D E R E C H O

El conflicto del Sahara Occidental, reflejo de las contradicciones y carencias del Derecho Internacional

Juan Soroeta Liceras

Servicio Editorial
UNIVERSIDAD DEL PAÍS VASCO

Argitalpen Zerbitzua
EUSKAL HERRIKO UNIBERTSITATEA

El conflicto del Sahara Occidental, reflejo de las contradicciones y carencias del Derecho Internacional

El conflicto del Sahara Occidental, reflejo de las contradicciones y carencias del Derecho Internacional

Juan Soroeta Liceras

Doctor en Derecho Internacional Público UPV/EHU

eman ta zabal zazu

Universidad del País Vasco
servicio editorial

Euskal Herriko Unibertsitatea
argitalpen zerbitzua

CIP. Biblioteca Universitaria
SOROETA LICERAS, Juan
El conflicto del Sahara Occidental, reflejo de las contradicciones y carencias del Derecho Internacional / Juan Soroeta Liceras. — Bilbao : Servicio Editorial. Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, 2001. — 370 p. ; il. map. ; 24 cm. — (Derecho ; 9)
D.L.: BI-3142-01 ISBN: 84-7585-313-7
Bibliografía pp. 339-369

1. Derecho internacional 2. Sahara Occidental - Política y gobierno 3. Regulación pacífica de los conflictos internacionales
341.6 (648)

© Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco
Euskal Herriko Unibertsitateko Argitalpen Zerbitzua

ISBN: 84-7585-313-7
Depósito legal/Lege gordailua: BI - 3142-01

Fotocomposición/Fotokonposizioa: Ipar, S. Coop. - Bilbao
Particular de Zurbaran, 2-4 - 48007 Bilbao

Impresión/Inprimatzea: Itxaropena, S.A.
Araba Kalea, 45 - 20800 Zarautz (Gipuzkoa)

A la memoria de mi padre,
PATXI SOROETA OLANO (1927-1989),
norte de mi brújula vital.

«Es cierto que lo retuvo entre los hombres
el ancla de una sonrisa permanente»

(Pablo Neruda, 1924)

Índice

Prólogo a cargo de D. Julio D. González Campos, Catedrático de Derecho Internacional Privado de la Universidad Autónoma de Madrid y Magistrado del Tribunal Constitucional 15

Abreviaturas más utilizadas. 19

Presentación. 21

Capítulo I. La libre determinación de los pueblos en la estructura del Derecho Internacional y el caso del Sahara Occidental 23

Capítulo II. Antecedentes del conflicto del Sahara Occidental 31

Sección 1.ª La colonización española del territorio 31
Sección 2.ª La actuación de los diferentes órganos de las Naciones Unidas desde el ingreso de España en la ONU (1955) hasta la opinión consultiva del Tribunal Internacional de Justicia (1975) 35

Capítulo III. Los elementos constitutivos del Estado y el Sahara Occidental 55

Sección 1.ª Introducción 55
Sección 2.ª El territorio: el ordenamiento jurídico del «Sahara Español» 57
Sección 3.ª La organización del poder estatal. Dificultades derivadas de la existencia del binomio Frente POLISARIO-RASD 62

A) Aspectos generales 62
B) El estatus de la RASD en la Comunidad Internacional y su admisión en la Organización para la Unidad Africana 72
C) La condición jurídica del Frente POLISARIO como movimiento de liberación nacional 84

Sección 4.ª La población. Los censos realizados por España 87
Sección 5.ª La estatalidad del Sahara Occidental 88

Capítulo IV. La opinión consultiva del Tribunal Internacional de Justicia de 16 de octubre de 1975 95

Sección 1.ª Las cuestiones formales 95

A) La cuestión de los jueces *ad hoc* 95
B) La cuestión de la competencia 98

Sección 2.ª Las cuestiones de fondo 108

A) ¿Era el Sahara Occidental *terra nullius* en el momento de la colonización española? 108
B) La cuestión de los «vínculos jurídicos» y de los «vínculos de soberanía territorial» 110

1. El dictamen 110

a) Los vínculos existentes entre el Sahara Occidental y Marruecos 110
b) Los vínculos existentes entre el Sahara Occidental y Mauritania 113

2. Las declaraciones, las opiniones individuales y la opinión disidente de los jueces 114

a) Opiniones contrarias a la existencia de «vínculos jurídicos» o, de existir éstos, contrarias a su relevancia 114
b) Opiniones que mantienen la existencia de «vínculos jurídicos» y su identificación con «vínculos de soberanía» 117

Sección 3.ª Análisis crítico del dictamen del TIJ 118

Capítulo V. El Fracaso del proceso descolonizador 127

Sección 1.ª La *Marcha Verde* 127

A) La *Marcha Verde* y el Consejo de Seguridad. 127
B) Calificación jurídica de la *Marcha Verde* 135

1. La Resolución 3314 (XXIX) de la Asamblea General 135
2. El artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas 138

Sección 2.ª Los acuerdos tripartitos de Madrid (14 de noviembre de 1975) 139

A) Contenido de los acuerdos 139
B) El debate ante la Cuarta Comisión 142
C) Los acuerdos tripartitos de Madrid y la Asamblea General 143
D) Causas de la nulidad de los acuerdos tripartitos de Madrid 149

1. La nulidad de los acuerdos por razón de los sujetos que intervinieron en ellos 151

a) La falta de legitimación de España 151
b) La falta de legitimación de Marruecos y Mauritania 156

2. La nulidad de los acuerdos por razón de su objeto 157

a) La nulidad de los acuerdos por violar una norma de *ius cogens* 158

b) La nulidad de los acuerdos por violar la obligación de los Estados de cumplir de buena fe las obligaciones establecidas por la Carta de la ONU 160

3. La nulidad de los acuerdos por razón de su contenido y efectos 162

E) Los acuerdos tripartitos de Madrid y el Derecho español 164

Sección 3.ª Los acuerdos de Rabat (14 de abril de 1976) 166

Capítulo VI. Las consecuencias del fracaso del proceso descolonizador. 169

Sección 1.ª El problema de la nacionalidad de los habitantes del Sahara Occidental . . 169

A) La nacionalidad de los habitantes de los territorios dependientes en el orden internacional 170

B) La nacionalidad de los habitantes de los territorios dependientes en el ordenamiento y en la jurisprudencia españoles 176

1. La condición jurídica de los territorios dependientes y de sus habitantes . . 176
2. La condición jurídica de los habitantes del Sahara Occidental 185

C) El derecho de opción 195

1. El derecho de opción en el Derecho comparado 196
2. El derecho de opción en el Derecho español. 202

a) Los precedentes de Ifni y Guinea Ecuatorial 202
b) El derecho de opción en el caso del Sahara Occidental 204

D) La jurisprudencia española sobre la nacionalidad de los habitantes del Sahara Occidental. Análisis especial de la Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de octubre de 1998 217

Sección 2.ª La explotación de los recursos naturales del Sahara Occidental. 222

Capítulo VII. El Plan de Paz (I) La Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sahara Occidental (MINURSO) 237

Sección 1.ª La reactivación del proceso. 237

Sección 2.ª Las operaciones de mantenimiento de la paz y la intervención de las Naciones Unidas en los procesos electorales 240

A) Características principales de las diferentes operaciones efectuadas por las Naciones Unidas, y requisitos principales que deben cumplirse para su puesta en práctica. 243

B) Características concretas de las operaciones en las que las Naciones Unidas han intervenido en procesos electorales, y requisitos principales para su puesta en práctica. 246

Sección 3.ª La Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum en el Sahara Occidental (MINURSO) 251

A) La etapa de Pérez de Cuéllar: el Plan de Paz. 251

1. La Resolución 621 (1988) del CS: el Representante Especial del SG 251

2. El informe de 18 de junio de 1990: el Plan de Paz 253

a) El Plan de Arreglo del 30 de agosto de 1988 253
b) El Plan de Aplicación propuesto por el SG 255

b.1. La Resolución 690 (1991): la creación de la MINURSO 258
b.2. El informe de 19 de diciembre de 1991: la paralización del proceso de identificación 259

B) La etapa de Butros Gali: hacia el desmantelamiento de la MINURSO 261

1. Los informes de 1992: la progresiva reducción de la MINURSO 261
2. El informe de 26 de enero de 1993: primera sugerencia de desmantelamiento de la MINURSO 263

a) La «Propuesta de compromiso» del SG (1 junio 1993). La paralización del proceso de identificación 265
b) El informe de 10 de marzo de 1994: propuestas concretas de desmantelamiento de la MINURSO 266
c) El informe de 8 de mayo de 1996: el desmantelamiento de la MINURSO 273

C) La etapa de Kofi Annan: la aplicación del Plan de Paz 275

1. El informe de 27 de febrero de 1997: el desbloqueo del proceso 275
2. El Enviado Especial del Secretario General 276
3. Los Acuerdos de Londres, Lisboa y Houston 276

Sección 4.ª La acción de la ONU en Namibia y paralelismos con el caso del Sahara Occidental 281

Capítulo VIII. El Plan de Paz (II). El problema de la consulta a la población 291

Sección 1.ª La etapa de Waldheim. El informe de la Misión de Visita de 10 de octubre de 1975 291
Sección 2.ª La etapa de Pérez de Cuellar 294

A) El Plan de Arreglo 294
B) El Plan de Aplicación 299
C) El informe de 19 de diciembre de 1991. La modificación de los criterios de identificación y de los tipos de prueba admisibles 302

Sección 3.ª La etapa de Butros Gali 311

A) El «acuerdo sobre la interpretación que se debe dar a los criterios 4 y 5» (26 enero 1993) 312
B) La «solución de transacción presentada por el Secretario General» (28 julio 1993) 313
C) La paralización del proceso tras la «avalancha de última hora» (15 octubre 1994). Las decisiones del SG (24 noviembre 1995) y su posterior desautorización por el CS —Resolución 1033 (1995)— 315

Sección 4.ª La etapa de Annan. Los acuerdos de Houston 320

Conclusiones 329

Anexos 339

I. Fuentes de conocimiento de carácter doctrinal 339

A) Obras generales y obras sobre la práctica internacional 339
B) Obras monográficas 341
C) Artículos de revistas y trabajos en obras colectivas 347

II. Fuentes jurisprudenciales 368

A) Decisiones judiciales 368
B) Comisiones de Conciliación 369

III. Mapa del Sahara Occidental 370

Prólogo

1. Si todo olvido de la deuda histórica que los españoles tenemos con el pueblo saharaui desde 1975 «es culpable», como se ha dicho justamente[1], esta obra, junto a la citada y otras contribuciones recientes[2], evidencia que tanto la doctrina española de Derecho internacional como quienes se han acercado al problema desde otras perspectivas de análisis siguen teniendo muy presente el tema. Y también es gratificante comprobar que en las aportaciones de los autores españoles existe una preocupación común respecto al final de una descolonización que ha sido calificada con acierto de «frustrada y frustrante»[3]. Pues si los hechos de 1975 indudablemente la frustraron, impidiendo que entonces tuviera lugar, veintiséis años después resulta en verdad frustrante que el ejercicio del derecho a la libre determinación y a la independencia por parte del Pueblo Saharaui aún no se haya producido; y que tengamos que preguntarnos qué medidas son necesarias para lograr que se aplique, sin más demoras, el Plan de Arreglo[4] elaborado por el Secretario General de las Naciones Unidas y aprobado por el Consejo de Seguridad en junio de 1990.

2. Este sentimiento de frustración quizás haya inspirado el título de esta obra. Aunque quizás hubiera sido más apropiado, a mi entender, hablar no de las contra-

---

[1] F.M. Mariño Menéndez, Palabras previas a *La Cuestión del Sáhara Occidental ante la Organización de las Naciones Unidas* (A. Badía Martí, Directora/X. Fernández Pons/S.R. Carranza Förster), Instituto de Estudios Internacionales y Europeos «Francisco de Vitoria», U. Carlos III, Madrid, 1999, p. 7.

[2] Entre ellas, desde M. Paz Andrés Sáenz de Santa María, «La libre determinación de los pueblos en la nueva sociedad internacional», *Cursos Euromediterráneos*, Bancaja de D. internacional, 1997, pp. 113 y ss., a las contribuciones que se contienen en *El Vuelo de Ícaro*, núm 1, marzo de 2001, que dedica su tema central al Sáhara Occidental, con las aportaciones de F.J. Alonso Rodríguez, J. Soroeta Liceras, F. Palacios, F. Guijarro, F. Briones, F. Mariño y D. Luz.

[3] C. Ruiz Miguel, «Nacionalidad española de ciudadanos saharauis: secuelas de una descolonización frustrada (y frustrante)», *R. General de Derecho* (1999), pp. 14235 y ss.

[4] Coloquio de Juristas sobre el Sahara Occidental, París, 2001, «Quelles mesures nécessaires pour mener à bien le Plan de Paix». Contribución de M. Paz Andrés Sáenz de Santa María.

dicciones y carencias del Derecho internacional en general, sino de las del Derecho a la descolonización en el umbral del siglo XXI, pues frente al impulso que el principio de la libre determinación de los pueblos recibió en el pasado (1960/1970), hoy, ciertamente, se viven tiempos más sombríos.

En efecto, como ha puesto de relieve M. Paz ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, si se examinan los casos de descolonización resueltos recientemente así como los casos pendientes, se observan dos tendencias nada esperanzadoras. De un lado, se asiste en el marco de la O.N.U. a un claro declive del Comité de descolonización y a una pérdida de protagonismo de la Asamblea General, la gran impulsora del proceso de descolonización antaño, en favor del Consejo de Seguridad. Con la particularidad de que incluso algunos casos han sido tratados al margen de las N.U., como ocurriera con el de Timor antes de su fase final. De otro lado, existe una tendencia orientada a buscar formas de descolonización «de bajo nivel» o, en rigor, puramente simbólicas, en las que es la propia Potencia Administradora del territorio colonial la que dirige el proceso descolonizador y establece soluciones en las que se mantienen los vínculos de aquél con ésta. Como ha ocurrido con la terminación del fideicomiso estratégico de Estados Unidos en el Pacífico, que ha conducido a acuerdos de libre asociación del territorio con dicho Estado o, aún más llamativamente, con el caso de Nueva Caledonia tras el acuerdo de 5 de mayo de 1998.

Ante estas dos tendencias negativas, no puede ciertamente sorprender que en el caso del Sahara Occidental el protagonismo haya pasado desde 1990 al Secretario General y al Consejo de Seguridad, como esta obra pone claramente de relieve en un cuidadoso análisis de la política seguida por PÉREZ DE CUÉLLAR, Boutros GALI y Koffi ANNAN. Ni tampoco que en los Informes más recientes del Secretario General (25 de octubre de 2000 y 20 de febrero y 24 de abril de 2001) se abogue porque las partes busquen una «solución política» y, además, se acoja la idea de que Marruecos está dispuesto a aceptar «alguna restitución de autoridad gubernamental». Lo que puede suponer el deseo de que se incluya una fórmula descolonizadora simbólica o de bajo nivel en las preguntas del referéndum que ha de celebrarse sobre la libre determinación del territorio. Y, por último, no puede sorprender que, llegado el momento de resolver las apelaciones sobre la inclusión en el censo de votantes (108.708 nada menos), falten tanto medios como criterios claros para resolverlas, pese a su evidente falta de fundamento. Lo que viene a dilatar una vez más el referéndum, cuando es obvio que el largo tiempo transcurrido desde 1975 —o incluso desde 1990— sólo favorece al Estado que ocupa militarmente el territorio.

3. Sobre el Sahara Occidental siguen pesando, pues, de forma decisiva, las decisiones políticas de ciertos Estados, no sólo las de Marruecos sino también las de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad que desde 1975 han venido apoyando a dicho Estado en esta cuestión, ya sea por viejos vínculos históricos o por imperativos estratégicos. Pues si simplemente volvemos la vista a esa fecha, podemos valorar el peso de tales decisiones con sólo formularnos algunas preguntas: por ejemplo, ¿quiénes impulsaron la petición en la Asamblea General de un

dictamen consultivo al T.I.J. y formularon el contenido de las cuestiones sometidas al Tribunal? ¿Por qué la respuesta del T.I.J., en lugar de incluir la totalidad del párrafo 162 del dictamen y, por tanto, su conclusión final sobre el ejercicio a la libre determinación del pueblo del Sahara Occidental, sólo destacó los vínculos de ciertas tribus de Marruecos y, en cambio, se contentó con hacer una simple remisión a dicho párrafo? ¿La reacción inmediata del Rey de Marruecos al dictamen del T.I.J., apoyándose en el tenor literal de dicha respuesta y omitiendo lo dicho al final del párrafo 162, no era algo previsto en atención a los extremos anteriores? ¿Quiénes proyectaron y apoyaron logísticamente la «Marcha Verde»? Y, por último, ¿no debió la Potencia Administradora del territorio oponerse por cualquier medio a este intento de ocupación en lugar de abandonarlo y suscribir unos acuerdos radicalmente nulos como los de Madrid? Las decisiones políticas presentes en estas preguntas, evidentemente, fueron muchas; en unos casos, por razones de pura política internacional y, en el caso de España, también por razones de política interna en el momento en que declinaba el régimen franquista.

Ahora bien, también en este caso se ha registrado otra actitud: la indiferencia de otros Estados. Actitud que no es menos culpable si se la contrasta con el principio de la libre determinación de los pueblos, pues supone, sencillamente, no asumir la responsabilidad que a todos los Estados incumbe en un asunto que interesa a la Comunidad internacional en su conjunto y, en su lugar, considerar que sólo es un «asunto interno» de Marruecos o un simple conflicto entre dicho Estado y otra parte, el pueblo saharaui y sus Autoridades. Entiendo, de este modo, que se trata de un conflicto más que puede ser objeto de un arreglo bilateral. Lo que recuerda, curiosamente, la actitud adoptada en el ámbito de la Comunidad europea desde 1986 respecto a otro proceso de descolonización, el de Gibraltar, donde la solución se ha confiado a un entendimiento entre España y el Reino Unido. Algo que, a mi entender, debería mover a la reflexión en lo que respecta a la actitud de nuestro país sobre el caso del Sahara Occidental, dado que la continuidad de la situación de Gibraltar en una Unión Europea cada vez más integrada no sólo supone huir de una responsabilidad común a los Estados miembros, sino que conduce a una hiriente paradoja para España: que los Tratados constitutivos hablen de la creación de un espacio europeo de «libertad, seguridad y justicia», cuando en dicho espacio aún subsiste, en el umbral del siglo XXI, una situación colonial.

