y responsabilidad federal, y la unidad de la Federación, así como el cumplimiento de los compromisos internacionales. Ese gobierno no quería asumir la carga suplementaria de tener jurisdicción en los asuntos internos.

93. Por lo que respecta a la cuestión de lo que el representante prefería llamar "la Corona" en vez de "el Emperador", el representante del Gobierno etíope propuso que el representante de la Corona pronunciara, por ejemplo, el discurso del trono, sometiera a la Asamblea de Eritrea los proyectos de ley, promulgara las leyes, procediera a las investiduras, incluido el juramento de toma de posesión, tuviera el derecho de convocar a sesiones extraordinarias la Asamblea Eritrea y diera su consentimiento previo a cualquier suspensión de los derechos humanos enunciados en la Constitución. El Ministro formuló también ciertas observaciones sobre la opinión del Comisionado en cuanto a los órganos y consejos que convendría establecer, y planteó varias cuestiones relativas a las respectivas jurisdicciones de los gobiernos federal y eritreo.

94. Después de una franca discusión, en la segunda reunión celebrada en Ginebra, se eliminaron casi todas las divergencias de opinión sobre las funciones de que se podría normalmente investir al representante del Emperador. El Comisionado se comprometió a estudiar los puntos que habían sido planteados, con un grupo de jurisconsultos, aunque sostuvo su opinión de que excluía la posibilidad de atribuir al representante del Emperador poderes que entrañaran una participación en las funciones ejecutivas de Eritrea que, más tarde, pudieran perjudicar su autonomía. Indicó que seguía manteniendo su acuerdo sobre la presencia en Eritrea de un representante del Emperador, sin poderes, pero investido de ciertas funciones oficiales, aunque cabía prever serias dificultades cuando el proyecto de Constitución fuera presentado a la Asamblea eritrea, ya que había una gran oposición a la existencia de un representante aunque no estuviera investido de poderes.

95. No parece necesario recordar aquí detalladamente los numerosos argumentos aducidos por una y otra parte durante las consultas realizadas con el Gobierno de Etiopía, antes de ser redactado el proyecto de Constitución. Se ha puesto a disposición de las delegaciones que lo deseen una exposición completa, compuesta de las actas resumidas de las conversaciones oficiales y de declaraciones publicadas como anexos. El Comisionado, consciente de que las consultas se reducen, en principio, a solicitar la opinión de la parte que se consulta, sin

²⁰ A/AC.44/SR.73/SR.74.

que el consultante tenga que aceptar las proposiciones que se le hagan, quiso no obstante dar a esas consultas con el Gobierno de Etiopía el carácter de verdaderas negociaciones en las que ese Gobierno y el propio Comisionado, sin apartarse de sus principios, habrían de lograr en definitiva un acuerdo satisfactorio para ambas partes, animados de un espíritu de conciliación, de buena voluntad y de mutua comprensión, como se desprende del texto del acuerdo definitivo, sobre el proyecto de Constitución²¹ a que se llegó antes de su presentación a la Asamblea representativa.

D. CONSULTAS CON LOS HABITANTES DE ERITREA

1. *Aplazamiento de las consultas oficiales fuera de Asmara*

96. Con objeto de formular el proyecto de Constitución, conforme al párrafo 12 de la resolución 390 A (V), el Comisionado preparó desde principios de abril de 1951 un amplio plan de consultas oficiales de todos los sectores de la opinión pública.

97. Sin embargo el bandolerismo y el terrorismo a que se dedicaron los *schifta* obligaron al Comisionado a retrasar sus consultas oficiales.

98. Este problema ha sido seguramente uno de los que más trabajo han costado resolver a la Administración.

99. Durante los últimos años, las actividades de los *schifta* fueron progresivamente aumentando en amplitud e intensidad hasta el punto de poner en peligro la vida y la propiedad de los habitantes de las regiones que no estaban protegidas, y de que la vida económica del país se viese afectada por las consecuencias. Esas actividades iban dirigidas contra eritreos y extranjeros por igual.

100. Se esperaba que un acuerdo definitivo sobre el proyecto de federación daría por resultado el restablecimiento de condiciones más normales. Por desgracia, esta esperanza no se realizó en el primer semestre de 1951.

101. Desde su llegada a Eritrea, el Comisionado se sintió profundamente preocupado por esa situación. Aunque no ignoraba que, según la resolución de las Naciones Unidas, no le incumbía la responsabilidad directa de la seguridad del país, se sentía sin embargo, autorizado a conocer la situación y a condenar tales actividades. Al realizar los primeros viajes por diversas regiones de Eritrea pidió insistentemente a todos los sectores de la población que se esforzasen por buscar una solución común a este problema, con ánimo de comprensión y colaboración. A este propósito, declaró que el terrorismo practicado por los *schifta* perjudicaba a todo el país y expresó el vehemente deseo de ver restablecida la seguridad para que el proyecto de federación pudiera realizarse sin el obstáculo de luchas intestinas y derramamiento de sangre.

102. El 31 de marzo de 1951, el Comisionado dirigió una comunicación a la Administración británica. A pesar de precisar que no desconocía que la lucha contra el bandolerismo organizado incumbía exclusivamente a la Administración, el Comisionado indicaba que la recrudescencia de las actividades de los *schifta* había coincidido con el momento en que hubiera debido aplicarse la recomendación de la Asamblea en un ambiente de confianza. Si por el momento estas actividades correspondían al derecho común, el Comisionado temía sobre

todo que, llegado el momento de las consultas o de la reunión de la Asamblea de Eritrea, pudiera sacarse partido de esas actividades que en el pasado habían presentado efectivamente un carácter político. Ahora bien, a las elecciones debía preceder un período de campaña electoral y, en ese momento, era especialmente necesario disipar el ambiente de inseguridad que creaba el bandolerismo.

103. Ciertos elementos de la población, para garantizar la seguridad, eran partidarios de que se recurriese a medidas de represión, y en especial, de la ejecución de las sentencias dictadas. Por otra parte, el Comisionado no ignoraba que, según la Administración británica, para luchar contra los *schifta* había que contar con la cooperación de la población. Por su parte, estimaba que podrían utilizarse a la vez esos dos factores, ampliando las condiciones de la amnistía, ya que cuanto más efectivas fueran las medidas policiales más eficaz resultaría la contribución aportada por la opinión pública. La población estaba también convencida de que la concesión de una amnistía enteramente liberal, en el momento en que se aplicara una política enérgica de represión, podría restaurar la seguridad en el país.

104. Ahora bien, el Comisionado tenía el encargo de redactar una Constitución para Eritrea y de garantizar la integración de ese país en una Federación. Tal misión tenía un aspecto político cuyo éxito podría comprometerse con la existencia y el actual recrudescimiento de los actos de bandolerismo. Aunque tenía plena conciencia de que su competencia no abarcaba los asuntos de seguridad interna, el Comisionado consideraba que era deber suyo ejercer una acción moral y ofrecía a la Administración británica, que tenía que hacer frente a esa grave situación, el apoyo de las Naciones Unidas.

105. En una conferencia de prensa celebrada el 4 de abril de 1951, el Comisionado hizo una declaración sobre el problema del bandolerismo organizado cuya intensificación reciente había comprobado después del período de calma que siguió a la aprobación de la resolución.

106. El Comisionado recordó que la Carta de las Naciones Unidas constituía un magno esfuerzo para mejorar el destino de la humanidad dentro del orden y la paz. Pero en el momento en que el pueblo eritreo iba a tomar las riendas de su administración se encontraba ante el temible azote del bandolerismo. En nombre de los principios de la civilización y del ideal de la Carta, el Comisionado, contando con la autoridad de las Naciones Unidas, repudió los cobardes ataques de los *schifta* contra la persona y la propiedad.

107. A continuación, señaló que la inseguridad podría constituir un obstáculo para la convocación de una asamblea eritrea por parte de la Autoridad Administradora, y que, en caso de recrudescer el terrorismo le sería difícil realizar las consultas con los habitantes que tenía intención de iniciar dentro de breve plazo. Si se deseaba que la resolución de las Naciones Unidas fuese aplicada dentro del plazo previsto, los eritreos, que habrían de gobernarse a sí mismos, tenían que ser iniciados en sus nuevas funciones durante un período preparatorio pero ¿cómo realizar esa misión educadora en un ambiente de temor e inseguridad?

108. Por último, este problema complicaría la tarea del Gobierno de Eritrea si no se lograba la pacificación antes de aprobar la Constitución.

²¹ Véase la parte B de la sección 4 del capítulo II.

109. Después de exponer los métodos que podían usarse para corregir el mal, el Comisionado señaló que la Administración británica tenía conciencia de la gravedad del problema. Por su parte, él se creía obligado a hacer esta declaración para poner la autoridad de las Naciones Unidas a disposición de la Administración que, para su lucha contra el bandolerismo, contaba ya con la ayuda del Gobierno de Etiopía.

110. El 16 de abril de 1951, en una carta dirigida al Comisionado, la Administración británica le preguntó que, si cuando se refería a la ampliación de la amnistía, quería decir que ésta debía alcanzar a todos los delitos relacionados con el bandolerismo, incluso el asesinato.

111. El mismo día, en su respuesta, el Comisionado precisó que, a su juicio, la ampliación de la amnistía significaba que ésta debía alcanzar a todos los actos de bandolerismo, incluso el asesinato, como había sugerido cierto número de habitantes.

112. El 1° de mayo de 1951²² en una nueva conferencia de prensa, el Comisionado hizo una declaración para anunciar el aplazamiento de las consultas fuera de Asmara.

113. En esa declaración hizo referencia a sus primeros viajes por el país, a los sacrificios realizados por los habitantes de las aldeas más lejanas para ir a su encuentro, al gran deseo que sienten por instruirse, a su fe en el porvenir de Eritrea y, lo que es más alentador aun, a la aceptación casi unánime de la solución escogida por las Naciones Unidas. Sin embargo, el Comisionado tuvo que reconocer que esta situación favorable se veía comprometida por el hecho de que, haciendo caso omiso de los principios de la Carta y del espíritu de la resolución, la sombra del bandolerismo se cernía sobre Eritrea.

114. El Comisionado comprendía que esas actividades ilegales constituían un peligro para la población, suscitaban ciertas dudas y dividían a la opinión pública. Por lo tanto, tenía que manifestar con gran pesar que no podría proseguir la ejecución del programa que había anunciado ni emprender inmediatamente las consultas oficiales con los habitantes de Eritrea previstas en la resolución de la Asamblea General. Desde el punto de vista psicológico, no creía prudente emprender esas consultas en el momento en que un pueblo, que deseaba ante todo la paz y la seguridad, se hallaba en peligro. Además, no era prudente que el Comisionado de las Naciones Unidas recorriese caminos en los que caían las víctimas de los terroristas. La bandera de las Naciones Unidas tendría forzosamente que ondear algunas veces en medio de los combates pero sería para resistir la agresión y proteger los derechos humanos. El Comisionado estimó que no debía recorrer el territorio protegido por una escolta armada, dando lugar a que los habitantes, por su parte, se expusiesen a los ataques de los *schifta*, al salir a su encuentro.

115. El Comisionado señaló que no se trataba de poner término a las consultas, sino de aplazarlas, pues la secretaría continuaba sus preparativos, y que además se podría consultar la opinión de aquellos habitantes que nada tenían que temer. En fin, el Comisionado confiaba en que sólo se tratase de un breve retraso en sus trabajos y que, el mejoramiento de la situación le permitiría conversar con los habitantes en un ambiente

de optimismo y seguridad, lo cual sería signo precursor de una feliz porvenir para Eritrea.

116. El 21 de mayo de 1951,²³ la Administración británica manifestó, en una carta dirigida al Comisionado, que cuando el Administrador Principal regresó a Eritrea, se señaló a su atención la declaración que hizo el Comisionado el 1° de mayo. Aunque comprendía perfectamente que el Comisionado había tenido la intención de hacer una protesta moral condenando los desórdenes, la Administración británica temía que el lector tuviera la impresión, sobre todo si desconocía los asuntos de Eritrea, de que la vida y la propiedad de la población corrían peligro en general y que los habitantes por razones políticas estaban amenazados por actos de violencia. Aunque el bandolerismo continuaba, se convino en general en que había perdido el carácter político que se le atribuía anteriormente. Acaso los partidos políticos, que antes eran enemigos encarnizados, no se habían puesto de acuerdo para presentar una declaración común al Comisionado durante las últimas reuniones de Asmara? Los testimonios recogidos por la Administración no permitían suponer que los habitantes consultados hubieran sido objeto de amenazas ni que aquéllos el Comisionado deseaba consultar hubiesen de correr riesgo alguno por motivos políticos. En los últimos tres meses, se había dado muerte a dos personas en las carreteras principales, pero los demás casos de muerte violenta de personas civiles se debían a refriegas entre tribus y aldeas, o a actos de bandidaje sin carácter político.

117. El 24 de mayo de 1951, en una carta dirigida a la Administración británica, el Comisionado indicaba que, aunque la gravedad del problema del bandolerismo y de la seguridad pública seguía inquietándole, tomaba nota del cuadro optimista de la situación presentado por la Administración en la carta que le había sido dirigida el 21 de mayo de 1951. El Comisionado estaba especialmente complacido de haber recibido esta comunicación en el momento en que el Gobierno del Reino Unido acababa de aprobar una medida que indudablemente contribuiría a la pacificación del país y para cuya ejecución estaba dispuesto el Comisionado a prestar toda la ayuda que le fuere posible.

118. El 1° de junio de 1951, el Administrador Jefe proclamó, en efecto, una amnistía general. En virtud de ella, se concedió la amnistía a todos los *schifta* por lo que respectaba a sus actividades como tales en el pasado. Ni la policía ni los tribunales adoptarían medida alguna contra aquéllos que se presentaran dentro del mes en que se hizo la proclamación, siempre que no cometieran crímenes o delitos después de la publicación de la amnistía. Se les pediría que entregaran sus armas. Por el contrario, se adoptarían las medidas más enérgicas contra aquéllos que no se acogieran a la amnistía o reincidieran después de publicada y difundida la proclamación. Si con la amnistía se llegaba a poner término a sus actividades, se instituiría una comisión para examinar nuevamente las condenas de los *schifta* que estaban presos en aquel momento, a fin de que pudieran acogerse eventualmente a la amnistía. Los beneficiarios de la amnistía debían, en principio, regresar a sus hogares para dedicarse a ocupaciones pacíficas. En algunos casos se adoptarían medidas de ayuda temporal. En cuanto a las controversias y a la hostilidad creadas por las actividades de los *schifta* se habían

²² A/AC.44/R.13.

²³ A/AC.44/R.19.

previsto los métodos tradicionales de conciliación e indemnización.

119. La proclamación iba acompañada de un "anuncio al público". Evocando procedimientos de clemencia, el Administrador Jefe hacía referencia a las opiniones expresadas a este respecto por los diversos grupos y al deseo del Emperador de Etiopía de que pudiera restablecerse en Eritrea la paz por los medios tradicionales de clemencia. Hacía un llamamiento al pueblo eritreo para que perdonara a los que se acogieran a la amnistía y pedía la cooperación de todos para que tuviera éxito. Encarecía a los eritreos que ayudaran a la Administración para impedir nuevos delitos, negándose a ayudar a los *schifta* que no se entregaran y a capturar a los autores de nuevas fechorías.

120. El 19 de junio, al mismo tiempo que se proclamaba la amnistía general, el Comisionado publicó una declaración recordando que, en su calidad de Comisionado de las Naciones Unidas en Eritrea, siempre se había preocupado, y seguía preocupándose profundamente por los actos de los *schifta* en un momento en que, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, la historia de Eritrea entraba en una fase completamente nueva. La resolución de la Asamblea General sobre el destino de Eritrea tenía en efecto por objeto conciliar las aspiraciones del pueblo eritreo y asegurar la paz y el progreso de esa región del África; pero para poder aplicar la resolución, era necesario contar con la adhesión de todos los eritreos.

121. El Comisionado estaba completamente de acuerdo con el Gobierno británico en que la opinión pública general pedía que se restableciera la paz en Eritrea por los medios tradicionales de clemencia y perdón, sin que en ningún caso éstos pudieran conducir a la anarquía ni producir perturbaciones.

122. La misión del Comisionado debía, por lo tanto, contar con el apoyo de toda la población, unida para proteger la vida humana y la propiedad. Con este ánimo, el Comisionado de las Naciones Unidas se consideraba obligado a apoyar las medidas de clemencia y perdón que tenían por objeto restablecer el ambiente de paz y de tranquilidad necesarios para aplicar la resolución de la Asamblea General y para sentar las bases de la Constitución eritrea. A tal efecto, aportando el concurso moral de las Naciones Unidas y fundándose en los principios de la Carta, el Comisionado dirigía a los *schifta* un llamamiento para que se acogieran a la amnistía general que se les ofrecía y se convirtieran en ciudadanos leales y pacíficos, y a los habitantes de Eritrea para que colaborasen con la Administración británica.

123. Para aplicar la cláusula de la Proclamación de amnistía general que preveía severas sanciones contra los *schifta* que no se entregaran, o que cometieran nuevos delitos después de la publicación de la Proclamación, el Administrador Principal, en otra proclamación publicada el 14 de junio de 1951, creó tribunales especiales encargados de juzgar a los miembros de las bandas armadas o a quienes les prestaran ayuda o albergue. En esta última proclamación se preveía la responsabilidad comunal, es decir, que podían imponerse multas colectivas a todo un pueblo si había razones para creer que en esa zona se habían cometido delitos. Con objeto de mantener el orden público, podía también exigirse a las colectividades una fianza. De hecho, algunos *schifta*

que, más tarde cometieron delitos a mano armada, fueron juzgados y condenados de conformidad con las disposiciones de la Proclamación.

124. La Administración británica, en una carta de fecha 26 de julio de 1951,²⁴ manifestó que, antes de contestar a la carta del Comisionado de 24 de mayo de 1951,²⁵ había querido tener la oportunidad de juzgar el efecto de las medidas adoptadas y anunciaba que su éxito había sido bastante satisfactorio. La Administración recordaba que, en su carta de 21 de mayo de 1951,²⁶ no había ofrecido un cuadro optimista del bandolerismo que se padecía ni de la situación reinante por lo que respectaba a la seguridad pública; se había limitado a explicar que, a su juicio, las personas consultadas por el Comisionado en Eritrea no habían sido intimidadas por los bandidos por motivos políticos, y que aquéllas con quienes el Comisionado deseaba entrevistarse no corrían riesgo alguno de ser atacadas por el hecho de asistir a tales entrevistas. La Administración británica estimaba que era necesario aclarar este punto porque la comunicación²⁶ pública hecha por el Comisionado el 1º de mayo de 1951, podía interpretarse en el sentido de que la amenaza política era cosa corriente en Eritrea.

125. En una carta dirigida el 1º de septiembre de 1951 a la Administración británica, el Comisionado manifestó que en su declaración de igual fecha²⁷ no había tenido la intención de dar a entender que las personas que venían a entrevistarse con él corrían peligro por motivos políticos. Le preocupaba sobre todo el hecho de que la inseguridad en el territorio había creado un ambiente de pesimismo y de temor, razón por la cual había juzgado inoportuno el entablar aquel momento negociaciones, debido al ambiente que prevalecía en Eritrea.

2. Consultas

126. Como resultado de las medidas adoptadas por la Administración, la situación mejoró en efecto de una manera tan evidente que el 29 de junio de 1951, al celebrarse una conferencia en Asmara a la que asistieron notables y representantes de la prensa, el Comisionado anunció su intención de comenzar las consultas con la población de Eritrea, a fin de formular un proyecto de Constitución para el país. Esas consultas se iniciaron efectivamente el 11 de julio de 1951.

a) Documentos usados en las consultas

127. Fué necesario preparar a la opinión pública para las consultas y, a tal efecto, el Comisionado redactó un documento²⁸ titulado "Examen detallado de la resolución de la Asamblea General de 2 de diciembre de 1950, sobre el destino de Eritrea—resolución 390 A (V)." En ese documento se hacía una breve reseña histórica y se indicaba la naturaleza del problema de Eritrea, según lo habían tratado las cuatro Potencias y más tarde las Naciones Unidas. A ello seguía una explicación acerca del alcance de las disposiciones de la resolución de las Naciones Unidas, en la cual el Comisionado señalaba que el primer objetivo del proyecto de Constitución debía ser la Constitución legal de un gobierno eritreo, y la definición de un estatuto para Eritrea que garantizase a ésta el máximo de autonomía posible

²⁴ A/AC.44/R.54.

²⁵ A/AC.44/R.19.

²⁶ A/AC.44/R.13.

²⁷ A/AC.44/R.13.

²⁸ A/AC.44/L.6.

128. En cuanto a la Asamblea representativa de eritreos que debía reunirse para examinar y aprobar el proyecto de Constitución, el Comisionado estimó que esa Asamblea debía garantizar la verdadera representación del pueblo y que, una vez aprobada la Constitución, debía ejercer las funciones de un órgano legislativo normal después de la transmisión de poderes.

129. Respecto a las relaciones entre la unidad autónoma formada por Eritrea y la Federación, el Comisionado opinó que, para garantizar la estabilidad de la Constitución, había que atenerse rigurosamente al plan previsto. En lo que se refiere a las relaciones exteriores, Eritrea se convertiría, dentro de la estructura de la Federación, en parte integrante de un Estado reconocido como tal en el plano internacional desde hacía mucho tiempo. La Constitución eritrea no debía perjudicar en ninguna forma al estatuto internacional ni a la identidad del Imperio de Etiopía. El Comisionado recordó los rasgos generales de la resolución que aseguraba una estrecha asociación política y económica entre Eritrea y Etiopía, mediante disposiciones tales como la representación de Eritrea en el Consejo Federal Imperial, la participación de los eritreos en el Gobierno Federal, la existencia de una sola nacionalidad en toda la Federación, la enunciación, en el Acta Federal, de los derechos humanos que también lo estarían en la Constitución y la completa unidad económica de la Federación.

130. El Comisionado examinó también detalladamente las jurisdicciones respectivas de los Gobiernos Federal y de Eritrea, según se definen en el párrafo 3 de la resolución. Llegó a la conclusión de que la Constitución debería contener todas las disposiciones necesarias a la creación de una unidad autónoma viable, bajo la soberanía de la Corona de Etiopía. También sería necesario dar a la Constitución la estabilidad necesaria para que sirva a los intereses de la paz y de la seguridad en las regiones del África Oriental, así como a las aspiraciones y bienestar de los habitantes de Eritrea, como se prevé en el preámbulo de la resolución.

131. A continuación se exponía un bosquejo provisional de la Constitución y el Comisionado precisaba que ciertos principios de la Constitución de Eritrea estaban claramente definidos en la resolución de las Naciones Unidas, por cuya razón podían ser considerados como disposiciones intangibles. En consecuencia, las consultas versarían sobre las demás cuestiones constitucionales que no habían quedado bien definidas en la resolución.

132. Por consiguiente, el Comisionado deseaba recoger opiniones sobre las siguientes cuestiones:

1) *Asamblea:*

- ¿Debe haber una o dos asambleas?
- ¿Cuál debe ser la duración del mandato de la Asamblea o de las Asambleas?

2) *Órgano Ejecutivo:*

- ¿Cuál debe ser la composición del órgano ejecutivo?
- ¿Cómo debe ser designado?
- ¿Debe ser designado por una duración determinada o debe la Asamblea poder obligarlo a presentar su dimisión en cualquier momento?
- ¿Cuáles deben ser las relaciones entre el órgano ejecutivo y la Asamblea?

¿Debe el Emperador de Etiopía estar representado en el órgano ejecutivo y participar en la composición del Gobierno?

3) *Cuerpo electoral:*

¿Será necesario establecer el sufragio universal? En caso afirmativo, ¿cuál debe ser su carácter si se quieren respetar las tradiciones del territorio?

Considerando que, en principio, parece conveniente adoptar el sistema del sufragio indirecto ¿cuál será el mejor método para ello, teniendo en cuenta los desplazamientos de las tribus nómadas que forman parte del cuerpo electoral?

4) *Cuestiones generales:*

- ¿Cuáles deben ser los idiomas oficiales de Eritrea?
- ¿Conviene que Eritrea tenga su propia bandera?

b) *Anuncio de las consultas y comienzo de las mismas*

133. El 29 de junio de 1951, el Comisionado presentó un resumen del documento.²⁹ El Comisionado introdujo ulteriormente algunas enmiendas al documento original que, una vez traducido al tigríña y al árabe e impreso en forma de folleto en los dos idiomas, fué ampliamente difundido, gracias a los buenos oficios de la Administración británica, entre los representantes de la población, no sólo en Asmara sino también en las diversas provincias.

c) *Métodos usados en las consultas con los habitantes*

134. Se adoptó un plan conforme al cual se alternaron las reuniones con cada uno de los grupos representativos de la opinión pública en la sede de la Comisión en Asmara y las reuniones en las provincias, destinadas a la audiencia de las poblaciones. Para comenzar, se enviaron invitaciones a reuniones previstas, en fechas determinadas, a todos los partidos políticos, a los jefes religiosos y a los jefes de las comunidades extranjeras. Se publicó una nota invitando a todas las organizaciones económicas, culturales y profesionales que desearan dar a conocer sus opiniones a que solicitaran audiencia. En segundo lugar, se anunció a los habitantes las fechas y lugares de las audiencias en cada provincia; esos anuncios fueron hechos mediante avisos publicados en la prensa y notificaciones dirigidas al funcionario superior de cada provincia quien, a su vez, pedía a los jefes de distrito y a los jefes de tribu que informaran convenientemente a la población y que velaran por la libre elección de los representantes.

135. Con objeto de asegurar cierto orden en las reuniones y para que las consultas fueran eficaces y provechosas, el Comisionado preparó un plan uniforme que aplicó para todas las consultas. Al comienzo de cada reunión hizo una exposición de la resolución de las Naciones Unidas, poniendo de relieve sus aspectos esenciales. A continuación, pidió a los representantes que habían ya presentado, o que deseaban presentar una exposición escrita, que lo hicieran oficialmente para que él pudiera formular observaciones sobre el contenido. En todos los casos, juzgó necesario insistir en que la consulta tenía por objeto recoger opiniones sobre los aspectos de la Constitución que había dado a conocer, en forma de preguntas, en el documento básico del Comisionado. Este último se reservó el

²⁹ A/AC.44/L.4.

de derecho de hacer comentarios y de dar las explicaciones necesarias. Todas las opiniones habían de ser registradas y examinadas atentamente cuando llegare el momento de determinar las opiniones de la mayoría con respecto a cada uno de los aspectos de la Constitución.

136. Cuando las consultas llegaron a su punto culminante, los jefes locales invitaron en diversas ocasiones al Comisionado a organizar reuniones separadas para los sectores opuestos de la población. Pero si bien accedió a ello una vez, cediendo a la presión de que era objeto, procuró y consiguió después reunir a todos los elementos de la población simultáneamente, por estimar que ello era necesario para impedir que personas que debían gozar conjuntamente de la autonomía se separaran y para alentarlas por el contrario, a colaborar y escuchar con tolerancia las diversas opiniones que se expresaran.

137. El Comisionado puso en conocimiento de la Administración británica que, para evitar que los habitantes pudieran declarar después que habían sufrido una influencia cualquiera al manifestar sus opiniones, o que no habían podido expresarlas libremente debido a la presencia de los funcionarios de la Administración británica, convendría que se celebraran grandes reuniones públicas en las diversas provincias, sin la presencia de los funcionarios locales o de la policía eritrea, excepto en aquellos casos en que él mismo juzgara necesaria su presencia. La Administración británica, que siempre se ha mostrado dispuesta a ayudar al Comisionado, dió instrucciones para que sólo asistieran a las reuniones los ayudantes administrativos eritreos. Cabe, pues, afirmar que dichas reuniones constituyeron un medio auténticamente democrático de la expresión de la voluntad popular.

138. Se designó a los representantes conforme al método tradicional que se practica en el país, y aun, que a veces se pretendió que los representantes no habían sido debidamente nombrados, la población en conjunto estimó que había manifestado su opinión por intermedio de sus representantes, designados en forma normal. Por otra parte, el Comisionado siempre se mostró dispuesto a oír a las personas y a los notables que tenían opiniones particulares que agregar a las exposiciones generales.

i) Partidos políticos

139. Los 15 partidos políticos oficialmente registrados fueron invitados a evacuar consultas. No obstante, el Frente Democrático Eritreo (antiguo Bloque pro Independencia), que comprende la Liga Musulmana de Eritrea, el Partido Liberal Progresista, el Partido Eritrea Nueva, el Partido Independiente, la Asociación Italoeritrea y la Asociación de Veteranos manifestó el deseo de ser oído como grupo político único. De ahí que las consultas con el Frente Democrático se realizaran en dos sesiones consagradas respectivamente a la audiencia concedida a la Liga Musulmana, por una parte, y a otros cinco partidos, por la otra. Todos los demás partidos, con excepción del Partido Unionista, aceptaron la invitación que se les había dirigido. Por intermedio de su secretario general, el Partido Unionista sugirió verbalmente y por escrito al Comisionado que se escuchara a sus miembros en los diferentes distritos. El Comisionado, siempre dispuesto a oír a todos los representantes de la población, evacuó consultas con los otros partidos políticos en Asmara, pero accediendo a escuchar a los representantes del Partido Unionista

en el curso de sus consultas en las provincias. Manifestó además que si el Partido Unionista, después de las consultas, deseara presentar observaciones suplementarias, verbalmente o por escrito, daría al propio partido todas las facilidades necesarias para exponer su opinión.

140. Las entrevistas con los partidos políticos se celebraron entre el 11 y el 20 de julio de 1951.³⁰ En cada caso, los partidos políticos presentaron un memorándum escrito³¹ que, junto con el resumen³² del documento básico del Comisionado, constituyó la base de las consultas.

ii) Jefes religiosos

141. Las entrevistas con los Jefes de las comunidades religiosas se celebraron entre el 30 de julio y el 3 de agosto de 1951. El único de esos jefes que no aceptó la invitación que se le dirigió con objeto de celebrar una consulta verbal fué el jefe interino de la Iglesia Copta.

142. La mayor parte de los jefes religiosos presentaron declaraciones escritas³³ que sirvieron de base para las consultas.³⁴

iii) Comunidades extranjeras

143. Como ya se ha indicado, las comunidades extranjeras oficialmente registradas fueron invitadas a celebrar consultas con el Comisionado. Las comunidades italiana (*Casa degli Italiani*), judía, árabe e india aceptaron la invitación que les fué dirigida. En algunos casos, presentaron exposiciones escritas³⁵ que sirvieron de base para las consultas verbales.³⁶ Las comunidades griega y sudanesa sólo presentaron exposiciones por escrito. La mayoría de estas comunidades respondió a las preguntas precisas planteadas por el Comisionado en su documento básico.³⁷ Sus opiniones aparecen en el análisis que figura más adelante, salvo en el caso de la comunidad sudanesa que, en su respuesta escrita, hizo saber que no quería emitir ninguna opinión sobre la Constitución porque sus propios estatutos le prohibían la expresión de cualquier opinión política. Esta comunidad se limitó a declarar que acataría todas las normas y reglamentos promulgados por el Gobierno y expresó su convicción de que los derechos e intereses de las diversas comunidades quedarían protegidos mediante disposiciones particulares.

iv) Organizaciones económicas, culturales y profesionales

144. El Comisionado decidió no enviar invitación especial a las organizaciones económicas, culturales y profesionales, considerando el gran número de ellas y el limitado interés que para ellas ofrecía la Constitución. Prefirió publicar, el 1º de julio de 1951, un comunicado de prensa en el que invitaba a solicitar consultas a las organizaciones que tuvieran opiniones que expresar.

145. Cierta número de organizaciones solicitaron audiencia, siendo la más importante entre ellas, la Cámara de Comercio de Eritrea. La mayor parte de dichas or-

³⁰ A/AC.44/SR.6-12, SR.13 (véase también SR.56), SR.14, SR.15.

³¹ A/AC.44/R.20-R.29 y R.51, R.26/Rev.1.

³² A/AC.44/L.4.

³³ A/AC.44/R.30, R.32, R.33, R.35, R.42.

³⁴ A/AC.44/SR.19-26.

³⁵ A/AC.44/R.38, R.40, R.41 y 44.

³⁶ A/AC.44/SR.34-38.

³⁷ A/AC.44/L.4.

ganizaciones presentó exposiciones escritas³⁸ que sirvieron de base para las consultas.³⁹ Todas las organizaciones, con excepción de la Asociación de Empleados de Eritrea (Administración británica-eritrea) y el Círculo Universitario de Asmara, presentaron respuestas escritas a las preguntas formuladas por el Comisionado en su documento básico y, en el curso de las consultas verbales, apenas se apartaron de las cuestiones de orden constitucional.

146. El número de adherentes de la mayoría de las organizaciones consultadas es reducido; se trata en general de jóvenes que tratan, sobre todo, de elevar el nivel de la enseñanza y la cultura en Eritrea. La única organización de carácter diferente que solicitó audiencia fue la Cámara de Comercio de Eritrea y su opinión, dada la importancia de sus actividades, fue objeto de un examen muy atento por parte del Comisionado.

d) Preguntas formuladas en las consultas

1) Asamblea:

a) ¿Debe haber una o dos asambleas?

i) Opiniones de los partidos políticos

147. Los partidos políticos se dividieron en dos sectores en lo que respecta a la cuestión del número de asambleas. El Frente Democrático Eritreo pidió la creación de dos asambleas, un senado y una cámara de representantes. La Liga Musulmana de la Provincia Occidental pidió también la creación de dos asambleas puesto que existían dos grandes grupos étnicos pero como suscribió el memorándum presentado por la Liga Musulmana Independiente y el Partido Nacional donde se proponía la creación de dos administraciones separadas, una para las regiones musulmanas con garantías para la minoría cristiana y viceversa, el Comisionado informó a dichos partidos que no podía tomar en consideración ese memorándum puesto que parecía oponerse al espíritu de la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Abstracción hecha del memorándum antes mencionado, la Liga Musulmana Independiente y el Partido Nacional solicitaron la creación de una sola asamblea, fundándose para ello en motivos de orden financiero. El Partido Intelectual solicitó la creación de dos cámaras, un senado y una cámara, por considerar que una cámara alta ejercería cierto control sobre los proyectos de ley que aprobase la cámara baja. El Partido *Voce Federale Eritrea* solicitó también la creación de una cámara alta y de una cámara baja. Aparte de la Liga Musulmana Independiente y del Partido Nacional, los partidos que se mostraron favorables a una sola asamblea fueron el Partido Liberal Unionista—que consideraba que era suficiente por el momento—y el Partido Independiente, que preconizaba la unión de Eritrea con Etiopía. Por último, el Partido Unionista, conforme a los términos de su respuesta a la invitación del Comisionado, presentó un memorándum de fecha 11 de octubre de 1951 en el que exponía sus opiniones sobre las preguntas formuladas por el Comisionado. También este último Partido era favorable a la creación de una sola Asamblea.

ii) Opiniones de los jefes religiosos

148. En su memorándum, el jefe interino de la Iglesia Copta mostró su preferencia por la creación de una

³⁸ A/AC.44/R.43, R.44, R.45, R.46, R.47, R.48, R.49, R.50, SR.52.

³⁹ A/AC.44/SR.40, SR.50, SR.51, SR.52, SR.53, SR.54, SR.55, SR.63, SR.67.

Asamblea única, en tanto que el Gran Mufti de Eritrea opinó que debía haber dos asambleas. Los otros jefes religiosos consultados no expresaron opinión alguna sobre el particular.

iii) Opiniones de las comunidades extranjeras

149. Las comunidades judía e india opinaron que bastaba con crear una sola asamblea, en tanto que las comunidades árabe y griega solicitaron la creación de dos asambleas, un senado y una Cámara de representantes. La comunidad griega señaló que la creación de dos cámaras garantizaría la aplicación más sencilla y fiel de la Constitución. Las otras comunidades extranjeras no formularon ninguna observación a este respecto.

iv) Opiniones de las organizaciones económicas, culturales y profesionales

150. Entre las organizaciones que solicitaron audiencia, pocas fueron las que expresaron una opinión sobre el número de asambleas, pero la mayoría de las que así lo hicieron consideraron que era preferible crear una sola Asamblea.

b) “¿Cuál debe ser la duración del mandato de la asamblea o de las asambleas?”

i) Opiniones de los partidos políticos

151. Los partidos expresaron diferentes opiniones en cuanto a la duración del mandato. El Frente Democrático Eritreo propuso un mandato de dos años, al igual que la Liga Musulmana de la Provincia Occidental, la Liga Musulmana Independiente, el Partido Nacional y el Partido Independiente. El Partido Unionista propuso un mandato de dos o tres años, en tanto que el Partido Liberal Unionista sugirió un mandato de cinco años de duración y el Partido *Voce Federale Eritrea* solicitó un mandato de tres años.

ii) Opiniones de los jefes religiosos

152. El jefe interino de la Iglesia Copta estimó que era más recomendable un mandato de dos años, en tanto que el Gran Mufti de Eritrea respondió que la cámara de representantes debía ser nombrada por un período fijo de cuatro años y el senado por un período fijo de seis años.

iii) Opiniones de las comunidades extranjeras

153. Sólo las comunidades judía y griega respondieron a la pregunta relativa a la duración del mandato, proponiendo la primera una duración de dos años y la segunda una duración de cuatro años.

iv) Opiniones de las organizaciones económicas, culturales y profesionales

154. Pocas de estas organizaciones expresaron su opinión sobre la duración del mandato. Una de ellas solicitó que éste fuera de dos años mientras que otra propuso una duración de cinco años.

2) Órgano Ejecutivo

“¿Cuál debe ser la composición del órgano ejecutivo?”

“¿Cómo debe ser designado?”

“¿Debe ser designado por una duración determinada o debe la Asamblea poder obligarlo a presentar su dimisión en cualquier momento?”

“¿Cuáles deben ser las relaciones entre el órgano ejecutivo y la Asamblea?”

i) Opiniones de los partidos políticos

155. Al inicio del Frente Democrático Eritreo, el jefe del poder ejecutivo debe ser designado por las Asambleas en sesión conjunta; éste escogería sus "ministros", tomando en consideración que entre la población existe un grupo musulmán y un grupo cristiano, y estaría obligado a someter su programa y los nombres de los "ministros" a la aprobación de la Asamblea. El órgano ejecutivo permanecería en funciones durante un periodo en principio igual, y en ningún caso superior, al del mandato de las asambleas; no obstante, el jefe del poder ejecutivo renunciaría cuando no obtuviera un voto de confianza de las asambleas.

156. El Partido Unionista propuso que el jefe de la unidad autónoma eritrea fuera escogido por la Asamblea, que su nombramiento estuviera supeditado al acuerdo del Emperador y que, a su vez, nombrara a los jefes de los diferentes departamentos administrativos. Dicho partido propuso también que la Asamblea no estuviera facultada para derribar al órgano ejecutivo mientras dure su mandato y que, a tal fin, se estableciera una duración especial de dos o tres años. Las relaciones entre el poder ejecutivo y la Asamblea deberían ser estrechas y eficaces, gozando el poder ejecutivo del derecho de iniciativa.

ii) Opiniones de los jefes religiosos

157. El jefe interino de la Iglesia Copta estimó que la Asamblea debía encargarse de nombrar al órgano ejecutivo y que las leyes preparadas por éste debían estar supeditadas a la aprobación de la Asamblea. El Gran Mufti propuso que el órgano ejecutivo estuviera integrado por doce ministros, incluido el jefe del poder ejecutivo, y que fuera elegido por las dos cámaras por un periodo de cinco años aproximadamente. A su juicio, debía estar subordinado a la Asamblea. Ningún otro jefe religioso respondió a esta pregunta.

iii) Opiniones de las comunidades extranjeras

158. La comunidad judía opinó que el órgano ejecutivo debía ser elegido por cinco años y que la Asamblea debía estar facultada para pedirle la renuncia. La comunidad árabe propuso que el órgano ejecutivo estuviera integrado por cinco miembros, sin contar el jefe del gobierno. Deberían ser nombrados por el jefe del gobierno, quien a su vez sería nombrado por el Parlamento. La comunidad india consideró que el jefe del poder ejecutivo debía ser elegido por la Asamblea y que el Emperador debía confirmar su nombramiento. Los miembros del poder ejecutivo debían ser nombrados por el jefe del mismo y escogidos entre los miembros de la asamblea. La comunidad griega declaró que el primer ministro debía ser elegido unánimemente por las dos cámaras. Este debía designar a sus propios ministros y el órgano ejecutivo permanecería en funciones durante el mismo periodo que las asambleas. No obstante, las Asambleas debían estar facultadas para ejercer el derecho de disolución antes de la expiración de ese mandato. El órgano ejecutivo presentaría proyectos de ley y aplicaría las leyes, una vez que éstas fueran aprobadas por las Asambleas.

iv) Opiniones de las organizaciones económicas, culturales y profesionales

159. Solamente tres organizaciones expresaron su opinión en cuanto al órgano ejecutivo. La Asociación Cultural de Asmara opinó que el Emperador debía aprobar la designación del jefe del poder ejecutivo. Los juristas eritreos de Asmara declararon que el órgano

ejecutivo debía estar bajo la dirección de la Asamblea y que la designación del jefe del poder ejecutivo debía estar supeditada a la aprobación del Emperador. El jefe del poder ejecutivo debería escoger los miembros del órgano ejecutivo. El mandato del órgano ejecutivo no tendría duración fija y sólo debería contar con la confianza de la asamblea. La Asociación Cultural de Maestros de Eritrea, en Asmara, propuso que la Asamblea nombrara el órgano ejecutivo y que la duración de su mandato fuera la misma que la de la Asamblea, es decir, de dos años. El jefe del poder ejecutivo designaría a sus ministros.

3) Representante del Emperador:

"¿Debe el Emperador de Etiopía estar representado en el órgano ejecutivo y participar en la composición del Gobierno?"

i) Opiniones de los partidos políticos

160. Diversos partidos políticos, entre los cuales figuraban el Frente Democrático, la Liga Musulmana de la Provincia Occidental, la Liga Musulmana Independiente y el Partido Nacional, se opusieron a que el Emperador estuviese representado en el órgano ejecutivo e inclusive a la presencia de su representante en Eritrea, fundando su respuesta en ciertos casos en que la resolución de las Naciones Unidas nada preveía a este respecto o en que no estaría en armonía con el espíritu de la resolución. El Partido Liberal Unionista adoptó una actitud intermedia por no ver inconveniente en la presencia de un representante del Emperador, siempre que se tratase únicamente de un observador sin poderes, mientras el Partido Independiente estimó que el Emperador debía estar representado con carácter consultivo en el órgano ejecutivo. El Partido Unionista declaró en su memorándum escrito que, a su juicio, la cuestión había sido planteada con arreglo al espíritu de la resolución y que, inspirándose en ese espíritu, sólo podía darse una respuesta afirmativa. Además, el resultado sería tanto más beneficioso cuanto más sólido fuera el vínculo federativo entre Eritrea, por una parte, y el Gobierno y el pueblo etíopes por otra, y cuanto más estrecha fuera la asociación política y económica entre los dos países. El Partido Unionista no aclaró cuál debía ser la situación ni las funciones del representante del Emperador, pero en el curso de las consultas con la población de las provincias y de Asmara, los miembros del Partido Unionista, o sus simpatizantes, reclamaron en general que esa personalidad fuera investida de ciertos poderes, amplios o de índole más bien oficial.

ii) Opiniones de los jefes religiosos

161. El jefe interino de la Iglesia Copta y el Gran Mufti difirieron considerablemente de opinión, puesto que el primero estimaba que convenía otorgar al representante del Emperador poderes que correspondiesen a su capacidad para administrar el país, y el Gran Mufti no veía ningún motivo para que el representante del Emperador interviniese en los asuntos internos de Eritrea. Durante la consulta, el Gran Mufti se pronunció en contra de que se incluyese en la Constitución ninguna disposición para el nombramiento de un representante del Emperador. Los otros jefes religiosos no expresaron opinión alguna a este respecto.

iii) Opiniones de las comunidades extranjeras

162. Tres de las comunidades extranjeras respondieron afirmativamente a la pregunta. Según la comuni-

dad judía, debía existir un representante del Emperador que interviniere en la Constitución del gobierno. La comunidad árabe estimó que el gobierno eritreo debía tratar directamente con el Emperador, pero que si éste deseaba tener un representante en Eritrea, dicho representante debería disponer de plenos poderes para actuar en su nombre. La comunidad griega opinó que en el seno del órgano ejecutivo debería figurar un representante del Emperador.

iv) Opiniones de las organizaciones económicas, culturales y profesionales

163. Las respuestas de estas organizaciones (se trataba en general de organizaciones de Asmara) fueron favorables en su conjunto a la presencia de un representante del Emperador, aunque sin precisar sus atribuciones.

4) *Cuerpo electoral:*

"¿Será necesario establecer el sufragio universal?"

"En caso afirmativo, ¿cuál debe ser su carácter si se quieren respetar las tradiciones del territorio?"

"Considerando que, en principio, parece conveniente adoptar el sistema del sufragio indirecto, ¿cuál será el mejor método para ello, teniendo en cuenta los desplazamientos de las tribus nómadas que forman parte del cuerpo electoral?"

164. Se puede afirmar que, en su gran mayoría, los habitantes estaban de acuerdo sobre la cuestión de las elecciones; consideraban que el mejor sistema electoral para el país, por lo menos provisionalmente, era el sistema indirecto basado en las costumbres y tradiciones del país. Para aclarar sus puntos de vista el Frente Democrático Eritreo presentó un plan que preveía sistemas diferentes para las tierras altas y las tierras bajas y reclamó asimismo una representación proporcional de las minorías musulmanas en las tierras altas y de las minorías cristianas en las tierras bajas. El Frente estimó también que en las regiones autónomas y en los centros urbanos como Asmara, Massaua y Keren debían celebrarse elecciones directas. En dos casos aislados, se solicitó que la edad para tener el derecho de voto se fijara en 19 años y en 35 años la edad para ser elegido. La Cámara de Comercio de Eritrea insistió en que las actividades económicas del país estuviesen representadas en el seno de las asambleas.

5) *Cuestiones generales*

5a) "¿Cuáles deben ser los idiomas oficiales y los idiomas reconocidos en Eritrea?"

165. Al comienzo, mientras los grandes partidos musulmanes pidieron que el árabe y el tigríña fueran idiomas oficiales, los partidos cristianos de simpatías unionistas se pronunciaron en favor del idioma tigríña únicamente y afirmaron que el árabe, además de que solamente era utilizado en la religión, era un idioma extraño al país. Sobre este punto hubo también opiniones aisladas, debiendo mencionarse una sugestión en favor de la adopción del tigríña y el tigré. Una de las comunidades extranjeras expresó su preferencia por el inglés como segundo idioma, después del tigríña. Otra comunidad extranjera estimó que, aparte de los idiomas oficiales del país y por propia conveniencia de las minorías, debía también haber un idioma oficial europeo.

166. La comunidad italiana y la Cámara de Comercio insistieron por igual en que existiera oficialmente un idioma europeo, además de los idiomas del país, y que dicho idioma fuera el italiano cuyo empleo tenía difusión general en el país. El Círculo Universitario de Asmara insistió en que, por razones técnicas, se utilizara el italiano en la enseñanza de las escuelas públicas.

167. Como consecuencia de la posición adoptada por la mayoría de los cristianos hacia el idioma árabe, la actitud de los musulmanes se hizo más intransigente pues, si bien al principio habían propuesto que el árabe y el tigríña fueran idiomas oficiales, acabaron rechazando el tigríña.

168. Sin embargo, el Partido Unionista, en su memorándum escrito, dejó abierta una posibilidad de conciliación al declarar que los hechos y el buen sentido militaban en favor de la adopción de un sólo idioma oficial en Eritrea y que la cuestión del idioma no debería ser un elemento de división sino más bien de unión, y que el Partido Unionista alentaba la más sincera esperanza de que se encontrara una base de acuerdo aceptable para todos. Dichos partido declaró también que dejaba a la Asamblea la decisión sobre la cuestión del idioma.

5b) "¿Conviene que Eritrea tenga su propia bandera?"

169. Por lo que respecta a la bandera, la opinión se dividió en la misma forma. El Frente Democrático Eritreo, no solamente reclamó que Eritrea tuviese su propia bandera sino también que la Federación tuviese una bandera distinta. La Liga Musulmana de la Provincia Occidental y la Liga Musulmana Independiente, así como otros partidos, admitieron que la bandera federal fuese la de Etiopía, pero pidieron para Eritrea su bandera propia. En cambio, el Partido Unionista, el jefe interino de la Iglesia Copta y algunos de sus simpatizantes se mostraron hostiles a que Eritrea tuviera su bandera propia por ser, según ellos, contrario al espíritu de la Federación. Según ellos, Eritrea debería ampararse bajo la bandera de Etiopía. La misma división de opiniones se manifestó en las consultas realizadas en todo el territorio.

c) *Consultas con los habitantes en las diversas regiones del territorio*

170. El Comisionado no creyó necesario extenderse sobre las consultas que ha llevado a cabo en diferentes regiones de las cinco provincias de Eritrea y en Asmara con los representantes de sus habitantes, ya que en general esas consultas reflejan la opinión de los partidos políticos. El Comisionado confió en que podría recoger separadamente las opiniones de los partidos políticos y las de los habitantes, escuchando a los primeros en Asmara y a los habitantes en el curso de sus viajes en el territorio. Sin embargo, en el curso de las audiencias concedidas en las distintas provincias, se puso cada vez más de manifiesto, que la posición adoptada por los dos grupos políticos principales, es decir, el Partido Unionista y el Frente Democrático de Eritrea, es la que predomina más o menos en las entrevistas. Pero conviene advertir que las reuniones celebradas en la Provincia Occidental y en la Provincia del Mar Rojo constituyen una excepción. La Liga Musulmana de la Provincia Occidental, en la primera, y la Liga Musulmana Independiente, en la segunda, expresaron opiniones muy diferentes. Debe observarse que la mayor

parte de los representantes de la población llevó al Comisionado, durante estas reuniones, exposiciones escritas de las opiniones de los diversos partidos políticos.

171. En las tierras altas, donde la mayoría de la población es de religión cristiana, la mayor parte se pronunció en favor de una Asamblea única, elegida libremente por los habitantes por un período de dos años y de que la bandera de Eritrea fuese la bandera etíope y el tigríña, el idioma oficial. En cuanto al órgano ejecutivo, se expresaron diversas opiniones. La mayoría consideró que el jefe de ese poder debería ser elegido por la Asamblea, pero algunas personas desearon, por el contrario, que fuese designado por el Emperador, o bien que prestase su consentimiento a tal efecto. De una manera general, los representantes se pronunciaron en favor de una representación del Emperador en Eritrea. Algunos desearon que se otorgase a ese representante amplios poderes, mientras otros manifestaron el deseo de que fuera simplemente un observador o un consejero. Un número reducido de musulmanes apoyó esa idea.

172. La mayor parte de la minoría musulmana de las tierras altas y algunos cristianos pidieron dos asambleas—una cámara de representantes y un senado—cuyo mandato fuese de dos y cinco años, respectivamente, debiendo las dos Asambleas ser elegidas libremente por el pueblo. Se mostraron favorables a que la Asamblea eligiese al jefe del gobierno por un período de dos años y que este jefe del gobierno designase los jefes de los diversos ministerios. La mayoría de los musulmanes pidió que el árabe y el tigríña fuesen idiomas oficiales, mostró deseos de que Eritrea tuviese una bandera distinta de la de Etiopía y rechazó toda ingerencia del Emperador en los asuntos internos de Eritrea, declarando que la presencia de un representante del Emperador en Eritrea constituiría una violación de la autonomía de Eritrea.

173. En las tierras bajas—Provincia Occidental y Provincia del Mar Rojo—donde la mayor parte de sus habitantes son musulmanes, la mayoría se pronunció en sentido contrario. La mayor parte se manifestó favorable a las dos asambleas, mientras que un número reducido de cristianos defendió la idea de una asamblea única.

174. En la Provincia Occidental, la Liga Musulmana de Eritrea, que parecen estar estrechamente unidas, sostuvieron opiniones análogas y se pronunciaron en favor de las dos asambleas, de la no ingerencia del Emperador, de una bandera distinta para Eritrea y del árabe como idioma oficial. En Keren, sin embargo, donde existen importantes colonias cristianas, algunas personas compartieron la opinión del Partido Unionista.

175. En la Provincia del Mar Rojo, incluyendo Assab, los partidarios de la Liga Musulmana Independiente expusieron puntos de vista intermedios entre las opiniones extremas del Partido Unionista y del Frente Democrático. En efecto, si bien solicitaron por medio de sus representantes una bandera distinta para Eritrea, el árabe como idioma oficial (en pocos casos, el árabe y el tigríña) y se opusieron a la presencia de un representante del Emperador en Eritrea ya que la resolución no prevé tal representante, se pronunciaron en cambio en favor de una asamblea única. Se concedió

también audiencia a la Liga Musulmana de Eritrea en todas las reuniones celebradas en la Provincia del Mar Rojo, con excepción de las que se celebraron en Assab. El Partido Unionista expuso ciertos puntos de vista en nombre de la minoría, compuesta esencialmente por cristianos llegados de las tierras altas para trabajar en Massaua, y en el de algunos musulmanes.

176. Tal vez convenga agregar que, en las numerosas reuniones celebradas en diversas partes del territorio, se presenciaron manifestaciones individuales de xenofobia. Algunas personas expresaron también el deseo de que las Naciones Unidas garantizaran la Constitución o que observadores de esta Organización velaran en Eritrea por que la autonomía del país fuese respetada.

177. El Comisionado accedió a oír a los representantes de dos barrios de Asmara, en dos reuniones⁴⁰ celebradas en el palacio el 8 de octubre de 1951. Esas dos reuniones se desarrollaron en condiciones casi idénticas a las celebradas en las provincias. Es evidente, sin embargo, que los musulmanes y los cristianos extremaron sus posiciones, quizás a causa de que las entrevistas de Asmara eran las que ponían fin a las consultas. Un miembro de la Liga Musulmana criticó severamente ciertas partes de la *interpretación* que el Comisionado hizo sobre la resolución de las Naciones Unidas.⁴¹ Los elementos cristianos sostuvieron con mucha firmeza su actitud contraria al reconocimiento del árabe como idioma oficial. También reclamaron poderes muy amplios para el Emperador, llegando a proponer que éste debería designar los miembros del poder ejecutivo. En general, esas dos reuniones con que terminaron las consultas, constituyeron el punto culminante y pusieron de manifiesto las profundas divergencias de opinión que existen entre los dos partidos políticos principales, cada uno de los cuales interpreta la resolución de las Naciones Unidas en el sentido que le es favorable, es decir, la independencia de Eritrea o la unión con Etiopía.

178. Si se quiere juzgar equitativamente el valor de las consultas celebradas con los habitantes, es importante subrayar la existencia de algunos obstáculos de importancia. No ha sido fácil traducir e interpretar en los idiomas locales nociones tales como "federación", "autonomía" y "soberanía", si bien el Comisionado se ha esforzado por eliminar esas dificultades cuantas veces ha podido, definiendo en términos concretos el sentido de esas expresiones.

