

PAPUA-NUEVA GUINEA

**VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS
EN BOUGAINVILLE, 1989-1990**

NOVIEMBRE DE 1990

RESUMEN

INDICE AI: ASA 34/05/90/s

DISTR: SC/CO/GR

Este informe documenta las violaciones de derechos humanos que tuvieron lugar en 1989 y 1990 en la isla de Bougainville, que forma parte de la Provincia de las Salomón del Norte, en Papúa-Nueva Guinea. Allí el gobierno se enfrentó a la oposición armada del Ejército Revolucionario de Bougainville (Bougainville Revolutionary Army, BRA). Desde principios de 1989 hasta marzo de 1990, fecha en que se retiraron de Bougainville las fuerzas de seguridad, Amnistía Internacional recibió informes detallados de tortura y malos tratos, así como de ejecuciones aparentemente extrajudiciales realizadas por las fuerzas del gobierno. La mayoría de las violaciones se produjeron dentro del marco legal del estado de excepción declarado por el gobierno en junio de 1989 y ampliado por el Parlamento cada dos meses hasta marzo de 1990.

Entre los casos bien documentados se encuentran los de 19 personas que murieron en ejecuciones aparentemente extrajudiciales, o después de haber sido torturadas bajo custodia policial o militar. Además, se han documentado más de 50 casos de personas que sufrieron torturas o malos tratos infligidos por miembros de las fuerzas de seguridad. Entre las formas de malos tratos se encontraban palizas en controles de carretera, amenazas de muerte, acoso sexual, y la tortura premeditada de los detenidos. Las víctimas eran presuntos miembros o simpatizantes del Ejército Revolucionario de Bougainville, y entre ellas se encontraban dirigentes políticos, periodistas, profesionales de la medicina, funcionarios del gobierno y simples campesinos. Los casos aquí descritos se apoyan en pruebas procedentes de informes médicos, informes de autopsias, el testimonio de víctimas y testigos presenciales, informes en la prensa y documentos del gobierno.

Las violaciones de derechos humanos descritas en este documento tuvieron lugar en el contexto de una operación contrarrevolucionaria contra rebeldes armados que habían recurrido a actos de violencia. Pese a las dificultades para obtener la documentación, también se incluyen ejemplos de abusos supuestamente cometidos por el Ejército Revolucionario de Bougainville, entre ellos torturas

.../...

y muertes de detenidos y no combatientes.

El informe resume las salvaguardias constitucionales y jurídicas de los derechos humanos en Papúa-Nueva Guinea, y a partir de ellas estudia de manera crítica las iniciativas tomadas por varios órganos gubernamentales y por el poder judicial en respuesta a los indicios de violaciones graves de derechos humanos. A pesar de que existen disposiciones legales y constitucionales muy importantes que protegen los derechos humanos en Papúa-Nueva Guinea, el poder judicial no ha conseguido hacerlas cumplir, y las iniciativas del gobierno han resultado ineficaces para impedir que se produjeran graves violaciones de derechos humanos en el contexto de una crisis política. Pocos de los presuntos autores han comparecido ante la justicia, y la gran mayoría de las víctimas no han recibido ninguna compensación.

Amnistía Internacional cree que las denuncias de tortura, malos tratos y homicidios ilegítimos contenidas en este informe son lo suficientemente graves como para requerir una investigación inmediata por parte de una autoridad imparcial, y recomienda que se hagan públicos los resultados de dichas investigaciones se hagan públicos. La organización cree que se necesitan urgentemente mecanismos duraderos y garantías que protejan estos derechos en épocas de crisis política, o en un estado de excepción, para asegurar que no volverán a producirse violaciones semejantes. También cree que, con unos ajustes relativamente poco importantes, los mecanismos y métodos actuales para la protección y promoción de los derechos humanos en Papúa-Nueva Guinea podrían satisfacer dicha necesidad. El informe incluye una serie de recomendaciones concretas a este respecto.

Esta hoja es un resumen de un documento de 53 páginas, **Papúa-Nueva Guinea: Violaciones de Derechos Humanos en Bougainville, 1989-1990**, Índice AI: ASA 34/05/90/s, publicado por Amnistía Internacional en noviembre de 1990. Cualquier persona que desee una información más detallada o emprender alguna acción al respecto deberá consultar el documento completo.

SECRETARIADO INTERNACIONAL, 1 EASTON STREET, LONDRES WC1X 8DJ, GRAN BRETAÑA

TRADUCCION DE EDITORIAL AMNISTIA INTERNACIONAL, ESPAÑA

INDICE

Apartado	Página
1. INTRODUCCION	1
1.1Antecedentes: geografía, historia y política	2
1.2El Ejército Revolucionario de Bougainville	3
1.3Las raíces del conflicto	3
1.4La crisis de Bougainville: cronología -- 1988-1990	5
1.5Torturas y malos tratos infligidos por las fuerzas de seguridad fuera de Bougainville	8
2. SOLUCIONES JURIDICAS Y CONSTITUCIONALES	10
2.1Los derechos fundamentales y la Constitución	11
2.2El Tribunal Nacional y el Tribunal Supremo	11
2.3Los tribunales y la crisis de Bougainville	13
2.4 El Procurador Público, el Fiscal Público y el Juez de Primera Instancia	14
2.5 Normas internacionales	16
3. RESPUESTA DEL GOBIERNO A LOS INFORMES SOBRE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS	
3.1 Declaraciones públicas referentes a los derechos humanos	17
3.2Investigaciones y pesquisas	19
3.3 Amnistía Internacional y el gobierno de Papúa-Nueva Guinea	20
4. ESTUDIOS DE CASOS: EJECUCIONES EXTRAJUDICIALES Y MUERTES TRAS SUFRIR TORTURA Y MALOS TRATOS	22
5. ESTUDIOS DE CASOS: TORTURA Y MALOS TRATOS	27
6. ABUSOS DE LA OPOSICION	36

6.1	Abusos del Ejército Revolucionario de Bougainville durante el conflicto	37
6.2	Abusos del Ejército Revolucionario de Bougainville tras la retirada de las fuerzas del gobierno	39

Apartado	Página

7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	40
7.1 Resumen	40
7.2 Modelos de torturas y malos tratos	41
7.3 Modelos de ejecuciones extrajudiciales y muertes tras sufrir tortura y malos tratos	42
7.4 Recomendaciones	42
APENDICE I Ley de Excepción (de Poderes Generales) (de Bougainville) de 1989	
APENDICE II Fotografías: Vincent Amora (Onari) Samson Materiva	
APENDICE III Mapa de Papúa-Nueva Guinea	

PAPUA NUEVA GUINEA
VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS EN BOUGAINVILLE 1989-1990

1. INTRODUCCION

Este informe documenta las violaciones de derechos humanos que tuvieron lugar en 1989 y 1990 en la isla de Bougainville, la cual forma parte de la Provincia de las Salomón del Norte, en Papúa-Nueva Guinea. Allí el gobierno se enfrentó a la oposición armada del Ejército Revolucionario de Bougainville (BRA). En 1988, el Ejército Revolucionario de Bougainville comenzó una campaña que reivindicaba la secesión de Bougainville, y una importante compensación económica por las tierras ocupadas por la compañía minera Bougainville Copper Ltd (BCL) y por el daño que ésta había causado al medio ambiente. Entre principios de 1989 y marzo de 1990, fecha en que se retiraron de Bougainville las fuerzas de seguridad, Amnistía Internacional recibió informes detallados de tortura y malos tratos, así como de ejecuciones aparentemente extrajudiciales realizadas por las fuerzas del gobierno.