4. La obra de Juan SOROETA LICERAS ofrece una valiosa ayuda para reflexionar tanto sobre la frustrada descolonización del Sahara Occidental como sobre el frustrante proceso de la aplicación del Plan de Arreglo de 1990, pues está concebida mirando no sólo hacia el pasado sino también a los problemas actuales. En sus cinco primeros Capítulos, en efecto, el lector encontrará referencias a la colonización española del territorio y a la situación de éste en 1975, al igual que al dictamen del T.I.J. de 16 de octubre de este año y, por último, al fracaso del proceso descolonizador y sus causas y efectos. Aspectos que ya son pasado, cierto es, aunque no dejen de ser un pasado reciente y decisivo en el tema, como antes he apun-

tado. Pero de otra parte, en los Capítulos VI a VIII el lector podrá apreciar, al hilo de las actitudes mantenidas por los Secretarios Generales de la O.N.U. desde 1990, cuáles han sido los avatares del Plan de Paz y las cuestiones que aún siguen abiertas y amenazan hoy el futuro de la consulta a la población.

En suma, la obra que presento constituye un examen de un viejo problema de la descolonización tanto en sus aspectos históricos como actuales, del que me complace destacar dos rasgos. En primer lugar, que ha sido conducido con rigor científico y apoyándose en amplias referencias a los documentos de las N.U. y a los trabajos de la doctrina que se ha ocupado del tema. En segundo término, se trata de un examen crítico del problema y, por tanto, de un examen comprometido. Compromiso que a mi entender resulta justificado, de una parte, porque lo que está en juego en este caso es, ni más ni menos, que la efectividad de un derecho fundamental del pueblo saharaui y, por tanto, no es algo que en modo alguno puede sernos ajeno. De otra parte, porque Juan SOROETA LICERAS ha sabido responder, como buen universitario, a la pluralidad de tareas con las que debe enfrentarse el internacionalista, a quien corresponde, como hace años expresara G. SCHWARZENBERGER, no sólo exponer la realidad del derecho en vigor, sino también una actitud crítica y valorativa de esa realidad, proponiendo los cambios que resulten oportunos. Lo que es especialmente necesario en un caso como el presente, donde el compromiso de muchos en diferentes países, denunciando el peso de la política de poder o la indiferencia y proponiendo soluciones para superar los problemas, sin duda podrá contribuir a que se celebre «un referéndum justo, libre e imparcial sobre la libre determinación del pueblo del Sahara Occidental», según ha sido configurado en los documentos de las N.U.

Julio D. GONZÁLEZ CAMPOS
Madrid, junio de 2001

Abreviaturas más utilizadas

A.C.D.I.	Annuaire Canadienne de Droit International
A.D.I.	Anuario de Derecho Internacional
A.F.D.I.	Annuaire Français de Droit International
A.G.	Asamblea General
A.J.I.L.	American Journal of International Law
B.Y.I.L.	British Yearbook of International Law
C.D.I.	Comisión de Derecho Internacional
C.Y.I.L.	Canadian Yearbook of International Law
C.S.	Consejo de Seguridad
D.J.I.L	Denver Journal of International Law
D.O.C.E.	Diario Oficial de las Comunidades Europeas
E.I.L.R.	Emory International Law Review
G.Y.I.L.	German Yearbook of International Law
I.&.C.L.Q.	International and Comparative Law Quarterly
I.Y.I.L.	Italian Yearbook of International Law
J.A.L.	Journal of African Law
N.I.L.R.	Netherland International Law Revue
O.L.P.	Organización para la Liberación de Palestina
O.R.G.A..	Official Records of General Assembly
O.R.S.C.	Official Records of Security Council
P.I.	Política Internacional
R.B.D.I.	Revue Belge de Droit International
R.E.D.I.	Revista Española de Derecho Internacional
R.E.I.	Revista de Estudios Internacionales
R.G.D.I.P.	Revue Générale de Droit International Public
R.P.I.	Revista de Política Internacional
S.A.Y.I.L.	South African Yearbook of International Law
S.G.	Secretario General
S.W.A.P.O.	South West African People's Organization
T.I.J.	Tribunal Internacional de Justicia
T.I.L.J.	Texas International Law Journal

Presentación

Con la celebración en el mes de agosto de 1999 de un referéndum de libre determinación en la antigua colonia portuguesa de Timor Oriental, el Sahara Occidental ha alcanzado el dudoso éxito de convertirse en el último gran territorio pendiente de descolonización. El otrora territorio del «Sahara Español», cuya colonización por España comenzó a finales del siglo XIX, incluido en la actualidad en la lista de territorios no autónomos, y cuya descolonización se encuentra en la cartera de las Naciones Unidas desde su misma creación, atraviesa en la actualidad por uno de los momentos más críticos, aunque, a la vez, más cruciales. Tras su abandono por España e inmediata ocupación por Marruecos y Mauritania, dieciséis años de conflicto bélico y casi diez de desarrollo del Plan de Paz, por primera vez desde aquel lejano 1975, se vislumbra en el horizonte la posibilidad de que, finalmente, pueda celebrarse el referéndum de libre determinación. Los graves obstáculos puestos por Marruecos de forma sistemática al buen fin del proceso de descolonización tocan a su fin. Una vez concluida ya la primera fase de identificación de los solicitantes que pretenden ser incluidos en el censo electoral, y conocidos sus datos, todo parece indicar que, si el referéndum llega a celebrarse, la opción independentista se impondrá de forma abrumadora. En la actualidad, el éxito final del proceso depende, casi de forma exclusiva, de la contundencia con que actúen las Naciones Unidas, que están obligadas a asumir su responsabilidad, llevando a cabo la consulta a la población, e imponiendo su resultado a las dos partes.

Esta obra, que pretende contribuir a esclarecer los aspectos más importantes del conflicto desde una perspectiva *iusinternacionalista*, constituyó la Tesis Doctoral de su autor, dirigida por el Catedrático de Derecho Internacional Público, D. Carlos FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, y defendida en la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea el 23 de abril de 1999, ante un tribunal que le otorgó la máxima calificación, compuesto por los Catedráticos de Derecho Internacional Público D. Juan Antonio CARRILLO SALCEDO (Presidente), D. Luis Ignacio SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, D. Antonio REMIRO BROTONS, Dña. M.ª Paz AN-

DRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA y D. Francisco Javier QUEL LÓPEZ. Mediante estas líneas, el autor quiere agradecer a todos ellos sus comentarios y observaciones pues, en gran medida, han contribuido al resultado final de la misma, haciendo una mención especial al Profesor D. Julio D. GONZÁLEZ CAMPOS, Catedrático de Derecho Internacional Privado y Magistrado del Tribunal Constitucional, conocedor como pocos de los entresijos del conflicto saharaui, por su ayuda incondicional y sugerencias, así como por su prólogo a esta obra. La citada Tesis Doctoral obtuvo el Premio Extraordinario de Doctorado en el año 2001. El autor desea igualmente agradecer al Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea la colaboración y facilidades ofrecidas para publicar este libro.

Esta obra está dedicada al pueblo saharaui que resiste pacientemente, tratando de agotar todas y cada una de las cada vez más exiguas posibilidades que le ofrecen las instancias internacionales de recuperar su territorio por vías pacíficas, con la esperanza de que no se vea obligado a retomar la lucha armada, legítima, pero terriblemente costosa y dolorosa.

Capítulo I

La libre determinación de los pueblos en la estructura del Derecho Internacional y el caso del Sahara Occidental

El derecho a la libre determinación de los pueblos ha constituido durante más de medio siglo, y sigue constituyendo en la actualidad, una de las cuestiones más debatidas y de mayor relevancia en el Derecho Internacional. Así, si el debate sobre sus destinatarios parecía ya superado, de forma que su aplicabilidad quedaba limitada a los pueblos inmersos en el proceso de descolonización, lo cierto es que los desmembramientos de la Unión Soviética, Yugoslavia o Checoslovaquia han traído al primer plano de la actualidad este principio, que parecía ya relegado al olvido, planteando nuevas interrogantes sobre su alcance. Sin embargo, el objeto del presente estudio no lo constituye el derecho a la libre determinación de los pueblos a la luz de tales acontecimientos, sino su aplicabilidad a un supuesto que puede considerarse como un ejemplo clásico de pueblo sometido a dominación colonial, al que corresponde el derecho de autodeterminación y que, por ello, queda al margen de las dudas que puedan haberse suscitado en el curso de los últimos años fuera del estricto contexto de la descolonización: el caso del Sahara Occidental[1].

---

[1] Sobre el derecho a la libre determinación de los pueblos pueden consultarse, entre otras, las siguientes obras: ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, M.P., «La libre determinación de los pueblos en la nueva sociedad internacional», *Cursos Euromediterráneos*, Bancaja de Derecho Internacional, ed. Aranzadi, 1997, vol. I, pp. 113-203; CALOGEROPOULOS-STRATIS, S., *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes*, Bruselles, 1973; CHARPENTIER, J., «Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et le droit international positif», *Révue Québécoise de Droit International,* pp. 199 y ss.; CHARPENTIER, J., «Autodétermination et décolonisation», *Mélanges Ch. Chaumont,* París, Pedone, 1984; CRAWFORD, J., *«The rights of peoples»*, J. Crawford Ed., Clarendon Peperbacks, Oxford, 1992; R. CHOWDHURI, «The status and norms of self-determination in contemporary international law», *N.I.L.R.* (1977), pp. 72-84; CRISTESCU, A., *«El Derecho a la libre Determinación. Desarrollo histórico y actual sobre la base de los instrumentos de las Naciones Unidas»*, Naciones Unidas, *ORGA:* E/CN.4/Sub.2/404/Rev.1, New York, 1981; DE YTURRIAGA BARBERAN, J.A., *Participación de la Organización de las Naciones Unidas*

Pese a ello, resulta evidente que para abordar el análisis del conflicto saharaui es necesaria, aunque sea de forma breve, una previa introducción sobre las características principales del derecho a la libre determinación de los pueblos, pues ello permitirá al lector una mejor comprensión de los contornos principales del derecho cuyo ejercicio reclama con desesperación la población de la antigua colonia española.

Aunque no es una cuestión definitivamente zanjada, pues ni siquiera la jurisprudencia se ha pronunciado al respecto, y aunque no faltan quienes disienten de esta afirmación[2], hoy es admitido de forma mayoritaria por la Doctrina internacionalista que entre las características principales del derecho a la libre determinación de los pueblos se encuentra su carácter de *ius cogens*, por lo que su violación constituye un crimen internacional[3]. Pese a que, como queda dicho, la jurisprudencia

---

en el proceso de descolonización, Madrid, 1967; EMERSON, «Self-determination», *A.J.I.L.* (1971), pp. 459-475; GONZÁLEZ VEGA, J.A., *La libre determinación de los pueblos y la protección internacional de los grupos humanos*, Oviedo, 1994, trabajo presentado al segundo ejercicio de una oposición de Titularidad de Universidad, Oviedo, 1994, sin editar; GROS ESPIELL, H., *El Derecho a la Libre Determinación. Aplicación de las Resoluciones de las Naciones Unidas*, Naciones Unidas, New York, 1979, *ORGA*: E/CN.4/Sub.2/405/Rev.1; *id. En torno al derecho a la libre determinación de los pueblos: A.D.I.* (1976), pp. 49-74; GUILHAUDIS, J. F., Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, Presses Universitaires de Grenoble, 1976; KEBA MBAYE, «Les droits de l'homme et des peuples. Introduction», en Bedjaoui, M. (Redactor Gral.) *Droit international. Bilan et perspectives*, t. II, 1991; MIAJA DE LA MUELA, A., *La emancipación de los pueblos coloniales y el Derecho Internacional*, 2. ed., Tecnos. Madril, 1968; *id.* «La descolonización y el derecho a la descolonización en la Organización de las Naciones Unidas», *R.E.D.I.*, Vol. XXIV, núm.I-2, Madrid, 1971; MURSWIEK, D., «The issue of a Right of Secession-Reconsidered», en *Modern Law of Self-Determination*, Ed. TOMUSCHAT, Ch., Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/London, 1993; N'KOLOMBUA, A., «L'ambivalence des relations entre le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et l'intégrité territoriale des Etats en Droit international contemporain», *Mélanges offerts a Charles Chaumont. Le Droit des peuples à disposer d'eux-mêmes*, París, 1984; OBIETA CHALBAUD, J.A., *El Derecho Humano de la autodeterminación de los pueblos*, Tecnos, Madrid, 1985; OFUATEY-KODJOE W., *The principle of Self-Determination in International Law*, Nellen Publishing Company, Inc., New York, 1977; POMERANCE, M., *Self-Determination in Law and Practice. The New doctrine in the United Nations*, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague/ Boston/ London, 1982; *id.*»The United States and Self-Determination: perspectives on the wilsonian conception», *A.J.I.L.*., 1974, 70, pp. 1-27; RIGO SUREDA, A., *The evolution of the right of Self-Determination. A study of United Nations Practice,* A.W. Sijthoff, Lieja, 1973; SOROETA LICERAS, J., *El derecho a la libre determinación de los pueblos en el umbral del siglo XXI* (de próxima publicación); TURP, D., «Le droit de sécession en droit international public», *A.C.D.I.*, Vol. XX, 1982, T. XX; UMOZURIKE O.U., *Self-Determination in International Law*, Harden: Archon Books, London, 1972.

[2] Aunque esta postura es realmente minoritaria, entre quienes la defienden, *cfr.* por ejemplo, POMERANCE, M., *«Self-Determination in Law and Practice», op. cit.*, p. 71 y s.; TURP, D., *«Le droit de sécession...», op. cit.*, p. 29; FAWCETT, «The rôle of the United Nations in the Protection of Human Rights: Is it Misconceived?», en la obra colectiva *International Protection of Human Rights*, Eide and Schou, eds., Uppsala, 1968, p. 284); TOUSCOZ, J., *Droit International*, París, 1993, p. 90.

[3] En este sentido, el artículo 19.3 b) del Proyecto de Artículos sobre la responsabilidad de los Estados afirma que «de conformidad con las normas de Derecho Internacional en vigor, un crimen internacional puede resultar, en particular: (...) de una violación grave de una obligación internacional de importancia esencial para la salvaguardia del derecho a la libre determinación de los pueblos, como la que prohibe el establecimiento o el mantenimiento por la fuerza de una dominación colonial» (Primera Parte del Proyecto, aprobada por la Comisión de Derecho Internacional en primera lectura, *Anuario C.D.I., 1980*, Vol.II, Segunda Parte, pp. 29 y ss.).

no ha ratificado aún el carácter imperativo del derecho que analizamos, al menos sí ha afirmado, aunque esta circunstancia no se haya producido hasta fechas muy recientes, el carácter *erga omnes* de las obligaciones que se derivan del mismo[4]. Por otra parte, su trascendencia en el conjunto del ordenamiento internacional quedó fuera de toda duda tras la calificación del colonialismo como crimen internacional, efectuada por la Resolución 1514 (XV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, y su inclusión entre los principios estructurales de dicho ordenamiento por la Resolución 2625 (XXV) del mismo órgano.

En otro orden de cosas, también es hoy cuestión indiscutida el carácter de *derecho humano fundamental* del derecho a la libre determinación de los pueblos, pues su respeto es considerado como condición previa para la existencia y el goce del resto de los derechos fundamentales de la persona humana, siendo de destacar la notoria tendencia en el seno de las Naciones Unidas a identificar el fenómeno del colonialismo con el del *apartheid*, así como con todas las prácticas de discriminación racial, ejemplo éste de flagrante violación de derechos humanos[5].

El debate principal sobre el contenido del derecho que analizamos no se centra ya, por tanto, en sus características, sino más bien en su *ámbito de aplicación*. La doctrina de la Organización sobre esta cuestión ha sido concluyente a la hora de afirmar que tan sólo es aplicable en el contexto de la descolonización. Las reiteradas referencias al principio de la integridad territorial de los Estados en las principales resoluciones de la Asamblea General en la materia tampoco dejan lugar a dudas sobre esta cuestión[6]. Lo cierto es que, si en el contexto de otros conflictos podría plantearse alguna duda sobre su alcance, en el conflicto saharaui no, ya que se trata de un proceso de descolonización, que podría calificarse de corte clásico, y

---

[4] La Sentencia de 30 de junio de 1995 sobre el *asunto de Timor Oriental* (Portugal contra Australia) afirma de forma expresa la oponibilidad *erga omnes* del derecho que analizamos, en los siguientes términos: «Desde el punto de vista del Tribunal, la afirmación de Portugal en el sentido de que el carácter *erga omnes* del derecho de los pueblos a la libre determinación se desprende tanto de la Carta como de la práctica de las Naciones Unidas, es irreprochable. El principio de la libre determinación de los pueblos ha sido reconocido por la Carta de las Naciones Unidas y por la jurisprudencia del Tribunal, y es uno de los principios esenciales del Derecho Internacional contemporáneo» (*Asunto de Timor Oriental*, *C.I.J. Recueil 1995,* párr. 29, p. 102).

[5] A modo de ejemplo, la Asamblea General, en su Resolución 2105 (XX), se declaraba «plenamente consciente de que la persistencia del régimen colonial y de la práctica del *apartheid,* así como de todas las formas de discriminación racial, constituyen una amenaza a la paz y seguridad internacionales y un crimen contra la Humanidad» *(ORGA:* Resolución 2105 (XX) de la AG, aprobada el 20 de diciembre de 1965).