179. Además, si bien el Comisionado se limitó a formular, en términos generales y a título de ejemplo, diversas cuestiones relativas a algunos aspectos de la Constitución, sobre los cuales solicitó opiniones, raros fueron los órganos o los representantes de la población consultados que se apartaran de las preguntas que se les dirigió. Casi sin excepción, las opiniones expuestas ante el Comisionado se refirieron a la Asamblea, al órgano ejecutivo, al cuerpo electoral, al representante del Emperador, a los idiomas oficiales y a la bandera, siendo estos tres últimos puntos los más discutidos. En otras palabras, hubo una tendencia muy marcada, por parte de las personas consultadas, a concentrar su atención sobre los puntos señalados por el Comisionado.

⁴⁰ A/AC.44/SR.68, SR.69.

⁴¹ A/AC.44/L.6.

Sección 3. Aspectos fundamentales de las declaraciones públicas hechas por el Comisionado en Eritrea (enero-octubre de 1951)⁴²

180. Acostumbrados a recibir comisiones de estudio encargadas de investigar las aspiraciones de los habitantes, cuyas sugerencias debían registrar objetivamente, los eritreos tal vez se equivocaron al principio sobre el carácter de la nueva Misión de las Naciones Unidas. Creyeron que el Comisionado venía también a interrogarles sobre sus preferencias en cuanto al destino de su país.

181. Este estado de ánimo resultaba peligroso, ya que la experiencia ha mostrado que en Eritrea, a causa de la heterogeneidad étnica y religiosa, las divergencias políticas amenazan dividir la población en grupos rivales.

182. Por lo tanto, el Comisionado tuvo buen cuidado de indicar claramente que, al haber aprobado las Naciones Unidas una solución definitiva, sólo se trataba, en suma, de ejecutarla lo más rápidamente posible.

183. En esta forma, y solamente así, podía llegarse a que todos los partidos aceptasen la base de una fórmula de transacción, fruto de largas y difíciles negociaciones.

184. El Comisionado invitó por lo tanto, a que los habitantes le otorgasen su confianza y cooperación para interpretar, con un espíritu de equidad, la decisión final de las Naciones Unidas.

185. Sin duda, la resolución que la Asamblea General había aprobado, relativamente breve, sólo constituía un plan de conjunto y la razón de ser de las consultas era precisamente ayudar al Comisionado a poner las cosas en su punto. Sin embargo, las sugerencias presentadas sólo serían retenidas en la medida en que se ajustaran al espíritu general del sistema.

186. Entre las ideas directrices de la resolución de 2 de diciembre de 1950, el Comisionado no vaciló en colocar en primer plano la unidad del pueblo eritreo que, prevaleciendo gradualmente sobre la diversidad de las tradiciones, religiones y costumbres, debía permitir a todos los eritreos habitar, por decirlo así, dentro de un hogar común.

187. En consecuencia, el Comisario condenó y rechazó firmemente un plan⁴³ presentado por algunos partidos políticos que, a pesar de su calidad técnica hubiera provocado el fraccionamiento y la "cantonización" del país.

188. Justo es añadir que, en Eritrea, la coexistencia pacífica de los fieles de distintas religiones ha sido, a pesar de algunos incidentes aislados, una tradición secular y que los propios eritreos están en su inmensa mayoría convencidos de la posibilidad de una colaboración entre cristianos y musulmanes, que la atmósfera tranquila de

las imponentes reuniones celebradas en Asmara ya dejaba presentir.

189. En cambio, cuando el Comisionado se encontró en presencia de manifestaciones aisladas de mala voluntad contra un elemento cualquiera de la población, como en el caso de los extranjeros, no dejó de contestar que cualquier discriminación, cualquier sentimiento de hostilidad o de reacción hacia comunidades extranjeras, europeas o asiáticas, amenazaría eliminar las posibilidades de progreso, en un país relativamente poco desarrollado desde el punto de vista económico, técnico, o educativo. Es que el asesoramiento y la cooperación de ciertos extranjeros, particularmente de los que, como los ingleses o los italianos, se encuentran ya en Eritrea, ¿no podrían en algunos casos resultar de utilidad? Con mucha frecuencia, en el momento en que hacía uso de la palabra, el Comisionado tenía ante sus ojos las obras notables realizadas por los concesionarios, y en otros casos acababa de utilizar los servicios que al país ofrece la red de comunicaciones organizada por los italianos. Al señalar a la atención de sus interlocutores esos aspectos característicos de la vida eritrea, el Comisionado no pensaba solamente en contribuir al mantenimiento de las buenas relaciones entre todos los habitantes, sino que deseaba también permanecer fiel al deseo de la Asamblea General, asegurando "la colaboración continua de las comunidades extranjeras en el desarrollo económico de Eritrea".

190. Por otra parte, puesto que las comunidades extranjeras sólo necesitan un ambiente de tranquilidad para dedicarse a sus actividades profesionales, su interés —y también su deber, como el Comisionado hizo resaltar con frecuencia— consiste en congregar todos sus esfuerzos a que la unidad del pueblo eritreo sea todo lo perfecta y sólida posible.

191. Finalmente, rebasando los estrechos límites de la autonomía eritrea, el Comisionado estimuló a todos los habitantes a que considerasen a los etíopes como hermanos, conforme a lo sostenido por el representante de Etiopía en el quinto período ordinario de sesiones de la Asamblea General.

192. Contestando a algunos temores aislados que se manifestaron sobre la posible dominación de una de las dos partes en la Federación, el Comisionado protestó contra la existencia de una inquietud incompatible con la buena voluntad, la confianza mutua y la buena fe, que constituyen la esencia misma de la Federación, y sin las cuales existe el riesgo de que fracase.

193. Por lo tanto, animado por un espíritu de profundo respeto hacia el Emperador de Etiopía, soberano de la Federación, y hacia el principio de la autonomía eritrea, el Comisionado invitó a que los nutridos auditorios que vinieron a escuchar al representante de las Naciones Unidas mirasen el porvenir con ese optimismo que permitía el retorno de la seguridad y la aceptación de la autonomía dentro de la Federación, por el conjunto de la población.

⁴² A/AC.44/R.55.

⁴³ Véase el párrafo 147.

Capítulo II

REDACCION DEL PROYECTO DE CONSTITUCION

Sección 1. Consultas preliminares celebradas en Ginebra con el primer grupo de juristas. Principios generales enunciados por el grupo de juristas (23 de noviembre al 20 de diciembre de 1951)

194. Aunque el Comisionado y el Gobierno de Etiopía estuvieron de acuerdo en la mayoría de las cuestiones,⁴⁴ sus opiniones divergieron en un importante problema de fondo. El Gobierno de Etiopía, invocando los párrafos 1 y 2 de la resolución, y el hecho de que la resolución calificaba a Eritrea de unidad autónoma y no de Estado, sostenía que el Emperador debía ejercer ciertos poderes en Eritrea. En efecto, la Federación fué establecida bajo la soberanía de la Corona de Etiopía. Por consiguiente, el Gobierno de Etiopía debía ser responsable de las obligaciones de carácter internacional de Eritrea y, además, tenía el deber de preservar la integridad de la Federación. Eso sólo sería posible si el Gobierno federal podía ejercer cierto control sobre el Gobierno de Eritrea.

El Comisionado impugnó esta interpretación. Señaló que los párrafos 1 y 2 de la resolución disponían el establecimiento de un gobierno eritreo compuesto de tres poderes, y que por consiguiente debía ser enteramente distinto del Gobierno federal. Además, el párrafo 12 de la resolución concretaba que la Constitución de Eritrea debía estar basada en los principios democráticos de gobierno, lo cual significaba que los poderes debían emanar del pueblo de Eritrea.

195. Sin embargo, el Comisionado juzgó que, antes de tomar una decisión, debía consultar a expertos calificados e imparciales. Por consiguiente, solicitó del Secretario General de las Naciones Unidas que constituyese un grupo de juristas y les pidiera su opinión sobre las divergencias que subsistían entre el Gobierno de Etiopía y el Comisionado. El 7 de noviembre de 1951, el Comisionado se trasladó de Asmara a Ginebra, donde, secundado por su consejero jurídico, se puso al habla con tres expertos escogidos por su experiencia en derecho constitucional y en derecho internacional.

196. El 23 de noviembre de 1951, en la primera reunión del grupo, destinada a la preparación de su programa de trabajo, se decidió que el grupo debía ante todo dar al Comisionado una opinión sobre las interpretaciones, divergentes e inclusive opuestas, de la resolución de las Naciones Unidas, en presencia de las cuales el Comisionado se había hallado en el cumplimiento de su mandato. Pero antes de adoptar posición alguna sobre los problemas jurídicos planteados directamente al Comisionado, el grupo decidió que debía ante todo examinar las cuestiones de derecho internacional provocadas por la resolución de las Naciones Unidas y que estaban estrechamente vinculadas con los problemas de derecho internacional.

197. Se celebraron debates libres a los cuales asistió el Comisionado y el grupo llegó a completo acuerdo a partir del 25 de diciembre de 1951. En general la exactitud de las opiniones del Comisionado en lo relativo a su mandato, figuran resumidas en el párrafo siguiente.

198. La primera cuestión examinada por el grupo de juristas fué la siguiente: la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas ¿crea vínculos jurídicos que obligan a los Miembros de las Naciones Unidas, y especialmente a los Estados interesados? Las conclusiones del grupo sobre ese punto son, entre otras, las siguientes:

1) La recomendación de la Asamblea General obliga a las cuatro grandes Potencias que son partes en el Tratado de Paz con Italia, puesto que en ese Tratado convinieron en aceptar esa recomendación;

2) Los gobiernos que votaron a favor de la resolución tienen la obligación moral y política de aceptarla; si no lo hicieran revocarían con ello su propio juicio y comprometerían el progreso de los asuntos internacionales; sin embargo, no están jurídicamente obligados por el solo hecho de haber emitido ese voto, porque para todos los Miembros de las Naciones Unidas, la resolución de la Asamblea General sólo tiene, en principio, el valor de una simple recomendación;

3) Si Etiopía se negase a ratificar el Acta Federal o la Constitución aprobada por la Asamblea de Eritrea, la cuestión del destino de Eritrea se tendría que someter de nuevo, en su totalidad, a la Asamblea General. De aquí la importancia de la obligación ya mencionada en el apartado b) del inciso 1) del párrafo 20 del presente informe, de consultar al Gobierno de Etiopía sobre la preparación del proyecto de Constitución.

199. El grupo de juristas trató seguidamente de precisar las obligaciones del Comisionado en virtud de la resolución.

200. Examinó la cuestión del valor que debía atribuirse al preámbulo de la resolución. Juzgó que el preámbulo contenía a la vez: a) declaraciones de principio que podrían servir para fijar el alcance y los propósitos de la resolución, y b) declaraciones normativas que tienen igual valor que las cláusulas de dicha parte dispositiva, aunque no figuren en dicha parte dispositiva. En la parte B de la sección 4, del capítulo II del presente informe figuran y se comentan las declaraciones normativas mencionadas y se indica la manera en que han sido introducidas en la Constitución.

201. Con respecto a la aplicación de la resolución de la Asamblea General después de puesta en práctica el Acta Federal y de la Constitución de Eritrea, el grupo de juristas expresó la opinión siguiente: aunque es exacto que, una vez que hayan entrado en vigor el Acta Federal y la Constitución de Eritrea, se habrá cumplido la misión confiada a la Asamblea General en

⁴⁴ Véanse los párrafos 81, 82 y 85 a 90 de este informe.

virtud del Tratado de Paz con Italia, y se debería considerar solucionado el destino de Eritrea, de ello no se infiere que las Naciones Unidas no podrán en adelante entender, bajo ningún concepto, en la cuestión de Eritrea. El Acta Federal y la Constitución de Eritrea quedan fundados en la resolución de las Naciones Unidas, y este documento internacional conserva todo su valor. Por consiguiente, si fuera necesario revisar o interpretar el Acta Federal, la Asamblea General, que es su autora, será el único cuerpo autorizado para adoptar una decisión. Del mismo modo, si se violara el Acta Federal, la Asamblea General podrá examinar el caso.

202. La cuestión de la identidad del Imperio de Etiopía, en relación con el establecimiento de un Gobierno federal, fué examinada, y el grupo de juristas opinó que, en el plano internacional no habrá una nueva persona jurídica constituida por la Unión Federal para reemplazar a Etiopía o para coexistir junto a ella.

203. El grupo de juristas estudió las disposiciones del Acta Federal relativas al Gobierno Federal y convino en que la interpretación jurídica de la "soberanía" de la Corona de Etiopía no podía modificar el orden de las respectivas competencias de la Federación y de Eritrea establecido por los párrafos 2 y 3 de la resolución.

204. El término "soberanía", al mismo tiempo que afirma la unidad formal de la Federación significa también que los actos del Gobierno Federal pueden realizarse en nombre del Emperador. No prejuzga del alcance de los poderes del Emperador en cuestiones federales, poderes que serán determinados por la ley federal con arreglo a lo dispuesto en el Acta Federal. El Gobierno federal podrá, evidentemente, mantener servicios federales en Eritrea.

205. El grupo de juristas estimó que la cláusula del párrafo 3 de la resolución, según la cual el Gobierno federal tendrá poder para mantener la integridad de la Federación, no significa que el Gobierno federal podrá decidir por sí solo el problema de las jurisdicciones respectivas de la Federación y de Eritrea, porque, en este caso, no habría verdadera Federación. Admitieron que el respeto a la jurisdicción de las dos partes sólo podía asegurarse efectivamente mediante el establecimiento de una corte federal, independiente del Gobierno federal y del Gobierno eritreo, que estaría encargada de resolver sus controversias. Sin embargo, convinieron en que esta cláusula permitiría al Gobierno federal adoptar las medidas necesarias para mantener la integridad de la Federación en caso de disturbios, revoluciones o secesión en Eritrea. Pero, esta intervención sólo se justificaría si el Gobierno de Eritrea no pudiera o no quisiera hacer frente a esas situaciones.

206. Refiriéndose a las disposiciones del Acta Federal relativas a los derechos del hombre y a las libertades fundamentales, el grupo sostuvo que, como el Comisionado tenía, en virtud del párrafo 12 de la resolución, la obligación de incluir las disposiciones del párrafo 7 en la Constitución, las reglas enunciadas en este último párrafo tendrían doble valor, pues serían un elemento no sólo del derecho constitucional federal sino también del derecho constitucional eritreo. Además, se ha pensado que, como esas reglas forman parte del Acta Federal, no sería posible modificarlas mediante una simple reforma de la Constitución. Podrían ser objeto de una reforma constitucional solamente si, con antelación, el Acta Federal hubiese sido revisada.

207. Con respecto al carácter limitativo de la enumeración de los derechos del hombre en el párrafo 7 del Acta Federal, el grupo opinó que era indudable que dicha enumeración no tenía ese carácter, y que el Comisionado podía incluir en el proyecto de Constitución otros derechos del hombre además de los citados por la resolución.

208. Los juristas examinaron también la posibilidad de incluir en la Constitución disposiciones relativas a la protección de las instituciones, tradiciones e idiomas de los habitantes de Eritrea.

209. Aunque esta protección no podía incluirse en los derechos del hombre, se señaló que existía una relación estrecha entre ambas cuestiones. Puesto que ya se había admitido que ciertas disposiciones del preámbulo, y especialmente las referentes a la protección de las instituciones, tradiciones, religiones e idiomas, debían ser consideradas como de igual valor que las recomendaciones de la parte dispositiva de la resolución, el grupo de juristas opinó que dicha disposición sólo podría surtir efecto si se reconociese derechos especiales a los distintos elementos de la población de Eritrea. Pero, a diferencia de un régimen de protección de las minorías, este sistema tendría un alcance mayor, pues sería establecido en beneficio de todos los elementos de la población de Eritrea.

210. Además, el grupo de juristas dedicó un estudio especial a los principios en que se fundaría la Constitución de Eritrea, es decir, la autonomía de Eritrea y los principios democráticos. La resolución dispone, en lo que se refiere a los principios democráticos, que la Constitución se habría de basar en dichos principios, pero no los ha definido. Además, estos principios no dieron origen a debate alguno durante los trabajos preparatorios. Sin embargo, se admite universalmente que la democracia se basa en dos principios fundamentales: el respeto de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales, por una parte, y el gobierno del pueblo para el pueblo, por la otra.

211. Por último, el grupo juzgó que si el Gobierno de Eritrea deseaba obtener asistencia técnica en alguna materia que, según el Acta Federal dependiese de la jurisdicción de Eritrea, debía dirigirse al Gobierno Federal, por cuyo conducto se sometería la petición pertinente a las Naciones Unidas o a los organismos especializados.

Sección 2. Comunicación al Gobierno de Etiopía de los principios generales formulados por el primer grupo de juristas

212. Conforme a la cordialidad de sus relaciones con el Gobierno de Etiopía, el Comisionado, en enero de 1952, transmitió el informe del grupo a la delegación de Etiopía ante la Asamblea General en su sexto período ordinario de sesiones, para información de su Gobierno y señalando que el objeto de ese informe era ayudar al Comisionado en la redacción de la Constitución.

213. En marzo de 1952, el Ministro de Relaciones Exteriores de Etiopía envió un memorándum sobre este asunto al Comisionado en Asmara que esencialmente dice lo siguiente:

214. Comentando el informe del grupo de juristas, el Ministro de Relaciones Exteriores ha observado que, como este informe, el cual representa un conjunto de

opiniones expuestas con carácter consultivo, había sido preparado exclusivamente para uso del Comisionado de las Naciones Unidas, el Gobierno de Etiopía, aunque en muchos puntos estaba en desacuerdo con dichos informes, se limitaría a exponer sus opiniones con respecto a éste y se abstendría de formular reservas expresas. No obstante, si dicho informe recibiera carácter o publicidad oficiales, el gobierno se vería obligado a formular reservas y a pedir para su punto de vista igual publicidad.

215. En particular, se han expresado dudas sobre la cuestión de saber si los juristas tenían, en cualquier forma, atribuciones para formular opiniones relativas a cuestiones que no se refirieran exclusivamente a asuntos de derecho constitucional planteadas con respecto a la Constitución eritrea, o bien, para formular opiniones sobre asuntos que se refirieran exclusivamente a jurisdicción federal.

216. Se formularon otras observaciones relativas a los precedentes en materia de derecho constitucional que los juristas habían citado o habían omitido. Por último, el Ministro de Relaciones Exteriores formuló una objeción muy categórica contra lo que parecía constituir una tentativa por parte de los juristas, para salir del problema de las posibles enmiendas a la Constitución de Eritrea o al Acta Federal para exponer una tesis muy parcial encaminada a someter a un Estado Miembro de las Naciones Unidas, en este caso Etiopía, a una servidumbre perpetua con esta Organización. El hecho de que la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia, citada por los juristas, se refiriera exclusivamente a los Mandatos, sólo podía abonar esta conclusión.

217. El Ministro de Relaciones Exteriores ha señalado que la resolución adoptada el 2 de diciembre de 1950 por las Naciones Unidas no constituía la oferta de un contrato en virtud del cual Etiopía capitulara en lo relativo a su soberanía, en contradicción con las exposiciones de esa misma resolución que prevé el respeto de "la Constitución, las instituciones, las tradiciones y la posición e identidad internacionales del Imperio de Etiopía". Dicha resolución constituía en realidad, una recomendación que las cuatro grandes Potencias debían aplicar si los miembros de la Federación estaban de acuerdo en aceptar la solución propuesta. Una prueba a este respecto se hallaba en el hecho de que, en virtud del tratado de paz con Italia, se trataba de una recomendación que sólo se dirigía a las cuatro grandes Potencias que estaban facultadas para adoptar medidas sobre este asunto. Igualmente demostrativo a este respecto era el hecho de que la recomendación, conforme a sus propios términos, no tendría ningún efecto a no ser que fuera formalmente aprobada y ratificada por las dos partes en la Federación, conforme al principio del derecho de los pueblos a disponer de sí mismos. Cuando hubiera cumplido la resolución de las Naciones Unidas, las cuatro grandes Potencias dejarían de tener jurisdicción en Eritrea y, así, desde el momento de que entrara en vigor la Federación, la administración británica debía retirarse completamente del territorio y el Gobierno británico debía dejar de ejercer todo control sobre éste. En tales condiciones, las Naciones Unidas, que conforme al tratado de paz debían limitarse a dirigir una recomendación a las cuatro grandes Potencias, no podrían poseer poderes mayores ni una jurisdicción de mayor duración que las de las cuatro grandes Potencias mismas.

218. Además, en las disposiciones que estipulaban expresamente que la recomendación debía ser adoptada y aprobada por las dos partes en la Federación, debía darse una aplicación del principio del derecho de los pueblos a disponer de sí mismos. Equivaldría a violar ese mismo principio el hecho de afirmar que dichas partes en la Federación no estaban en condiciones de introducir de común acuerdo las enmiendas necesarias en el Acta Federal o en la Constitución eritrea y que, en todos los casos, debía aceptar el veto de las Naciones Unidas. Ninguna solución ni ningún reajuste tienen valor moral jurídico a menos que hayan sido logrados mediante el libre acuerdo entre las partes directamente interesadas. Esta opinión relativa a la facultad de las dos partes en la Federación para introducir enmiendas había sido claramente expresada por las delegaciones de los Estados Unidos de América y de Turquía, las cuales figuraban entre los autores del proyecto de resolución cuando éste fué presentado a la Asamblea General de las Naciones Unidas, hecho que los juristas han considerado más conveniente no mencionar.

219. Por último, el Ministro de Relaciones Exteriores ha señalado que en la hipótesis de que se hubiera tratado de imponer una servidumbre cualquiera a un Miembro de las Naciones Unidas o de menoscabar su soberanía, hubiera correspondido declararlo en términos claros y precisos. Muy por el contrario, en el caso actual toda tentativa de imponer una servidumbre a un Miembro de las Naciones Unidas tropezaría inmediatamente con los términos precisos de la resolución del 2 de diciembre de 1950 que prevé el respeto "de la Constitución, las instituciones, las tradiciones y la posición de identidad internacionales del Imperio de Etiopía".

220. El Ministro de Relaciones Exteriores ha declarado que evidentemente el simple hecho de que las Naciones Unidas adoptaran una nueva recomendación relativa a uno de sus Miembros, o al territorio de uno de los Miembros de dicha Organización, no podía bastar para crear una servidumbre que pesara para siempre sobre ese Miembro. El hecho de admitir esa tesis equivaldría a admitir que las diversas resoluciones de las Naciones Unidas, que recomiendan soluciones para ciertas controversias en las que se hallan interesados Miembros de la Organización o que prevén el otorgamiento de asistencia técnica a Estados Miembros, crean derechos que permiten para siempre ejercer jurisdicción sobre dichos Miembros.

221. El Ministro de Relaciones Exteriores ha deseado aclarar que los argumentos precedentes no se refieren exclusivamente al problema eritreo sino que también se refieren igualmente a las cuestiones de principios más generales relativas a la soberanía nacional, la independencia y el derecho de los pueblos a disponer de sí mismos, y que sus observaciones a este respecto no significaban que el Gobierno Imperial de Etiopía o el Gobierno federal tuvieran la intención de introducir modificaciones en la Federación, en el Acta Federal o en la Constitución de Eritrea cuando dichos instrumentos hubieran sido ratificados por Su Majestad Imperial.

222. El resto del memorándum mencionado anteriormente se refiere a la opinión del grupo, tal como se reflejaba en algunos proyectos de artículos de la Constitución, por lo que nos ha parecido más adecuado tratarlas ulteriormente en la sección relativa a las con-

sultas⁴⁵ celebradas con el Gobierno de Etiopía a base del proyecto provisional y del tercer proyecto de Constitución del Comisionado.

Sección 3. Preparación de un proyecto provisional de constitución en consulta con el segundo grupo de juristas (enero-febrero de 1952)⁴⁶

223. Cuando el segundo grupo de juristas que debía colaborar en la redacción del texto mismo del proyecto de Constitución, inició sus sesiones, el Comisionado señaló a la atención de los expertos las características esenciales de la población a la cual estaba destinado el texto que se trataba de formular.

224. En primer lugar, esta población no había tenido aún ocasión de gobernarse a sí misma y, por consiguiente, carecía de la experiencia que sólo puede adquirirse con la práctica de las instituciones libres. Ahora bien: esta inexperiencia relativa de los eritreos imponía, de parte de quienes redactaban la Constitución, una claridad y una simplicidad tanto mayores cuanto que el sistema de la Federación, complejo y lleno de matices, era de una naturaleza capaz de poner en aprietos a los ciudadanos más maduros.

225. El Comisionado señaló, pues, al grupo de juristas la necesidad de apoyarse en las tradiciones existentes y de redactar un texto con espíritu progresista, que sin ser demasiado largo tuviera valor educativo. Esto suponía que junto a reglas precisas y completas la Constitución enunciaría ciertos principios.

226. En segundo lugar, como todos los órganos que habían ido a Eritrea pudieron comprobar, la población de Eritrea era heterogénea desde el triple punto de vista étnico, religioso y lingüístico. Las Naciones Unidas se habían pronunciado a favor de la solución con arreglo a la cual los diferentes grupos, comunidades extranjeras inclusive, formarían parte de una misma unidad política. La Constitución debía facilitar esta convivencia pacífica y armoniosa, evitando cuidadosamente toda ocasión de conflicto entre los diferentes elementos de la población, particularmente en cuestiones religiosas.

227. Finalmente, en interés mismo de la nueva Federación, la autonomía de Eritrea debía estar en situación de funcionar en condiciones que respondieran a las intenciones de la Asamblea General. Se trataba igualmente de determinar en qué medida una interpretación fiel de la resolución del 2 de diciembre de 1950 permitiría tomar en cuenta los deseos y las preocupaciones legítimas del Gobierno de Etiopía que, a su vez, estaba tan estrechamente vinculado a la nueva empresa cuyo éxito contribuiría en gran medida a asegurar.

A. PREÁMBULO DEL PROYECTO DE CONSTITUCIÓN

228. Como el fervor religioso es un rasgo común a todos los elementos de la población eritrea, se insertó una invocación a Dios Todopoderoso en el preámbulo del proyecto de Constitución. Pero como los diversos elementos de la población tenían religiones diferentes, esta invocación se hizo en términos generales y, además, se hizo un llamamiento a la "colaboración fraternal"⁴⁷ de todos esos grupos religiosos y étnicos.

229. Por lo demás, el preámbulo evocaba el hecho de que las Naciones Unidas habían estudiado a fondo la cuestión de Eritrea con solicitud e imparcialidad, y que una resolución de la Asamblea General era el origen del establecimiento de la Federación. Finalmente, indicaba las condiciones (régimen democrático, respeto de todos los elementos de la población y participación de las comunidades extranjeras en el desarrollo económico) en las cuales debía realizarse esta asociación política y económica de Eritrea y de Etiopía bajo la soberanía de la Corona de Etiopía.

B. APROBACIÓN Y RATIFICACIÓN DEL ACTA FEDERAL

230. El párrafo 12 de la resolución 390 A (V) dispone que la Constitución deberá contener "disposiciones por las que se apruebe y ratifique el Acta Federal en nombre del pueblo de Eritrea". Ante esta disposición imperativa de la Asamblea General, la única cuestión que se planteaba era la de saber si bastaba prever en la Constitución esta aprobación y esta ratificación del Acta Federal—que implican, naturalmente, el compromiso de respetar dicha Acta—o si era mejor redactar un párrafo especial que concretara dicho compromiso (artículo primero).

C. DEL ESTATUTO DE ERITREA

231. La idea esencial en que se inspiraba esta parte de la Constitución era, en suma, la de una reciprocidad de derechos y deberes. Además de reproducir las disposiciones del Acta Federal relativas a la existencia y a las atribuciones de una unidad autónoma (artículos 3 y 4), a los límites territoriales bien definidos (artículo 2), expresa la obligación del pueblo eritreo de respetar escrupulosamente las disposiciones de dicha Acta (párrafo 2 del artículo 1), de no entorpecer la circulación de las personas y mercaderías (artículo 7), de asumir la parte que le corresponda en los gastos federales (párrafo 1 del artículo 8) y, a este fin, repartir y percibir los impuestos federales (párrafo 2 del artículo 8).

232. Figura también en el proyecto una lista no limitativa de materias que entran dentro de la competencia de Eritrea. Pareció que esta enumeración, haciendo, por decirlo así, más tangible la autonomía de Eritrea serviría para evitar ciertos temores o errores de interpretación (artículo 5).

D. DE LA REPRESENTACIÓN DEL EMPERADOR DE ERITREA

233. El artículo 9 del proyecto consagra la existencia de un representante del Emperador en Eritrea.

234. El texto distingue netamente entre las dos categorías de funciones que podrán acordarse a esta personalidad.

235. Al primer grupo "funciones honoríficas o de carácter formal" corresponden los artículos 10 (rango del representante del Emperador), 11 (prestación de juramento de los miembros del poder ejecutivo) y 12 (apertura de los períodos de sesiones de la Asamblea, mientras que el artículo 13 (negociaciones con el Gobierno de Eritrea) se inspira claramente en la opinión del primer grupo de juristas, según la cual la institución del representante del Emperador podría favorecer la solución de las cuestiones de interés común para Eritrea y la Federación.

⁴⁵ Parte B de la sección 4 del Capítulo II.

⁴⁶ En esta sección nos hemos referido, para todas las citas y la numeración de los artículos, al primer proyecto de constitución (texto aprobado en primera lectura. Véase el documento A/AC.44/L.20).

⁴⁷ Párrafo 6 del preámbulo.

E. DEL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO DE ERITREA

236. Los artículos 14 y 15 por una parte (principios democráticos de gobierno y respeto a los derechos del hombre), y el artículo 17 por la otra (respeto a la legalidad), se completan y se refuerzan mutuamente. Verdad es que los dos primeros podían parecer suficientes para hacer figurar en la Constitución las disposiciones de la resolución relativas a los principios de gobierno democrático (párrafo 12), mientras que los derechos humanos y las libertades fundamentales se tratarían más detalladamente en el capítulo siguiente.

237. Pero el artículo 17 parece ser una precaución suplementaria y, por decirlo así, como el aspecto negativo de los mismos derechos y principios. Si los poderes y agentes públicos exceden su autoridad o se atribuyen a sí mismos ciertas funciones y cometen actos ilegales, un gobierno pierde evidentemente, su carácter democrático para adquirir el de poder arbitrario. Por ese mismo acto los derechos humanos se encuentran, naturalmente, en peligro. El grupo de juristas pensó, sin embargo, que era mejor ser explícito; el artículo 17 expresa muy claramente un aspecto esencial del gobierno democrático y constituye una advertencia útil.

238. El artículo 16, relativo a las elecciones, ilustra de manera sumamente clara el cuidado de no oponerse sistemáticamente a las costumbres, sino, por el contrario, la preocupación de recurrir a ellas en la medida en que son compatibles con el principio democrático de gobierno estipulado en la resolución. Por una parte, se mantiene implícitamente la posibilidad de proceder a elecciones indirectas, conforme a las tradiciones de las tribus y distritos y, por otra, se precisa que la democracia no puede existir sin elecciones libres e imparciales.

F. DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE Y DE LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES

239. La redacción del proyecto planteaba dos cuestiones:

1) La de la incorporación literal de las normas que figuran en el párrafo 7 de la resolución;

2) La de la inserción en el texto de disposiciones que completaran las que figuran en la resolución.

240. El proyecto afirmaba, en primer lugar, que las disposiciones del párrafo 7 eran "parte integrante de la Constitución de Eritrea" (artículo...) por lo que convenía reproducirlas literalmente (párrafo 2, artículo 18) en el proyecto de Constitución.

241. Puesto que se trataba de desarrollar el texto de la resolución y teniendo en cuenta la realidad "eritrea", el texto incluye las disposiciones siguientes:

1) *Personalidad jurídica*

Aspectos concretos del principio del respeto al individuo como persona jurídica, independientemente de que pertenezca a un grupo determinado (artículo 19).

2) *Prohibición de ciertas penas*

El artículo 20 relativo a los atentados a la persona física, reproduce el artículo 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

3) *Derecho de circular libremente*

El artículo 21 reproduce el párrafo 1 del artículo 13 del mismo texto.

4) *Libertad de conciencia y de religión, prohibición de la discriminación, reconocimiento de la personalidad jurídica de las instituciones y enseñanza religiosas*

En un país como Eritrea en que el sentimiento religioso de la población es profundo, la coexistencia pacífica de los diferentes cultos era condición esencial para la concordia entre los ciudadanos. Por lo tanto, fué necesario dar a los diferentes cultos y órdenes religiosos un estatuto regular y una protección sólida (artículos 23 y 24) y, al mismo tiempo y puesto que la diversidad de religiones era un elemento característico de la realidad social de Eritrea, respetar la libertad y la convicción de todos los ciudadanos (artículos 22 y 25).

5) *Libertad de opinión*

Este artículo, que reproduce en particular el artículo 19 de la Declaración pero recurriendo a una fórmula comprensiva ("por cualquier medio que sea") precisa útilmente la frase "derecho a la libertad de opinión y de expresión" que se encuentra en el inciso d) del párrafo 7 de la resolución (artículo 26).

6) *Enseñanza*

Este artículo, lo mismo que el relativo al sistema electoral, es uno de aquellos en que más claramente prevaleció la necesidad de conciliar las aspiraciones idealistas modernas (instrucción gratuita y obligatoria) con las realidades locales y el cuidado que impone un progreso razonable y gradual (artículo 27).

7) *Libertad sindical*

Los diferentes partidos eritreos fundados con motivo de los debates de orden constitucional o hasta internacional (porvenir de Eritrea), no se orientaron por esa razón hacia las preocupaciones sociales. Sin embargo, la importancia objetiva del problema era tal, que pareció merecer la inserción de un artículo especial (artículo 28).

8) *Deberes de los individuos*

Desde hace tiempo se debate la cuestión de saber si la proclamación de los derechos humanos no debería tener, como contraparte, una "Declaración de deberes". El artículo 29 responde a una preocupación, expresada ya en el artículo 29 de la Declaración.

G. DE LOS DERECHOS ESPECIALES DE LOS DIVERSOS ELEMENTOS DE LA POBLACIÓN DE ERITREA

242. En la redacción del proyecto relativo a los derechos especiales se han seguido los principios siguientes:

1) Con arreglo a una jurisprudencia establecida, debe admitirse que algunas disposiciones que figuran en el preámbulo de la resolución tienen el mismo valor que las disposiciones que figuran en el cuerpo de la misma; tal es el caso, especialmente, de la cláusula del preámbulo relativa al respeto a las instituciones, religiones e idiomas de los habitantes, que no figuran en la parte dispositiva de la resolución;

2) Esta cláusula debe ser respetada, por consiguiente;⁴⁸

3) La mejor manera de asegurar el respeto a la misma, puesto que esta protección depende del gobierno eritreo, es prever garantías a este respecto en la Constitución de Eritrea.

243. Sobre estas bases se establecieron las siguientes disposiciones:

1) *Condición jurídica personal*

a) Pareció tanto más indispensable dejar senada esta cuestión cuanto que no figuraba entre aquellas de que trataba el proyecto de resolución sometido a la Asamblea General de las Naciones Unidas por la delegación del Reino Unido, relativo a las disposiciones económicas y financieras sobre Eritrea.⁴⁹

b) En la redacción del artículo 30, como también en la del artículo 27 relativo a la enseñanza, se trato de garantizar el respeto de la condición jurídica personal, elemento de una libertad de la que todos los grupos de la población estaban habituados a beneficiarse sin cerrar la puerta a una evolución posible. En suma, este artículo no constituía en modo alguno una innovación en Eritrea y en ningún caso tendía a autorizar el establecimiento de tribunales independientes de la jurisdicción del Gobierno de Eritrea.

2) *Derechos reales*

Quedó convenido que no debía excluirse la posibilidad de una evolución ulterior. Pero los redactores del artículo 31 opinaron que los regímenes establecidos por la costumbre o por la legislación eran tan dignos de protección como la condición jurídica personal, si se quería que los diferentes grupos de la población pudieran beneficiarse efectivamente de la protección prevista en el preámbulo de la resolución.

3) *Respeto a los derechos patrimoniales adquiridos*

El texto se inspiró en la cláusula del preámbulo de la resolución relativa al desarrollo económico de Eritrea. Se trataba de formular disposiciones que correspondieran a las del proyecto de resolución del Reino Unido cuyos principios figuraban en la resolución 530 (VI) aprobada por la Asamblea General el 29 de enero de 1952 que trata de las disposiciones económicas y financieras relativas a Eritrea (artículo 32).

4) *Idiomas*

a) Para resolver esta delicada cuestión que había planteado durante las consultas serias controversias, era necesario tener en cuenta las exigencias siguientes: a) desde el punto de vista social, mantener la concordia y la unidad eritrea; b) desde el punto de vista jurídico, atenerse al texto de la resolución; c) desde el punto de vista práctico, respetar el uso establecido; d) desde el punto de vista administrativo, no complicar indebidamente la organización y el funcionamiento de los servicios.

b) Desde el punto de vista social, debido a las divergencias de criterio entre la población descubiertas por las consultas pareció necesario no descuidar la posibilidad de una conciliación ulterior entre las tesis opuestas. Puesto que la solución sobre el porvenir de Eritrea representaba una fórmula de transacción, una buena voluntad mutua debía permitir soluciones de ese mismo tipo para los problemas de detalle. Se decidió, pues, plantear pura y simplemente en el párrafo 3 del artículo 33 el problema del idioma o de los idiomas oficiales o secundarios y dejar a la Asamblea eritrea la tarea de resolverlo por sí misma.

⁴⁹ Véase la resolución 530 (VI), aprobada por la Asamblea General el 29 de enero de 1952.

1) *Ciudadanía eritrea*

244. Las calificaciones necesarias no se confundían en el proyecto con las condiciones planteadas para el electorado. La ciudadanía, contrariamente al electorado, no dependía de ninguna consideración de edad ni de sexo y además los nacionales de la federación que no fueran ciudadanos eritreos podían, en ciertas condiciones, ser electores.

2) *Bandera federal y escudo de Eritrea*

245. El Comisionado había podido comprobar que esta cuestión era objeto de vivas controversias. Con un espíritu de conciliación, tanto con el Gobierno de Etiopía como con los grupos opuestos de la población. Se decidió someter el problema a la futura Asamblea eritrea (artículo 35).

3) *Ratificación del Acta Federal. Promulgación de la Constitución. Traspaso de poderes*

246. Conforme a la preocupación constante de evitar que en la Constitución se trate de cuestiones federales, se admitió que no era necesario tratar de la ratificación del Acta Federal.

247. Se consideró también que, dentro del espíritu de la resolución, la Autoridad Administradora podía encargarse de promulgar la Constitución una vez que se cumplieran las condiciones estipuladas en el párrafo 1 de la sección A de la resolución.

248. Además, teniendo en cuenta los problemas prácticos planteados a la Administración británica por el traspaso de sus poderes a una autoridad legalmente constituida, y que la resolución 390 A (V) no estipulaba la simultaneidad absoluta de los dos hechos—ratificación de la Constitución (sección A, párrafo 13) y traspaso de poderes (párrafo 14)—se redactó una disposición relativa al período que podría transcurrir entre la entrada en vigor de la Constitución y el momento en que se realizara el traspaso de poderes.

4) *Leyes de aplicación complementarias de la Constitución*

249. Animado del deseo de ayudar en su tarea a la Asamblea eritrea, el Comisionado estaba dispuesto a cooperar con ella en la elaboración de las leyes de aplicación complementarias de la Constitución. Por otra parte, el grupo recordó que las leyes complementarias constituían una práctica general, útil y quizás indispensable.

250. Este procedimiento permitió redactar una Constitución más breve y reservas a las leyes, que pueden ser modificadas sin recurrir al procedimiento de la revisión constitucional de la aplicación de los principios generales previstos en la Constitución.

5) *Mantenimiento de la legislación al entrar en vigor la Constitución*

251. El artículo 38 fué redactado tanto más fácilmente puesto que el mantenimiento de las leyes y reglamentos anteriores a la entrada en vigor de la Constitución (inciso 1), además de apoyarse en numerosos precedentes constitucionales, responde a la necesidad absoluta de garantizar la continuidad del sistema jurídico y administrativo. El caso de contradicción de las leyes y reglamentos anteriores con la Constitución ha sido previsto en el párrafo 2.

6) *Conservación de los funcionarios en sus puestos*

252. El grupo pensó que la continuidad de los servicios administrativos y judiciales no era menos indispensable que el funcionamiento del sistema jurídico (artículo 39).

7) *Duración del mandato de la Asamblea Constituyente*

253. El artículo 40 responde esencialmente a preocupaciones de orden político y a la preocupación de evitar toda causa de discordia entre los eritreos o de agitación partidista, o simplemente a toda preocupación que pueda distraer a los ciudadanos de tareas más urgentes.

8) *Cuerpo electoral*

254. Aunque el inciso a) del artículo 41, conforme a la práctica normal en las federaciones permite votar a los etíopes residentes en Eritrea, y aunque se ha tratado de interesar a las nuevas generaciones en la vida política (el inciso c) permite votar a una edad relativamente baja) la definición de los incapacitados se dejó a la legislación (inciso d)) a fin de evitar abusos que podría cometer un juez por motivos políticos.

255. Al redactar este artículo, también se tuvo en cuenta el hecho de que numerosas reglas suplementarias, como, por ejemplo, la prohibición contra el voto doble, deberían formularse en un código electoral posterior.

256. Por último, no se creyó posible introducir en el proyecto una cláusula relativa al voto de la mujer en el estado actual de evolución de la población y por razones de equilibrio político entre los principales grupos de la población.

9) *Asamblea de representantes del pueblo de Eritrea*

257. El texto separa los dos aspectos de la competencia de la Asamblea (artículo 61) de su función esencial de representación general del pueblo eritreo definida en el artículo 42.

10) *Número de miembros de la Asamblea*

258. Como se dejó a la Asamblea representativa la decisión de fijar el número de los miembros de la Asamblea, el proyecto se limitó a presentar ciertas sugerencias relativas a los límites a los cuales conviene atenerse (artículo 43).

11) *Circunscripciones electorales*

259. La redacción adoptada se inclina a favor del escrutinio para elegir un solo representante, en cada circunscripción, que por su naturaleza garantiza cierta representación de las minorías y otra parte había conservado la Administración británica en su proyecto de proclamación sobre la elección de la Asamblea eritrea. También aquí los autores del proyecto trataron de evitar toda decisión prematura relativa al número de la población de las diversas circunscripciones (artículo 44).

12) *Elegibilidad*

260. Si parecía legítimo exigir a los candidatos que hubieran residido algún tiempo en Eritrea, pareció demasiado severo exigir en el artículo 45 la residencia en la propia circunscripción. Además, los expertos tenían ante sí y estudiaron efectivamente posibles definiciones de algunos casos de inelegibilidad. No obstante, por último se dejó a la legislación la tarea de definir las causas de inelegibilidad.

13) *Dos formas de sufragio*

261. Como se ha visto anteriormente, el artículo 16 había sido redactado de modo que la posibilidad de proceder a elecciones indirectas no quedara excluida. Por consiguiente, dos puntos de vista igualmente fundados han hallado expresión en el grupo de juristas. Además de que presenta en varios países la ventaja de permitir a los ciudadanos designar como delegados a personalidades más conocidas, el sistema indirecto parecería adaptarse mejor a las características particulares de la sociedad eritrea. Hubiera cabido, por lo tanto, estudiar teóricamente la adopción de este sistema indirecto en todo el país.

262. Por otra parte, por razones de principio podría sostenerse que el sufragio directo constituye una aplicación más estricta del principio de la soberanía del pueblo.

263. Esta doble opinión obedecía, en realidad, a que la propia resolución establecía un sistema diverso puesto que proclama "los principios democráticos de gobierno" (párrafo 12), al mismo tiempo que desea que la Federación "asegure a los habitantes de Eritrea el pleno respeto y la protección de sus instituciones", y de sus "tradiciones". Por consiguiente, el artículo 46 consagró para el porvenir inmediato el sistema doble.

14) *Elección por mayoría de votos en una segunda elección*

264. El grupo llegó fácilmente a un acuerdo sobre una fórmula (artículo 47).

15) *Comisión Superior Electoral*

265. Al mismo tiempo que dispone que esta Comisión Superior y sus delegados serán ayudados por los representantes de la población de las distintas circunscripciones, el texto establece que estas comisiones locales en las que estarían representadas las diversas tendencias políticas sólo debieran tener un carácter consultivo, actuando los delegados bajo la autoridad imparcial de la Comisión Superior (artículo 48).

16) *Litigios relativos a las elecciones para la Asamblea*

266. El requisito de una mayoría calificada—que no es empero demasiado riguroso—disminuye el riesgo de una parcialidad posible del partido mayoritario. El recurso al Alto Tribunal (que, en el texto definitivo de la Constitución se ha denominado Corte Suprema) constituía por otra parte una garantía adicional (artículo 49).

17) *Duración del mandato de la Asamblea*

267. Este artículo fué redactado teniendo presente la necesidad de no mantener la fiebre electoral con elecciones demasiado frecuentes. Además, se pensó que el sistema de renovar cada dos años la mitad de los diputados en funciones permitiría preparar a los nuevos diputados electos en las tradiciones parlamentarias. La alternativa que se mantiene en el inciso 1 del artículo 50 responde a diversos criterios.

18) *Periodos ordinarios de sesiones*

268. Pareció preferible disponer dos periodos ordinarios de sesiones al año e indicar que uno de ellos se dedicaría exclusivamente al examen del presupuesto (artículo 51).

19) *Periodos extraordinarios de sesiones*

269. El criterio adoptado fué que estos periodos de sesiones debían ser convocados siempre por la misma

autoridad, en este caso el jefe del Poder Ejecutivo. No obstante, según el inciso 2 del artículo 52, los miembros de la Asamblea pueden intervenir en el procedimiento de convocación.

20) *Atribuciones generales de la Asamblea*

270. Al redactar este artículo se estudió la posibilidad de dar una definición de ley y de reglamento. No obstante, se decidió en definitiva hacer que esta distinción resultase del texto de los artículos pertinentes. Además se trató que las funciones principales de la Asamblea fueran enumeradas en un artículo de carácter general (artículo 61).

21) *Aprobación de las leyes por el Jefe del Poder Ejecutivo*

271. Aunque se expresaron algunas reservas al respecto al establecerse el texto, se llegó finalmente a la conclusión de que el jefe del Poder Ejecutivo estaba en mejores condiciones que nadie para saber si una ley era aplicable o no (artículo 63).

22) *Examen y votación del presupuesto por la Asamblea*

272. Fue preciso tener en cuenta que, en la práctica, siempre son posibles las demoras en la aprobación del presupuesto. Pero, por otra parte, a fin de que el Gobierno respetara los plazos, la fórmula que se mantuvo disponía que el proyecto de presupuesto revisado podría considerarse como aceptado si la Asamblea no lo había votado antes de comenzar el año fiscal (artículo 65, inciso 4).

273. Además, un primer texto del inciso 3 del artículo 65 había previsto que, al presentarse el proyecto revisado, la Asamblea podría reanudar el debate general sobre el presupuesto. Pero resultó evidente que era necesario evitar las lentitudes que podrían ocurrir en un segundo debate en el que tuvieran lugar discusiones generales y se hiciera a la vez un examen detallado del presupuesto. Se precisó pues que este segundo debate se haría no solamente sobre el conjunto del presupuesto sino también sobre los distintos capítulos. Era necesario evitar, en efecto, que los retrasos en la votación final no comprometieran la buena marcha de la Administración.

23) *Forma del presupuesto*

274. Dada la importancia que tiene para los debates en la Asamblea una estructura constante para la presentación del presupuesto, el proyecto concretaba que debería intervenir una ley especial para fijar dicha estructura (artículo 66).

24) *Crédito especial para gastos extraordinarios*

275. Para evitar que el jefe del Poder Ejecutivo se viera obligado a convocar a la Asamblea en sesión extraordinaria o a pedir una autorización a la Mesa de la Asamblea, se decidió prever un fondo en el presupuesto que el jefe del Poder Ejecutivo tendría derecho a utilizar para cubrir los gastos urgentes y que no estuvieran previstos al examinarse el presupuesto, y cuya aprobación se pediría *a posteriori* a la Asamblea. Se admitió también que esta suma debía fijarse en un porcentaje determinado del presupuesto (artículo 68).

25) *Procedimiento de control del Poder Ejecutivo por la Asamblea*

276. Se trataba aquí de autorizar preguntas verbales que darían a la Asamblea la ocasión de expresar su

opinión sobre un aspecto determinado de la política del Gobierno (artículo 71).

26) *Nombramiento del jefe del Poder Ejecutivo*

277. El nombramiento, por la Asamblea, se aprobó más tanto fácilmente cuanto que se trataba de satisfacer la opinión de la población que en su gran mayoría se había pronunciado a favor de este sistema en el curso de consultas oficiales (artículo 73, inciso 1).

278. Con respecto a la duración del mandato del jefe del Poder Ejecutivo, la decisión se dejó a la Asamblea (inciso 4 del mismo artículo).

27) *Secretarios de los departamentos del Poder Ejecutivo*

279. Ante la imposibilidad de fijar el número de los secretarios de departamentos ejecutivos antes de que se estableciera la estructura de la futura organización administrativa, se dispuso en el inciso 3 del artículo 74 que dicho número sería determinado por una ley.

280. En cuanto al primer inciso del mismo artículo, venía a constituir un aspecto esencial del sistema semi-presidencial de Gobierno, puesto que convertía a los secretarios en colaboradores nombrados y destituidos por el jefe del Poder Ejecutivo.

28) *Incompatibilidades*

281. El proyecto disponía que los miembros de la Asamblea que llegaran a ejercer las funciones de jefe del Poder Ejecutivo o de secretario de los Departamentos ministeriales no podrían, por esto, ejercer su mandato y serían sustituidos por suplentes (artículo 75) con respecto a los cuales se añadieron al proyecto de resolución las disposiciones correspondientes (artículos 44, 47, 49, 50 y 60).

29) *Reemplazo del jefe del Poder Ejecutivo*

282. El texto confía al Presidente de la Asamblea el deber de reemplazar al jefe del Poder Ejecutivo (artículo 76).

30) *Consejo de los miembros del Poder Ejecutivo*

283. Se creyó útil que el jefe del Poder Ejecutivo examinara la política gubernamental con sus secretarios y recibiera su asesoramiento, reservándose la facultad de decisión (artículo 79).

31) *Destitución del Jefe del Poder Ejecutivo*

284. Debido precisamente a la amplitud de las facultades del jefe del Poder Ejecutivo, se hacía tanto más necesario prever su responsabilidad penal. No obstante, el proyecto, en la aplicación de ese principio, evitó todo lo que pudiera asemejarse a una responsabilidad política o que pudiera permitir a la Asamblea dar al artículo 80 una interpretación abusiva que constituyera una revisión *de facto* de las cláusulas que instituyen el régimen semi-presidencial de la Constitución.

32) *Enumeración de las atribuciones del jefe del Poder Ejecutivo*

285. En el curso del debate, la atención se concentró sobre todo en los poderes de policía del jefe del Poder Ejecutivo, así como en la convocación por dicho jefe a períodos de sesiones de la Asamblea. Se trató además de favorecer la posibilidad de que la Asamblea hiciera las designaciones para ciertos empleos y de que recibiera todos los años un mensaje del jefe del Poder Ejecutivo sobre su gestión y sobre la situación general de Eritrea. Se decidió en definitiva que los actos del jefe del Poder

Ejecutivo deberían ser refrendados por el secretario del departamento ejecutivo competente (artículo 81).

33) *Facultad del jefe del Poder Ejecutivo para dictar ordenanzas cuando la Asamblea no esté reunida en sesión*

286. Se trataba de evitar aquí dar al jefe del Poder Ejecutivo un poder incondicional para modificar las leyes por medio de decretos en el intervalo entre los periodos de sesiones, lo que hubiera constituido una ingerencia en la jurisdicción de la Asamblea, contraria a los principios democráticos. Pero, por otra parte, había que evitar que el Poder Ejecutivo se viera paralizado en el intervalo entre periodos de sesiones. Además de prever ciertas condiciones limitativas, la redacción de este artículo coloca por lo tanto dichas ordenanzas bajo el control de la Asamblea (artículo 82).

34) *Limitación de ciertas disposiciones de la Constitución en circunstancias excepcionales*

287. El texto subordina la acción del jefe del Poder Ejecutivo a una autorización previa de la Asamblea (artículo 83), y se inspira a la vez en la necesidad de hacer frente a circunstancias excepcionales y en la prudencia que exige el respeto a los principios democráticos.

35) *Represión del bandolerismo*

288. Cuando se redactó este artículo el Comisionado se refirió a los daños causados en Eritrea, particularmente en el aspecto, económico, por el bandolerismo que se hallaba entronizado en el país hasta fecha reciente. Señaló que hacía falta poner a la disposición del Gobierno los medios necesarios para evitar que se produjeran de nuevo incidentes de esta naturaleza. Por lo tanto, se estipuló que el jefe del Poder Ejecutivo podría, después de comprobar la existencia de una situación de peligro, adoptar las medidas extraordinarias para remediarla. Además, estas medidas serían ulteriormente objeto de un informe del jefe del Poder Ejecutivo a la Asamblea que ejercería así, en todo caso, un control *a posteriori* (artículo 84).

36) *Consejo Consultivo de Eritrea*

289. Entre las disposiciones del preámbulo figuraba un párrafo relativo al desarrollo económico de Eritrea. Esta consideración, y las observaciones hechas por el propio Comisionado en Eritrea sobre las necesidades del país en métodos técnicos modernos, explica la redacción del artículo 85.

37) *Condiciones para ser nombrado funcionario*

290. El texto provisional del artículo 86 fué redactado con el objeto exclusivo de asegurar el funcionamiento satisfactorio de los servicios públicos de la nueva unidad autónoma. Los autores del proyecto se daban plena cuenta de que, más quizás que cualquier otro artículo, éste podría mejorarse si se estudiaba en consulta con la Autoridad Administradora y el Gobierno de Etiopía.

38) *Colectividades locales*

291. Este artículo fué redactado con el propósito particular de mantener las instituciones existentes. Debía tenerse en cuenta el deseo muy marcado de los habitantes de las distintas regiones y localidades de dirigir sus asuntos locales. No obstante una acentuación de la descentralización parecía inoportuna puesto que el

espíritu mismo de la resolución era hacer vivir a todos los eritreos, sin distinción de religión, de idiomas ni de grupos étnicos, dentro de una misma unidad política. En otros términos, aun cuando la población de Eritrea fuera heterogénea desde otros puntos de vista, los órganos políticos serían precisamente lo que todos los elementos de la población tendrían en común; estas instituciones comunes debían pues permitir eventual y progresivamente si no una fusión, por lo menos un acercamiento entre todos los habitantes conscientes de sus responsabilidades cívicas, en un espíritu de tolerancia, de buena voluntad y de devoción a los intereses superiores del país (artículo 88).

39) *Condiciones requeridas para ser juez*

292. El objeto de esta disposición era conferir una dignidad eminente a estas funciones (artículo 90, inciso 1).

40) *Respeto a la resolución de las Naciones Unidas*

293. Aquí se planteaba un problema esencial que seguía siendo delicado a pesar del estudio realizado por el primer grupo de juristas. La preocupación dominante al redactarse este artículo, era señalar a los eritreos la situación particular que resultaba de que la Constitución iba a ser puesta en vigor como resultado de una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas y del hecho de que Eritrea constituía un elemento de una federación, cuya carta era el Acta Federal.

