

LOS TRIBUNALES TRIBALES PARA LA REPRESIÓN DEL GENOCIDIO RUANDÉS

Miguel Alía Plana
Capitán Auditor
Doctor en Derecho, Periodismo, Filosofía
y Ciencias de la Educación

1. INTRODUCCIÓN

Durante la primavera de 1994 fueron asesinadas en Ruanda unas 800.000 personas en uno de los más cruentos crímenes de la historia. Un dato nos puede ayudar a entender la magnitud de la catástrofe: en un informe de Naciones Unidas se concluye que unas 250.000 mujeres fueron violadas durante el genocidio, de las cuales gran parte fueron ejecutadas inmediatamente después. Entre las sobrevivientes, se calcula que unas 15.000 quedaron embarazadas, de las cuales más del 70% son hoy seropositivas según un estudio de «Save the Children»¹. La matanza comenzó apenas unas horas después de ser derribado, en un atentado, el avión en que viajaban los presidentes de Ruanda y de Burundi². Al parecer, el asesinato en masa se había planeado hacía tiempo y lo único que faltaba era

¹ BERGER, Jean-François, «En espera del veredicto», *Revista del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja* (2003), en http://www.redcross.int/ES/mag/magazine2003_1/14-15.html.

² DE WAAL, Alex, y RAKIYA, Omaar, «The genocide in Rwanda and the international response», *Current History*, vol. 19, n.º 591, 1995, p. 156.

el detonador³. Los miembros de la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para Ruanda (UNAMIR), desplegada en la zona, ya habían alertado del ambiente enrarecido e incluso de los primeros asesinatos, cometidos por motivos raciales⁴. Durante meses, la «Radio-Télévision Libre des Mille Collines» difundió diariamente propaganda racista incitando a la violencia, fomentando el odio e instando a los radioyentes a que exterminaran a los tutsis⁵.

El genocidio fue planeado y ejecutado minuciosamente. A partir de listas preparadas, un número desconocido de personas, portadoras de machetes, garrotes con clavos o granadas, asesinó a profesores, sacerdotes, monjas, funcionarios gubernamentales de todos los rangos; mujeres y niños⁶.

Una vez terminado el genocidio de 1994, una de las primeras medidas del nuevo Estado ruandés fue la persecución y detención de las personas implicadas en las matanzas, los crímenes de guerra y contra la humanidad cometidos durante la revolución. A pesar de las declaraciones de las potencias occidentales y de sus promesas de cooperación (envío de funcionarios, policías y jueces), Ruanda apenas podía acometer una tarea básica para la reconstrucción física y moral de la nación, como era el castigo de los culpables: su aparato judicial y policial había desaparecido en las fosas comunes. Por otra parte, su sistema carcelario no podía albergar ni alimentar a la gran masa de detenidos: en 2001, había unos 130.000 en prisión y se estimaba que en condiciones normales, dado el estado desastroso en que se encontraba la administración ruandesa, se tardarían 2.000 años para cumplir este cometido⁷. Esta cifra asusta, e incluso en un país desarrollado sin guerra ni genocidio, el sistema penal no habría podido dar abasto ante tal afluencia de detenidos. ¿Qué decir de Ruanda, donde el poder judicial ha estado tradicionalmente bajo la férula del poder ejecuti-

³ Cf.- <http://www.interaction.pair.com/situation/ruanda14.html>. Uno de los mejores, más profundos y extensos informes sobre la situación y desarrollo del genocidio se debe a Naciones Unidas. Cf. «Report of the Independent Inquiry into the actions of the United Nations during the genocide in Rwanda (15 december 1999)», en <http://www.un.org>.

⁴ MACKINTOSH, Anne, «The international response to conflict and genocide: Lessons from the Rwanda experience. Report of the Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda», *Journal of Refugee Studies*, vol. 9, n.º 3, 1996, p. 334.

⁵ «Prosecuting genocide in Rwanda: The ICTR and the national trials, Lawyers' Committee for Human Rights», Washington, D.C., julio de 1997, p. 4.

⁶ *Ibid.*

⁷ Comité de Solidaridad con el África Negra, «Los Gacaca», en <http://www.rebellion.org/africa/gacaca240203.htm>; y STOVER, Eric; y WEINSTEIN, Harvey, «My Neighbor, My Enemy: Justice and Community in the Aftermath of Mass Atrocity». Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

vo, en particular por causa del sistema de elección de sus funcionarios, si el poder ejecutivo mismo no existía?⁸

2. NACIONES UNIDAS Y LA OUA ANTE EL GENOCIDIO RUANDÉS: LA PAZ DE ARUSHA Y EL FRACASO DE LA «FUERZA NEUTRAL INTERNACIONAL», LA UNAMIR Y DEL «GRUPO NEUTRAL DE CONTROL». LA «OPERACIÓN TURQUESA»

El desastre de los Grandes Lagos ha supuesto para Naciones Unidas la demostración de sus errores estructurales y de sus defectos en el diseño y despliegue de operaciones de paz. Las incompatibilidades entre los objetivos de la misión que se desplegó en la zona y la situación real, sus indefiniciones, se han asociado a la carencia de un proceso de investigación previo que aporte a los órganos decisores de Naciones Unidas, y al mando de las fuerzas desplegadas, un adecuado *background* político, en virtud del cual se tenga un conocimiento claro de las implicaciones políticas del conflicto, sus distintas partes, sus pretensiones, etc. La carencia del *background* hizo que los informes remitidos desde Ruanda, en los que se avisaba del futuro genocidio, no fueran atendidos y que los mensajes remitidos desde la zona por los militares desplegados cayeran en saco roto. No sólo falló la información/valoración previa, también el procesamiento de la información, imprescindible para su actualización constante ¿Cómo fue posible? Es inexplicable. O bien Naciones Unidas fracasó estrepitosamente por culpa de su burocracia, que ocultó la información real en su maraña de los archivos, informes, comisiones, comités y despachos; bien sus funcionarios creyeron la información irrelevante, en un alarde de incompetencia, porque los datos de campo contradecían sus lucubraciones. Casi cualquier explicación se admitiría como válida para comprender por qué razón Naciones Unidas no tomó ninguna decisión eficaz ni hizo ningún llamamiento a la comunidad internacional cuando, tras recibir constantes informes sobre la situación en Ruanda, el mundo despertó con la noticia del asesinato de 800.000 personas en el centro de África, sin que se pudiera detener la matanza, una vez iniciada.