[6] Así, por ejemplo, la Resolución 1514 (XV) señalaba que «todo intento encaminado a quebrantar total o parcialmente la unidad nacional y la integridad territorial de un país es incompatible con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas». En el mismo sentido, la Resolución 2625 (XXV) señalaba lo siguiente: «Ninguna de las disposiciones de los párrafos precedentes se entenderá en el sentido de que autoriza o fomenta cualquier acción encaminada a quebrantar o menoscabar, total o parcialmente, la integridad territorial de Estados soberanos e independientes que se conduzcan de conformidad con el principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos antes descritos y estén, por tanto, dotados de un gobierno que represente a la totalidad del pueblo perteneciente al territorio, sin distinción por motivos de raza, credo o color».

que responde, por tanto a las premisas fundamentales establecidas por las Naciones Unidas en tal ámbito.

Pero en íntima relación con este principio se encuentra otro que sí tiene una especial significación en el caso de la ex-colonia española, relacionado con el principal obstáculo con el que ha chocado una y otra vez el proceso de paz: la confección del censo. Se trata de uno de los principios más controvertidos del Derecho Internacional, dada «la estrecha interacción entre lo jurídico y lo político»[7] que en él convergen, el principio del *uti possidetis iuris*, o de la intangibilidad de las fronteras establecidas en la época colonial, en virtud del cual su delimitación debe ser respetada y mantenida tal y como fue heredada de la antigua metrópoli, tanto respecto de las fronteras resultantes de acuerdos internacionales concluidos entre las antiguas potencias colonizadoras como respecto de las derivadas de simples divisiones administrativas internas de las potencias coloniales. Este principio, cuyo objeto, en palabras del propio TIJ no era otro que «preservar las conquistas de los pueblos que han luchado por su independencia, y evitar la ruptura de un equilibrio que haría perder al continente africano el beneficio de tantos sacrificios (...) para sobrevivir, desarrollarse y consolidar progresivamente su independencia»[8], constituye «un principio de orden general necesariamente vinculado a la descolonización donde quiera que ésta se produzca»[9].

En el caso saharaui, la aplicabilidad de este principio tiene una relación directa con la cuestión del censo, en la medida en que, desde la puesta en marcha del plan de paz, Marruecos ha pretendido la inclusión en dicho censo de tres tribus que habitan en el sur de este Estado, por considerar que se trata de saharauis, con derecho, por lo tanto, a decidir sobre el futuro del territorio, pero negando al mismo tiempo la posibilidad de que, en el caso de que venciesen en el referéndum las tesis independentistas, el territorio en que habitan tales tribus pudiera ser incluido en el futuro Estado saharaui, alegando el principio *uti possidetis iuris*, lo que constituye una evidente contradicción. Más adelante volveremos sobre esta cuestión.

Otra cuestión que debe ser al menos apuntada en esta breve introducción al derecho a la libre determinación de los pueblos, sin perjuicio de que más adelante volvamos sobre el mismo, es el de la *legitimidad del uso de la fuerza* por los pueblos sometidos a dominación colonial, entre los que, lógicamente se encuentra el del Sahara Occidental. Existe una práctica unanimidad en la doctrina internacionalista a la hora de afirmar la compatibilidad de la prohibición del uso de la fuerza establecido por el artículo 2.4 de la Carta de las Naciones Unidas[10] con la legitimi-

---

[7] YACKEMTCHOUK, R., «Les frontières africaines», *R.G.D.I.P.*, 1970, p. 31.

[8] A*sunto de la controversia fronteriza* (Burkina Faso/República de Malí), *C.I.J. Recueil 1986*, p. 566 y s., párrafo 25.

[9] *Ibid*., párrafo 23.

[10] El artículo 2.4 de la Carta de las Naciones Unidas afirma el principio de la prohibición del uso de la fuerza en los términos siguientes: «los Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas».

dad de su uso por los pueblos sometidos a dominación colonial. Por otra parte, de acuerdo con el contenido de la Resolución 2625 (XXV) de la AG, en la que se establece que «el territorio de una colonia u otro territorio no autónomo tiene, en virtud de la Carta, una condición jurídica distinta y separada de la del territorio del Estado que lo administra», los conflictos entre la colonia y la metrópoli no son ya considerados de carácter interno, sino internacional. En este mismo sentido, el Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra de 1949 consideró como conflictos internacionales «los conflictos armados en los que los pueblos luchan contra la dominación colonial»[11].

La prohibición del uso de la fuerza en contra de los pueblos sometidos a dominación colonial, en su lucha en aras a ejercitar el derecho a la libre determinación, posee, tal y como señalaron los dos Pactos Internacionales de 1966[12], dos aspectos relevantes: por una parte, existe un deber jurídico negativo a cargo de todos los Estados de abstenerse de tomar medida alguna que prive a los pueblos del ejercicio de su derecho a la libre determinación; por otra, existe un deber jurídico positivo a cargo de los mismos de respetar, promover y asistir a los pueblos en el ejercicio de tal derecho. Esta ayuda de los Estados puede ser prestada tanto de forma individual como colectiva[13], pero es aún más importante la que las propias Naciones Unidas deben prestar, y que han prestado en algunos casos, de forma directa, a estos pueblos. La ayuda puede ser tanto material como moral, y puede incluir desde la entrega de material bélico, para que estos pueblos puedan mantener la lucha armada, hasta cualquier forma de ayuda política, económica o de cualquier otro tipo, ya que como señala el párrafo 2 de la Resolución 2621 (XXV), «los Estados Miembros prestarán la más amplia asistencia moral y material necesaria a los pueblos de los territorios coloniales en su lucha para alcanzar la libertad y la independencia»[14]. En cualquier caso, obvia decir que la ayuda que puedan dar terceros Estados a los pueblos en lucha por su libre determinación en ningún caso supone una injerencia en los asuntos internos de la potencia colonial dado que, como ha quedado dicho, se trata de conflictos de carácter internacional.

Por otra parte, la principal consecuencia de la prohibición del uso de la fuerza, cuando se produce la ocupación física del territorio de un pueblo sometido a domi-

---

[11] Artículo 1.4 del Protocolo I Adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, adoptado en la Conferencia diplomática sobre reafirmación y desarrollo del Derecho Internacional Humanitario aplicable a los conflictos armados, en Ginebra, el 8 de junio de 1977, y que entró en vigor el 7 de diciembre de 1978.

[12] El artículo 1.3 de los Pactos de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y de Derechos Políticos y Civiles, aprobados por la AG mediante su Resolución 2200 (XXI), de 16 de diciembre de 1966, dispone lo siguiente: «Los Estados Partes en el presente Pacto, incluso los que tienen la responsabilidad de administrar territorios no autónomos y territorios de fideicomiso, promoverán el ejercicio del derecho de libre determinación y respetarán este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas».

[13] A este respecto, la Resolución 2787 (XXVI) de la AG, aprobada el 6 de diciembre de 1971 (*ORGA*), señala que «todo Estado tiene el deber de promover, mediante una acción conjunta o por separado, la aplicación del principio de la libre determinación».

[14] *ORGA*: Resolución 2621 (XXV) de la AG, aprobada el 12 de octubre de 1970.

nación colonial, consiste en la negación de cualquier efecto jurídico a la misma. En este sentido la Resolución 2625 (XXV) señala que «no se reconocerá como legal ninguna adquisición territorial derivada de la amenaza o el uso de la fuerza», afirmación que tendrá especial importancia a la hora de analizar la actitud de Marruecos en el conflicto saharaui y la obligación de los Estados de no reconocer la anexión.

Los aspectos analizados en relación con el uso de la fuerza son aplicables, lógicamente, a los movimientos de liberación nacional, en la medida en que constituyen «la expresión organizada de la totalidad o de una parte de la población de un territorio sometido a dominación colonial, que tiene como objetivo la libre determinación o la independencia del territorio y que ha sido reconocida como tal por la Comunidad Internacional organizada, concediéndole un estatus internacional privilegiado para el cumplimiento de sus fines»[15].

Tal y como ha señalado BARBERIS, los pasos que habitualmente dan los movimientos de liberación nacional en el reconocimiento de su lucha dentro del sistema de las Naciones Unidas son tres. En primer lugar, aparecen como destinatarios de diversas ayudas que, a través de sus organismos e instituciones, otorgan las Naciones Unidas[16]. Un segundo paso lo constituye su reconocimiento como representantes «auténticos» o «legítimos» de sus pueblos, reconocimiento que no atiende a criterios específicamente jurídicos (una consulta a la población, en el territorio, sobre la representatividad de tal o cual movimiento de liberación es poco menos que imposible), sino a «una legitimidad revolucionaria o histórica y la adhesión de hecho (o considerada como tal) de los pueblos a su acción»[17]. Finalmente, y como culminación de un proceso en virtud del cual los representantes de los diferentes movimientos de liberación nacional reconocidos fueron invitados a participar de distintas formas por diferentes organismos subsidiarios de las Naciones Unidas, a algunas de estas organizaciones se les ha concedido el estatuto de observadores[18]. Así, la Resolución 3280 (XXIX) de la AG[19] invitó a los representantes de los movimientos de liberación nacional reconocidos por la Organización para la Unidad Africana a participar «regularmente» y «en calidad de observadores», en los trabajos de las Comisiones Principales de la AG y de sus órganos subsidiarios interesados, así como en las demás actividades, como conferencias, seminarios, etc., celebrados bajo los auspicios de las Naciones Unidas, y que fueran de interés para sus territorios.

---

[15] GONZÁLEZ CAMPOS, J.D., SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L.I., y ANDRÉS SAÉNZ DE SANTA MARÍA, M.P., *Curso de Derecho Internacional Público*, 6.ª ed., Civitas, Madrid, 1998, p. 787.

[16] BARBERIS, J.A., *Los sujetos del derecho internacional actual*. Ed. Tecnos, Madrid, 1984, p. 132 y s.

[17] En opinión de THIERRY, la representatividad de hecho de los movimientos de liberación nacional, en la medida en que es aceptada por las Organizaciones Internacionales, «puede ser considerada como una aplicación del principio de efectividad» (THIERRY, H., «Cours général de droit international public», *Recueil des Cours*, 1990, III, t. 222, p. 164).

[18] Para un detallado estudio de las características del estatuto de observadores en la Organizaciones Internacionales, *cfr*. SUY, E., *«The status of observers in international organizations», Recueil des Cours*, 1978, II, t. 160, pp. 83-179.

[19] *ORGA*: Resolución 3280 (XXIX) de la AG, aprobada el 10 de diciembre de 1974.

Entre los movimientos de liberación nacional reconocidos por las Naciones Unidas, dos de ellos han gozado de una situación privilegiada; se trata de la Organización para la Liberación de Palestina (OLP) y de la *South West Africa People's Organization* (SWAPO), a los que la AG, por medio de las Resoluciones 3237 (XXIX)[20] y 31/152[21] respectivamente, ha atribuido el carácter de observadores permanentes[22]. Si la SWAPO perdió tal condición al acceder Namibia a la independencia, el trato de favor que ha recibido la OLP ha sido mejorado recientemente por la AG, que ha ampliado considerablemente su capacidad de actuación en las Naciones Unidas, otorgándole un estatuto cuasi equiparable a la de un Estado, en lo que constituye, sin duda, un hecho sin precedentes[23]. En este orden de cosas, el caso del Sahara Occidental tiene una especificidad clara que lo convierte en único, dada la existencia simultánea del Frente POLISARIO, movimiento de liberación nacional reconocido por las propias Naciones Unidas como único y legítimo representante del pueblo saharaui[24], y de la República Árabe Saharaui Democrática (RASD), Estado que ha sido reconocido por más de setenta y cinco Estados y que es miembro de pleno derecho de la Organización para la Unidad Africana, pero cuya existencia ha sido ignorada por las Naciones Unidas. Entre las consecuencias de tan complicado entramado institucional se da una especialmente sorprendente, y de efectos negativos para el Frente POLISARIO, que analizaremos más adelante con mayor profundidad: la Resolución 3280 (XXIX) de la AG otorgó a los movimientos de liberación nacional reconocidos por la Organización para la Unidad Africana la condición de observadores, pero el movimiento de liberación nacional saharaui no ha sido reconocido por la organización africana como tal, puesto que es un Estado Parte.

Por otra parte, los combatientes de los movimientos de liberación nacional, y por ello los del Frente POLISARIO, gozan de una especial protección en el marco del Derecho Humanitario. De esta forma, y en virtud de la Resolución 3103 (XXVIII) de la AG, que establece los *Principios Básicos del estatuto legal de los combatientes de guerra contra la dominación colonial, extranjera o regímenes racistas*, los miembros de los movimientos de liberación nacional, dado el carácter internacional de los conflictos armados en que intervienen, poseen un estatuto privilegiado en el trato que reciben en combate, siéndoles de aplicación los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949[25].

---

[20] Esta resolución señala entre otras cosas lo siguiente: «1. Invita a la OLP a participar en los períodos de sesiones y en los trabajos de la Asamblea General en calidad de observador. 2. Invita a la OLP a participar en reuniones y en los trabajos de todas las conferencias internacionales convocadas bajo el patrocinio de la Asamblea General en calidad de observador. 3. Considera que la OLP tiene derecho a participar como observador en las reuniones y en los trabajos de todas las conferencias internacionales convocadas bajo el patrocinio de otros órganos de las Naciones Unidas» *(ORGA*).

[21] *ORGA*: Resolución 31/152 de la AG, aprobada el 20 de diciembre de 1976.

[22] Como señala SUY, esta posición de la AG respecto de los movimientos de liberación nacional refleja la percepción de estos movimientos como «futuras autoridades gubernativas» responsables del desarrollo social y económico de sus pueblos (SUY, E., *«The status of observers...»*, *op. cit*., p. 100).

[23] *ORGA*: *Press Release* GA/9427, y AG/778, ambos de 7 de julio de 1998.

[24] *ORGA*: Resolución 35/19 de la AG, aprobada el 11 de noviembre de 1980.

[25] *ORGA:* párrafo 4 de la Resolución 3103 (XXVIII) de la AG, aprobada el 12 de diciembre de 1973.

Capítulo II

Antecedentes del conflicto del Sahara Occidental

SECCIÓN 1.ª LA COLONIZACIÓN ESPAÑOLA DEL TERRITORIO.

El territorio conocido actualmente como Sahara Occidental, denominado hasta 1975 «Sahara Español», tiene una superficie aproximada de 266.000 km^2, con una fachada al Océano Atlántico de aproximadamente 1.062 km., y unas fronteras terrestres que limitan a lo largo de 2.045 km. con los tres países vecinos: al Este y al Sur con Mauritania (1.570 km.), al Norte con Marruecos (445 km.) y al Noreste con Argelia (30 km.)[26].

El trazado terrestre de las fronteras se realizó mediante tres acuerdos consecutivos, celebrados entre España y Francia entre 1900 y 1912[27]: el acuerdo de 27 de junio de 1900, que estableció los límites de la frontera sur del territorio, el acuerdo de 3 de octubre de 1904, que extiende la línea de demarcación hacia el norte[28], y el de 14 de noviembre de 1912, que completa finalmente la delimitación. Estas fronteras, cuya negociación se vio condicionada al reparto de territorios entre estas dos potencias en Guinea Ecuatorial, negociadas simultáneamente[29], fueron «trazadas con tiralíneas»[30] sin tener en cuenta, como de hecho sucediera en el resto del conti-

---

[26] Estos datos son aportados por el propio informe de la Misión de Visita que recorrió el territorio (10 de octubre de 1975), *ORGA*: A/10023/Add.5, párr. 117. Para un análisis completo de la delimitación de las fronteras del Sahara Occidental, *cfr*. BROWNLIE, I., *African Boundaries. A Legal and Diplomatic Encyclopaedia*, Londres, 1979, pp. 147-158.

[27] Sobre esta cuestión c*fr*. HODGES, T., *Historical Dictionary of Western Sahara*, Londres, 1982, pp. XXI a XXIII; GAUDIO, A., *Le dossier du Sahara Occidental,* París, 1978, pp. 108-113.

[28] Este Tratado creaba el África Occidental Española, que incluía Ifni y el Sahara Español, bajo el mando de un Gobernador General, que residía en Ifni, y un SubGobernador, que residía en el Sahara.

[29] *Cfr*. a este respecto PORTILLO PASQUAL DEL RIQUELME, J., *Historia de los saharauis y crónica de la agresión colonial en el Sahara Occidental*, Tesis Doctoral, Madrid, 1991 (sin editar), pp. 450 y ss.

[30] VILLAR, F., *El proceso de autodeterminación del Sáhara Occidental,* Fernando Torres, Valencia, 1982, p. 17. Como señala este autor, existe una excepción a la utilización del tiralíneas, cuyo objeto no fue otro que el de dejar bajo posesión francesa las salinas de Iyil y el control de la bahía del Galgo. Por

nente africano, la configuración étnica del territorio afectado, por lo que «no reflejan las realidades sociales y geográficas, sino la relación de fuerzas entre las potencias coloniales —Francia y España— en la región»[31], y sufrieron una posterior división, ésta de carácter administrativo, realizada por las autoridades coloniales españolas, que establecieron dos zonas diferentes: una norte, la «zona de libre ocupación» de *Saguia El Hamra*, que abarcaba los territorios existentes entre el paralelo 27º40' N (al sur del cabo Juby) y el 26º N (al sur del cabo Bojador), y una sur, la colonia de *Río de Oro*.

A diferencia de lo que ocurriera en las colonizaciones llevadas a cabo por otras potencias, tales como Francia o Gran Bretaña, la empresa colonial emprendida por la administración española en el norte de África partió en un principio más de un sentimiento nacionalista de recuperación de la «grandeza colonial» del pasado que de un verdadero y cierto interés en las riquezas del territorio[32]. Sin duda, este sentimiento inspiró la campaña española en el norte de Marruecos llevada a cabo en 1859 y 1860. Los antecedentes de la presencia española en el territorio son, lógicamente, mucho más remotos en el tiempo que estas fechas. Sin embargo, lejos de haber sido motivados por pretensiones soberanistas, las razones de tal presencia están directamente relacionadas con las preocupaciones de las autoridades españolas por la seguridad de las Islas Canarias[33].