294. Por consiguiente, varias disposiciones de la Constitución presentaban un carácter *sui generis*, y esas disposiciones eran necesarias para el respeto a los principios y reglas de la resolución y, en segundo lugar, las disposiciones del Acta Federal incorporadas en la Constitución (artículo 95).

41) *Reforma de la Constitución*

295. Los procedimientos empleados para evitar toda modificación injustificada de una Constitución, cuya redacción la Asamblea General se había cuidado de rodear de garantías de todo orden, son esencialmente de dos clases. Por una parte, las proposiciones de modificación⁵⁰ están sometidas a condiciones estrictas tanto desde el punto de vista de su origen como del plazo que debe transcurrir antes de iniciarse el debate en la Asamblea (artículo 96), y además se toman precauciones para que sólo puedan adoptarse enmiendas que respondan verdaderamente al sentimiento profundo de una fracción importante de la opinión eritrea (artículo 97).

I. CONCLUSIONES

296. Así, pues, cuando no entraban en juego principios, reglas o sistemas inseparables del régimen democrático, las tradiciones establecidas fueron respetadas en el proyecto. El grupo desempeñó su misión favoreciendo más bien la posibilidad de una evolución y de un proceso gradual y ordenado que introduciendo bruscamente conceptos o prácticas extrañas a Eritrea. Es importante, no obstante, subrayar que la propia unanimidad que logró el grupo de juristas con respecto a todos los artículos del proyecto de Constitución demostraba la corrección jurídica de las soluciones adoptadas.

⁵⁰ El texto definitivo dirá "reformas".

Sección 4. Presentación del tercer proyecto a la Autoridad Administradora y al Gobierno de Etiopía para que hagan las observaciones del caso—Consultas celebradas sobre el particular (marzo-abril de 1952)

A. CONSULTAS CELEBRADAS CON LA AUTORIDAD ADMINISTRADORA

297. Siguiendo la práctica establecida entre el Comisionado y la Autoridad Administradora de informarse mutuamente, el Comisionado ha comunicado a las autoridades de la Administración británica toda la información referente al progreso realizado en la redacción de la Constitución en Ginebra.

298. Se remitió oficiosamente a la Administración británica el primer proyecto de Constitución y, luego, el segundo; más tarde, el 13 de marzo de 1952, se envió oficialmente a la Administración británica el tercer proyecto⁵¹ que, según se convino, había de servir de base para las consultas.

299. Las consultas del Comisionado con la Autoridad Administradora y con el Gobierno de Etiopía se continuaron conjuntamente en marzo y abril de 1952 mientras el Ministro de Relaciones Exteriores de Etiopía permaneció en Asmara. Las consultas con la Administración británica fueron frecuentes y laboriosas y se desarrollaron de manera tan oficiosa y tan continua que no se redactaron actas oficiales.

300. A primeros de abril de 1952, la Administración británica sugirió que se introdujesen algunas modificaciones en el proyecto provisional. Pidió al Comisionado que las tomase en consideración antes de que se diese forma oficial al proyecto de Constitución para presentarlo a la Asamblea.

301. Acerca del conjunto de las consultas que el Comisionado celebró en Londres con la Potencia Administradora o en Asmara con la Administración británica, cabe decir que varias sugerencias británicas se referían a cuestiones de redacción. Sin embargo, se hicieron observaciones sobre cuestiones importantes; y de ellas se trata en los párrafos siguientes.

302. En primer lugar y con respecto al presupuesto, se sugirió la creación de un cargo de inspector general que fuese independiente del Poder Ejecutivo: ese cargo existía en la Administración etíope y en la mayoría de los gobiernos, donde resultaba ser necesario.

303. El segundo punto era el relativo al párrafo 1 del artículo 83—Estatuto de los funcionarios—que contenía una disposición sobre una ley de aplicación por la que se había de fijar el estatuto general de los funcionarios administrativos. La Administración británica también estimaba que se debería prever la creación de una comisión de administración pública, que estuviese sometida lo menos posible a las influencias políticas, para que los funcionarios estuviesen protegidos de los cambios políticos.

304. El Comisionado adoptó esas dos propuestas y las incorporó al último proyecto de Constitución.

305. En tercer lugar, la Administración británica manifestó el deseo de que se protegiese mejor la independencia del Poder Judicial contra toda influencia

política. Además, el Poder Judicial debía ser enteramente independiente del Poder Ejecutivo. Como resultado de las conversaciones oficiosas con la Administración británica, el Comisionado decidió añadir un párrafo en el que se proclamase la independencia del Poder Judicial, al artículo relativo a las calificaciones de los jueces y al juramento que han de prestar; y, además, sugirió que se adoptase para el nombramiento de los jefes un procedimiento con arreglo al cual hubiesen de intervenir sucesivamente un comité especial, el Presidente de la Asamblea y el Jefe del Poder Ejecutivo. Habiendo sido aceptada esa fórmula se incorporó al proyecto de constitución presentado a la Asamblea (artículo 89).

306. El cuarto punto se refería al establecimiento de un comité ejecutivo. En diciembre de 1951, la Administración británica remitió oficiosamente al Comisionado copia de una nota donde se exponían las primeras impresiones respecto de la manera de proceder con objeto de obtener un "plazo extraordinario" para establecer un gobierno eritreo distinto de la Administración británica y para que ésta pudiese transpasar sus poderes conforme al plan previsto en la resolución.

307. Después de examinada la nota por las distintas partes interesadas, se entablaron en Londres, en febrero de 1952, una serie de debates a los que fué invitado el Comisionado.

308. El documento que sirvió de base para el debate fué un proyecto preparado por el Ministerio de Relaciones Exteriores del Reino Unido, en el que se sugería la creación de un gobierno provisional de Eritrea, con el que la Autoridad Administradora pudiese tratar antes de la fecha del traspaso de poderes. En el proyecto se indicaba que, para que el plan fuese enteramente realizable, se debería prever en la constitución el establecimiento de dicho gobierno provisional. El *Foreign Office* del Reino Unido estimaba que se podría lograr esa finalidad insertando en la constitución una disposición transitoria para la creación de dicho gobierno puesto que ya se contaba con la aprobación del Gobierno de Etiopía. Se reconocía que se necesitaba el asentimiento del Comisionado y de la Asamblea Representativa. Si el Comisionado convenía en que ello era posible en la práctica, los funcionarios del *Foreign Office* redactarían una disposición transitoria para someterla al Comisionado. En el *Foreign Office* se consideraba que el procedimiento era absolutamente correcto desde el punto de vista jurídico.

309. El Comisionado contestó que dudaba de la legalidad del plan propuesto porque, según las disposiciones del párrafo 13 de la resolución, el establecimiento de un Gobierno de Eritrea que estuviese legalmente constituido exigía el cumplimiento de las condiciones impuestas en dicho párrafo; y, si se dejaba de cumplir una de esas condiciones, no se podrían crear ni el Gobierno de Eritrea ni el Gobierno federal. En realidad, el Comisionado consideraba difícil que antes del traspaso de poderes, coexistiesen en Eritrea dos gobiernos legales: uno, la Administración británica que funcionaría hasta el 15 de septiembre de 1952 y, el otro, un gobierno provisional cuya condición jurídica se basaría en la Constitución de Eritrea y que tendría capacidad jurídica para tratar con la Administración británica. El Comisionado también preguntó lo que sucedería si al poner en práctica el plan, una de las condiciones impuestas en el párrafo 13 de la resolución no se cum-

⁵¹ En esta sección, las citas y la numeración de los artículos corresponden al tercer proyecto de constitución. Véase el documento A/AC.44/L.21.

pliese. El Comisionado declaró que el proyecto de Constitución contendría disposiciones transitorias en virtud de las cuales los funcionarios de la Administración británica que desearan quedarse después del traspaso de poderes no podrían ser licenciados más que con un aviso dado con tres meses de anticipación. El Comisionado estimaba que esas garantías constitucionales serían más firmes que los contratos con un gobierno provisional establecido sobre una base jurídicamente dudosa.

310. Aunque el Comisionado manifestó, como primera reacción, que consideraba que los inconvenientes del plan excedían a las ventajas, dijo que discutiría el proyecto de nota en Ginebra con sus expertos jurídicos, teniendo principalmente presente el párrafo 9 de la resolución que dice así: "Habrá un período de transición . . . durante el cual se organizará el gobierno eritreo." También ofreció enviar uno de sus consejeros jurídicos a Londres para que continuase la discusión del asunto. Finalmente, se convino en redactar y someter al examen del Comisionado una disposición constitucional adecuada en la que se hubiesen incorporado las propuestas del Gobierno del Reino Unido.

311. De regreso a Asmara a primeros de marzo de 1952, el Comisionado remitió a la Autoridad Administradora, para su transmisión al Ministerio de Relaciones Exteriores del Reino Unido, una carta en la que indicaba que le sería grato colaborar si se tratase de tomar disposiciones para establecer de alguna manera una comisión ejecutiva compuesta de miembros de la Asamblea representativa y dotada de poderes apropiados. El Comisionado estaba igualmente dispuesto a insertar en la Constitución un artículo en el que se dispusiese que todo acuerdo negociado entre la Administración británica y una comisión de esa naturaleza y toda obligación asumida por una u otra serían jurídicamente válidos después de la entrada en vigor de la Constitución. Consideraba que ese procedimiento permitiría a la Administración británica negociar con un organismo eritreo debidamente autorizado y cuyos actos serían aprobados y reconocidos como jurídicamente válidos por la Asamblea representativa, el Comisionado y el Emperador de Etiopía.

312. Según el compromiso contraído en Londres, el Ministerio de Relaciones Exteriores del Reino Unido, comunicó por cablegrama, en marzo de 1952, el texto⁵² del anteproyecto de artículo que se tenía la intención de insertar en la Constitución y en virtud del cual se establecería un gobierno provisional.

313. Poco después de haber recibido el anteproyecto de artículo de la Constitución, el Consejero jurídico del Comisionado fué a Londres para tratar el conjunto del problema con funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores. El acuerdo se consignó en un memorándum⁵³ de fecha 18 de marzo de 1952, redactado por los dos consejeros jurídicos, en el que se hizo constar que éstos eran de la misma opinión acerca del método que convenía seguir para allanar las dificultades prácticas que surgirían durante el período de transición, respetando la resolución de las Naciones Unidas.

314. Lo principal de ese acuerdo consistía en que se reconocía que la expresión "gobierno provisional" tal vez fuera inapropiada y que, puesto que ese organismo recibiría sus poderes únicamente de la Autoridad Ad-

ministradora, valdría más llamarlo comité ejecutivo o administrativo.

315. Esta comisión sería establecida por proclamación del Administrador principal cuyo proyecto sería aprobado oficialmente por la Asamblea Representativa y oficiosamente por el Comisionado y el Emperador de Etiopía. La vigencia de las disposiciones de la proclamación cesaría al entrar en vigor la Constitución y, en todo caso, el 15 de septiembre de 1952 a más tardar. El proyecto de artículo que se proponía estaba redactado de la manera siguiente:

"Los compromisos normalmente contraídos . . . por la Comisión Ejecutiva (o Comisión Administrativa) antes de la fecha de entrada en vigor de la presente Constitución seguirán existiendo (lo serán del Gobierno de Eritrea) después de esta fecha."

316. Estando de acuerdo en esa propuesta la Administración británica y el Gobierno de Etiopía, el Comisionado aceptó que el organismo se llamase "Comité Ejecutivo", como lo pedía la Administración británica, e insertó el texto anterior en el último proyecto de Constitución sometido a la Asamblea Representativa.

317. La Administración británica tuvo al Comisionado al corriente de la situación relativa a los proyectos para el establecimiento de un Comité Ejecutivo y el 9 de junio de 1952, le remitió una copia del proyecto de proclamación para que lo aprobase oficiosamente. En su carta, la Administración británica se refirió al acuerdo⁵⁴ concertado por los consejeros jurídicos en Londres, en cuyo párrafo 5 se preveía que todos los poderes conferidos por la Autoridad Administradora debían serlo al Presidente; e indicaba que se había incorporado ese principio al proyecto. Sin embargo, la Administración británica se preguntaba para qué serviría el Comité Ejecutivo puesto que, aparte de sus funciones en la elección del Presidente, era éste el único que podía tomar decisiones. Además, la Administración señaló que el proyecto de artículo de la Constitución no daba validez más que a los compromisos contraídos por el Comité Ejecutivo y sugirió que se añadiese al artículo del proyecto de proclamación que trataba de los poderes del nuevo organismo, una expresión como "en nombre del comité ejecutivo y con su asentimiento".

318. En su respuesta, el Comisionado explicaba que, colaborando en el establecimiento del Comité, había tratado de ayudar a la Administración británica a desempeñar su cometido, de buscar la manera de que un organismo transitorio de esta naturaleza pudiese existir en conformidad con la resolución y sin ser contrario a los principios enunciados en el proyecto de constitución. Aun deseando que la proclamación se ajustase lo más posible al acuerdo concertado entre los consejeros jurídicos, el Comisionado estimaba que tenía el deber de dejar para la Autoridad Administradora la adopción del procedimiento que juzgare más apropiado.

319. Como resultado de las consultas que se han descrito brevemente, el Comisionado, al transmitir el 25 de abril de 1952 el proyecto final⁵⁵ al Administrador principal, declaró que había tenido el gusto de aceptar casi todas las sugerencias de la Administración británica y

⁵² Véase el documento A/AC.44/L.22.

⁵³ Véase el documento A/C.44/L.23.

⁵⁴ Véase el párrafo 313.

⁵⁵ A/AC.44/L.7.

que estaba convencido de que habían mejorado el proyecto de constitución en muchos aspectos.

B. CONSULTAS CON EL GOBIERNO DE ETIOPIA

320. En su visita a Londres, a mediados de febrero de 1952, el Comisionado remitió al Embajador de Etiopía, para que lo transmitiese al Gobierno de su país, un ejemplar del proyecto provisional de constitución. También se remitió al Gobierno de Etiopía el texto ulteriormente revisado (tercer proyecto).

321. El Ministro de Relaciones Exteriores de Etiopía estuvo en Asmara desde fines de marzo hasta primeros de abril de 1952, con objeto de discutir unos asuntos federales con la Administración británica. Durante su permanencia, el Ministro y el Comisionado siguieron tratando del proyecto de Constitución en reuniones oficiosas y en unos memorándums.⁵⁶

322. El Ministro de Relaciones Exteriores remitió al Comisionado dos memorándums, uno de los cuales contenía observaciones relativas al informe del primer grupo de juristas sobre la interpretación de la resolución de las Naciones Unidas: el Ministro indicaba que hacía esas observaciones debido a una declaración del Comisionado de que la Constitución reflejaba fielmente la opinión del grupo.⁵⁷ A continuación se estudiarán esas observaciones, en lo que se refieran al proyecto de Constitución. Con respecto al segundo memorándum, cabe decir que contenía observaciones relativas a varios artículos.

323. Al remitir los memorándums, el Ministro de Relaciones Exteriores precisó que eran la continuación del último cambio de impresiones que en Ginebra tuvieron el Comisionado y el Jefe Interino de la Delegación de Etiopía, constituida para asistir al sexto período ordinario de sesiones de la Asamblea General, cambio de impresiones que había seguido a las conversaciones celebradas en Asmara entre el Comisionado y el Ministro de Relaciones Exteriores y, más tarde, con el Vice-ministro de Relaciones Exteriores en 1951. Añadió que esas conversaciones habían aclarado considerablemente los problemas de que se trataba.

324. El Comisionado contestó por escrito los memorándums del Ministro de Relaciones Exteriores. En la contestación, discutió detenidamente, artículo por artículo, las observaciones del Gobierno de Etiopía. Para ilustrar los puntos de discrepancia que subsistían todavía y el grado en que se había llegado ulteriormente a un acuerdo, tanto acerca de los principios como acerca del texto de proyecto de Constitución, se resumen en los párrafos siguientes las observaciones del Gobierno de Etiopía y las respuestas del Comisionado, no tratando más que de cuestiones de fondo, porque ha parecido superfluo señalar detalles de forma y de redacción.

PREÁMBULO DEL PROYECTO DE CONSTITUCIÓN

325. El Gobierno de Etiopía estimaba que una invocación a la divinidad era inútil e inoportuna, porque musulmanes, cristianos y paganos tenían concepciones muy diferentes de la divinidad. Además, no siendo la resolución más que una recomendación, no era apropiado decir que las Naciones Unidas habían constituido a Eritrea como una unidad autónoma. Además, parecía inoportuno hacer referencia a los extranjeros en el

preámbulo de una Constitución destinada al pueblo de Eritrea.

326. El Comisionado consideraba que la invocación a la divinidad respondería al deseo de la población de un país donde el concepto de un Estado laico todavía no se había difundido. Prefería dejar para la Asamblea representativa el decidir si se había de omitir esa invocación. La Asamblea debía también redactar por sí misma la referencia que quería se hiciera a las Naciones Unidas. El Comisionado aceptó que se suprimiese la referencia respecto a la importancia que tendría la continuación de la colaboración de las comunidades extranjeras en el desarrollo económico de Eritrea.

PARTES I DEL PROYECTO DE CONSTITUCIÓN:

PARTES GENERAL

Capítulo I del proyecto de Constitución.—Del Estatuto de Eritrea

Artículo 5. Materias de la jurisdicción de Eritrea

Artículo 6. Delegación de jurisdicción por parte del Gobierno Federal

Artículo 7. Libre circulación de mercaderías y de personas

327. El Gobierno de Etiopía estimó que, en beneficio de ambas partes, convenía suprimir estos tres artículos, principalmente por la dificultad que presentaría definir de una manera exacta la jurisdicción del gobierno de la unidad miembro de la Federación. El Comisionado aceptó la supresión de los artículos 6 y 7, pero prefirió conservar el artículo 5, por considerar que dicho artículo ofrecía a los eritreos una enumeración clara de los principales asuntos a que se extiende la jurisdicción del Gobierno de Eritrea.

Artículo 9. Representación de Eritrea en el Consejo Federal Imperial y en el Poder Legislativo Federal

328. Según el Gobierno de Etiopía, este artículo no se conformaba al Acta Federal. Se trataba de un órgano consultivo y es norma general que el consejero sea nombrado por aquellos a quienes debe asesorar. En consecuencia, aunque era posible que el Gobierno Federal no se opusiera a que las autoridades eritreas eligieran a los representantes eritreos en el Consejo, era indudable que sus nombres deberían someterse a la Corona, a la cual correspondería aceptar a esas personas como consejeros y ponerlas en posesión de sus cargos.

329. Respecto a los párrafos 2 y 3 del artículo 9, el gobierno de Etiopía sostuvo la tesis de que la elección y la selección de los eritreos llamados a ser miembros del órgano legislativo y a participar en los Poderes Ejecutivo y Judicial del Gobierno Federal debían conformarse al derecho federal y que, en consecuencia, debían eliminarse estos dos párrafos del proyecto de Constitución.

330. El Comisionado no puso objeción alguna al primer punto relativo al estatuto del Consejo Federal Imperial, pero señaló que los miembros eritreos se denominaban "representantes". Sin embargo, si los designaba el Emperador, no representarían a Eritrea. Señaló que habitualmente los consejos consultivos de los países democráticos no eran nombrados por aquellos a quienes deberían asesorar. Por último, indicó que, conforme al uso, el Poder Ejecutivo eritreo debía designar a los representantes eritreos. Ulteriormente, se revisó el texto para

⁵⁶ A/AC.4/SC.1/R.2.

⁵⁷ Véase en el presente documento capítulo II, sección 2, párrafo 219.

que estableciera que el Emperador les investiría del cargo.

331. El Comisionado aceptó que se suprimieran los párrafos 2 y 3, a condición de que el derecho federal garantizara la aplicación del principio de la representación efectiva de Eritrea en el Poder Legislativo federal.

Capítulo II del proyecto de Constitución.—Representación del Emperador en Eritrea
Artículos 10 a 14, inclusive

332. El Gobierno de Etiopía reiteró y desarrolló los argumentos presentados en las consultas anteriores, relativos a las prerrogativas del representante del Emperador, poniendo en evidencia que en todo momento había tratado de ajustarse a los precedentes constitucionales universalmente reconocidos, en sus demandas relativas a las prerrogativas de la Corona, y sólo había invocado las más modestas.

333. En primer lugar, el Gobierno de Etiopía recordó que en las negociaciones se había referido frecuentemente a los poderes de que estaba investido el Gobernador General del Canadá, como representante de la Corona, y al hecho de que sería razonable seguir este precedente y atribuir al representante de la Corona en Eritrea algunas de estas prerrogativas, pero no todas. El Canadá era Miembro de las Naciones Unidas y reconocía prerrogativas parecidas a su Gobernador General. Por lo tanto, no podía ponerse objeción alguna a que se siguiera este precedente en el caso de Eritrea, la cual estaba llamada a convertirse para los asuntos exteriores, en parte integrante de un Estado reconocido internacionalmente desde hacia largo tiempo. Era indudable que no podía ponerse objeción alguna a que se diera al representante de la Corona las prerrogativas reconocidas en los Dominios británicos. En efecto, el Gobernador General del Canadá tiene prerrogativas de esta naturaleza cuando se trata de un Estado Miembro de las Naciones Unidas. Este precedente debería pues aplicarse, *a fortiori*, a Eritrea que no posee personalidad internacional. El Gobierno de Etiopía citó las "prerrogativas constitucionales normales de la Corona", tales como la apertura y la clausura de los períodos de sesiones de la Asamblea, el discurso del Trono, la investidura formal, la prestación de juramento ante el representante de la Corona, la promulgación, y la solicitud de nueva deliberación.

334. En su respuesta, el Comisionado recordó que en repetidas ocasiones había expuesto sus puntos de vista sobre esta cuestión y que seguía manteniendo la misma opinión, al menos por lo que se refería a los principios básicos sobre la materia:

1) Según el Comisionado, era indiscutible que con arreglo a la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el régimen futuro debía estar fundado a la vez en el principio de que Eritrea debía constituir una unidad autónoma dentro de una federación, y en los principios de gobierno democrático. El Gobierno de Etiopía había invocado el precedente del *Commonwealth* británico, dentro del cual la Corona gozaba, oficialmente, de prerrogativas importantes. Se declaraba que en su proyecto de Constitución el Comisionado no había otorgado estas prerrogativas al representante del Emperador de Etiopía.

2) En primer lugar, al elaborar la Constitución de un miembro de una federación, el Comisionado había tenido presentes los casos típicos de unión federal como

el Canadá, los Estados Unidos de América y Suiza, y no el *Commonwealth* británico, que era único en su género. Sin embargo, no se había negado a considerar el caso del *Commonwealth* británico, cuyos principios constitucionales eran los mismos que los de sus miembros que constituían uniones federales, como el Canadá y Australia.

3) Sin embargo, no se había creído obligado a adoptar el modelo británico, por considerar que ese sistema constituía un todo, y no era posible adoptar ciertos aspectos del mismo y rechazar otros que son inseparables de ellos. Por ejemplo, el sistema constitucional británico se caracterizaba en particular por ser un régimen parlamentario, con un Rey que reina pero no gobierna. Era indudable que el Rey nombra al primer ministro y que en los Dominios el Gobernador General, que representa al Rey, nombra asimismo al primer ministro. Pero el Primer Ministro no podría mantenerse en el poder ni un solo instante si le faltara la confianza del Parlamento, y en tal caso el Rey sólo podría llamar al jefe de la mayoría surgida de las elecciones.

4) Por razones de conveniencia, el Comisionado había rechazado el régimen parlamentario. En efecto, en vista de la necesidad que tenía Eritrea de un Gobierno estable y eficaz, consideraba que ese sistema, cuya práctica presenta dificultades, no convenía a Eritrea.

5) El Gobierno de Etiopía sugería que el proyecto de Constitución se inspirara en principios parlamentarios. Era indudable que todos los regímenes democráticos presentan, en medida variable, ciertas características comunes. Pero el proyecto de Constitución prescindía deliberadamente de los principios fundamentales del régimen parlamentario.

6) El Comisionado creía que el Gobierno de Etiopía había sostenido en todo momento que la Constitución eritrea no debía establecer el régimen parlamentario. Por ello, no parecía justificado que ese gobierno reclamara que se confirieran ciertas prerrogativas oficiales al representante del Emperador, prerrogativas que fuera del régimen parlamentario serían la negación de la autonomía.

7) El sistema del *Commonwealth* británico no se basaba solamente en un mecanismo y procedimientos jurídicos, sino que se caracterizaba por tradiciones históricas, costumbres y ciertas condiciones que constituían su originalidad y lo hacían inimitable. El Rey, que estaba representado cerca de los gobiernos de cada uno de los miembros del *Commonwealth*, estaba al frente del sistema que era democrático en todos sus aspectos. Resultaba hoy evidente que la Corona jamás intentaría inmiscuirse en los asuntos propios de cada uno de los miembros del *Commonwealth*.

Artículo 12. Prestación de juramento ante el representante del Emperador

335. El Comisionado declaró que, aunque consideraba imposible seguir los precedentes del Reino Unido y de Francia invocados por el Gobierno de Etiopía, dando al representante del Emperador el derecho de nombrar el jefe del Poder Ejecutivo, admitiría una investidura puramente oficial que excluyera la posibilidad de que el Emperador prescindiera de un candidato elegido debidamente por la Asamblea. En consecuencia, el Comisionado propuso una variante en este sentido, que fué aceptada por el Ministro de Relaciones Exteriores.

Nuevo artículo. Derecho del representante del Emperador de formular observaciones sobre los proyectos de ley presentados en la Asamblea

335. Con respecto al deseo expresado por el Gobierno de Etiopía de que el representante del Emperador tuviera derecho de solicitar la reconsideración de las medidas legislativas que implicaran responsabilidades federales o internacionales, el Comisionado declaró que, para satisfacer ese deseo, estaba dispuesto a incluir en la Constitución un nuevo artículo que confiriera ese derecho al representante del Emperador. Ese nuevo artículo fué aceptado por el Ministro de Relaciones Exteriores.

Otro artículo nuevo. Promulgación de las leyes

337. El Gobierno de Etiopía había pedido asimismo que el representante de la Corona tuviera el derecho de promulgar las leyes. Al proponer el nuevo artículo destinado a atender esta solicitud, el Comisionado indicó que era necesario que el texto estableciera claramente que el derecho de promulgación era una formalidad que no podía en modo alguno permitir que el representante del Emperador entorpeciera la aplicación de una ley, y que no se trataba de un derecho de veto disimulado.

Artículo 14. Relaciones con el Gobierno de Eritrea

338. Teniendo en cuenta el deseo expresado por el Gobierno de Etiopía, el Comisionado propuso sustituir el proyecto de artículo por una nueva fórmula que estableciera que el representante del Emperador trataría con el Gobierno eritreo todas las cuestiones de interés común para la Federación y Eritrea para intentar solucionarlas.

Capítulo III del proyecto de Constitución.—El régimen democrático de Eritrea

Artículos 15 a 18

339. El Ministro de Relaciones Exteriores señaló que la redacción de estos artículos era poco concisa, circunstancia que la hacía poco comprensible. La precisión era necesaria en una materia de tanta importancia, por lo cual era preferible eliminar tales fórmulas.

340. Sin embargo, el Comisionado consideró que no podía modificar en lo más mínimo las reglas y principios generales formulados, los cuales a su juicio constituían elementos incontestables de los derechos democráticos modernos.

341. Además, como la Constitución se había basado en los principios democráticos de gobierno, no por iniciativa o libre elección del Comisionado, sino en cumplimiento de un mandato imperativo de la Asamblea General (resolución 390 A (V), párrafo 12), era necesario que el Comisionado precisara en el capítulo que trataba de la revisión de la Constitución que el artículo relativo a esos principios no podía ser objeto de ninguna revisión.

Capítulo IV del proyecto de Constitución.—Derechos del hombre y libertades fundamentales

Sección I. Disposiciones tomadas del Acta Federal

Artículo 22

342. El Ministro de Relaciones Exteriores reafirmó la tesis sostenida anteriormente por su Gobierno, res-

pecto a la desventaja de incluir en la Constitución de una entidad miembro de una Federación cuestiones que correspondían exclusivamente al Gobierno Federal, como por ejemplo, la expulsión, la conmutación de penas y el recurso al soberano de la Federación.

343. El Comisionado respondió que ni él ni sus asesores jurídicos habían tenido la menor duda en cuanto al alcance del artículo 12 de la resolución, que establece lo siguiente: "La Constitución de Eritrea deberá incluir las garantías contenidas en el párrafo 7 del Acta Federal . . .". En virtud de esta disposición, el Comisionado se consideraba obligado a reproducir, sin introducir en ellas modificación alguna, las garantías enunciadas en el párrafo 7. Consideraba muy ventajoso que se proclamaran todos los derechos del hombre enunciados en el Acta Federal y estimaba que en la práctica ello no menoscabaría las prerrogativas del Emperador. Por lo tanto, no podía acceder a la modificación del artículo.

Sección II. Otras disposiciones

Artículos 23 a 34 inclusive

344. En sus observaciones sobre los derechos del hombre mencionados en esta sección, además de los derechos previstos en el Acta Federal, el Ministro de Relaciones Exteriores señaló que no podía existir desacuerdo entre el Gobierno de Etiopía y el Comisionado sobre la cuestión de los derechos del hombre, puesto que su Gobierno estaba dispuesto a reconocer en la Constitución eritrea las garantías más amplias posibles de estos derechos. Sin embargo, se permitía prevenir en bien de los mismos eritreos, que el texto previsto podía dar lugar a abusos.

Artículo 24. Prohibición de la tortura y de ciertas penas

345. El Comisionado no pudo aceptar la sugestión de que el artículo resultaba superfluo, porque la tortura es poco frecuente en el Oriente Medio.

Artículo 25. Derecho de circular libremente

346. El Ministro de Relaciones Exteriores declaró que ningún país del mundo concede una libertad de circulación absoluta. El Comisionado reconoció lo acertado de la observación e introdujo la consiguiente modificación en el texto del artículo.

Artículo 28. Reconocimiento de la personalidad jurídica de las instituciones religiosas

347. El Ministro de Relaciones Exteriores puso objeciones a la disposición por la cual se establecía que las asociaciones religiosas extranjeras tendrían el derecho de adquirir bienes inmuebles, derecho que ni siquiera se concedía a los individuos de nacionalidad extranjera.

348. En respuesta a esta objeción, el Comisionado añadió la expresión "conforme al derecho común" a la correspondiente disposición de este artículo.

Nuevo artículo. Derechos de los nacionales de la Federación que no sean ciudadanos eritreos

349. Se sugirió que se incluyera en el proyecto la cláusula relativa a "la igualdad de privilegios e inmunidades", que prevé una igualdad fundamental entre todos los ciudadanos de los diferentes miembros de una federación. Se afirmaba que esta cláusula figura en

todas las constituciones federales. El Comisionado con- vino en añadir un artículo que reconociera esos derechos, sobre una base de reciprocidad, a los ciudadanos de la Federación.

350. Por último, en respuesta a otras observaciones, el Comisionado se refirió al artículo 33 *bis* (Corrigen- dum No. 3), que reproducía el último inciso del párrafo 7 del Acta Federal, que establece que "Única- mente el respeto a los derechos y libertades de los demás y las exigencias del orden público y del bienestar ge- neral podrán justificar limitaciones a los derechos men- cionados. A fin de que se comprendiera mejor el alcance de esta disposición, sugirió que se añadiera al artículo un segundo párrafo redactado de la siguiente manera: "A los efectos de la aplicación de dicha dispo- sición, la ley podrá reglamentar el uso de las libertades y los derechos fundamentales, a condición de que esa reglamentación no entorpezca su ejercicio normal".

Capítulo V. Del proyecto de Constitución — De los derechos especiales de los diversos ele- mentos de la población de Eritrea

Artículo 35. Condición jurídica personal

351. El Ministro de Relaciones Exteriores estimaba que el artículo 35, junto con los artículos 36, 84 y 89, echaba las bases de un régimen de extraterritorialidad en Eritrea. Se planteaban de nuevo con ello problemas de gran importancia, siendo así que podía pensarse que ya habían sido resueltos de una manera definitiva por acuerdo con el Comisionado, por una parte, y con la Administración británica, por otra. Como el objeto de este artículo era garantizar el respeto de los derechos consuetudinarios, y que la ley podía abolir estos derechos en cualquier momento, se sugirió que sería sumamente conveniente suprimir las palabras "y de su legislación particular".

352. El Ministro declaró también que la expresión "ley nacional" que figuraba en el párrafo 2, no respondía a ninguna noción bien establecida del derecho inter- nacional privado. Sugirió que tal vez resultara más sencillo resolver estas dificultades mediante la elimina- ción de este artículo, y atenerse a las disposiciones del párrafo 6 del Acta Federal: "... los derechos y los intereses de los extranjeros residentes en Eritrea es- tarán garantizados de conformidad con las disposiciones del párrafo 7".

353. El Comisionado respondió que estaba obligado a mantener un sistema que asegurara a los extranjeros residentes en Eritrea, y en especial a los italianos, ciertos derechos de gran valor para ellos. La resolución quería garantizarles el goce de estos derechos y la Constitución debía reconocérselos, sin que ello impli- cara la menor renuncia por parte del soberano terri- torial y sin que ello redundara en perjuicio de Eritrea.

354. La opinión del Comisionado se fundaba en dos elementos del preámbulo de la resolución: a) la im- portancia que tenía para el porvenir económico de Eritrea el hecho de que este país se asegurara la colabo- ración continua de las comunidades extranjeras, y b) el deseo de que esta asociación garantizara totalmente a los habitantes el respeto y la protección de sus institu- ciones, tradiciones, religión e idioma. No podía, sin hacerlos objeto de discriminación, privarse de un de- recho que sería reconocido a los habitantes originarios del país, a estas dos categorías de habitantes, que poseían

instituciones y tradiciones propias, tanto si se trataba de extranjeros como si se trataba de ciudadanos de la Federación de origen extranjero.

355. El Comisionado recordó que los habitantes origi- narios de Eritrea tenían un estatuto personal, estable- cido por la costumbre, al paso que la mayor parte de los habitantes de origen extranjero tenían un estatuto esta- blecido por la ley. En estas condiciones, el mantenimiento de la costumbre y la exclusión de la legislación consti- tuiría un medio indirecto y disimulado de privar a los habitantes de origen extranjero de un derecho recono- cido por la resolución. Además, no podía considerarse que el reconocimiento del estatuto personal particular de los habitantes de Eritrea creara un régimen de ex- cepción a favor de una categoría determinada. Por último, su estatuto personal no era de la competencia de la Federación.

356. En conclusión el Comisionado sugirió que se fusionaran los dos párrafos del artículo 35, manteniendo la expresión "legislación particular" tanto para los ciudadanos de la Federación como para los extranjeros, y omitiendo toda mención a la "ley nacional" de los extranjeros. El Comisionado mantuvo asimismo la palabra "legislación" en el artículo 36.

PARTE II DEL PROYECTO DE CONSTITUCIÓN — LA ASAMBLEA

Capítulo I. Composición y elección de la Asamblea

Artículo 41. Circunscripciones electorales

357. El Ministro de Relaciones Exteriores sugirió trar- tar la cuestión de las circunscripciones electorales sobre una base geográfica en vez de hacerlo necesariamente sobre la base de las divisiones administrativas existentes. El Comisionado modificó la redacción del párrafo 2 en este sentido.

Artículo 42. Elegibilidad

358. Se sugirió que los candidatos no fueran elegibles sino en la circunscripción de su residencia.

359. El Comisionado aceptó esta observación y añadió al inciso b) de este artículo una frase indicando que para que los electores pudieran ser elegibles debían demostrar que en los últimos diez años habían residido dos años en la circunscripción.

Artículos 41, 44, 46, 47, 57 y 72

360. El Comisionado aceptó suprimir de los artículos arriba enumerados toda mención al sistema de "su- plentes" a fin de tener en cuenta las objeciones formu- ladas por el Gobierno de Etiopía.

Capítulo II. Períodos de sesiones y sesiones

Artículo 49. Períodos extraordinarios de sesiones

361. El Comisionado, teniendo en cuenta las enmien- das ya aceptadas del artículo 13, por las cuales se con- cedía al representante del Emperador el derecho de inaugurar y clausurar los períodos de sesiones de la Asamblea, declaró que esta prerrogativa podía también ejercerse en los períodos extraordinarios de sesiones.

Artículo 50. Quórum

362. Se indicó que el quórum de doscientas partes no podía sino causar perjuicios a uno u otro de los dos grandes grupos religiosos. En consecuencia, el Comisio- nado aceptó elevar el quórum a la mitad.

Capítulo III. Condición jurídica de los miembros de la Asamblea

Artículo 53. Incompatibilidad entre las funciones de miembro de la Asamblea y las demás funciones públicas

363. Según el Ministro de Relaciones Exteriores, la redacción de este artículo se oponía a la costumbre que exigía que cuando un funcionario lanzaba su candidatura a un órgano legislativo renunciara previamente a su cargo. Además, su Gobierno tenía la impresión de que la mención de funcionarios federales estaba fuera de lugar en este artículo.

364. El Comisionado aceptó modificar la redacción del artículo para satisfacer la primera de las objeciones, pero mantuvo el punto de vista según el cual esta disposición debía aplicarse a los funcionarios federales, pues no podía permitirse que se convirtieran en miembros del órgano legislativo eritreo cuando se encontraban colocados bajo la autoridad del Gobierno federal.

Artículo 54. Juramento de los miembros de la Asamblea

365. El Comisionado ha aceptado la proposición tendiente a dar a este artículo, así como a los artículos 74 y 75, otra redacción, a fin de considerar, según se desea, la lealtad que debe prestarse a la Federación.

Capítulo IV. Atribuciones de la Asamblea

Artículo 58. Atribuciones generales de la Asamblea (y artículos 60, 68, 70, 71 y 78)

366. El Gobierno de Etiopía, al señalar a la atención del Comisionado los artículos arriba enumerados, criticó desde tres puntos de vista el régimen de gobierno previsto en el proyecto de Constitución elaborado por el Comisionado. En primer lugar, el Comisionado había combinado los sistemas de gobierno presidencial y parlamentario. Segundo, el jefe del poder ejecutivo no era responsable ante el pueblo, como ocurre con el Presidente de los Estados Unidos de América, y no podía ser destituido por la Asamblea sino en caso de prescripción. Incluso, no sería responsable ante el soberano. Tercero, ya que el proyecto se había inspirado en parte, en el régimen parlamentario, la Corona debía gozar de las mismas prerrogativas que en el *Commonwealth* británico.

367. El Comisionado dió una respuesta muy detallada e indicó los motivos por los cuales proponía crear un sistema semipresidencial de gobierno, motivos que, en general, se refieren a lo siguiente. Desde luego, el sistema propuesto no presentaba ninguna de las características esenciales del régimen parlamentario, porque como el poder ejecutivo no era responsable políticamente ante la Asamblea, ésta no podía negar su confianza al poder ejecutivo mediante un voto que trajera consigo su dimisión, y el poder ejecutivo no podía disolver la Asamblea. Los miembros de la Asamblea podían indudablemente formular preguntas al gobierno y podía efectuarse un debate en la Asamblea acerca de la política del gobierno teniendo éste el derecho de contestar a las críticas. En esta forma, la Asamblea ejercía una especie de control y si el Comisionado había adoptado esta fórmula moderna de régimen presidencial era porque ésta se regía por principios democráticos, ya que constituía un sistema de libre debate que facilitaba el entendimiento entre los organismos y su cooperación.

368. Por tres motivos el Comisionado prefería que el Jefe del Poder Ejecutivo fuera elegido por el Poder Legislativo más bien que por la población. A causa de la falta de experiencia política y de la división étnica y religiosa del pueblo eritreo, la elección directa por el pueblo podía suscitar luchas políticas y producir un estado de anarquía en el país, por lo cual se había previsto la elección del jefe del Poder Ejecutivo al iniciarse cada legislatura de modo que pudiera contar con la confianza constante de la Asamblea.

369. Con respecto a los poderes atribuidos al jefe del Poder Ejecutivo, el Comisionado siempre había opinado que aquél necesitaba tener estabilidad y autoridad a fin de cumplir satisfactoriamente sus funciones. El Gobierno de Etiopía había aceptado siempre este principio.

Sección III. Elección y fiscalización del Poder Ejecutivo

Artículo 67. Elección del Jefe del Poder Ejecutivo

370. Según el Ministro de Relaciones Exteriores, al estipular la elección del Jefe del Poder Ejecutivo por la Asamblea se corría el riesgo de suscitar controversias interminables y disensiones entre los diferentes grupos eritreos.

371. El Comisionado respondió que ya había indicado los motivos por los cuales si se seguía otro procedimiento que el de la elección, se pondrían en peligro los cimientos mismos de la autonomía.

PARTE III DEL PROYECTO DE CONSTITUCIÓN — DEL PODER EJECUTIVO

Artículo 71. Nombramiento de los secretarios de los departamentos ministeriales

372. También en este caso el Gobierno de Etiopía criticó lo que llamaba un esfuerzo "por acoplar dos regímenes, el sistema presidencial y el sistema parlamentario". Si la Asamblea elegía al jefe del Poder Ejecutivo, lo lógico sería que los secretarios de los departamentos ministeriales fueran elegidos de la misma manera. El peligro estaba en que el Jefe del Poder Ejecutivo, según fuera cristiano o musulmán, escogiera exclusivamente a personas de su religión como jefes de los departamentos. Se proponía, pues, la solución que se juzgaba preferible: un jefe de gobierno neutro, por encima de las querellas de partido, según había sugerido la Autoridad Administradora.⁵⁸

373. El Comisionado indicó que no podía aceptar la primera proposición, pues estaba convencido de que si se contrarrestaba la política del gobierno mediante decisiones adoptadas colectivamente por un consejo de gobierno, en el cual todos los miembros estuvieran en pie de igualdad, el Poder Ejecutivo eritreo carecería de la autoridad y la eficacia necesarias. En el sistema que proponía el Gobierno de Etiopía, los actos del jefe del poder ejecutivo dependerían del acuerdo a que llegaran colegas que él no había nombrado. Además, se disminuiría la autoridad del gobierno y se debilitaría grandemente su responsabilidad. El Comisionado reconocía la posibilidad de que el jefe del Poder Ejecutivo nombrara únicamente a cristianos o únicamente a musulmanes, pero consideraba también que si se trataba de un hombre prudente preocupado de evitar que ocurrieran conflictos internos en Eritrea, no dejaría de incluir en

⁵⁸ A/AC.44/SR.71.

su gobierno a los representantes de los grandes grupos religiosos y sociales.

Artículo 77. Destitución del jefe del Poder Ejecutivo

374. El Ministro de Relaciones Exteriores declaró que el Gobierno de Eritrea no tenía autoridad para determinar lo que constituía una "amenaza" a la integridad de la Federación, y juzgaba que un término tan amplio podía dar origen a grandes abusos.

375. El Comisionado aceptó suprimir la expresión considerando que el alcance del artículo no se debilitaba por eso.

Artículo 80. Limitación de ciertas disposiciones de la Constitución en circunstancias excepcionales

376. El Ministro de Relaciones Exteriores formuló objeciones a este artículo y recordó que el Comisionado ya había aceptado⁵⁹ la competencia común de los gobiernos federal y eritreo en materia de los derechos del hombre. Estimaba, por lo tanto, que el Poder Ejecutivo eritreo no debía tener autoridad para suspender estos derechos sin el asentimiento del gobierno federal.

377. El Comisionado no ha creído que la redacción de este artículo, que establece la competencia de Eritrea en esta materia, conforme a la resolución, limite de ninguna manera la jurisdicción del Gobierno Federal en materia de derechos del hombre, tal como está definida en el párrafo 7 del Acta Federal.

PARTE IV DEL PROYECTO DE CONSTITUCIÓN —
DEL CONSEJO CONSULTIVO DE ERITREA

Artículo 85. Consejo Consultivo de Eritrea

378. El Ministro de Relaciones Exteriores se refirió a las objeciones que su Gobierno ya había indicado acerca de ese artículo. Añadió que existían en Eritrea muchas instituciones tradicionales y que había que evitar dar la impresión de que se trataba de abolirlas. Además, el Ministro consideraba que sería mejor dejar al futuro gobierno de Eritrea la solución de semejantes problemas administrativos y no tratarlos en una disposición constitucional.

379. El Comisionado respondió que, a su parecer, la creación de un consejo consultivo no se oponía de ninguna manera al funcionamiento de cualquiera de las organizaciones tradicionales de Eritrea. Sin embargo, ya que la organización y la composición del consejo podrían dar lugar a discusiones, reconocía que sería preferible que esos detalles no figuraran en la Constitución. Proponía, en consecuencia, suprimir el segundo párrafo y añadir una disposición en virtud de la cual se fijaran por ley la composición y la organización del consejo consultivo.

PARTE V DEL PROYECTO DE CONSTITUCIÓN —
DEL PODER JUDICIAL

Artículo 89. La Corte Suprema.—Composición

380. El Ministro de Relaciones Exteriores consideró excesivo fijar en nueve el número de los magistrados de la Corte de Eritrea. Indicó igualmente que la disposición según la cual los magistrados deberían representar "los diferentes sistemas de derecho aplicados en Eritrea", perpetuaría un régimen de extraterritorialidad. Debería aplicarse únicamente el derecho consuetudinario,

según había indicado ya el Ministro en sus observaciones a los artículos 35 y 36. Además, la disposición mencionada produciría la cristalización de los sistemas de derecho vigentes al adaptarse la Constitución.

381. El Comisionado aceptó dejar en suspenso la cuestión del número de magistrados. Igualmente propuso insertar en el artículo 86, una frase encaminada a subsanar la objeción presentada acerca de los distintos sistemas de derecho aplicables en Eritrea: "El poder judicial será ejercido por la Corte Suprema y los demás tribunales, cuya organización fija la ley, los cuales aplicarán los diversos sistemas de derecho vigentes en Eritrea al adoptarse la Constitución".

Artículo 91. Otros tribunales

382. Quedando entendido que las objeciones del Ministro no atañían al fondo del artículo sino únicamente a su inserción en la Constitución, el Comisionado aceptó su supresión.

PARTE VI DEL PROYECTO DE CONSTITUCIÓN —
DE LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN

Artículo 92. Respeto a la resolución de las Naciones Unidas

383. El Ministro de Relaciones Exteriores recordó que según el párrafo 12 de la resolución, la Constitución de Eritrea debía estar subordinada al Acta Federal, a la cual debía conformarse. Propuso, por lo tanto, una variante de todo el artículo teniendo en cuenta su punto de vista.

384. Según el Comisionado, se trataba esencialmente de sancionar el hecho de que el artículo 15 estaba basado en los principios democráticos de gobierno y no podía por consiguiente ser enmendado, si se deseaba proteger la disposición imperativa del párrafo 12 de la resolución.

385. El Comisionado consideró que no podía satisfacer en ese punto al Gobierno de Etiopía y aprobar una variante del párrafo 2 del mismo artículo.

Artículo 94. Condiciones para la reforma

386. El Ministro de Relaciones Exteriores consideró que si el propio proyecto de Constitución podía ser aprobado por una mayoría de dos tercios, bastaba la misma mayoría para enmendarlo. Indicó, además, que como la Constitución no podía entrar en vigor antes de haber sido ratificada por el Emperador, la misma disposición debía aplicarse a las enmiendas.

387. El Comisionado no pudo aceptar la primera sugerencia pues estaba convencido de que la revisión de la Constitución constituía un asunto grave. Sin embargo, después de un examen cuidadoso convino en el segundo punto y propuso insertar un tercer párrafo estipulando la ratificación por el Emperador de toda enmienda de la Constitución.

PARTE VII DEL PROYECTO DE CONSTITUCIÓN —
DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo 95. Entrada en vigor de la Constitución

388. El Ministro de Relaciones Exteriores indicó la necesidad de introducir en el proyecto algunas modificaciones esenciales, ya que la puesta en vigor de la Constitución dependía, no de su promulgación sino de la ratificación tanto de la Constitución como del Acta Federal por el Emperador, una vez aprobada la Constitución por el Comisionado y sancionada por la Asam-

⁵⁹ A/AC.44/SR.74.

blea, según se preveía en el párrafo 13 de la resolución. Señaló que en realidad la formalidad de la promulgación por la Autoridad Administradora no se mencionaba en parte alguna de la resolución. La Administración había además expresado su deseo de que no se le pidiera que promulgara la Constitución.

389. El Comisionado decidió aprobar la sugerencia del Gobierno de Etiopía y ceñirse exactamente a la redacción del párrafo 13.

Artículo 96. Leyes para la aplicación de la Constitución

390. El Comisionado decidió igualmente modificar el artículo 96 a fin de que concordara con el artículo precedente, y tuviera en cuenta las modificaciones introducidas en éste y por las cuales quedaba suprimida la formalidad de la promulgación.

Artículo 98. Respeto a las obligaciones contraídas por Eritrea

391. El Ministro de Relaciones Exteriores temía que la redacción del artículo fuera defectuosa y que perpetuara toda clase de compromisos contraídos por la Autoridad Administradora, sin tener en cuenta las limitaciones de tiempo previstas en ellos.

392. El Comisionado respondió que frecuentemente se encuentra una cláusula de este tipo en los tratados que traspasan territorios a una nueva soberanía. Pero, indudablemente, en el caso presente, se trata de compromisos que se refieren exclusivamente a Eritrea. Como estos compromisos continúan válidos, la situación sigue siendo la misma.

CONCLUSIÓN — RESULTADOS ESENCIALES DE LAS CONSULTAS CON EL GOBIERNO DE ETIOPÍA

393. Los puntos esenciales del proyecto de constitución que han sido modificados a consecuencia de las consultas precedentes, pueden resumirse de la siguiente manera:

Estatuto de Eritrea

394. El Ministro de Relaciones Exteriores convino en que, como los miembros eritreos del Consejo Federal Imperial eran representantes de Eritrea, debían ser, como tales, nombrados por el jefe del Poder Ejecutivo. En cambio, el Comisionado aceptó la propuesta formulada por el Gobierno de Etiopía según la cual esos representantes recibían del Emperador la investidura formal de sus cargos. Igualmente se llegó a un acuerdo acerca de la supresión en la Constitución de toda referencia a la designación de eritreos para ocupar puestos en los órganos legislativo, ejecutivo y judicial del Gobierno federal.

395. Se añadió un artículo al proyecto por el cual se concedían ciertos derechos, sobre una base de reciprocidad, a los nacionales de la Federación que no fueran ciudadanos eritreos.

Representante del Emperador de Eritrea

396. El Comisionado, aunque aceptó que el representante del Emperador gozara de ciertas prerrogativas formales suplementarias, tales como el derecho de inaugurar y clausurar los períodos de sesiones de la Asamblea, pronunciar el discurso de la Corona, pedir una nueva deliberación acerca de las leyes, promulgar las leyes y negociar con el Gobierno eritreo cuestiones de interés común, no se apartó de ninguna manera del

principio al cual se había ajustado durante todo el tiempo de las consultas. En efecto, si estaba dispuesto a conceder al representante del Emperador todas las prerrogativas formales necesarias al prestigio y la autoridad del Emperador, jefe soberano de la Federación, no podía en ningún caso concederle el derecho de intervenir en el ejercicio del Poder Ejecutivo de Eritrea.

Derechos humanos

397. El Comisionado hizo las modificaciones siguientes a este capítulo. El último inciso del párrafo 7 de la resolución, en virtud del cual "únicamente el respeto a los derechos y libertades de los demás y las exigencias de orden público y del bienestar general podían justificar restricciones a los derechos enunciados", se cambió de lugar a fin de insertarlo casi al final del capítulo relativo a los derechos humanos y las libertades fundamentales. Además, un párrafo adicional estipuló que, al aplicar esta disposición, la ley podía reglamentar el empleo de las libertades y derechos fundamentales a condición de que al hacerlo no trabaran su ejercicio normal. Se especificó que esta cláusula se aplicaba al conjunto de los derechos.

De los derechos especiales de los diversos elementos de la población de Eritrea

398. El Comisionado sostuvo que en la Constitución se debería proteger el derecho de los ciudadanos extranjeros a que se respetara su legislación particular.

La Asamblea

399. En el texto del juramento que prestarán el jefe del Poder Ejecutivo, los miembros de la Asamblea y los secretarios de los departamentos ejecutivos, se ha insertado una fórmula mediante la cual se manifiesta el debido respeto a la Federación.

El Poder Ejecutivo

400. El Comisionado no pudo aceptar que el nombramiento del jefe del Poder Ejecutivo se efectuara por otro procedimiento que no fuera el de la elección por la Asamblea. Además, sostuvo que el jefe del Poder Ejecutivo debía escoger o nombrar los jefes de los departamentos ejecutivos.

El Consejo Consultivo de Eritrea

401. El Comisionado no aceptó la proposición tendiente a no establecer un Consejo de esta naturaleza.

Reforma de la Constitución

402. Se convino en que las reformas a la Constitución serán ratificadas por el Emperador.

Fin de las consultas

403. Después del canje de memorándums prosiguieron las discusiones oficiosas y en la fecha de la partida del Ministro de Relaciones Exteriores de Etiopía para Addis Abeba, el 10 de abril de 1952, el Comisionado podía declarar en un comunicado de prensa que el Ministro y el Comisionado habían examinado completa y minuciosamente los distintos problemas de interés mutuo planteados por las proposiciones relativas a la Constitución en estudio. Esas consultas se habían efectuado en un ambiente de cordialidad y comprensión recíprocas, a raíz de las cuales se había logrado un notable adelanto en la vía de la aplicación de la resolución de las Naciones Unidas. Se había llegado, en efecto, a un acuerdo completo acerca de todos los puntos del proyecto de Constitución.

404. El Comisionado preparó, entonces, un último proyecto⁴⁰ basado en los resultados obtenidos en el curso de las consultas con la Autoridad Administradora y el Gobierno de Etiopía, y el 25 de abril de 1952, transmitió ejemplares del texto a ese Gobierno. En su carta, el Comisionado señalaba nuevas modificaciones de carácter secundario, que había introducido después de sus conversaciones con el Ministro de Relaciones

⁴⁰ A/AC.44/L.7.

Exteriores, y observaba que había podido, en gran parte, aceptar las sugerencias formuladas por el Gobierno de Etiopía.

405. Posteriormente, el 28 de abril de 1952, el Comisionado tuvo una entrevista oficiosa con el representante de Etiopía encargado de los servicios de enlace, en el curso de la cual examinó todas las modificaciones que había introducido en el texto después de la fecha en que había llegado a un acuerdo con el Ministro de Relaciones Exteriores.

Capítulo III

CONVOCACION Y REUNION POR LA AUTORIDAD ADMINISTRADORA DE UNA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL PUEBLO DE ERITREA ELEGIDOS POR LA POBLACION

Sección 1. Organización de las elecciones

406. El párrafo 11 de la resolución 390 A (V), al mencionar las tareas que deberá cumplir la Administración Británica en consulta con el Comisionado de las Naciones Unidas, dice que "adoptará las disposiciones necesarias para la convocación y reunión de una asamblea eritrea elegida por el pueblo".

407. El 28 de enero de 1952, la Administración Británica, basándose en resolución de la Asamblea y mediante la Proclamación No. 121, adoptó el procedimiento que le pareció más razonable, habida cuenta de las condiciones locales, sociales, geográficas y políticas, así como del tiempo y los medios con que contaban los funcionarios encargados de la ejecución del plan. Por su parte el Comisionado, en carta dirigida a la Administración británica el 4 de febrero de 1952, declaraba que esta proclama "denotaba gran experiencia del problema y un conocimiento profundo de las tradiciones del país".