La mayoría de las violaciones se produjeron dentro del marco legal del estado de excepción declarado por el gobierno en junio de 1989 y ampliado por el Parlamento cada dos meses hasta marzo de 1990. La Ley de Excepción otorgó a las fuerzas de seguridad amplios poderes para llevar a cabo detenciones y capturas, y concedió al Controlador del Estado de Excepción inmunidad judicial por "cualquier acto u omisión que se haga de buena fe", conforme a los fines de la Ley.

Entre los casos bien documentados se encuentran los de 19 personas que murieron en ejecuciones aparentemente extrajudiciales, o después de haber sido torturadas bajo custodia policial o militar. Además, se han documentado más de 50 casos de personas que sufrieron torturas o malos tratos infligidos por miembros de las fuerzas de seguridad. Entre las formas de malos tratos se encontraban palizas en controles de carretera, amenazas de muerte, acoso sexual, y la tortura premeditada de los detenidos. Las víctimas eran presuntos miembros o simpatizantes del Ejército Revolucionario de Bougainville, y entre ellas se encontraban dirigentes políticos, periodistas, profesionales de la medicina, funcionarios del gobierno y simples campesinos. Los casos descritos se apoyan en pruebas procedentes de informes médicos, informes de autopsias, el testimonio de víctimas y testigos presenciales, informes en la prensa y documentos del gobierno. Amnistía Internacional recibió informes de gran número de ejecuciones extrajudiciales y casos de tortura y malos tratos, pero muchos de ellos carecían de la suficiente documentación, y se consideraron como no confirmados.

Las violaciones de derechos humanos descritas en este documento tuvieron lugar en el contexto de una operación contrarrevolucionaria contra rebeldes armados que habían recurrido a actos de violencia. Pese a las dificultades para obtener la documentación, también se incluyen ejemplos de abusos supuestamente cometidos por el Ejército Revolucionario de Bougainville, entre ellos torturas y muertes de detenidos y no combatientes.

.../...

El informe resume las salvaguardias constitucionales y jurídicas de los derechos humanos en Papúa-Nueva Guinea, y a partir de ellas estudia de manera crítica las iniciativas tomadas por diversos órganos gubernamentales y por el poder judicial en respuesta a los indicios de violaciones graves de derechos humanos. A pesar de que existen disposiciones legales y constitucionales muy importantes que protegen los derechos humanos en Papúa-Nueva Guinea, el poder judicial no ha conseguido hacerlas cumplir, y las iniciativas del gobierno han resultado ineficaces para impedir que se produjeran graves violaciones de derechos humanos en el contexto de una crisis política.

La ruptura de los mecanismos para hacer cumplir las disposiciones de derechos fundamentales tuvo lugar en dos importantes áreas. En primer lugar, las instituciones judiciales y cuasi-judiciales principalmente responsables de hacer cumplir los derechos garantizados por la Constitución no funcionaron en la práctica. En segundo lugar, el gobierno y el parlamento no actuaron de una manera lo bastante enérgica al enfrentarse a graves denuncias de abusos de derechos humanos. Como consecuencia, pocos de los presuntos autores han comparecido ante la justicia, y la gran mayoría de las víctimas aún no han recibido ninguna compensación.

1.1 Antecedentes: geografía, historia y política

Papúa-Nueva Guinea está situada al norte de Australia y al este de Indonesia. Está formada por unas 600 islas, entre ellas Nueva Bretaña, Nueva Irlanda, Manus y Bougainville, y la zona este de la gran isla de Nueva Guinea, cuya mitad occidental es la provincia indonesia de Irian Jaya. Tiene una población de alrededor de 3,5 millones de habitantes (1987), y abarca una superficie total de unos 463.000 kilómetros cuadrados. Cuenta con tres idiomas oficiales: inglés, pidjin y motu, y más de setecientas lenguas locales. La isla de Bougainville, que es la principal de la Provincia de las Salomón del Norte, se encuentra unos 960 kilómetros de la capital, Port Moresby, pero a menos de 80 kilómetros de las islas más occidentales del vecino estado de Islas Salomón. Bougainville tiene una longitud de unos 190 kilómetros, y una población de cerca de 130.000 habitantes que hablan 19 lenguas distintas.

Papúa-Nueva Guinea obtuvo su independencia política en septiembre de 1975, tras aproximadamente 90 años de gobierno colonial de diversas naciones europeas y Japón. La isla de Nueva Guinea ya había sido visitada por europeos en el siglo XVI, pero no se asentaron allá colonias hasta mediados del siglo XIX. La parte norte de la mitad este de Nueva Guinea, junto con varias islas al norte y al este, quedaron bajo el control alemán en 1884. Australia tomó la Nueva Guinea alemana en 1914, y administró el territorio bajo el mandato de una Liga de Naciones hasta 1942. Tras una ocupación japonesa que duró tres años (1942-1945), volvió al control de Australia, como el Territorio en Fideicomiso de las Naciones Unidas de Nueva Guinea. Lo que queda de la actual Papúa-Nueva Guinea se convirtió en un protectorado británico en 1884, y se anexionó en 1886. El territorio se denominó en un principio Nueva Guinea Británica, y más tarde Territorio de Papúa. Fue administrado por Australia hasta 1949, cuando se unió al Territorio en Fideicomiso de Nueva Guinea, bajo una administración australiana unificada.

.../...

Bougainville y la vecina isla de Buka ya habían sido visitadas por exploradores europeos en el siglo XVII. Entonces las consideraron como parte del grupo de las Salomón, que ya eran una posesión británica, pero en 1989 se vendieron a Alemania. Al igual que el resto de la colonia alemana de Nueva Guinea, Bougainville y Buka fueron tomadas por Australia al comienzo de la Primera Guerra Mundial, y administradas bajo el mandato de una Liga de Naciones hasta que llegaron los japoneses en 1942. Después de la guerra, Bougainville volvió a quedar bajo el control de Australia. El 1 de septiembre de 1975, dos semanas antes de la independencia de Papúa-Nueva Guinea, los dirigentes de Bougainville declararon la independencia de la isla. Al final les convencieron de que no se separaran, y en julio de 1976 se estableció la recién formada Provincia de las Salomón del Norte de la Papúa-Nueva Guinea independiente.

El sistema político de la Papúa-Nueva Guinea independiente es una adaptación de la democracia al estilo de Westminster. El poder ejecutivo es ejercido por un Primer Ministro y un Consejo Ejecutivo Nacional (Gabinete), responsable ante un parlamento de una sola cámara, conocido como la Cámara de Asambleas. Los 109 miembros del parlamento son elegidos por períodos de hasta cinco años. El gobierno puede ser destituido por una moción de censura del Parlamento. El gobierno actual, encabezado por el primer ministro Rabbie Namaliu, accedió al poder en 1988, tras derrocar al gobierno de Paias Wingti mediante una moción de censura en julio de 1988. Además del gobierno central con base en Port Moresby, existen 19 gobiernos provinciales y cerca de 160 consejos de gobierno locales. Los gobiernos provinciales disfrutaban de una cierta autonomía, pero pueden ser declarados cesantes por el gobierno central por mala administración financiera o por otras razones.