Es cierto que el interés comercial estaba ya presente cuando el Gobierno decidió acometer la colonización, pero hasta entonces tan solo el interés privado había avalado la presencia española en tierras saharauis. La fuerte progresión colonizadora de Francia en el norte africano en los últimos años del siglo XIX llevó a España a poner en marcha mecanismos que permitieran llevar a cabo de una forma eficaz la colonización del territorio, partiendo de los pocos acuerdos que hasta entonces habían concluido empresas privadas españolas con las autoridades de la costa saharaui. Así, los intereses comerciales españoles, en un principio apoyados sin excesivo entusiasmo por el Gobierno, no tardarían en hacerse públicos y en ser asumidos por éste.

Los primeros pasos dados en esta dirección se produjeron escasamente dos años antes de la celebración de la Conferencia de Berlín, auténtica «Carta de la colonización del continente africano»[34], pues en ella se habrían de establecer los cri-

---

otra parte, y como destaca GAUDIO, estas fronteras fueron fruto de una «necesidad» europea de establecer con claridad los límites de los territorios que quedaban bajo jurisdicción de cada uno de los Estados implicados en el «reparto», necesidad inexistente hasta entonces para los habitantes del territorio (GAUDIO, A., *«Le dossier...», op. cit.*, p. 108).

[31] BARBIER, M., *Le conflit du Sahara occidental,* Ed. L'Harmattan, París, 1982, p. 44.

[32] *Cfr.* a este respecto ALI YARA, O., *La question sahraouie et la mutation strategique du Magreb*, Tesis Doctoral defendida en abril de 1991, Universidad de París X-Nanterre, Facultad de Derecho, París, 1997, pp. 96 y ss.

[33] *Cfr.* a este respecto CRIADO, R., *Sahara: Pasión y muerte de un sueño colonial,* Ruedo Ibérico. París, 1977, pp. 9 y ss.

[34] MIAJA DE LA MUELA, A., *La emancipación de los pueblos coloniales y el Derecho Internacional*, 2.ª ed., Tecnos. Madrid, 1968, p. 35.

terios con base en los cuales habría de llevarse a cabo la colonización del mismo. La Sociedad de Pesquerías Canario-Africana, que había sido fundada en 1876, había obtenido en 1881, por medio de un acuerdo con los jefes de tribus locales (*chiejs*), la cesión de la península de Dahla, en lo que habría de convertirse en el punto de partida de la empresa colonizadora en el Sahara. Poco más tarde, a estos intereses comerciales se unió el despertar de la ideología colonial, que recibió un importante impulso del propio Gobierno español. Ante las presiones de diversas empresas españolas para que éste tomase una decidida participación en el control de la pesca en las costas saharauis, y dada la preocupación del propio Gobierno español por el creciente interés de las diferentes potencias europeas por dicho control[35], en noviembre de 1883, bajo la Presidencia de CÁNOVAS DEL CASTILLO, se celebró en Madrid el primer Congreso Colonial y Mercantil, en el curso del cual se constituyó la Sociedad Española de Africanistas y Colonialistas (en adelante, S.E.A.C.). Poco más tarde, ésta solicitaría del Gobierno la ocupación oficial de las bahías de Río de Oro, Cintra y Santa María, obteniendo como respuesta el compromiso de proteger los intereses españoles en el territorio, pero descartando la posibilidad de intervenir militarmente.

Dada la pasividad del Gobierno, la S.E.A.C. decidió enviar al Sahara una expedición dirigida por Emilio BONELLI, a la sazón, Director de la Sociedad de Africanistas, al objeto de que concluyera un acuerdo con los saharauis para tomar posesión de los territorios cuya ocupación oficial había solicitado. El 28 de noviembre de 1884, la S.E.A.C. concluyó en Dahla un acuerdo de «comercio, protección mutua y amistad» con los representantes de la población saharaui. Este acuerdo, lejos de suponer la enajenación de los territorios sobre los que la Sociedad había solicitado la ocupación militar, o un convenio de protectorado sobre los mismos (formas de colonización que serían expresamente previstas por el Acta Final de la Conferencia de Berlín[36]), en realidad pretendía ser una cesión de los territorios en cuestión en favor de la S.E.A.C., a título de alquiler. Sin duda, las razones que llevaron a los saharauis a negociar este y posteriores acuerdos, precisamente con España y sólo con ella, estaban relacionadas con su preocupación por la pro-

---

[35] A principios de 1883 «los belgas están ya en Canarias, tratando de cruzar a la costa del Sahara; los alemanes se han adelantado a España en Camerún, vecino de Guinea; los franceses andan recorriendo el Muni, y una empresa inglesa, "The North West African Mineral Concessions Limited", intenta establecer relaciones comerciales en la Saguia-al-Hamra (...)» (PORTILLO PASQUAL DEL RIQUELME, J., *op. cit.*, p. 427).

[36] El Capítulo VI del Acta establece lo siguiente: «Artículo 34. La potencia que en adelante tome posesión de un territorio en las costas del Continente africano, situado fuera de sus posesiones actuales o que no habiéndolas tenido antes las adquiera más adelante, así como la potencia que asuma un protectorado, remitirá adjunta al Acta respectiva una notificación dirigida a las demás potencias signatarias de la actual, a fin de que, si ha lugar a ello, puedan hacer valer sus reclamaciones. Artículo 35. Las potencias signatarias de este Acta reconocen la obligación de mantener, en los territorios que ocupen en las costas del Continente africano, la autoridad competente para hacer respetar los derechos adquiridos y, en caso necesario, la libertad de comercio y de tránsito en las condiciones que se hubieran estipulado» (texto completo del Acta, en CORDERO TORRES, J.M., *Textos Básicos de África*, Vol. 1, Parte General, Madrid, 1962, p. 117 y s.).

gresión colonizadora de Francia, cuyas tropas ascendían desde su colonia de Senegal hacia el norte, y descendían desde Argelia hacia el sudoeste, lo que, dado el carácter transhumante de la población del Sahara, había podido ser comprobado por los propios habitantes del territorio. En este sentido, resulta muy significativa la literalidad del propio texto del acuerdo, que afirma de forma taxativa el carácter exclusivamente español del establecimiento[37]. Por otra parte, tampoco cabe desdeñar intereses comerciales de los propios saharauis, sumidos en aquel momento en una crisis comercial sin precedentes en la zona, motivada principalmente por el señalado avance francés tanto por el sur como por el noreste y por la disminución de la importancia de las rutas interiores que hasta entonces habían monopolizado prácticamente el comercio desde la zona de Senegal hacia el norte africano.

Ante la inminente celebración de la Conferencia de Berlín, el Gobierno español decidió finalmente tomar cartas en el asunto, comunicando al resto de potencias su intención de asumir la protección de los territorios objeto del acuerdo de Dahla. Finalmente, por medio del Real Decreto de 26 de diciembre de 1884, partiendo de una serie de acuerdos concluidos con los *chiejs* locales, España tomaba «bajo su protección la franja territorial sita entre Cabo Blanco y Cabo Bojador»[38], dando de esta forma carta de naturaleza a la colonización. Así, la colonización española del territorio de Río de Oro, aunque de forma aún muy incipiente, comenzaba a fines de 1884[39]. Pese a ello, la asunción por parte del Gobierno español de

---

[37] «Estipulamos entre él (se refiere a BONELLI) y nosotros que no admitiremos súbditos de otras naciones cristianas excepto aquéllos que pertenezcan a la nación española, que respetaremos y consideraremos en sus personas y en sus bienes con el respeto y consideración que corresponde igualmente a la religión de Nuestro Señor y Dueño Mahoma, que la bendición y la paz estén con él. (...) Lo declaramos con satisfacción en este contrato voluntario y ventajoso para el bien y la amistad sincera entre los musulmanes y los españoles (...)» (tanto el texto del acuerdo como otros interesantes datos históricos, pueden consultarse en la obra de PORTILLO PASQUAL DEL RIQUELME, J., *op. cit.,* pp. 432 y ss.). Este texto puede consultarse asimismo en TOMÁS ORTIZ DE LA TORRE, J., «Sahara Occidental: *¿Terra Nullius*? Algunas bases jurídicas de investigación», *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, junio de 1975, pp. 563-605. Fue precisamente en este momento histórico cuando BONELLI procedió a rebautizar Río de Oro como Villa Cisneros.

[38] *Cfr*. BRIONES, F., *Sahara: Cien años sin libertad*. Asociación de Amistad con el Pueblo Saharaui de Alicante, Librería Compás. Alicante, 1994, p. 20. Sobre la historia de la colonización del territorio por España, entre la abundante obra literaria, *cfr*. BARBIER, M., *Le conflit du Sahara occidental,* Ed. L'Harmattan, París, 1982; CRIADO, R., *Sahara: Pasión y muerte de un sueño colonial*. Ruedo Ibérico, París, 1977; DIEGO AGUIRRE, J.R., *Historia del Sahara español,* Madrid, ed. Kaydeda, D.L. 1988; GAUDIO, A., *«Le dossier...», op. cit*.; LÓPEZ ARGADOS, A., «Breu judici sobre la historia del Sahara», *L'Avenc,* n.º 153, 1991, pp. 2831; MORILLAS, J., «El Sahara, la tajada española», *Historia 16*, n.º 10 (106), 1985, pp. 75-82; PORTILLO PASQUAL DEL RIQUELME, J., *op. cit.;* SALAS LARRAZABAL, R., «El Sahara. La solución... Mañana», *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas,* 1990, n.º 42 (67), pp. 175-189; TOGORES SÁNCHEZ, L.E., «El alzamiento y la guerra civil (1936-1939) en las colonias Españolas de Guinea, Sidi Ifni y Sahara», *Estudios africanos*, 1987 / 1988, 3 (45), pp. 33-47.

[39] *Cfr*. GAUDIO, A., *«Le dossier...», op. cit*., pp. 101 y ss. Por otra parte, el Dictamen del TIJ de 16 de octubre de 1975 sobre el Sahara Occidental situó el comienzo de la colonización española en 1884, «año en el que España proclamó su protectorado sobre El Río de Oro», por lo que consideró que la opinión consultiva debía analizar el estatuto jurídico y los lazos jurídicos del territorio «tal y como existían en el período que se iniciaba en 1884» (*Sahara Occidental, Opinión consultivas, C.I.J. Recueil* 1975, p. 38, párr. 77).

los acuerdos que paulatinamente fueron firmando las diferentes empresas españolas que se fueron instalando en el territorio[40] fue muy lenta y dubitativa. Tal y como ha señalado PORTILLO, existía una razón clara que explica la renuencia de los sucesivos gobiernos españoles a la hora de asumir tales convenios: España y Francia negociaban en París las delimitaciones de sus posesiones en el Sahara y en Guinea, y ambos Estados estaban vinculados por el compromiso de abstenerse de emprender «todo acto que pudiera prejuzgar la cuestión pendiente»[41].

Como queda dicho, la colonización española del territorio aún se haría esperar muchos años para que pudiera considerarse plenamente eficaz. Las guerras en que España se vio envuelta en las postrimerías del siglo XIX, que tuvieron como consecuencia la pérdida del poder colonial en Cuba, Puerto Rico y Filipinas, las continuas escaramuzas bélicas que se producían en el territorio con tropas francesas, y la inestable situación interior del país, agravada con el asesinato de CÁNOVAS DEL CASTILLO, hicieron que esta cuestión ocupara un segundo plano entre los intereses prioritarios del Gobierno. Así, en las dos primeras décadas de colonización (1884-1904) la presencia española en el territorio se limitó al establecimiento de un mínimo destacamento militar con el cometido de dar protección a las actividades de las empresas pesqueras implantadas en el territorio; en el medio siglo que precede al ingreso de España en las Naciones Unidas (1905-1955) esta presencia aumentó progresivamente aunque de forma extremadamente lenta; finalmente y, pese a que una vez que pasó a formar parte de la Organización, ésta comenzara a presionarle con fuerza para llevar a cabo la descolonización del territorio, en contra del reloj de la Historia, pues el resto de las potencias coloniales comenzaban precisamente entonces a abandonar sus posesiones en África, España ponía en marcha la colonización realmente efectiva del territorio, con una progresiva explotación de sus recursos naturales, no limitada ya a la tradicional actividad pesquera.

SECCIÓN 2.ª LA ACTUACIÓN DE LOS DIFERENTES ÓRGANOS DE LAS NACIONES UNIDAS DESDE EL INGRESO DE ESPAÑA EN LA ONU (1955) HASTA LA OPINIÓN CONSULTIVA DEL TRIBUNAL INTERNACIONAL DE JUSTICIA (1975)

Pese a que, como se ha señalado, la colonización española del territorio se iniciara en los años ochenta del siglo XIX, ésta no se llevó a cabo de una forma efectiva hasta 1958[42], momento en el que, precisamente, se estaba produciendo en el res-

---

[40] Se trata, además del acuerdo firmado por BONELLI el 28 de noviembre de 1884, del de 10 de mayo de 1886, y de los dos concluidos el 12 de julio del mismo año, el último de los cuales tiene como objeto la soberanía española sobre el territorio. Sobre su contenido y circunstancias, *cfr*. PORTILLO PASQUAL DEL RIQUELME, J., *op. cit*., pp. 454-465.

[41] PORTILLO PASQUAL DEL RIQUELME, J., *op. cit*., p. 454 y s.

[42] VILLAR, F., *op. cit*., p. 40. Este punto de vista es también compartido por CRIADO, quien afirma que en el período 1959 a 1975 se lleva a cabo «"toda" la historia del Sahara Español, puesto que en este

to del continente africano el efecto contrario[43]. Por esta razón, a diferencia de lo que había sucedido en otras empresas coloniales anteriores, acometidas por otros Estados, y para las cuales éstos habían disfrutado de libertad absoluta, las autoridades españolas de la época hubieron de hacer frente a la oposición frontal de las Naciones Unidas que, desde el momento del ingreso de España en su seno[44], ejercieron una fuerte presión para que el territorio fuera incluido entre los territorios enumerados en la Resolución 66 (I) de la AG[45] como no autónomos, en relación con los cuales debía transmitirse información con arreglo al artículo 73 e) de la Carta.

Así, ya en febrero de 1956, el SG de la Organización se dirigió al Gobierno español, solicitando de una forma genérica que declarase si administraba territorios no autónomos. En contra de la actitud mayoritaria de los nuevos Estados que ingresaron en la Organización conjuntamente con España, a los que les fue planteada la misma cuestión, el Gobierno español no se molestó en dar una respuesta hasta noviembre de 1958[46], fecha en que, de conformidad con el Decreto de 21 de agosto de 1956, que convertía la Dirección General de Marruecos y Colonias en Dirección General de las Plazas y Provincias Africanas[47], declaró no poseer territorio no autónomo alguno, considerando sus posesiones en África como «provincias españolas»[48].

Otra circunstancia que vino a dificultar en gran manera la política colonizadora española en el Sahara fue el acceso a la independencia de Marruecos (1956)[49] puesto que este país, ya desde los primeros momentos de su nueva condición de Estado, puso de manifiesto sus pretensiones sobre el territorio. El 7 de abril de 1956 se firmó la Declaración hispano-marroquí de Madrid, en virtud de la cual España reconocía la independencia de Marruecos[50], y en el que se afirmaba asimismo

---

período se inicia, consuma y extingue la colonización, teniendo lugar los acontecimientos más importantes: la transformación de la sociedad tradicional saharaui, la explotación económica del territorio y la necesidad insoslayable para el Gobierno español de encontrar una salida al problema planteado ante la comunidad internacional» (CRIADO, R., *op. cit.*, 1977, p. 29). En el mismo sentido, DESSENS, P., «Le litige du Sahara Occidental», *Magreb*, 1976, vol. 71, p. 29.

[43] 1960 fue conocido como «el año de África». A este respecto cabe recordar que tan sólo durante los meses de setiembre y octubre de 1960 ingresaron en las Naciones Unidas como miembros de pleno derecho los Estados de Benin (Dahomey hasta 1976), Burkina Faso, Camerún, Chad, Costa de Marfil, Gabón, Madagascar, Malí, Níger, Nigeria, República Centroafricana, Senegal, Somalia, Togo y Zaire.

[44] España es miembro de pleno derecho de la ONU desde el 14 de diciembre de 1955.

[45] *ORGA*: Resolución 66 (I) de la AG, aprobada el 14 de diciembre de 1946.

[46] *ORGA: Decimotercer período de sesiones, Anexos*, a.i. 36, A/C.4/385/Rev.1.

[47] *B.O.E.* núm. 1338, de 19 de setiembre de 1956.

[48] Este Decreto tuvo su posterior desarrollo en el de 10 de enero de 1958 «por el que se reorganiza el Gobierno General del África Occidental Española», en virtud del cual las posesiones españolas fueron divididas en dos: las Provincias de Ifni y Sahara Español. De esta forma, el Gobierno podía afirmar que «España no tiene colonias, sino provincias. La moral y el derecho guían los designios de su Gobierno en esta materia» (SEVILLANO CASTILLO, R., *Los orígenes de la descolonización africana a través de la prensa española (1956-1962)*, Madrid, Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica, Ministerio de Asuntos Exteriores, 1986, p. 50).

[49] Marruecos es miembro de pleno derecho de las Naciones Unidas desde el 12 de noviembre de 1956.

[50] Texto completo de la Declaración y del Protocolo Adicional de Madrid en CORDERO TORRES, J.M., *«Textos Básicos de África»*, vol.II, *op. cit.*, pp. 152 a 155.

la voluntad del Gobierno español de «respetar la unidad territorial del Imperio que garantizan los tratados internacionales». Esta redacción tan poco concreta sirvió de pretexto a las autoridades marroquíes para extender sus reclamaciones a los límites de lo que daría en llamar «el Gran Marruecos» que, junto a los territorios que realmente habían sido desgajados de esta antigua colonia (Ifni), incluía los territorios del Sahara Español y Mauritania[51] aunque, obviamente, los tratados internacionales a que se refiere la Declaración son los de 1910 y 1912, mencionados anteriormente, y en virtud de los mismos el Sahara Occidental quedaba fuera del concepto de «integridad territorial del imperio».