408. Se procedió a elecciones directas de primer grado y con escrutinio secreto en las ciudades de Asmara y de Massaua, únicamente. En todas las demás circunscripciones las elecciones se realizaron en dos etapas y de la manera siguiente:

1) En los diferentes distritos (población sedentaria) o tribus (nómadas) se celebraron asambleas primarias para designar delegados. En general estas operaciones de primer grado se realizaron con arreglo a la tradición;

2) En la segunda etapa los delegados se reunieron en colegios electorales para elegir, esta vez por voto secreto, a los miembros de la Asamblea.

409. En las elecciones de segundo grado, la participación de los eritreos en las asambleas primarias se rige, no por la costumbre, sino por reglas especialmente establecidas. Las condiciones requeridas, que son las mismas que para las elecciones directas, eran las siguientes:

- 1) Ser habitante de Eritrea;
- 2) No reunir las características de tener una nacionalidad extranjera y no tener por lo menos un padre o abuelo indígena;
- 3) Ser del sexo masculino;
- 4) Tener 21 años cumplidos;
- 5) Haber residido habitualmente en la circunscripción por un período de un año por lo menos;
- 6) No ser demente;
- 7) No estar cumpliendo una pena de prisión.

410. En lo que a la elegibilidad respecta, la Proclamación No. 121 repetía las tres primeras condiciones estipuladas para el cuerpo electoral. Las exigencias aumentaban en algunos casos, como, por ejemplo, en lo que respecta a la edad (30 años en vez de 21) y de residencia (exigiéndose una residencia especial de dos

años en la circunscripción en el transcurso de los últimos diez años). Agregaba condiciones que excluían a los quebrados no rehabilitados y a las personas cuyos bienes garantizaban el pago de una indemnización o tenían relaciones contractuales con la Administración que estuvieran todavía vigentes. En cuanto a los empleados de la Administración, para tener derecho a hacer campaña electoral, debían solicitar un permiso especial sin sueldo.

Sección 2. Elección y composición de la Asamblea de Eritrea

411. Hasta que se formuló la resolución de las Naciones Unidas el 2 de diciembre de 1950, los distintos partidos eritreos habían sido fundados y habían actuado en relación con las distintas soluciones que podía darse a la cuestión del destino de Eritrea.

412. Por esta razón el Comisionado se vió obligado, desde su llegada, a proclamar insistentemente que el problema había cambiado completamente de aspecto desde que la Asamblea General aprobó la recomendación relativa a la Federación. Era indudable que los distintos partidos tenían aún la posibilidad, mediante las respuestas que dieran a las preguntas del Comisionado sobre la Constitución, de intentar orientar la Federación hacia una fórmula que se apartara lo menos posible de sus antiguos conceptos. Sin embargo, el hecho mismo de que en el transcurso de las consultas oficiales del Comisionado, las organizaciones políticas hubieran debido pronunciarse sobre los aspectos fundamentales de la Constitución, permitía a los electores escoger, con amplio conocimiento de causa, entre las tendencias que representaban los candidatos de los diferentes partidos. Parece fuera de duda, por lo demás, que la influencia real de los partidos políticos como tales, ha sido notablemente más pronunciada en las circunscripciones en que la votación fué de primer grado que en aquellas en que el voto fué indirecto, en las cuales intervinieron muchos otros factores tradicionales.

413. A pesar de que la demarcación de las circunscripciones hecha por la Administración Británica había provocado algunas protestas — especialmente de los elementos musulmanes de la población — parece indudable que en la mayor parte de los casos hubiera sido imposible satisfacer esas exigencias. Así por ejemplo, las ciudades de la Provincia Oriental que pedían estar representadas en la Asamblea sólo contaban con escásima población — menos de 9.000 habitantes en Keren y menos de 6.000 en Agordat y Tessenei, cuando se había previsto un representante para cada 15.000 habitantes o fracción aproximada —, mientras que las reclamaciones relativas a los grupos de tribus dentro de circunscripciones se debían, generalmente, al hecho de estar dividida la opinión de la población sobre la

manera de limitar las circunscripciones electorales. En estas circunstancias, cualquier satisfacción acordada a uno de los puntos de vista hubiera llevado aparejado el descontento, por lo menos igual, del adversario.

414. En otros casos la reclamación de los musulmanes planteaba cuestiones de principio. En efecto: los musulmanes, geográficamente dispersos en el Hamassien y el Serai —al revés de los cristianos de la Provincia Occidental, agrupados en los “distritos abisinios”— sólo hubieran podido verse atribuir de oficio un representante a base de su religión, lo que hubiera constituido una anomalía dentro del conjunto del sistema adoptado que era el de las circunscripciones territoriales.

415. Teniendo en cuenta el hecho de que hubo dos votaciones, por no haberse obtenido la mayoría requerida en la primera, las elecciones directas del 25 y 26 de marzo de 1952 y la segunda vuelta de las elecciones indirectas del 26 de marzo de 1952 dieron, en la medida en que puede determinarse claramente la filiación política de los elegidos, los resultados siguientes:

Unionistas y liberales unionistas	32
Frente Democrático e Independiente (Liga musulmana y otros partidos del Frente)	18
Liga musulmana de la Provincia Occidental	14
Partido nacional	1
Liga musulmana independiente	1

66

416. Además, en el segundo escrutinio (elecciones indirectas) del 12 de mayo de 1952, resultaron elegidos un diputado del Frente Democrático y un miembro de la Liga Musulmana de la Provincia Occidental, con lo que las cifras del cuadro precedente fueron modificadas de la siguiente manera: 19 para el Frente Democrático y 15 para la Liga Musulmana de la Provincia Occidental.

Sección 3. Primeras reuniones de la Asamblea

417. En la primera reunión de la Asamblea que se inauguró solemnemente el 28 de abril de 1952, el Administrador en jefe declaró que la reunión de la Asamblea representativa por la Administración Británica señalaba el comienzo del funcionamiento en Eritrea de instituciones democráticas y simultáneamente un paso adelante hacia la Federación de Eritrea y de Etiopía bajo la soberanía de la Corona etíope. El Administrador en jefe, evocando la simpatía con la que el Gobierno y el pueblo británico seguían esta evolución, hizo votos porque la Asamblea cumpliera sus tareas diligentemente, para que la transmisión de poderes pudiera celebrarse el 15 de septiembre de 1952, a más tardar.

418. Tomó luego la palabra el Comisionado y quiso rendir homenaje al éxito que representaba la celebración de las elecciones, gracias al espíritu de cooperación de los eritreos y a las cualidades de organización de la Administración. A pesar de que lo mismo podía decirse respecto a las elecciones indirectas, la manera como los eritreos se habían adaptado a la técnica nueva de sufragio directo y secreto, era naturalmente más digna de mención que el funcionamiento normal de las asambleas tradicionales de tribu y de distrito.

419. El Comisionado señaló el contraste que existía entre la calma y el espíritu fraternal de la población y los malos días del bandidaje y de los conflictos entre tribus, e invitó a todos los representantes a mostrarse

dignos de las responsabilidades y del patriotismo de que habían dado pruebas sus mandatarios.

420. El proyecto que iba a presentarse a la Asamblea, agregó el Comisionado, se basaba escrupulosamente en los principios de la resolución, los intereses de las partes y las aspiraciones del pueblo eritreo. Además, como la Asamblea General había aprobado una solución transaccional, cualquier preocupación partidaria dentro de la Asamblea sería tanto más peligrosa cuanto que correría el riesgo de destruir el equilibrio establecido por la resolución del 2 de diciembre de 1950.

421. El Comisario subrayó finalmente que Eritrea debía felicitarse de recibir al mismo tiempo la autonomía y una Constitución democrática. Sin embargo, la fe de la población en el valor de esas instituciones era elemento indispensable del éxito de una empresa a la cual, por su parte, se esforzaría en cooperar, con arreglo al mandato recibido de la Asamblea General.

422. Finalmente el representante del Emperador de Etiopía, al transmitir a la Asamblea los votos del Emperador, subrayó la importancia y la urgencia de la tarea que debía cumplirse. Largos años habían transcurrido, en efecto, antes de que la cuestión de Eritrea, gracias a los esfuerzos combinados de Etiopía, el Reino Unido, los Estados Unidos y un grupo numeroso de otros Miembros de las Naciones Unidas, pudiera resolverse a base de las aspiraciones de los habitantes de Eritrea y del principio de una asociación estrecha con Etiopía.

423. El Emperador se manifestaba convencido de la sinceridad con que el Comisionado había consagrado sus clarividentes esfuerzos a la redacción de una Constitución y de la necesidad de que la Asamblea obtuviera un rápido éxito del cual dependía el destino de los habitantes y la paz y la seguridad en Africa Oriental. Recomendaba, pues, a los miembros de la Asamblea que abandonaran toda preocupación partidaria y aseguraba a todos los eritreos que los consideraba como sus hijos, con iguales derechos que a sus hermanos de Etiopía.

424. El 29 de abril de 1952 la Asamblea eligió por sufragio directo⁶¹ al Sr. Ato Tedla Bairu para Presidente —por 49 votos contra 11 y 2 abstenciones y 4 votos nulos— y al Jekue Ali Mohammed Moussa Radaí para Vicepresidente, por 48 votos contra 17 y una abstención.

425. Los dos elegidos tenían en común su juventud —menos de 40 años— y sus conocimientos lingüísticos; pero representaban dos religiones diferentes, ya que el Presidente era cristiano y el Vicepresidente musulmán. De este modo manifestaron los eritreos un espíritu de tolerancia mutua de buen augurio para los trabajos de la Asamblea.

426. Para la aprobación de su reglamento la Asamblea contaba con un proyecto establecido por la Administración Británica. Este proyecto, a pesar de indicar que los debates de la Asamblea se celebrarían en inglés, en árabe y en tigríña (artículo 9), disponía en el mismo artículo que un diputado podría también tomar la palabra en italiano, en cuyo caso su discurso sería traducido a los otros idiomas. Esta última disposición fué rechazada por la Asamblea que, por lo demás, el 30 de abril de 1952⁶² aprobó sin enmiendas el proyecto de reglamento por 56 votos y 9 abstenciones.

⁶¹ A/AC.44/R.112.

⁶² A/AC.44/R.114.

Capítulo IV

PRESENTACION DEL PROYECTO DE CONSTITUCION A LA ASAMBLEA DE ERITREA. DEBATES. APROBACION DEL TEXTO MODIFICADO

Sección 1. Presentación del proyecto a la Asamblea de Eritrea

427. El 3 de mayo de 1952 el Comisionado sometió a la Asamblea el proyecto de Constitución formulado en consulta con la Potencia Administradora, el Gobierno de Etiopía y los habitantes de Eritrea.⁶³

428. En las declaraciones hechas entonces,⁶⁴ el Comisionado recordó las consultas a que había procedido y subrayó una vez más que los dos principios esenciales de la solución, la autonomía de Eritrea y la soberanía de la corona de Etiopía, respondían a las dos tendencias dominantes de la población y trataban de satisfacerlos, por lo que importaba acatarlos en igual medida.

429. Al señalar las ventajas que presentaría la presencia en Eritrea de un representante del Emperador, el Comisionado precisaba que no se trataba de ninguna manera de intervenir en el Gobierno interno de la unidad autónoma eritrea.

430. Del mismo modo, después de señalar la forma en que se aplicaban en la Constitución los principios de la autonomía eritrea, del Gobierno democrático y del respeto de los derechos humanos, el Comisionado precisaba que la protección suplementaria otorgada a los diversos elementos de la población, con arreglo a lo establecido en el preámbulo de la resolución, no implicaba en manera alguna nada que se asemejase a los derechos de extraterritorialidad. Pero los conocimientos técnicos y científicos de los extranjeros convertían su cooperación en condición necesaria para el desarrollo económico de Eritrea, dentro del respeto mutuo a la autoridad eritrea, y a las garantías acordadas a los extranjeros.

431. Con mucha mayor razón cristianos y musulmanes debían cooperar fraternalmente, tanto con el Gobierno central como en las colectividades locales.

432. El Comisionado señaló a continuación las características del sistema "semipresidencial" del Gobierno en el cual el Jefe del Poder Ejecutivo, elegido por la Asamblea — emanación ella misma del pueblo — no sería, sin embargo, responsable políticamente ante la Asamblea y elegiría por sí mismo los secretarios de los departamentos ejecutivos. Se habían adoptado toda clase de precauciones para evitar los abusos de poder por parte del Jefe del Poder Ejecutivo, y una Alta Comisión electoral garantizaría la regularidad de las operaciones, al mismo tiempo que una Comisión de Funciones Públicas protegería a los funcionarios contra las medidas arbitrarias. La aprobación del presupuesto se haría según las normas democráticas y la Asamblea elegiría un inspector general de cuentas.

⁶³ A/AC.44/L.9.

⁶⁴ Este documento A/AC.44/L.7 es el texto básico al que nos hemos referido en esta sección para todas las citas y para la numeración de los artículos.

433. El Comisario enumeraba finalmente las disposiciones previstas para garantizar la independencia de la magistratura y asegurar el progreso económico y social del país mediante la institución de un "Consejo Consultivo de Eritrea".

Sección 2. Generalidades sobre los debates en la Asamblea

434. La Asamblea representativa, reunida en el Palacio de Asmara, examinó y aprobó la Constitución de Eritrea en cuarenta reuniones celebradas desde el 12 de mayo hasta el 10 de julio de 1952.

435. Funcionarios de la Administración Británica ayudaron a la Asamblea en su trabajo.

436. El 14 de mayo de 1952⁶⁵ la Asamblea aprobó por unanimidad y en votación nominal, el artículo primero del proyecto de Constitución, por el que se aprueba y ratifica el Acta Federal. Del mismo modo, el artículo 23, que contiene disposiciones copiadas del Acta Federal, relativas a los derechos del hombre y a las libertades fundamentales, fué aprobado en medio de los aplausos de todos los diputados, puestos de pie ante sus bancas. Además, una gran proporción de los demás artículos fué aprobado sin modificaciones y, algunas veces, hasta sin debate. El análisis siguiente, destinado esencialmente a indicar y explicar las modificaciones introducidas en el proyecto por la Asamblea Representativa, algunas veces a propuesta del Comisionado mismo, representa sólo un aspecto del trabajo de los representantes, aunque continúa siendo cierto que un número limitado de cuestiones muy debatidas absorbió gran parte del tiempo consagrado por la Asamblea a esta tarea histórica y, que por lo tanto, este aspecto, se debe considerar fundamental.

Sección 3. Exposición detallada de los debates de la Asamblea sobre el proyecto de Constitución. Modificaciones introducidas en esa oportunidad

437. A fin de dar una idea más clara del carácter que tuvieron los debates en la Asamblea Representativa, relacionándolos con las consultas oficiales celebradas con los habitantes de Eritrea, analizadas detalladamente en el capítulo I (parte D de la sección 2) del presente informe, los principales problemas planteados por el proyecto de Constitución se han dividido en las tres categorías siguientes:

A. PROBLEMAS SOBRE LOS CUALES PARECIÓ ESTAR DIVIDIDA LA OPINIÓN, PERO CUYA SOLUCIÓN POR LA ASAMBLEA NO OFRECIÓ DIFICULTADES GRAVES

438. Las preferencias aparentes de cierta parte de la población — generalmente de religión musulmana —

⁶⁵ A/AC.44/R.57

por la creación de dos asambleas, se reflejaron en una enmienda tendiente a instituir, al lado de la cámara elegida de 40 miembros, otra cámara compuesta de expertos y de ilustres personalidades, cuyo número ascendería a 30 personas. Pero el problema, a pesar de haber sido ampliamente debatido durante dos sesiones, los días 24⁶⁶ y 26 de mayo de 1952,⁶⁷ quedó resuelto definitivamente a favor del sistema monocameral por un voto significativo (60 votos contra 1 y 5 abstenciones) (artículo 41).

439. En cuanto respecta a esa parte de la Constitución, los únicos otros puntos que deben señalarse — dejando a un lado los artículos 59 y 60 que se relacionan con la cuestión de los poderes del representante del Emperador — fueron los siguientes:

1) La Asamblea Representativa se sumó a la sugerencia del Comisionado sobre la duración del mandato de la Asamblea previsto en la Constitución (cuatro años) (artículo 49);

2) La Asamblea agregó las precauciones suplementarias siguientes respecto a la duración de los periodos de sesiones:

a) La fecha del periodo ordinario de sesiones será fijada por ley;

b) Antes de fijar la fecha de clausura de los periodos ordinarios de sesiones (artículo 50) el Jefe del Poder Ejecutivo consultará al Presidente de la Asamblea;

3) La Asamblea decidió que para que el Jefe del Poder Ejecutivo convocara a un periodo extraordinario de sesiones a solicitud de los diputados, bastaría que así lo solicitara por escrito un tercio de los diputados en funciones (en lugar de la mayoría absoluta de los diputados) (artículo 51).

4) La Asamblea elevó el quórum de la mitad a dos tercios de los diputados en funciones (artículo 52).

B. CUESTIONES NO TRATADAS O RELATIVAMENTE POCO ESTUDIADAS EN EL TRANCURSO DE LAS CONSULTAS, PERO QUE SUSCITARON IMPORTANTES DEBATES EN LA ASAMBLEA⁶⁸

1. Del Estatuto de Eritrea

440. Sobre algunos de los artículos de este capítulo hubo debates bastante largos el 15 de mayo de 1952⁶⁹ que llevaron al Comisionado a proponer las modificaciones siguientes al proyecto de Constitución:

a) *Materia de la jurisdicción de Eritrea*

Con respecto al fondo de este artículo, el Comisionado propuso que al párrafo 2 se le agregara un inciso b) redactado de la siguiente forma: "b) La organización de los servicios públicos." Este texto así enmendado fué aprobado por la Asamblea sin oposición y con una abstención (artículo 5).

b) *Participación de Eritrea en los gastos del Gobierno federal. Repartimiento y recaudación de los impuestos federales*

⁶⁶ A/AC.44/R.69.

⁶⁷ A/AC.44/R.70.

⁶⁸ La cuestión de los idiomas, tan debatida en el transcurso de las consultas, pertenece en realidad a la tercera categoría (dificultades comunes a las consultas y a los debates de la Asamblea). Esta cuestión, sin embargo, se examinará en el resto del capítulo de los derechos especiales, cuyo objeto fué sometido además al examen de una misma comisión.

⁶⁹ A/AC.44/R.58 y 59.

El Comisionado propuso que a este artículo se le agregara un tercer párrafo, relativo a los derechos de aduana, que reprodujera una disposición del párrafo 4 de la sección A de la resolución 390 (V). Este párrafo original fué aprobado, lo mismo que el resto del artículo, por 62 votos contra 1 (artículo 6).

c) *Representación de Eritrea en el Consejo Federal Imperial*

A propuesta del Comisionado, se agregó un segundo párrafo relativo a la participación de los eritreos en el Gobierno federal, párrafo que reproducía una disposición del párrafo 5 de la resolución.

Finalmente el Comisionado en el curso de los debates, propuso que el nombramiento por el Jefe del Poder Ejecutivo de representantes eritreos ante el Consejo Federal Imperial, fuera sometido a la aprobación de la Asamblea.

El artículo en su totalidad, así enmendado, fué aprobado sin oposición (artículo 7).

2. *Nacionalidad (y derechos de los súbditos de la Federación) ciudadanía y electorado*

a) *Ciudadanía eritrea*

441. El artículo relativo a la ciudadanía eritrea había sido redactado por el Comisionado en la forma siguiente:

"Son ciudadanos eritreos las personas que poseen la nacionalidad federal y estén comprendidos en las categorías siguientes:

"a) Las personas que han adquirido la nacionalidad federal en Eritrea en virtud del Acta Federal (párrafo 6 de la sección A de la resolución 390 A (V) de la Asamblea General);

"b) Las personas nacidas en Eritrea;

"c) Las personas que han obtenido ciudadanía eritrea conforme a la ley."

442. Después de prolongados debates en la Asamblea celebrados el 19⁷⁰ y 20⁷¹ de mayo de 1952, el artículo fué enmendado y quedó aprobado con la redacción siguiente:

"Son ciudadanos eritreos las personas que han adquirido la nacionalidad federal en Eritrea en virtud del Acta Federal (párrafo 6 de la sección A de la resolución 390 A (V) de la Asamblea General) y que han obtenido la ciudadanía eritrea conforme a la legislación de Eritrea." (artículo 20).

b) *Derechos de los nacionales de la Federación que no sean ciudadanos eritreos*

443. En el proyecto del Comisionado el artículo decía lo siguiente:

"1. A condición de que haya reciprocidad los nacionales de la Federación que no sean ciudadanos eritreos disfrutarán en Eritrea de los mismos derechos que los ciudadanos eritreos.

"2. Estas personas gozarán de derechos políticos siempre que reúnan las condiciones exigidas por el artículo 21 relativo al electorado y por el artículo 44 relativo a las condiciones para ser elegido miembro de la Asamblea. Podrán ser miembros del Poder Ejecutivo bajo reserva de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 70."

⁷⁰ A/AC.44/R.61 y 62.

⁷¹ A/AC.44/R.63.

A consecuencia de los debates del 20⁷² y 21⁷³ de mayo de 1952, este artículo fué corregido y quedó aprobado el texto siguiente:

"1. A condición de que haya reciprocidad, los nacionales de la Federación que no sean ciudadanos eritreos disfrutarán de los mismos derechos que los eritreos.

"2. Los nacionales de la Federación disfrutarán de derechos políticos conforme a la Constitución y a la legislación de Eritrea bajo condición de reciprocidad." (Artículo 8).

c) *Cuerpo electoral*

444. En la sesión del 21 de mayo de 1952⁷⁴ se aprobó el artículo relativo al electorado con la enmienda siguiente: las palabras "Son electores las personas poseedoras de la nacionalidad federal" fueron reemplazadas por las palabras "Son electores las personas poseedoras de la ciudadanía eritrea". (Artículo 21).

445. La Asamblea señaló así la tendencia general de dejar a los representantes eritreos el cuidado de apreciar en el porvenir las condiciones necesarias para participar en la vida política de la unidad autónoma.

3. *De los derechos especiales de los diversos elementos de la población de Eritrea*

446. En la sesión del 24 de mayo de 1952⁷⁵ la Asamblea decidió aplazar el examen del artículo referente al estatuto personal, ya examinado en la sesión precedente,⁷⁶ así como los demás artículos del mismo capítulo.

447. Sólo el 7 de junio de 1952⁷⁷ la Asamblea volvió a examinar este capítulo y, aunque los artículos sobre el estatuto personal y la no discriminación en materia de derechos adquiridos fueron aprobados sin enmienda en la misma sesión, se aplazó nuevamente el examen de la cuestión de los derechos reales y el relativo a los idiomas oficiales de Eritrea. (Artículos 37 y 39).

448. Como en su sesión del 9 de junio de 1952⁷⁸ la Asamblea aplazó otra vez el debate sobre los derechos reales, el Comisionado propuso entonces el 10 de junio de 1952⁷⁹ suprimir el artículo referente a la no discriminación en materia de derechos adquiridos, a fin de tratar este problema junto con los derechos reales en un solo artículo con el texto siguiente:

"Ninguna ley de carácter discriminatorio podrá menoscabar los diferentes derechos de propiedad y los demás derechos reales establecidos por la costumbre o la ley y ejercidos en Eritrea por las tribus, los diversos elementos de la población y las personas físicas o morales."

449. La Asamblea reanudó entonces el debate sobre la cuestión de la no discriminación y decidió finalmente, en la misma sesión, aprobar el texto propuesto por el Comisionado en vez de los dos artículos del proyecto (artículos 38 y 39). De este modo se resolvió sin oposición una de las dificultades más graves suscitadas en los debates de la Asamblea.

450. Agreguemos que a fin de calmar ciertas inquietudes que subsistían, el 10 de julio de 1952,⁸⁰ cuando se votó la Constitución por capítulos, el Comisionado precisó que los derechos sobre tierras pertenecientes a los dominios se hallaban cubiertos por el nuevo artículo. Por lo tanto, el texto así enmendado fué el que adoptó la Asamblea por su voto sobre el capítulo 5 de la parte I.

451. El 11 de junio de 1952⁸¹ la Asamblea inició el examen del artículo referente a los idiomas en Eritrea. artículo que, como se recordará, había provocado controversias en el curso de las consultas.

452. Tanto en esta sesión como en la del 14 de junio de 1952⁸² la cuestión fué objeto de debates tan largos como infructuosos. El Comisionado se vió obligado, una vez mas, a ayudar a la Asamblea en la solución de un problema delicado retirando el proyecto sometido, expresamente redactado en términos amplios, para reemplazarlo por el texto siguiente:

"1. El tigrina y el árabe son los idiomas oficiales de Eritrea.

"2. Conforme a la práctica establecida en Eritrea, los idiomas hablados y escritos por los diversos elementos de la población pueden ser utilizados en las relaciones con las autoridades oficiales así como en materia de religión o de enseñanza y para todas las formas de expresión del pensamiento." (artículo 40).

453. También en este caso el debate, aplazado para la próxima sesión, se terminó con la aprobación el 16 de junio de 1952⁸³ del texto con que el Comisionado había reemplazado la redacción inicial, al esforzarse por interpretar las distintas tendencias de los mismos representantes.

4. *Colectividades locales*

454. En la sesión del 19 de junio de 1952⁸⁴ el Comisionado presentó a la Asamblea un texto nuevo del artículo correspondiente, cuyo párrafo 2 había sido modificado de la manera siguiente:

Texto del proyecto

"2. Las municipalidades conservan su organización para la gestión de sus propios asuntos."

Texto presentado en la sesión

"2. Los municipios son responsables de su propia gestión."

455. Esta variante estaba destinada a satisfacer el vivo particularismo local expresado en la Asamblea, especialmente por los representantes musulmanes; particularismo que se afirmó aún cuando la Asamblea modificó el párrafo 3 de modo que las autoridades locales sean elegidas, no ya "preferentemente", sino obligatoriamente dentro de la comunidad local (artículo 85).

C. *DIFICULTADES SURGIDAS EN EL CURSO DE LAS CONSULTAS Y EN EL DE LOS DEBATES DE LA ASAMBLEA*

1. *Organo ejecutivo*

456. El principio mismo del sistema semipresidencial se prestó a ciertos errores de interpretación que el Comisionado trató de disipar. Así por ejemplo, como un

⁷² A/AC.44/R.63 y 64.

⁷³ A/AC.44/R.65.

⁷⁴ A/AC.44/R.66.

⁷⁵ A/AC.44/R.69.

⁷⁶ A/AC.44/R.81.

⁷⁷ A/AC.44/R.68.

⁷⁸ A/AC.44/R.83.

⁷⁹ A/AC.44/R.85.

⁸⁰ A/AC.44/R.141.

⁸¹ A/AC.44/R.87.

⁸² A/AC.44/R.89.

⁸³ A/AC.44/R.91.

⁸⁴ A/AC.44/R.119 y R.121.

miembro de la Asamblea había sugerido que los nombramientos de los secretarios de los departamentos ejecutivos debían ser aprobados por la Asamblea, el Comisionado indicó claramente que hacerlo así significaría orientarse hacia el régimen parlamentario.

457. Pero, una vez dadas esas explicaciones, la Asamblea se manifestó dispuesta a sumarse a la idea del Comisionado y el único de los textos de ese capítulo que presentó algunas dificultades fué el relativo al nombramiento del Jefe del Poder Ejecutivo. El debate sobre este artículo, iniciado el 3 de junio de 1952⁸⁵ y continuado el día siguiente, permitió al Comisionado descubrir ciertas tendencias de la Asamblea, particularmente con respecto a la necesidad de contar con una mayoría más fuerte, por lo que presentó una enmienda que consistía principalmente en formular esta exigencia de la mayoría de dos tercios y establecer un procedimiento práctico para satisfacerla. En la misma sesión la Asamblea aprobó este texto así enmendado sin oposición y con una sola abstención (artículo 70).

2. Representante del Emperador en Eritrea

458. Como resultado de las tareas de una comisión, cuya creación fué decidida por la Asamblea el 21 de mayo de 1952,⁸⁶ y cuyos miembros fueron designados el 21 de mayo de 1952,⁸⁷ y del informe final y unánime presentado por esta comisión el 2 de julio de 1952⁸⁸ y tendiente a suprimir, a propósito de uno solo de los artículos que se discutían, a enmendar, o a adoptar el texto del Comisionado, se introdujeron las modificaciones siguientes en el texto del proyecto de Constitución:

a) Observaciones sobre el proyecto de ley y solicitud de nueva deliberación

459. En la sesión del 2 de julio de 1952⁸⁹ la Asamblea enmendó el artículo 13 del proyecto de Constitución. Aunque conservó el derecho del representante del Emperador a pedir una nueva deliberación sobre los proyectos de ley ya votados por la Asamblea — y esto, en los casos ya previstos por el proyecto —, suprimió la disposición relativa a las posibles observaciones del representante del Emperador sobre los proyectos y propuestas de ley sometidos a la Asamblea (sesiones del 2 de julio, con respecto al artículo 13, y del 3 de julio de 1952⁹⁰ con respecto al artículo 59).

b) Relaciones con el Gobierno eritreo

460. En la sesión del 2 de julio⁹¹ la Asamblea decidió suprimir el artículo 15 del proyecto, en virtud del cual el representante del Emperador debía tratar con el Gobierno de Eritrea todas las cuestiones que interesaran a la Federación y a Eritrea conjuntamente. Sobre este punto también señaló la Asamblea su tendencia a afirmar la autonomía de Eritrea.

3. Bandera, sello y escudo de la Federación y de Eritrea

461. En su sesión del 2 de julio de 1952⁹¹ la Asamblea, a base del informe de la Comisión que había examinado también la cuestión de los poderes del representante del

Emperador, aprobó el artículo relativo a los emblemas de Eritrea en la forma siguiente:

"1. La bandera federal es respetada en Eritrea;

"2. Eritrea posee una bandera, un sello y un escudo cuyas características determina la ley" (artículo 22).

D. CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LOS DEBATES. LA CREACIÓN DEL COMITÉ EJECUTIVO. LA ASAMBLEA REPRESENTATIVA SE CONVIERTE POR CUATRO AÑOS EN ASAMBLEA

462. En esta forma, los esfuerzos de la Comisión, a cuyas sesiones concurrió el Comisionado en tres ocasiones para facilitarle todas las explicaciones necesarias, dieron finalmente por resultado la preparación de textos aceptados por el Comisionado y aceptable para la Asamblea. No obstante, se presentaron dificultades tan graves que quizás no sea inútil recordar brevemente en qué circunstancias pudieron ser vencidas finalmente.

463. Tras la presentación el 1° de julio de 1952⁹² de un informe provisional de la Comisión que revelaba la existencia de un persistente desacuerdo sobre una parte de los artículos sometidos a estudio, el Comisionado tuvo que dirigir un llamamiento⁹³ al sentido de responsabilidad de los miembros de este organismo subsidiario. El Comisionado recordó la difícil situación que había hallado al llegar a Eritrea y asimismo que había puesto todo su saber, así como el de expertos altamente calificados, al servicio de los eritreos. Por su parte, los representantes habían trabajado hasta ese momento con ánimo de conciliación; ¿por qué parecía faltarles hoy esa misma buena voluntad a propósito del capítulo II del "título primero del proyecto de Constitución? Este hecho resultaba lamentable sobre todo porque la Constitución protegía los derechos de todos y porque el Emperador de Etiopía, en el cual las Naciones Unidas habían puesto su plena confianza, había demostrado con su aceptación de la resolución que respetaba la autonomía de Eritrea. El Comisionado recordó que en ningún momento consideración alguna le había impedido aceptar, con espíritu democrático, todas las enmiendas legítimas y exhortó a los miembros de la Comisión y de la Asamblea no sólo a convenir en un texto sino también a encarar unidos el porvenir con confianza y optimismo.

464. Después de haber oído el llamamiento del Comisionado y los agradecimientos del Presidente de la Asamblea, quien invitó a la Comisión a no desdecirse de acuerdos ya logrados, ésta reanudó sus tareas y como se ha visto, llegó ésta vez a presentar, ya al medio día del día siguiente, su informe definitivo a la Asamblea.

465. Mencionemos, por último, los dos puntos siguientes. En primer lugar, la Asamblea adoptó las disposiciones relativas al Comité ejecutivo⁹⁴ las cuales habían sido objeto de consulta entre la Administración británica y el Comisionado. El 9 de julio de 1952, al iniciarse en la Asamblea Representativa, el debate sobre el título VII, "Disposiciones transitorias", se dió lectura a la Asamblea de una carta de la Administración británica⁹⁵ en la que se transmitía, para su conocimiento, un ejemplar del proyecto de proclamación que el Jefe de la Administración tenía la intención de promulgar no bien la Asamblea aprobase el artículo relativo al

⁸⁵ A/AC.44/R.77 y R.79.

⁸⁶ A/AC.44/R.65.

⁸⁷ A/AC.44/R.73.

⁸⁸ A/AC.44/R.129 y 130.

⁸⁹ A/AC.44/R.130.

⁹⁰ A/AC.44/R.131.

⁹¹ A/AC.44/R.129, R.130.

⁹² A/AC.44/R.127 y R.128.

⁹³ A/AC.44/R.127, pr. 1-3.

⁹⁴ Léanse más arriba los párrafos 306 a 318 del capítulo II.

⁹⁵ A/AC.44/R.140. Apéndice A.

respeto de los compromisos contraídos por el Comité ejecutivo. La carta de transmisión indicaba los motivos de la creación de este Comité, bosquejaba sus funciones esenciales, señalaba que, simultáneamente con la proclamación, se publicaría un reglamento de aplicación que precisaría las funciones de este organismo, y agregaba que el Jefe de la Administración tenía el propósito de pedir a la Asamblea, una vez promulgada la proclamación, de elegir diez miembros del Comité ejecutivo y de designar un Presidente.

466. Ese mismo día, el Jefe de la Administración, apoyado por el Comisionado, hizo uso de la palabra en la Asamblea, formuló observaciones sobre los artículos, indicó que estaba a la disposición de la Asamblea para dar todas las explicaciones necesarias.⁹⁶

467. A continuación del debate sobre los tres artículos en cuestión, quedó aprobado, a propuesta del Presidente, el texto modificado que fusionaba los artículos (97 y 98) relativos al respeto de las obligaciones contraídas respectivamente "por Eritrea", y "por el Comité Ejecutivo", con algunas enmiendas de detalle, en la siguiente forma:

"Respeto de las obligaciones contraídas por Eritrea

"1. Las obligaciones de toda índole normalmente contraídas por las autoridades que han administrado a Eritrea hasta la fecha de entrada en vigor de la Constitución, seguirán siendo válidas para el Gobierno de Eritrea y habrán de ser respetadas, siempre que se refieran a materias correspondientes a la competencia de Eritrea.

"2. Todo compromiso normalmente contraído por el Comité ejecutivo, creado por la Autoridad Administradora antes de entrar en vigor la Constitución, seguirá siendo válido y habrá de ser respetado después de la fecha en que empiece a regir la Constitución.

"3. Las disposiciones del párrafo 1 no se aplican a las obligaciones que han cesado en virtud del Tratado de paz con Italia de fecha 10 de febrero de 1947, o de la resolución aprobada el 29 de enero de 1952 por la Asamblea General de las Naciones Unidas".

468. El artículo 98 (anteriormente artículo 101) quedó aprobado sin modificaciones.

469. La proclamación fué publicada por el Jefe de la Administración el 11 de julio de 1952 y la Asamblea representativa eligió el 16 de julio de 1952, el presidente y los 10 miembros del Comité ejecutivo, presentando al mismo tiempo una petición al Jefe de la Administración a fin de obtener que un funcionario musulmán y un funcionario cristiano de la Administración fueran designados como consejeros del Comité. El 18 de julio de 1952 se publicó un reglamento de aplicación que autoriza al Comité ejecutivo para asumir algunas de las funciones del Jefe de la Administración. El 23 de julio de 1952 el comité se reunió para celebrar una sesión preliminar con el Jefe de la Administración y sus consejeros a fin de establecer su plan de trabajo y examinar su orden del día, y funcionó efectivamente hasta el 15 de septiembre de 1952, fecha de la transmisión del poder.

470. En segundo lugar, la Asamblea tuvo ante sí una sugestión formulada por el Comisionado conforme a la

cual esta Asamblea constituyente podría, durante un periodo de uno a dos años, ejercer los poderes de representantes de la Asamblea que se instituirían en virtud de la Constitución. Esta sugestión del Comisionado se fundaba en las siguientes razones: que sería inoportuno celebrar nuevas elecciones y una nueva campaña electoral poco tiempo después de la designación de la Asamblea Representativa; que sería conveniente aprovechar la experiencia adquirida por los miembros de la Asamblea en su labor constitucional y, por último, que merecía ser tenida en cuenta la dignidad conferida a dichos representantes por su participación en esta obra histórica. Además, el Comisionado declaró en la sesión del 9 de julio de 1952⁹⁷ que se trataba de una cuestión política y que correspondía a los miembros de la Asamblea existente, bien enterados del problema y de los sentimientos de la población, solucionarlo conforme a los intereses del país. En la misma sesión, se decidió, por 51 votos contra 6, y 4 abstenciones, que el periodo de prolongación de los poderes de la Asamblea existente sería de cuatro años (artículo 102).

Sección 4. Aprobación de la Constitución por la Asamblea

471. En la sesión del 10 de julio de 1952⁹⁸ la Asamblea representativa aprobó el preámbulo y cada capítulo de la Constitución, así modificados, casi por unanimidad. Después, la Constitución, en su totalidad, con las enmiendas aprobadas, fué adoptada por unanimidad por la Asamblea en pie.

472. En una declaración dirigida a la Asamblea, el Comisionado de las Naciones Unidas la felicitó por la obra histórica que acababa de cumplir con tacto y mutua comprensión. Las enmiendas introducidas, en vez de destruir la armonía del proyecto, lo habían perfeccionado, conciliando los diferentes puntos de vista e intereses.

473. Las Naciones Unidas, en vez de imponer una solución, habían tenido en cuenta, en la mayor medida posible, las aspiraciones del pueblo de Eritrea.

474. La Constitución, aparte de su carácter regulador, expresaba un ideal inspirado en la Carta de las Naciones Unidas y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. De modo que si los dirigentes eritreos seguían siendo fieles a esos principios, era lícito ver el porvenir con ese mismo espíritu optimista que el Comisionado, por su parte, había persistido siempre en mantener y que los acontecimientos habían justificado plenamente.

475. El Comisionado concluyó esta alocución felicitando al Presidente, al Vicepresidente, y al Secretario de la Asamblea.

476. El Presidente de la Asamblea, en su respuesta al Comisionado señaló que los eritreos habían ya demostrado que eran capaces de administrarse a sí mismos. Agradeció efusivamente a las Naciones Unidas, en particular a Etiopía y al Reino Unido, al Comisionado que había mostrado ser un verdadero amigo del pueblo eritreo, así como al personal de la Secretaría de la Organización, a la Administración británica y en especial al secretario de la Asamblea y a los representantes.

⁹⁷ A/AC.44/R.139.

⁹⁸ A/AC.44/R.141.

⁹⁶ A/AC.44/R.140, apéndice B.

477. Por último, en la sesión del 15 de julio de 1952 el Comisionado informó a la Asamblea que había recibido un telegrama del Secretario General de las Naciones Unidas, felicitando al Presidente y al Vicepresidente de la Asamblea por la forma en que habían

dirigido los debates, y a los miembros de la Asamblea por su notable sentido de responsabilidad cívica. El Presidente de la Asamblea pidió al Comisionado que hiciera saber al Secretario General cuánto había conmovido a la Asamblea su mensaje.

Capítulo V

APROBACION DE LA CONSTITUCION POR EL COMISIONADO. RATIFICATION DE LA CONSTITUCION Y DEL ACTA FEDERAL POR EL EMPERADOR DE ETIOPIA

478. El párrafo 13 de la resolución establece una vinculación entre el Acta Federal y la Constitución de Eritrea respecto a la entrada en vigor de ambas. Dispone que, para ello, será necesario que:

- 1) La Constitución haya sido:
 - a) Sancionada por la Asamblea Eritrea,
 - b) Aprobada por el Comisionado de las Naciones Unidas, y
 - c) Ratificada por el Emperador de Etiopía;
- 2) En tanto que en lo relativo al Acta Federal dispone como única condición la ratificación por el Emperador de Etiopía.

Satisfechas estas condiciones, el Acta Federal y la Constitución de Eritrea habían de entrar simultáneamente en vigor.

Sección 1. Aprobación y ratificación de la Constitución

479. Cronológicamente, los hechos se desarrollaron en la siguiente forma: después de haber sido aprobada la Constitución unánimemente el 10 de julio de 1952 por la Asamblea eritrea,⁹⁹ el Comisionado firmó, el 6 de agosto de 1952, el instrumento de aprobación¹⁰⁰ cuyo texto es el siguiente:

"El Comisionado de las Naciones Unidas en Eritrea,

"Considerando que, en virtud del párrafo 13 de la Resolución 390 A (V) (Sección A) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el Acta Federal y la Constitución de Eritrea entrarán en vigor a raíz de la ratificación del Acta Federal por el Emperador de Etiopía y una vez que la Constitución de Eritrea haya sido aprobada por el Comisionado, sancionada por la Asamblea eritrea y ratificada por el Emperador de Etiopía,

"Habiendo recibido comunicación, por conducto de la Asamblea Eritrea, del texto de la Constitución de Eritrea aprobada el 10 de julio de 1952, que va anexo:

"Aprueba dicha Constitución.

"Asmara, 6 de agosto de 1952.

*"(Firmado) Eduardo ANZE MATIENZO
Comisionado de las Naciones Unidas.*

"Por el Comisionado de las Naciones Unidas

*"El Secretario Principal
(Firmado) A. J. LUCAS"*

El texto del instrumento de aprobación, así como el de la Constitución de Eritrea, han sido depositados en el Archivo de las Naciones Unidas.

480. Se han enviado copias del instrumento oficial de la aprobación al Presidente de la Asamblea eritrea, al Ministro de Relaciones Exteriores de Etiopía y al Jefe de la Administración británica de Eritrea.¹⁰⁰

481. El Comisionado fué invitado a asistir a la ceremonia de ratificación de la Constitución de Eritrea por el Emperador de Etiopía, celebrada el 11 de agosto de 1952; el Jefe de la Administración británica, el Presidente y el Vicepresidente de la Asamblea eritrea, también estaban presentes.

482. Después de una exposición hecha por el Ministro de Relaciones Exteriores de Etiopía, en la cual éste informaba oficialmente al Emperador de que las condiciones requeridas para la ratificación de la Constitución de Eritrea se habían satisfecho, el Emperador puso el sello imperial sobre "el instrumento de ratificación de la Constitución de Eritrea"¹⁰¹ cuyo texto es el siguiente:

TEXTO DEL INSTRUMENTO DE RATIFICACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN DE ERITREA (Sello Imperial)

NOS, LEÓN VENCEDOR DE LA TRIBU DE JUDA,
HAILE SELASSIE I,
ELEGIDO DE DIOS, EMPERADOR DE ETIOPIA,

A todos los que la presente leyeren, ¡salud!

Por cuanto el 10 de julio de 1952, la Asamblea eritrea, establecida conforme a las disposiciones de la resolución 390 (V) adoptada con fecha del 2 de diciembre de 1950 por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su quinto período de sesiones, ha aprobado debidamente la Constitución de Eritrea, preparada y examinada con arreglo a las disposiciones de dicha resolución,

Por cuanto, conforme a las disposiciones de dicha resolución, el Comisionado de las Naciones Unidas en Eritrea ha aprobado, el 6 de agosto de 1952, dicha Constitución de Eritrea tal como había sido aprobada por la Asamblea eritrea,

Por cuanto el párrafo 13 de la precitada resolución estipula que el Acta Federal y la Constitución de Eritrea entrarán en vigor a raíz de la ratificación del Acta Federal por el Emperador de Etiopía y una vez que la Constitución de Eritrea haya sido aprobada por el Comisionado, sancionada por la Asamblea eritrea y ratificada por el Emperador de Etiopía,

Por lo tanto, Nos, Haile Selassie I°, Elegido de Dios, Emperador de Etiopía, después de haber examinado debidamente el texto de la Constitución aprobada por el Comisionado de las Naciones Unidas en Eritrea y sancionada por la Asamblea eritrea, por las presentes

⁹⁹ A/AC.44/R.141.

¹⁰⁰ A/AC.44/L.11.

¹⁰¹ A/AC.44/L.12.

en nuestra calidad de Soberano del Imperio de Etiopía, tal como está actualmente constituido y tal como estará constituido tras la creación de la Federación en las condiciones previstas en el párrafo 13 de la resolución precitada, aprobamos, adoptamos y ratificamos dicha Constitución y ordenamos a todos nuestros leales súbditos en Eritrea que la respeten y la cumplan con plena obediencia.

EN FE DE LO CUAL hemos ordenado que se ponga el Sello de Nuestro Imperio de Etiopía sobre el presente instrumento y hemos estampado Nuestra Firma.

DADO en Nuestra Corte Imperial de Addis Abeba, a once días del mes de agosto del año de gracia de mil novecientos cincuenta y dos y el vigésimo tercero de Nuestro Reino.

HAILE SELASSIE I, EMPERADOR

Traducción certificada conforme

(Firmado) AKILLOU

Ministro de Relaciones Exteriores.

483. El Comisionado de las Naciones Unidas, el Jefe de la Administración Británica y el Presidente de la Asamblea eritrea¹⁰² tomaron luego la palabra e hicieron hincapié en la importancia de esta ceremonia, así como en sus consecuencias políticas y constitucionales.

484. Los puntos esenciales tratados por el Comisionado en su discurso fueron los siguientes:

485. La ratificación de la Constitución por el Emperador no sólo colma los deseos de las Naciones Unidas al poner en ejecución la recomendación contenida en el párrafo 13 de la resolución; también tiene gran importancia política puesto que da su fundamento jurídico a la existencia legal de la unidad autónoma de Eritrea Federada con Etiopía bajo la soberanía de la Corona de Etiopía.

486. Esta ratificación también tiene importancia porque representa el arreglo pacífico por las Naciones Unidas de un problema en el cual intervienen los anhelos y el bienestar de un pueblo, los derechos y las reivindicaciones de Etiopía, el interés de la seguridad y de la paz en el Este Africano.

487. La contribución del Comisionado se hizo con espíritu democrático, con el deseo de comprender las necesidades de la población: se abrió para los eritreos una "casa" de las Naciones Unidas a fin de explicarles que la resolución se fundaba en la confianza de las Naciones Unidas tanto en la alta autoridad del Emperador como en la conciencia de sus responsabilidades que indudablemente demostrarían los eritreos. Los fundamentos de la Federación debían ser a la vez la autoridad de la Corona de Etiopía y la autonomía de Eritrea.

488. Resulta altamente satisfactorio comprobar, en ocasión de la ceremonia de ratificación de la Constitución, que la confianza con que el Comisionado emprendió su tarea estaba plenamente justificada. El Emperador nunca ha dejado de dar pruebas de su devoción por el pueblo eritreo y de su respeto por la Federación; el Gobierno de Etiopía siempre se ha guiado en su actuación por la aceptación sin reservas de la resolución de las Naciones Unidas. El pueblo eritreo ha aceptado con sinceridad y confianza la recomendación de la Asamblea General. Ha puesto fin a sus luchas intestinas y se ha unido con espíritu de patriotismo bajo la égida

de la bandera de las Naciones Unidas a fin de cumplir su destino. Estos sentimientos del pueblo de Eritrea han sido comprendidos por los miembros de la Asamblea representativa, quienes han discutido la Constitución con honda conciencia de sus responsabilidades y un notable espíritu de conciliación.

489. El Comisionado expresó luego su confianza en el porvenir pacífico de la Federación, que quedaría asegurado por la escrupulosidad con que sin duda alguna, el Gobierno de Etiopía respetaría la autonomía de Eritrea y crearía los órganos necesarios para la aplicación del Acta Federal y para su ejecución mediante textos adecuados. El Comisionado testimonió al Emperador su admiración por la forma en que su afecto por el pueblo eritreo había permitido que las Naciones Unidas encontraran el medio de llegar a un acuerdo y por la forma en que había facilitado la ejecución de la resolución. También rindió tributo a la Administración británica y al Gobierno del Reino Unido, cuya colaboración activa había permitido la realización de una tarea en la que su contribución era igual a la de las Naciones Unidas. Asimismo, correspondía felicitar al Gobierno de Italia y de las comunidades extranjeras de Eritrea por su moderación y por su propósito de coadyuvar al progreso de Eritrea, conforme a los deseos expresados en la resolución. Igualmente correspondía elogiar a la Asamblea de Eritrea y al pueblo eritreo por su confianza en las Naciones Unidas, su patriotismo y su ánimo conciliatorio.

490. Todos los intereses se habían armonizado bajo la alta autoridad del Emperador y este cuadro tranquilizador para el porvenir merecía ser expuesto ante la Asamblea General de las Naciones Unidas en su próximo período ordinario de sesiones.

491. En su respuesta, el Emperador expresó su agradecimiento por la forma en que la Administración británica había cumplido su tarea, rindió tributo al sentido político así como a la perseverancia y a la fe con que el Comisionado había ejercido sus atribuciones. Expresó su satisfacción por la dignidad y la competencia que había demostrado la Asamblea eritrea y felicitó al Presidente y al Vicepresidente de la misma por las cualidades que habían evidenciado en la dirección de los debates. El Emperador concluyó pidiendo que la bendición divina se extendiera sobre sus nuevos hijos de Eritrea, cuyo camino trazan ahora esta Constitución y la Federación.

492. Quedaban cumplidos los tres actos relativos a la Constitución de Eritrea, pero como se ha visto anteriormente, aun faltaba ratificar el Acta Federal para que la Constitución y el Acta Federal pudieran entrar en vigor.

Sección 2. Ratificación del Acta Federal

493. Esta ratificación tuvo lugar el 11 de septiembre de 1952, en Addis Abeba. Con tal motivo, se celebró una ceremonia de gran solemnidad en el Palacio Menelik, en la capital de la Federación. Después que el Ministro de Relaciones Exteriores hubo anunciado al Emperador que "el instrumento de ratificación del Acta Federal, así como el instrumento por el cual se proclama el establecimiento de la Federación de Eritrea con Etiopía . . ." no necesitaban más que la firma imperial, el Emperador puso su sello en el Acta Federal, en un documento cuyo tenor es el siguiente:

¹⁰² Ibid.

NOS, LEÓN VENCEDOR DE LA TRIBU DE JUDA,
HAILE SELASSIE I,
ELEGIDO DE DIOS, EMPERADOR DE ETIOPIA,

A todos los que la presente leyeren, ¡salud!

Considerando que el 2 de diciembre de 1950, Nuestra delegación ante las Naciones Unidas, por voto expresado de Orden Nuestra, aprobó la resolución 390 (V), relativa a Eritrea, que en la fecha precitada la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó reglamentariamente en el curso de su quinto período de sesiones, por la mayoría requerida de dos tercios de los Miembros de las Naciones Unidas presentes y votantes;

Considerando que los párrafos 1 a 7 inclusive de la parte A de la dicha resolución estipulan:

"1. Eritrea constituirá una unidad autónoma federada con Etiopía bajo la soberanía de la Corona Etíope.

"2. El Gobierno eritreo tendrá los poderes legislativo, ejecutivo y judicial en los asuntos interiores.

"3. La jurisdicción del Gobierno Federal se extenderá a los siguientes asuntos: defensa, relaciones exteriores, moneda y hacienda, comercio exterior e interestatal y comunicaciones exteriores e interestatales, inclusive los puertos. El Gobierno Federal tendrá poder para mantener la integridad de la Federación y tendrá derecho a imponer contribuciones uniformes en toda la Federación con el fin de cubrir los gastos correspondientes a las funciones y servicios federales, quedando entendido que el repartimiento y la recaudación de tales impuestos en Eritrea habrán de ser delegados al Gobierno eritreo y que Eritrea sufragará únicamente la parte de tales gastos que justa y equitativamente le corresponda. La jurisdicción del Gobierno eritreo se extenderá a todos los asuntos que no sean de competencia del Gobierno Federal, inclusive el poder de mantener la policía interna, de recaudar impuestos para cubrir los gastos correspondientes a las funciones y servicios interiores y de aprobar su propio presupuesto.

"4. El territorio de la Federación constituirá un territorio único en materia de aduanas y no habrá barreras al libre movimiento de mercaderías y personas dentro del territorio. Los derechos de aduana percibidos sobre las mercaderías que entren o salgan de la Federación, destinadas a Eritrea o procedentes de la misma, serán asignados a Eritrea.

"5. Un Consejo Federal Imperial compuesto de igual número de representantes etíopes y eritreos se reunirá por lo menos una vez al año y asesorará respecto a los asuntos comunes de la Federación mencionados en el precedente párrafo 3. Los ciudadanos de Eritrea tendrán participación en los órganos ejecutivos y judiciales y estarán representados en el órgano legislativo del Gobierno Federal en conformidad con la ley y en la misma proporción que la población de Eritrea represente en relación con la población de la Federación.

"6. En toda la Federación habrá una sola nacionalidad:

"a) Todos los habitantes de Eritrea, con excepción de las personas de nacionalidad extranjera, serán nacionales de la Federación;

"b) Todos los habitantes nacidos en Eritrea, que tengan por lo menos un padre o abuelo indígena, serán también nacionales de la Federación. Si tuvieran una nacionalidad extranjera, tales personas podrán libremente, durante los seis meses siguientes a la entrada en vigor de la Constitución de Eritrea optar por renunciar a la nacionalidad de la Federación y conservar tal nacionalidad extranjera. Las personas que no ejercieren tal derecho de opción perderán dicha nacionalidad extranjera;

"c) La Constitución y la legislación de Eritrea determinarán las condiciones que habrán de reunir las personas que adquieran la nacionalidad de la Federación en virtud de las disposiciones de los precedentes incisos a) y b);

"d) Todas las personas de nacionalidad extranjera que hayan residido en Eritrea durante diez años antes de la fecha de aprobación de la presente resolución, tendrán derecho sin más requisitos de residencia a pedir la nacionalidad de la Federación en conformidad con la legislación federal. Las personas que, reuniendo dichas condiciones, no adquieran así la nacionalidad de la Federación, podrán residir en Eritrea y dedicarse a ocupaciones pacíficas y legítimas. Los derechos y los intereses de los extranjeros residentes en Eritrea, estarán garantizados de conformidad con las disposiciones del párrafo 7.