1.2 El Ejército Revolucionario de Bougainville

El Ejército Revolucionario de Bougainville (Ejército Revolucionario de Bougainville), a cuyos miembros se les conocía comúnmente como "militantes" o "rambos", se dio a conocer al público tras una serie de ataques a instalaciones de la compañía minera Bougainville Copper Ltd (Bougainville Copper Ltd) en noviembre y diciembre de 1988. El comandante militar del Ejército Revolucionario de Bougainville era un antiguo oficial de la Fuerza de Defensa de Papúa-Nueva Guinea, Samuel Kauona. Durante el período del conflicto armado con las fuerzas del gobierno, Kauona actuó también como portavoz principal del Ejército Revolucionario de Bougainville mientras su dirigente, Francis Ona, antiguo topógrafo de la Bougainville Copper Ltd, permanecía oculto. En un principio tenía bajo su mando a unos 50 "militantes" que contaban con armas de fabricación casera y otras antiguas de la Segunda Guerra Mundial, así como con explosivos robados a la Bougainville Copper Ltd. A medida que avanzaba el conflicto, el Ejército Revolucionario de Bougainville se ganó las simpatías de una parte de la población, y sus filas aumentaron de manera sustancial. A pesar de la escasez de armamento moderno, el Ejército Revolucionario realizó ataques y causó bajas durante más de un año, mediante una combinación de varios cientos de tropas del ejército (la Fuerza de Defensa) y la Brigada Antidisturbios de la policía. Con la declaración unilateral de independencia de Bougainville en mayo de 1990, se declaró al Ejército Revolucionario de Bougainville la fuerza armada oficial de una nueva "república".

.../...

1.3 Las raíces del conflicto

El Ejército Revolucionario de Bougainville tuvo su origen en por lo menos tres décadas de resistencia local al gobierno central y a la mina de la Bougainville Copper Ltd. La resistencia a la apertura de la mina y las demandas organizadas de autonomía y secesión de Bougainville comenzaron en los años sesenta, si bien mucho antes ya había una evidente antipatía hacia las autoridades coloniales y hacia los propietarios de plantaciones. El gobierno provincial de Bougainville, que había declarado de forma unilateral la independencia de la isla el 1 de septiembre de 1975, fue persuadido para que volviera al redil tras ciertas concesiones por parte del gobierno central. Pero muchos de los problemas subyacentes quedaron sin resolver, y formaron el trasfondo para la aparición del Ejército Revolucionario de Bougainville más de diez años después.

Entre los problemas que quedaron sin resolver en 1988 se encontraban: la evidente desigualdad en la distribución de los beneficios y rentas de la mina; un sentimiento de falta de poder político frente al gobierno central, tradicionalmente expresado en forma de demandas de autonomía provincial o de secesión; y una conciencia de diferencias raciales, culturales y sociales entre los habitantes de Bougainville y el resto de la población. Todo esto constituyó la base de las principales exigencias del Ejército Revolucionario de Bougainville, a saber: el cierre definitivo de la mina de la BCL; diez mil millones de kinas (doce mil millones de dólares EE UU) como indemnización por el terreno utilizado y el daño al medio ambiente ocasionado por la mina; y la separación de Bougainville de Papúa-Nueva Guinea.

La mina de la Bougainville Copper Ltd, que es propiedad en un 53 por ciento de Conzinc Rio Tinto Australia (CRA), llevaba siendo un foco de conflicto entre los habitantes de Bougainville y el gobierno central desde que se inició su explotación a finales de los sesenta. Más recientemente, se había convertido en la causa de importantes divisiones entre los habitantes de la isla, sobre todo entre los que se habían beneficiado de la mina y los que sentían que no se habían beneficiado. Ambos conflictos dieron forma a la crisis de Bougainville de 1988-1990.

Hasta que los ataques del Ejército Revolucionario de Bougainville obligaron a su cierre en mayo de 1989, la mina de la Bougainville Copper Ltd fue piedra angular de la economía nacional. Desde 1972, año en que empezó la producción, hasta 1986, de ella surgieron alrededor del 16 por ciento anual de los ingresos del gobierno central generados internamente, y alrededor del 45 por ciento de los ingresos anuales por exportación. Los ingresos de la mina en 1988 ascendieron a unos 150 millones de kinas, y constituyeron la mayor aportación única al presupuesto nacional de 1989. Muchos de los habitantes de Bougainville tenían la sensación de que, a causa de la importancia económica de la mina, los sucesivos gobiernos centrales, incluido el gobierno colonial australiano que había impulsado el desarrollo de la misma en contra de las fuertes protestas locales, no habían querido atender las preocupaciones de los habitantes de la isla respecto de la mina. Entre estas preocupaciones se encontraban los graves daños causados al medio ambiente, el trastorno social y económico debido a la repentina entrada de capital y de los millones de trabajadores de fuera de la isla y, tal vez lo más importante, la cuestión de las indemnizaciones y beneficios para los propietarios de las tierras que ocupaba la mina y para los habitantes de Bougainville en general.

.../...

Ya a finales de los sesenta, los habitantes de la isla pidieron mejoras en cuanto a los términos y la cuantía de las indemnizaciones. Estos esfuerzos lograron un cierto éxito, pero aún quedó un gran descontento. En mayo de 1987, un parlamentario de Bougainville, el padre John Momis, propuso que se destinara un mayor porcentaje de los ingresos de la Bougainville Copper Ltd a la provincia. La idea fue recibida con entusiasmo por los terratenientes insatisfechos de Bougainville, quienes tomaron la iniciativa e hicieron una serie de propuestas adicionales. Alegando que la actual organización de propietarios de tierras, la Organización de Terratenientes de Panguna, había distribuido mal los beneficios y no había representado los intereses de la mayoría de los residentes que no eran terratenientes con título de propiedad, surgió un grupo más activista que

desafió al antiguo liderazgo de esa organización. Uno de los nuevos dirigentes era Francis Ona.

Con el tiempo, el nuevo grupo de terratenientes formó el núcleo del Ejército Revolucionario de Bougainville, pero durante al menos un año sus esfuerzos para mejorar los términos de las indemnizaciones, y más tarde para conseguir el cierre de la mina, fueron esencialmente pacíficos. En marzo de 1988, los terratenientes militantes se manifestaron inútilmente para obtener la cancelación del acuerdo de explotación de la mina entre la Bougainville Copper Ltd y el gobierno. En abril exigieron diez mil millones de kinas como indemnización, que se destinaran a la provincia el 50 por ciento de los beneficios de la BCL o de los ingresos del gobierno central procedentes de la mina, y que la compañía minera pasara a manos de los habitantes de Bougainville durante cinco años. En mayo hicieron una sentada y formaron barricadas que detuvieron la producción de la mina durante varias horas. El gobierno central anunció en julio que se tomarían medidas para desagraviarles pero, al parecer insatisfechos, los representantes de los propietarios de las tierras pidieron que se cerrase la mina en el plazo de seis meses. A finales de 1988, se publicó un estudio acerca del impacto sobre el medio ambiente causado por la mina. Los dirigentes militantes opinaban que el informe no era lo suficientemente crítico con la Bougainville Copper Ltd, y lo calificaron de "excusa". En octubre, Francis Ona advirtió que la paciencia de los terratenientes se estaba acabando. En noviembre, tras la dispersión por la policía de una barricada de terratenientes, se robaron explosivos que después se utilizaron en los primeros ataques importantes a la propiedad de la Bougainville Copper Ltd.