En el momento en que el Gobierno marroquí exigió la reintegración del territorio de *Ifni*[52], España propuso que el TIJ se pronunciara sobre esta cuestión. En esta ocasión el Gobierno marroquí se opuso a la propuesta española, por considerar que no se trataba de una cuestión de carácter jurídico, ante el que el Tribunal se tuviera que pronunciar, sino de carácter estrictamente político[53]. No debe pasarse por alto esta circunstancia, puesto que la postura adoptada por ambas partes —tanto la propuesta española de su sometimiento al alto Tribunal, como la reacción marroquí de oposición a la misma— se reproduciría de forma casi literal, si bien en términos inversos, cuando se planteó la necesidad de que el Tribunal se pronunciara sobre el conflicto saharaui, cuestión que será analizada más adelante. De esta forma, resultan patentes las contradicciones en la actitud del Gobierno marroquí respecto al futuro del territorio tanto antes como después de su ocupación.

Planteadas ya ante las Naciones Unidas las posturas de ambas partes, el 14 de octubre de 1957 se produjo una circunstancia que dio un nuevo rumbo al proceso.

---

[51] VILLAR califica de forma muy gráfica esta política iniciada por Marruecos como «operación de amalgama», y considera que el gobierno español contribuyó, aunque involuntariamente, a esta política al negarse a admitir la marroquinidad de Ifni, cuestión que ambas partes vincularon a la del Sahara, aunque con pretensiones contrapuestas. Respecto a la cuestión del «Gran Marruecos», reivindicado en un principio por el Partido del *Istiqlal* y que posteriormente lo fue por el propio Gobierno marroquí, *cfr*. VILLAR, F., *op. cit*., p. 47 y ss. Este proyecto del «Gran Marruecos» sería totalmente inoperante a partir de la retrocesión de Ifni y del reconocimiento por Marruecos de Mauritania, que se produjo el 26 de setiembre de 1969, con ocasión de la celebración de la Cumbre Islámica en Rabat. Las relaciones diplomáticas entre ambos Estados se establecieron en enero de 1970.

Tal y como señalaba Fernando MORÁN en una intervención efectuada ante la Comisión de Asuntos Exteriores del Senado (3 de febrero de 1983), el nacionalismo es y ha sido un elemento integrador en Marruecos, «un factor integrador de bereberes, de rifeños, de árabes, y ese nacionalismo se encarna en este momento en una institución que se presenta con una triple legitimidad religiosa, la del Sultán, como rector de la plegaria, como imán; una legitimidad dinástica de la monarquía alauita (...) y una legitimidad actuante en base al nacionalismo. (...) La operación Sahara fue una operación que aunó a la nación marroquí y que reavivó el nacionalismo marroquí» (*Actividades, Textos y Documentos de la Política Exterior Española*, Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 1983, pp. 99-100).

[52] Tal y como recuerda REMIRO, el territorio de Ifni fue «concedido a perpetuidad a S.M. Católica» como pago por los daños producidos en la guerra hispano-marroquí de 1860, mediante el Tratado de Tetuán, de 26 de abril de aquel año (REMIRO BROTONS, A., *Territorio y Constitución de 1978*, Madrid, 1978, p. 50). Sobre la cuestión de Ifni, *cfr*. MATHY, D., «L'Autodetermination de petits territorires revendiqués par des Etats tiers» (deuxième partie), *R.B.D.I*., vol. XI, 1975-1, pp. 1129-132.

[53] *Cfr*. VILLAR, F., *op. cit*., p. 49.

En esta fecha el representante de Marruecos ante la Cuarta Comisión expresó la radical oposición de su Gobierno a la propuesta de que los territorios de Mauritania, Sahara Español e Ifni fueran incluidos en la lista de territorios no autónomos, por considerar que éstos «constituyen partes integrantes del territorio marroquí»[54], planteamiento del que parte, sin duda, la Ley Fundamental marroquí de 2 de junio de 1960, cuando afirma textualmente que «es deber nacional actuar para la recuperación de la integridad y de la unidad territorial»[55].

A estas reivindicaciones marroquíes se unió una cuestión que, propuesta ante la Cuarta Comisión de forma sucesiva por las delegaciones soviética[56], búlgara[57] y ucraniana[58], obligó al Gobierno español a replantearse de una forma seria la cuestión de la descolonización: se trata de la propuesta efectuada por dichas delegaciones de incluir entre los territorios no autónomos y, junto a los territorios de Ifni y Sahara Español, a las Islas Canarias. Esta cuestión fue, sin duda, determinante a la hora de que, el 11 de noviembre de 1960, el representante de la delegación española ante las Naciones Unidas, Félix DE LEQUERICA, declarara ante la Cuarta Comisión que «el Gobierno español ha decidido transmitir al SG información respecto a los territorios a que se refiere el Capítulo XI de la Carta», lo que, como es evidente, suponía el reconocimiento de que España administraba territorios no autónomos[59]. De esta forma, el Gobierno español daba por buena, finalmente, la inclusión del Sahara Español e Ifni en la lista de territorios a los que les era aplicable la Resolución 1514 (XV), recibiendo como pago por ello la garantía de que quedarían excluidas de la misma las Islas Canarias[60].

---

[54] *ORGA:* A/C.4/SR.670.

[55] Artículo 13 de la Ley Fundamental del Reino de Marruecos (texto en CORDERO TORRES, *op. cit.*, p. 197 y s.).

[56] *ORGA*: A/C.4/SR.1034.

[57] *ORGA:* A/C.4/SR.1038.

[58] *ORGA*: A/C.4/SR.1046.

[59] *ORGA:* A/C.4/SR.1047. DE PINIES señala que tal declaración no contaba con el beneplácito del Gobierno español, que tuvo que hacer frente además a fuertes críticas del Gobierno de Portugal, que veía cómo la Resolución 1542 (XV) incluía tan sólo referencias a los territorios bajo administración portuguesa. Estas desavenencias entre la Delegación española ante la ONU y el Ministerio de Presidencia alcanzarían su punto álgido con los Acuerdos Tripartitos de Madrid (*cfr*. DE PINIES, J., *La descolonización del Sahara: un tema sin concluir*, Espasa-Calpe, Madrid, 1990, p. 14 y ss.).

[60] En mayo de 1961, el representante español ante la ONU, DE PINIES, mencionó tres territorios que eran administrados por España: Sahara, Fernando Poo y Río Muni. En noviembre transmitiría también información sobre Ifni (*cfr*. DE PINIES, J., *«La descolonización...», op. cit*., p. 15).

La «*cuestión canaria*» que, a partir de entonces, quedaría fuera de la agenda de la Asamblea General, que no de la de la OUA, volvió con especial virulencia al primer plano internacional tras la adopción en Trípoli (13 al 18 de febrero de 1978) por parte del Comité de esta última Organización, de una resolución en virtud de la cual se consideraba al archipiélago canario como «país africano a descolonizar», y se concedía apoyo económico y logístico al *M.P.A.I.A.C*. (Movimiento para la Autodeterminación e Independencia del Archipiélago Canario), al que se reconocía el carácter de «Movimiento de Liberación Canaria». Aunque no es nuestro objetivo entrar a analizar las causas por las que precisamente en aquellas fechas fue relanzada la cuestión ante las Naciones Unidas y la OUA, al menos sí cabe destacar la indudable repercusión que tuvo en la misma la intransigente postura de Argelia en favor de la «descolonización» del territorio canario, que pudo deberse, como señala COLA ALBERICH, a la «irrita-

De esta forma, ante un proyecto de resolución que enumeraba los TNA administrados por España y Portugal[61], el Gobierno español aceptó transmitir la infor-

---

ción del Gobierno de este país ante la transferencia de la administración del Sahara Occidental a Marruecos y Mauritania y la ratificación del tratado pesquero hispano-marroquí» (COLA ALBERICH, J., «Las Islas Canarias y los Acuerdos de la OUA», *Revista de Política Internacional*, n.º 156, Marzo/Abril 1978, p. 65). Argelia había dado en 1964 asilo político al máximo dirigente del *M.P.A.I.A.C.*, Antonio CUBILLO, y dio cobertura a las emisiones de la denominada *Radio Canarias Libre*, que llamó a través de éste, sin éxito alguno, a «la sublevación de la población guanche frente a la ocupación militar española». El Congreso español reaccionó frente a estas medidas aprobando una resolución que condenaba la injerencia de la OUA en los asuntos internos españoles (texto en COLA ALBERICH, J., «Diario de acontecimientos referentes a España», *R.P.I.*, n.º 156, marzo-abril 1978, p. 282 y s.).

Respecto a la cuestión de fondo, es indudable que si, con CARRILLO aceptamos que «libre determinación de los pueblos e integridad territorial del Estado no son términos antitéticos» y que son «conceptos diversos, aplicables en el Derecho Internacional de hoy en casos y para situaciones diferentes» (CARRILLO SALCEDO, J.A., *Soberanía del Estado y Derecho Internacional*, Tecnos, Madrid, 1969, 2.ª ed., 1976, p. 58), debe afirmarse que el principio aplicable en este caso es el de integridad territorial, algo que es admitido por la doctrina sin mayores discusiones. Es muy significativo a este respecto que el propio GROS ESPIELL, al aplicar las conclusiones de su Informe sobre el derecho a la libre determinación de los pueblos al caso concreto canario, rechace de forma contundente el «derecho de secesión» del pueblo canario (GROS ESPIELL, H., «El caso de las Islas Canarias y el derecho a la libre determinación de los pueblos», *R.E.D.I.*, Vol. XXXI, núms. 13, 1978-1979, p. 1324). En este Informe, GROS no se refirió nunca a las Islas Canarias porque «no existe ninguna resolución de las Naciones Unidas al respecto, ya que no ha sido, con razón, estimado como un caso pendiente (de descolonización)» (GROS ESPIELL, H., *«El Derecho a la libre determinación...», op. cit.*, p.15 y s.), pero en una aproximación posterior a la cuestión llevó a cabo una argumentación en este sentido, con base fundamentalmente en los siguientes aspectos:

1) Si admitimos que «no hay dominación colonial y extranjera cuando un pueblo vive libre y voluntariamente dentro de un orden jurídico estatal, cuya integridad territorial, siempre que sea real y no una mera ficción jurídica, debe ser respetada, sin que, en ese caso, exista el derecho de secesión», en el caso concreto canario, no cabe hablar de dominación colonial o extranjera, dado que las Islas Canarias, «histórica y actualmente han sido administradas sin ninguna forma de discriminación respecto del resto de los territorios españoles» (GROS ESPIELL, H., *«El Derecho a la libre determinación...», op. cit.*, p. 40).

2) No existe un «pueblo canario», en el sentido establecido por el TIJ en su opinión consultiva sobre el Sahara Occidental, que pudiera ser destinatario del derecho, puesto que «la población originaria que los españoles encontraron en los siglos XIV y XV, se ha extinguido prácticamente en forma completa y la población de las islas es desde hace siglos totalmente española».

3) Las islas forman parte de la integridad territorial española, porque «no hay un fenómeno colonial, ni las Canarias son ni histórica, ni étnica, ni culturalmente africanas».

Sobre la «cuestión canaria», además de los trabajos mencionados, *cfr.* DESSENS, A., «Le problème du Sahara Occidental», *Magreb*, 1979, pp. 7386; FERNAUD, P., «la dimensión africana de Canarias», *Cuenta y Razón*, setiembre 1986, n.º 24, pp. 81-91; REMIRO BROTONS, A., *Las Cortes y la Política Exterior Española (1942-1976)*, Valladolid, 1976, pp. 42-52; RUIZ MIGUEL, C., *El Sahara Occidental y España: Historia, Política y Derecho. Análisis crítico de la política exterior española*, Dykinson, 1995, pp. 169 y ss. (este autor defiende el interés español en el Sahara Occidental desde planteamientos que consideran este territorio como el «espacio de expansión natural de Canarias», planteamientos que consideramos inaceptables, por trasnochadamente colonialistas). Aún en 1990, KAMTO, en un completo estudio sobre el proceso que llevó a la independencia a Namibia, se refería a las Islas Canarias como uno de los territorios africanos pendientes de descolonización, junto a la Isla de Mayotte, Sahara Occidental, Eritrea (posteriormente descolonizada), el atolón de Tromelin y las Islas Eparses (KAMTO, M., «L'accession de la Namibie à l'indépendance», *R.G.D.I.P.*, t. 94/1990/3, p. 579).

[61] *ORGA: Decimoquinto período de sesiones*, A/C4/SR.1038 n.27.

mación a que se refiere el artículo 73 de la Carta[62]. El Gobierno de Marruecos, por su parte, rechazó la inclusión del Sahara Español e Ifni entre los TNA, por considerarlos ambos parte de la integridad territorial marroquí[63]. La respuesta de la AG a esta cuestión fue la adopción de una resolución que zanjaba la situación de los territorios bajo administración portuguesa, y que dejaba abierta la referida a los administrados por España. Nos estamos refiriendo a la Resolución 1542 (XV)[64] que, si bien enumeraba los territorios que, administrados por Portugal, la Asamblea consideraba como no autónomos, eludía hacerlo respecto a España, limitándose a señalar que «acoge con agrado la declaración de España» en el sentido de que estaba dispuesta a transmitir información al SG, de conformidad con lo establecido en el Capítulo XI de la Carta.

La aprobación de las resoluciones descolonizadoras más importantes por la AG en el curso del año 1960 —Resoluciones 1514 (XV) y 1541 (XV)— dieron un nuevo giro a la cuestión, que el Gobierno de Marruecos aprovechó para extender sus reclamaciones a los territorios que

> «siempre pertenecieron a Marruecos y se encuentran ahora bajo la ocupación extranjera: Mauritania, Sidi Ifni, Saguia El Hamra, Ceuta y Melilla, (...) que deben volver a la soberanía marroquí por razones políticas, jurídicas y morales, así como en interés de las buenas relaciones con España»[65].

A la primera resolución del Comité sobre los territorios del Sahara Español e Ifni, aprobada en 1964[66], en la que lamentaba la demora española en la aplicación de la Resolución 1514 (XV), siguió un año más tarde otra de la AG, en la que, por vez primera, pide al Gobierno Español «que tome inmediatamente las medidas para la liberación de la dominación colonial de los territorios»[67]. Llama poderosamente la atención la ausencia en esta resolución de la habitual referencia al derecho de los pueblos de ambos territorios a la libre determinación y a la independen-

---

[62] A modo de ejemplo del tipo de información transmitida por España de acuerdo con este artículo, *cfr*. *ORGA*: Suplemento n.º 23 (A/9623/Rev.1, pp. 218-226.)

[63] *ORGA: Decimoquinto período de sesiones*, A/C.4/SR.1046, n.39. A este respecto cabe señalar que el concepto de integridad territorial al que se refiere Marruecos no coincide con el elaborado por la doctrina de las Naciones Unidas que, tal y como recuerda MIAJA DE LA MUELA, es un «concepto de integridad territorial basado en la efectividad del poder y, por ello, identificado con la integridad del territorio actualmente perteneciente a cada Estado» (MIAJA DE LA MUELA, A., *«La emancipación...», op. cit.*, p. 111).

[64] *ORGA*: Resolución 1542 (XV) de la AG, aprobada el 16 de diciembre de 1960.

[65] *ORGA*: A/C.4/SR.1005. La intervención del delegado marroquí ante la Cuarta Comisión fue apoyada por Arabia Saudita, Siria, Libia y, muy significativamente, por Indonesia, que reivindicaba ya en aquel momento la soberanía sobre Timor Oriental. Como apunta MIAJA DE LA MUELA, la actitud española de negar que administrara territorio no autónomo alguno, junto a la similar actitud de Portugal, motivó precisamente la aprobación de la Resolución 1541 (XV) (*cfr*. MIAJA DE LA MUELA, A., «La descolonización en la Organización de las Naciones Unidas», en la obra colectiva ONU *Año XX (1946-1966)*, Madrid, 1966, p. 306).

[66] *ORGA: Decimonoveno período de sesiones, Anexos*, Anexo n.º8, 1.ª parte (A/5800/Rev.1), Capítulo IX, n.º 112.

[67] *ORGA*: Resolución 2072 (XX) de la AG, aprobada el 16 de diciembre de 1965.

cia. Pese a este significativo extremo, la cuestión más controvertida de la citada resolución fue la petición de la AG al Gobierno español de «que emprenda negociaciones sobre los problemas relativos a la soberanía»[68], principalmente porque no precisa quién debería ser el interlocutor de España (cabe recordar que no sólo Marruecos mantenía reivindicaciones sobre el Sahara Occidental). Por otra parte, tal y como quedaría patente con el paso del tiempo, el tratamiento conjunto de las dos cuestiones —Sahara Español e Ifni— no serviría más que para complicar la situación[69].

En la siguiente ocasión en que el Comité Especial trató la cuestión, el Gobierno de Marruecos dio un giro muy importante en sus planteamientos ya que, si bien hasta entonces había mantenido que los territorios del Sahara Español e Ifni debían serle simple y llanamente «devueltos», a partir de entonces propone la independencia de ambos territorios, en la confianza de que «cuando las poblaciones marroquíes» de dichos territorios fueran dueños de su destino, optarían por la unificación con el Reino de Marruecos[70]. Sin embargo, la representación marroquí matizó ante el Comité que en ningún caso debía interpretarse tal pronunciamiento como una dejación de sus derechos sobre el Sahara Español[71]. Este planteamiento también fue compartido por Mauritania que, del mismo modo, había mantenido hasta entonces reivindicaciones territoriales sobre el Sahara Español, si bien matizó su representante que el territorio debía ser «completamente independiente de España, pero también de Marruecos»[72].

A partir de 1966 van a quedar establecidas de forma clara las posiciones de los Estados implicados en el conflicto. Así, mientras Argelia (que interviene por vez

---

[68] *ORGA:* La Resolución 2072 (XX) fue aprobada con las abstenciones de España y Portugal.

[69] Tal y como señala BONTEMS, el tratamiento conjunto de los dos territorios «es al menos desafortunada, pues poseen estatutos y orígenes históricos diferentes», y «sintetiza todas los equívocos que durante un decenio van a ensombrecer el dossier del Sahara Occidental» (BONTEMS, C., *La guerre du Sahara Occidental*, Presses Universitaires de France, París, 1984, p. 88).