El 4 de agosto de 1993, después de años de lucha, el gobierno de Ruanda y el Frente Patriótico Ruandés (FPR), firmaron el acuerdo de paz de Arusha. En él se otorgaba un papel fundamental a Naciones Unidas, a

⁸ NSANZUWERA, F.-X, «La magistrature rwandaise dans l'état du pouvoir exécutif», *CLADHO*, 1993, <http://persoweb.francenet.fr/intermed>.

través de la creación de una «*Fuerza Neutral Internacional*» (FNI), para la supervisión de su ejecución, durante un período de transición a la normalidad, cuya duración se estimaba en el propio tratado de unos 22 meses. Ya en junio del mismo año, ante el éxito de unas negociaciones que todavía no habían terminado, las partes implicadas habían remitido al Secretario General una carta, en la que solicitaban el establecimiento de una misión de Naciones Unidas, a la que su mandato otorgaría las funciones asignadas por el pacto de Arusha a esa futura FNI. A los esfuerzos de Naciones Unidas se sumarían los de la Organización para la Unidad Africana (OUA), a través de su Grupo Neutral de Control («*OAU-Neutral Monitoring Group*», NMOG), que se integraría en la FNI.

De acuerdo con la paz de Arusha, la FNI debía asistir a las partes en conflicto a la aplicación del propio pacto, especialmente mediante el control del proceso de integración de las fuerzas armadas de las dos partes en una única organización, de corte democrático y occidental. La FNI tenía asignada una tarea demasiado amplia. Su mandato incluía el mantenimiento del orden público, la ley y el orden, en el teatro de operaciones, así como el aseguramiento de la asistencia humanitaria a la población civil. Además, debía realizar actividades de desmovilización, desarme de milicias y grupos armados, desminado y control del cese de las hostilidades. Por último, a las anteriores tareas se añadían las de formación de la policía local, en el respeto de los derechos humanos y en los procedimientos operativos occidentales. Así pues, la FNI estaba diseñada como una misión multifuncional, con tareas complejas y que superaban el estricto ámbito militar, de acuerdo con el modelo de las operaciones de paz diseñado en la Posguerra Fría. El Consejo de Seguridad, mediante una declaración⁹, reconoció el pacto de Arusha y los esfuerzos de las partes en conflicto para alcanzar la paz, así como ponía en conocimiento de la comunidad internacional la solicitud que hacían para recibir ayuda a tal fin. Asimismo, diferiría a un momento futuro e inmediato la determinación concreta de las formas de colaboración que vincularían la FNI con Naciones Unidas, cosa que nunca se llegó a hacer, por la dinámica de los hechos. O bien la percepción del Consejo de Seguridad sobre la realidad ruandesa rayaba en la ingenuidad o bien en la mala fe, ya que solo una semana después de la firma del acuerdo de paz, Naciones Unidas publicó un informe en el que se mostraba una imagen siniestra sobre la situación de los derechos humanos en el país. El informe contenía las impresiones de WALY BACRE NDIAYE, «*Special Rapporteur of the Commission on Human Rights*», (que

⁹ S/26425, en <http://www.un.org>.

había visitado Ruanda desde el 8 al 17 de abril de 1993) sobre las continuas ejecuciones arbitrarias y extrajudiciales de tutsis que se cometían en Ruanda, a pesar del acuerdo de paz¹⁰. El pacto de Arusha no era más que un mero papel sin ninguna eficacia, como demostrarían los hechos, al que las fuerzas hutus no daban el más mínimo crédito.

Para WALY BACRE NDIAYE, las acciones de los hutus podían tipificarse perfectamente, de acuerdo con lo establecido en la Convención para la represión del genocidio, como cualquiera de los delitos internacionales contra el Derecho de Gentes que define esta norma:

*...Está claro que las víctimas de los ataques, tutsis en la mayoría de los casos, han sido elegidas solamente por su pertenencia de un cierto grupo étnico y no por otra razón objetiva*¹¹.

WALY BACRE NDIAYE terminaba su informe con la recomendación de emprender una variada gama de acciones preventivas respecto al más que posible genocidio que presagiaba. Subrayó claramente en sus conclusiones las expresiones *«peligro de masacre y otros abusos y genocidio»*. El informe, sin embargo, fue ignorado en su práctica totalidad por los principales actores del sistema de toma de decisiones de Naciones Unidas.

A pesar de lo anterior, las partes implicadas se reunieron con el Secretario General en Nueva York (15 de septiembre de 1993). La delegación ruandesa solicitó un despliegue rápido para la FNI, que de acuerdo con los requerimientos del proceso de paz, debía contar con una fuerza de 4.260 hombres. El Secretario General manifestó que debido a la crisis económica de Naciones Unidas y a las necesidades militares que se derivaban de otras operaciones en curso (Somalia y Bosnia), el despliegue podría tardar meses en realizarse. Durante el ínterin, los ruandeses *«debían cuidarse por sí mismos»*¹². Naciones Unidas, a pesar de sus buenas intenciones, abandonaba a su suerte a una población que ya empezaba a sufrir el prólogo de lo que vendría después.

En septiembre de 1993, dos semanas después del fin del período de transición establecido en la paz de Arusha, el Secretario General presentó un informe al Consejo de Seguridad para el establecimiento de una opera-

¹⁰ «Report of the Independent Inquiry into actions of the United Nations during the 1994 genocide in Rwanda...», op. cit., p. 2.

¹¹ *Ibíd.*

¹² *Ibíd.*

ción de paz en Ruanda¹³. El informe preveía un plan de despliegue para una fuerza compuesta por 2.548 militares y funcionarios civiles. Como el despliegue se debía desarrollar en cuatro fases, solicitaba el envío inmediato de unas 30 personas al teatro de operaciones para estudiar las condiciones del futuro despliegue. En cualquier caso, la primera fase no se podría cumplir hasta el transcurso de al menos tres meses, tiempo en el que se preveía por el tratado de Arusha el establecimiento de un gobierno de transición en Ruanda, período en el que la operación podría preparar el establecimiento de un área segura en Kigali y un sistema efectivo para el control del cese de las hostilidades. En ese punto, al final de la fase, debían haberse desplegado 1.428 militares.