"7. El Gobierno Federal, así como Eritrea, garantizarán a los residentes en Eritrea, sin distinción de nacionalidad, raza, sexo, idioma o religión, el disfrute de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales, inclusive los siguientes:

"a) El derecho de igualdad ante la ley. No se practicará discriminación alguna contra las empresas extranjeras establecidas en Eritrea, que se dediquen a actividades industriales, comerciales, agrícolas, artesanales, educativas o caritativas ni contra las instituciones bancarias y compañías de seguros que funcionen en Eritrea;

"b) El derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad personal;

"c) El derecho a la propiedad y a disponer de ella. Nadie podrá ser privado de su propiedad, inclusive de los derechos contractuales, sin el debido procedimiento legal y sin el pago de una indemnización justa y efectiva;

"d) El derecho a la libertad de opinión y de expresión y el derecho de adoptar y practicar cualquier credo o religión;

"e) El derecho a la educación;

"f) El derecho a la libertad de reunión y asociación pacífica;

"g) El derecho a la inviolabilidad de la correspondencia y del domicilio con sujeción a las disposiciones de la ley;

"h) El derecho de ejercer cualquier profesión, con sujeción a las disposiciones de la ley;

"i) Nadie podrá ser detenido ni preso sin mandato de la autoridad competente, salvo en caso de

violación flagrante y grave de la ley vigente. Nadie será deportado más que de conformidad con la ley;

"j) El derecho a un juicio imparcial y equitativo, el derecho de petición al Emperador y el derecho de recurso al Emperador solicitando el indulto de penas de muerte;

"k) Las leyes penales no podrán tener efecto retroactivo."

Considerando que el párrafo 8 de la parte A de dicha resolución estipula que los párrafos 1 a 7 de dicha resolución constituirán el Acta Federal que será sometida al Emperador de Etiopía para su ratificación:

Considerando que, con arreglo al párrafo 13 de la parte A de dicha resolución, Nuestras ratificaciones del Acta Federal y de la Constitución de Eritrea son la condición esencial de la entrada en vigor de esos dos instrumentos y de la creación de la Federación de Eritrea con Etiopía:

Considerando que en la fecha de 11 de agosto de 1952, por un instrumento revestido de Nuestra firma y de Nuestro sello imperiales, hemos aprobado, adoptado y ratificado la Constitución de Eritrea:

Considerando que dicha Constitución, así aprobada, adoptada y ratificada, incluye disposiciones por las cuales se adopta y ratifica el Acta Federal en nombre del pueblo eritreo:

En consecuencia, Nos, Haile Selassie I, elegido de Dios, Emperador de Etiopía, en Nuestra calidad de Soberano del Imperio de Etiopía, tal como estaba constituido antes de la presente ratificación por Nos del Acta Federal antes mencionada y reproducida, y tal como lo está a partir de este día y queda constituido en virtud de la presente ratificación de dicha Acta Federal, aprobamos, adoptamos y ratificamos por la presente dicha Acta Federal por la cual declaramos plenamente creada la Federación de Eritrea con Etiopía bajo la soberanía de la Corona etiope representada por Nos y ordenamos a todos Nuestros fieles súbditos en todo el Imperio de Etiopía, tal como queda constituido en lo sucesivo y a partir de este día, que respeten y acaten con plena obediencia dicha Acta Federal tal como ha sido puesta en vigor y en aplicación por Nos, así como todas las leyes federales promulgadas en aplicación de dicha Acta Federal.

EN FE DE LO CUAL, hemos mandado estampar el Sello de Nuestro Imperio de Etiopía en el presente instrumento y hemos puesto en él Nuestra firma.

DADO en Nuestra Corte Imperial de Addis Abeba, en undécimo día del mes de septiembre del Año de Nuestro Señor mil novecientos cincuenta y dos, año vigésimo tercero de Nuestro Reino.

HAILE SELASSIE I, EMPERADOR

Traducción certificada conforme

(Firmado) AKLILOU

Ministro de Relaciones Exteriores

494. El Emperador se dirigió después al balcón, desde donde habló a la muchedumbre. Dando gracias por el feliz desenlace de doce años de lucha, dió particularmente las gracias al Gobierno del Reino Unido, que constantemente le había prestado su ayuda, y rindió homenaje a los Estados Unidos de América, que, con

el apoyo de Francia y de otros muchos Estados Miembros de las Naciones Unidas, habían prestado su concurso a Etiopía en procura de la solución a la cual se había llegado hoy. Al manifestar aprecio por la obra de las Naciones Unidas, advirtió que las aspiraciones de los pueblos de la Federación habían sido reconocidas plenamente por las dos comisiones de estudios, así como por el Comisionado, amigo sincero de Etiopía y de Eritrea, que había cumplido su tarea con un elevado espíritu de objetividad.

495. Desde hacía siete años, cuando hiciera su primera declaración sobre Eritrea, el Emperador y su Gobierno habían sostenido los principios que habían sido aceptados finalmente, y habían rechazado todos los ofrecimientos contrarios al respeto del principio sagrado del derecho de los pueblos a la libre determinación. El Gobierno de Etiopía había reclamado el respeto de ese derecho para Libia y para Somalia, pero para Eritrea había reivindicado, no solamente la liberación de toda dominación extranjera, sino también la independencia en el sentido de la reunión con la Madre Patria.

496. No sólo los habitantes de Eritrea habían aceptado la unión con Etiopía bajo la forma federal, sino que, a mayor abundamiento, el consentimiento de Etiopía acababa de ser expresado por el Emperador al ratificar el Acta Federal en nombre de su país. Esta solución es, por lo tanto, un acto de libre consentimiento expresado por los mismos pueblos interesados. Su fuerza y su validez dimanar del consentimiento mutuo de las poblaciones interesadas. Este derecho de libre determinación se expresa aún de otra manera. No sólo van los eritreos a constituir su Gobierno local y a participar en su funcionamiento, sino que tanto los cristianos como los musulmanes van a recoger igualmente los frutos de esta libre determinación y de esta libertad participando, de la manera más completa, en el funcionamiento del Gobierno Imperial de Etiopía, en todos los dominios y en todos los grados. En verdad, desde hoy, y desde hace muchos años ya, los eritreos participan, en proporciones importantes, en todas las actividades del Gobierno de Etiopía. Es ésa una situación sin precedentes, que justifica la afirmación del representante de Cuba cuando declaró, hace ya tres años, que incluso la unión total de Eritrea a Etiopía no podría ser considerada como una anexión.

497. A fin de que esta participación quede asegurada para los eritreos de todas las religiones y de todos los orígenes, los textos necesarios ya preparados por el Emperador les reservan lugares en todos los órganos del Gobierno Federal y en las nuevas estructuras que resulten de la aplicación del Acta Federal. Se han firmado, al efecto, decretos para el nombramiento de Ministros de Relaciones Federales, para la designación de eritreos como miembros del Senado Imperial y como jueces de las cortes federales, incluso de la Corte Federal suprema. Una ordenanza convoca al Parlamento imperial, en el cual tendrán asiento diputados y senadores eritreos. Para dejar a los eritreos la más grande libertad en su elección, se ha decidido que ellos escogerán sus representantes en la Cámara de Diputados de Etiopía. Otras ordenanzas instaurarán el sistema judicial federal, adoptando ciertas partes de la legislación vigente en Eritrea, para satisfacer las necesidades esenciales en materia de legislación federal.

498. El Emperador tiene plena conciencia de que las Naciones Unidas, por su recomendación, reconocen los

progresos realizados por Etiopía desde su liberación. Se harán los sacrificios necesarios para que Eritrea y todos sus habitantes, tanto los ciudadanos eritreos como los extranjeros, participen de ese progreso y de las ventajas mutuas que se derivarán de la asociación de los dos territorios.

499. Esta asociación abre a la Federación un acceso al mar. El Imperio de Etiopía expandido no pierde de vista sus responsabilidades internacionales y contribuirá a cumplir el ideal y a aplicar los principios de seguridad colectiva consignados en la Carta de las Naciones Unidas, ideal al cual Etiopía está vinculada de manera inalterable y que seguirá dando forma y orientando su política.

500. El Decano del Cuerpo Diplomático felicitó después al Emperador por este acontecimiento de significación política e histórica considerable. La Federación que nacía después de la ratificación del Acta Federal constituía una gran obra humana, que hacía honor a los que la habían concebido y realizado. La unión libremente consentida de dos pueblos hermanos constituía, en estos tiempos difíciles, un notable ejemplo de cooperación pacífica y de espíritu de conciliación.

501. Tomando a continuación la palabra, el Jefe del Ejecutivo eritreo indicó que la Federación de Eritrea con Etiopía marcaba el fin de 67 años de lucha. Los vínculos históricos y étnicos naturales se encontraban así restablecidos, haciendo justicia a la naturaleza de las cosas. El pueblo eritreo conocía y apreciaba todo lo

que el Emperador había hecho por él y le ofrecía su lealtad.

502. Las tendencias políticas opuestas habían dejado de existir para siempre en el seno del pueblo eritreo. Este se encontraba ahora unido en su aceptación de la Federación con Etiopía.

503. La letra y el espíritu de la resolución de las Naciones Unidas, que prevé esta Federación, han sido llevados a la práctica por Eritrea. La ratificación por el Emperador de la Constitución de Eritrea y del Acta Federal constituye un acontecimiento histórico que da al pueblo eritreo fe en su porvenir.

504. El Emperador dió luego las gracias al Decano del Cuerpo Diplomático y al Jefe del Ejecutivo eritreo.

505. Así quedó solemnemente realizado el último acto jurídico necesario para crear la Federación. Pero además, el Emperador dió, en el transcurso de esta ceremonia, un testimonio de la fidelidad con que Etiopía se propone observar las cláusulas de la resolución de las Naciones Unidas, al anunciar en su discurso al pueblo de Etiopía la creación de los organismos federales, en cumplimiento del Acta Federal y la participación, plena y completa, de los eritreos en el Gobierno federal. Tal fué la respuesta, henchida de promesas, que el Soberano de la Federación dió a la parte del discurso pronunciado el 11 de agosto de 1952 por el Comisionado, en que éste manifestó tener confianza en que, sin duda alguna, el Gobierno de Etiopía respetaría en forma escrupulosa la autonomía de Eritrea y crearía los órganos necesarios para la aplicación del Acta Federal.

Capítulo VI

RASGOS CARACTERISTICOS Y FUNDAMENTOS JURIDICOS DE LA CONSTITUCION DE ERITREA DE 10 DE JULIO DE 1952

Sección 1. Disposiciones de la Constitución de Eritrea vinculadas a la existencia de la Federación

A. APROBACIÓN Y RATIFICACIÓN DEL ACTA FEDERAL

506. Siendo Eritrea parte de una Federación, los fundamentos jurídicos de la Constitución de Eritrea deben examinarse, por lo tanto, dentro del marco de esta Federación.

507. Con arreglo al párrafo 12 de la resolución, la Constitución de Eritrea debe contener disposiciones por las que se apruebe y ratifique el Acta Federal en nombre del pueblo de Eritrea. El Acta Federal debe someterse, asimismo, al Emperador de Etiopía para su ratificación, en virtud del párrafo 8 de la resolución. Así, se invita a las dos partes a adherirse libremente a la Federación.

508. Las condiciones impuestas por la resolución se han cumplido debidamente, ya que la Asamblea ha confirmado, al aprobar por unanimidad el artículo 1 de la Constitución de Eritrea — que adopta y ratifica el Acta Federal — la adhesión al principio de la Federación, comprobada por el Comisionado en el curso de sus consultas en todo el país.

B. ESTATUTO DE ERITREA

509. El Acta Federal establece las bases fundamentales de la Constitución federal, que son :

1) Los órganos de la Federación, a saber, el Emperador de Etiopía, el Consejo Federal Imperial, y los poderes ejecutivo, legislativo y judicial federales (párrafos 1 y 5) ;

2) Las jurisdicciones respectivas de la Federación y de Eritrea (párrafos 2, 3 y 4) ;

3) La nacionalidad federal (párrafo 6).

510. Es evidente que, para la organización completa de la Federación son indispensables medidas de aplicación. De modo especial son necesarias tales medidas para constituir el Consejo Federal Imperial y para instituir los poderes ejecutivo y legislativo federales. En víspera de la transmisión de poderes, el Gobierno Federal estaba representado exclusivamente por el Emperador de Etiopía, Soberano de la Federación. Correspondía al Emperador dictar las leyes, constitucionales u ordinarias, que fuesen necesarias para el desarrollo de las bases fundamentales y para la formación de las instituciones federales dentro de lo dispuesto en el Acta Federal.¹⁰³

¹⁰³ Estas medidas de aplicación han sido llevadas a la práctica. Fueron anunciadas por el Emperador en el discurso que pronunció al ratificarse el Acta Federal. Véase capítulo V, *supra*, párrafo 499.

511. Dada su importancia para Eritrea, se han incorporado a la Constitución de ese país, las disposiciones del Acta Federal que consagran la existencia de instituciones federales, definen la jurisdicción de Eritrea y determinan sus obligaciones y sus derechos en materia financiera.

512. Por ello, los artículos 3, 4 y 5 de la Constitución recuerdan el estatuto constitucional de Eritrea en la Federación y reproducen casi textualmente los párrafos 1, 2 y 3 del Acta Federal.

513. La enumeración que se hace en el párrafo 2 del artículo 5 de la Constitución de las materias que corresponden a la jurisdicción de Eritrea no es limitativa: el párrafo 1 del mismo artículo precisa claramente que todos los poderes que no han sido atribuidos a la Federación quedan reservados a Eritrea.

514. El artículo 6 de la Constitución repite las disposiciones de los párrafos 3 y 4 del Acta Federal. El alcance de esas disposiciones no se altera, evidentemente, por su incorporación a la Constitución de Eritrea. Debe darse, pues, al Artículo 6 de la Constitución la misma interpretación que a las disposiciones homólogas del Acta Federal.

515. Pero de todos modos es indudable, y la cuestión se planteó en el curso de los debates de la Asamblea Representativa, que la Federación no posee un poder de decisión unilateral para la aplicación de esas disposiciones. Las dificultades que puedan plantearse a este respecto deberán ser resueltas mediante la decisión de un tribunal federal establecido por el Gobierno federal y compuesto de jueces etíopes y eritreos.

516. Por último, el artículo 7 de la Constitución incorpora a éste las disposiciones del párrafo 5 del Acta Federal. El párrafo 2 del artículo 7 reproduce pura y simplemente la segunda parte del párrafo 5 del Acta Federal. El párrafo 1 del mismo artículo completa la primera parte del párrafo 5 del Acta Federal, precisando que los representantes eritreos en el Consejo Federal Imperial son nombrados por el jefe del Poder Ejecutivo con aprobación de la Asamblea. Esta disposición complementaria no altera la jurisdicción federal. Es normal que los representantes de Eritrea en el Consejo Federal Imperial sean designados conforme a un procedimiento fijado por el derecho eritreo.¹⁰⁴

517. No es cosa desusada la incorporación a la Constitución de un Estado Miembro, de disposiciones establecidas por la Constitución del Estado Federal. Se

¹⁰⁴ A/AC.44/SC.1/R.1, página 27.

encuentran muchos ejemplos en las Constituciones de los Estados Miembros de la Unión Americana.¹⁰⁵

518. En los debates de la Asamblea representativa, se llegó a pensar en la inclusión global de todas las disposiciones del Acta Federal en la Constitución.¹⁰⁶ En realidad todas las disposiciones del Acta Federal figuran en la Constitución por haberse mantenido el texto mismo del Acta Federal o por haberse conservado sus disposiciones de fondo. En una forma u otra estas disposiciones obligan simultáneamente a Eritrea, Etiopía y a la Federación.

C. NACIONALIDAD FEDERAL Y CIUDADANÍA ERITREA

519. El artículo 8 de la Constitución se refiere a las disposiciones del párrafo 6 del Acta Federal, relativas a la nacionalidad de la Federación. Este artículo reconoce la existencia de una sola nacionalidad para toda la Federación. Es evidente que corresponde a la legislación federal resolver todo lo referente al derecho a la nacionalidad.

520. El artículo 8 de la Constitución regula también la ciudadanía eritrea, a la que expresamente se refiere el inciso c) del párrafo 6 del Acta Federal. Este artículo remite a la ley la fijación de las condiciones necesarias para adquirir la ciudadanía eritrea.

521. Es frecuente que en los Estados federales exista, además de la nacionalidad federal, una ciudadanía de los Estados que la componen. Así ocurre especialmente en Suiza¹⁰⁷ las condiciones de adquisición de esta ciudadanía las establece algunas veces la Constitución, otras la ley y en algunos casos la Constitución y las leyes de aplicación.¹⁰⁸ La ley orgánica que desarrolla las cláusulas de la Constitución relativas a la elección de la Asamblea, define al "ciudadano eritreo" de la siguiente manera: toda persona que haya adquirido la nacionalidad federal con arreglo a las disposiciones del párrafo 6 del Acta Federal o que haya adquirido la ciudadanía eritrea con arreglo a cualquier otra ley en vigor.

522. El artículo 9 de la Constitución de Eritrea reconoce a los nacionales de la Federación que no son ciudadanos eritreos, a reserva de reciprocidad, el goce de los derechos otorgados a los ciudadanos eritreos. Los dos párrafos del artículo 9 no se contradicen sino que se complementan. La Constitución y las leyes vigentes definen las condiciones del ejercicio de los derechos políticos en Eritrea por los nacionales de la Federación y por los eritreos.

523. La igualdad de derechos así otorgada en Eritrea a los nacionales de la Federación está subordinada a

¹⁰⁵ Así, el artículo VI, 2 de la Constitución Federal, aparece repetido en todo o en parte, especialmente en las Constituciones de Arizona (II, 3), California (I, 3), Georgia (XII, 1), Idaho (I, 3), Maryland (2), Nuevo México (I, 1), Oklahoma (I, 1), Dakota del Sur (VII, 27), Utah (I, 3), Virginia occidental (I, 1), Washington (I, 2), Wyoming (I, 2). La enmienda X a la Constitución Federal se repite en las conclusiones de Maryland (3), New Hampshire (I, 7), y Virginia occidental. Las disposiciones de la enmienda (XIV (I)) a la Constitución Federal, se encuentran en la Constitución de casi todos los Estados.

¹⁰⁶ A/AC.44/R.56, página 5.

¹⁰⁷ Constitución de Suiza, artículo 43, párrafo 1.

¹⁰⁸ Por ejemplo, la Constitución del Cantón de Appenzell, en Suiza, dispone en su artículo 4, *in fine*: "La ley reglamentará las disposiciones concernientes a la adquisición de la calidad de ciudadano del Cantón". Cf. Constitución de Ginebra, artículo 18 a 20.

la concesión, en Etiopía, de los mismos privilegios a los nacionales de la Federación que no son ciudadanos etiopes. Este es el significado de la obligación de reciprocidad.

524. Se encuentran disposiciones análogas en la mayor parte de las Constituciones federales.¹⁰⁹ Sólo la cláusula de reciprocidad no figura en ellas. Esta cláusula no es necesaria porque las disposiciones de la Constitución federal se aplican igualmente a todas las colectividades miembros. La reciprocidad es obligatoria. Así se comprende que, como la Constitución de Eritrea no es obligatoria para la otra parte de la Federación, haya habido que incluir en el artículo 9 la cláusula de reciprocidad. Esta cláusula impide la posibilidad de una ruptura de la igualdad de derechos, en detrimento de los ciudadanos eritreos. Por otra parte, ante el silencio del Acta Federal, la ley federal no habría podido establecer unilateralmente las disposiciones del artículo 9 sin acuerdo de Eritrea. Este acuerdo está dado así por la Constitución eritrea.

525. La cláusula de reciprocidad establece la igualdad de trato para los nacionales de la Federación, tanto si residen en Eritrea como si residen en Etiopía. El efecto de esta cláusula no es imponer que se garanticen a las personas que poseen la nacionalidad federal, los mismos derechos que en las dos partes de la Federación. Es necesario y bastante que la igualdad de trato sea recíproca.¹¹⁰

D. REPRESENTACIÓN DEL EMPERADOR DE ETIOPÍA EN ERITREA

526. El artículo 10 de la Constitución dispone la existencia de un representante del Emperador de Etiopía en Eritrea. Es conveniente examinar el fundamento y el alcance jurídicos de esta representación.

527. El problema consistía en dar una posición constitucional al representante del Emperador, introduciéndolo en el sistema constitucional eritreo, sin violar con ello la autonomía de Eritrea y de modo que se estableciera un vínculo entre la Corona—que está a la cabeza de la Federación—y las instituciones democráticas de Eritrea. Como en otros puntos, el Acta Federal no contiene disposición alguna expresa a este respecto. Sin embargo, la Federación que dicha Acta establece es un Estado monárquico, bajo la soberanía de la Corona de Etiopía.

528. En los Estados federales monárquicos, el Soberano y la Corona constituyen el símbolo de la Federación y están representados en sus diferentes partes.¹¹¹

¹⁰⁹ El artículo IV, sección II, párrafo 1 de la Constitución de los Estados Unidos de América dispone: "Los ciudadanos de cada Estado tendrán derecho a todos los privilegios e inmunidades de que gozan los ciudadanos en los diversos Estados". El artículo 43 de la Constitución suiza dice: "El suizo establecido goza en el lugar de su domicilio de todos los derechos de ciudadano del Cantón y junto con ellos, de todos los derechos de los burgueses del municipio; y el artículo 45 garantiza el derecho a establecerse."

¹¹⁰ Tal es la interpretación dada por la Corte de los Estados Unidos de América a la cláusula del Artículo IV, sección II, párrafo 1. Cf.: W. W. Willoughby, *The Constitutional Law of the United States*, Nueva York, 1929, Tomo I, No. 160, pág. 28.

¹¹¹ Tal es el caso de los Estados federales del *Commonwealth* (Canadá y Australia). En las provincias del Canadá y en los Estados miembros, existe un representante de la Corona: Constitución del Canadá (Ley de América del Norte Británica de 1867 y modificaciones ulteriores), artículos 58 a 68; Constitución del *Commonwealth* de Australia (artículo 110) y constituciones de los diferentes Estados miembros.

529. En su calidad de Soberano de la federación, el Emperador puede constitucionalmente instalar un representante en Eritrea, encargado de asegurar la coordinación¹¹² de los servicios federales en el país, del enlace con el Gobierno de Eritrea y de recibir las peticiones al Emperador previstas en el inciso j) del párrafo 7 del Acta Federal. Tal designación es compatible con las disposiciones del Acta Federal y en modo alguno invadiría la jurisdicción de Eritrea.

530. La inserción en la Constitución de Eritrea de disposiciones relativas a la representación del Emperador, no encontraba, pues, ningún obstáculo jurídico, a condición que no se violara directa o indirectamente la autonomía de Eritrea ni el carácter democrático de sus instituciones. Precisamente, los artículos del capítulo II sólo conceden al representante del Emperador funciones de orden formal en lo que concierne a los asuntos de Eritrea.

531. El artículo 10 no prescribe el modo de designación del representante del Emperador. Corresponde al Emperador efectuarla. Sin embargo, sería conforme al uso que el Gobierno Imperial consultara oficiosamente al Jefe del Poder Ejecutivo Eritreo.¹¹³

532. Los artículos 12 y 72 de la Constitución, relativos a la investidura y al juramento del Jefe del Poder Ejecutivo; el artículo 73 relativo al juramento de los Secretarios de los Departamentos Ejecutivos ministeriales; el artículo 13, relativo al discurso de la Corona con ocasión de la apertura y la clausura de los períodos de sesiones de la Asamblea, y los artículos 15 y 58, relativos a la promulgación de las leyes, sólo confieren al representante del Emperador funciones puramente formales.

533. El representante del Emperador da la investidura al Jefe del Poder Ejecutivo, pero no participa en modo alguno en su designación ya que el Jefe del Poder Ejecutivo es elegido por la Asamblea y, por consiguiente, corresponderá al presidente de la Asamblea proclamar elegido al candidato que haya obtenido, con arreglo al artículo 68 de la Constitución, el número necesario de votos. El Presidente de la Asamblea hará conocer oficialmente al representante del Emperador el nombre del candidato elegido. El representante del Emperador tiene la obligación de proceder a la investidura, sin poder ejercer un derecho de veto o de examen sobre la elección del Jefe del Poder Ejecutivo. Con arreglo al artículo 2 de la Constitución, la investidura no es más que una formalidad, que señala únicamente la entrada en funciones del Jefe del Poder Ejecutivo.

534. El mismo carácter jurídico debe atribuirse a las prestaciones de juramento previstas por los artículos 12, 72 y 73 de la Constitución. La fórmula del juramento está prescrita en la Constitución de Eritrea. El

juramento se presta a la Asamblea, ante el representante del Emperador. Este último no puede, con su abstención, impedir que entren en funciones el Jefe del Poder Ejecutivo o los Secretarios de los Departamentos ministeriales.

535. El discurso de la Corona, previsto en el artículo 13 de la Constitución, permite que el Emperador, por conducto de su representante, trate de asuntos de interés común para la Federación y para Eritrea. Este discurso no puede referirse a los asuntos internos ni a la política interna de Eritrea. No dará lugar a debate ni a votación favorable o desfavorable de la Asamblea. No compromete en modo alguno al Jefe del Poder Ejecutivo ni a la Asamblea de Eritrea.¹¹⁴

536. En virtud del artículo 15 y de los párrafos 4 y 5 del artículo 58 de la Constitución, el Representante del Emperador debe promulgar las leyes aprobadas por la Asamblea, pero esto no constituye sino una formalidad. El Representante del Emperador está obligado a hacer tal promulgación en el plazo previsto por las disposiciones precisadas.

537. Para evitar que una ley aprobada deje de entrar en vigor por no haber sido promulgada, la Constitución (párrafo 6 del artículo 58) dispone que en caso de que una ley no sea promulgada en el plazo previsto, entrará en vigor después de su publicación por el Jefe del Poder Ejecutivo.¹¹⁵

538. El artículo 14 y los párrafos 2 y 3 del artículo 58 de la Constitución reconocen al Representante del Emperador el derecho de pedir una nueva deliberación sobre las leyes aprobadas por la Asamblea.

539. Esta disposición no autoriza al Representante del Emperador a intervenir en los asuntos internos de Eritrea, sino que establece un procedimiento político para resolver los conflictos de competencia que puedan surgir entre la Federación y Eritrea.

540. La Constitución de Eritrea ha rodeado a este procedimiento de ciertas garantías. La petición de nueva deliberación sólo es admisible en el caso de que se refiera a una ley que "invade la jurisdicción federal o compromete la responsabilidad internacional de la Federación". Tal petición debe indicar las razones que la motivan y debe ser dirigida al Jefe del Poder Ejecutivo dentro de los 20 días siguientes a la aprobación de la ley por la Asamblea.

541. La existencia del Consejo Imperial Federal permitirá al representante de Eritrea expresar su opinión sobre la ley federal que él estima menoscaba la competencia eritrea.

542. Evidentemente, tal procedimiento es fragmentario y limitado. No se aplica sino a las leyes eritreas, y no a las leyes federales. No conduce necesariamente a una decisión definitiva sobre la constitucionalidad de la ley criticada. En efecto, la Asamblea puede, por mayoría de dos tercios, mantener la ley tachada de inconstitucionalidad.

¹¹⁴ Sería conforme al uso parlamentario que el discurso del Trono se comunicase con anterioridad al Presidente de la Asamblea y al Jefe del Poder Ejecutivo.

¹¹⁵ El Jefe del Poder Ejecutivo tiene la obligación de publicar las leyes no promulgadas por el Representante del Emperador dentro del plazo fijado por la Constitución. El incumplimiento de esta obligación constituiría una violación grave de la Constitución, a la cual sería aplicable el artículo 75, relativo a la destitución del Jefe del Poder Ejecutivo.

¹¹² En un Estado federal republicano, como los Estados Unidos de América, a menudo se ha contemplado la posibilidad de designar coordinadores de los servicios federales en cada uno de los Estados miembros, como verdaderos representantes del Presidente. Jamás se ha puesto en duda la constitucionalidad de tal designación. Por otra parte, el Presidente de los Estados Unidos tiene precedencia en las ceremonias oficiales de cada uno de los Estados miembros.

¹¹³ Con respecto a los Estados del *Commonwealth* Británico de Naciones, la Conferencia Imperial de 1930 (Cmd. 3717, H.M.S.O., Londres, 1930) declaró: "Las Partes a las que concierne el nombramiento del Gobernador General de un Dominio, son Su Majestad el Rey, de quien es representante, y el Dominio interesado".

543. La existencia del Consejo Federal Imperial entraña, en forma que recuerda la jurisdicción voluntaria, un procedimiento de mediación. En efecto, los representantes de Eritrea, llegado el caso, podrán someter a este Consejo las leyes federales que, a su juicio, invadan la jurisdicción eritrea.

544. Pero la existencia de este procedimiento no puede significar que se prescinda del establecimiento de vías jurisdiccionales contenciosas con las garantías que las mismas entrañan

545. Estas garantías sólo pueden asegurarse si las dos legislaturas establecen un Tribunal supremo e imparcial, encargado de resolver en última instancia los conflictos de jurisdicción entre la Federación y Eritrea.¹¹⁶

F. RATIFICACIÓN POR EL EMPERADOR DE ETIOPIA DE LAS POSIBLES REFORMAS DE LA CONSTITUCIÓN

546. La Constitución dispone (párrafo 3 del artículo 93) que las reformas de la Constitución entrarán en vigor después de su ratificación por el Emperador de Etiopía. La resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas estipula, en su párrafo 13, que la Constitución de Eritrea entrará en vigor cuando ella y el Acta Federal hayan sido ratificadas por el Emperador de Etiopía. La Constitución reitera esta disposición y da carácter permanente a la intervención del Soberano de la Federación.

547. Desde un punto de vista estrictamente jurídico, la intervención del Emperador de Etiopía parece obligatoria. La Constitución no podía entrar en vigor sin la ratificación del Emperador, ratificación que se ha dado a un texto de un determinado tenor. Toda modificación o enmienda de ese texto así aprobado debe, necesariamente, recibir la ratificación del Emperador. No es sino la aplicación de un principio jurídico tradicional, el principio del acto contrario o de la "correspondencia

¹¹⁶ Informe del grupo de juristas (A/AC.44/SC.1/R.1).

En términos generales, en el derecho constitucional comparado la fiscalización de la constitucionalidad de una ley se asegura simultáneamente por procedimientos jurisdiccionales y por procedimientos políticos: el Presidente de los Estados Unidos de América, que, en virtud de la cláusula 2 de la Sección 7 del artículo 1 de la Constitución, puede pedir una nueva deliberación sobre las leyes aprobadas por el Congreso, utiliza con frecuencia esta facultad para devolver al Congreso, a fin de que las examine nuevamente, las leyes que juzga inconstitucionales. El mensaje dirigido por el Presidente Taft al Congreso el 28 de febrero de 1913, en el cual se sostenía la inconstitucionalidad de la Ley Webb-Kenyon, relativa al transporte de bebidas alcohólicas en el comercio interestatal, puso claramente de manifiesto el alcance de esta garantía política, en comparación con las garantías jurisdiccionales. (W. W. Willoughby, *The Constitutional Law of the United States*, Vol. II, pág. 29). En virtud del inciso 2 del artículo 36 de la Constitución, el Presidente de la República Francesa, actuando de conformidad con el Presidente del Consejo, puede pedir al Parlamento que examine nuevamente una ley. Este procedimiento le permite asimismo pedir a las Asambleas que vuelvan a deliberar sobre las leyes que estime inconstitucionales (Mensaje del 1º de agosto de 1949, J.O.R.F. Deb. Parl. Ass. Nat., 14 de octubre de 1949). La Constitución de la URSS asegura la fiscalización de la constitucionalidad de las leyes de las repúblicas federadas mediante un procedimiento político encargando de esa función al Soviet Supremo de la Unión (inciso d) del artículo 14 de la Constitución de 1936.)

de las formas".¹¹⁷ Sin embargo, se podría objetar la aplicación del principio del acto contrario fundándose en que la ratificación del Emperador de Etiopía no ha sido incorporada en el Acta Federal. La resolución de la Asamblea General exige esa ratificación para la entrada en vigor de la nueva Constitución, en el mismo plano que la aprobación del Comisionado de las Naciones Unidas. No se ha previsto esta contingencia para lo futuro.

548. El principal fundamento jurídico del párrafo 3 del artículo 93 de la Constitución de Eritrea se encuentra en la práctica tradicional de los Estados federales. Las Constituciones de los Estados miembros se someten directa o indirectamente a la consideración del Estado federal, consideración que tiene por objeto comprobar que las constituciones locales respeten los principios establecidos por la Constitución Federal.¹¹⁸

549. Por lo tanto, la disposición del párrafo 3 del artículo 93 podría enunciarse en las leyes constitucionales federales dictadas para poner en vigor el Acta Federal. Para evitar toda dificultad de interpretación, se ha considerado conveniente insertarla también en la Constitución de Eritrea. La Asamblea aprobó este criterio por unanimidad, con excepción de cuatro abstenciones.¹¹⁹

550. La ratificación por el Emperador de Etiopía de las reformas a la Constitución resulta más necesaria aun si se considera que el párrafo 7 del Acta Federal impone al Gobierno Federal la obligación de garantizar el respeto de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales en Eritrea. Por lo tanto, ese Gobierno debe estar capacitado para impedir que la Constitución de Eritrea suprima o menoscabe esos derechos y libertades.

551. Pero la ratificación tiene una finalidad, esa finalidad define el alcance de la ratificación. Sólo se podrá denegar ésta a las reformas que vulneren las disposiciones del Acta Federal y en ese caso se deberá denegar.

¹¹⁷ El grupo de juristas aplicó el mismo principio jurídico al examinar la revisión del Acta Federal. El Profesor Ch. Rousseau define así ese principio: "Las normas jurídicas, emanen de tratados o de leyes, siguen siendo jurídicamente obligatorias mientras no sean abrogadas por un procedimiento regular, conforme al procedimiento seguido para su elaboración". (*Principes généraux du Droit international public*, Vol. I, No. 234).

¹¹⁸ Así, el artículo 6 de la Constitución Federal de la Confederación Helvética dispone lo siguiente: "Los cantones están obligados a pedir a la Confederación la garantía de sus respectivas Constituciones."

El inciso d) del artículo 14 y el artículo 16 de la Constitución de la URSS dicen lo siguiente: "Compete a la URSS, representada por los órganos superiores del Poder . . . d) fiscalizar la aplicación de la Constitución de la URSS y adoptar las medidas adecuadas para asegurar que las constituciones de las repúblicas federadas sean conformes a la Constitución de la URSS." El artículo 16 dice: "Cada República Federada se rige por su propia Constitución, que tiene en cuenta las características particulares de la República y se promulga en plena conformidad con la Constitución de la URSS."

La sección IV del artículo IV de la Constitución de los Estados Unidos de América dice así: "Los Estados Unidos garantizarán a los Estados de la Unión la forma republicana de gobierno."

La Constitución de Libia contiene la siguiente disposición: "Art. 177—Cada Provincia elaborará su propia ley orgánica; pero las disposiciones de esta ley deberán conformarse a las de la presente Constitución."

Todas estas disposiciones tienden a asegurar que las Constituciones de los Estados miembros estén en conformidad con la Constitución Federal.

¹¹⁹ A/AC.44/R.136, pág. 2.

Sección 2. Disposiciones de la Constitución de Eritrea sobre los derechos humanos y las libertades fundamentales

552. El párrafo 7 del Acta Federal contiene una declaración de derechos humanos y de libertades fundamentales, aplicables en Eritrea. Esos derechos y libertades deben estar garantizados por el Gobierno Federal.

553. Esas garantías figuran en el párrafo 7 de dos maneras. En primer lugar se establece el principio general del respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales, y en segundo lugar se hace una enumeración no limitativa de esos derechos y libertades. El artículo 22 de la Constitución reitera íntegramente el párrafo 7 del Acta Federal y los artículos siguientes precisan y analizan las disposiciones de dicho artículo.

554. Esos derechos y esas libertades fundamentales garantizados por el Acta Federal y por la Constitución de Eritrea tienen, en principio, el valor de normas jurídicas imperativas, para su aplicación inmediata y que pueden ser objeto de decisiones de la Corte Suprema. Excepcionalmente, ciertas disposiciones del párrafo 7 del Acta Federal y del capítulo IV de la Constitución de Eritrea requieren la acción legislativa antes de poder ser aplicadas. A este respecto, se pueden citar, por una parte el inciso *c)* del párrafo 7 del Acta Federal, así como el párrafo *c)* del artículo 22 y el párrafo 1 del artículo 31 de la Constitución de Eritrea, relativos al derecho a la educación y a la libertad de enseñanza y, por otra, el párrafo 1 del artículo 33 de la Constitución, relativo a la protección de los trabajadores.¹²⁰ Competerá al poder judicial a su debido tiempo tener en cuenta esos casos de excepción para su reconocimiento.

555. Los derechos y libertades fundamentales que la Constitución garantiza inmediatamente podrán ser desarrollados y definidos por leyes ordinarias. El último inciso del párrafo 7 del Acta Federal aclara que no se podrá imponer restricción alguna a esos derechos, a menos que lo justifiquen el respeto de los derechos y libertades de los demás o las exigencias del orden público y del bienestar general. Esta disposición se encuentra en el artículo 34 de la Constitución de Eritrea que, en un segundo párrafo, establece que en ningún caso podrá la ley entorpecer el ejercicio normal de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales. Finalmente, el artículo 77 de la Constitución prohíbe al Jefe del Poder Ejecutivo dictar ordenanzas sobre este particular: La Asamblea es la única competente para hacerlo.

556. Así, pues, la Constitución contiene disposiciones que protegen los derechos y libertades y da a la Corte Suprema, en caso de que los demás órganos del Estado —la Asamblea y el Poder Ejecutivo— no cumplieran sus deberes, el medio de fiscalizar eficazmente toda legislación relativa a esos derechos. En efecto, afirma que la libertad es la regla. Toda disposición legal restrictiva debe ir acompañada de una exposición de motivos, estar incluida entre las excepciones expresamente previstas y, en todo caso, no puede suprimir los derechos garantizados. Así, pues, se constituye al Poder Judicial en guardián de los derechos individuales y de las libertades fundamentales, misión que no puede cumplir

¹²⁰ Tales disposiciones pueden asociarse con ciertos textos constitucionales vigentes que valen como principios rectores de la política social: Constitución de Irlanda (Art. 45) y parte IV de la Constitución de la India.

si no goza de una independencia absoluta, que se encuentra establecida en el párrafo 3 del artículo 86 de la Constitución de Eritrea. El papel así confiado al poder judicial es conforme a la práctica constitucional de muchos Estados modernos.¹²¹

557. Asimismo, corresponderá al Gobierno Federal velar porque las leyes de Eritrea respeten los derechos del hombre y las libertades fundamentales, obligación que le impone expresamente el párrafo 7 del Acta Federal. Entre los medios que permitirán al Gobierno Federal cumplir esta obligación, debe citarse la posibilidad del Representante del Emperador de pedir una nueva deliberación sobre las leyes eritreas.¹²²

558. En caso de que el Gobierno Federal se abstuviese de dar las garantías prescritas por el párrafo 7, los Estados perjudicados en las personas de sus nacionales podrían apelar a la responsabilidad internacional de la Federación.

559. Ya se ha analizado el contenido y las fuentes de los derechos y de las libertades garantizadas. Bastará recordar que la Declaración Universal de Derechos Humanos ha inspirado directamente las disposiciones homólogas del Acta Federal y de la Constitución de Eritrea.¹²³

560. Desde el punto de vista jurídico, conviene examinar qué personas se benefician de esos derechos y libertades. El Acta Federal (párrafo 7) emplea al principio la siguiente fórmula: "El Gobierno Federal, así como Eritrea, garantizarán a los residentes en Eritrea . . .".¹²⁴ En principio se garantizan los derechos del hombre a toda persona que se encuentre en Eritrea. Pero en algunos aspectos la situación de los residentes difiere de la de las personas que se encuentran solamente de paso. Con respeto a estas últimas, conforme a la práctica corriente de los Estados democráticos se les pueden imponer algunas restricciones especialmente acerca del uso de las libertades públicas.

561. El artículo 36 de la Constitución reconoce a los nacionales de la Federación y a los extranjeros el derecho a que se respete su estatuto personal. Esta disposición era especialmente necesaria en un país que reúne comunidades sociales y religiosas muy diferentes. Aplica los principios enunciados en último inciso del preámbulo de la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, a más de asegurar el respeto de las tradiciones y de las religiones de los habitantes¹²⁵. Además, el artículo 36 de la Constitución de Eritrea permite la evolución del estatuto personal.

¹²¹ Entre los cuales se pueden citar los Estados Unidos de América, Irlanda, Canadá, Australia, la India, numerosas repúblicas de la América del Sur, Italia, Suiza (para la legislación cantonal). Por otra parte, en los países que en esencia dejan la definición de las libertades a las leyes ordinarias, el poder judicial desempeña siempre un papel importante en la protección de las libertades individuales contra los reglamentos y los actos arbitrarios de las autoridades ejecutivas.

¹²² Artículos 14 y 58 de la Constitución.

¹²³ Sección 3 del Capítulo IV del presente informe.

¹²⁴ El texto original en inglés dice así: "to residents in Eritrea".

¹²⁵ La declaración de principios constitucionales para Somalia, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas, establece una norma análoga. El artículo 9 garantiza a los habitantes "el mantenimiento de su estatuto personal y sucesorio, teniendo debidamente en cuenta su evolución progresiva". (*The preservation of their personal and successional status with due regard to its evolutionary development.*) (A/1294). Asimismo, el artículo 192 de la Constitución de Libia dispone lo siguiente: "El Estado garantizará a los no musulmanes su estatuto personal". (A/AC.32/Council/R.174.)

562. En cuanto a los extranjeros, el artículo entraña que su estatuto personal se regirá por las respectivas leyes nacionales, norma reconocida por el derecho internacional privado de numerosos Estados contemporáneos y tradicional en Etiopía.¹²⁰

Sección 3. Disposiciones de la Constitución de Eritrea que incorporan a ésta los principios del gobierno democrático

563. La resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas encarga al Comisionado que funde la Constitución de Eritrea "sobre los principios democráticos de gobierno" (párrafo 12).

564. Las formas clásicas del régimen democrático son la democracia directa, la democracia semidirecta y la democracia representativa. Es evidente que para el Gobierno central de Eritrea había que descartar las dos primeras formas. La democracia representativa exige que todas las instituciones políticas se basen, directa o indirectamente, en la elección por el pueblo, en el sufragio. Exige también que el sufragio no se halle limitado por razones de nacimiento, fortuna o instrucción. Desde el punto de vista jurídico, esas exigencias fundamentales pueden ser satisfechas por regímenes políticos muy diversos, entre los cuales los más difundidos son los regímenes parlamentarios, presidencial o directorial y los tipos intermedios que tienen elementos de los anteriores.¹²⁷

565. En el presente caso la elección del régimen ha sido sugerida por la estructura social del país. Se trataba de crear instituciones gubernamentales estables, que se limitaran recíprocamente y que se fundaran en un poder electoral libre. Un régimen parlamentario carente de raíces históricas profundas debilita peligrosamente al poder ejecutivo. En una democracia naciente, un régimen presidencial presenta el peligro de poder facilitar las empresas autocráticas. La Constitución adoptada en Eritrea se esfuerza, en la medida en que lo permite la técnica jurídica, por salvar esos dos escollos, y establece un régimen que puede llamarse semipresidencial.

566. Esta Constitución crea un Poder Ejecutivo fuerte, con amplias atribuciones, pero elegido por la Asamblea por un plazo fijo, se refuerza el poder electoral, y de ese modo a la Asamblea, al confiarse la organización del sufragio y de las elecciones a un órgano independiente del Poder Ejecutivo, la Comisión Superior Electoral. Se limita al Poder Ejecutivo al poner la función pública y el cuerpo de funcionarios públicos bajo la fiscalización de una comisión autónoma, la Comisión de Personal de la Administración Pública.

567. El análisis de las disposiciones de la Constitución relativas a los órganos y a la esfera de competencia gubernamentales mostrará cómo se ha llevado a la práctica esa preocupación por el equilibrio entre los dos poderes.

A. EL PODER ELECTORAL

568. La Constitución de Eritrea deja fuera de la autoridad del Poder Ejecutivo la composición, la organización y el funcionamiento del cuerpo electoral.

¹²⁰ M. Marcin, Asesor General del Gobierno Imperial de Etiopía: *The Judicial System and the Laws of Ethiopia* (Rotterdam, 1951), págs. 113-114, 116-117, 119-121.

¹²⁷ Los autores de habla inglesa emplean las expresiones de gobierno (o ejecutivo) parlamentario y no parlamentario (o fijo).

569. La composición del cuerpo electoral se basa en el principio del sufragio universal. En efecto, conforme al artículo 20 de la Constitución, son electores todos los ciudadanos eritreos que hayan cumplido 21 años de edad y que no tengan ninguna incapacidad definida por la ley.¹²⁸ La única limitación al principio del sufragio universal es la exclusión de las mujeres del cuerpo electoral. Pero esta exclusión significa tan sólo que no se ha podido realizar aún en Eritrea el ideal común proclamado por la Declaración Universal de Derechos Humanos.

570. La independencia del cuerpo electoral y la eficacia de su acción dependen en gran medida de la honestidad de la elaboración de listas electorales completas.

571. Para conseguir que la preparación de las listas electorales se haga correctamente, la Constitución de Eritrea establece en su artículo 45 una Comisión Superior Electoral, compuesta de tres personas designadas por la Corte Suprema. Esta forma de nombramiento confiere a ese organismo una independencia y una imparcialidad que dan al cuerpo electoral todas las garantías deseables: la Comisión Superior no sólo fiscaliza la elaboración de las listas electorales, sino que además está encargada de vigilar todas las operaciones electorales y de prevenir o suprimir las irregularidades.

572. Por otra parte, el funcionamiento de todo el sistema electoral se describe en el análisis de la ley electoral que figura en el Capítulo VII, relativo a las leyes orgánicas.¹²⁹

B. LOS ÓRGANOS REPRESENTATIVOS

573. La Constitución establece dos órganos representativos del pueblo de Eritrea, en grados diferentes: la Asamblea y el Jefe del Poder Ejecutivo. La Asamblea, elegida por el cuerpo electoral, elige a su vez al Jefe del Poder Ejecutivo.

1. La Asamblea

574. La Constitución instituye un sistema unicameral (artículo 39). Esto se funda en numerosas razones.¹³⁰ Motivos de orden financiero imponían que no se recargara la estructura política de un país de recursos limitados. Convenía tener en cuenta el número de personas calificadas disponibles para ejercer un mandato parlamentario, participar en el Gobierno y formar la administración.¹³¹

575. Los artículos 42, 53 a 55 y 70 definen la condición jurídica de los miembros de la Asamblea.

576. Conforme a una norma constitucional tradicional, el primer requisito que se exige para poder ser elegido miembro de la Asamblea es reunir las condiciones para ser elector. Basta con tenerlas, sin que sea necesario estar inscrito en una lista electoral. En otros términos, la Constitución exige la posesión del derecho de voto, y no su ejercicio. A la posesión del derecho de voto se

¹²⁸ El Comisionado preparó conjuntamente con la Administración británica un proyecto de ley electoral que define esas incapacidades. Véase *infra*, Capítulo VII, sección 3, subsección C.

¹²⁹ El proyecto de ley orgánica preparado conjuntamente por el Comisionado y por la Administración británica prevé especialmente las condiciones de preparación y de revisión de las listas electorales, las reglas aplicables a las operaciones electorales y la competencia legislativa, administrativa y jurisdiccional de la Comisión Superior Electoral.

¹³⁰ Véase *infra*, capítulo I (sección 2, subsección C y subsección D, cuestión d) 1).

¹³¹ A/AC.44/R.69, págs. 3 y A/AC.44/R.70.

agregan otras condiciones (artículo 42). La edad para ser elegido se fija en 30 años cumplidos; los funcionarios del Gobierno de Eritrea o del Gobierno federal no podrán ser elegidos, a menos que hayan dimitido al presentar su candidatura; los candidatos a la Asamblea deben probar que han residido durante tres años en la circunscripción en que presentan su candidatura. Los miembros de la Asamblea son reelegibles (artículo 47, párrafo 2).

577. La incompatibilidad de la condición de funcionario con la de miembro de la Asamblea tiene especial importancia en Eritrea, donde es necesario proteger de influencias políticas al nuevo cuerpo de funcionarios, de cuya integridad y de cuyo valor dependerán la buena administración de la unidad autónoma.

578. Corresponde a la ley definir con precisión el concepto de funcionario. En principio, la Constitución considera como tales a aquellas personas a las cuales es aplicable el estatuto de los funcionarios públicos y que dependen de la Comisión de la Administración Pública prevista en el artículo 82.¹³²

579. El Jefe del Poder Ejecutivo y los Secretarios de los Departamentos ministeriales también son funcionarios del Gobierno de Eritrea, y no son elegibles si no han dimitido en el momento de presentar su candidatura. La inelegibilidad del Jefe del Poder Ejecutivo y de los Secretarios de los Departamentos Ministeriales, así como la incompatibilidad de sus funciones con la condición de miembros de la Asamblea, resulta también de los artículos 69 (párrafo 1), 70 y 75 de la Constitución. El Jefe del Poder Ejecutivo y los Secretarios de los Departamentos Ministeriales no son responsables ante la Asamblea. Por lo tanto, no podrán ser sometidos al estatuto y a la disciplina parlamentarios. Por consiguiente, sus funciones son incompatibles con la condición de miembro de la Asamblea.

580. Finalmente, la ley puede prescribir otras incompatibilidades.

581. La Constitución reconoce a los miembros de la Asamblea la inviolabilidad e inmunidad necesarias para el libre ejercicio de sus funciones (artículo 54). También asegura su independencia material, asignándoles una remuneración fijada por la ley (artículo 55).

582. La Constitución fija en cuatro años el mandato de la Asamblea (artículo 47, párrafo 1). Pero la Asamblea no funciona permanentemente durante todo ese período. La Constitución establece el régimen de sus períodos de sesiones (artículo 48, párrafo 4 del artículo 49 y párrafo 3 del artículo 78).

583. Conforme a la práctica constitucional, se reconocen a la Asamblea amplios poderes para disponer su propia organización interna, poderes que ejerce mediante la adopción de su propio reglamento (artículo 51). La Constitución dispone únicamente que constituyen quórum los dos tercios de los miembros de la Asamblea (artículo 50). Prevé que cada año, al comienzo del primer período ordinario de sesiones, la Asamblea ha de elegir su Mesa (artículo 52), a la cual atribuye, en el intervalo entre los períodos de sesiones, el poder de levantar la inmunidad de los miembros de la Asamblea (última parte del párrafo 2 del artículo 54).

¹³² Este principio se sigue en la ley orgánica preparada conjuntamente por el Comisionado y la Administración británica. Véase más adelante la parte G de la sección 3 del capítulo VII.

584. En el párrafo 1 del artículo 60 se prevé la creación de una Comisión de Hacienda. Además, la Constitución prevé implícitamente la institución de otras comisiones, al autorizar al Jefe del Poder Ejecutivo, cuyo derecho de acceso a la Asamblea reconoce, a hacerse representar ante la Asamblea y sus comisiones por los Secretarios de los Departamentos Ministeriales (párrafo 7 del artículo 76). Estas últimas disposiciones, junto con el derecho de Jefe del Poder Ejecutivo, de intervenir a la vez en el curso de los debates y antes de la clausura de éstos, limitan el poder de la Asamblea de disponer de su propia organización interna.

2. El Jefe del Poder Ejecutivo

585. El Poder Ejecutivo se confía a una sola persona: el Jefe del Poder Ejecutivo (artículo 67). La Constitución, respondiendo a la tendencia contemporánea, descarta el sistema colegiado o de directorio. Aun en los regímenes parlamentarios, la dirección del gobierno compete en grado cada vez mayor al Primer Ministro o al Presidente del Consejo. Sus ministros son colaboradores, no iguales.

586. El Jefe del Poder Ejecutivo está asistido por los Secretarios de los Departamentos Ministeriales.

587. El nombramiento del Jefe del Poder Ejecutivo compete a la Asamblea. Se hace por elección, al principio de cada parlamento (párrafo 3 del artículo 68). Al hacer coincidir el período legislativo con el mandato del Jefe del Poder Ejecutivo, se ha querido establecer un vínculo constante de confianza mutua entre los dos poderes.

588. Son elegibles los ciudadanos eritreos de 35 años de edad cumplidos que gocen de sus derechos políticos (párrafo 2 del artículo 68).¹³³ Los miembros de la Asamblea, los funcionarios públicos y los jueces son elegibles, pero si un candidato que desempeñe tales funciones resulta elegido Jefe del Poder Ejecutivo, debe optar entre sus nuevas funciones y las que estaba desempeñando. En efecto, la función del Jefe del Poder Ejecutivo es incompatible con toda otra función pública o mandato legislativo.

589. El procedimiento de la elección se rige por el párrafo 1 del artículo 68 de la Constitución. La elección se realiza en votación *secreta* y por mayoría de los dos tercios de los miembros votantes. El número de votantes debe comprender por lo menos los dos tercios de los miembros de la Asamblea en funciones, es decir, el quórum constitucional (artículo 50). Si ninguno de los candidatos obtiene en la primera votación el número de votos necesarios, se procede a una nueva votación entre todos los candidatos, con excepción de aquél que hubiera obtenido el menor número de votos, y así sucesivamente hasta que uno de los candidatos obtenga la mayoría requerida.

590. Conviene señalar que la Constitución no prohíbe la presentación de nuevas candidaturas entre votación y votación. Sin embargo, si ese nuevo candidato obtiene el menor número de votos, queda eliminado para la votación siguiente, y ningún candidato eliminado por este motivo puede volver a presentarse, por lo menos en la votación siguiente.¹³⁴

¹³³ El Jefe del Poder Ejecutivo es reelegible (párrafo 5 del artículo 68).

¹³⁴ El reglamento de la Asamblea deberá resolver en detalle este problema, dentro del marco de las disposiciones constitucionales.

591. La Constitución no prevé ninguna solución en caso de que este procedimiento, después de cierto número de votaciones, no dé resultado. El Jefe del Poder Ejecutivo sólo puede ser elegido por la mayoría de dos tercios; la Asamblea Constituyente ha considerado que no basta con la mayoría relativa. Ha impuesto así a las futuras asambleas eritreas un esfuerzo de conciliación y de transacción.¹³⁵ Sea como fuere, si ningún candidato obtuviera la mayoría constitucional el Jefe del Poder Ejecutivo en funciones conservará provisionalmente su cargo.

592. En caso de que el cargo de Jefe del Poder Ejecutivo quede vacante en el curso de un parlamento, se procederá a nueva elección, en las mismas condiciones, dentro de un plazo de 15 días (párrafo 4 del artículo 68 y párrafo 3 del artículo 75).

593. La designación de un Jefe Interino del Poder Ejecutivo compete al Jefe del Poder Ejecutivo en funciones. Este nombra a uno de los Secretarios de los Departamentos Ministeriales, quien lo reemplazará en caso de hallarse momentáneamente imposibilitado de cumplir las obligaciones de su cargo, o en caso de quedar vacante su cargo, hasta que se proceda a la elección de un nuevo Jefe del Poder Ejecutivo (artículo 71). Prácticamente, el Jefe del Poder Ejecutivo tiene plena libertad de acción en esta materia. Basta que confíe a la persona de su elección un cargo de Secretario de un Departamento Ministerial, en caso de que esa persona no ocupe ninguno. Pero es importante el hecho de que esta designación es posterior a la elección del Jefe del Poder Ejecutivo. Por otra parte, puede ser modificada por el Jefe del Poder Ejecutivo durante su mandato.¹³⁶

594. El Jefe del Poder Ejecutivo puede cesar en sus funciones por diversas causas.

595. Normalmente, las funciones del Jefe del Poder Ejecutivo concluyen con la elección de un nuevo Jefe del Poder Ejecutivo, que, conforme a la Constitución, se realiza al comienzo de cada parlamento (párrafo 3 del artículo 68). Además, pueden concluir en el curso de un parlamento por muerte, dimisión o destitución del Jefe del Poder Ejecutivo. El artículo 75 de la Constitución reglamenta minuciosamente el procedimiento excepcional de destitución. Ese procedimiento se inspira en las disposiciones tradicionales clásicas en materia de exigencia de responsabilidad penal (*impeachment*): la decisión de la Asamblea de acusar al Jefe del Poder Ejecutivo ante la Corte Suprema sólo puede ser adoptada por mayoría de dos tercios de los miembros que la componen.