[70] El representante de Marruecos ante el «Comité de los 24» afirmó ante éste que «dado que su liberación mediante negociaciones y según la fórmula de la restitución pura y simple a Marruecos, no parece ser aceptada por ahora por el Gobierno de Madrid, el Gobierno marroquí propone que se les conceda (al Sahara Occidental e Ifni) la independencia lo antes posible» (*ORGA*: A/AC.109/SR.436).

Tal y como indica VILLAR, el objetivo principal del cambio de planteamientos del Gobierno marroquí sería el producir un aumento de la presión internacional sobre Madrid que, ante esta situación, optaría por la bilateralización del problema antes que por la independencia del territorio. Sin duda, el objetivo primordial del Gobierno marroquí lo constituía la bilateralización de la cuestión, de forma que al igual que sucediera con Ifni, España negociara directamente con Marruecos la integración del territorio. Esta política de admitir la virtual independencia del territorio no dejaba de ser arriesgada, pero no iba mal encaminada, porque ya en aquel momento la postura del Ministerio de Presidencia español podía formularse de la forma que sigue: «el Sahara antes marroquí que independiente». El fracaso de esta ofensiva del Gobierno de Marruecos se explicaría más por prematura que por equivocada. En breve (10 de junio de 1966) Marruecos propuso expresamente la negociación bilateral del futuro del Sahara, propuesta que fue rechazada por el Gobierno español (*cfr*. VILLAR, F., *op. cit*., p. 113 y 115).

[71] *ORGA*: A/AC.109/SR.436.

[72] *ORGA: Vigésimo primer período de sesiones, Anexos*, a.i., 23 (A/6300/Rev.1), Capítulo X, párr. 62 a 116.

primera ante el Comité Especial) y Mauritania exigían el ejercicio por la población del territorio del derecho de autodeterminación «bajo la supervisión de observadores internacionales», Marruecos mantenía que «si el Comité Especial prefería la fórmula de la libre determinación, Marruecos no objetaría a ello»[73], siempre que España cumpliera tres condiciones: retirada de su ejército del territorio bajo supervisión internacional, interrupción de la inmigración organizada de españoles al mismo, y autorización del retorno de todos los refugiados. Además, Marruecos exigía su participación en las negociaciones que se hubiesen de realizar en orden al ejercicio de la libre determinación[74]. Por otro lado, el Gobierno español afirmaba que estaba llevando a cabo todos los preparativos necesarios para que el pueblo saharaui pudiera ejercer el derecho a la libre determinación «sin presión de ningún tipo»[75]. Como más adelante tendremos ocasión de comprobar, resulta sorprendente comprobar cuán diferentes posturas mantiene Marruecos ante el referéndum antes y después de ocupar el territorio: bajo ningún concepto aceptará las condiciones del Frente POLISARIO para la celebración del referéndum, cuando éstas son prácticamente las mismas que treinta años antes había fijado el propio Marruecos, destacando, entre otros, el hecho de que en pleno proceso de identificación éste Estado continúa con su política de inmigración organizada de súbditos marroquíes al territorio.

Si hasta este momento, siguiendo la propuesta del Comité Especial[76], los procesos del Sahara Español y de Ifni habían seguido un recorrido paralelo, la Resolución 2229 (XXI)[77] estableció finalmente una distinción entre los procedimientos a seguir en la descolonización de ambos territorios.

En relación con Ifni, la regla aplicable en virtud de la citada Resolución es la establecida en el párrafo 6 de la Resolución 1514 (XV), dado que no se trata de una colonia ni, menos aún, de un protectorado, sino de un enclave que forma parte de la integridad territorial de Marruecos[78]. A través de esta resolución, la AG invita a España a establecer con Marruecos las modalidades de transferencia de poderes, «teniendo en cuenta, sin embargo, las aspiraciones de la población autóctona». El 29 de noviembre de 1968, el representante permanente de España afirmó ante la Cuarta Comisión que en un breve plazo una delegación española se desplazaría a Rabat al objeto de «firmar un tratado con el Gobierno de Marruecos sobre el traspaso inmediato del territorio de Ifni a Marruecos»[79]. La AG tomó buena cuenta de

---

[73] Tal y como señala BERRAMDANE, acérrimo partidario de la marroquinidad del Sahara Occidental, obviamente no se trataba más que de una táctica que pretendía, en primer lugar, la independencia del Sahara y su posterior integración en Marruecos, en una segunda fase (*cfr*. BERRAMDANE, A., *Le Maroc et l'Occident (1800-1974)*, Ed. Karthala, París, 1987, p. 323).

[74] *ORGA: Vigésimo primer período de sesiones, Sesiones plenarias*, 1441.ª sesión.

[75] *ORGA: Vigésimo primer período de sesiones, Anexos*, a.i. 23 (A/6300/Rev.1), Capítulo X, anexo.

[76] Resolución A/AC.109/214 del Comité de los Veinticuatro, aprobada el 16 de noviembre de 1966. En *ORGA: Vigésimo primer período de sesiones*, add. a a.i. 23, *Anexos* (A/6300/Rev.1), Capítulo X, párr. 243.

[77] Resolución 2229 (XX) de la AG, aprobada el 20 de diciembre de 1966.

[78] El párrafo 6.º de la Resolución 1514 (XV) prohibe «toda tentativa tendente a destruir parcialmente o totalmente la unidad nacional y la integridad territorial de un país».

[79] *ORGA*: A/C.4/SR.1799.

ello, e instó a la Potencia Administradora a «acelerar la descolonización de Ifni y (a) que decida con el Gobierno de Marruecos, habida cuenta de las aspiraciones de la población autóctona, las modalidades del traspaso de poderes, de conformidad con las disposiciones de la Resolución 1514 (XV)»[80]. Finalmente, la retrocesión de Ifni a Marruecos se llevó a cabo como consecuencia del acuerdo hispano-marroquí firmado en Fez el 4 de enero de 1969[81].

Por lo que se refiere al Sahara Español, la Resolución 2229 (XXI) invita a España «a determinar lo antes posible, de conformidad con las aspiraciones de la población (...) y en consulta con los Gobiernos de Marruecos y Mauritania y con cualquier otra parte interesada» en clara referencia a Argelia, las modalidades de organización de un referéndum que será llevado a cabo bajo los auspicios de las Naciones Unidas, a fin de «permitir a la población autóctona del territorio ejercer libremente su derecho a la autodeterminación»[82]. Las claves de esta resolución son, por tanto, dos: consulta a la población y consulta con las partes interesadas. Finalmente, pide al SG que, en consulta con la potencia administradora y con el Comité Especial, nombre una Misión Especial «que se enviará al territorio a fin de que recomiende medidas prácticas» de cara al ejercicio por la población autóctona de su derecho a la libre determinación[83]. La importancia de esta resolución quedó patente en años sucesivos puesto que los criterios establecidos en ella serían seguidos por las sucesivas resoluciones de la AG en la cuestión hasta 1974: así, las reso-

---

[80] *ORGA*: Resolución 2428 (XXIII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobada el 18 de diciembre de 1968.

[81] El artículo 8 de este Tratado señala que «El Estado español retrocede al Reino de Marruecos el territorio que éste le había previamente cedido en aplicación del artículo 8 del Tratado de Tetuán, de 26 de abril de 1860» (*B.O.C.E.* del 5 de febrero de 1970, n.º 1041). El tratado fue completado por el Convenio hispano-marroquí sobre Pesca Marítima, firmado en la misma fecha y lugar (*Aranzadi*, n.º 1054). Como es lógico, dicho acuerdo era «enormemente beneficioso para los pescadores españoles, que proseguirán así su actividad, con frecuencia abusiva, en aguas de Marruecos» (VILLAR, F., *op. cit.*, p. 148), por lo que fue denunciado por Marruecos el 31 de diciembre de 1972. Esta lógica reacción marroquí ha sido calificada despectivamente por algún autor como «la forma marroquí de entender los pactos» (RUIZ MIGUEL, C., *op. cit.*, p. 74).

La retrocesión de Ifni a Marruecos que, aunque en ocasiones se pretende pacífica, fue consecuencia, entre otras razones, de un conflicto bélico, que se desarrolló entre 1957 y 1958 (*cfr.* DIEGO AGUIRRE, J.R., «Ifni, la ultima guerra colonial española. Historia del Desconocido conflicto de 195758 en el África Occidental», *Historia 16*, n.º 15 (167), 1990, pp. 1237), no obtuvo un aplauso unánime de la doctrina española. Así, por ejemplo, CORDERO calificó las cesiones de la zona jalifiana y Tánger (1956), Tarfaya (1958) e Ifni de «benevolencias españolas» (CORDERO TORRES, J.M., «Marruecos y el Sahara Español», *R.P.I.*, n.º 122, julio/agosto 1972, p. 233). Para un análisis crítico del procedimiento seguido tanto en la tramitación parlamentaria como en la ratificación del tratado de retrocesión de Ifni, *cfr.* REMIRO BROTONS, A., *Territorio y Constitución de 1978*, Madrid, pp. 78 y ss.; también, VILLAR, F., *op. cit.*, p. 150. Por razón de «la sangre española derramada en el territorio», Blas PIÑAR llegó a presentar una propuesta de no ratificación del tratado, y pese a que el Pleno de las Cortes lo aprobó finalmente, en la votación se registró un insólito resultado: 69 votos en contra, 25 abstenciones y más de cien ausencias (*B.O.E.* del 5 de junio de 1970, *Aranzadi*, n.º 1053).

[82] *ORGA:* Párr. 4.º de la Resolución 2229 (XXI) de la AG.

[83] *Ibid.,* párrafo 5.º.

luciones que la AG adoptaría en los años 1967[84], 1968[85] y 1969[86] se limitarán a repetir su contenido de forma casi textual.

La aprobación de la Resolución 2711 (XXV) de la AG[87] supuso un nuevo e importante paso en el proceso, ya que la misma invita a España a respetar las resoluciones de la AG sobre las actividades de los intereses económicos extranjeros que operan en el Sahara Español, y al resto de los Estados a abstenerse de hacer inversiones en el territorio a fin de adelantar la puesta en práctica del derecho de autodeterminación. Esta resolución legitima, por otra parte, el uso de la fuerza por parte de los pueblos sometidos a dominación colonial en su lucha por alcanzar su libre determinación. No debe pasarse por alto la importancia de esta resolución en el contexto del proceso de descolonización del Sahara Occidental dado que, por primera vez, la AG reivindica expresamente la necesidad de salvaguardar los recursos naturales del territorio saharaui, frente a la tradicional actitud de abandono de esta cuestión por parte de la Organización, actitud a la que, lamentablemente, volverá tras el reparto del territorio entre Marruecos y Mauritania. De esta forma, la Resolución 2711 (XXV) se va a erigir en una de las primeras aportaciones concretas de la AG en la defensa de los derechos del pueblo del Sahara Occidental a su libre determinación situándola, además, en el contexto geopolítico del Magreb, al declarar que «la persistencia de una situación colonial en el territorio retarda el logro de la estabilidad y la armonía en la región del noroeste de África».

A lo largo de 1971, la AG se mantuvo transitoriamente al margen del conflicto, con el propósito de no entorpecer las negociaciones que, según manifestaciones de los Estados implicados, se estaban llevando a cabo de cara a la búsqueda de una solución definitiva al mismo[88]. Tras este lapsus de un año, la AG retomó la cuestión saharaui dando un nuevo y efectivo paso al afirmar por primera vez, mediante la Resolución 2983 (XXVII), «una de las más duras y una de las más claras adoptadas por la AG»[89], «el derecho inalienable de la población del Sahara a la libre de-

---

[84] *ORGA:* Resolución 2354 (XXII) de la AG, aprobada el 19 de diciembre de 1967, por 113 votos a favor —incluido el de España—, ninguno en contra y 4 abstenciones.

[85] *ORGA:* Resolución 2428 (XXIII) de la AG, aprobada el 18 de diciembre de 1968, por 114 votos a favor —incluido también el de España—, ninguno en contra y 3 abstenciones.

[86] *ORGA*: Resolución 2591 (XXIV) de la AG, aprobada el 16 de noviembre de 1969, por 110 votos a favor, ninguno en contra y 5 abstenciones, entre las cuales se encuentra España. Esta abstención de España, tras dos años consecutivos en los que había votado a favor de la resoluciones adoptadas por la AG en la cuestión, respondía al cambio producido en el Gobierno español, en el que CASTIELLA había abandonado la cartera de Exteriores, siendo sustituido por LÓPEZ BRAVO, quien dio estrictas instrucciones de negar con rotundidad la posibilidad de una misión de visita al territorio. A partir de este momento, el particular contencioso abierto entre los ministerios de Presidencia y Asuntos Exteriores se va a inclinar del lado del primero (*cfr*. VILLAR, F., *op. cit*., p. 158).

[87] *ORGA*: Resolución 2711 (XXV) de la AG, aprobada el 14 de diciembre de 1970, por 103 votos a favor, ninguno en contra y 11 abstenciones.

[88] Sin duda no es ajeno al inicio de estas negociaciones el fallido golpe de Estado contra HASSAN II llevado a cabo el 10 de julio de 1971 en su palacio de verano, sito en Sjirat. El 16 de agosto del año siguiente se produciría un segundo atentado contra su vida, del que el monarca alauita salió igualmente ileso.

[89] BONTEMS, C., *La guerre du Sahara Occidental*, París, 1984, p. 90.

terminación y a la independencia, de conformidad con la Resolución 1514 (XV)», reafirmar «la legitimidad de la lucha de los pueblos coloniales, así como su solidaridad y apoyo a la población del Sahara en su lucha» y pedir a todos los Estados «que le presten toda la ayuda moral y material necesaria para esa lucha»[90]. La reacción marroquí ante el fracaso de sus planteamientos en la AG no se hizo esperar, plasmándose en una nueva reglamentación de la zona exclusiva de pesca marroquí, ampliada unilateralmente a setenta millas marinas, el 2 de marzo de 1973, que provocaría una tensa situación entre España y Marruecos, con continuos incidentes y apresamientos de buques pesqueros españoles. Sin embargo, ese importante paso dado por la AG no tuvo continuidad el año siguiente, cuando se aprobó la Resolución 3162 (XXVIII), que si bien reafirmaba la solidaridad de la AG con la lucha del pueblo saharaui, evitaba hacer referencia a la independencia del territorio como objetivo mismo de dicha lucha[91].

De forma paralela al análisis de la actitud de la ONU ante la cuestión, debe hacerse referencia en este lugar a la adoptada por la OUA, una Organización cuyo funcionamiento quedó al borde del colapso cuando hubo de hacer frente al problema saharaui. Así, desde 1972, y prácticamente hasta 1979 —Cumbre de Monrovia— la cuestión saharaui fue apartada de la agenda de la Organización, con el objeto evidente de evitar enfrentamientos en su seno, que pudieran poner en peligro su propia existencia. De esta forma, las sucesivas resoluciones de la OUA sobre esta cuestión siguieron las líneas generales trazadas por la ONU. El informe presentado por el SG de la Organización en la VIII Cumbre de la OUA (Addis Abeba, junio de 1971) recomendaba que ésta presionara a España para que aceptase una Misión de Visita en el territorio, como paso previo a la celebración de un referéndum de autodeterminación. El año siguiente, la resolución adoptada en la cumbre de Rabat, que fue presidida por HASSAN II, declaraba la solidaridad de la OUA con el pueblo saharaui, y afirmaba el derecho de éste a la libre determinación e independencia. Esta resolución contó con el voto favorable de Marruecos, si bien el Gobierno marroquí declaró que jamás aceptaría la independencia del Sahara Español. Este *error táctico aparente* de Marruecos tendría su explicación en un cálculo equivocado del Gobierno de este país respecto de la fuerza real de los movimientos independentistas existentes en el territorio. Así, las pretensiones marroquíes se verían plasmadas en un proceso compuesto por dos fases distintas: obtención de la independencia del territorio y, a instancias del MOREHOB (*Mouvement de Résistance des Hommes Bleus*, organización creada el 21 de julio de 1972, que pretendía la

---

[90] La Resolución 2983 (XXVII) de la AG fue aprobada el 14 de diciembre de 1972, por 84 votos a favor, 10 en contra y 26 abstenciones (*ORGA*). Entre los votos en contra figuraba el de España, que reafirmaba de esta forma su postura contraria aún a la libre determinación del Sahara Occidental.

[91] La Resolución 3162 (XXVIII) de la AG fue aprobada el 14 de diciembre de 1973 por 108 votos a favor, ninguno en contra y 23 abstenciones (*ORGA*). España se abstuvo en esta votación ya que, a última hora, modificó su decisión de votar en contra, como consecuencia de la insistencia en este sentido del delegado español, Jaime DE PINIES, ante Laureano LÓPEZ RODÓ, titular de la cartera de Asuntos Exteriores desde junio de 1973 (*cfr*. DE PINIES, J., *La descolonización del Sahara Occidental: Un tema sin concluir,* Madrid, 1990, p. 27 y s.).

independencia del territorio, pero desde planteamientos cercanos a las tesis marroquíes), posterior integración del territorio en Marruecos[92]. Sin embargo, la aparición del Frente POLISARIO, acaparando la voluntad de la mayoría de la población saharaui, haría desvanecerse bruscamente sus posibilidades de éxito, de la misma forma que, por otra parte, ocurriría respecto del P.U.N.S., partido cuya creación fue impulsada por el Gobierno español, y que pretendía la independencia del territorio para, posteriormente, convertirse en un Estado satélite de la antigua metrópolis.

Precisamente la adopción de la resolución de 1972 por la OUA dio pie a la ONU para que, por medio de la Resolución 2983 (XXVII)[93], analizada anteriormente, afirmara «el derecho inalienable de la población del Sahara a la libre determinación y a la independencia». También en la actitud de la OUA ante la cuestión hay que buscar las razones de que en la Resolución 3162 (XXVIII)[94] de la AG, también analizada, se eludiera el término «independencia» puesto que, a instancias de Marruecos, esta expresión había desaparecido ya de las resoluciones de la OUA adoptadas en las Cumbre de Addis Abeba (1973) y Mogadiscio (1974).