La misión se dividía en cinco sectores, con tareas diferentes de control y protección: cobertura de Kigali, zonas desmilitarizadas, fuerzas del Gobierno/Frente Patriótico Ruandés y apoyo a la UNAMIR. Los tres últimos sectores se cubrirían por observadores militares de Naciones Unidas, que serían responsables del control de la ejecución de los protocolos para la integración de las fuerzas armadas, previstas en la paz de Arusha. Además, tenían asignados otros objetivos: control de la observancia del cese de las hostilidades, verificación del desarme de tropas, movimientos de fuerzas, control de los puntos de entrega de armamento (en especial el pesado) y de la desmovilización de fuerzas armadas y gendarmería. En los sectores de Kigali y la zona desmilitarizada se desplegaría un batallón de infantería y varios grupos de observación militar. Se preveía, además, el establecimiento de patrullas, puntos de control protección a las asambleas locales y creación de un grupo de policía civil de Naciones Unidas (UNCIVPOL), con el objetivo de asegurar el cumplimiento de la ley y el orden.

Esta misión fue finalmente establecida por la Resolución 872 (1993), pero con una serie de limitaciones sobre el proyecto del Secretario General, que reducían su mandato: no realizaría actividad alguna de recogida de armas, y concentrarían sus tareas de protección en torno a Kigali, de acuerdo con un perímetro que establecerían las partes alrededor de la ciudad. El carácter multifuncional se mantenía, aunque muy edulcorado, ya que el Mandato incluía, además, las previsiones siguientes:

- Control de la observancia de los ceses de hostilidades y acuerdos del alto el fuego.
- Creación de zonas desmilitarizadas.
- Prestación de seguridad general durante el final del período de mandato del gobierno de transición.

¹³ S/26488, en <http://www.un.org>.

- Asistencia a las elecciones.
- Desminado.
- Control del proceso de repatriación de los refugiados ruandeses y reasentamiento de personas desplazadas.
- Asistencia y coordinación de la asistencia humanitaria en conjunción con operaciones de socorro («*relief operations*»).
- Investigación e informe de los incidentes en los que estuvieran implicados militares, gendarmes o policías ruandeses.

La UNAMIR se situaba, pues, en una posición intermedia entre el mantenimiento de paz tradicional y las operaciones multifuncionales. El General Dallaire (Canadá), Comandante de la Fuerza, llegó a Kigali el 22 de octubre de 1993. En noviembre, remitió al Secretario General un proyecto de ROEs, que aplicaría provisionalmente hasta su aprobación definitiva. En su apartado 17 se contenía una regla: específicamente permitía el uso de la fuerza en respuesta a la comisión de crímenes contra la humanidad y otros abusos¹⁴. Todo fue arrastrado por el alud imparable de la revolución y el genocidio en que murieron 800.000 personas.

La identidad étnica de una persona pasó a ser en Ruanda su condena a muerte o la garantía de supervivencia. Encabezaron la «*cruzada racista y xenófoba*» las fuerzas armadas ruandesas, las milicias de los «*interahamwe*» («*los que están unidos*») y los «*impuzamugambi*» («*los que combaten juntos*»), ambos grupos armados muy violentos. Sus principales objetivos eran los tutsis y los hutus moderados. Por sorprendente que parezca, las masacres tuvieron lugar mientras el contingente de la UNAMIR se encontraba en el país para facilitar las negociaciones de paz entre el Gobierno hutu de entonces y el Frente Patriótico Ruandés de predominancia tutsi (FPR), aunque dramáticamente debilitado, debido a la retirada de tropas que habían realizado los países aportantes, dado lo peligroso de la zona. Mientras que Naciones Unidas intentaba desplegar una operación eficaz en Ruanda, el 19 de junio Francia ofreció repentinamente el despliegue de una fuerza propia, bajo mando y control francés, a la que llamaría «*Operación Turquesa*»¹⁵. Como justificación, se alegó que era una misión de

¹⁴ «Report of the Independent Inquiry into actions of the United Nations during the 1994 genocide in Rwanda...», op. cit., p. 5.

¹⁵ Cf. «The International Response to Conflict and Genocide: Lessons from the Rwanda Experience, Steering Committee of the Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda», Marzo de 1996, en <http://www.reliefweb.int/library/nordic/book2/pb021.html>; CONNAUGHTON, R.M., «Military Support and Protection for Humanitarian Assistance, Rwanda, April-December 1994, Operation Turquoise-Lessons Learned», en <http://131.111.106.147/freps/FR001AB.Htm>.

evacuación y apoyo humanitario¹⁶. En Naciones Unidas, el Secretario General presentó la oferta francesa como medida transitoria hasta que UNAMIR fuera desplegada completamente, al tiempo que acordaba con Estados africanos vecinos los primeros despliegues de tropas¹⁷. Optó por aceptar la ayuda francesa, aun sin el consentimiento de las partes, dada la situación sumamente grave en que se encontraba Ruanda. El Consejo de Seguridad autorizó su despliegue por Resolución 929 (94), de 22 de junio. Estaba compuesta por 2.500 legionarios franceses y unos 500 soldados africanos. Sus unidades se desplegaron rápidamente y evitaron confrontaciones armadas con el RPF y las demás facciones. La intervención estabilizó la situación en el sudoeste de Ruanda, con lo que se redujo la salida de refugiados por un «*corredor humanitario*», y facilitó la realización efectiva de la ayuda humanitaria. Por otra parte, alcanzó estos objetivos sin producir ninguna muerte (o al menos así lo afirmó Francia) y se retiró tal y como previsto dentro del límite de tiempo de dos meses especificado su mandato. Sin embargo, las cuentas no se ajustan con la precisión señalada por Francia. El gobierno francés afirma que la operación había salvado decenas de millares, parece exagerada. Probablemente la mayoría de la población de tutsi y hutu moderada que permanecía en la zona ocupada por Francia habría sido asesinada, lo cual suma entre trece y quince mil personas. No obstante, antes del despliegue ya se cometían asesinatos en la región, con lo cual los números exactos son de muy difícil cálculo. Se ha afirmado que esta operación se debió a una iniciativa personal de Mitterrand¹⁸. Con ella, Francia volvió a establecer relaciones con el Zaire, pero fue cuestionada por numerosas organizaciones de derechos humanos que veían en el «*corredor humanitario*» un mecanismo de protección por milicianos ruandeses que habían participado en el genocidio¹⁹.