596. Por otra parte, la Asamblea no puede, en ningún caso, revocar al Jefe del Poder Ejecutivo. Este no es

responsable ante la Asamblea. Es independiente de la Asamblea durante todo el término de su mandato. En otras palabras, su posición respecto de la Asamblea es la misma que la posición de los miembros de la Asamblea con respecto al cuerpo electoral. El Jefe del Poder Ejecutivo representa a la Asamblea, del mismo modo que ésta representa al cuerpo electoral. Esta situación caracteriza a un régimen no parlamentario.

597. La Constitución establece los principios de organización del Poder Ejecutivo y deja a la ley la aplicación detallada de los mismos.¹³⁷

598. Los Secretarios de los Departamentos Ministeriales son nombrados y separados de sus funciones por el Jefe del Poder Ejecutivo, a quien asisten y ante el cual son responsables (artículo 69). Pueden reunirse periódicamente en Consejo por convocatoria del Jefe del Poder Ejecutivo. Ese Consejo no posee ningún poder de decisión (artículo 74).

C. LAS ATRIBUCIONES LEGISLATIVAS Y EL PODER CONSTITUYENTE

1. Atribuciones de la Asamblea

599. La Asamblea vota las leyes (artículo 56). Constituye la suprema autoridad legislativa. El reglamento de la Asamblea establece el procedimiento para la preparación y la aprobación de las leyes (párrafo 2 del artículo 57). Sin embargo, la Constitución prevé que cada uno de los miembros de la Asamblea y el Jefe del Poder Ejecutivo pueden proponer leyes (párrafo 1 del artículo 57).

600. El Presidente de la Asamblea transmitirá inmediatamente al Jefe del Poder Ejecutivo toda ley aprobada por la Asamblea. La fecha de votación de la ley tiene gran importancia, pues de hecho abre un plazo de 20 días, en el curso del cual, por una parte, el representante del Emperador puede pedir, por las razones ya indicadas, una nueva deliberación sobre la ley y, por otra parte, el Jefe del Poder Ejecutivo puede igualmente pedir una nueva deliberación (párrafos 3 y 4 del artículo 58). Esa facultad del Jefe del Poder Ejecutivo se encuentra también en otras constituciones.¹³⁸

601. Una vez vencido ese plazo de 20 días, y si no se ha pedido nueva deliberación, la ley debe ser promulgada y publicada conforme a lo previsto en los párrafos 4, 5 y 6 del artículo 58 y en el párrafo 5 del artículo 76. Sucede lo mismo cuando después de haberse pedido una nueva deliberación, la Asamblea vuelve a aprobar la ley por mayoría de dos tercios.

602. La ley promulgada y publicada puede ser impugnada por inconstitucional ante la Corte Suprema (párrafo 3 del artículo 90). En caso de que la ley no sea conforme a la Constitución, prevalecerá esta última.

¹³⁵ Ese sistema no es excepcional. Se lo encuentra en diversas constituciones de países con régimen parlamentario. En Francia, el nombramiento del Presidente del Consejo exige la mayoría absoluta de los miembros que componen la Asamblea (artículo 45 de la Constitución francesa). La Constitución italiana prevé un sistema análogo para la elección del Presidente de la República (artículo 83). A fin de evitar que resulte imposible una elección, la ley fundamental de la Alemania Occidental prevé que para la elección del Canciller bastará en última instancia la mayoría relativa (artículo 63) y lo mismo dispone la Constitución de Corea para la elección del Presidente de la República (artículo 53).

¹³⁶ El Jefe Interino del Poder Ejecutivo, en el momento en que entre en funciones por dimisión o fallecimiento del Jefe del Poder Ejecutivo, deberá, a su vez, designar un Jefe Interino del Poder Ejecutivo.

¹³⁷ Así, el párrafo 4 del artículo 69 deja a la ley la reglamentación del número y atribuciones de los Secretarios de los Departamentos Ministeriales. El Comisionado, en colaboración con la Administración británica, ha preparado un proyecto de ley a este respecto. Véase *infra*, capítulo VII, sección 3, subsección B.

¹³⁸ Por ejemplo, con modalidades diversas, en las Constituciones de los Estados Unidos de América (artículo 1, sección 7); Francia (artículo 36), Finlandia (artículo 19), Islandia (artículo 26), Italia (artículo 74), Noruega (artículos 78 y 79), Checoslovaquia (artículos 58 y 59).

603. Entre las facultades legislativas de la Asamblea, las atribuciones presupuestarias ocupan un lugar importante. La Constitución de Eritrea establece principios y reglas para la preparación y aprobación del presupuesto, su aplicación y la fiscalización de tal aplicación. Estos principios y reglas se deben aplicar mediante leyes promulgadas con tal fin.¹³⁹

604. Siguiendo una práctica uniforme del derecho presupuestario comparado, el Gobierno es quien prepara el presupuesto (artículo 59). La Comisión de Finanzas de la Asamblea examina el proyecto de presupuesto que prepara el Jefe del Poder Ejecutivo. El proyecto de presupuesto se discute después en la Asamblea, al principio del segundo período ordinario de sesiones (artículo 60, párrafos 1 y 2). El Jefe del Poder Ejecutivo tiene que presentar después a la Asamblea un proyecto revisado de presupuesto en el que podrá incorporar, si lo juzga oportuno, las sugerencias formuladas en la Asamblea. Por lo tanto, corresponde a la Asamblea aprobar durante el debate, en forma de resoluciones, las sugerencias para enmendar el presupuesto. En esta fase del debate, la Asamblea puede proponer al Jefe del Poder Ejecutivo reducciones o aumentos de los créditos incluidos en el proyecto de presupuesto, pero lo hará a reserva de la cláusula referente al respeto al equilibrio del presupuesto, que figura en el párrafo 3 del artículo 60, el cual se analiza más adelante en el presente documento.

605. Durante la segunda fase, la Asamblea toma decisiones sobre las distintas secciones del proyecto revisado de presupuesto (artículo 60, párrafo 3), es decir, vota las consignaciones de créditos por Departamentos del Poder Ejecutivo.

606. La Asamblea puede decidir la reducción de los créditos del presupuesto, salvo los consignados para asegurar el pago de las deudas de Eritrea.

607. La Asamblea no puede decidir el aumento de los créditos del proyecto de presupuesto más que con el asentimiento del Jefe del Poder Ejecutivo, y a condición de que vote un aumento equivalente en el presupuesto de ingresos. Por lo tanto, el derecho de enmienda de los miembros de la Asamblea está limitado en este punto particular. Las consignaciones solicitadas por el Poder Ejecutivo constituirán un máximo, por lo que la Asamblea está llamada a desempeñar un papel moderador en la cuestión de los gastos (inciso a) del párrafo 3 del artículo 60). Muchas Constituciones contienen disposiciones análogas.¹⁴⁰

608. El presupuesto debe quedar aprobado antes del comienzo del ejercicio financiero. La Constitución dispone que, en su defecto, el proyecto de presupuesto revisado por el Jefe del Poder Ejecutivo "se considerará aprobado" (artículo 60, párrafo 4). Esta disposición tiene por objeto evitar que se paralice la acción gubernativa por falta de créditos como consecuencia del retraso de la Asamblea en la votación del presupuesto. La Asamblea debe examinar el proyecto de presupuesto con suficiente rapidez para evitar que se adopte tácita-

mente el proyecto de presupuesto presentado por el Jefe del Poder Ejecutivo.¹⁴¹

609. Cuando el Jefe del Poder Ejecutivo sea responsable del retraso en la votación del presupuesto por no haberse ajustado a los plazos para la presentación del mismo, previstos en la Constitución,¹⁴² no habrá aprobación tácita. En este caso, si no se ha aprobado el presupuesto antes del comienzo del ejercicio financiero, el Jefe del Poder Ejecutivo deberá pedir a la Asamblea que, por prorrogación del presupuesto anterior, le conceda créditos provisionales para un período de tiempo limitado (por ejemplo un mes).

610. Los créditos necesarios para el funcionamiento de la Asamblea deben figurar en el presupuesto. Conforme a las prácticas parlamentarias el proyecto relativo a esos gastos será preparado por una Comisión de la Asamblea y remitido por el Presidente de la Asamblea al Jefe del Poder Ejecutivo, para que lo incluya en su proyecto de presupuesto.¹⁴³

611. La aplicación del presupuesto incumbe al Poder Ejecutivo. Los impuestos no se pueden percibir más que en las condiciones fijadas por la Asamblea. Los gastos no han de exceder a los créditos autorizados, ni éstos pueden utilizarse para otros fines que no sean los dispuestos en la ley del presupuesto (artículo 61).

612. Para que el Poder Ejecutivo pueda hacer frente a los gastos urgentes, la Constitución autoriza a la Asamblea a que abra en el presupuesto un crédito especial que no podrá exceder del 10% del importe total de los gastos autorizados por la ley del presupuesto (artículo 63).

613. Cuando circunstancias extraordinarias exijan gastos superiores a los permitidos en este crédito especial, el Jefe del Poder Ejecutivo podrá presentar a la Asamblea un proyecto suplementario de presupuesto.

614. La fiscalización de la aplicación del presupuesto está a cargo del Inspector General elegido por la Asamblea (artículo 64 de la Constitución), además de los servicios de hacienda y contabilidad del Poder Ejecutivo.

615. La aprobación final de las cuentas de cada ejercicio financiero incumbe a la Asamblea con la asistencia del Inspector General, una vez que haya recibido el informe presentado por el Jefe del Poder Ejecutivo (artículo 64, párrafos 1 y 3).

616. Además de sus atribuciones en la preparación de las leyes ordinarias, la Asamblea tiene poderes constituyentes. En efecto, esos poderes no han sido atribuidos a ningún órgano especial como, por ejemplo, una asamblea elegida para tal fin. La Constitución confiere a la Asamblea Legislativa de Eritrea la facultad de reformar la Constitución. Sin embargo,

¹⁴¹ Muchas Constituciones establecen sistemas parecidos partiendo de la misma hipótesis, en forma de prorrogación del presupuesto del año anterior: Alemania Occidental (artículo 11), Baviera (artículo 78 (4)), Renania-Palatinado (artículo 116, inciso final), Sajonia (artículo 81), Dinamarca (artículo 47, segundo inciso) y el Sarre (artículo 107).

¹⁴² El proyecto de presupuesto deberá ser presentado a la Asamblea por lo menos un mes antes de la apertura de su segundo período ordinario de sesiones (artículo 59, párrafo 1) y el proyecto revisado de presupuesto dentro de los 10 días después del cierre del debate general en la Asamblea.

¹⁴³ El reglamento de la Asamblea debe establecer el procedimiento para la preparación de ese presupuesto.

¹³⁹ La ley orgánica del presupuesto, preparada conjuntamente por el Comisionado y la Administración británica, se analiza en la subsección D de la Sección 3, del capítulo VII del presente documento.

¹⁴⁰ Alemania occidental (artículo 113); Baviera (artículo 78); Renania-Palatinado (artículo 118); Francia (artículo 17); Irlanda (artículo 17, párrafo 2), y Sarre (artículo 110).

la Asamblea ha de actuar en este aspecto siguiendo un procedimiento legislativo distinto del ordinario.

617. La iniciativa de reformar la Constitución incumbe al Jefe del Poder Ejecutivo y a los Miembros de la Asamblea. Una proposición de reforma procedente de los miembros de la Asamblea no podrá ser tomada en consideración más que si la presentan por lo menos la cuarta parte de los citados miembros (artículo 92, párrafo 1).

618. La Asamblea no puede discutir la proposición de reforma más que 20 días después de haber sido presentada. Ese plazo de reflexión tiene por objeto evitar que se apruebe una reforma bajo la presión de circunstancias exteriores.

619. El procedimiento de reforma varía según la mayoría con que la Asamblea haya aprobado la proposición.

620. Si la Asamblea vota la proposición por una mayoría de las tres cuartas partes de los miembros en ejercicio, la decisión es definitiva y la proposición de reforma queda aprobada.

621. Si la Asamblea vota la proposición por mayoría absoluta de los miembros en ejercicio o por mayoría de dos tercios de los miembros presentes y votantes, la proposición debe ser objeto de una segunda deliberación.

622. No se puede proceder a esa segunda deliberación más que en la legislatura siguiente. De ese modo, el cuerpo electoral puede pronunciarse indirectamente acerca de la reforma.¹⁴⁴

623. El plazo que ha de transcurrir entre las dos deliberaciones podrá como máximo ser un poco más de cuatro años, si la primera resolución se aprueba al principio de una legislatura; y como mínimo no será inferior a varios meses, si la resolución se aprueba al final de la legislatura.

624. En la segunda deliberación, las condiciones de mayoría requeridas para la votación son las mismas que en la primera (artículo 93, párrafo 2).

625. Muchas Constituciones tienen procedimientos análogos para las reformas. Las condiciones estipuladas en la Constitución de Eritrea no son excesivas, si se tiene en cuenta que la reforma incumbe solamente a la Asamblea.¹⁴⁵ Lejos de considerar demasiado rígido el procedimiento de reforma establecido en el proyecto presentado por el Comisionado, la Asamblea de Eritrea desearía que la reforma de la Constitución fuese aún más difícil.

626. En el ejercicio del poder constituyente al reformar la Constitución, la Asamblea no tiene competencia para modificar el Acta Federal. La Constitución recuerda esta limitación en el artículo 91, párrafo 1.

627. Por otra parte, el artículo 16 de la Constitución no puede ser objeto de ninguna proposición de reforma (artículo 91, párrafo 2). Esta disposición da fuerza

de ley constitucional a la regla establecida por la resolución de las Naciones Unidas (párrafo 12): "La Constitución de Eritrea está fundada en los principios democráticos de gobierno".

2. Atribuciones del Jefe del Poder Ejecutivo

628. La Constitución confiere al Jefe del Poder Ejecutivo muchas atribuciones en cuestiones de legislación y reglamentación.¹⁴⁶ En primer lugar, el Jefe del Poder Ejecutivo está facultado para dictar reglamentos con objeto de aplicar las leyes (artículo 76, párrafos 2 y 8). En segundo lugar, el Jefe del Poder Ejecutivo está autorizado para llenar las lagunas de la legislación en vigor (artículo 77), competencia que no existe más que en el intervalo entre los períodos de sesiones de la Asamblea, y debe someter a la Asamblea las ordenanzas que hubiere promulgado. La Asamblea puede abrogarlas. El Jefe del Poder Ejecutivo no puede dar ordenanzas sobre las materias de que trata el Capítulo IV de la primera parte de la Constitución. Las ordenanzas han de ser compatibles con la Constitución y las leyes vigentes.

629. Por último, los artículos 78 y 79 de la Constitución conceden al Jefe del Poder Ejecutivo, bajo

¹⁴⁴ La ley fundamental de Alemania occidental exige para la reforma la mayoría de dos tercios en las dos Asambleas (artículo 79); la Constitución de Baviera, una mayoría de dos tercios de los miembros de la Dieta y un referéndum popular (artículo 75); la de Renania-Palatinado (artículo 129) y la de Sajonia (artículo 96) exigen la mayoría de dos tercios de los miembros que componen la Asamblea, o un referéndum popular; la Constitución de Francia exige primeramente la aprobación de una resolución de reforma por mayoría absoluta de los miembros que componen la Asamblea Nacional, luego la votación de una decisión de reforma por la mayoría de dos tercios en la Asamblea Nacional o de tres quintos en las dos Asambleas del Parlamento, o bien por mayoría absoluta y, en este caso, la aprobación por referéndum (artículo 90); la Constitución de Italia exige una mayoría de dos tercios de los miembros en ejercicio en las dos Cámaras, a falta de lo cual se puede celebrar un referéndum; la Constitución de Hungría exige una mayoría de dos tercios en la Asamblea Nacional (artículo 15-III); la de Noruega, una mayoría de dos tercios del Storting (artículo 119); la "pequeña constitución" de Polonia, una mayoría de dos tercios del número legal de diputados; la Constitución del Sarre, una mayoría de las tres cuartas partes del número legal de miembros de la Asamblea (artículo 103); la de Checoslovaquia, una mayoría de tres quintos de todos los diputados (artículo 54, párrafo 2); la de Turquía exige, después de una proposición de reforma presentada por un tercio por lo menos de los miembros que componen la Asamblea, una mayoría de dos tercios de los miembros que componen la Asamblea (artículo 102); la Constitución de la URSS, una mayoría de dos tercios de los votos, en cada una de las cámaras del Soviet supremo. En los Estados miembros de la Unión Americana, se exige lo siguiente: en 23 Estados, la mayoría de los miembros de cada Cámara para la aprobación de la reforma; en 18 Estados, la mayoría de dos tercios para la aprobación de la reforma; en siete Estados la mayoría de las tres quintas partes para la aprobación de la reforma; en ciertos Estados, la votación sobre la reforma se ha de repetir en una segunda legislatura (14 Estados). La Constitución de la India exige, a reserva de la aprobación por los Estados, en ciertos casos una mayoría de dos tercios en las dos Cámaras del Parlamento, que comprenda por lo menos la mitad de los miembros que componen la Asamblea (artículo 368); la Constitución de Ceilán exige una mayoría de dos tercios de los miembros que componen la Cámara de Representantes (artículo 29, párrafo 4). En la mayoría de los Estados de América del Sur, la revisión de la Constitución exige igualmente una gran mayoría (en Bolivia, artículo 174; Brasil, artículo 217; Chile, artículo 108; Cuba, artículos 285 y 286; El Salvador, artículo 171; Guatemala, artículo 206; Honduras, artículo 200; México, artículo 135; Paraguay, artículo 94; Uruguay, artículo 281; y Venezuela, artículo 248).

¹⁴⁶ La extensión de las atribuciones del Poder Ejecutivo en cuestiones de legislación y reglamentación es característica de la época actual.

la autoridad de la Asamblea, poderes excepcionales de legislación.

D. FUNCIONES EJECUTIVAS

630. La Constitución confía al Jefe del Poder Ejecutivo la alta dirección de la administración y de los servicios públicos (artículo 76). Dentro de los límites determinados por la Constitución y las leyes de la Asamblea, el Jefe del Poder Ejecutivo tiene facultad para decidir.

631. Sin embargo, para evitar la omnipotencia del Jefe del Poder Ejecutivo, el Cuerpo de Funcionarios de la Administración pública está colocado bajo la autoridad de una comisión independiente (artículo 82). Esta Comisión está presidida por el Jefe del Poder Ejecutivo o su representante, pero su composición y funcionamiento se fijan por ley. La Comisión de Personal de la Administración pública nombra los funcionarios, decide los ascensos, traslados y ceses e impone sanciones disciplinarias. Este sistema, que tiende a evitar el favoritismo y el patronazgo político, ha sido introducido en muchos países.¹⁴⁷

632. Por otra parte, la Asamblea, que no puede inmiscuirse en el ejercicio de las funciones ejecutivas, ha sido investida de cierta autoridad por la Constitución. Los procedimientos de fiscalización enumerados en el artículo 66 de la Constitución consisten en preguntas orales o escritas y en los debates sobre la política del Gobierno.

633. En un régimen semipresidencial, como el adoptado por la Constitución de Eritrea, es normal que las relaciones entre el Poder Ejecutivo y la Asamblea estén exactamente definidas. La falta de disposiciones de esta índole o la introducción de disposiciones distintas hubiera transformado el régimen semipresidencial en régimen parlamentario. Sin embargo, las relaciones limitadas previstas en el artículo 66 de la Constitución son suficientes para mantener el contacto entre el Jefe del Poder Ejecutivo y la opinión pública, así como para permitir que ésta influya en grado suficiente.

Sección 4. Poder Judicial

634. El artículo 85 de la Constitución de Eritrea dispone que el Poder Judicial lo ejercen una Corte Suprema y los demás Tribunales, que aplican los diversos sistemas de derecho existentes en Eritrea. En el artículo 86 se afirma que el Poder Judicial es enteramente independiente y debe estar libre de toda influencia política y de toda presión o intervención de la Asamblea o del Poder Ejecutivo.

635. Los jueces son nombrados por el Jefe del Poder Ejecutivo por recomendación del Presidente de la Asamblea, al que un comité compuesto del Presidente de la Corte Suprema y de dos jueces designados por los Miembros de la Corte Suprema y los Miembros del Tribunal o de los Tribunales de instancia inmediatamente inferiores, suministra una lista que incluye por lo menos una terna de nombres por cada cargo que se haya de proveer. Los jueces son nombrados por un período de siete años, que se puede renovar.

636. El estatuto de los jueces y la organización de los tribunales se fijan por ley. En el Capítulo VII del

presente informe se indican las disposiciones tomadas para asegurar en esa ley la independencia del Poder Judicial, conforme a las disposiciones de la Constitución.

637. Además de su competencia como tribunal de apelación en última instancia, la Corte Suprema de Eritrea es competente en las materias siguientes, que forman parte integrante de la Constitución y garantizan el respeto y la aplicación de las disposiciones que la Constitución contiene:

1) controversias relativas a la constitucionalidad de las leyes y reglamentos;

2) conflictos de jurisdicción entre tribunales eritreos;

3) acciones dirigidas contra los actos administrativos del Gobierno de Eritrea y de la administración pública, a menos que la ley haya creado tribunales de competencia especial para asuntos de esa índole;

4) responsabilidad penal y disciplinaria de los jueces;

5) responsabilidad del Jefe del Poder Ejecutivo si la Asamblea le acusa aplicando el artículo 73 de la Constitución.

Sección 5. El Consejo Consultivo de Eritrea

638. El Consejo Consultivo de Eritrea, creado por el artículo 84 de la Constitución, es una institución que debe facilitar la preparación de los planes necesarios para el progreso económico y social de Eritrea, y ha de dar al país los medios técnicos, económicos, administrativos y sociales que corresponden a su nueva condición jurídica.

639. Al establecer un Consejo Consultivo, la Constitución de Eritrea subraya la importancia de esos problemas para el porvenir del país.¹⁴⁸

640. La Constitución echa los cimientos y formula los principios rectores de una institución esencial, que la Asamblea y el Jefe del Poder Ejecutivo habrán de organizar, desarrollar y hacer funcionar.

641. En colaboración con la Administración británica, el Comisionado redactó una ley orgánica¹⁴⁹ para desarrollar los principios establecidos por la Constitución y fijar el modo de funcionamiento del Consejo Consultivo. En la Sección 3 del capítulo VII del presente informe se describen las características esenciales de dicha ley.

Sección 6. Disposiciones transitorias

642. El artículo 96 de la Constitución dispone que las leyes y reglamentos vigentes el 1º de abril de 1941 seguirán en vigor mientras no sean abrogados y en el grado en que no hayan sido enmendados, a condición de que no sean contrarios a la Constitución. En varias Constituciones figuran disposiciones análogas. Esa disposición es la expresión de un derecho incontestable.¹⁵⁰

643. Por el artículo 99 se prorroga el mandato de la Asamblea encargada de aprobar la Constitución de Eritrea. El Comisionado había propuesto que esa

¹⁴⁸ El Consejo Consultivo de Eritrea se puede asimilar a los Consejos Económicos creados en muchos países en los últimos 30 años, bien por la Constitución o por ley. El Consejo Consultivo de Eritrea, como tales consejos económicos, no es ningún órgano político, sino un consejero técnico de los poderes públicos.

¹⁴⁹ A/AC.44/L.16.

¹⁵⁰ Véase la Constitución de Irlanda de 1920, artículo 73; la Constitución de Corea, artículo 100; el proyecto de constitución de Israel, artículo 77, y la Constitución de Libia, artículo 210.

¹⁴⁷ Así sucede principalmente en los Estados Unidos de América, en la República de la India y en Ceilán.

prórroga no excediese de dos años. La Asamblea estimó que ese plazo no sería suficiente para organizar las instituciones constitucionales y examinar y aprobar las leyes orgánicas indispensables. Teniendo en cuenta las circunstancias especiales de la situación de Eritrea, juzgó que era necesario un período de cuatro años por lo menos.

644. Las demás disposiciones transitorias (artículos 97 y 98) atañen a la Potencia Administradora de Eritrea. Tienen por objeto permitir que dicha Potencia efectúe con más facilidad el traspaso de los poderes que asumió en virtud del párrafo 14 de la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Capítulo VII

LEYES ORGANICAS COMPLEMENTARIAS DE LA CONSTITUCION

Sección 1. Consideraciones generales

645. En muchos artículos de la Constitución de Eritrea se hace referencia a leyes¹⁵¹ que, según el artículo 56 de la Constitución, tiene que aprobar la Asamblea de Eritrea.

646. El Comisionado deseaba que la Constitución fuese corta. Por lo tanto, no contiene más que principios generales. La aplicación de esos principios se determinará por leyes ordinarias.

647. Entre esas leyes, algunas tienen simultáneamente una importancia particular y un carácter de urgencia; en efecto, condicionan el establecimiento y funcionamiento de la Administración de Eritrea conforme a las disposiciones generales de la Constitución. Otras son menos apremiantes y están tan estrechamente ligadas con la Constitución que, como las leyes anteriores, tienen carácter de leyes orgánicas.

648. Las leyes en cuestión son las siguientes:

- 1) Ley sobre el funcionamiento del Gobierno de Eritrea;
- 2) Ley sobre el estatuto de los funcionarios de Eritrea;
- 3) Ley relativa al presupuesto de Eritrea;
- 4) Ley sobre la intervención de las cuentas de Eritrea;
- 5) Ley sobre la organización judicial;
- 6) Ley relativa al Consejo Consultivo de Eritrea;
- 7) Ley electoral de Eritrea.

649. El Comisionado siempre consideró especialmente importante la elaboración de esas leyes y sólo renunció a incorporarlas a la Constitución para que ésta no contuviese demasiados detalles y para evitar debates prolongados al respecto en la Asamblea. Por otra parte, aunque interpretando estrictamente la resolución hubiera podido evitar su intervención respecto de ese

¹⁵¹ Artículo 7 (ley sobre la participación de los eritreos en el Gobierno Federal); artículo 8 (ley sobre la ciudadanía eritreá); artículo 9 (ley sobre los derechos de los nacionales de la Federación, que no son ciudadanos de Eritrea); artículo 21 (ley sobre la bandera de Eritrea); artículo 34 (2) (ley para reglamentar el ejercicio de los derechos humanos y de las libertades fundamentales); artículo 40 (2) (ley sobre el número de miembros de la Asamblea); artículos 41 (2), 42 (2), 43 (2 y 3), 45 (4) y 48 (2) (ley electoral de Eritrea); artículo 55 (1) (ley sobre la remuneración de los miembros de la Asamblea); artículo 61 (ley para autorizar los impuestos y los gastos); artículo 62 (ley relativa al presupuesto de Eritrea); artículo 64 (4) (ley sobre la intervención de cuentas en Eritrea); artículo 69 (4) (ley sobre el funcionamiento del Gobierno de Eritrea); artículo 78 (2 y 4) (ley sobre la limitación de ciertas disposiciones constitucionales en casos de urgencia); artículo 81 (ley relativa al estatuto de los funcionarios de Eritrea); artículo 82 (3) (ley sobre la comisión de personal de la administración pública); artículo 83 (3) (ley relativa a las comunidades locales); artículo 84 (3) (ley relativa al Consejo Consultivo de Eritrea), y artículos 85, 86 (4) y 89 (ley sobre la organización judicial).

asunto una vez que la Constitución estuviese aprobada, consideró que tenía que participar personalmente en la redacción de esas leyes, no sólo porque representan una ayuda para la nueva Administración de Eritrea, sino también, como ya se ha expuesto, debido a que están íntimamente vinculadas con la Constitución.

650. En realidad, la redacción de esas leyes ha sido el resultado de una colaboración constante y estrecha entre el Comisionado y la Autoridad Administradora, que ha contribuido mucho a la elaboración de los textos. A excepción de la ley sobre la organización judicial, que tiene la forma de una proclamación de la propia Administración británica, los otros seis proyectos de ley fueron presentados conjuntamente a raíz de un canje de cartas entre el Comisionado y la Administración, a un Comité de la Asamblea y luego a la propia Asamblea de Eritrea.

Sección 2. Declaración del Comisionado ante la Asamblea de Eritrea

651. El Comisionado tuvo ocasión de hacer el 4 de septiembre de 1952 una declaración de carácter general ante la Asamblea de Eritrea, respecto de las leyes orgánicas.

652. En ella subrayó los puntos siguientes:

1) No ha resultado fácil definir el valor jurídico de esas leyes. Se había manifestado la opinión de que estas leyes, siendo el complemento de la Constitución, debían ser presentadas con la misma a la ratificación del Emperador de Etiopía. Sin embargo, según el Comisionado, las leyes orgánicas no tienen el mismo valor fundamental que la Constitución porque, como cualquier otra ley, pueden ser enmendadas por una decisión tomada en la Asamblea por mayoría absoluta y porque no se ha seguido el procedimiento previsto para la reforma de la Constitución en lo que concierne a dichas leyes.

2) En la Constitución se hacen muchas referencias a la ley. Por su parte, el Comisionado ha redactado los primeros proyectos de leyes orgánicas que eran un complemento necesario de la Constitución. Lo ha hecho para cooperar al establecimiento del Gobierno y de la Administración de Eritrea.

3) Sin embargo, no le fué posible entrar en detalles acerca de los problemas administrativos que planteaba la redacción definitiva de esas leyes. Por lo tanto, se pidió a la Administración británica y se le comunicaron los proyectos preparados. Después de haber estudiado esos proyectos, la Administración los enmendó e incluso los redactó de nuevo. Después fueron devueltos al Comisionado en su nueva forma. A continuación de un nuevo cambio de opiniones, los textos fueron aprobados por las dos partes.

4) Para dar fe del valor de esa colaboración, el Comisionado sugirió que las leyes fuesen presentadas conjuntamente, primero al Comité encargado de examinarlas y, luego, a la Asamblea de Eritrea. No se puede dudar de que esos proyectos son de gran utilidad para el porvenir de Eritrea.

5) Se han manifestado dudas acerca de la capacidad legal de la Asamblea para aprobar las leyes orgánicas antes del transpaso de poderes. Sin embargo, hay que advertir que el artículo 95 de la Constitución, prevé la entrada en vigor de esas leyes en la misma fecha que la propia Constitución. Por lo tanto, para poder aplicar ese artículo era preciso que las leyes fuesen aprobadas antes de la fecha de entrada en vigor de la Constitución. La Asamblea tenía ante sí una labor importante, puesto que había de completar el sistema constitucional de la unidad autónoma, reforzando los cimientos jurídicos en que se basaba.

653. A raíz de esa sesión, las leyes orgánicas fueron transmitidas por la Administración para que el Comité Ejecutivo las estudiara antes de que fueran sometidas a la Asamblea Eritrea. Esta aprobó, antes de la transmisión de poderes, la ley sobre el funcionamiento del Gobierno de Eritrea.

Sección 3. Análisis de las leyes orgánicas complementarias de la Constitución

A. PROCLAMACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN BRITÁNICA SOBRE LA ORGANIZACIÓN JUDICIAL

654. Esta proclamación tenía por objeto, entre otras cosas, lo siguiente:

1) Integrar en un solo sistema las jurisdicciones de toda índole que se habían constituido, primero mediante la superposición de la organización judicial italiana, con sus códigos y sistemas de tribunales, sobre los tribunales tribales y musulmanes y luego, con la implantación de la administración británica, militar, y más tarde civil; e instaurar este nuevo sistema, adaptado a las condiciones que existirán cuando haya entrado en vigor la Constitución;

2) Instituir un poder judicial distinto e independiente del ejecutivo, colocado bajo la dirección y autoridad administrativa del Presidente del Tribunal Supremo y, por su conducto, responsable directa y exclusivamente de la administración de justicia en Eritrea y del ejercicio de su misión ante el Jefe del Poder Ejecutivo, habiendo de traducirse esta responsabilidad en la presentación de un informe anual;

3) Reconocer la misión de custodio de la Constitución de que está investido el Poder judicial y, por ende, su derecho intrínseco a proteger y garantizar los derechos reconocidos por los preceptos de la Constitución a las personas físicas y morales;

4) Aplicar las disposiciones del artículo 36 de la Constitución, en virtud del cual los ciudadanos de la Federación y los ciudadanos extranjeros tienen derecho al respeto a sus costumbres o a su legislación particular sobre el estado y la capacidad de las personas, el derecho de familia y el derecho sucesorio;

5) Autenticar el derecho por medio de disposiciones detalladas que permitan, tanto si se trata de derecho tribal, como de derecho musulmán o de derecho escrito, determinar *in limine litis* el derecho aplicable en toda instancia o proceso civil.

B. LEY SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DEL GOBIERNO DE ERITREA

655. Esta ley da efectividad a las siguientes disposiciones de la Constitución:

1) El artículo 69, que dispone que el Jefe del Poder Ejecutivo nombrará los Secretarios de los Departamentos ministeriales y que la ley fijará el número de dichas Secretarías y sus atribuciones;

2) El artículo 74, que dispone la reunión de un consejo de los Secretarios de los Departamentos ministeriales que dará su opinión al jefe del ejecutivo sobre la política general;

3) El artículo 66, que dispone la facultad de los miembros de la Asamblea de formular preguntas al Poder Ejecutivo.

656. En virtud de esta ley, votada y aprobada por la Asamblea, el Gobierno eritreo ha sido dotado, aparte de los servicios del Jefe del Poder Ejecutivo, de cuatro departamentos ministeriales, a saber: Departamento del Interior, Departamento de Hacienda, Departamento de Asuntos Económicos y Departamento de Servicios Sociales.

657. Las diferentes atribuciones y funciones del Gobierno están distribuidas entre los servicios del Jefe del Poder Ejecutivo y los cuatro departamentos ministeriales. Teniendo en cuenta la evolución y el cambio de circunstancias, la ley está dotada de la flexibilidad necesaria y faculta al Jefe del Poder Ejecutivo para crear uno o varios departamentos nuevos y transferir atribuciones o funciones gubernamentales de un departamento a otro.

658. Se señalan también las providencias que habrá que tomar en caso de quedar vacante el puesto del Jefe del Poder Ejecutivo o de destitución provisional de continuar éste, y se fija la remuneración de los secretarios, las condiciones en que ejercerán sus funciones, su responsabilidad ante el jefe del Poder Ejecutivo y las circunstancias que pondrán fin a sus funciones.

659. Se crea un Consejo Ejecutivo con carácter consultivo compuesto del Jefe del Poder Ejecutivo y de los Secretarios, bajo la presidencia del primero, al cual está subordinado. La marcha de los debates en ese Consejo está regulada por los preceptos de la ley.

660. Finalmente, se dispone que el Jefe del Poder Ejecutivo o el Secretario a quien confiera su representación contestará personalmente las consultas que le formulen los miembros de la Asamblea. El Jefe del Poder Ejecutivo y uno o varios secretarios podrán intervenir, en nombre del primero, en todo debate sobre la política del Poder Ejecutivo.

C. LEY ELECTORAL DE ERITREA

661. Los artículos 20, 40 a 43 inclusive y 45 de la Constitución disponen, respectivamente, que la ley definirá los casos de incapacidad de los ciudadanos eritreos, el número de miembros de la Asamblea, los límites de las circunscripciones electorales, los casos de inelegibilidad para la Asamblea, la forma de sufragio aplicable en cada circunscripción, la elaboración de listas electorales y las modalidades de aplicación del artículo 45 que instituye la Comisión Superior Electoral.

662. La ley votada y aprobada por la Asamblea se basa en los artículos 39 a 47 inclusive de la Constitu-

ción y sigue esencialmente las disposiciones de la proclama emitida por la Autoridad Administradora para la elección de la Asamblea representativa eritrea. Dicha ley constituye un código electoral detallado.

663. En virtud del artículo 45 de la Constitución, una Comisión Superior Electoral de tres miembros designados por la Corte Suprema está encargada de vigilar la buena organización de las operaciones electorales (incluso la elaboración de las listas electorales) y de prevenir o suprimir las irregularidades. La Comisión Superior designará en cada circunscripción un delegado, que deberá ser elector de la respectiva circunscripción y que, a su vez, estará ayudado por una comisión electoral consultiva compuesta de miembros seleccionados por él entre los electores de la circunscripción. Desde que se proclame la apertura de un período electoral, cada candidato tendrá derecho a estar representado en la comisión.

664. La ley dispone que todos los ciudadanos eritreos mayores de 30 años podrán formar parte de la Comisión Superior Electoral, con excepción de:

- 1) El Jefe del Poder Ejecutivo,
- 2) Los Secretarios de los Departamentos ministeriales o los miembros de la Asamblea representativa eritrea,
- 3) Los miembros del Parlamento Federal o del Consejo Federal Imperial, los ministros, funcionarios o empleados del gobierno federal,
- 4) Los miembros de las fuerzas armadas o de la policía federales o eritreas,
- 5) Los condenados a una pena de prisión, que no hayan sido indultados,
- 6) Los condenados como autores o cómplices de manejos de corrupción con motivo de una elección para la Asamblea o de otras elecciones,
- 7) Los quebrados no rehabilitados o las personas que hayan gozado de un convenio o compromiso con sus acreedores,
- 8) Las personas que no gocen de cabal juicio,
- 9) Los analfabetos.

665. Las mismas reglas de incapacidad se aplican a los delegados electorales de la Comisión Superior Electoral en cada circunscripción y a todos los miembros de la comisión Electoral Consultiva, que tienen que ser también electores.

666. Es elector todo ciudadano eritreo que reúna las condiciones establecidas en los incisos a), b) y d) del artículo 20 de la Constitución, que esté en posesión de sus facultades mentales, que no esté cumpliendo una pena de prisión y cuyo nombre figure en la lista electoral, si se trata de una circunscripción en donde dicha lista esté efectivamente preparada.

667. Para los fines de la ley, la expresión "ciudadano eritreo" corresponderá a toda persona que haya adquirido la nacionalidad federal en Eritrea en virtud de las disposiciones del párrafo 6 del Acta Federal o que haya adquirido la ciudadanía eritrea en virtud de otra ley.

668. La ley establece preceptos detallados sobre la designación de los miembros de la Comisión Superior Electoral, de los delegados electorales y de los miembros de las comisiones electorales consultivas, y sobre sus

obligaciones y responsabilidades; para ciertas cuestiones electorales, atribuye poder reglamentario a la Comisión Superior Electoral.

669. Al fijar en 68 el número de circunscripciones electorales para las elecciones de la Asamblea representativa de Eritrea, la Autoridad Administradora había procurado hasta donde fuera posible, asegurar que, a la vez que comprendiesen aproximadamente el mismo número de habitantes, constituyesen una representación equitativa de los diferentes elementos del cuerpo electoral. La ley reproduce el número y las definiciones de las circunscripciones electorales previstas en la proclama. Asimismo, encarga a la Comisión Superior Electoral que, cuando esté constituida y después de cada elección general, efectúe una encuesta sobre la delimitación de las circunscripciones y comunique el resultado al Presidente de la Asamblea en un informe en el que indicará, entre otras cosas, si la delimitación conduce a la creación en condiciones buenas y suficientes, de circunscripciones aproximadamente iguales por lo que a la población se refiere, si responde a una representación equitativa de los diferentes elementos del cuerpo electoral o si, para lograr mejor esos objetivos, conviene modificar el número de circunscripciones, o la forma de definir tal o cual circunscripción dada.

670. En un país poblado en parte por agricultores sedentarios y en parte por tribus nómadas, no es posible definir las circunscripciones en función únicamente de sus límites territoriales. En consecuencia, la definición de las diferentes circunscripciones se expresa en parte mediante la indicación de sus límites territoriales y en parte mediante la mención de la tribu o tribus que la pueblan. Cuando una circunscripción o una parte de una circunscripción está definida por la mención de una tribu, la ley establece que la condición de residencia prevista en el artículo 20 de la Constitución, quedará satisfecha si el miembro de esa tribu ha residido durante el período de un año antes de la elección en la división administrativa dentro de la cual se encuentra dicha circunscripción y que cuando se trate de un miembro de una tribu nómada, los períodos durante los cuales dicho miembro, con motivo de una migración tribal acostumbrada, haya residido fuera de los límites de dicha división administrativa, se computarán en el cálculo para determinar la duración de la residencia ordinaria.

671. No podrán formar parte de la Asamblea:

- 1) El personal del poder judicial;
- 2) El inspector general de cuentas;
- 3) Los quebrados no rehabilitados o las personas que hayan gozado de un convenio o compromiso con sus acreedores;
- 4) Las personas que, dentro de los siete años anteriores hayan sido condenados a una pena de prisión mayor de dos años, aun cuando se les hubiese puesto en libertad condicional;
- 5) Las personas que dentro de los siete años anteriores hayan sido condenados como autores o cómplices de manejos de corrupción con motivo de una elección general o parcial de la Asamblea o de otras elecciones;
- 6) Las personas que no gocen de cabal juicio.

672. En virtud del artículo 43 de la Constitución habrá dos modos de sufragio: tanto el sufragio directo de

primer grado como el sufragio indirecto de segundo grado están admitidos. La ley establece la clase de sufragio que se ha de adoptar en cada una de las circunscripciones que en ella se establezcan.

673. En las circunscripciones en que la votación se haga por sufragio directo, toda persona que reúna las condiciones establecidas por la ley tendrá derecho a que se inscriba su nombre en las listas electorales y esta inscripción le dará derecho a votar. En caso de sufragio directo el voto será personal, igual y secreto.

674. Las circunscripciones en que la votación se haga por sufragio indirecto estarán divididas en unidades electorales conforme a las instrucciones de la Comisión Superior Electoral y la Comisión Superior Electoral fija el número de delegados al colegio electoral en forma que cada delegado represente tanto como sea posible un número aproximadamente igual de electores. En cada una de esas unidades electorales la elección primaria se efectuará conforme a la costumbre local. A falta de normas consuetudinarias, la Comisión Superior Electoral podrá decidir que la elección primaria se efectúe por sufragio directo. Para ser elegible como delegado al colegio electoral, hay que ser elector en la unidad electoral. Las elecciones de segundo grado dentro del colegio electoral se efectuarán por sufragio directo. El delegado electoral de cada circunscripción en la cual se vote por sufragio indirecto deberá exponer, en su caso, en un informe a la Comisión Superior Electoral, las normas consuetudinarias en materia de elecciones, que existan en cada una de las unidades electorales de su circunscripción.

675. La ley dispone que la Comisión Superior Electoral deberá fijar, dentro de ciertos límites, las fechas de las elecciones generales y parciales y, una vez efectuadas las elecciones primarias para una elección general, aprobar una fecha única válida para todo el territorio de Eritrea, tanto para las elecciones en las circunscripciones en donde la votación sea por sufragio directo, como para las elecciones de segundo grado en las circunscripciones en donde la votación sea por sufragio indirecto.

676. Cuando reúnan las condiciones que fija el artículo 42 de la Constitución, los candidatos podrán hacer su campaña electoral libre y abiertamente, pero la Comisión Superior Electoral estará facultada para imponer, sin distinciones, un límite general al valor de los gastos en que puedan incurrir los candidatos o sus representantes para costear su propaganda electoral, y para determinar en qué forma dichos gastos deberán ser verificados, contabilizados y puestos en conocimiento de la Comisión. Cuando los gastos efectuados por un candidato, o por quien le represente, para costear su propaganda electoral excedan del límite fijado, la elección será nula.

677. El delegado electoral estará encargado de vigilar en cada circunscripción el conjunto de las operaciones electorales. En las circunscripciones en que la votación se efectúe por sufragio indirecto, el delegado encargará, en cada unidad electoral, a un miembro de la comisión electoral consultiva, la vigilancia de las elecciones primarias; dicho miembro tendrá la obligación de presentar al delegado electoral un informe en el que se acredite que la elección primaria se ha efectuado con libertad y equidad, conforme a la costumbre local, o a la ley que regula las elecciones para el sufragio

directo, y que los delegados al colegio electoral son efectivamente elegibles.

678. Toda persona que reúna las condiciones necesarias para participar en una elección podrá dirigir al delegado electoral, directamente o por conducto de un miembro de la comisión electoral consultiva encargada de vigilar una elección primaria, una reclamación verbal o escrita relativa a la forma en que se hayan efectuado las operaciones electorales. Cuando se trate de elecciones primarias, el delegado electoral, después de examinar el informe del miembro de la Comisión electoral consultiva encargado de vigilar la elección y las reclamaciones relativas a la forma en que se hayan efectuado las operaciones electorales, tendrá la obligación de confirmar o anular, con respecto a cada unidad electoral, la elección de los delegados al colegio electoral y, en el segundo caso, la obligación de organizar una nueva elección primaria. El delegado electoral deberá transmitir a la Comisión Superior Electoral todas las reclamaciones que reciba con respecto a una elección.

679. La ley contiene disposiciones detalladas relativas a la organización y vigilancia de las mesas electorales a fin de que queden asegurados la libertad de la votación y el secreto del escrutinio.

680. Tan pronto como el delegado electoral de cada circunscripción electoral haya anunciado el resultado de la elección deberá transmitir a la Comisión Superior Electoral una lista certificada de los votos emitidos en favor de cada candidato. Si se produjera un error o una irregularidad que a su juicio haya podido modificar el resultado de la elección, acompañará un informe completo que será considerado como una impugnación de la elección del candidato que haya sido declarado electo.

681. A su vez, la Comisión Superior Electoral comunicará al Secretario de la Asamblea los nombres de los candidatos declarados electos en cada circunscripción, acompañando:

- 1) Copia de la lista certificada de los votos emitidos en favor de cada candidato;

- 2) Copia de los informes de los delegados electorales que entrañen impugnación de la elección de un candidato;

- 3) Copia de toda impugnación de la elección de un candidato formulada por electores.

682. Con objeto de que no falte nada, hay que recordar las disposiciones del artículo 46 de la Constitución, en virtud del cual en caso de impugnación, la elección del miembro cuya elección sea impugnada deberá ser reválida por la votación de una mayoría de los dos tercios de por lo menos la mitad de los miembros de la Asamblea, en ejercicio, o si el número de votos obtenidos no fuese suficiente, por una decisión de la Corte Suprema si recurre a ella el miembro interesado.

683. Finalmente, la ley contiene una lista detallada de los manejos electorales corruptivos, que se castigan con un año de prisión, multa u otras penas.

D. LEY RELATIVA AL PRESUPUESTO DE ERITREA

684. El artículo 62 de la Constitución establece que una ley determinará la forma en que debe cada año presentarse y votarse el presupuesto. Conforme a las normas reconocidas en materia presupuestaria, la ley relativa al presupuesto de Eritrea dispone que las previsiones totales de ingresos y gastos del Gobierno de Eritrea, serán presentadas debidamente clasificadas en

capítulos, secciones y artículos, en forma que muestren claramente el valor de las sumas que se percibirán de cada fuente de ingresos y que se gastarán con arreglo a cada partida de gastos.

685. Con arreglo al procedimiento establecido por la ley, el Secretario de Hacienda, partiendo de las previsiones de ingresos y gastos que le someterán los Secretarios de los Departamentos ministeriales, preparará y someterá al Jefe del Poder Ejecutivo un anteproyecto de presupuesto, que, convertido en proyecto de presupuesto después de haber sido enmendado y adoptado por el Jefe del Ejecutivo, será sometido por éste, primero a la Comisión de Hacienda para su examen e informe, y después a la Asamblea.

686. Después del debate inicial que la Asamblea dedicará al proyecto de presupuesto y a los cambios que en él pueda haber introducido el Jefe del Poder Ejecutivo, la Asamblea, una vez que este presupuesto haya sido revisado por el Ejecutivo y presentado de nuevo, someterá a votación en primer término el presupuesto de gastos, con excepción de los siguientes, que por estar exceptuados serán pagaderos en virtud de la propia ley del presupuesto:

1) Los emolumentos de los miembros del personal del poder judicial;

2) Los emolumentos de la Comisión de Personal de la Administración Pública;

3) Los emolumentos del inspector general de cuentas.

687. La Asamblea sólo pondrá a votación el crédito global asignado a cada Departamento ministerial, órgano o servicio del Gobierno, pero sólo puede asignar los créditos propuestos, si ha obtenido el consentimiento del Jefe del Poder Ejecutivo y si vota una partida equivalente en el presupuesto de ingresos, pero podrá aprobar o rechazar cualquier propuesta de crédito y también votar créditos menores.

688. La Asamblea procederá en seguida a examinar las partidas correspondientes a los ingresos y, si éstas exigieran una reforma de la legislación fiscal, someterá primero a votación los textos de ley necesarios, y después el capítulo correspondiente de ingresos.

689. El total de créditos aprobados no excederá del total de ingresos, a menos que la Asamblea acepte una propuesta para sufragar la diferencia haciendo uso de las reservas o por medio de un empréstito o de una subvención.

690. Cuando el proyecto de presupuesto revisado sea presentado a la Asamblea, en los plazos señalados, el presupuesto entrará en vigor al iniciarse el ejercicio financiero, aunque no haya sido aprobado por la Asamblea. En este caso se considerará aprobado el proyecto de presupuesto revisado.

691. El Jefe del Poder Ejecutivo tiene autoridad para someter las leyes en materia de hacienda y sin su consentimiento ningún miembro de la Asamblea podrá presentar un proyecto de ley o una enmienda a un proyecto de ley que tenga por objeto o por resultado introducir o aumentar un impuesto, ni tampoco aportar una modificación a las reservas del Gobierno.

692. La ley dispone además que:

1) El Secretario del Departamento ministerial interesado y el Secretario de Hacienda asistirán a las sesiones que la Comisión de Hacienda y la Asamblea

dediquen al examen del proyecto de presupuesto y a la votación sobre el proyecto revisado de presupuesto;

2) Antes de introducir un nuevo impuesto o de modificar un impuesto existente y antes de poner en vigor dicho impuesto, se mantendrá el secreto necesario a fin de impedir que sean eludidas las nuevas disposiciones;

3) El Jefe del Poder Ejecutivo podrá presentar propuestas de aumento de gastos cuando sea imposible, inoportuno o inconveniente emplear los créditos para gastos urgentes votados por la Asamblea;

4) La administración de las reservas del Gobierno estará sometida a la fiscalización previa de la Asamblea;

5) Los excedentes efectivos de gastos con relación al presupuesto de ingresos podrán ser sufragados ya sea aumentando el presupuesto de ingresos, previo acuerdo de la Asamblea, ya sea recurriendo a las reservas, o por medio de un empréstito o de una subvención.

693. Dentro de los 18 meses siguientes al cierre de un ejercicio financiero, el Jefe del Poder Ejecutivo presentará las cuentas de dicho ejercicio a la Asamblea; al mismo tiempo será sometido a ésta el informe del inspector general de cuentas previsto por la ley sobre la inspección de hacienda de Eritrea. Con respecto a esas cuentas, la Asamblea podrá adoptar la resolución que juzgue oportuna, salvo modificar los ingresos o los gastos que figuren en ellas.

E. LEY SOBRE LA INSPECCIÓN DE HACIENDA DE ERITREA

694. El artículo 64 de la Constitución dispone que la Asamblea elegirá un inspector general de cuentas, independiente del Poder Ejecutivo, que tendrá como atribución principal examinar las cuentas anuales y presentar a la Asamblea un informe, con sus observaciones. El artículo 64 establece, además, que las condiciones de elección del inspector general y sus atribuciones serán fijadas por la ley.

695. Sólo serán elegibles por la Asamblea para las funciones de inspector general de cuentas los candidatos designados por el Presidente de la Asamblea a recomendación de la Comisión de Hacienda. No serán elegibles las personas que hayan sido miembros de la Asamblea en el curso de los dos años anteriores.

696. La ley dispone que el inspector general ejercerá sus funciones en virtud de un nombramiento especial con duración no menor de tres años o en virtud de un contrato permanente hasta la edad de 60 años y, en uno y en otro caso, con arreglo a las condiciones aprobadas por la Asamblea antes de su elección. Su nombramiento podrá ser revocado en cualquier momento por una resolución de la Asamblea aprobada por la mayoría de los dos tercios.

697. Para garantizar y fortalecer aun más la independencia del Inspector General de Cuentas, la ley reconoce al departamento de inspección de cuentas una posición aparte e independiente dentro del Gobierno de Eritrea, y por conducto del Inspector General, la hace directa y exclusivamente responsable del ejercicio de sus funciones ante la Asamblea. La ley dispone que cuando el proyecto de presupuesto o el proyecto revisado de presupuesto sean sometidos respectivamente a la Comisión de Hacienda y a la Asamblea, se agregará una declaración del Inspector General de Cuentas en la

que éste indicará que acepta los créditos previstos por el Departamento de Inspección de Cuentas o por la cual someterá a la aprobación de la Asamblea una petición para que se abran otros créditos.

698. La ley establece que los asuntos de política financiera no serán de la competencia del Inspector General, y que la contabilidad pública (llevar y presentar las cuentas) corresponderá al Secretario de Hacienda y al Departamento de Hacienda; no obstante, el Inspector General deberá señalar a la atención de la Asamblea o en caso de urgencia, a la del Presidente de ésta, junto con su informe sobre las cuentas del ejercicio financiero, y con una explicación al efecto, toda pérdida o carga financiera que sea excesiva o amenace, o pueda anenazar, los recursos o la estabilidad financiera del Gobierno de Eritrea.

699. El Inspector General estará encargado de examinar y verificar las cuentas de todos los organismos públicos en forma que a su juicio sea lo bastante completa para que por su parte pueda asegurar:

1) Que todos los pagos van debidamente acompañados de un finiquito o de otro comprobante;

2) Que todos los gastos y sumas anotadas en el debe están autorizados por el servicio competente, han sido asignados a la cuenta a que correspondan, son imputables al presupuesto y están comprendidos dentro de los límites de éste o de otras partidas debidamente aprobadas que se hayan establecido al efecto, o que el Jefe del Poder Ejecutivo haya autorizado que se efectúen con cargo a los créditos para gastos urgentes;

3) Que todos los recursos han sido asignados a las operaciones para las cuales fueron previstos;

4) Que todos los ingresos y las entregas de materiales están indicados con exactitud y van debidamente acompañados de comprobantes suficientes;

5) Que están registrados todos los ingresos en dinero y que se han facilitado todas las explicaciones necesarias con respecto a los créditos no recuperados;

6) Que todas las sumas, sea cual fuere su origen, que han recibido o van a recibir funcionarios u otras personas en nombre del Gobierno de Eritrea, están correctamente contabilizadas y anotadas en el haber de la cuenta correspondiente;

7) Que todas las sumas cargadas al crédito han sido autorizadas por las autoridades competentes;

8) Que todos los inmuebles de dominio público figuran claramente en la contabilidad.

700. Estará encargado, además, de verificar toda la administración del Gobierno en materia de hacienda a fin de poder certificar en la cuenta general del año, que ha examinado las cuentas con arreglo a los preceptos de la ley, que ha obtenido todos los datos y explicaciones solicitados y que a su juicio la cuenta general anual es veraz. No obstante, en el certificado que entregue podrá hacer constar las reservas que juzgue necesarias.