La petición de secesión del Ejército Revolucionario de Bougainville a finales de 1988, y el anuncio unilateral de independencia de mayo de 1990, tuvieron precedentes en los movimientos de resistencia local de los años sesenta y en el movimiento para lograr la autonomía provincial de mediados de los setenta. En 1974, cuando el país se estaba preparando para la independencia, la cuestión de la descentralización política y administrativa se había convertido en un tema central de debate. Entre los principales defensores de esa descentralización se encontraban los habitantes de Bougainville. El Comité de Planificación Constitucional, que redactó la nueva Constitución del país, recomendó la creación de gobiernos provinciales con una considerable autonomía legislativa y administrativa. Dicha recomendación pareció obtener la aprobación general pero, inesperadamente, fue excluida del texto de la Constitución durante un debate legislativo en julio de 1975. Esta decisión ocasionó una tormenta política en Bougainville, donde las demandas de autonomía habían sido especialmente persistentes, y donde ya se había establecido en julio de 1974 un gobierno provincial provisional. El 1 de septiembre, los dirigentes de Bougainville declararon la independencia. El gobierno provincial provisional fue suspendido oficialmente en octubre, y en enero de 1976 estallaron en la isla revueltas contra el gobierno. Sin embargo, tras intensas negociaciones, los dirigentes de Bougainville accedieron a no separarse, y más tarde en ese mismo año se estableció el gobierno de la recién nombrada Provincia de las Salomón del Norte.

Aunque las concesiones otorgadas en 1975 y 76 satisficieron a los dirigentes políticos de Bougainville, seguía existiendo la sensación de que el gobierno central continuaba tomando importantes decisiones políticas y económicas que afectaban a los habitantes de la isla, sin prestar la suficiente atención a los intereses y necesidades locales. Aunque durante varios años no fue una cuestión

.../...

abiertamente política, la petición de autonomía continuó teniendo mucha fuerza, y pronto se convirtió en un elemento central del programa del Ejército Revolucionario de Bougainville.

La conciencia de las diferencias raciales y culturales, y un alto grado de antipatía racial entre los habitantes de Bougainville y el resto del país, constituía otra importante dimensión del surgimiento del Ejército Revolucionario de Bougainville y de los conflictos de la isla entre 1988 y 1990. A pesar de las divisiones reales lingüísticas y sociales entre los habitantes de la isla, se les considera más parecidos, cultural y físicamente, a los habitantes de las cercanas Islas Salomón que a los demás habitantes de Papúa-Nueva Guinea. Debido al distinto color de la piel, por ejemplo, los demás guineanos les llaman "pieles negras", y ellos, a su vez, llaman a éstos "pieles rojas". El apoyo a la idea de la secesión aumentó de forma dramática en septiembre de 1972, tras el asesinato de dos importantes habitantes de la isla a manos de "pieles rojas" en Goroka, en la isla principal. Las muertes dieron lugar, como reacción, a un sentimiento "anti-piel roja", y contribuyeron a crear un sentimiento de unidad entre los habitantes de Bougainville. Era evidente que durante la crisis de Bougainville de 1988-1990 existía un fuerte elemento de racismo en la actitud y el comportamiento de las fuerzas de seguridad del gobierno y los miembros del Ejército Revolucionario de Bougainville.

1.4 La crisis de Bougainville: cronología -- 1988-1990

Los explosivos robados de la mina de la Bougainville Copper Ltd el 22 de noviembre de 1988 fueron utilizados por militantes del Ejército Revolucionario de Bougainville para destruir postes eléctricos y otras instalaciones de la compañía minera a finales de noviembre y en diciembre de 1988, provocando un cese temporal de las actividades de la mina. En enero de 1989 hubo otros ataques a la propiedad de la BCL, y varios enfrentamientos entre la policía y los militantes, a causa de uno de los cuales murió un presunto militante y resultó herido un agente de policía. El gabinete respondió imponiendo el toque de queda en gran parte de la isla, desde el crepúsculo hasta el amanecer a partir del 23 de enero de 1989 y, según los informes, la policía de la zona recibió la orden de "disparar a matar". El alto el fuego unilateral declarado por el gobierno nacional en febrero de 1989 fue ignorado por Francis Ona y por los dirigentes de las comunidades locales, quienes reiteraron su anterior petición de que se cerrase la mina.

En marzo de 1989 hubo una escalada de violencia, con ataques del Ejército Revolucionario de Bougainville a las oficinas del gobierno, así como a los forasteros que trabajaban en las plantaciones y a los ocupantes ilegales de la isla. A petición de la policía, el Gabinete aprobó el despliegue de otros 100 policías de la Brigada Antidisturbios y tres compañías de tropas regulares de la Fuerza de Defensa a finales de marzo. Con estos refuerzos, las fuerzas de seguridad emprendieron una operación militar, con el nombre clave de "Tampara", para expulsar a los militantes del Ejército Revolucionario de la jungla montañosa que rodea el emplazamiento de la mina en Panguna.

En abril, el gobierno central anunció un nuevo conjunto de indemnizaciones para Bougainville. El Conjunto de Medidas de Desarrollo de Bougainville ofrecía a los terratenientes y al gobierno provincial un porcentaje de las acciones de

.../...

la BCL que poseía el gobierno central, una porción mayor de los derechos de explotación de la mina, y unos 200 millones de kinas en proyectos de servicios sociales para la provincia. Ese mismo mes, como parte de la "Operación Tampara", las fuerzas de seguridad lanzaron una serie de ataques de castigo a pueblos situados en zonas donde se sospechaba que el Ejército Revolucionario realizaba actividades. Hubo informes de que las tropas habían hecho uso excesivo de la fuerza al llevar a cabo estos ataques: habían quemado casas y propiedades, y habían dado palizas a simples campesinos.

No hubo unanimidad entre los terratenientes acerca de la oferta del gobierno, y una importante minoría militante insistió en las peticiones formuladas a finales de 1988. Las fuerzas del Ejército Revolucionario de Bougainville lanzaron nuevos ataques contra instalaciones y personal de la Bougainville Copper Ltd, hasta obligar al cierre de la mina el 15 de mayo de 1989. Unos días más tarde, el Gabinete otorgó poderes extraordinarios a las fuerzas de seguridad de la isla, incluso para arrestar a presuntos militantes sin orden judicial, pero se negó a declarar el estado de excepción. Ted Diro, un antiguo Comandante de la Fuerza de Defensa, fue nombrado Ministro de Estado responsable de la crisis de Bougainville. A finales de mayo, el gobierno declaró una tregua de 15 días para permitir a los representantes de la iglesia entrar en contacto con Francis Ona para animarle a negociar con el gobierno. Según los informes, se contactó con Ona a través del obispo católico Gregory Singkai, pero la esperanza de una solución negociada se desvaneció cuando Ona anunció que una condición para la negociación era la previa retirada de todas las fuerzas de seguridad (en aquel momento unas 500 tropas) de Bougainville.

Poco después del hundimiento de la iniciativa de paz del gobierno, el Gabinete anunció la declaración del estado de excepción en Bougainville a partir del 26 de junio de 1989. El comisario de policía Paul Tohian fue nombrado Inspector del Estado de Excepción, directamente responsable ante el Gabinete. El Inspector Adjunto, que actuaba como Comandante de las Fuerzas Conjuntas en Bougainville, fue el coronel Lima Dataona. El estado de excepción autorizó a estas personas a emitir órdenes de excepción que limitaran ciertos derechos y libertades fundamentales que normalmente garantiza la Constitución, incluida la libertad de asociación, la de movimiento, y la libertad contra registro y captura arbitrarios (véase Apéndice I). El Parlamento avaló el estado de excepción el 14 de julio, y a continuación accedió a que se ampliara a intervalos de dos meses hasta marzo de 1990, fecha en que recomendó que se levantara. También en julio de 1989, en virtud de la ley del estado de excepción, el Gabinete otorgó poderes extraordinarios al Inspector, incluido el de limitar o prohibir la libertad de reunión.