¹⁶ En palabras del general Lafourcade, comandante de la fuerza, la operación «était une intervention militaire à but humanitaire et non une simple mission d'aide humanitaire. La mise en oeuvre de moyens militaires avait pour but d'arrêter les massacres et de créer les conditions de sécurité permettant l'exercice de l'action humanitaire internationale». Cf. «The International Response to Conflict and Genocide: Lessons from the Rwanda Experience», op. cit.

¹⁷ Por esos días, el Secretario General acordó con ocho países africanos el envío a la zona de cinco batallones, cuatro compañías, dos aviones y cincuenta camiones, todo ello, sin duda, insuficiente (Cf. S/1994/728, 20 de junio de 1994).

¹⁸ Cf. HUMAN RIGHTS WATCH, «Leave none to tell the story: Genocide in Rwanda», (marzo de 1999), en <http://www.igc.org/hrw/reports/1999/rwanda/>; SHALOM, Stephen R. «The Rwanda genocide: the nightmare that happened», (abril de 1996), en <http://www.wpunj.edu/cohss/polisci/faculty/ssrwanda.htm>; «Report of the Independent Inquiry into the actions of The United Nations the 1994 genocide in Rwanda» (15 de diciembre de 1999), en <http://www.ess.uwe.ac.uk/documents/RwandaReport4.htm>.

¹⁹ «Intervencionismo Occidental en la RD Congo», en <http://www.ub.es/solidaritat/observatori/esp/lagos/analisi/paper.htm>.

3. LA RESPUESTA JUDICIAL: EL TRIBUNAL INTERNACIONAL PARA RUANDA

Como consecuencia de las matanzas masivas cometidas durante la revolución ruandesa, Naciones Unidas, a imagen de lo hecho para la ex Yugoslavia, decidió establecer el Tribunal Penal Internacional para Ruanda (TPIR), de conformidad con la Resolución 955 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 8 de noviembre de 1994²⁰. Tiene por finalidad enjuiciar a los responsables del genocidio y de otras violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario cometidos en el territorio de Ruanda, así como a los ciudadanos ruandeses responsables de genocidio y de otras violaciones de esa índole cometidos del 1 de enero al 31 de diciembre de 1994, en el territorio nacional ruandés y en el de los países vecinos. Paralelamente a esta Resolución, el Consejo de Seguridad aprobó los Estatutos del Tribunal y solicitó al Secretario General que tomara todas las disposiciones políticas necesarias para su efectivo funcionamiento. El 22 de febrero de 1995, el Consejo de Seguridad aprobó la Resolución 977²¹, en la que designó Arusha (República Unida de Tanzania) como su sede oficial. Naciones Unidas y el Gobierno de Tanzania firmaron, el 31 de agosto de 1995, el correspondiente acuerdo para llevar a la realidad esta decisión.

El Tribunal tiene por fin enjuiciar a los responsables de genocidio y de otras violaciones del Derecho Internacional Humanitario²². En realidad, es casi como una ramificación del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, instituido en 1993²³. Ambos comparten ciertas estructuras y funcionarios, en particular, el fiscal y la sala de apelaciones. Esto ha inducido a algunos analistas a sostener que el Tribunal para Ruanda es un injerto del Tribunal para Yugoslavia (TPIY)²⁴, aunque en sus Estatutos respectivos se observan ciertas diferencias. A diferencia de los Estatutos del TPIY, en el texto del TPIR no se exige que los crímenes sean cometidos en un conflicto armado; cada uno de los actos enumerados en los Estatutos del TPIR debe perpetrarse «*como parte de un ataque generalizado o sistemático contra la población civil por razones de nacionalidad o por razones políticas, étnicas, raciales o religiosas*». No obstante, es reveladora la

²⁰ <http://www.un.org>.

²¹ *Ibíd.*

²² Artículo 2 de los Estatutos.

²³ Su estatuto se puede en <http://www.un.org/icty/basic/statut/statute.htm>.

²⁴ MUTUA, Makau, «Never again: Questioning the Yugoslav and Rwanda Tribunals», *Temple International and Comparative Law Journal*, vol. 11, n.º 1, 1997, p. 167.

interpretación que hace de los Estatutos del TPIY la sala de apelaciones de este Tribunal. En la decisión relativa a la moción de la defensa por lo que respecta a una apelación interlocutoria acerca de jurisdicción (caso Tadic'), la Sala de Apelaciones corroboró las conclusiones de la Sala de Primera Instancia por considerar que, al exigirse la prueba de la existencia de un conflicto armado, en los Estatutos se restringe el alcance del concepto consuetudinario de crimen de lesa humanidad²⁵. La Sala de Apelaciones establece, pues, que, desde Nüremberg, ya no es necesario establecer un nexo entre los crímenes de lesa humanidad y los crímenes contra la paz o los crímenes de guerra.

El TPIR tiene por presidente al noruego Erik Møse, y se compone por tres salas de primera instancia, formadas por 3 jueces. El 14 de agosto de 2002, el Consejo de Seguridad amplió la lista permanente de 16 jueces, con 8 jueces más, para completar e integrar las salas del Tribunal. Fuera de estas tres salas de primera instancia, el TPIR comparte una cámara o sala de apelaciones con el TPI para la ex-Yugoslavia. El Tribunal cuenta con una Fiscalía, dirigida por Hassan Bubacar Jallow, de Gambia. Se encarga de la instrucción de los crímenes investigados por la Corte, en conjunto con una Unidad de Evidencia, y de actuar como Ministerio Público acusador.