701. Cuando el Inspector General haya certificado la cuenta general anual, el Secretario de Hacienda dispondrá la publicación de dicha cuenta en el Diario Oficial de Eritrea, en una forma abreviada que autorizará el Inspector General; éste tendrá que elaborar y presentar a la Asamblea su informe sobre dicha cuenta; podrá ser oído por la Comisión de Hacienda, a la que

presentará toda información adicional que el Inspector General estime útil proporcionar.

702. La ley reglamenta también las siguientes cuestiones:

1) La comprobación de cuentas de los municipios y otros organismos;

2) El libre acceso del departamento de inspección de cuentas a todos los libros, finiquitos y otros documentos;

3) Los gastos injustificados y su cargo a la cuenta del responsable;

4) La publicación por el Inspector General, con aprobación de la Asamblea, del reglamento para la aplicación de la ley, la inspección y la comprobación de cuentas de los organismos públicos.

F. LEY RELATIVA AL CONSEJO CONSULTIVO DE ERITREA

703. El artículo 84 de la Constitución instituye un Consejo Consultivo de Eritrea y dispone que las funciones de dicho Consejo consisten en prestar asistencia al Jefe del Poder Ejecutivo y a la Asamblea, con objeto de asegurar el progreso económico y social de Eritrea. La Constitución dispone, además, que con tal fin el Consejo podrá establecer planes para valorizar los recursos del país y mejorar la sanidad y la higiene públicas, hacer propuestas concernientes a la hacienda y el presupuesto, la organización de la administración y los servicios públicos; dictaminar sobre los proyectos y proposiciones de ley sometidos a la Asamblea, y, a petición del Jefe del Poder Ejecutivo o de la Asamblea, redactar proyectos de ley, de reglamentos o de ordenanzas. Finalmente, con arreglo al mismo artículo 84, se fijarán por ley la composición y la organización del Consejo.

704. Debido a un concurso de circunstancias políticas, geográficas y naturales, Eritrea es, en estos momentos, un país pobre e insuficientemente desarrollado, de economía poco equilibrada, y en el que escasean los recursos, tanto en materia de productos naturales como de mano de obra instruida y experta. Para remediar estas deficiencias, para equilibrar su economía y su presupuesto, necesitará durante mucho tiempo de la ayuda y del asesoramiento de expertos extranjeros. La finalidad del artículo 84 de la Constitución es crear un organismo que, sin inmiscuirse en la política interna del territorio, posea la autoridad, la estabilidad y los conocimientos necesarios y pueda ser consultado fácilmente a fin de que el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo puedan aunar en todo momento sus esfuerzos para vencer las dificultades con que se encuentra el país en materia social y económica.

705. La ley dispone que el Consejo se compondrá de nueve miembros, de los cuales lo serán por derecho propio, atendida la naturaleza de sus funciones, el Consejero de Hacienda y el Principal Asesor Jurídico del Gobierno de Eritrea. Cinco de sus miembros, designados por el Jefe del Poder Ejecutivo, serán expertos en cuestiones económicas, cuestiones agrícolas, servicios sociales y relaciones entre empleadores y empleados en materia de educación e higiene públicas, que serán elegidos de entre el personal de la Administración de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas o entre otras personas competentes a las que el Jefe del Poder Ejecutivo juzgue conveniente recurrir.

706. La colaboración entre el Consejo y la Asamblea está garantizada por los preceptos de la ley que:

1) Confían al Presidente de la Asamblea la designación de dos miembros de la Asamblea para miembros del Consejo;

2) Permiten que 10 miembros de la Asamblea puedan solicitar, mediante resolución, el dictamen del Consejo sobre un asunto determinado;

3) Establecen que serán remitidos al Presidente de la Asamblea para que éste los transmita a la Asamblea, ejemplares de todos los informes, planes y propuestas presentados por el Consejo al Jefe del Poder Ejecutivo, y en especial del informe anual del Consejo.

707. Para satisfacer la doble necesidad de mantener intacta la autoridad del Jefe del Poder Ejecutivo y de dotar al Consejo de suficiente independencia, un precepto de la ley dispone que el Consejo celebrará sesiones especiales y sesiones ordinarias. Las sesiones especiales del Consejo serán convocadas por el Jefe del Poder Ejecutivo, quien las presidirá, asistido de los Secretarios de los Departamentos ministeriales en calidad de miembros *ad hoc* del Consejo. El orden del día de las reuniones especiales, que será preparado por el Jefe del Poder Ejecutivo, incluirá, en principio:

1) Un examen de los trabajos del Consejo Consultivo y de los informes que éste haya presentado después de la reunión especial precedente;

2) Un examen de los proyectos de ley que serán sometidos a la Asamblea en la sesión siguiente;

3) La determinación de las materias con respecto a las cuales el Jefe del Poder Ejecutivo pedirá dictamen e informe al Consejo;

4) El examen de las materias que el Consejo desee someter al Jefe del Poder Ejecutivo por propia iniciativa.

708. Las sesiones ordinarias del Consejo se celebrarán bajo la presidencia de un miembro del Consejo elegido por éste. El Consejo determinará el orden del día y el procedimiento de estas sesiones.

709. Con objeto de aprovechar lo mejor posible los conocimientos especiales de sus miembros y de las personas competentes de las distintas partes del territorio se dispone que el Consejo llevará a cabo sus trabajos por medio de subcomités, que ordinariamente estarán presididos por el experto interesado, los cuales podrán obtener la colaboración de una o varias personalidades que posean conocimientos especiales sobre el asunto que se vaya a examinar, incorporándolos en dichos subcomités en calidad de miembros.

710. Por último en el ejercicio de las funciones que les confieren los incisos a) y b) del párrafo 2 del artículo 84 de la Constitución, el Consejo podrá obrar por propia iniciativa o a petición del Jefe del Poder Ejecutivo.

G. LEY SOBRE EL ESTATUTO DE LOS FUNCIONARIOS DE ERITREA

711. El artículo 82 de la Constitución dispone la creación de una Comisión de Personal de la Administración Pública, presidida por el Jefe del Poder Ejecutivo, y encargada de nombrar a los funcionarios, decidir los ascensos, traslados y ceses, e imponer sanciones

disciplinarias. Con arreglo a dicho artículo, la composición, el procedimiento para nombrar a sus miembros y las condiciones de funcionamiento de dicha Comisión se fijarán por ley.

712. La ley orgánica de que se trata establece una Comisión de Personal de la Administración Pública compuesta de:

1) El Jefe del Poder Ejecutivo o su representante, que presidirá la Comisión;

2) El Secretario de Hacienda;

3) El Inspector General de Cuentas;

4) El Asesor Jurídico del Gobierno;

5) Dos funcionarios, nombrados por la asociación de funcionarios, y mientras no se haya establecido dicha asociación, nombrados por el funcionario de mayor categoría. Uno de dichos miembros será elegido entre los funcionarios de las categorías A y B, el otro entre los funcionarios de la categoría C.

713. La ley confiere a la Comisión las facultades y atribuciones siguientes:

1) Ejercer la dirección y vigilancia de todos los funcionarios;

2) Encargarse principalmente de los nombramientos, ascensos, traslados y ceses de los funcionarios de los cuales sea responsable;

3) Decretar, bajo su responsabilidad, las sanciones disciplinarias que haya que imponer a los funcionarios;

4) Ejercer todas las demás facultades y atribuciones relativas a los funcionarios de la administración, al estatuto de los funcionarios y al cumplimiento por los funcionarios de sus obligaciones, que le confiera dicha ley o le sean conferidas posteriormente.

714. La composición de la Comisión permite llegar al resultado a que aspira el artículo 82 de la Constitución, esto es: otorgar a los funcionarios públicos una autonomía suficiente con respecto al Poder Ejecutivo, pero, al mismo tiempo, sin menoscabar la autoridad del Poder Ejecutivo en esta materia.

715. La Comisión tiene plenos poderes para preparar un reglamento del personal que establezca el estatuto de los funcionarios y reglamente el ejercicio de sus funciones, incluyendo el procedimiento que se habrá de seguir para imponerles sanciones disciplinarias. Además se establece que toda disposición del reglamento del personal que imponga al Gobierno una carga financiera determinada estará sujeta a la aceptación del Secretario de Hacienda.

716. Todo funcionario deberá suscribir un contrato de servicios públicos con el Estado. El reglamento de personal formará parte integrante de su contrato en todo lo que sea incompatible con las cláusulas de éste.

717. La ley contiene disposiciones que regulan la suspensión y el cese de los funcionarios, así como los casos en que serán perseguidos criminalmente.

718. Todo funcionario a quien se aplique una medida disciplinaria impuesta en virtud de las disposiciones del reglamento de personal creado en aplicación de la ley, podrá apelar ante la Comisión.

Capítulo VIII

CONSULTAS RELATIVAS A UNA UNION ADUANERA TEMPORAL Y A LA ORGANIZACION DE UNA ADMINISTRACION ERITREA

719. Los capítulos precedentes describen la manera en que el Comisionado ha dado cumplimiento a la parte esencial de su mandato, en conformidad con los párrafos 2 y 3 de la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Se trata de a) poderes ejercidos personalmente, como son el asesoramiento y la asistencia prestados a la Asamblea eritrea en el examen de la Constitución, conforme a lo dispuesto en el párrafo 12 de la resolución, o la aprobación de la Constitución, prevista en el párrafo 13, o b) de atribuciones ejercidas en consulta con la Potencia administradora, con el Gobierno de Etiopía y con los habitantes de Eritrea para la redacción de un proyecto de Constitución de Eritrea, conforme a lo dispuesto en el párrafo 12.

720. El presente capítulo trata de las atribuciones del Comisionado, llamado a emitir opiniones, atribuciones que están previstas en el párrafo 11 de la resolución.

721. Por consiguiente, las dos secciones siguientes tratan de las atribuciones del Comisionado relativas a la organización de una administración eritrea y a la posibilidad de negociar una unión aduanera temporal. Por razones de comodidad y dado que la reunión de una asamblea representativa eritrea elegida por el pueblo, reunión también prevista en el párrafo 11 de la resolución, era la condición esencial para la adopción de una Constitución, esta cuestión ya ha sido tratada en las secciones 1 y 2 del capítulo IV del presente informe, que es uno de los capítulos relativos a la Constitución.

Sección 1. Organización de la futura administración eritrea por la Potencia administradora

A. INTRODUCCIÓN

722. La Potencia administradora ha dado fiel cumplimiento a su tarea consultando primero al Comisionado respecto de sus planes generales, e informándole luego regularmente de las medidas adoptadas para la ejecución del plan así como de los progresos realizados en la materia.

723. En el informe del Comisionado para el año 1951¹⁵² figuraba una exposición detallada de las medidas adoptadas a este efecto en 1951, y el Comisionado no ha creído necesario exponer de nuevo esos detalles puesto que la Potencia administradora presentará, al respecto, un informe completo sobre su mandato. No obstante, se da a continuación un resumen de los principales acontecimientos.

B. PRIMER PROYECTO

724. En marzo de 1951, la Administración británica transmitió al Comisionado un estudio sobre la situación

de los servicios públicos en Eritrea, así como algunas observaciones relacionadas especialmente con una definición del término "eritreo" y con los medios de enseñanza puestos a disposición de los eritreos, y también una lista de las categorías de empleos que los eritreos podían ocupar hasta entonces. Hizo saber al Comisionado que se había preparado un programa preliminar destinado a la preparación de los eritreos para ocupar diversos puestos en la Administración y que se había constituido un comité encargado de dar una forma práctica a dicho programa.

725. En su carta, la Administración británica mencionaba un acuerdo verbal con el Comisionado en virtud del cual este último, antes de establecer el proyecto de constitución, debía conocer los recursos eritreos en funcionarios y ser informado de la opinión de la Potencia administradora, basada en la experiencia adquirida en 10 años de administración del Territorio.

726. Añadía en dicha carta que la primera comprobación resultante de un estudio de la capacidad de los eritreos para ser admitidos en la administración pública era que, conforme a las normas europeas, no se encontraban eritreos capacitados para llenar las funciones de juez, ingeniero mecánico o de ingeniería civil, médico, funcionario de hacienda pública, contador, abogado, agrimensor, dibujante, director de trabajos, agrónomo, veterinario, director de correos, ingeniero de teléfonos y telégrafos, director e ingeniero de puertos o de ferrocarriles, director de aeropuerto. Se iban a adoptar medidas destinadas a aumentar la participación de los eritreos en la administración del país, pero era imposible asegurar que ninguno de ellos poseería, el 15 de septiembre de 1952, las calificaciones necesarias para los puestos técnicos superiores.

727. El Comisionado contestó a esta comunicación del Administrador Jefe, y formuló algunos comentarios; algunos de ellos, por ser particularmente importantes, se reproducen a continuación.

728. En primer lugar, el Comisionado reconoció que sería conveniente simplificar el sistema administrativo en vigor. Sería necesario utilizar el mayor número posible de habitantes de Eritrea, capaces de trabajar en la administración y dotados de conocimientos técnicos, cualquiera que fuese su nacionalidad. En relación con este punto, el Comisionado expresó la opinión de que se debía considerar como eritreos a las personas a las cuales eran aplicables las disposiciones del inciso b) del párrafo 6 de la resolución y ello hasta que dichas personas hubieran decidido renunciar a la nacionalidad federal en favor de una nacionalidad extranjera. Además, el Comisionado estimó que algunos puestos técnicos especializados podrían ser desempeñados por extranjeros, a condición, no obstante, de que se preservase la soberanía del Gobierno de Eritrea.

¹⁵² A/1959 y Add.1.

729. El Comisionado hizo saber a la Administración que, oportunamente, le presentaría un proyecto de texto para los artículos de la Constitución relativos a la futura administración eritrea.

C. INVITACIONES A INSCRIBIRSE PARA OBTENER EMPLEO DIRIGIDAS A LOS ERITREOS

730. El 14 de abril de 1951, el Comisionado fue informado por la Administración británica de la existencia de un plan (publicado después el 25 de abril de 1951) con arreglo al cual los eritreos que habían alcanzado cierto nivel de instrucción, o los artesanos y los obreros calificados que poseyeran un conocimiento suficiente de un oficio, eran invitados a dar sus nombres con miras a ser posteriormente empleados por la Administración. Al mismo tiempo, se había constituido un comité de selección, compuesto del Director de Instrucción Pública y de dos eritreos eminentes (un cristiano y un musulmán) con encargo de examinar las solicitudes y de seleccionar los candidatos que pudieran ser nombrados inmediatamente o pasar por un período de formación en los diversos servicios.

731. Desgraciadamente, el Aviso publicado por la Administración no dio gran resultado, sobre todo debido a que, según se cree, el nivel de instrucción exigido era demasiado elevado.

732. Después de haber recibido una delegación de personas oriundas de diversos distritos de la División de Hamassien, que había solicitado una audiencia para hablar de la admisión de los eritreos en la administración, el Comisionado remitió el 1º de mayo de 1951 una comunicación a la Administración británica, exponiéndole que los interesados solicitaban la revisión de las normas de instrucción establecidas en el Aviso del 25 de abril de 1951, referente a la inscripción de candidatos con miras a ocupar empleos.

733. La Administración británica respondió que la administración debía exigir de los candidatos unos conocimientos que, por lo menos, les permitieran seguir un curso de formación, y que estaba poco dispuesta a examinar el caso de los candidatos que hubieran recibido una instrucción inferior a la que exigía, antes de esforzarse por encontrar candidatos calificados. De todas maneras el 22 de mayo de 1951 la Administración publicó un segundo Aviso en que se había modificado el grado de instrucción exigido en el Aviso anterior.

D. PROYECTO DE REORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN

734. La Administración británica y el Comisionado procedieron periódicamente a cambiar opiniones acerca de los planes concebidos por la Administración a fin de efectuar una reorganización de carácter provisional, durante el período de transición, que tuviera por efecto separar los servicios encargados de los asuntos internos de Eritrea, de los servicios que se ocupaban de los asuntos de la Administración británica y de los asuntos que habían de quedar a cargo de la Federación después del traspaso de poderes.

735. En abril de 1951, el Comisionado presentó las partes del proyecto de Constitución que trataban de la organización de la futura administración eritrea. Al acusar recibo de estos textos, la Administración británica declaró que, a su juicio, los principios del proyecto no eran contrarios a su objetivo provisional y de carácter limitado, consistente en la organización de una

administración destinada a facilitar la puesta en práctica definitiva de la Constitución de Eritrea.

736. El Comisionado formuló otro comentario con respecto al proyecto de formación del personal bajo la dirección de funcionarios británicos de la Administración. En ese proyecto se preveía un período de prueba durante el cual los cargos más importantes se confiarían a funcionarios británicos y, entre tanto, los eritreos trabajarían con ellos en calidad de secretarios principales y de secretarios; en el segundo período, se nombraría a eritreos para los cargos más importantes y los funcionarios británicos pasarían a ser sus asesores. El Comisionado insistió en que la Administración abreviara todo lo posible la duración del primer período y prolongara al máximo el segundo, a fin de que los eritreos ocuparan cuanto antes puestos de dirección.

737. La Administración británica convino en que tal proceder sería conveniente, pero declaró que todo dependería de la celeridad con que los eritreos demostrarán que eran capaces de asumir responsabilidades. Añadió que en ese caso había un factor determinante: La Potencia Administradora tenía el deber de dirigir de la mejor manera posible los asuntos de Eritrea durante el período de transición.

E. CASO DE LOS MESTIZOS CONSIDERADOS EN EL INCISO b) DEL PÁRRAFO 6 DE LA RESOLUCIÓN (sección A)

738. La resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas establece que todos los habitantes nacidos en Eritrea, que tengan por lo menos un padre o un abuelo indígena, serán nacionales de la Federación. Si tuvieran una nacionalidad extranjera, tales personas podrán libremente, durante los seis meses siguientes a la entrada en vigor de la Constitución de Eritrea, optar por renunciar a la nacionalidad de la Federación y conservar tal nacionalidad extranjera. Las personas que no ejercieran tal derecho de opción perderán dicha nacionalidad extranjera.

739. Se ha indicado antes que el Comisionado, al exponer su juicio sobre el plan inicial de reorganización de la Administración y de admisión en ella de eritreos, había manifestado que esas personas no debían ser consideradas como extranjeras obligadas a adquirir la nacionalidad federal, sino como eritreos que podían renunciar a esa nacionalidad si desearan conservar su nacionalidad extranjera. El Comisionado consideraba que esta interpretación de la resolución estimularía a las personas capaces comprendidas en esa categoría, que habían sido nombradas para puestos administrativos, a conservar su nacionalidad federal.

740. El 3 de agosto de 1951, la Administración británica envió al Comisionado una carta en que declaraba que los mestizos considerados en el inciso b) del párrafo 6 de la resolución, que no tenían derecho a una nacionalidad extranjera, serían considerados en todo respecto como eritreos; en cambio, los que tuvieran una nacionalidad extranjera pero declararan por escrito que no tenían intención de renunciar a la nacionalidad federal y de conservar su nacionalidad extranjera, serían considerados como eritreos a los fines del reclutamiento de personal. La Administración pedía al Comisionado que indicara su opinión acerca de este modo de ver.

741. El Comisionado respondió que prefería considerar "nacionales en potencia" a todos los habitantes de Eritrea que no tuvieran nacionalidad extranjera.

Al igual que las personas nacidas de padres indígenas, los mestizos debían ser considerados en todo respecto como eritreos. Además el Comisionado juzgó que no era necesario que los mestizos que tuvieran una nacionalidad extranjera fueran invitados a comprometerse formalmente a no renunciar a la nacionalidad federal para que pudiera considerarse su ingreso en la administración.

742. En segundo lugar, el Comisionado opinó que el hecho de exigir un compromiso formal impediría a los mestizos solicitar su ingreso en la administración. Podían muy bien preguntar por qué se los obligaba a contraer un compromiso por escrito, que no se exigía a personas que todavía no tenían la condición de nacionales. Parecía poder justificarse el criterio de que los mestizos se convertirían jurídicamente en nacionales de la Federación una vez aprobadas y ratificadas el Acta Federal y la Constitución de Eritrea. El Comisionado manifestó su convicción de que, cualquiera que fuese el punto de vista jurídico que prevaleciera al respecto, la mayoría de los mestizos empleados en la administración estarían dispuestos a renunciar a su nacionalidad extranjera para conservar sus puestos.

743. Por último, el Comisionado declaró categóricamente que no debía haber ningún obstáculo que impidiera a los extranjeros presentar su candidatura para cargos en la administración eritrea, pues el país necesitaba el concurso de los hombres competentes y expertos que le ofrecieran sus servicios.

744. En una carta de fecha 17 de agosto de 1951, la Administración declaró que ahora podía "convenir en que no hacía falta exigir a los mestizos o a los extranjeros calificados para optar por la nacionalidad federal después de realizada la Federación, un compromiso respecto a sus derechos de nacionalidad". La Administración británica consideraba que podrían ocupar o seguir ocupando un puesto sin tener que hacer ninguna declaración en cuanto a su nacionalidad.

F. RESULTADOS DE LA INSCRIPCIÓN PARA LOS EXÁMENES PREVIOS A LA OBTENCIÓN DE EMPLEO

745. En 1952, la Administración envió regularmente al Comisionado informaciones referentes a los progresos alcanzados en el ingreso de eritreos en la administración.

746. En enero de 1952, comunicó que, en respuesta al aviso publicado en la prensa en abril de 1951, se habían inscrito 780 eritreos en el Servicio de Colocación, y que 506 de los inscritos habían sido destinados a diferentes servicios.

747. En abril de 1952, se informó al Comisionado de los resultados globales de los exámenes efectuados entre el mes de agosto de 1951 y fines de marzo de 1952. Sobre un total de 1.140 eritreos (865 cristianos y 275 musulmanes) que se habían presentado a los exámenes en inglés y en italiano, resultaron aprobados 149 cristianos y 40 musulmanes, a quienes se había dado un puesto en la administración. Se estaba procediendo a completar su formación a fin de que pudieran asumir sus funciones en los distintos servicios.

748. En los exámenes efectuados en los idiomas tigríña y árabe, de las 124 personas que se habían presentado al examen en tigríña resultaron aprobadas 61, y de los 99 candidatos que efectuaron la prueba de aptitud en árabe, resultaron aprobados 12. Los candidatos aprobados recibieron un certificado que deben presentar al solicitar puestos conforme se vayan produciendo va-

cantes. Sin embargo no pudo garantizarse un empleo a los que habían dado examen en los idiomas del país, debido a la dificultad de asegurar su asimilación en una administración que actuaba utilizando los idiomas inglés e italiano durante el período de transición.

749. Posteriormente, se apresuró en grado considerable el ritmo de asimilación de los eritreos y, en julio de 1952, se hizo saber al Comisionado que el número de eritreos reclutados entre el 1º de julio de 1951 y el 31 de mayo de 1952 ascendía a 1.486. En el mismo período, abandonaron la administración un total de 688 italianos y 24 empleados que no eran ni eritreos ni italianos.

G. FORMACIÓN TÉCNICA DE LOS ERITREOS

750. La Administración británica hizo saber también al Comisionado que en los diferentes servicios de la administración, se habían obtenido resultados satisfactorios con los programas de formación técnica, especialmente en materia de radiotelegrafía, transportes, reparaciones y conservación de teléfonos y, en general, del equipo del Departamento de Correos y Telecomunicaciones, así como en la preparación de especialistas del Departamento de Ferrocarriles y de electricistas, albañiles, plomeros y carpinteros del Departamento de Obras Públicas.

751. En lo que respecta al adiestramiento de las fuerzas móviles de policía, los resultados habían sido tan satisfactorios que ya se habían confiado diferentes puestos a los eritreos, y que inspectores eritreos de alta graduación reemplazaban a inspectores británicos de grado correspondiente y desempeñaban las funciones de fiscales en importantes asuntos ante los tribunales británicos. Además, el servicio de radiotelegrafía de las fuerzas móviles de policía tenía un personal enteramente eritreo.

752. Para hacerse cargo de los progresos realizados es menester tener en cuenta los comentarios sometidos por la Administración británica a propósito de las dificultades que se habían presentado.

753. En primer lugar, era difícil, durante el período de transición, reclutar un personal que sólo conocía el árabe y el tigríña. En segundo lugar, a pesar de los esfuerzos que como cuestión de principio se hicieron por mantener un equilibrio entre el número de musulmanes y de cristianos reclutados, los cristianos resultaban favorecidos debido a que el nivel de instrucción de los musulmanes era menos elevado. En tercer lugar, la medida de los progresos realizados en la organización de la administración eritrea dependía del número de funcionarios experimentados de que se pudiera disponer y del material que pudiera conseguirse para la formación de nuevos cuadros jerárquicos. Conviene asimismo advertir que la Administración británica exploró activamente la posibilidad de dar cargos en la administración eritrea a eritreos calificados que se encontraban en Etiopía, muchos de ellos empleados en las oficinas del Gobierno de Etiopía y dispuestos a aceptar que se les trasladara a Eritrea.

H. SECRETARÍA DE ASUNTOS ERITREOS

754. Durante el año 1952, la Administración adoptó las medidas necesarias para organizar una secretaría de Asuntos Eritreos, con la doble intención de separar los asuntos británicos y federales de los asuntos de interés puramente eritreo, y de constituir un servicio que se convirtió en el núcleo y el centro de preparación

de la futura administración eritrea. El plan de reorganización fué publicado en la prensa y puesto en práctica el 8 de abril de 1952. Aunque durante los primeros tiempos se nombró solamente a un pequeño grupo de eritreos para los cargos superiores de esa oficina, se indicó que cuando así lo permitiera la capacidad de los eritreos éstos serían progresivamente nombrados para los cargos ocupados por funcionarios británicos.¹⁵³

Sección 2. Unión aduanera temporal con Etiopía

755. La última frase del párrafo 11 de la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas dice que la Potencia Administradora, "podrá, de acuerdo con el Comisionado, negociar en nombre de los eritreos una unión aduanera temporal con Etiopía que habrá de surtir efecto lo antes posible".

756. Al efectuarse el traspaso de poderes, conforme al párrafo 4 de la resolución, "el territorio de la Federación constituirá un territorio único en materia de aduanas y no habrá barreras al libre movimiento de mercaderías y personas dentro del territorio".

757. Según lo dispuesto en su párrafo 11, la resolución hizo facultativa la negociación de una unión aduanera temporal con Etiopía durante el período de transición y dejó a la Potencia Administradora la facultad de determinar si convenía negociar una unión aduanera temporal. En el examen detallado que de la resolución¹⁵⁴ hizo el 20 de junio de 1951, el Comisionado

¹⁵³ Los últimos datos relativos a la organización de la administración eritrea figurarán en un informe de la Potencia Administradora. (Véase el documento A/2233)

¹⁵⁴ A/1959, anexo 9.

adoptó la posición siguiente en relación con este problema:

758. "En cuanto a la cuestión de la unión aduanera temporal, el Comisionado debe aceptar que la Potencia Administradora negocie en nombre de los eritreos respecto de tal unión aduanera con Etiopía. Por otra parte, en caso de que la Potencia Administradora no iniciara negociaciones sobre esta cuestión, no creo que el Comisionado tenga que aprobar o desaprobar su conducta."

759. Por carta de fecha 6 de julio de 1951, la Administración británica, informó al Ministro de Relaciones Exteriores de Etiopía que la Potencia Administradora no se proponía iniciar negociaciones con el Gobierno Imperial de Etiopía para la creación de una unión aduanera temporal entre Eritrea y Etiopía. La Potencia Administradora ha llegado a la conclusión de que las ventajas que Eritrea podría derivar de una unión aduanera temporal estarían muy lejos de compensar los inconvenientes de tal unión. Además, las dificultades de orden práctico que surgirían al tratar de establecer una unión aduanera temporal serían tales que resultaría casi imposible superarlas mientras Eritrea, por una parte, y Etiopía, por la otra, conservan cada una su propio gobierno y regímenes económicos, financieros y monetarios tan diferentes entre sí. A fin de poner en práctica el párrafo 4 de la resolución, la Potencia Administradora se ha declarado dispuesta, sin embargo, a examinar con el Gobierno de Etiopía las medidas preliminares que convendría adoptar para asegurar, al quedar realizada la Federación, una transición ordenada entre el régimen aduanero actual de Eritrea y el régimen federal. Copia de la carta del 6 de julio de 1951 fué transmitida oficialmente al Comisionado para su información.

Capítulo IX

EL TRASPASO DE PODERES

760. El párrafo 15 de la resolución de la Asamblea de las Naciones Unidas dice: "El Comisionado de las Naciones Unidas mantendrá sus servicios en Eritrea hasta que se haya efectuado el traspaso de poderes" y, una vez efectuado éste, "informará al respecto a la Asamblea General".

761. La opiniones expresadas durante los debates por varias delegaciones, y las tradiciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, establecidas a raíz de las misiones precedentes, indicaban que se debía considerar al Comisionado, en lo que respecta al traspaso de poderes, como una suerte "de observador".

762. En tanto que entre algunos elementos de la población se manifestaba un sentimiento de inquietud durante el período preparatorio de este traspaso de poderes, el Comisionado dió a la prensa, el 27 de agosto de 1952, un comunicado cuyos puntos esenciales son los siguientes:

1) La cuestión del traspaso de los servicios ha sido objeto de conversaciones entre el Comisionado y el Administrador en Jefe, las autoridades eritreas y los miembros de la Asamblea Representativa, funcionarios etiopes y funcionarios italianos.

2) Durante esas conversaciones, el Comisionado hizo notar que, conforme a los términos de la resolución, no le cabía ninguna responsabilidad directa en lo concerniente a los asuntos federales o al traspaso de los poderes.

3) No obstante, su calidad de observador de las Naciones Unidas, en lo relativo a la aplicación del párrafo 15 de la resolución, lo obligaba a informar a la Asamblea General sobre las condiciones generales en que se había efectuado ese traspaso.

4) La Federación, en la forma en que ha sido recomendada por la Asamblea General y aceptada por la población eritrea, establece un equilibrio entre el Gobierno Federal y la autonomía de Eritrea. Todas las partes interesadas deberían cooperar a su establecimiento con espíritu de mutua comprensión. Además, la posibilidad de crear ese equilibrio surge de una clara interpretación de los párrafos 3 y 5 de la resolución de las Naciones Unidas, párrafos en los cuales se establece claramente la distribución de responsabilidades entre el Gobierno Federal y el Gobierno de Eritrea y se prevé asimismo la participación de los eritreos en la formación de un consejo federal imperial y en el Gobierno Federal.

5) Por otra parte, las conversaciones recientemente celebradas por el Comisionado le habían demostrado que existía entre todas las partes interesadas un sentimiento de buena voluntad.

763. No cabe duda de que este comunicado de prensa ejerció una influencia apaciguadora sobre el sector de

opinión que manifestaba ciertas inquietudes. El sentimiento de confianza creció aún más a raíz de las declaraciones que el Administrador en Jefe hizo ante la Asamblea Eritrea el 4 de septiembre de 1952.

764. Los puntos esenciales de esa declaración pueden ser resumidos de la manera siguiente:

1) La Administración británica está ligada por las resoluciones del 2 de diciembre de 1950 y del 29 de enero de 1952, y debe adoptar las medidas prácticas que permitan el establecimiento de la Federación y la instalación de los servicios federales.

2) La Autoridad Administradora debía determinar, entre los servicios públicos existentes en Etiopía, qué servicios habrían de ser servicios federales y qué otros seguirían siendo eritreos. Aunque la decisión en esta materia correspondía al Gobierno del Reino Unido, se había consultado al Comisionado de las Naciones Unidas y al Gobierno de Etiopía.

3) La resolución del 29 de enero de 1952 prevé que, salvo algunas excepciones, los bienes del Estado sean transferidos por la Administración británica a "Eritrea". En la resolución se define a Eritrea declarando que es el Gobierno Federal o el Gobierno de Eritrea, según los casos, según se trate de las competencias y las responsabilidades asignadas a cada uno de esos Gobiernos por la resolución del 2 de diciembre de 1950.

4) Las medidas de ejecución relativas a los traspasos tienen en cuenta las necesidades legítimas de las autoridades federales y eritreas. Lo que se traspasa es únicamente un derecho de ocupación y de posesión y una responsabilidad administrativa. En esos traspasos no se halla implicado ningún derecho de propiedad propiamente dicho. Esta última cuestión deberá ser zanjada entre el Gobierno Federal y el Gobierno de Eritrea cuando se establezca la Federación.

5) El Administrador en Jefe detallaba luego las operaciones de traspaso efectivamente realizadas en beneficio de los servicios o de los funcionarios federales, después de haber recordado que la entrada de la unidad autónoma en una Federación con un país soberano Miembro de las Naciones Unidas presentaba para Eritrea grandes ventajas, y que, en cambio, el Gobierno Federal tenía el derecho de esperar que se dieran en Eritrea toda clase de facilidades para permitirle hacer frente a las responsabilidades que le incumbían en virtud de la resolución del 2 de diciembre de 1950.

765. Por último, las declaraciones del Emperador de Etiopía relativas a la participación de los eritreos en el funcionamiento de los órganos federales, al ratificarse el Acta Federal,¹⁵⁵ tuvieron un efecto psicológico feliz que reforzó el ya producido por las seguridades dadas por el Comisionado y por el Administrador en Jefe.

¹⁵⁵ Capítulo V del presente informe, párrafo 497.

766. En un ambiente de confianza, pues, se efectuó el traspaso de los poderes durante una ceremonia celebrada en la *Government House* el 15 de septiembre de 1952 a las 16.45 horas.

767. Una vez que el Administrador en Jefe hubo firmado la proclamación sobre la cesación de poderes, se entregó un ejemplar de la misma al Representante del Emperador, al Jefe del Ejecutivo del Gobierno de Eritrea y al Comisionado de las Naciones Unidas.

768. Al terminar la ceremonia, el Administrador en Jefe expresó su agradecimiento a todos quienes lo habían ayudado en su labor, especialmente al Comisionado de las Naciones Unidas. Dirigió asimismo sus mejores votos a quienes pasaban a ocupar el lugar de la Administración Británica en Eritrea.

769. El texto de la proclamación es el siguiente:¹⁵⁶

ADMINISTRACIÓN BRITÁNICA EN ERITREA: PROCLAMACIÓN SOBRE LA CESACIÓN DE LOS PODERES DE ESTA ADMINISTRACIÓN, N.º. 136, 1952

Por cuanto por una resolución de fecha 2 de diciembre de 1950 la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió que Eritrea constituyera una unidad autónoma federada con Etiopía bajo la soberanía de la Corona etíope en las condiciones previstas por dicha resolución;

Por cuanto el Acta Federal ha sido ratificada por el Emperador de Etiopía y la Constitución de Eritrea ha sido aprobada por el Comisionado de las Naciones Unidas, sancionada por la asamblea eritrea y ratificada por el Emperador de Etiopía;

Por cuanto la ordenanza eritrea de 1952 relativa a la cesación de la administración británica dispone que la autoridad de S. M. la Reina del Reino Unido en Eritrea cesará en la fecha que fije el Administrador en Jefe a fin de permitir que entren en vigor el Acta Federal y la Constitución de Eritrea;

Por cuanto en la mencionada resolución de 2 de diciembre de 1950 está dispuesto que la jurisdicción del Gobierno Federal en Eritrea se extenderá a determinados asuntos y que la jurisdicción del Gobierno de Eritrea se extenderá a todos los demás;

Por cuanto en la mencionada resolución de 2 de diciembre de 1950 está dispuesto que la Potencia Administradora tomará todas las disposiciones necesarias para traspasar los poderes a las autoridades competentes;

Por cuanto en una resolución de las Naciones Unidas de fecha 29 de enero de 1952 está dispuesto que Eritrea (término que, a los efectos de esta resolución, debe ser interpretado de conformidad con el párrafo 3 de la mencionada resolución de 2 de diciembre de 1950) recibirá, libres de todo pago, los bienes muebles e

inmuebles situados en Eritrea que sean de propiedad del Estado italiano, ya sea en su propio nombre o en nombre de la administración italiana de Eritrea, y que dichos bienes serán transferidos a Eritrea a más tardar en la fecha en que se efectúe el traspaso definitivo de poderes de la Potencia Administradora a las autoridades competentes;

Por tanto, Nos, Duncan Cameron Cumming, Compañero de la Orden del Baño, Comendador de la Orden del Imperio Británico, Administrador en Jefe de Eritrea, proclamamos por la presente lo que sigue:

1. A fin de que Eritrea pase a ser una unidad autónoma en las condiciones establecidas por la resolución de las Naciones Unidas de fecha 2 de diciembre de 1950, y a fin de que entren en vigor el Acta Federal y la Constitución eritrea, cesa en Eritrea la autoridad de S. M. la Reina del Reino Unido.

2. Los poderes y competencias de la Potencia Administradora quedan por la presente traspasados al Gobierno Federal y al Gobierno de Eritrea.

3. Los bienes enumerados en la primera lista adjunta quedan por la presente transferidos al Gobierno Federal, y los bienes enumerados en la segunda lista adjunta quedan transferidos al Gobierno de Eritrea.

4. La presente Ordenanza podrá ser denominada por la expresión "Proclamación sobre la cesación de los poderes de esta Administración, 1952" y entrará en vigor el 15 de septiembre de 1952 a medianoche.

770. De esa manera pudo el Comisionado, gracias al espíritu de colaboración de las partes interesadas y directamente responsables, no sólo tomar nota del traspaso de poderes, sino también, mediante las informaciones que espontáneamente se le proporcionaron al respecto, ser verdaderamente testigo de la aplicación correcta de la resolución, tanto en su letra como en su espíritu.

771. Al terminar este capítulo, conviene señalar que, con motivo del traspaso de poderes, el Secretario General de las Naciones Unidas envió al Comisionado el telegrama siguiente:

"Ruégole exprese a los representantes del Reino Unido, como Potencia Administradora, y a las autoridades federales y eritreas mi profunda satisfacción con motivo del traspaso de poderes en Eritrea en conformidad con las decisiones de la Asamblea General y dentro del plazo previsto. Ese acontecimiento histórico fué posible gracias a la cooperación y al sentido elevado de sus responsabilidades de todas las partes interesadas que trabajaron con las Naciones Unidas en la prosecución de un fin común. Ruégole felicite al pueblo eritreo por el éxito al que tanto han contribuido los abnegados servicios de Vd."

772. El Comisionado transmitió los términos de este mensaje al Administrador en Jefe, así como al Representante del Emperador y al Jefe del Ejecutivo del Gobierno de Eritrea.

¹⁵⁶ Respecto a los dos planes de traspaso a que se hace alusión en la parte dispositiva de la resolución, véase el informe preparado por la Autoridad Administradora (documento A/2233).

Capítulo X

PRESENTACION DE LA CONSTITUCION DE ERITREA A LA ASAMBLEA GENERAL

773. Habiendo quedado concluído de ese modo el traspaso de poderes, el Comisionado, conforme al párrafo 15 de la resolución, somete a la Asamblea General el texto de la Constitución de Eritrea. Dicho documento en la forma en que fué aprobado por el Comisionado, sancionado por la Asamblea Eritrea y ratificado por el Emperador de Etiopía constituye el anexo II del presente informe.

CONCLUSIONES

774. Con la ratificación del Acta Federal por el Emperador de Etiopía el 11 de septiembre de 1952 y la Proclamación sobre la cesación de los poderes de la Autoridad Administradora, fechada el 15 de septiembre de 1952, queda puesta en práctica la resolución de la Asamblea General del 2 de diciembre de 1950 y queda terminada la misión confiada al Comisionado.

775. Así se han echado los cimientos de la Federación Etíope y de la unidad autónoma de Eritrea. En lo que respecta a Eritrea, la Constitución aprobada por el Comisionado, sancionada por la Asamblea y ratificada por el Emperador da cima al edificio. Esa Constitución, y con ella las leyes orgánicas votadas por la Asamblea eritrea, respetan fielmente la resolución no sólo en su letra sino también en su espíritu; proporcionan, en la medida en que pueden hacerlo textos, una base razonable y rica en promesas para la existencia de Eritrea como unidad autónoma en el seno de la Federación. No obstante, se necesitará mucho más que simples textos para asegurar la vida y la continuidad de las instituciones así creadas. La Federación y Eritrea deberán aprender a vivir una junto a otra, a respetar sus esferas de actividad y sus competencias respectivas. Como lo hizo observar el primer grupo de juristas, "el régimen previsto por la resolución de la Asamblea General no podrá funcionar satisfactoriamente a menos que Etiopía lo acepte libremente y sin reservas mentales, y siempre que se proponga aplicarlo con buena fe."

776. Las conversaciones que tuve con Su Majestad el Emperador de Etiopía me han dado la convicción de que esa buena fe existe y de que el Emperador desea sinceramente que el Acta Federal sea llevada a la práctica conforme tanto a la letra como al espíritu de la resolución.

777. De parte de Eritrea, las conversaciones que desde un principio tuve con la población y el estado de espíritu con que la Asamblea Representativa Eritrea sancionó la Constitución constituyeron para mí la prueba del sincero deseo de prestar un apoyo total a las autoridades federales y del auténtico respeto por la unidad de la Federación bajo la soberanía del Emperador.

778. Las diligencias que deberán realizarse para crear los órganos del Gobierno Federal necesarios están previstas en la resolución con excepción de los medios por los cuales, en caso de fracasar una mediación, podrán resolverse convenientemente los conflictos de competencia mediante una jurisdicción cuya imparcialidad se afirme en los hechos, en las apariencias y en la composición. Para hacerlo así, los dos poderes legislativos deberán aprobar una ley común. Cabe esperar que, con la buena voluntad de ambas partes, pueda contarse en breve con esta última garantía de la aplicación fiel de la resolución.

ANEXOS

Anexo I

RESOLUCION 390 (V) ADOPTADA POR LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS, EL 2 DE DICIEMBRE DE 1950 (PARTE A)

390. (V). ERITREA: INFORME DE LA COMISIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA ERITREA; INFORME DE LA COMISIÓN INTERINA DE LA ASAMBLEA GENERAL SOBRE EL INFORME DE LA COMISIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA ERITREA

A

Por cuanto en virtud del párrafo 3 del Anexo XI del Tratado de Paz con Italia de 1947, las Potencias interesadas convinieron en aceptar la recomendación de la Asamblea General respecto al destino de las antiguas colonias italianas en África y en adoptar las medidas adecuadas para cumplirla,

Por cuanto conforme al párrafo 2 del mencionado Anexo XI, tal destino debe determinarse teniendo en cuenta los deseos y el bienestar de los habitantes, así como los intereses de la paz y de la seguridad, y tomando en consideración el parecer de los Gobiernos interesados,

Por tanto,

La Asamblea General, a la luz de los informes* de la Comisión de las Naciones Unidas para Eritrea y de la Comisión Interina, y

Tomando en consideración

a) Los deseos y el bienestar de los habitantes de Eritrea, inclusive las opiniones de los distintos sectores raciales, religiosos y políticos de las provincias del Territorio y la capacidad del pueblo para gobernarse a sí mismo,

b) Los intereses de la paz y la seguridad en el África Oriental,

c) Los derechos y las reivindicaciones de Etiopía basados en razones de carácter geográfico, histórico, étnico o económico, y especialmente la legítima necesidad de Etiopía de tener una salida adecuada al mar,

Tomando en cuenta la importancia de asegurar la colaboración continua de las comunidades extranjeras en el desarrollo económico de Eritrea,

Reconociendo que se debe decidir el destino de Eritrea a base de su estrecha asociación política y económica con Etiopía, y

Deseando que dicha asociación asegure a los habitantes de Eritrea el pleno respeto y la protección de sus instituciones, tradiciones, religiones e idiomas, así como el mayor grado posible de gobierno propio, respetando al mismo tiempo la Constitución, las instituciones,

* Véanse los *Documentos Oficiales de la Asamblea General*, quinto período de sesiones, Suplementos Nos. 8 y 14.

las tradiciones y la posición e identidad internacionales del Imperio de Etiopía,

A. Recomendando lo siguiente:

1. Eritrea constituirá una unidad autónoma federada con Etiopía bajo la soberanía de la Corona etíope.

2. El gobierno eritreo tendrá los poderes legislativo, ejecutivo y judicial en los asuntos interiores.

3. La jurisdicción del Gobierno Federal se extenderá a los siguientes asuntos: defensa, relaciones exteriores, moneda y hacienda, comercio exterior e interestatales, inclusive los puertos. El Gobierno Federal tendrá poder para mantener la integridad de la Federación y tendrá derecho a imponer contribuciones uniformes en toda la Federación con el fin de cubrir los gastos correspondientes a las funciones y servicios federales, quedando entendido que el repartimiento y la recaudación de tales impuestos en Eritrea habrán de ser delegados al Gobierno eritreo y que Eritrea sufragará únicamente la parte de tales gastos que justa y equitativamente le corresponda. La jurisdicción del Gobierno eritreo se extenderá a todos los asuntos que no sean de competencia del Gobierno Federal, inclusive el poder de mantener la policía interna, de recaudar impuestos para cubrir los gastos correspondientes a las funciones y servicios interiores y de aprobar su propio presupuesto.

4. El territorio de la Federación constituirá un territorio único en materia de aduanas y no habrá barreras al libre movimiento de mercaderías y personas dentro del territorio. Los derechos de aduana percibidos sobre las mercaderías que entren o salgan de la Federación, destinadas a Eritrea, o procedentes de la misma, serán asignados a Eritrea.

5. Un Consejo Federal Imperial compuesto de igual número de representantes etíopes y eritreos se reunirá por lo menos una vez al año y asesorará respecto a los asuntos comunes de la Federación mencionados en el precedente párrafo 3. Los ciudadanos de Eritrea tendrán participación en los órganos ejecutivos y judiciales, y estarán representados en el órgano legislativo del Gobierno Federal en conformidad con la ley y en la misma proporción que la población de Eritrea represente en relación con la población de la Federación.

6. En toda la Federación habrá una sola nacionalidad:

a) Todos los habitantes de Eritrea, con excepción de las personas de nacionalidad extranjera, serán nacionales de la Federación;

b) Todos los habitantes nacidos en Eritrea, que tengan por lo menos un padre o abuelo indígena, serán

también nacionales de la Federación. Si tuvieran una nacionalidad extranjera, tales personas podrán libremente, durante los seis meses siguientes a la entrada en vigor de la Constitución de Eritrea, optar por renunciar a la nacionalidad de la Federación y conservar tal nacionalidad extranjera. Las personas que no ejercieren tal derecho de opción perderán dicha nacionalidad extranjera;

c) La Constitución y la legislación de Eritrea determinarán las condiciones que habrán de reunir las personas que adquieran la nacionalidad de la Federación, en virtud de las disposiciones de los precedentes incisos a) y b);

d) Todas las personas de nacionalidad extranjera que hayan residido en Eritrea durante diez años antes de la fecha de aprobación de la presente resolución, tendrán derecho sin más requisitos de residencia a pedir la nacionalidad de la Federación en conformidad con la legislación federal. Las personas que, reuniendo dichas condiciones, no adquieran así la nacionalidad de la Federación, podrán residir en Eritrea y dedicarse a ocupaciones pacíficas y legítimas; los derechos y los intereses de los extranjeros residentes en Eritrea, estarán garantizados de conformidad con las disposiciones del párrafo 7.

7. El Gobierno Federal, así como Eritrea, garantizarán a los residentes en Eritrea, sin distinción de nacionalidad, raza, sexo, idioma o religión, el disfrute de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales, inclusive los siguientes:

a) El derecho de igualdad ante la ley. No se practicará discriminación alguna contra las empresas extranjeras establecidas en Eritrea, que se dediquen a actividades industriales, comerciales, agrícolas, artesanales, educativas o caritativas, ni contra las instituciones bancarias y compañías de seguros que funcionan en Eritrea;

b) El derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad personal;

c) El derecho a la propiedad y a disponer de ella. Nadie podrá ser privado de su propiedad, inclusive de los derechos contractuales, sin el debido procedimiento legal y sin el pago de una indemnización justa y efectiva;

d) El derecho a la libertad de opinión y de expresión y el derecho de adoptar y practicar cualquier credo o religión;

e) El derecho a la educación;

f) El derecho a la libertad de reunión y asociación pacíficas;

g) El derecho a la inviolabilidad de la correspondencia y del domicilio con sujeción a las disposiciones de la ley;

h) El derecho de ejercer cualquier profesión, con sujeción a las disposiciones de la ley;

i) Nadie podrá ser detenido ni preso sin mandato de la autoridad competente, salvo en caso de violación flagrante y grave de la ley vigente. Nadie será deportado más que de conformidad con la ley;

j) El derecho a un juicio imparcial y equitativo, el derecho de petición al Emperador y el derecho de recurso al Emperador solicitando el indulto de penas de muerte;

k) Las leyes penales no podrán tener efecto retroactivo;

Únicamente el respeto a los derechos y libertades de los demás y las exigencias del orden público y del bienestar general podrán justificar limitaciones a los derechos mencionados.

8. Los párrafos 1 al 7, ambos inclusive, de la presente resolución constituirán el Acta Federal que será sometida al Emperador de Etiopía para su ratificación.

9. Habrá un período de transición, que no se prolongará más allá del 15 de septiembre de 1952, durante el cual se organizará el gobierno eritreo y se elaborará y pondrá en vigor la Constitución de Eritrea.

10. Habrá un Comisionado de las Naciones Unidas en Eritrea nombrado por la Asamblea General. El Comisionado estará asistido por expertos nombrados por el Secretario General de las Naciones Unidas.

11. Durante el período de transición, la actual Autoridad Administradora continuará dirigiendo los asuntos de Eritrea. En consulta con el Comisionado de las Naciones Unidas, preparará lo más rápidamente posible la organización de la administración eritrea, colocará a eritreos en puestos administrativos de todas las categorías, y adoptará las disposiciones necesarias para la convocación y reunión de una asamblea eritrea elegida por el pueblo. Podrá, de acuerdo con el Comisionado, negociar en nombre de los eritreos una unión aduanera temporal con Etiopía que habrá de surtir efecto lo antes posible.

12. El Comisionado de las Naciones Unidas, en consulta con la Autoridad Administradora, con el Gobierno de Etiopía, y con los habitantes de Eritrea preparará un proyecto de Constitución de Eritrea que deberá ser presentado a la asamblea eritrea; y asesorará y asistirá a la asamblea eritrea en el examen de dicha Constitución. La Constitución de Eritrea deberá estar basada en los principios democráticos de gobierno, incluir las garantías contenidas en el párrafo 7 del Acta Federal, ser compatible con las disposiciones del Acta Federal y contener disposiciones por las que se apruebe y ratifique el Acta Federal en nombre del pueblo de Eritrea.

13. El Acta Federal y la Constitución de Eritrea entrarán en vigor a raíz de la ratificación del Acta Federal por el Emperador de Etiopía y una vez que la Constitución de Eritrea haya sido aprobada por el Comisionado, sancionada por la asamblea eritrea y ratificada por el Emperador de Etiopía.

14. El Gobierno del Reino Unido, como Autoridad Administradora, tomará las medidas necesarias para el traspaso de poderes a las autoridades competentes. El traspaso de poderes se efectuará tan pronto como la Constitución de Eritrea y el Acta Federal hayan entrado en vigor en conformidad con las disposiciones del precedente párrafo 13.

15. El Comisionado de las Naciones Unidas mantendrá sus servicios en Eritrea hasta que se haya efectuado el traspaso de poderes, y rendirá a la Asamblea General de las Naciones Unidas los informes pertinentes respecto al desempeño de sus funciones. El Comisionado podrá consultar a la Comisión Interina de la Asamblea General en relación con el desempeño de sus funciones atendiendo a la evolución de la situación y en con-

formidad con los términos de la presente resolución. Una vez efectuado el traspaso de poderes, informará al respecto a la Asamblea General y le someterá el texto de la Constitución de Eritrea.

B. *Autoriza* al Secretario General para que, en conformidad con las prácticas establecidas:

1. Tome las medidas necesarias para pagar al Comi-

sionado de las Naciones Unidas una remuneración apropiada.

2. Ponga a disposición del Comisionado de las Naciones Unidas los expertos, el personal y las facilidades que el Secretario General considere necesarios para el cumplimiento de las disposiciones de la presente resolución.