Hacia finales de agosto de 1989, tras dos meses de intensas operaciones militares, el Primer Ministro ofreció a Francis Ona y a sus ayudantes más importantes una garantía de salvoconducto para tomar parte en la firma de un "Memorándum de Acuerdo" entre el gobierno nacional, el provincial y varios representantes de los terratenientes, el 12 de septiembre. Un día antes de la firma del acuerdo, el ministro provincial John Bika fue asesinado por presuntos militantes del Ejército Revolucionario de Bougainville. John Bika había sido presidente del Comité Provincial Designado para la Crisis de Panguna que, poco antes de su muerte, había emitido un informe en el que se recomendaba conceder una mayor autonomía a la provincia, pero en el que se rechazaba la opción de secesión. Su muerte dio lugar al aplazamiento de la firma del acuerdo, a la vez

.../...

que causó una mayor demora en el proceso de negociación. Tres días después de la muerte de John Bika, el ministro de Estado Diro anunció una recompensa de 200.000 kinas por la captura de Francis Ona y de otros siete presuntos dirigentes del Ejército Revolucionario de Bougainville. A finales de ese mes, anunció restricciones en la libertad de prensa que dieron al Inspector Paul Tohian amplios poderes para censurar la información sobre la crisis.

El 13 de octubre, el coronel Lima Dataona fue sustituido como Inspector Adjunto, y se enviaron 200 tropas más a la isla. Volvió a imponerse el toque de queda, que se había relajado, desde el crepúsculo al amanecer, y se autorizó a las fuerzas de seguridad a utilizar trampas explosivas y minas para defender las instalaciones de la Bougainville Copper Ltd. El 23 de octubre, el Primer Ministro, que con frecuencia había hablado de la necesidad de un compromiso y de una negociación, exigió la "neutralización" de las fuerzas rebeldes, diciendo: "Hemos agotado todas las vías para hacer que los militantes se sienten a intentar resolver este asunto de forma pacífica... Hemos autorizado a las fuerzas de seguridad a utilizar todos los medios disponibles para ir allí y neutralizarles, para restaurar el orden público en la comunidad". Francis Ona, todavía con la cabeza puesta a precio por 200.000 kinas, no tomó parte en la "tradicional" ceremonia de paz organizada por el gobierno y los terratenientes "moderados" cuatro días más tarde.

Durante el debate sobre la ampliación del estado de excepción en noviembre de 1989, varios parlamentarios expresaron su preocupación por el coste cada vez mayor de la operación de seguridad y por la evidencia de graves abusos por parte de las fuerzas de seguridad. Hubo nuevos llamamientos al diálogo directo con los rebeldes, y una amenaza de moción de censura a la forma en que el gobierno estaba manejando la crisis. El 3 de noviembre, el primer ministro Namaliu comunicó el cambio de actitud del gobierno: "Siempre he creído en el valor de la negociación directa. Es lenta y dolorosa, pero lo más probable es que el resultado sea duradero." En una reunión celebrada en Rabaul en noviembre de 1989, los dirigentes de los gobiernos nacional y provincial y los representantes de los terratenientes acordaron otra iniciativa de paz, con la iglesia católica como mediadora. Aunque el equipo mediador se reunió con el comandante del Ejército Revolucionario de Bougainville, Sam Kauona, varias veces en una misma semana en diciembre, la respuesta final de Francis Ona permaneció inalterable: nada de negociaciones hasta que las tropas del gobierno hubieran abandonado la isla.

El fracaso de las sucesivas iniciativas de paz del gobierno sirvió para fortalecer la postura de los partidarios de una solución militar drástica. El 12 de enero de 1990, durante el debate parlamentario sobre la ampliación del estado de excepción, el Primer Ministro hizo el siguiente llamamiento: "Pido y espero por última vez el apoyo total de esta Cámara para aplastar el elemento terrorista que no atiende a razones, a negociaciones ni al sentido común... Ahora estamos abordando la opción militar en lugar de nuestras iniciativas de paz...". Esto marcó el comienzo de la "Operación Footloose", la campaña militar más intensa y destructiva de la crisis.

Preocupado por las crecientes críticas tanto dentro del país como en el extranjero por su forma de manejar la crisis, y consciente de que, tras varias semanas de intensas hostilidades, la campaña militar no había logrado derrotar al Ejército Revolucionario de Bougainville, el gobierno terminó aceptando una propuesta de alto el fuego, que sería supervisado por un equipo de observadores

.../...

internacionales, y una retirada de todas las fuerzas del gobierno, pendiente de una solución política negociada. La tregua, firmada por el comandante del Ejército Revolucionario de Bougainville, Samuel Kauona, y por el Inspector Adjunto del estado de excepción, el coronel Leo Nuia, entró en vigor el 2 de marzo de 1990, y el 12 de marzo todas las fuerzas de seguridad se habían retirado de Bougainville, dejando al Ejército Revolucionario el control 'de facto' de la isla. Poco después de la retirada de las tropas del gobierno, se bloquearon las comunicaciones con Bougainville por correo, y la mayoría de las marítimas y aéreas también. Un equipo de observadores internacionales formado por 11 miembros que llegó a la isla el 12 de marzo, y permaneció allí varios días, dijo que el Ejército Revolucionario de Bougainville había cumplido esencialmente con las condiciones del alto el fuego, y que la situación era fundamentalmente de calma y orden. Con todo, aunque los dirigentes del Ejército Revolucionario de Bougainville parecían dispuestos a mantener el orden público, aún quedaban dudas sobre su capacidad para controlar a sus propios miembros y elementos criminales que operaban bajo los auspicios de ese Ejército.

La preocupación por la seguridad de los delegados, una falta de acuerdo sobre el lugar de reunión y, lo más importante, las diferencias fundamentales respecto a la cuestión de la secesión, fueron la causa de los sucesivos aplazamientos de las conversaciones prometidas entre el gobierno y el Ejército Revolucionario de Bougainville. Mientras el Ejército Revolucionario y el gobierno provincial insistían en que se incluyera la secesión en el orden del día, el gobierno nacional mantenía que ese asunto no era negociable. En mayo, el gobierno impuso un bloqueo económico de la isla que supuso una dura prueba para la población. Evidentemente, el objetivo principal de este bloqueo era político: provocar una crisis política interna en Bougainville que debilitase la autoridad del Ejército Revolucionario de Bougainville y ofreciera la oportunidad al gobierno nacional para volver a la isla, ya sin oposición alguna.

El 17 de mayo, un gobierno provisional recién formado de la "República de Bougainville" declaró de forma unilateral la independencia de la isla. El gabinete contaba con miembros prominentes del anterior gobierno provincial, como el primer ministro Kabui, así como dirigentes religiosos, como el obispo Gregory Singkai. El gobierno nacional rechazó la declaración de independencia y a continuación cortó todas las telecomunicaciones con la isla, manteniendo el bloqueo económico.

A últimos de julio, ambas partes acordaron reunirse a bordo de un buque de Nueva Zelanda, el Endeavour, y el 5 de agosto, tras una semana de negociaciones, se firmó el "Acuerdo del Endeavour". En virtud de éste, el gobierno nacional accedió a levantar el bloqueo y a restablecer lo antes posible los servicios esenciales a la isla, sin recurrir a la fuerza. También se acordó que el delicado asunto de la futura situación política de Bougainville se discutiría en una segunda ronda de negociaciones, que se fijó para el 24 de septiembre de 1990.