El Tribunal para Ruanda ha sido objeto de duras críticas, por parte del gobierno de Ruanda, y de países occidentales, encabezados por los Estados Unidos. El gobierno ruandés se opuso a su establecimiento, principalmente por dos razones. En primer lugar, la sanción más grave que puede dictar el Tribunal es el encarcelamiento, y no la muerte; para el gobierno ruandés, según su legislación nacional, las personas culpables de genocidio pueden ser condenados a muerte. En segundo lugar, el gobierno ruandés argumentó que era poco realista limitar la jurisdicción temporal al período del 1 de enero al 31 de diciembre de 1994, puesto que previamente se habían cometido crímenes de gravedad y relacionados con los perpetrados en 1994, como ha investigado Naciones Unidas. Entre las razones aducidas por Estados Unidos cabe mencionar la posible parcialidad de los jueces aportados por países que hubieran estado implicados de una forma u otra en la guerra y que los declarados culpables cumplieran las condenas en prisiones de otros países y no de Ruanda²⁶. El gobierno ruandés opina-

²⁵ «Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, Prosecutor v. Dusko Tadić», N.º IT-94-1-AR72, 2 de octubre de 1995, párr. 141.

²⁶ Seis países expresaron el deseo de poner a disposición prisiones para las personas condenadas por el Tribunal para Ruanda: Austria, Bélgica, Dinamarca, Noruega, Suecia y Suiza.

ba que el Tribunal no podría funcionar y que no alcanzaría ningún objetivo útil, puesto que no respondería a las expectativas del pueblo ruandés: a lo más, serviría para tranquilizar la conciencia de la comunidad internacional, que estaba presente cuando tuvo lugar el genocidio (UNAMIR) y que no hizo nada para impedirlo. Insistió en su actitud reacia por lo que respecta al Tribunal, cuyo personal en Kigali ha sido objeto de hostigamiento e incluso de malos tratos en el transcurso de su trabajo²⁷.

Los países occidentales han criticado al Tribunal como parte de una actitud de censura más general del sistema de las Naciones Unidas en su conjunto, e incluso se ha afirmado que «*los fallos del tribunal para Ruanda exceden con mucho los beneficios aportados*»²⁸. Entre otras cosas, se ha aducido que el Tribunal no hace progresos y, en general, que no funciona adecuadamente. Como resultado, Adede, secretario del Tribunal, y el fiscal adjunto Honoré Rakotomanana, de Madagascar, fueron relevados de sus funciones.

4. LA RESPUESTA RUANDESA: LOS TRIBUNALES TRIBALES «GACACA»

A pesar del establecimiento del TPIR, este órgano jurisdiccional no ha sido dotado de los medios suficientes para investigar y enjuiciar a los 120.000 implicados que permanecen encarcelados en prisiones ruandesas, en unas condiciones de hacinamiento que han sido denunciadas por Cruz Roja, Amnistía Internacional y Naciones Unidas.

Según Cruz Roja:

*(...) la situación se tornó rápidamente en catástrofe, pues en las cárceles faltaba de todo: espacio, agua corriente, infraestructuras sanitarias, atención médica, alimentos, personal, fondos para el mantenimiento. En muy poco tiempo, la mortalidad cobró proporciones alarmantes*²⁹.

Por ello, Ruanda decidió adoptar un sistema para el enjuiciamiento rápido de los responsables, mediante la aplicación de una justicia tribal, expeditiva, basada en la tradición y en las juntas locales de vecinos, lo

²⁷ Cf. «Prosecuting Genocide in Rwanda», op. cit., p. 39.

²⁸ SCHEFFER, David, «Justicia de Aldea en Ruanda», *African Affairs*, vol. 103, n.º 410 (enero 2004).

²⁹ BERGER, Jean-François, «En espera del veredicto», op. cit.

cual, como se puede pensar, no es ni con mucho una solución satisfactoria para el problema. El parlamento ruandés aprobó la Leyes Orgánicas nn. 40/2000, 16/2004 y 28/2006 por las que se creaban los tribunales denominados «Gacaca»³⁰.

«Gacaca», en idioma kinyaruanda significa «sobre la hierba»³¹, expresión que hace referencia a la junta tribal en la que se sentaban los hombres venerables de la comunidad para dirimir las disputas vecinales³². Este sistema pretende obtener, de forma rudimentaria, la confesión de decenas de miles de sospechosos, seguida de un castigo decidido por la comunidad y de su reinserción en la sociedad al cabo de unos años³³. Este proceso fue adaptado para ser aplicado a todos los imputados por los sucesos de 1994, excepto los líderes y organizadores de la violencia, que continuarían siendo procesados por la jurisdicción penal ordinaria³⁴.

La Ley Orgánica 8/96, de 30 de agosto («*Organic Law n.º 08/96 of August 30th, 1996 on the organisation of legal proceedings in cases of infringements that constitute a crime against humanity*») clasificó en cuatro categorías a los implicados en el genocidio de 1994:

1st category:

- *Planners, organisers, instigators, supervisors of the genocide.*

³⁰ Cf. National Service of Gacaca Jurisdiction, página oficial ruandesa, en <http://www.inkiko-gacaca.gov.rw>.

³¹ VANDEGINSTE, Stef, «Las jurisdicciones *Gacaca* y la persecución de los sospechosos de genocidio y de crímenes contra la humanidad en Rwanda», *Dialogue*, n.º 220, enero-febrero 2001, en http://users.skynet.be/wihogora/_asf/gacaca2.htm. Sobre esta justicia tradicional, cf. REYNTJENS, Filip (1990), «Le Gacaca ou la Justice du Gazon au Rwanda», *Politique Africaine*, vol. 40; y NTAMPAKA, Charles (2001), «Le Gacaca Rwandais, un Justice Repressive Participative», en Bosly, Henri-D. et al., «Actualité du Droit International Humanitaire, Les Dossiers de la Revue de Droit Pénal et de Criminologie», vol. 6 (2001). Existen informaciones según las cuales ya en 1995 autoridades locales en algunas regiones de Ruanda habían empleado *gacaca* para resolver conflictos menores relacionados con los sucesos de 1994: cf. Human Rights Watch y Fédération Internationale des Ligues des Droits de L'Homme (1999), «Leave None to Tell the Story. Genocide in Rwanda». Nueva York: Human Rights Watch, p. 761.

³² COMITÉ DE SOLIDARIDAD CON ÁFRICA NEGRA, «Los Gacaca», *Rebelión África*, 24 de febrero del 2003, www.rebellion.org/africa/gacaca240203.htm.

³³ SCHEFFER, David, «Justicia de Aldea en Ruanda», op. cit.