Del análisis de esta serie de resoluciones cabe concluir que, en esta fase del conflicto, tanto las Naciones Unidas como la OUA se limitaron a mantener el difícil equilibrio que supone reivindicar los derechos del pueblo saharaui, y evitar al mismo tiempo el enfrentamiento, primero con la potencia colonizadora del territorio, y más tarde con Marruecos, potencia de la región, a la espera de un virtual acuerdo negociado que pudiera poner fin al conflicto. Así, mientras por un lado se afirmaba con carácter general que el pueblo saharaui debía ejercer el derecho a la libre determinación a través de un referéndum a celebrar bajo los auspicios de la ONU, derecho, en principio, no cuestionado por ninguna de las Partes, por otra, se evitaba concretar las características específicas del mismo (modalidad de referéndum, opciones, cuestiones relacionadas con el censo, etc.).

El 20 de agosto de 1974, el representante español ante las Naciones Unidas, Jaime DE PINIES, comunicaba al SG de la Organización que

> «el Gobierno español celebrará un referéndum, bajo los auspicios y garantía de las Naciones Unidas, dentro de los seis primeros meses de 1975 en la fecha que se fijará con la debida antelación; adoptará las medidas necesarias para que los habitantes autóctonos del territorio ejerzan su derecho a la libre determinación conforme a la Resolución 3162 (XXVIII), de 14 de diciembre de 1973; y establecerá, dentro del plazo indicado, el procedimiento para la celebración del referéndum, mediante las consultas pertinentes»[95].

---

[92] BONTEMS, C., *«La guerre du Sahara Occidental», op. cit.,* p. 96. Sobre este movimiento, *cfr.* VILLAR, F., *op. cit.*, pp. 216-218.

[93] *ORGA:* Resolución 2983 (XXVII) de la AG, aprobada el 14 de diciembre de 1972, ya citada.

[94] *ORGA:* Resolución 3162 (XXVIII) de la AG, aprobada el 14 de diciembre de 1973, ya citada.

[95] *ORGA*: A/9714. Estos mismos planteamientos fueron reiterados por el Ministro español de Asuntos Exteriores, CORTINA, ante la AG (*ORGA*: A/PV.2253, de 2 de octubre de 1974, p. 410 y s.).

Este nuevo planteamiento de España provocó una rápida reacción de HASSAN II que, después de rechazar abiertamente la posibilidad de la independencia, propuso como ejemplo a seguir en la descolonización del territorio el proceso llevado a cabo en Irián Occidental, lo que implicaría la bilateralización del conflicto entre España y Marruecos[96]. Ante la nueva postura adoptada por Madrid, Marruecos decide, como objetivo prioritario, paralizar la organización del referéndum de autodeterminación[97], objetivo que consiguió con la aprobación por la AG en 1974, tras largas y enconadas discusiones entre los representantes de los diferentes Estados, de la Resolución 3292 (XXIX)[98].

Para conseguir sus propósitos, Marruecos pretendió en un primer momento someter la solución de lo que, en su opinión, era un «conflicto hispano-marroquí» al TIJ[99], pero ante la negativa de España de recurrir a la vía contenciosa puesto que ni

---

[96] En el proceso que llevó a Irián Occidental a integrarse en Indonesia —integración aún fuertemente contestada por un sector importante de la población— no se llevó a cabo la consulta a la población a través de un referéndum, sino por medio de una consulta a los consejos tribales, sobre la que, aún realizada bajo la supervisión de un enviado especial de las Naciones Unidas, planea la duda razonable de la representatividad de dichos consejos tribales, máxime teniendo en cuenta que la «consulta» se realizó bajo un estrecho control político por parte de las autoridades indonesias. Como se ve, la similitud de la «representatividad» de estos consejos tribales con la *Yemáa* saharaui es evidente. En el caso de Irián Occidental es además especialmente grave el hecho de que la administración del territorio fuese transferida a las Naciones Unidas durante un período transitorio de nueve meses, tras el cual se realizó la entrega de la administración del territorio a Indonesia, que sería quien seis años después haría la «consulta» a los consejos tribales (fueron consultados, aproximadamente, 1.000 de los 800.000 habitantes del territorio), consolidando de esta forma la integración, que sería aprobada por la AG a través de la Resolución 2504 (XXIV), de 19 de noviembre de 1969. Como señala VILLAR, el ejemplo de Irián Occidental es «uno de los episodios más lamentables en que se hayan visto envueltas las Naciones Unidas en el proceso de descolonización» (VILLAR, F., *op. cit.*, p. 258 y s.). A pesar de todo ello, no cabe considerar el caso de Irián Occidental como un precedente, sino como «una derogación de la regla general cuyo valor jurídico sigue siendo plenamente válido» (RUCZ, C., «Un réferendum au Sahara occidental?», *A.F.D.I.*, vol. XL, 1994, pp. 248). Aunque tal y como señalara GUILHAUDIS, «a los ojos de las Naciones Unidas, la integración de un pueblo "colonial" en una potencia no colonial no tiene nada de sorprendente (puesto que) en el fondo no constituye más que una forma de independencia, de libertad» (GUILHAUDIS, J. F., «*Le droit des peuples...», op. cit.*, p. 86), sin embargo, esta integración debe ser producto de una decisión libremente adoptada por el pueblo en cuestión, lo que, obviamente, no se produjo en el caso de Irián Occidental. Sobre esta cuestión, además de los trabajos mencionados, *cfr.* MORAND, J., «Autodétermination en Irian occidental et à Bahrein», *A.F.D.I.*, 1971, pp. 513-540.

[97] Como más tarde (noviembre de 1977) declararía BENJELLOUN, delegado marroquí ante la Cuarta Comisión, «cuando España se manifestó dispuesta a organizar el referéndum, Marruecos no tenía más alternativa que la de apelar a la Corte Internacional de Justicia, con objeto de evitar un hecho consumado» ya que, en su opinión, de reconocerse los vínculos jurídicos entre Marruecos y las poblaciones del Sahara Occidental, no habría necesidad de celebrar un referéndum (*ORGA*: A/C.4/32/SR.14).

[98] La Resolución 3292 (XXIX) de la AG fue aprobada el 13 de diciembre de 1974, registrándose en la votación un récord de abstenciones (*ORGA*). Los votos se repartieron de la siguiente forma: 87 a favor, ninguno en contra y 43 abstenciones. Por lo que respecta a los Estados implicados en la cuestión saharaui, destaca el hecho de que España fuera el único que no votó afirmativamente la resolución.

[99] ONU, *La cuestión del Sahara Occidental en las Naciones Unidas,* Departamento de Asuntos Políticos, Administración Fiduciaria, y Descolonización, n.º 17, Octubre, 1980, p. 15.

siquiera dio respuesta a tal propuesta[100] decidió tratar de encauzar la cuestión a través de la vía consultiva. Para ello, en función de lo establecido por el artículo 96.1 de la Carta, le era necesario conseguir la aprobación de la propuesta por la AG quien, a su vez, solicitaría al Tribunal un dictamen consultivo, tal y como finalmente sucedió[101]. Esta propuesta marroquí obtuvo el apoyo de Mauritania[102], país sin el cual, muy probablemente, nunca hubiera prosperado la iniciativa, dado el respaldo con que este Estado contaba en gran parte del África Negra y en el Mundo Árabe[103]. Por su parte, el representante de Argelia manifestó que no veía más que ventajas en el hecho de presentar el asunto al Tribunal, en lo que indudablemente fue un craso error de cálculo, tal y como el tiempo se encargaría de demostrar[104].

Por otra parte, y por vez primera en el conflicto, España anunció su disposición favorable al envío de una misión de visita al territorio, algo a lo que, como hemos podido ver, se había opuesto frontalmente hasta entonces[105].

En estas circunstancias, la Cuarta Comisión aprobó un proyecto de resolución[106], que se convertiría en la Resolución 3292 (XXIX). Los debates celebrados

---

[100] El Ministro español de Asuntos Exteriores manifestó que no existía ninguna controversia entre los dos países, por lo que implícitamente estaba negando que España fuera a aceptar someter la controversia al TIJ (*ORGA*: A/PV.2253).

[101] La solicitud marroquí de someter conjuntamente con España el «litigio» al TIJ, que fue entregada al representante español el 23 de setiembre de 1974 y simultáneamente remitida al SG de la ONU es del siguiente tenor literal: «A fin de guiar a las Naciones Unidas en el camino de una solución definitiva del problema del Sahara Occidental, que sea conforme a los principios de la Carta, a la vez que a los intereses superiores de la paz y seguridad internacionales, el Gobierno de S.M. el Rey presenta formalmente a la atención del Gobierno español la propuesta de someter conjuntamente esta cuestión al arbitraje del TIJ conforme al espíritu y a la letra del Capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas, que trata del arreglo pacífico de controversias. Contando con el buen sentido del Gobierno español y su interés en la preservación de la amistad entre nuestros dos países, que la historia y la geografía destinan a la cooperación y al entendimiento, el Gobierno de S.M. el Rey está convencido de que el Gobierno español dará una respuesta positiva a su propuesta a fin de someterla lo antes posible al TIJ» (*ORGA:* A/9771).

[102] *ORGA:* A/PV.2251.

[103] Tanto es así que VILLAR considera que el 1 de octubre de 1974, fecha en que Mauritania aceptó la propuesta marroquí, constituye «un hito en la historia de la descolonización del Sahara» (VILLAR, F., *op. cit*., p. 270). A pesar de que, hasta 1970, fecha de su reconocimiento por Marruecos, la misma Mauritania había sido objeto de las pretensiones territoriales del reino alauita (el «Gran Marruecos»), éste último se habría visto forzado a «compartir» sus reclamaciones sobre el territorio del Sahara Occidental —siempre reservándose el «triángulo útil», que comprende El Aaiún (capital y ciudad más importante del territorio), Smara (capital religiosa) y Bu Craa (yacimientos de fosfatos)— ante la necesidad de obtener el apoyo de otro Estado del Magreb a la hora de solicitar el dictamen del TIJ. La participación de Mauritania fue decisiva en los pasos previos al logro de la mayoría de los votos de la AG, tales como el apoyo a dichas pretensiones, ofrecido por la VII Conferencia de la Liga Arabe, celebrada en Rabat (26 a 29 de octubre de 1974), mediante la aprobación de una resolución favorable a la petición de dictamen al TIJ.

[104] *ORGA*: A/PV.2265.

[105] Esta declaración fue realizada por Jaime DE PINIES ante la Cuarta Comisión, el 4 de diciembre de 1974. A/C.4/SR.2126.

[106] *ORGA*: A/C.4/SR.2131. El proyecto original, en su versión inglesa, mencionaba el derecho a la libre determinación de «las poblaciones del Sahara español» (*ORGA*: A/C.4/L.1090 y corr.1), pero, dado que el término «poblaciones» «podía interpretarse como un subterfugio en busca de algo perjudi-

en el seno de esta Cuarta Comisión[107] son de un gran interés, dado que su análisis permite comprender la razón del elevado número de abstenciones que se registró en el momento de su aprobación, tanto ante la Cuarta Comisión como más tarde ante la AG (cuarenta y tres en ambos casos), y que, esencialmente, responden al temor —fundado, como posteriormente confirmarían los hechos— de que un aplazamiento del referéndum pudiera paralizar peligrosamente el proceso, dando al traste con los indudables avances experimentados en el mismo[108].

La Resolución 3292 (XXIX) plantea fundamentalmente tres cuestiones: la petición de una opinión consultiva al TIJ, la petición de aplazamiento del referéndum a España, y, finalmente, el envío de una misión de visita al territorio.

Por lo que se refiere a la primera de las cuestiones, que será analizada en el Capítulo IV, la Resolución 3229 (XXIX), pide al TIJ,

> «Sin perjuicio de la aplicación de los principios contenidos en la Resolución 1514 (XV) de la Asamblea General, que emita una opinión consultiva, a la mayor brevedad posible, sobre las siguientes cuestiones:
>
> I) ¿Era el Sahara Occidental (Río de Oro y Saguia El Hamra) en el momento de su colonización por España un territorio sin dueño *(terra nullius)*?
>
> Si la respuesta a la primera pregunta es negativa,
>
> II) ¿Qué vínculos jurídicos existían entre dicho territorio y el Reino de Marruecos y el complejo mauritano?»[109]

En cuanto a la segunda de las cuestiones apuntadas, la resolución insta a España, en su calidad de potencia administradora del territorio, y a Marruecos y Mauritania, a quienes considera partes interesadas,

> «a que presenten al Tribunal Internacional de Justicia toda la información y los documentos necesarios para aclarar esas cuestiones»[110],

---

cial a la unidad del territorio», esta expresión fue sustituida, a instancias de España, por la de «población del Sahara español» (*ORGA*: A/C.4/SR.2130).

[107] Para una mayor información respecto a los debates tanto en el seno de la AG, como en la Cuarta Comisión, *cfr*. *ORGA: Vigésimo noveno período de sesiones*, A/PV.2249, A/PV.2250, A/PV.2251, A/PV.2252, A/PV.2253, A/PV.2265; *Cuarta Comisión*, A/C.4/SR.2117, y A/C.4/SR.2125 a 2131.

[108] Entre los Estados que más tarde se abstendrían en las votaciones, existían diferentes planteamientos. Así, mientras en opinión de algunas delegaciones la redacción de la resolución daría a entender que no se trataría ya de una cuestión de descolonización, sino de una controversia entre determinados países, lo que constituía precisamente el objetivo de Marruecos, otras manifestaron su temor de que España se amparara en esta resolución para diferir indefinidamente la convocatoria del referéndum. Algunas de las representaciones manifestaron su disconformidad con el texto de la resolución por considerar que no se trataba de una cuestión jurídica que hubiera de someterse al Tribunal, sino de una cuestión de carácter político. Finalmente, el grupo mayoritario de Estados que se abstendrían posteriormente en la votación puso de relieve que el problema del Sahara era principalmente un problema de descolonización que requería el ejercicio del derecho a la libre determinación, a través de la consulta a la población (*cfr*. *ORGA*: A/C.4/SR.2131).

En opinión de VILLAR, las explicaciones de voto y abstenciones pesaron luego en el ánimo de los jueces de La Haya a la hora de emitir su dictamen (VILLAR, F., *op*. *cit*., p. 277).

[109] *Ibid*., apartado 1.

[110] *Ibid*., apartado 2.

pide encarecidamente a España

> «que aplace el referéndum hasta que la Asamblea General decida la política que habrá que seguir para acelerar el proceso de descolonización del territorio de conformidad con la Resolución 1514 (XV), en las mejores condiciones posibles, a la luz de la opinión consultiva que emita el Tribunal Internacional de Justicia»[111]

y

> «reitera su invitación a todos los Estados a que observen las resoluciones de la Asamblea General relativas a las actividades de los intereses económicos y financieros extranjeros en el territorio, y a que se abstengan de contribuir con sus inversiones o política de inmigración al mantenimiento de la situación colonial en el territorio»[112].

De acuerdo con el ofrecimiento del Gobierno español, la AG pide asimismo al Comité Especial el envío de una Misión Visitadora al territorio, al objeto de prestar asistencia a dicho Comité Especial, obteniendo información de primera mano sobre la situación imperante en el mismo, incluyendo información sobre las condiciones políticas, económicas, sociales, culturales y educacionales, así como sobre los deseos y aspiraciones de la población. Dadas las circunstancias, la Misión de Visita se constituyó rápidamente, siendo compuesta por tres miembros: el representante permanente de Costa de Marfil ante la ONU, que presidirá la Misión, una representante de Cuba, y otro de Irán, apoyados por un equipo de nueve funcionarios de las Naciones Unidas[113].

Fruto del trabajo de la Misión, desarrollado entre el 8 de mayo y el 14 de junio de 1975 —período en el que se realizaron tanto visitas al territorio[114] como a España[115], Marruecos[116], Argelia[117] y Mauritania[118]— es el informe que recoge, de forma exhaustiva, tanto las actividades desarrolladas por la misma como las conclusiones a que llegó tras recorrer el territorio y mantener reuniones con los Gobiernos de los Estados citados[119]. Entre las conclusiones se señalaba que, junto

---

[111] *Ibid*., apartado 3.

[112] *Ibid*., apartado 4.

[113] Como señala BONTEMS, esta composición refleja un cierto equilibrio internacional, al estar representados en ella tanto el bloque pro-occidental (Irán), como el soviético (Cuba) y el grupo de Estados africanos (Costa de Marfil) (*cfr*. BONTEMS, C., *«La guerre du Sahara Occidental», op. cit*., p. 115). Sin embargo, a pesar de que se respeta el principio de la distribución geográfica, en opinión de VILLAR, que acompañó a la Misión durante su visita al territorio, la distribución, desde el punto de vista ideológico no es equilibrada, puesto que el representante iraní «tenía instrucciones estrictas de apoyar la causa del trono alauita», y además «pronto se pondrían de manifiesto las veleidades pro-marroquíes de Simeón AKE, el presidente» (VILLAR, F., *op. cit*., p. 283).

[114] Del 12 al 19 de mayo.

[115] Del 8 al 12 y 20 al 22 de mayo.

[116] Del 22 al 28 de mayo.

[117] Del 28 de mayo al 1 de junio.

[118] Del 4 al 9 de junio.