Las tropas del gobierno acompañaron el primer envío de mercancías de socorro, que llegó a Buka el 1 de septiembre de 1990. El Ejército Revolucionario de Bougainville alegó que su presencia suponía una violación del "Acuerdo del Endeavour", y se opuso al desembarco y distribución de los suministros, a lo que siguió una airada disputa sobre la correcta interpretación del acuerdo. A mediados de septiembre, el gobierno hizo desembarcar en Buka efectivos de la Fuerza de Defensa y tropas de la Brigada Antidisturbios; dijo que lo había hecho

.../...

a requerimiento de los dirigentes de la comunidad de Buka que, al parecer, habían sufrido amenazas y acoso por parte del Ejército Revolucionario en los meses anteriores. A últimos de septiembre hubo enfrentamientos armados entre el Ejército Revolucionario y las fuerzas del gobierno, que ocasionaron la muerte de al menos 16 rebeldes y dos soldados. Las discrepancias acerca del acuerdo y los enfrentamientos armados produjeron un aplazamiento de la segunda ronda de negociaciones. En octubre había más de 300 tropas del gobierno estacionadas en las islas de Buka y Nissan, y existía una preocupación cada vez mayor ante la posibilidad de que volviese a haber un despliegue de tropas en Bougainville.

1.5 Torturas y malos tratos infligidos por las fuerzas de seguridad fuera de Bougainville

Los malos tratos infligidos por el personal de las fuerzas de seguridad del gobierno no se han limitado a la isla de Bougainville. Las pautas de malos tratos y abuso de autoridad denunciadas en Bougainville han sido evidentes también en otras partes del país durante muchos años. Agentes de las Brigadas Antidisturbios (Brigadas Móviles) de la policía se han destacado por su comportamiento abusivo, pero también se ha acusado de malos tratos y, en algunos casos, de homicidios ilegítimos de civiles a agentes de policía, a guardianes de prisiones y a agentes de la Fuerza de Defensa encargados de controlar los desórdenes civiles. La evidencia histórica de comportamiento abusivo por parte de agentes de las Brigadas Antidisturbios es instructiva, porque dichas unidades se desplegaron para restablecer el orden en los primeros meses de la crisis de Bougainville. Muchos de los aspectos más preocupantes del comportamiento de las Brigadas Antidisturbios en Bougainville parecen formar parte de pautas establecidas.

El papel principal de las Brigadas Antidisturbios de la policía ha sido siempre el de controlar los desórdenes civiles. Se utilizaron por primera vez en 1962 para contener las revueltas de la isla de Buka, en la Provincia de las Salomón del Norte, y en 1969 se creó una Brigada Antidisturbios permanente para controlar los desórdenes de Bougainville y de la Península de Gazelle. En 1973, se enviaron Brigadas Antidisturbios por primera vez para intervenir en las luchas tribales de las tierras altas del país. Las brigadas están ideadas para disfrutar de un considerable grado de autonomía de la escala jerárquica dentro del Real Cuerpo de Policía de Papúa-Nueva Guinea, y ello ha dado lugar a graves problemas a la hora de determinar responsabilidades y controlar la disciplina. En los 30 años transcurridos desde su creación, las brigadas se han labrado una reputación de indisciplina y de malas relaciones con la comunidad.

Según un estudio sobre las tácticas de la policía para controlar las luchas tribales en Papúa-Nueva Guinea, civiles de la zona de operaciones de la Brigada Antidisturbios afirmaron que había "... indicios considerables del mal comportamiento y la violencia por parte de las brigadas móviles, que llevan a cabo incendios premeditados, daños con malicia, asesinatos, graves daños físicos, violaciones, robos y detenciones ilegales." La policía refutó la mayor parte de estas afirmaciones, pero admitió una cierta "mala conducta" de algunos agentes de las Brigadas. Atribuyeron el comportamiento abusivo a la mala disciplina por parte de los comandantes de las brigadas y a la "exasperación" de la policía por tener que tratar con "determinados clanes que se obstinan en luchas repetidas y prolongadas." No obstante la negación por parte de la policía, el estudio

.../...

concluía que las intervenciones de la policía en las luchas tribales habían sido "... contraproducentes. Habían prolongado las luchas, habían hecho aumentar el número de muertos y habían obstaculizado las negociaciones y las soluciones. Esencialmente, la policía había puesto las cosas peor."

A finales de 1988, en el transcurso de una operación de la Brigada Antidisturbios en las tierras altas, conocida como la "Operación LOMET", parece ser que golpeó a varios civiles fueron golpeados y, según informes, al menos uno murió bajo custodia policial. Según el parlamentario de Kainantu, en cuya circunscripción tuvo lugar el incidente, un hombre llamado **Inake Umia**, de la localidad de Tosoempa, desapareció durante varios días tras haber sido detenido por la policía el 22 de octubre de 1988. Agentes de la Brigada Antidisturbios de la policía afirmaron no saber nada de él cuando sus familiares y amigos preguntaron por su paradero. Según los informes, algunas de las personas que preguntaron recibieron amenazas de la policía. Parece ser que el 30 de octubre de 1988, nueve días después de su detención, se encontró su cuerpo en el río Ramu; un examen post mortem reveló que tenía el cuello roto y dos orificios de bala en la cabeza.

Se ha acusado a agentes de policía y a guardianes de prisiones de comportamiento abusivo con detenidos, presos y manifestantes. En algunos casos, se les ha acusado de homicidios ilegítimos. Dicho sea para mérito del gobierno y del sistema judicial del país, muchos de los autores de dichas violaciones han sido acusados de delitos tipificados en el código penal y han sido declarados culpables.

Un estudiante universitario llamado **Joeman Mel** murió y otros seis tuvieron que ser hospitalizados en junio de 1989, cuando la policía irrumpió en un "club de bebidas ilegales" en una universidad de Lae. La policía empleó gas lacrimógeno, escopetas y balas de goma. Se ordenó al Defensor del Pueblo que investigara las denuncias de brutalidad de la policía. Un agente fue más tarde declarado culpable de homicidio sin premeditación, y actualmente se encuentra cumpliendo condena en prisión.

Cinco detenidos, que confesaron un robo a mano armada en junio de 1989, afirmaron en su juicio, celebrado en noviembre de ese mismo año, que habían sido golpeados, desnudados y exhibidos por toda la ciudad en un vehículo. Algunos de ellos dijeron que habían sufrido heridas en la cabeza, los brazos y el cuerpo a causa de los golpes. También afirmaron que agentes de la Brigada Antidisturbios de la policía les habían obligado a comer hojas de taro silvestre poco después de ser detenidos. Tras escuchar las denuncias, el juez que presidía el Tribunal Nacional, el señor Los, llamó a cada uno de los detenidos al banquillo de los testigos a prestar testimonio bajo juramento.

Augustine Baimur, estudiante de Derecho de la Universidad de Papúa-Nueva Guinea, y **Sila Giri**, de Lae, formaban parte de un grupo de jóvenes que, según los informes, fueron apaleados por la policía en Lae el 11 de junio de 1989. De acuerdo con las informaciones de la prensa, les dieron patadas y puñetazos y les golpearon con las culatas de las escopetas. Augustine Baimur recibió un disparo a quemarropa con una bala de goma. Tanto él como Sila Giri afirmaron haber sido golpeados de nuevo mientras permanecían bajo custodia en la comisaría de policía.

.../...