³⁴ SIMON, Jan-Michel, «Violencia masiva patrocinada por el Estado. responsabilidad criminal y reconciliación», *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, n.º 112, en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/112/art/art7.htm#N35>.

- *Leaders at the national, provincial or district level, within political parties, army, religious denominations or militia.*
- *The well-known murderer who distinguished himself because of the zeal which characterised him in the killings or the excessive wickedness with which killings were carried out.*
- *People who committed rape or acts of sexual torture.*

2nd category:

- *Authors, co-authors, accomplices of deliberate homicides, or of serious attacks that caused someone's death.*
- *The person who - with intention of killing - caused injuries or committed other serious violence, but without actually causing death.*

3rd category:

- *The person who committed criminal acts or became accomplice of serious attacks, without the intention of causing death.*

4th category:

- *The person having committed offences against property.*

Los tribunales gacaca son competentes para el enjuiciamiento de las personas clasificadas en las categorías 2, 3 y 4, mientras que será la jurisdicción ordinaria la competente para el enjuiciamiento de los contenidos en la categoría 1³⁵. El número de tribunales tribales asciende a 10.684, en razón de uno por célula (8.987), por sector (1.531), por distrito (154) y por provincia (12). Cada tribunal está integrado por una asamblea general, una corte y un comité de coordinación. Todos los habitantes de una célula (una media de 850) mayores de 18 años formarán parte de la asamblea general, que elige a 19 personas íntegras para formar la corte, que, a su vez, elige en a los 5 miembros del comité de coordinación. Cada una de las asambleas generales de célula elige igualmente a 5 delegados que forman la asamblea general del sector. Ésta elige a su vez una corte de 19 miembros y una delegación de 5 para cada distrito. Este último procede de la misma manera para constituir el órgano gacaca de la provincia. Los funcionarios, militares, agentes de policía, magistrados de carrera y los miembros de los órganos directi-

³⁵ National Service of Gacaca Jurisdiction, «The competence of the GACACA Courts», en <http://www.inkiko-gacaca.gov.rw>.

vos de los partidos políticos, de las confesiones religiosas o de las organizaciones no gubernamentales no pueden ser elegidos como miembros de los tribunales. Cada miembro debe igualmente estar «exento del espíritu de sectarismo y discriminación» (art.6 de la Ley Orgánica del 30 de agosto de 1996) y «podrá ser excluido y sustituido a causa de su cultura de divisionismo» (art.10). Al no estar definidos estos conceptos por la ley, se trata de nociones políticas que dan lugar fácilmente a abusos y venganzas.

El comité de coordinación convoca y preside las reuniones y las actividades de la corte y de la asamblea general. Toma registro de las quejas, denuncias, testimonios y pruebas presentadas, así como de las declaraciones de apelación contra las sentencias; redacta y pone en aplicación las decisiones tomadas por la asamblea general y la corte; y confecciona y transmite los informes de actividades del tribunal.

Desde el punto de vista procesal, estos tribunales son prácticamente libres, salvo en lo concerniente a la confesión de culpabilidad de los imputados. Para que la confesión de culpabilidad sea admitida, la declaración debe contener una descripción detallada de la infracción (fecha, lugar, testigos, víctimas, daños), informaciones relativas a los coautores y cómplices y cualquier otra información útil para el ejercicio de la acción pública, y una presentación de excusas (petición de perdón) por las infracciones que el declarante ha cometido (art. 53).

Para los procesados de la primera categoría, la confesión no es útil más que si la han realizado antes de que sus nombres hayan sido previamente publicados en la lista de personas sospechosas o acusadas, lista que es establecida y actualizada por el Fiscal General ante el Tribunal Supremo de la República. Son clasificados en la segunda categoría y en consecuencia juzgados por estos tribunales (art. 55). Serán considerados como procesados de la segunda categoría que no han confesado.

Para los procesados de las categoría 2 y 3, una confesión tendrá un doble efecto: reducción de las penas de prisión (en función del momento en que se ha reconocido la culpabilidad, antes o después de la elaboración de las listas) y una conmutación de las penas. El procedimiento de confesión y declaración de culpabilidad prescribe a los dos años, a partir de la fecha de la publicación de la ley en el boletín oficial. No obstante, puede ser renovado por un decreto del ministerio de justicia.

La página web del «National Service of Gacaca Jurisdiction» posee el siguiente esquema, para la comprensión de los efectos de la confesión en las penas:

CATEGORY	CONFESSION AND GUILTY RECOGNITION	SENTENCE
1.°	HAS NOT CONFESSED OR HIS/HER CONFESSION HAS BEEN REJECTED	DEATH SENTENCE OR LIFE IMPRISONMENT
	CONFESSION BEFORE THE PUBLICATION OF HIS/HER NAME ON THE LIST OF FIRST CATEGORY	25 YEARS IMPRISONMENT OR LIFE IMPRISONMENT
2.°	HAS NOT CONFESSED OR HIS/HER CONFESSION HAS BEEN REJECTED	25 YEARS IMPRISONMENT OR LIFE IMPRISONMENT
	CONFESSION AFTER ACCUSATION AND NAME PUT ON THE LIST MADE BY THE CELL'S GACACA COURT	12 TO 15 YEARS IMPRISONMENT HALF OF IT IS SPENT IN PRISON, THE OTHER IS COMMUTED TO WORKS OF PUBLIC INTEREST
	CONFESSION BEFORE ACCUSATION AND NAME PUT ON THE LIST MADE BY THE CELL'S GACACA COURT	7 TO 12 YEARS IMPRISONMENT- HALF OF IT IS SPENT IN PRISON THE OTHER IS COMMUTED TO WORKS OF PUBLIC INTEREST
3.°	HAS NOT CONFESSED OR HIS/HER CONFESSION HAS BEEN REJECTED	5 TO 7 YEARS IMPRISONMENT HALF OF THE SENTENCE IS SERVED IN PRISON THE OTHER IS COMMUTED TO WORKS OF PUBLIC INTEREST
	CONFESSION BEFORE NAME BEING PUT ON THE LIST MADE BY THE CELL'S GACACA COURT	1 TO 3 YEARS IMPRISONMENT HALF OF THE SENTENCE IS SERVED IN PRISON AND THE REST IS COMMUTED TO WORKS OF PUBLIC INTEREST
4.°		RETURN THE STOLEN THINGS OR PAY THE EQUIVALENT.