Anexo II

CONSTITUCION DE ERITREA

TEXTO APROBADO POR LA ASAMBLEA DE ERITREA EL 10 DE JULIO DE 1952

INDICE

Artículo	Página
PREÁMBULO	85
TÍTULO I. GENERALIDADES	
1. Adopción y ratificación del Acta Federal	85
CAPÍTULO I. DEL ESTATUTO DE ERITREA	
2. Territorio de Eritrea	85
3. Autonomía y federación	85
4. Poderes legislativo, ejecutivo y judicial	85
5. Materia de la jurisdicción de Eritrea	85
6. Participación de Eritrea en los gastos del Gobierno Federal	85
Repartimiento y recaudación de los impuestos federales	85
Ingresos de aduanas	85
7. Representación de Eritrea en el Consejo Federal Imperial	85
Participación de los eritreos en el Gobierno Federal	85
8. Ciudadanía eritrea	85
9. Derechos de los nacionales de la Federación que no sean ciudadanos eritreos	86
CAPÍTULO II. DE LA REPRESENTACIÓN DEL EMPERADOR EN ERITREA	
10. El Emperador tendrá un Representante en Eritrea	86
11. Rango del Representante del Emperador	86
12. Prestación de juramento del Jefe del Poder Ejecutivo ante el Representante del Emperador. Investidura del Jefe del Poder Ejecutivo	86
13. Apertura y clausura de los períodos de sesiones de la Asamblea	86
14. Comunicación de las leyes al Representante del Emperador	86
15. Promulgación de las leyes	86
CAPÍTULO III. DEL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO DE ERITREA	
16. Principios democráticos de gobierno	86
17. Respeto a los derechos del hombre	86
18. Los órganos de gobierno emanan del pueblo	86
19. Respeto a la legalidad	86
20. Cuerpo electoral	86
21. Bandera federal.	86
Bandera, sello y escudo de Eritrea	86
CAPÍTULO IV. DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE Y DE LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES	
Sección I. Disposiciones tomadas del Acta Federal	
22. Disposiciones tomadas del Acta Federal	87
Sección II. Otras disposiciones	
23. Libertad e igualdad ante la ley. Personalidad jurídica.	87
24. Prohibición de la tortura y de ciertas penas	87
25. Derechos de circular libremente	87
26. Libertad de conciencia y de religión	87
27. Prohibición de la discriminación en detrimento de una religión	87
28. Reconocimiento de la personalidad jurídica de las instituciones religiosas	87

<i>Artículo</i>	<i>Página</i>
29. Enseñanza religiosa y culto en las escuelas públicas	87
30. Libertad de expresión de las opiniones	87
31. Derecho a la instrucción y libertad de enseñanza	87
32. Asociaciones y sociedades	88
33. Protección al trabajo	88
Derechos sindicales	88
34. Reglamentación legal del ejercicio de los derechos humanos y de las libertades fundamentales	88
35. Deberes de los individuos	88

CAPÍTULO V. DE LOS DERECHOS ESPECIALES DE LOS DIVERSOS ELEMENTOS DE LA POBLACIÓN DE ERITREA

36. Estatuto personal	88
37. Derechos reales	88
38. Idiomas	88

TÍTULO II. DE LA ASAMBLEA

CAPÍTULO I. COMPOSICIÓN Y ELECCIÓN DE LA ASAMBLEA

39. Creación de una Asamblea de representantes del pueblo de Eritrea	88
40. Número de miembros de la Asamblea	88
41. Circunscripciones electorales	88
42. Elegibilidad	88
43. Dos formas de sufragio	89
44. Elección por sufragio directo y elección de segundo grado en caso de sufragio indirecto...	89
45. Comisión Superior Electoral	89
46. Litigios relativos a las elecciones para la Asamblea	89
47. Duración del mandato de la Asamblea	89

CAPÍTULO II. PERÍODOS DE SESIONES Y SESIONES

48. Períodos ordinarios de sesiones	89
49. Períodos extraordinarios de sesiones	89
50. Quórum	90
51. Reglamento de la Asamblea	90
52. Mesa de la Asamblea	90

CAPÍTULO III. CONDICIÓN JURÍDICA DE LOS MIEMBROS DE LA ASAMBLEA

53. Juramento de los miembros de la Asamblea	90
54. Privilegios parlamentarios	90
55. Remuneración de los miembros de la Asamblea	90

CAPÍTULO IV. ATRIBUCIONES DE LA ASAMBLEA

56. Atribuciones generales de la Asamblea	90
---	----

Sección I. Funciones legislativas

57. Elaboración y aprobación de las leyes	90
58. Peticiones de nueva deliberación	90
Aprobación de las leyes por el Jefe del Poder Ejecutivo	90
Publicación	90

Sección II. Presupuesto

59. Presentación del proyecto de presupuesto por el Jefe del Poder Ejecutivo	91
60. Examen y votación del presupuesto por la Asamblea	91
61. Los impuestos y los gastos deben ser autorizados por ley	91
62. Forma del presupuesto	91
63. Crédito especial para gastos extraordinarios	91
64. Cuentas de los ejercicios financieros vencidos	91

Sección III. Elección y fiscalización del Poder Ejecutivo

65. Elección del Jefe del Poder Ejecutivo	91
66. Fiscalización del Poder Ejecutivo por la Asamblea	91

TÍTULO III. DEL PODER EJECUTIVO

CAPÍTULO I. COMPOSICIÓN Y NOMBRAMIENTO

67. Composición del Poder Ejecutivo	91
68. Elección del Jefe del Poder Ejecutivo	91
69. Nombramiento de los Secretarios de los departamentos ministeriales	92
70. Incompatibilidades	92
71. Reemplazo del Jefe del Poder Ejecutivo	92
72. Juramento del Jefe del Poder Ejecutivo	92
73. Juramento de los Secretarios de los departamentos ministeriales	92
74. Consejo de los miembros del Poder Ejecutivo	92
75. Destitución del Jefe del Poder Ejecutivo	92

CAPÍTULO II. ATRIBUCIONES DEL PODER EJECUTIVO

76. Enumeración de las atribuciones	92
77. Facultad del Jefe del Poder Ejecutivo para dictar ordenanzas cuando la Asamblea no esté reunida en sesión	93
78. Limitación de ciertas disposiciones de la Constitución en circunstancias excepcionales....	93
79. Represión del bandolerismo	93

CAPÍTULO III. DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

80. Condiciones para ser nombrado funcionario	93
81. Estatuto de los funcionarios	93
82. Comisión de Personal de la administración pública	93
83. Colectividades	94

TÍTULO IV. DEL CONSEJO CONSULTIVO DE ERITREA

84. Consejo Consultivo de Eritrea	94
---	----

TÍTULO V. DEL PODER JUDICIAL

CAPÍTULO ÚNICO

85. El Poder Judicial	94
86. Condiciones requeridas para ser juez	94
Juramento	94
Independencia del Poder Judicial	94
Estatuto de los jueces	94
87. Nombramiento de los jueces	94
88. Responsabilidad de los jueces	94
89. Composición de la Corte Suprema	94
90. Competencia de la Corte Suprema	94

TÍTULO VI. DE LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN

CAPÍTULO ÚNICO

91. Respeto al Acta Federal y a los principios democráticos de gobierno	95
92. Reforma de la Constitución	95
93. Condiciones para la reforma	95
Entrada en vigor de las reformas	95

TÍTULO VII. DISPOSICIONES TRANSITORIAS

94. Entrada en vigor de la Constitución	95
95. Leyes para la aplicación de la Constitución	95
96. Vigencia de la legislación cuando comience a regir la Constitución	95
97. Respeto a las obligaciones contraídas por Eritrea	95
98. Conservación de los funcionarios en sus puestos	95
99. Duración del mandato de la primera Asamblea	95

PREÁMBULO

En el nombre de Dios Todopoderoso,

Confiando en que El otorgará a Eritrea paz, concordia y prosperidad,

Y que la Federación de Eritrea y Etiopía será armoniosa y fecunda,

Nos, la Asamblea Eritrea, actuando en nombre del pueblo eritreo,

Reconocidos a las Naciones Unidas por haber recomendado que Eritrea constituya una unidad autónoma federada con Etiopía bajo la soberanía de la Corona etíope y que su Constitución esté fundada en los principios democráticos de gobierno,

Animados por el deseo de satisfacer las aspiraciones y asegurar el bienestar de los habitantes de Eritrea mediante una estrecha asociación política y económica con Etiopía y mediante el respeto a los derechos y la protección a las instituciones, tradiciones, religiones e idiomas de todos los elementos de la población,

Decididos a impedir toda discriminación y a asegurar, en un régimen de libertad y de igualdad, la colaboración fraternal de las diversas razas y religiones existentes en Etiopía y a promover el progreso económico y social,

Confiando plenamente en Dios, Señor del Universo,
Hemos adoptado la presente Constitución de Eritrea.

TÍTULO I. GENERALIDADES

Artículo 1

Adopción y ratificación del Acta Federal

1. El pueblo eritreo, por conducto de sus representantes, adopta y ratifica el Acta Federal aprobada el 2 de diciembre de 1950 por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

2. Se obliga a respetar escrupulosamente las disposiciones de dicha Acta.

CAPÍTULO I. DEL ESTATUTO DE ERITREA

Artículo 2

Territorio de Eritrea

El territorio continental e insular de Eritrea es el de la antigua colonia italiana de Eritrea.

Artículo 3

Autonomía y federación

Eritrea constituye una unidad autónoma federada con Etiopía bajo la soberanía de la Corona etíope.

Artículo 4

Poderes legislativo, ejecutivo y judicial

El Gobierno de Eritrea ejerce los poderes legislativo, ejecutivo y judicial en las materias dependientes de su jurisdicción.

Artículo 5

Materia de la jurisdicción de Eritrea

1. La jurisdicción del Gobierno de Eritrea abarca todas las materias que el Acta Federal no ha atribuido al Gobierno Federal.

2. Su jurisdicción comprende en especial a las siguientes materias:

a) Las diversas ramas del derecho (derecho penal, derecho civil, derecho mercantil, etc.);

b) Organización de los servicios públicos;

c) Policía interior;

d) Sanidad;

e) Enseñanza;

f) Asistencia pública y seguridad social;

g) Protección al trabajo;

h) Explotación de los recursos naturales y reglamentación de la industria, del comercio interior, de los oficios y de las profesiones;

i) Agricultura;

j) Comunicaciones interiores;

k) Servicios de utilidad pública propios de Eritrea;

l) Presupuesto de Eritrea y creación y recaudación de los impuestos destinados a sufragar los gastos correspondientes a las funciones y a los servicios públicos de Eritrea.

Artículo 6

Participación de Eritrea en los gastos del Gobierno Federal

1. Eritrea asumirá una parte justa y equitativa de los gastos correspondientes a las funciones y los servicios federales.

Repartimiento y recaudación de los impuestos federales

2. El Gobierno de Eritrea repartirá y recaudará en Eritrea, por delegación del Gobierno federal, los impuestos establecidos al efecto en provecho de la Federación en su conjunto.

Ingresos de aduanas

3. Los ingresos correspondientes a Eritrea comprenderán los derechos de aduana percibidos sobre las mercaderías importadas en la Federación o exportadas de ella y cuyo punto de destino final o de procedencia sea Eritrea, conforme a lo dispuesto en el párrafo 4 de la resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 2 de diciembre de 1950.

Artículo 7

Representación de Eritrea en el Consejo Federal Imperial

1. Los representantes eritreos en el Consejo Federal Imperial, que estará compuesto de igual número de representantes etíopes y eritreos, serán nombrados por el Jefe del Poder Ejecutivo, con la aprobación de la Asamblea. El Emperador les investirá del cargo.

Participación de los eritreos en el Gobierno Federal

2. Los eritreos participarán en el ejercicio del poder ejecutivo y del poder judicial federales y estarán representados en el seno del poder legislativo del Gobierno Federal, con arreglo a la ley y en una proporción correspondiente al porcentaje de la población de Eritrea con relación a la población del conjunto de la Federación.

Artículo 8

Ciudadanía eritreá

Son ciudadanos eritreos las personas que han adquirido la nacionalidad federal en Eritrea, en virtud del

Acta Federal (párrafo 6 de la sección A de la resolución 390 A (V) de la Asamblea General) y que han obtenido la ciudadanía eritrea conforme a la legislación de Eritrea.

Artículo 9

Derechos de los nacionales de la Federación que no sean ciudadanos eritreos

1. A condición de que haya reciprocidad, los nacionales de la Federación que no sean ciudadanos eritreos disfrutarán de los mismos derechos que los eritreos.

2. Los nacionales de la Federación disfrutarán de derechos políticos conforme a la Constitución y a la legislación de Eritrea, bajo condición de reciprocidad.

CAPÍTULO II. DE LA REPRESENTACIÓN DEL EMPERADOR EN ERITREA

Artículo 10

El Emperador tendrá un Representante en Eritrea

Su Majestad Imperial, el Emperador de Etiopía, Soberano de la Federación, tendrá un Representante en Eritrea.

Artículo 11

Rango del Representante del Emperador

El Representante del Emperador tendrá siempre la precedencia en las ceremonias oficiales que se celebren en Eritrea.

Artículo 12

Prestación de juramento del Jefe del Poder Ejecutivo ante el Representante del Emperador. Investidura del Jefe del Poder Ejecutivo

El Jefe del Poder Ejecutivo, elegido por la Asamblea conforme al artículo 68, prestará juramento conforme a lo dispuesto en el artículo 72. El Representante del Emperador, dando fe de que el Jefe del Poder Ejecutivo ha sido elegido por la Asamblea, le investirá del cargo en nombre del Emperador, Soberano de la Federación.

Artículo 13

Apertura y clausura de los períodos de sesiones de la Asamblea

Con ocasión de la apertura y de la clausura de los períodos de sesiones de la Asamblea, el Representante del Emperador podrá pronunciar el discurso de la Corona, que versará sobre asuntos que presenten un interés común para la Federación y para Eritrea.

Artículo 14

Comunicación de las leyes al Representante del Emperador

1. Cuando la Asamblea haya votado un proyecto de ley, el Jefe del Poder Ejecutivo lo transmitirá inmediatamente al Representante del Emperador.

2. El Representante del Emperador, si considera que la ley votada invade la jurisdicción federal o compromete la responsabilidad internacional de la Federación, podrá dirigir al Jefe del Poder Ejecutivo, en el plazo de 20 días contados a partir de la votación de la Asamblea, una petición de que la Asamblea delibere de nuevo, indicando las razones de esa petición.

Artículo 15

Promulgación de las leyes

El Representante del Emperador promulga las leyes en las condiciones previstas en el artículo 58.

CAPÍTULO III. DEL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO DE ERITREA

Artículo 16

Principios democráticos de gobierno

La Constitución de Eritrea está fundada en los principios democráticos de gobierno.

Artículo 17

Respeto a los derechos del hombre

La Constitución garantiza a todos el disfrute de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales.

Artículo 18

Los órganos de gobierno emanan del pueblo

1. Todos los órganos de gobierno emanan del pueblo y surgen de elecciones directas o indirectas, periódicas, libres y sinceras.

2. Todos los órganos de gobierno deben actuar en bien del pueblo.

Artículo 19

Respeto a la legalidad

1. Los órganos de gobierno y los funcionarios públicos sólo tienen la autoridad que les confieren la Constitución y las leyes y reglamentos de aplicación.

2. Ningún sector del pueblo o ningún individuo puede arrogarse el ejercicio de poderes políticos o de funciones administrativas.

3. En el ejercicio de su cargo, los funcionarios públicos deben ajustarse estrictamente al derecho y tender como única mira el bien público.

4. Las ilegalidades y los abusos cometidos por los funcionarios públicos comprometen su responsabilidad personal.

Artículo 20

Cuerpo electoral

Son electores las personas poseedoras de la ciudadanía eritrea que:

a) Sean del sexo masculino;

b) Hayan cumplido los 21 años de edad;

c) No tengan ninguna incapacidad definida por la ley; y

d) Hayan residido durante un año antes de la elección en la circunscripción en la que deban votar.

Artículo 21

Bandera federal

1. La bandera federal es respetada en Eritrea.

Bandera, sello y escudo de Eritrea

2. Eritrea posee una bandera, un sello y un escudo cuyas características determina la ley.

Sección I. Disposiciones tomadas del Acta Federal

Artículo 22

Disposiciones tomadas del Acta Federal

Las siguientes disposiciones del párrafo 7 del Acta Federal son parte integrante de la Constitución de Eritrea:

"El Gobierno Federal así como Eritrea, garantizarán a los residentes en Eritrea, sin distinción de nacionalidad, raza, sexo, idioma o religión, el disfrute de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales, especialmente de los siguientes:

"a) El derecho de igualdad ante la ley. No se practicará discriminación alguna contra las empresas extranjeras establecidas en Eritrea que se dediquen a actividades industriales, comerciales, agrícolas, artesanales, educativas o caritativas, ni contra las instituciones bancarias y compañías de seguros que funcionan en Eritrea;

"b) El derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad personal;

"c) El derecho a la propiedad y a disponer de ella. Nadie podrá ser privado de su propiedad, con inclusión de sus derechos contractuales, sino en virtud del procedimiento previsto por la ley y mediante el pago de una justa indemnización.

"d) El derecho a la libertad de opinión y de expresión y el derecho de adoptar y practicar toda creencia o religión;

"e) El derecho a la educación;

"f) El derecho a la libertad de reunión y asociación pacíficas;

"g) El derecho a la inviolabilidad de la correspondencia y del domicilio, con sujeción a las exigencias de la ley;

"h) El derecho al libre ejercicio de su profesión, a reserva de las exigencias de la ley;

"i) Nadie podrá ser detenido ni preso sino por mandato de la autoridad competente, salvo en caso de violación flagrante y grave de la ley vigente. Nadie podrá ser deportado, sino de conformidad con la ley;

"j) El derecho a un juicio imparcial y equitativo, el derecho de dirigir peticiones al Emperador y el derecho de recurrir al Emperador solicitando la conmutación de penas de muerte;

"k) Las leyes penales no podrán tener efecto retroactivo."

Sección II. Otras disposiciones

Artículo 23

**Libertad e igualdad ante la ley.
Personalidad jurídica**

Todos los individuos nacen libres y son iguales ante la ley, sin distinción de nacionalidad, raza, sexo o religión. Por ello disfrutan de los derechos civiles y están sometidos a deberes y obligaciones.

Artículo 24

Prohibición de la tortura y de ciertas penas

Nadie será sometido a la tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos o denigrantes.

Artículo 25

Derecho de circular libremente

Toda persona residente en Eritrea tiene derecho a circular libremente y a escoger su residencia en el interior de Eritrea, con sujeción a las disposiciones del Artículo 34.

Artículo 26

Libertad de conciencia y de religión

Toda persona tiene derecho a la libertad de conciencia y de religión. Este derecho incluye la libertad de manifestar su religión o su convicción, por separado o en común, tanto en público como en privado, mediante la enseñanza, las prácticas, el culto y la celebración de los ritos.

Artículo 27

Prohibición de la discriminación en detrimento de una religión

No podrá adoptarse medida alguna económica, financiera o política de carácter discriminatorio, en detrimento de cualquier religión practicada en Eritrea.

Artículo 28

Reconocimiento de la personalidad jurídica de las instituciones religiosas

Se reconoce la personalidad jurídica a toda clase de instituciones religiosas y a las órdenes religiosas.

En consecuencia, toda confesión religiosa o todo grupo de ciudadanos pertenecientes a ella, tienen derecho a:

a) Establecer y mantener instituciones con fines religiosos, educativos o caritativos;

b) Administrar sus propios asuntos en materia de religión;

c) Poseer y adquirir bienes muebles e inmuebles;

d) Administrar sus bienes y celebrar contratos.

Artículo 29

Enseñanza religiosa y culto en las escuelas públicas

Ningún alumno que asista a un establecimiento público de enseñanza estará obligado a tomar parte en la enseñanza religiosa o a asistir a un culto religioso en tal establecimiento.

Artículo 30

Libertad de expresión de las opiniones

Toda persona residente en Eritrea tiene derecho a expresar sus opiniones por cualquier medio (prensa, palabra, etc.) y a conocer las opiniones expresadas por otros.

Artículo 31

Derecho a la instrucción y libertad de enseñanza

1. Toda persona residente en Eritrea tiene derecho

a la instrucción. El Gobierno deberá esforzarse todo lo posible por crear escuelas y formar maestros.

2. El Gobierno estimulará a los particulares y a las asociaciones privadas, sin distinción de raza, nacionalidad, religión, sexo o idioma, a abrir escuelas, con la sola condición de que ofrezcan las garantías requeridas de moralidad y de capacidad.

3. La enseñanza dada en las escuelas deberá estar en armonía con el espíritu de la Constitución.

Artículo 32

Asociaciones y sociedades

1. Toda persona residente en Eritrea está autorizada a constituir asociaciones o sociedades con fines lícitos.

2. Las sociedades o asociaciones disfrutarán de las libertades fundamentales en la medida en que su naturaleza lo permita.

3. Las sociedades o asociaciones tienen personalidad jurídica.

Artículo 33

Protección al trabajo

1. Toda persona residente en Eritrea, sin distinción de nacionalidad, raza, sexo o religión, tiene derecho al trabajo, a salario igual por trabajo igual, a vacaciones periódicas pagadas, a subsidios familiares, a indemnizaciones en caso de enfermedad o de accidentes del trabajo, y a condiciones de vida convenientes y sanas.

Derechos sindicales

2. Toda persona residente en Eritrea tiene derecho a fundar sindicatos y a adherirse a ellos para la defensa de sus intereses.

Artículo 34

Reglamentación legal del ejercicio de los derechos humanos y de las libertades fundamentales

1. Las disposiciones del último inciso del párrafo 7 del Acta Federal se aplican a la totalidad del capítulo IV del título I de la Constitución. El texto de dicho inciso es el siguiente:

“Únicamente el respeto a los derechos y libertades de los demás y las exigencias del orden público y del bienestar general podrán justificar limitaciones a los derechos mencionados”.

2. Para aplicar la disposición precitada, la ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales, a condición de que dicha reglamentación no entorpezca su ejercicio normal.

Artículo 35

Deberes de los individuos

Toda persona tiene el deber de respetar la Constitución y las leyes y de servir a la colectividad.

CAPÍTULO V. DE LOS DERECHOS ESPECIALES DE LOS DIVERSOS ELEMENTOS DE LA POBLACIÓN DE ERITREA

Artículo 36

Estatuto personal

Los nacionales de la Federación, incluso aquellos a que se refieren los incisos b) y d) del párrafo 6 del Acta Federal, así como los extranjeros, tienen derecho

al respeto a sus costumbres o a su legislación particular sobre el estado y la capacidad de las personas, el derecho de familia y el derecho sucesorio.

Artículo 37

Derechos reales

Ninguna ley de carácter discriminatorio podrá menoscabar los diferentes derechos de propiedad y los demás derechos reales, incluso los referentes a las tierras patrimoniales, establecidos por la costumbre o la ley y ejercidos en Eritrea por las tribus, los diversos elementos de la población y las personas físicas o morales.

Artículo 38

Idiomas

1. El tigrinya y el árabe son los idiomas oficiales de Eritrea.

2. Conforme a la práctica establecida en Eritrea, los idiomas hablados y escritos por los diversos elementos de la población pueden ser utilizados en las relaciones con las autoridades oficiales así como en materia de religión o de enseñanza y para todas las formas de expresión del pensamiento.

TÍTULO II. DE LA ASAMBLEA

CAPÍTULO I. COMPOSICIÓN Y ELECCIÓN DE LA ASAMBLEA

Artículo 39

Creación de una Asamblea de representantes del pueblo de Eritrea

1. El poder legislativo se ejerce por una Asamblea que representa al pueblo de Eritrea.

2. Los miembros de la Asamblea representan a la totalidad del pueblo de Eritrea y no sólo a la circunscripción que los haya elegido.

Artículo 40

Número de miembros de la Asamblea

1. El número de miembros de la Asamblea no podrá ser menor de cincuenta ni mayor de setenta.

2. Dentro de los límites previstos en el párrafo precedente, dicho número será fijado por la ley.

Artículo 41

Circunscripciones electorales

1. El territorio de Eritrea se divide en circunscripciones electorales, cada una de las cuales elige un representante.

2. Estas circunscripciones se constituirán de tal manera que su población sea aproximadamente igual. Las circunscripciones serán delimitadas por la ley.

Artículo 42

Elegibilidad

Son elegibles para la Asamblea los electores que:

a) Tengan treinta años de edad cumplidos;

b) Prueben haber residido durante tres años en Eritrea y, en los últimos diez años, haber residido durante dos años en la circunscripción;

c) No estén comprendidos en una causa de inelegibilidad prevista por la ley; y

d) No sean funcionarios de Eritrea o de la Federación, a menos que hayan dimitido al presentar su candidatura.

Artículo 43

Dos formas de sufragio

1. Los miembros de la Asamblea se eligen por sufragio directo o por sufragio indirecto.

2. La ley fijará la forma de sufragio aplicable en cada circunscripción.

3. En caso de sufragio directo, el voto será personal, igual y secreto.

A este efecto se elaborará una lista de las personas que reúnan las condiciones necesarias para ser elector. Esta lista se revisará periódicamente.

La ley determinará la manera de elaborar las listas electorales.

4. En caso de sufragio indirecto, la votación será de primer grado, según la costumbre local. En la votación de segundo grado, el sufragio será personal, igual y secreto.

Artículo 44

Elección por sufragio directo y elección de segundo grado en caso de sufragio indirecto

1. Se proclamará la elección del candidato a la Asamblea que obtenga la mayoría absoluta de los sufragios emitidos.

2. Si ningún candidato obtiene la mayoría absoluta definida en el párrafo 1, se efectuará una segunda elección y se proclamará la elección del candidato que obtenga mayor número de sufragios.

Artículo 45

Comisión Superior Electoral

1. La Comisión Superior Electoral, compuesta de trece personas designadas por la Corte Suprema, a que se refiere el artículo 85, está encargada de vigilar todas las operaciones electorales (incluso la elaboración de las listas electorales) y de prevenir o suprimir las irregularidades.

2. La Comisión Superior designará en cada circunscripción un delegado, que deberá ser elector de la respectiva circunscripción y que actuará bajo la autoridad de aquélla.

3. Este delegado estará ayudado por una comisión electoral consultiva, compuesta de miembros seleccionados por él entre los electores de la circunscripción.

Desde el momento en que, conforme a la ley, se proclame la apertura de un período electoral, cada candidato tendrá derecho a estar representado en la comisión.

4. La ley fijará las modalidades de aplicación del presente artículo.

Artículo 46

Litigios relativos a las elecciones para la Asamblea

1. Al comienzo del período de sesiones siguiente a las elecciones, la Asamblea procederá a examinar la validez de la elección de sus miembros. Proclamará glo-

balmente la validez respecto de todos aquellos cuya elección no haya sido impugnada.

2. Cada vez que sea impugnada una elección, la Asamblea se pronunciará acerca de la validez de la elección impugnada, por mayoría de dos tercios de los miembros presentes que constituya por lo menos la mitad de los miembros de la Asamblea admitidos.

3. Todo miembro de la Asamblea cuya elección sea anulada podrá, dentro de los tres días siguientes a la decisión de la Asamblea, entablar recurso ante la Corte Suprema a que se refiere el artículo 85; no será admitido a participar en las sesiones mientras la Corte no haya pronunciado su fallo.

Artículo 47

Duración del mandato de la Asamblea

1. La Asamblea se elige por cuatro años.

2. Los miembros salientes son reelegibles.

3. Si queda vacante algún puesto durante la legislatura, se procederá a elección parcial. Sin embargo, no podrá celebrarse ninguna elección parcial en los seis meses precedentes a la renovación de la Asamblea.

CAPÍTULO II. PERÍODOS DE SESIONES Y SESIONES

Artículo 48

Períodos ordinarios de sesiones

1. La Asamblea celebrará cada año dos períodos ordinarios de sesiones.

2. La Asamblea se reunirá en período ordinario de sesiones en la fecha fijada por la ley.

Este período de sesiones durará por lo menos un mes.

3. La apertura del segundo período ordinario de sesiones será fijada por el Jefe del Poder Ejecutivo, previa consulta con el Presidente de la Asamblea.

Este segundo período de sesiones estará dedicado principalmente a la aprobación del presupuesto y la Asamblea no examinará ninguna otra cuestión mientras el presupuesto no haya sido votado. El período de sesiones no podrá clausurarse antes de la votación del presupuesto con arreglo al artículo 60.

4. El Jefe del Poder Ejecutivo fijará la fecha de clausura de los períodos ordinarios de sesiones, previa consulta con el Presidente de la Asamblea.

5. Con el asentimiento del Presidente de la Asamblea, el Jefe del Poder Ejecutivo podrá suspender un período de sesiones por un plazo que no exceda de veinte días.

Artículo 49

Períodos extraordinarios de sesiones

1. El Jefe del Poder Ejecutivo podrá convocar a la Asamblea a períodos extraordinarios de sesiones.

2. El Jefe del Poder Ejecutivo convocará a la Asamblea a un período extraordinario de sesiones cuando al menos dos tercios de los miembros lo pidan por escrito.

3. Si ha sido convocada a un período extraordinario de sesiones por iniciativa del Jefe del Poder Ejecutivo, la Asamblea sólo podrá examinar las cuestiones mencionadas en la convocatoria. El Jefe del Poder Ejecutivo fijará la fecha de la clausura del período de sesiones.

4. Si ha sido convocada a un período extraordinario de sesiones a petición de dos tercios por lo menos de sus miembros, la Asamblea quedará en libertad de fijar su programa. El Jefe del Poder Ejecutivo fijará la fecha de clausura del período de sesiones, de acuerdo con el Presidente de la Asamblea.

Artículo 50

Quórum

La Asamblea sólo podrá deliberar si están presentes los dos tercios de sus miembros.

Artículo 51

Reglamento de la Asamblea

La Asamblea adoptará su propio reglamento.

Artículo 52

Mesa de la Asamblea

Cada año, al comienzo del primer período ordinario de sesiones, o al comienzo de una nueva legislatura, la Asamblea elegirá su Mesa. La Mesa se compondrá de un Presidente, un Vicepresidente y los demás miembros cuya designación decida la Asamblea.

CAPÍTULO III. CONDICIÓN JURÍDICA DE LOS MIEMBROS DE LA ASAMBLEA

Artículo 53

Juramento de los miembros de la Asamblea

Antes de comenzar a ejercer sus funciones, los miembros de la Asamblea que no formaran parte de ella durante la legislatura precedente, deberán prestar juramento ante el Presidente de la Asamblea, con arreglo a sus creencias y costumbres personales. El texto de este juramento es el siguiente:

“Prometo ante Dios Todopoderoso” (o una invocación conforme a las creencias y costumbres del respectivo miembro de la Asamblea) “respetar la Federación colocada bajo la soberanía de la Corona Imperial, servir lealmente a Eritrea y defender su Constitución y sus leyes, no buscar ningún provecho personal en el ejercicio de mi mandato y cumplir a conciencia todos los deberes que me incumben.”

Artículo 54

Privilegios parlamentarios

1. Los miembros de la Asamblea no podrán ser procesados a causa de las opiniones o los votos que emitan en el ejercicio de sus funciones.

2. Sólo con la autorización de la Asamblea podrán ser detenidos o procesados los miembros de la Asamblea. No obstante, podrán ser detenidos en caso de delito flagrante, pero la acción penal, aun en ese caso, habrá de ser autorizada por la Asamblea.

En el intervalo entre los períodos de sesiones, esta autorización habrá de ser otorgada por la Mesa de la Asamblea. Ulteriormente, la Asamblea podrá decidir que cese el procedimiento penal.

Artículo 55

Remuneración de los miembros de la Asamblea

1. Los miembros de la Asamblea recibirán una remuneración fijada por la ley.

2. Todo aumento de esta remuneración sólo entrará en vigor después de expirado el mandato de la Asamblea que lo haya decidido.

CAPÍTULO IV. ATRIBUCIONES DE LA ASAMBLEA

Artículo 56

Atribuciones generales de la Asamblea

La Asamblea vota las leyes del presupuesto. Elige al Jefe del Poder Ejecutivo y ejerce fiscalización sobre éste.

Sección I. Funciones legislativas

Artículo 57

Elaboración y aprobación de las leyes

1. La Asamblea conocerá de las proposiciones de ley que formulen sus miembros y de los proyectos de ley que presente el Jefe del Poder Ejecutivo.

2. Los proyectos y las proposiciones de ley serán estudiados, discutidos y sometidos a votación según el procedimiento establecido por el reglamento de la Asamblea.

Artículo 58

Peticiones de nueva deliberación

1. El Presidente de la Asamblea transmitirá inmediatamente al Jefe del Poder Ejecutivo todo proyecto o proposición de ley aprobado por la Asamblea.

Aprobación de las leyes por el Jefe del Poder Ejecutivo

2. El Jefe del Poder Ejecutivo lo comunicará, en cuanto lo haya recibido, al representante del Emperador, quien podrá pedir una nueva deliberación en las condiciones a que se refiere el artículo 14.

Publicación

3. Si el representante del Emperador, en ejercicio de las prerrogativas previstas en el artículo 14, dirige al Jefe del Poder Ejecutivo una petición de nueva deliberación, indicando en ella las razones que la motiven, la Asamblea deberá proceder a una nueva votación. Para ser aprobado, el proyecto o la proposición habrá de obtener una mayoría de dos tercios.

4. Si el proyecto o la proposición es aprobado después de nueva deliberación, en conformidad con el párrafo precedente, o si el representante del Emperador no ejerce las prerrogativas previstas en el artículo 14, el Jefe del Poder Ejecutivo deberá, en un plazo de veinte días a partir de la votación en la Asamblea, aprobar el proyecto o la proposición y transmitirlo al representante del Emperador para que lo promulgue dentro de los cinco días siguientes a su recepción, o devolverlo a la Asamblea con sus observaciones.

5. Si el Jefe del Poder Ejecutivo devuelve el proyecto o la proposición a la Asamblea, ésta procederá a nueva deliberación y a nueva votación. Si el proyecto o la proposición queda aprobado entonces por mayoría de dos tercios, el Jefe del Poder Ejecutivo lo transmitirá al representante del Emperador para que éste lo promulgue dentro de los cinco días siguientes a su recepción.

6. Todo proyecto o proposición de ley definitivamente aprobado en las condiciones establecidas por el presente artículo y que no sea promulgado en el plazo

previsto en los párrafos 4 y 5 del presente artículo, entrará en vigor después de su publicación por el Jefe del Poder Ejecutivo.

Sección II. Presupuesto

Artículo 59

Presentación del proyecto de presupuesto por el Jefe del Poder Ejecutivo

1. El Jefe del Poder Ejecutivo deberá presentar, al menos un mes antes de la apertura del segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea, un proyecto de presupuesto para el ejercicio financiero siguiente.

2. En el proyecto de presupuesto se habrán de incluir todos los gastos e ingresos del Gobierno de Eritrea correspondientes al siguiente ejercicio financiero.

Artículo 60

Examen y votación del presupuesto por la Asamblea

1. La Comisión de Hacienda de la Asamblea examinará el proyecto de presupuesto presentado por el Poder Ejecutivo en el mes que preceda al segundo período ordinario de la Asamblea, y presentará su informe a ésta.

2. El debate general sobre el proyecto de presupuesto se abrirá al comienzo del segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea. Después de cerrado este debate, el Gobierno deberá presentar, dentro de un plazo de diez días, un proyecto revisado, con los cambios que haya decidido introducir en su proyecto inicial como consecuencia de las observaciones formuladas por la Asamblea.

3. La Asamblea pasará inmediatamente a examinar las diferentes partidas del presupuesto.

a) Votará en primer término el presupuesto de gastos, con enmiendas o sin ellas, poniendo solamente a votación el crédito global asignado a cada departamento del Poder ejecutivo.

La Asamblea sólo podrá asignar los créditos propuestos en el proyecto de presupuesto si vota una partida equivalente en el presupuesto de ingresos, y si ha obtenido previamente el consentimiento del Poder ejecutivo.

b) La Asamblea votará enseguida las partidas correspondientes a los ingresos, capítulo por capítulo, con enmiendas o sin ellas, poniendo a votación cada capítulo separadamente.

4. El presupuesto deberá ser aprobado en su totalidad antes de iniciarse el ejercicio financiero. En su defecto, el proyecto de presupuesto revisado, presentado por el Poder Ejecutivo en cumplimiento del precedente párrafo 2, se considerará aprobado, a condición de que el propio Poder ejecutivo haya respetado los plazos fijados en el artículo 59 y en el presente artículo.

Artículo 61

Los impuestos y los gastos deben ser autorizados por ley

No se podrá establecer impuesto alguno ni se podrá incurrir en gasto alguno, sin que la ley lo autorice.

Artículo 62

Forma del presupuesto

Una ley determinará la forma en que cada año debe presentarse y votarse el presupuesto.

Artículo 63

Crédito especial para gastos extraordinarios

1. La Asamblea asignará en el presupuesto un crédito especial para cubrir los gastos extraordinarios.

2. La cuantía de este crédito especial no podrá exceder del diez por ciento del presupuesto de gastos.

3. Al comienzo del siguiente período de sesiones de la Asamblea, el Jefe del Poder Ejecutivo presentará un informe sobre el uso que haya hecho de este crédito. La Asamblea votará sobre este informe.

Artículo 64

Cuentas de los ejercicios financieros vencidos

1. El Poder Ejecutivo deberá presentar las cuentas a la Asamblea, para su aprobación, dentro de los dieciocho meses siguientes al cierre de un ejercicio financiero.

2. La Asamblea elegirá un inspector general de cuentas, independiente del Poder Ejecutivo.

3. El inspector general tendrá como atribución principal examinar las cuentas anuales y presentar a la Asamblea un informe, con sus observaciones, en el momento de la presentación de dichas cuentas.

4. Las condiciones de elección del inspector general y sus atribuciones serán fijadas por ley.

Sección III. Elección y fiscalización del Poder Ejecutivo

Artículo 65

Elección del Jefe del Poder Ejecutivo

La Asamblea elige al Jefe del Poder Ejecutivo con arreglo a las condiciones previstas en el artículo 68.

Artículo 66

Fiscalización del Poder Ejecutivo por la Asamblea

1. Los miembros de la Asamblea podrán formular preguntas escritas o breves preguntas verbales al Poder Ejecutivo, el cual estará obligado a darles respuesta.

2. A petición de diez miembros de la Asamblea, podrá celebrarse un debate sobre la política del Poder Ejecutivo.

El Poder Ejecutivo tendrá la facultad de intervenir en el curso del debate y antes de su cierre.

TÍTULO III. DEL PODER EJECUTIVO

CAPÍTULO I. COMPOSICIÓN Y NOMBRAMIENTO

Artículo 67

Composición del Poder Ejecutivo

El Poder Ejecutivo se compone del Jefe del Poder Ejecutivo asistido por los Secretarios de los Departamentos ministeriales.

Artículo 68

Elección del Jefe del Poder Ejecutivo

1. El Jefe del Poder Ejecutivo será elegido por la Asamblea en votación secreta; se proclamará elegido al candidato que obtenga los dos tercios de los votos emitidos. Si ninguno de los candidatos obtiene el número de votos necesarios, el candidato que obtenga el menor

número de votos será suprimido de la lista y la Asamblea procederá a una nueva votación sobre los demás candidatos; este procedimiento se proseguirá, si hay lugar a ello, hasta que uno de los candidatos obtenga el número de votos necesario.

2. Sólo serán elegibles para las funciones del Poder Ejecutivo los ciudadanos eritreos de 35 años cumplidos, que gocen de sus derechos políticos.

3. La Asamblea elegirá un Jefe del Poder Ejecutivo al principio de cada nueva Asamblea.

4. En caso de fallecimiento o renuncia del Jefe del Poder Ejecutivo, la Asamblea elegirá un sucesor, dentro de un plazo de quince días. Si la Asamblea no está reunida, el Presidente de la Asamblea la convocará a sesión extraordinaria.

El Jefe del Poder Ejecutivo nuevamente elegido seguirá en funciones hasta la expiración del mandato de su predecesor.

5. El Jefe del Poder Ejecutivo es reelegible.

Artículo 69

Nombramiento de los Secretarios de los departamentos ministeriales

1. Los Secretarios de los departamentos ministeriales son nombrados y separados de sus funciones por el Jefe del Poder Ejecutivo, ante el cual son responsables.

2. Los Secretarios de los departamentos ministeriales sólo pueden ser escogidos entre las personas que reúnan las condiciones necesarias para ser electores en Eritrea.

3. El Jefe del Poder Ejecutivo escogerá los Secretarios de los departamentos ministeriales de manera que en su Consejo haya una representación lo más equitativa posible de los principales elementos de la población y de las diversas regiones del país.

4. La fey fijará el número de Secretarios de los departamentos ministeriales y sus atribuciones.

Artículo 70

Incompatibilidades

Las funciones del Jefe del Poder Ejecutivo o del Secretario de un Departamento ministerial son incompatibles con el desempeño de toda otra función administrativa o judicial.

Artículo 71

Reemplazo del Jefe del Poder Ejecutivo

El Jefe del Poder Ejecutivo, una vez elegido, nombrará un Secretario de departamento ministerial para reemplazarlo en caso de hallarse momentáneamente imposibilitado de cumplir las obligaciones de su cargo o, en caso de quedar vacante su cargo, hasta que se proceda a la elección de un nuevo Jefe del Poder Ejecutivo.

Artículo 72

Juramento del Jefe del Poder Ejecutivo

Antes de entrar en funciones, el Jefe del Poder Ejecutivo deberá prestar juramento ante la Asamblea, en presencia del Representante del Emperador, con arreglo a sus creencias y costumbres personales.

El texto de este juramento es el siguiente:

"Prometo ante Dios Todopoderoso" (o una invocación conforme a las creencias y costumbres del Jefe del Poder Ejecutivo) "respetar la Federación colocada bajo la soberanía de la Corona Imperial, servir lealmente a Eritrea y defender su Constitución y sus leyes, procurar el bien general del pueblo eritreo en la unidad de los habitantes de Eritrea ligados entre sí por vínculos de fraternidad, sin distinción de raza, religión o idioma; y no buscar ningún provecho personal en el ejercicio de mi mandato".

Artículo 73

Juramento de los Secretarios de los departamentos ministeriales

Antes de entrar en funciones, los Secretarios de los departamentos ministeriales deberán prestar juramento públicamente ante la Asamblea, en presencia del Representante del Emperador, conforme a sus creencias y costumbres personales. El texto del juramento será el siguiente:

"Prometo ante Dios Todopoderoso" (o una invocación conforme a las creencias y costumbres de los interesados) "respetar lealmente la Federación colocada bajo la soberanía de la Corona Imperial, servir lealmente a Eritrea y respetar su Constitución y sus leyes, no buscar ningún provecho personal en el ejercicio de mis funciones y cumplir a conciencia todos los deberes que me incumben."

Artículo 74

Consejo de los miembros del Poder Ejecutivo

El Jefe del Poder Ejecutivo reunirá periódicamente en consejo a los Secretarios de los departamentos ministeriales. El Consejo emitirá su opinión sobre la política general y sobre todas las cuestiones que le someta el Jefe del Poder Ejecutivo.

Artículo 75

Destitución del Jefe del Poder Ejecutivo

1. El Jefe del Poder Ejecutivo no es responsable de los actos que realice en el ejercicio de sus funciones, salvo en caso de cometer una infracción grave de la Constitución. Será responsable si no despidió a los Secretarios de departamentos ministeriales que hayan cometido una infracción grave.

2. En ese caso, el Jefe del Poder Ejecutivo podrá ser acusado por la Asamblea, por mayoría de dos tercios de los miembros en ejercicio, y será juzgado por la Corte Suprema prevista en el artículo 85.

3. La Corte Suprema, si reconoce que la acusación es fundada, pronunciará la destitución del Jefe del Poder Ejecutivo. Además, podrá prohibirle el ejercicio de toda función ejecutiva o de todo mandato legislativo.

4. La destitución se pronunciará sin perjuicio de la acción penal que pueda intentarse en el caso de que los actos del Jefe del Poder Ejecutivo constituyan infracciones previstas en la ley penal.

CAPÍTULO II. ATRIBUCIONES DEL PODER EJECUTIVO

Artículo 76

Enumeración de las atribuciones

1. El Jefe del Poder Ejecutivo garantizará la ejecución de la Constitución y de las leyes. Tendrá la direc-

ción superior de los departamentos ministeriales, de las administraciones y de los servicios públicos. Presidirá la comisión de Personal de la Administración Pública prevista en el artículo 82 y procederá a los nombramientos conforme a la Constitución y a las leyes.

2. Tendrá a su cargo la policía interior de Eritrea; a tal efecto dictará reglamentos conforme a la Constitución y a las leyes, con objeto de asegurar el mantenimiento del orden y de la seguridad pública.

3. Convocará a la Asamblea en las condiciones previstas en los artículos 48 y 49 de la Constitución.

4. Todos los años, al abrirse el primer período ordinario de sesiones, dará cuenta a la Asamblea de su gestión y le expondrá la situación general de Eritrea.

5. Estará facultado para presentar proyectos de ley. Podrá pedir a la Asamblea nueva deliberación sobre un proyecto o una proposición de ley. Procederá a la publicación de las leyes después de su promulgación o en las condiciones previstas en el artículo 58.

6. Presentará a la Asamblea el proyecto de presupuesto anual y las cuentas del ejercicio fiscal finalizado, conforme a los artículos 59, 60 y 64.

7. Tendrá acceso a la Asamblea y derecho a tomar la palabra en ella. Podrá hacerse representar ante la Asamblea y sus comisiones por los Secretarios de los Departamentos ministeriales.

8. Dictará los reglamentos necesarios para la aplicación de las leyes.

9. Dictará ordenanzas conforme al artículo 77.

10. Podrá limitar temporalmente la aplicación de ciertas disposiciones de la Constitución, conforme al artículo 78.

11. Adoptará las medidas necesarias para la supresión del bandolerismo, conforme al artículo 79.

12. Los actos oficiales del Jefe del Poder Ejecutivo deberán estar refrendados por los Secretarios de los Departamentos ministeriales competentes.

Artículo 77

Facultad del Jefe del Poder Ejecutivo para dictar ordenanzas cuando la Asamblea no esté reunida en sesión

1. En el intervalo de los períodos de sesiones de la Asamblea, el Jefe del Poder Ejecutivo tendrá facultades para dictar, en caso de necesidad, ordenanzas destinadas a resolver cualquier materia de la competencia del Gobierno de Eritrea, a excepción de las cuestiones tratadas en el capítulo IV del título I de la Constitución, siempre que esas ordenanzas sean compatibles con la Constitución y con las leyes vigentes.

2. Tales ordenanzas serán sometidas a la Asamblea, que habrá de aprobarlas o abrogarlas dentro del plazo de dos meses a partir de la apertura del período de sesiones siguiente a su promulgación.

3. Si la Asamblea no se pronuncia en el mencionado plazo, las ordenanzas dictadas por el Jefe del Poder Ejecutivo se tendrán por confirmadas.

Artículo 78

Limitación de ciertas disposiciones de la Constitución en circunstancias excepcionales

1. En circunstancias excepcionales en que peligren el orden y la seguridad públicos, la Asamblea podrá, a propuesta del Jefe del Poder Ejecutivo, promulgar una ley que le autorice, con arreglo a las condiciones previstas en el artículo 34, a limitar temporalmente los derechos proclamados en el capítulo IV del título I de la presente Constitución.

2. La autorización así otorgada por la ley será válida por dos meses como máximo. En caso necesario podrá ser renovada con arreglo a las mismas condiciones.

3. En el intervalo de los períodos de sesiones, el Jefe del Poder Ejecutivo podrá, en casos de urgencia, adoptar mediante ordenanzas las medidas previstas en el párrafo 1.

En ese caso, la Asamblea deberá ser convocada a período extraordinario de sesiones tan pronto como sea posible y a más tardar dentro de los veinte días siguientes a la promulgación de la ordenanza, con objeto de votar una ley por la cual se apruebe, modifique o abroge tal ordenanza.

Artículo 79

Represión del bandolerismo

1. Si el orden público y la seguridad de las personas y de la propiedad en Eritrea se ven amenazados por un bandolerismo organizado, el Jefe del Poder Ejecutivo, después de dirigir una proclama a la población, deberá adoptar las medidas de excepción necesarias para suprimir tal bandolerismo.

2. El Jefe del Poder Ejecutivo dará cuenta de las medidas que haya adoptado a la Asamblea.

CAPÍTULO III. DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Artículo 80

Condiciones para ser nombrado funcionario

Los funcionarios han de ser escogidos por sus aptitudes y cualidades morales, sin que la raza, el sexo, la religión y las opiniones políticas sean causa de favor o de desfavor.

Artículo 81

Estatuto de los funcionarios

1. El estatuto general de los funcionarios de la Administración estará fijado por la ley.

2. El estatuto particular de las diversas categorías de funcionarios de la administración estará fijado por reglamentos.

Artículo 82

Comisión de Personal de la administración pública

1. Se crea una Comisión de Personal de la administración pública, presidida por el Jefe del Poder Ejecutivo o su representante.

2. Dicha Comisión nombra a los funcionarios, decide los ascensos, traslados y ceses e impone sanciones disciplinarias a los funcionarios que no cumplan sus obligaciones.

3. La composición de dicha Comisión, el procedimiento para nombrar a sus miembros y las condiciones de funcionamiento de la misma se fijarán por ley.

Artículo 83

Colectividades

1. La Constitución reconoce la existencia de colectividades locales.
2. Los municipios son responsables de su propia gestión.
3. Las autoridades encargadas de la administración de los pueblos y de las tribus se escogen en el seno de esas colectividades locales.
4. Se pueden reglamentar por ley las condiciones de aplicación de las disposiciones precedentes.

TITULO IV. DEL CONSEJO CONSULTIVO DE ERITREA

Artículo 84

Consejo Consultivo de Eritrea

1. Se instituye un Consejo Consultivo de Eritrea.
2. Las funciones del Consejo consisten en prestar asistencia al Jefe del Poder Ejecutivo y a la Asamblea, con objeto de asegurar el progreso económico y social de Eritrea. El Consejo podrá, con tal fin:
 - a) Establecer planes para valorizar los recursos del país y mejorar la sanidad y la higiene públicas;
 - b) Hacer propuestas concernientes a la hacienda y el presupuesto, la organización de la administración y los servicios públicos;
 - c) Dictaminar sobre los proyectos y proposiciones de ley sometidos a la Asamblea.
 - d) Redactar proyectos de ley, de reglamentos o de ordenanzas, a petición del Jefe del Poder Ejecutivo o de la Asamblea.
3. Se fijarán por ley la composición y la organización del Consejo.

TITULO V. DEL PODER JUDICIAL

CAPÍTULO ÚNICO

Artículo 85

El Poder Judicial

Una Corte Suprema y los demás tribunales ejercen el Poder Judicial, aplicando los diversos sistemas de derecho vigentes en Eritrea. La organización de esos tribunales se fijará por ley.

Artículo 86

Condiciones requeridas para ser juez

1. Los jueces serán escogidos entre personas de máximo prestigio moral cuyo conocimiento de las costumbres y de las legislaciones particulares de los diversos sistemas de derecho que han de aplicar sea notorio.

Juramento

2. Antes de entrar en funciones, los jueces han de prestar juramento con arreglo a sus creencias y costumbres personales. El texto del juramento es el siguiente:

“Juro ante Dios Todopoderoso” (o una invocación conforme a las creencias y costumbres del magistrado interesado) “ser fiel custodio de la ley y aplicarla

con imparcialidad e independencia para asegurar el imperio absoluto de la justicia en Eritrea.”

Independencia del Poder Judicial

3. El Poder Judicial es independiente y debe estar libre de toda influencia política. Ni la Asamblea ni el Poder Ejecutivo dirigirán a los jueces orden o mandamiento alguno, ni ejercerán sobre ellos presión alguna.

Estatuto de los jueces

4. El estatuto de los jueces se fijará por ley.

Artículo 87

Nombramiento de los jueces

1. Los jueces serán nombrados por el Jefe del Poder Ejecutivo, previa recomendación del Presidente de la Asamblea a quien será presentada una lista de candidatos por un Comité compuesto del Presidente de la Corte Suprema y de dos jueces designados por los miembros de la Corte Suprema y del tribunal o de los tribunales de instancia inmediatamente inferior.

2. El Presidente de la Asamblea recomendará al Jefe del Poder Ejecutivo dos candidatos para cada puesto por cubrir.

3. La lista establecida por el Comité previsto en el párrafo 1 debe comprender por lo menos tres nombres por cada cargo que se haya de proveer.

Artículo 88

Responsabilidad de los jueces

La responsabilidad penal y disciplinaria de los jueces por los actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones, se exige ante la Corte Suprema prevista en el artículo 85.

Artículo 89

Composición de la Corte Suprema

1. La Corte Suprema se compone de tres magistrados por lo menos o, a lo sumo, de siete. A propuesta de la Corte, se podrá aumentar o disminuir por ley el número de magistrados.

2. Los magistrados son nombrados por un período de siete años, que se puede renovar.

Artículo 90

Competencia de la Corte Suprema

La competencia de la Corte Suprema se extiende a las materias siguientes:

1. Apelaciones en última instancia, en cuestiones de derecho, contra fallos definitivos y, en los casos previstos por la ley, apelaciones en última instancia, en cuestiones de derecho y de hecho.

2. Conflictos de jurisdicción entre los tribunales.

Cuando un asunto suscite un conflicto de jurisdicción, se suspenderá el procedimiento y la cuestión se remitirá a la Corte Suprema, que determinará la jurisdicción competente.

3. Conflictos concernientes a la constitucionalidad de las leyes y de las ordenanzas.

En caso de que se invoque ante un tribunal la inconstitucionalidad de una ley u ordenanza, se suspenderá el proceso y la cuestión se remitirá a la Corte Suprema, que decidirá si tal ley u ordenanza está o no en conformidad con la Constitución.

4. Acciones dirigidas contra los actos administrativos del Gobierno o de otras personas de derecho público, a menos que la ley haya instituido tribunales especiales para asuntos de esa índole.

5. Responsabilidad penal y disciplinaria de los jueces, conforme al artículo 88.

6. Responsabilidad del Jefe del Poder ejecutivo, conforme al artículo 75.

TITULO VI. DE LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN

CAPÍTULO ÚNICO

Artículo 91

Respeto al Acta Federal y a los principios democráticos de gobierno

1. La Asamblea no puede, mediante reforma, introducir en la Constitución disposición alguna que no esté en conformidad con el Acta Federal.

2. No se podrá modificar el artículo 16 de la Constitución, en virtud del cual la Constitución de Eritrea se funda en los principios democráticos de gobierno.

Artículo 92

Reforma de la Constitución

1. Las propuestas de reforma de la Constitución deben ser presentadas por escrito, sea por el Jefe del Poder Ejecutivo, sea por un número de miembros de la Asamblea igual a la cuarta parte del total de miembros de ésta.

2. Ha de transcurrir un plazo de veinte días entre la presentación de una propuesta de reforma y la apertura del correspondiente debate en la Asamblea.

Artículo 93

Condiciones para la reforma

1. Se declarará adoptada toda propuesta de reforma votada por mayoría de tres cuartos de los miembros de la Asamblea.

2. Se declarará adoptada toda propuesta de reforma votada en dos legislaturas consecutivas por mayoría de dos tercios de los miembros presentes y votantes o por mayoría absoluta de los miembros en ejercicio de sus funciones.

Entrada en vigor de las reformas

3. Las reformas de la Constitución adoptadas por la Asamblea, en las condiciones previstas en los párrafos precedentes, entrarán en vigor después de su ratificación por el Emperador, soberano de la Federación.

TITULO VII. DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo 94

Entrada en vigor de la Constitución

1. La presente Constitución entrará en vigor después de que el Emperador de Etiopía haya ratificado el Acta Federal, cuando haya sido aprobada por el Comisionado de las Naciones Unidas, adoptada por la Asamblea eritrea y ratificada por el Emperador de Etiopía.

2. Hasta que se haya efectuado el traspaso de poderes al Gobierno eritreo, la Autoridad Administradora continuará dirigiendo los asuntos de Eritrea.

Artículo 95

Leyes para la aplicación de la Constitución

1. Las leyes para la aplicación de la presente Constitución, que haya aprobado la Asamblea eritrea convocada por la Autoridad Administradora, entrará en vigor al mismo tiempo que la Constitución.

2. Tales leyes deberán estar en estricta conformidad con los principios y las disposiciones de la Constitución.

Artículo 96

Vigencia de la legislación cuando comience a regir la Constitución

1. Las leyes y los reglamentos vigentes el 1º de abril de 1951, que no hayan sido abrogados por la Autoridad Administradora después de esa fecha, así como las leyes y reglamentos dictados por dicha Autoridad, seguirán en vigor mientras no sean abrogados y en el grado en que no hayan sido enmendados.

2. En caso de contradicción entre tales leyes y reglamentos y la presente Constitución, prevalecerá ésta, conforme al párrafo 3 del artículo 90.

Artículo 97

Respeto a las obligaciones contraídas por Eritrea

1. Las obligaciones de toda índole normalmente contraídas por las autoridades que han administrado a Eritrea hasta la fecha de entrada en vigor de la Constitución, seguirán siendo válidas para el Gobierno de Eritrea y habrán de ser respetadas, siempre que se refieran a materias correspondientes a la competencia de Eritrea.

2. Todo compromiso normalmente contraído por el Comité ejecutivo creado por la Autoridad Administradora antes de entrar en vigor la Constitución, seguirá siendo válido y habrá de ser respetado después de la fecha en que empiece a regir la Constitución.

3. Las disposiciones del párrafo 1 no se aplican a las obligaciones que han cesado en virtud del Tratado de paz con Italia de fecha 10 de febrero de 1947 o de la resolución aprobada el 29 de enero de 1952 por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Artículo 98

Conservación de los funcionarios en sus puestos

Se conservará en sus puestos a los funcionarios de orden administrativo y judicial que estén en funciones cuando comience a regir la Constitución, tengan o no la nacionalidad federal. No podrán ser separados sino con previo aviso de tres meses.

Artículo 99

Duración del mandato de la primera Asamblea

La Asamblea encargada de aprobar la Constitución ejercerá, durante un período de cuatro años después de la entrada en vigor de la Constitución, los poderes conferidos por ésta a la Asamblea.