Al parecer, tres jóvenes, detenidos para ser interrogados acerca de una serie de robos en Kerema, fueron golpeados por la policía que les hizo desfilar por la ciudad llevando carteles humillantes, el 14 de febrero de 1990. Según los informes, a los tres jóvenes, maniatados, les golpearon en la cabeza los policías con las culatas de sus armas ante una multitud de espectadores. Les colgaron en el cuerpo carteles con frases como "Cerdo a la venta", "Perros", "Héroes" y "Criminales". El señor Kae Kake, padre de uno de los jóvenes, presenció la paliza en público y dijo: "la cara de mi hijo estaba llena de sangre, y tenía las manos atadas a la espalda. Me costó un rato darme cuenta de que era mi hijo... No tengo nada en contra de que mi hijo sea enviado a la cárcel por un tribunal, pero el que la policía le vapulee antes del juicio es algo totalmente gratuito". Un médico que visitó a las víctimas en la cárcel ese mismo día dijo que los tres presentaban heridas en la cara y el pecho. Según los informes, los familiares no pudieron obtener ayuda legal en Kerema, pero enviaron una queja por escrito al Comisario de Policía con detalles del asunto. Amnistía Internacional no tiene constancia de que se haya tomado ninguna medida disciplinaria contra los presuntos autores.

A 30 personas acusadas de violar el toque de queda a las 6 de la tarde en Lae, en septiembre de 1989, se las privó de comida durante por lo menos tres días, mientras permanecían bajo custodia policial, y a algunas de ellas las golpearon. Una mujer afirmó haber sufrido abusos sexuales por parte de agentes de policía que la detuvieron a las 5:30 de la tarde por haber violado supuestamente el toque de queda. El juez de primera instancia John Numapo ordenó la liberación de las 30 personas, diciendo que la privación de comida a los detenidos constituía una "grave violación de sus derechos constitucionales". Algunos de los detenidos dijeron que, cuando pidieron comida, la policía les gritó: "ése es vuestro problema, violasteis la ley, así que ahora os podéis morir de hambre." Señaló que el no dar de comer a las personas bajo custodia policial había sido algo común durante por lo menos seis meses, e hizo un llamamiento al Comisario de Policía, Paul Tohian, para que remediase la situación.

Tom Amaiau, miembro del Parlamento por Kompaim-Ambum, afirmó que el 20 de noviembre de 1989 fue amenazado por un agente de policía en un control de carretera entre Mount Hagen y Enga, en la provincia de Enga. Dijo que el oficial de policía le apuntó a la cara con un arma y le amenazó con atacarle. El Primer Ministro dijo que pediría al ministro de Policía Ijape que investigara el incidente. Sin embargo, según la información de que dispone Amnistía Internacional, los resultados de dicha investigación no se han hecho públicos, y aún no se ha tomado ninguna medida disciplinaria contra el agente en cuestión.

2. SOLUCIONES JURIDICAS Y CONSTITUCIONALES

La Constitución de Papúa-Nueva Guinea protege una larga lista de derechos y libertades fundamentales del individuo, como el derecho a la vida, a la libertad y seguridad de la persona, la libertad contra la tortura o el trato inhumano, el allanamiento y registro arbitrarios, y la libertad de conciencia, de asociación y de reunión. Los derechos y libertades garantizados se indican en el Preámbulo, y se concretan después en la sección de "Derechos Fundamentales". El hacer que estos derechos fundamentales se cumplan es principalmente responsabilidad de

.../...

los tribunales superiores - el Tribunal Supremo y el Tribunal Nacional - a los que la Constitución otorga amplios poderes para ese fin. Además, existen una serie de instituciones que comparten indirectamente la tarea de hacer cumplir estas disposiciones, y sin las que los tribunales no podrían cumplir con su responsabilidad. Las más importantes son las siguientes: el Procurador Público, el Fiscal Público y el Juez de Primera Instancia/Forense.

En Principio, esta armazón jurídica y constitucional proporciona una importante protección de los derechos humanos fundamentales en Papúa-Nueva Guinea. Sin embargo, los sucesos ocurridos en Bougainville revelaron que en el contexto de una grave crisis política, los mecanismos para hacer cumplir la ley no funcionaban tal como se esperaba. No proporcionaron la adecuada protección contra graves violaciones de derechos humanos, y tampoco hicieron comparecer a los responsables ante la justicia. En este apartado se resumen brevemente las salvaguardias constitucionales e institucionales de derechos humanos que existen en Papúa-Nueva Guinea, a la vez que se sugieren algunas de las razones por las que fallaron en el contexto de la crisis de Bougainville.

2.1 Los derechos fundamentales y la Constitución

Aunque la Constitución estipula la limitación o la derogación de ciertos derechos y libertades, lo hace en términos que pretenden limitar los poderes del estado frente a los ciudadanos individuales. Por ejemplo, en la Sección 38 se estipula una limitación general de los derechos protegidos que permite promulgar leyes en interés de la seguridad, el bienestar o la defensa de la nación, pero sostiene que dichas leyes deben ser "razonablemente justificables en una sociedad democrática que respete los derechos y la dignidad de los seres humanos". Esta y otras limitaciones permiten que los tribunales ejerzan una cierta supervisión de la observancia de las normas y disposiciones de la Constitución por parte del Estado.

En principio, estas restricciones siguen teniendo efecto durante un estado de excepción, el cual puede ser declarado por el jefe de Estado en conjunción con el Consejo Ejecutivo Nacional (Gabinete), pero se somete a revisión periódica por el Parlamento. Algunos derechos y libertades, pero de ningún modo todos, son derogables en virtud de leyes de excepción aprobadas por el Parlamento durante el estado de excepción. Entre aquéllos que no son derogables ni siquiera en ese caso se encuentran: el derecho a la vida, la libertad contra el trato inhumano, y la libertad de conciencia, de pensamiento y de culto. El alcance de la Normativa de Excepción promulgada por el Consejo Ejecutivo Nacional, frente a las Leyes de Excepción, promulgadas por el Parlamento, está más estrechamente circunscrito. Dicha normativa no puede limitar la libertad de reunión, asociación o expresión, o el derecho a la intimidad o a la información, además de todos los derechos y libertades no derogables antes mencionados.

La experiencia de Bougainville durante la crisis demostró que en la práctica puede ser difícil hacer efectivas tales limitaciones o restricciones. Por ejemplo, la "Ley de Excepción (de Poderes Generales) (de Bougainville) de 1989", otorgaba a las fuerzas de seguridad amplios poderes de detención, reclusión y captura. Lo que es más importante, concedía al Inspector del Estado de Excepción, y a aquéllos que actuaban bajo sus órdenes, una virtual inmunidad contra el procesamiento por cualquier acción ilegal. La Sección 8 de la Ley estipulaba

.../...

que "el Inspector o cualquier otra persona a quien él autorice a asistirle en la realización de su labor o en el ejercicio de sus poderes en virtud de esta Ley, ... no es responsable de cualquier acto u omisión hechos de buena fe conforme a los fines de esta Ley..."

2.2 El Tribunal Nacional y el Tribunal Supremo

El Tribunal Supremo y el Tribunal Nacional tienen una considerable autoridad para hacer cumplir las disposiciones sobre los derechos fundamentales de la Constitución. Según algunos juristas, los redactores de la Constitución dejaron deliberadamente la labor de hacer cumplir las disposiciones sobre derechos humanos a discreción de los tribunales. Los tribunales superiores tienen el poder de revisión judicial, es decir, la autoridad para juzgar la constitucionalidad de las leyes y actos del gobierno, y han hecho uso del mismo con cierta frecuencia. En las Secciones 57 y 58 de la Constitución se da a los tribunales amplios poderes para hacer cumplir las disposiciones sobre derechos fundamentales y conceder indemnizaciones cuando el gobierno haya sido declarado culpable de incumplir alguno de esos derechos.