Las personas condenadas por infracciones clasificadas dentro de la categoría primera y que no han querido recurrir al procedimiento de la confesión y reconocimiento de culpabilidad, son justiciables ante los tribunales de primeras instancia y se exponen a la pena de muerte (art. 68). Las personas incluidas en la segunda categoría y condenadas sin haber confesado, incurrn en una pena que va desde los 25 años a cárcel a la perpetua. Quienes recurren al procedimiento de la confesión, pero cuyo nombre figura ya en la lista de autores, se exponen a una pena que va desde los 12 a los 15 años. Los demás se exponen a una pena de 7 a 12 años. Las personas que son condenadas tras haber confesado pasarán sólo la mitad de la pena impuesta en prisión, la otra mitad será conmutada por trabajos de interés general (art. 69).

Las personas incluidas en la categoría tercera, y condenadas sin haber confesado, incurrn en una pena que va de 5 a 7 años. Los que han confesado, pero cuyo nombre figura ya en la lista de autores, se exponen a una pena que va de 3 a 5 años. El resto, no incluidos en la lista, de 1 a 3 años. Todos los condenados pasan la mitad de la pena en la cárcel, la otra mitad es conmutada con realización de trabajos de interés general (art.70).

Las personas catalogadas en la cuarta categoría son condenadas a la reparación de los daños causados (art.71). Conforme al artículo 75, el modo y periodo de ejecución de los trabajos de interés general serán determinados por un decreto presidencial.

Según el artículo 66, toda sentencia dictada debe señalar, entre otros, los nombres de los miembros de la sala que han tomado parte en las deliberaciones, los cargos contra los imputados, la infracción de la que el acusado ha sido considerado culpable, las penas pronunciadas, los considerandos de la sentencia, la presencia u ausencia del imputado, así como el plazo legal para el recurso y el órgano ante el que se interpone (cabe un solo recurso ante el órgano inmediatamente superior). Las sentencias pueden ser recurridas en apelación en un plazo máximo de 15 días.

Las decisiones del tribunal de apelación en procesos contra imputados clasificados en la primera categoría son susceptibles de recurso de casación (cuyo plazo es de 15 días). Las sentencias no pueden ser objeto de recurso de casación más que en un solo caso: según el art. 89, el Fiscal General del Tribunal Supremo puede, a iniciativa propia o requerido, pero siempre en interés de la ley y en un plazo de tres meses, recurrir cualquier decisión que fuera contraria a la ley.

De conformidad con la ley orgánica del 30 de agosto de 1996, las víctimas que quieran obtener una reparación por parte de las personas clasificadas en la categoría primera pueden constituirse en actores civiles.

Ahora bien, para la mayoría de las víctimas este procedimiento es caro y, en realidad, las compensaciones económicas obtenidas son excepcionales. Para ello, la ley opta por un procedimiento no judicial, haciendo referencia a una futura ley sobre creación de un fondo de compensación, cuya adopción había sido anunciada en la ley orgánica de 30 de agosto de 1996. Ahora bien, en el momento de la redacción de este artículo, este fondo es inexistente.

5. CRÍTICAS

La Unión Europea³⁶ se ha pronunciado sobre estos tribunales tribales, en 2002, de forma favorable:

c) en lo que respecta al sistema judicial y el método de administración de la justicia denominado «Gacaca» (justicia participativa que se basa en tribunales consuetudinarios), la Unión Europea manifestará que:

i) acoge favorablemente la instauración oficial de los tribunales «Gacaca» y alienta al Gobierno de Rwanda a que realice un seguimiento de las futuras actividades en estrecha colaboración con las organizaciones nacionales e internacionales no gubernamentales,

ii) reconoce el papel constructivo que podrán desempeñar los tribunales «Gacaca» en la regularización de las consecuencias del genocidio de 1994, en especial para acelerar el juicio a las personas sospechosas de haber participado en el genocidio y que siguen detenidas,

iii) subraya la necesidad de seguir aplicando el sistema «Gacaca» e introducir el servicio comunitario, teniendo en cuenta los derechos fundamentales de todas las partes implicadas,

iv) a este respecto, anima al Gobierno rwandés y al Tribunal Supremo a velar por que la administración de la justicia «Gacaca» se desarrolle en la línea de las normas internacionales en materia de derechos humanos,

v) anima asimismo a los órganos jurisdiccionales «Gacaca» a que, de manera general, hagan de la clemencia un principio básico de su

³⁶ «Posición común del Consejo, de 21 de octubre de 2002, sobre Rwanda y derogación de la Posición común 2001/799/PESC», Diario Oficial n.º L 285, de 23/10/2002, p. 0003 y sis.

actuación y a que salvaguarden los derechos que la ley garantiza tanto a los acusados, sobre todo en materia de defensa y de recursos, como a las partes civiles,

vi) alienta también al Gobierno rwandés a que aplique todas las disposiciones que garanticen una adecuada administración de la justicia «Gacaca», en particular por lo que se refiere al procedimiento judicial empleado por estos órganos jurisdiccionales,

vii) seguirá prestando su apoyo, junto con otros socios del Gobierno rwandés y de manera coordinada, al sistema «Gacaca» implantado según los principios que se acaban de exponer,

viii) exhorta a las autoridades de Rwanda a seguir concienciando a la población en general, y de manera particular a los supervivientes del genocidio, de la necesidad de aceptar estos principios, ya que ello permitiría afrontar el problema de la impunidad y, al mismo tiempo, hallar una solución pragmática al alarmante problema que representa el ingente número de ciudadanos presos en espera de juicio en unas condiciones de detención precarias,

ix) insta al Gobierno rwandés a que prosiga sus esfuerzos por reducir la población carcelaria (sobre todo los grupos vulnerables, como son las personas de edad, los impedidos y los enfermos, los que son actualmente menores de edad o lo eran en el momento en que se cometió el acto que haya dado lugar a su detención),

x) en este orden de cosas, toma nota con satisfacción de la celebración, dentro del sistema «Gacaca», de juicios preliminares de instrucción que han permitido la puesta en libertad de algunos prisioneros sobre los que no ha podido establecerse incriminación alguna.

Esta postura europea, favorable a los tribunales tribales, no es compartida por Naciones Unidas ni por Amnistía Internacional. Aunque algunos funcionarios de la Cruz Roja se hayan manifestado fervientes partidarios de estos tribunales («*la gacaca se asemeja a una catarsis nacional que tiene como objetivo reconstruir el tejido nacional rwandés*»³⁷), su eficacia política también es muy discutible, ya que la «*justicia de aldea avivará el resentimiento hutu y hará más probable la comisión de futuras atrocidades*»³⁸. Por otra parte, este sistema entronca con posturas indigenistas que desconfían de los sistemas judiciales clásicos europeos, heredados de las colonias. Así, el presidente de Ruanda, Paul Kagame, afirma que si...

³⁷ BERGER, Jean-François, «En espera del veredicto», op. cit.

³⁸ CHEFFER, David, «Justicia de Aldea en Ruanda», op. cit.

*...las gacacas tienen éxito, ello mostrará nuestra habilidad para dar con una terapia típicamente ruandesa contra todos los males de nuestra sociedad. La justicia clásica, aun provista de todos los medios necesarios, no puede resolver todos los problemas ocasionados por el genocidio. Las gacacas pondrán de manifiesto la verdad de lo acontecido, acelerarán el proceso, erradicarán la impunidad, reconciliarán a los ruandeses y consolidarán la unidad del país*³⁹.

Naciones Unidas ha manifestado sus dudas al respecto, puesto que este sistema tribal vulnera los derechos humanos amparados por la Organización, en concreto, el derecho a un juicio imparcial⁴⁰:

Derecho a un juicio imparcial (artículo 14).

13. Al parecer, el sistema de justicia popular Gacaca tiene lagunas, en particular en lo que respecta a la formación de los fiscales y los jueces. Además, algunas fuentes de información señalan actos de intimidación de que son víctimas las autoridades judiciales, la escasez de abogados defensores y la dificultad de obtener la asistencia de un abogado. Sírvanse formular observaciones al respecto e indicar las medidas adoptadas por las autoridades para reforzar el sistema judicial y garantizar un juicio imparcial. Sírvanse también indicar si el principio de la presunción de inocencia está garantizado en el sistema de justicia popular Gacaca.

Y es que este sistema parece contradecir frontalmente en Principio 5 de los Principios básicos relativos a la independencia de la justicia, tal y como queda redactado por Naciones Unidas en su documento ONU A/CONF.121/22/Rev.1, 1985:

Toda persona tendrá derecho a ser juzgada por los tribunales de justicia ordinarios con arreglo a procedimientos legalmente establecidos. No se crearán tribunales que no apliquen normas proce-

³⁹ BAR, Herve, «Ruanda: los ruandeses eligen a los jueces de los tribunales populares para los juicios por genocidio», *AFP*, 4 de octubre de 2001. Es decir, la tradición occidental de derechos humanos se desecha porque pertenecen a la «inútil justicia clásica». Todo un ejemplo de modernidad democrática «a la africana».

⁴⁰ NACIONES UNIDAS, «Comité de Derechos Humanos, 88 período de sesiones (16 de octubre a 3 de noviembre de 2006), lista de cuestiones que deben abordarse a falta del tercer informe periódico de la república de Rwanda, que debía haberse presentado el 10 de abril de 1992», documento CCPR/C/RWA/Q/3, de 22 de noviembre de 2006, en http://www.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/AdvanceDocs/ccpr_c_rwa_q_3_sp.doc.

sales debidamente establecidas para sustituir la jurisdicción que corresponda normalmente a los tribunales ordinarios.

Uno de los aspectos que más preocupan a Amnistía Internacional es el carácter extrajudicial de los tribunales gacaca, puesto que sus leyes fundacionales los han situado fuera del poder judicial ruandés, como un sistema autónomo, consuetudinario y excepcional. Además, esta ONG ha señalado que la legislación que los rige no ha incorporado los principios de imparcialidad judicial, los reos no disfrutaban de garantías procesales que puedan asegurar actuaciones justas, aun cuando en algunos casos se enfrentan con la posibilidad de ser condenados a cadena perpetua. Se cuestiona si existe igualdad de condiciones entre acusación y defensa, si los jueces son independientes e imparciales, y si quienes participan en las sesiones y vistas cuentan con protección adecuada⁴¹. De hecho, varias docenas de sobrevivientes fueron asesinados tras ser requeridos por los tribunales gacaca para deponer en calidad de testigos⁴².

La mayoría de los jueces gacaca carecen de capacitación jurídica o de formación en materia de derechos humanos. La breve formación que se les ha impartido es extremadamente inadecuada, dada la complejidad de la naturaleza y el contexto de los delitos cometidos durante el genocidio⁴³. Según los informes de Amnistía Internacional el sistema ha reclutado 254.162 magistrados legos, cuya educación se ha reducido a apenas unos días de formación en principios básicos de derecho, gestión de grupos, resolución de conflictos, ética judicial y asesoramiento pos-traumático. Por otra parte, se ha destacado que tampoco esta solución ha sido tan eficaz como se esperaba por las autoridades ruandesas: los tribunales gacaca fueron creados para realizar 63.000 juicios antes de finales de 2007, pero sólo se han emitido 6.267 sentencias a día de hoy⁴⁴.

El juicio que merecen estos tribunales a cualquier letrado occidental, pese a las declaraciones favorables de la Unión Europea, es totalmente desaprobatario.

⁴¹ Amnistía Internacional, «Ruanda», en <http://www.amnestyusa.org/spanish/countries/rwanda/document.do?id=15505417C689FAFC85256D3B0051DB13>.

⁴² TWAHIRWA, Aimable, «Lenta justicia para sobrevivientes de genocidio», *IPS*, en <http://ipsnoticias.net/interna.asp?idnews=38203>.

⁴³ AMNISTÍA INTERNACIONAL, «Ruanda: el sistema de *gacaca*, la lotería de la justicia», documento AFR 47/003/2002/s, 19 de junio de 2002, web.amnesty.org/library/index/eslafr470032002.

⁴⁴ TWAHIRWA, Aimable, «Lenta justicia para sobrevivientes de genocidio», *IPS*, en <http://ipsnoticias.net/interna.asp?idnews=38203>.