La Sección 57 (Cumplimiento de los Derechos y Libertades Garantizados) amplía de forma sustancial las normas de derecho común que se refieren al derecho de audiencia en pleno tribunal (locus standi), es decir, las normas sobre quién puede iniciar un procedimiento jurídico. En principio, amplía las normas para incluir a toda persona o institución de intenciones serias. Algunos jueces del Tribunal Supremo han interpretado la Sección 57 de forma muy amplia. Por ejemplo, en 1980 dos jueces del Tribunal Supremo sostuvieron, de forma minoritaria, que cualquier ciudadano podía cuestionar la validez de las leyes del gobierno. La opinión mayoritaria no fue tan lejos, pero concedió dicho derecho de audiencia al entonces dirigente de la oposición, (Sir) Michael Somare (Tribunal Supremo, Ref. No. 4. 1980 [1981] PNGLR 265).

Algunos expertos legales han argumentado que se podría interpretar aún más ampliamente la Sección 57, para autorizar a los propios tribunales superiores a iniciar acciones legales en caso de violación de los derechos fundamentales. Este punto de vista cuestiona la actual opinión de consenso en el poder judicial que dice que el principio de "imparcialidad judicial" prohíbe a los jueces tomar la iniciativa en dichos casos. No obstante, la forma en que está redactada la Sección 57(1) parece dejar pocas dudas acerca de la prerrogativa constitucional de los tribunales de iniciar acciones legales en los casos de violación de derechos humanos: "El Tribunal Supremo y el Tribunal Nacional protegerán y harán cumplir todo derecho o libertad mencionado en esta Sección... **ya sea por su propia iniciativa** o a petición de cualquier persona interesada en su protección o cumplimiento, o... por parte de una persona que actúe en su nombre..." (hemos subrayado esa frase para hacer hincapié en ella).

Cabe señalar que el principio de "imparcialidad judicial" no suele referirse a la forma en que se inicia una investigación, sino más bien al modo en que se lleva a cabo y a las decisiones que se toman. El derecho del poder judicial a iniciar una investigación sobre graves violaciones generalizadas de derechos humanos puede, de hecho, constituir la mejor garantía de la independencia e imparcialidad del proceso. Esto es así sobre todo en un contexto de violencia política en el que las víctimas y los testigos de violaciones pueden no atreverse

.../...

a presentar una queja ante las autoridades, o en el que se les impide buscar un desagravio de manera activa. Lejos de indicar una falta de imparcialidad por parte del poder judicial, el inicio de una investigación en tales circunstancias garantizaría que el temor y las amenazas de violencia no impedirían el curso normal de la justicia. De hecho, el no tomar tal iniciativa podría constituir discutiblemente una violación del derecho básico de todo ciudadano a la "seguridad de su persona y a la protección de la ley", tal como establece el Preámbulo de la Constitución.

La Sección 58 (Compensación) otorga a los tribunales superiores el poder de pagar indemnizaciones cuando el gobierno o sus agentes han infringido derechos fundamentales. Los juristas están de acuerdo en que los tribunales, como norma, han interpretado esta sección con bastante libertad. En 1982, en un caso concerniente a los malos tratos recibidos por dos presos en el Correccional de Bomana, el Tribunal Supremo concedió indemnizaciones y resolvió que "la conducta de los guardianes de la prisión constituía un castigo cruel e inhumano y un trato impropio de la dignidad inherente a la raza humana, dentro del significado de las Secciones 36(1) y 37(17) de la Constitución" (Heni Pauta y Kenneth Susuve [1982] PNGLR). En otro caso referente a los supuestos malos tratos recibidos por un preso del Correccional de Bomana, el Tribunal Supremo resolvió que la persona que formuló la queja debía recibir "una indemnización razonable por la violación de sus derechos constitucionales" (Tom Amaiu contra El Comisario de Correccionales [1983] PNGLR 87).

Tal como indican estas decisiones, los tribunales superiores han sentado precedentes para hacer cumplir los derechos fundamentales y otras disposiciones constitucionales. En los primeros seis años siguientes a la promulgación de la Constitución, los tribunales declararon inconstitucional la acción del gobierno en 40 casos; cinco de ellos se referían a acciones de la policía o de los fiscales. En general, los tribunales han hecho cumplir las disposiciones constitucionales sin prestar la debida atención a las presiones o consideraciones políticas. De hecho, en algunos casos, las resoluciones han causado problemas a las directrices políticas del gobierno. Sin embargo, durante la crisis de Bougainville, cuando existían pruebas abrumadoras de graves violaciones de derechos humanos, los tribunales parecieron incapaces de cumplir su mandato constitucional. En septiembre de 1990, casi dos años después de los primeros informes de abusos, y siete meses después de la retirada de las tropas del gobierno de Bougainville, los tribunales todavía no habían visto un solo caso. Varios casos preparados para ser vistos a finales de septiembre se aplazaron porque el abogado del gobierno no compareció ante el Tribunal Nacional en la fecha señalada.

2.3 Los tribunales y la crisis de Bougainville

La crisis de Bougainville impuso serias restricciones al funcionamiento del sistema judicial, que dificultaron la ejecución de las disposiciones sobre los derechos fundamentales contenidas en la Constitución. Las víctimas, en su conjunto, estaban poco familiarizadas con el procedimiento de formulación de quejas, o bien temían las consecuencias que podría traer el hacerlo. Los profesionales del derecho de Bougainville carecían de experiencia en casos de violación de derechos humanos y, al igual que las víctimas, parecían no atreverse a desafiar a la policía y a las autoridades militares, en particular durante

.../...

el estado de excepción. Los abogados de otras partes de Papúa-Nueva Guinea se mostraban poco inclinados a ayudar. El equipo de abogados enviado a Bougainville desde el Despacho del Procurador Público pasó menos de un mes allí, y no tomó ninguna medida respecto de las más de 100 quejas que escuchó. Alegando que resultaba inapropiado que los tribunales actuaran bajo su propia iniciativa en esos casos, los jueces del Tribunal Supremo y del Tribunal Nacional esperaron en vano a que les llegaran denuncias. Cuando éstas se recibieron por fin, a principios de 1990, las preocupaciones por la seguridad de los funcionarios de los tribunales en el contexto de la operación contrarrevolucionaria impidieron que se celebrase ninguna vista. Durante casi dos años, esta matriz de miedo, inexperiencia o indiferencia jurídica y falta de iniciativa hizo que el poder judicial permaneciese inactivo en los casos de violaciones de derechos humanos en Bougainville, negando por lo tanto a las víctimas cualquier tipo de protección o desagravio.

Este fracaso no fue enteramente resultado de la indiferencia o la falta de preocupación por parte de miembros individuales del poder judicial. En realidad, existía una evidente frustración en algunos jueces de tribunales superiores porque no se estaba haciendo más. En julio de 1989, el presidente del Tribunal Supremo, Sir Buri Kidu, hizo una declaración pública en la que recordaba a los ciudadanos su derecho constitucional de exigir desagravios e indemnizaciones por violaciones de derechos humanos, e instaba a las víctimas a presentar sus reclamaciones ante los tribunales, ya fuera directamente o a través de un abogado. En diciembre de 1990, el juez retirado del Tribunal Nacional, Tos Barnett, dijo que si nadie lo remediaba "la violencia oficial y los castigos extrajudiciales se legitimarían en las mentes de las fuerzas de seguridad y del público". El juez Barnett instó al Procurador Público y a los miembros de la profesión jurídica a hacer uso de las disposiciones de la Constitución que permiten atender en los tribunales casos de abusos de derechos humanos:

.../...