[119] Para una mayor información sobre el Informe de la Misión Visitadora, *vid. ORGA: Trigésimo período de sesiones, suplemento n.º 23* (A/10023/Rev.1), Vol.III, capítulo XIII, anexo.

a la intrínseca complejidad del problema, «la tarea de la Misión se ha hecho especialmente difícil porque la Resolución 3292 (XXIX) (...) no precisaba su mandato»[120]. En nuestra opinión, si bien es cierta la falta de contenido del mandato, ello constituyó un arma de doble filo en manos de la Misión, que ésta aprovechó debidamente para hacer una interpretación tan amplia como deseaba respecto a sus verdaderas funciones en el territorio, en orden a obtener de forma directa importantes informaciones y una opinión muy aproximada de los deseos reales de la población respecto al futuro del mismo. Así, la Misión pudo comprobar que «dentro del territorio, la población, o por lo menos casi todas las personas entrevistadas por la Misión estaban categóricamente a favor de la independencia y en contra de las reivindicaciones territoriales de Marruecos y Mauritania»[121] y que el Frente POLISARIO, «pese a haber sido considerado como un movimiento clandestino hasta la llegada de la Misión, parecía ser la fuerza dominante en el territorio»[122]. El informe de la Misión afirmaba, además, la necesidad de realizar una consulta a la población que, «para que constituya una solución duradera y permita mantener la paz en la región, (...) deberá llevarse a cabo con el acuerdo y participación de todas las partes involucradas e interesadas»[123], y que deberá tener en cuenta «los deseos y aspiraciones de toda la población sahariana del territorio, incluidos los que viven en este momento en el extranjero como exiliados políticos o refugiados»[124]. Con tal fin la Misión recomendó que el SG designase una nueva misión visitadora que elaborase las modalidades de la consulta «que deberá llevarse a cabo bajo los auspicios de las Naciones Unidas»[125]. El informe de la misión de visita fue, de esta forma, abiertamente defensor de los derechos de la población del Sahara Occidental, y fue concluido por unanimidad entre sus miembros, lo que debe ser destacado, ya que ello fue posible a pesar de las presiones que algunos de sus miembros sufrieron desde sus respectivos Gobiernos[126].

---

[120] *ORGA: ibid*., sección B, párr. 11 (2).

[121] *ORGA: ibid*., párr. 11 (18).

[122] *ORGA: ibid*., párr. 11 (21).

[123] *ORGA: ibid*., párr. 11 (32). En el contexto del problema del Sahara Occidental, cuando tanto el CS como la AG utilizan la expresión «partes involucradas» se refieren a Marruecos y Mauritania, mientras que cuando alude a «partes interesadas» se refiere a Argelia. Esta es la postura que desde la ONU se mantiene desde que la Misión Visitadora utilizara por primera vez estas expresiones (*cfr*. ONU. *La cuestión del Sahara Occidental en las Naciones Unidas*, Publicación del Departamento de Asuntos Políticos, Administración Fiduciaria y Descolonización, n.º 17, Octubre, 1980, p. 25, nota n.º 90).

[124] *ORGA: ibid*., párr. 11 (33).

[125] *ORGA: ibid*., párr. 11 (44). VILLAR afirma que el representante iraní (Sr. PISHVA) y el Presidente de la Misión de Visita (Sr. AKE) pretendieron incluir como recomendación final del Informe un texto que afirmaba que «la solución final que se proponga puede no inscribirse en el marco tradicional evidente que ha sido el de la mayoría de los antiguos territorios coloniales que han accedido a la autonomía y a la independencia», en un intento evidente de apoyar la pretensión marroquí de modificar la doctrina descolonizadora sobre el Sahara, mantenida hasta el momento por la AG. Esta propuesta habría fracasado por la oposición frontal de la cubana Sra. JIMÉNEZ, tercer miembro de la Misión, y del voluminoso y contundente proyecto de informe elaborado por el Secretario de la citada Misión, el británico Sr. MINCHIN (*cfr*. VILLAR, F., *op. cit*., p. 314).

[126] Así, los representantes de Irán y Costa de Marfil, hubieron de rendirse ante la evidencia de la situación en el territorio, a pesar de haber sido presionados por sus respectivos gobiernos, que habrían

El informe de la Misión de Visita fue finalmente aprobado por el Comité Especial de Descolonización (7 de noviembre de 1975)[127], aunque como veremos en el siguiente epígrafe, el resultado del informe quedará totalmente eclipsado por el dictamen del Tribunal.

Como es patente, y como el tiempo se encargaría de demostrar rápidamente, la actitud de la AG en esta fase del conflicto, independientemente de cuál fuera su verdadero objetivo, fue decididamente negativa para los intereses saharauis que, teóricamente, estaba defendiendo[128]. La debilidad de la AG en este momento decisivo, cediendo a las presiones de Marruecos, colocó a la ONU en una difícil tesitura. Pero es que además pudo ser peor, ya que, si bien el dictamen del TIJ vino a confirmar los planteamientos mantenidos por la Organización desde que se hizo cargo del conflicto, bien podría haber adoptado una opción diferente, contraria a la que hasta entonces había sido su política descolonizadora, lo que habría colocado a la Organización en un callejón sin salida. De esta forma, cabe afirmar que fue precisamente esta actitud de la AG la que provocó la paralización del proceso que, de haber concluido con la celebración del referéndum de autodeterminación, para el que España estaba ya preparada[129], habría culminado, con toda seguridad, con la independencia del territorio, y habría evitado los casi veinte años de guerra que siguieron a la Marcha Verde[130].

De esta forma, la AG, con muy poca visión de futuro, perdió la ocasión única ofrecida por las autoridades españolas de la época, que ya entonces se habían resignado a considerar el referéndum como única salida al conflicto. No es suficiente para justificar la suspensión del referéndum en aquel momento la aclaración, aparentemente exculpatoria, que el propio TIJ haría, en el sentido de que «la AG tuvo especial cuidado en insertar en el texto de la Resolución 3292 (XXIX) disposiciones que precisan que tal aplazamiento no afectaba al derecho de libre determina-

---

pretendido un pronunciamiento de la Misión más favorable a las pretensiones marroquíes (*cfr*. FRANCK, T.M., «The Stealing of the Sahara», *A.J.I.L.*, octubre, 1976, vol. 70, n. 4, p. 709).

[127] *ORGA: Ibid*., sección A, párr. 8.

[128] La importancia en el proceso de toma de decisiones del órgano legitimado para solicitar la opinión consultiva ha sido destacada por HINOJO ROJAS, M., *A propósito de la jurisdicción consultiva de la Corte Internacional de Justicia*, Cuadernos de Derecho Internacional, n.º 8, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba, Córdoba, 1997, pp. 99 y ss.

[129] Tal y como señalaba COLA, «de no mediar el aplazamiento, la autodeterminación se hubiera llevado a cabo de forma irreprochable» (COLA ALBERICH, J., «España y el Sahara Occidental: antecedentes de una descolonización», *R.P.I*., núm. 154, noviembre-diciembre, 1977, p. 50). En este mismo sentido, el representante español ante la AG, Jaime DE PINIÉS, había puesto de manifiesto el carácter paradójico del texto de la resolución que solicitaba el dictamen, que consideraba inútil, al solicitar al mismo tiempo la descolonización y el atraso del referéndum que permitiría tal descolonización (el texto de esta intervención es reproducida en RÉZETTE, R., *Le Sahara Occidental et les frontières* marrocaines, Nouvelles Editions Latines, París, 1975, p. 156 y s.).

[130] Es cierto que como señala el TIJ, la AG se refirió siempre a un «aplazamiento de la consulta», «teniendo especial cuidado en insertar en el texto de la Resolución 3292 (XXIX) disposiciones que precisan que tal aplazamiento no afectaba al derecho de libre determinación de las poblaciones del Sahara Occidental» (*C.I.J. Recueil 1975*, p. 35, párr. 66), pero su inoportunidad es patente.

ción de las poblaciones del Sahara Occidental», puesto que ello no fue óbice para que el proceso quedara paralizado en el momento mismo en que, por primera vez, se vislumbraba su final. Por ello, hoy, más de veinticinco años después de la adopción de la Resolución 3292 (XXIX) debemos lamentar esta gravísima equivocación del órgano de las Naciones Unidas que, precisamente, había sido hasta el momento el principal valedor de los derechos del pueblo saharaui frente a la intransigencia de la Potencia administradora del territorio[131].

Por otra parte, es también de lamentar el hecho de que el TIJ se hubiera de pronunciar sobre la cuestión por la vía consultiva puesto que, dado el consenso existente, quizás hubiera sido posible utilizar la vía contenciosa, o en su defecto, que «las partes involucradas e interesadas» hubieran aceptado el carácter vinculante del dictamen. Marruecos había propuesto inicialmente la vía contenciosa, por lo que difícilmente hubiera podido oponerse a ello, lo que, sin duda, habría sido decisivo a la hora de dar una solución definitiva al conflicto. Siendo España el Estado más reticente a acudir ante el TIJ, y la razón de su abandono del territorio la conjunción de una serie de circunstancias que, ante la ya más que probable celebración de la Marcha Verde, hacían poco menos que imposible que mantuviera el control y la administración sobre el mismo, no se comprende por qué razón no se aceptó el carácter vinculante del dictamen para resolver de forma definitiva el conflicto, puesto que, por una parte, España hubiera quedado exenta de responsabilidad ante la Comunidad Internacional y, por otra, cabría pensar, en pura lógica, que el TIJ no habría podido ir en contra de la política descolonizadora establecida a lo largo de tantos años por la AG.

---

[131] GOYTISOLO mantiene que la razón verdadera de la petición marroquí de someter la cuestión al TIJ no tenía otro objetivo que el de «frustrar la maniobra franquista» que consistiría en organizar un referéndum en el que triunfaría la opción independentista, puesto que dada la presencia en el territorio de 80.000 ciudadanos españoles, dado, por otra parte, que el censo saharaui realizado por las autoridades españolas alcanzaba la cifra de 74.000 saharauis y que, en función de ello, el número de eventuales votantes de sexo masculino no alcanzaría la cifra de 20.000, «la aritmética nos descubre que por cada votante saharaui hay cuatro españoles encargados de vigilarle» (GOYTISOLO, J. *El problema del Sahara*, ed. Anagrama, Barcelona, 1979, p. 40).

Capítulo III

Los elementos constitutivos del Estado y el Sahara Occidental

SECCIÓN 1.ª INTRODUCCIÓN

En este Capítulo vamos a analizar si el Sahara Occidental reúne los elementos que el ordenamiento internacional requiere para que pueda ser considerado como Estado. Como habrá ocasión de comprobar en las páginas que siguen, dadas las circunstancias tan especiales por las que atraviesan tanto el territorio, en su mayor parte ocupado y controlado militarmente por Marruecos, como su población, condenada a elegir entre sufrir la represión del Estado ocupante en su propia tierra o vivir bajo la condición de refugiados en la inhóspita *hammada* argelina, son muchas y complejas las cuestiones a examinar.

Tomando como punto de partida la consideración del Estado como «una entidad dotada de un territorio, de una población y de un gobierno, que es soberana e independiente, en el sentido de que no está subordinada a ningún otro Estado ni entidad, dependiendo directamente del Derecho Internacional»[132], y con las matizaciones que haremos más adelante, en nuestra opinión, el Sahara Occidental reúne los requisitos necesarios para que pueda ser considerado como Estado[133].

Sin embargo, antes de abordar el análisis de esta problemática, debemos hacer la salvedad de que no vamos a detenernos a estudiar la posible inviabilidad del Sahara Occidental como Estado, argumento esgrimido habitualmente por los detractores de la posibilidad de un Estado saharaui independiente, puesto que la práctica internacional muestra con suficiente elocuencia que se trata de una cuestión que depende, casi de forma exclusiva, de la voluntad de la Comunidad Internacional al

---

[132] González Campos, J.D., Sánchez Rodríguez, L.I., y Andrés Sáenz de Santa María, M.ªP., *«Curso...»* (6.ª ed.), *op. cit.*, p. 410.

[133] En este mismo sentido, *cfr.* Tomás Ortiz de la Torre, J., *«Recientes aspectos jurídico-internacionales...», op. cit.*, p. 575.

respecto (el caso de Nauru es, quizás, el que muestra de una forma más gráfica este extremo)[134].

Como es sabido, los requisitos que tradicionalmente se han considerado necesarios para que una determinada entidad pueda ser considerada como Estado son básicamente los tres siguientes[135]:

1. un territorio definido,
2. un gobierno efectivo, y
3. una población permanente.

---

[134] Como es bien sabido, ni siquiera en los casos en que se ha afirmado la inviabilidad de pequeños territorios como Estados independientes, tanto por su escasa densidad de población, como por la escasez de sus recursos, tal circunstancia ha constituido un impedimento para su existencia como Estados, y su reconocimiento por las Naciones Unidas. Baste recordar casos tan elocuentes como, por ejemplo, el de Nauru, Estado que carece prácticamente de territorio. A pesar de ello, cabe recordar que el informe del Banco Mundial correspondiente a 1974 señalaba que el Sahara Occidental era el país más rico del Magreb (*cfr*. MORILLAS, J., «La República Saharaui independiente: su viabilidad económica», *África América Latina Cuadernos*, 1991, n.º 6, pp. 35-37; del mismo autor, *Sahara Occidental: desarrollo y subdesarrollo*, Madrid, Prensa y Ediciones Iberoamericanas, 1988).

Como es lógico, es habitual la referencia a esta cuestión entre quienes defienden la marroquinidad del Sahara, partiendo de la afirmación de que un Estado saharaui no sería viable. En este sentido, y a modo de ejemplo, COLIN señala que «un Estado saharaui estaría poco poblado, poco ávido de capitales (...) lo que provocaría una fuerte inmigración (...) estaría ineludiblemente abocado a la protección de la vecina Argelia (...)» (COLIN, J.P., «Réflexions sur l'avenir du Sahara occidental», *Revue Française d'Études Politiques Africaines*, 13, 1978, n.º 152-153, p. 80 y 90); GRIMAUD considera que un teórico Estado saharaui sería un microestado, no viable, y que la defensa que algunos Estados hacen de ello «deja perpleja a la comunidad internacional». Esta autora considera que la solución del conflicto pasa por la concesión de «una amplia autonomía saharaui en el marco de una provincia marroquí» (GRIMAUD, N., «Sahara Occidental: un issue possible?», *Monde Arabe: Maghreb-Machrek*, n. 121, Juillet-Août-Septembre, 1988, pp. 93 y 97). En el mismo sentido, *cfr*. BENNOUNA, M., *Hearing before the Subcommittees on International Organizations and on Africa of the Committee on International Relations House of Representatives,* 12 de octubre de 1977, U.S. Government printing Office, Washington, 1977, p. 31 y ss.

Sin embargo, tal y como señalaba GROS ESPIELL en su informe sobre el derecho a la libre determinación de los pueblos, «no existiendo, desde el punto de vista jurídico, un criterio para negar el derecho a la libre determinación en función de la escasa entidad humana, numéricamente considerada, del pueblo o de la pequeñez del territorio en que éste se asienta, no es posible impugnar la existencia de este derecho, aun cuando culminara con la independencia, con la argumentación de que si se ejerce se podría llegar a constituir un microestado» (GROS ESPIELL, H., *«El Derecho a la libre determinación...», op. cit*., p. 16).

Hasta la fecha no tenemos constancia de reconocimiento alguno de la situación contraria; es decir, que ningún Estado ha reconocido expresamente la legalidad de la ocupación del territorio del Sahara Occidental por Marruecos. Sin embargo, tal y como tendremos ocasión de analizar más adelante, los sucesivos acuerdos en materia de pesca, concluidos entre la Unión Europea y Marruecos, sobre los espacios marítimos adyacentes a las costas del Sahara Occidental, suponen, en nuestra opinión, un reconocimiento implícito de la efectividad de la ocupación.

[135] La jurisprudencia internacional se ha referido habitualmente a estos tres elementos. Así, el Tribunal arbitral mixto germano-polaco, en el asunto de la *Deutsche Continental Gas-Gesellschaft*, señaló que «un Estado no existe más que a condición de poseer un territorio, una población que habite en ese territorio y un poder público que se ejerza sobre la población y sobre el territorio» (*Recueil T.A.M*., tomo IX, p. 336).

Siguiendo este esquema clásico, en los apartados que siguen vamos a analizar cada uno de estos elementos para, posteriormente, argumentar la afirmación que hemos realizado anteriormente.

En primer lugar haremos un recorrido por el ordenamiento jurídico del «Sahara Español», que bajo la administración española atravesó por diferentes fases, cuyo análisis, al menos de una forma sucinta, resulta imprescindible para poder entender los entresijos de la política colonizadora española.

En segundo lugar, pasaremos a examinar la creación, consolidación y reconocimiento del Frente POLISARIO y de la RASD, y el difícil entramado institucional que se deriva de la existencia simultánea de un movimiento de liberación nacional, reconocido por las Naciones Unidas como representante único y legítimo del pueblo saharaui, a quien, por lo tanto, se le reconoce la legitimidad del uso de la fuerza, y un Estado reconocido por la Organización para la Unidad Africana como miembro de pleno derecho, cuya personalidad es obviada por la ONU. Por otra parte, aunque en otros Capítulos se hacen referencias puntuales a determinadas actuaciones de la OUA en relación con el conflicto saharaui, principalmente relativas al Plan de Paz, en éste se va a analizar la actividad de la Organización africana en relación con el ingreso de la RASD en su seno y con su reconocimiento por un gran número de Estados africanos, miembros a su vez de la OUA, dada la trascendencia de esta circunstancia a la hora de delimitar la subjetividad internacional del Sahara Occidental.

Finalmente haremos referencia al tercero de los elementos de la estatalidad: la población saharaui, sus características principales y los diferentes censos confeccionados por las autoridades españolas antes del abandono del territorio.

SECCIÓN 2.ª EL TERRITORIO: EL ORDENAMIENTO JURÍDICO DEL «SAHARA ESPAÑOL»

La política colonial española se desarrolló en dos épocas bien diferentes y ubicadas en dos continentes distintos: el americano y el africano. Por lo que respecta al primero, tal y como pusiera de relieve MESA GARRIDO, el territorio de la colonia fue considerado siempre como distinto del de la Metrópoli y, por tanto, del de las Provincias[136], y su administración tuvo siempre un objetivo bien definido: la dominación y explotación en beneficio de la Metrópoli[137]. En el segundo, la situación no variaría desde el inicio de la colonización (1778 en el caso de Guinea, 1884, en

---

[136] Tal y como ha puesto de relieve HERRERO DE MIÑÓN, «la denominación provincial se utiliza frecuentemente en el Derecho administrativo y particularmente con referencia a los territorios africanos en diferentes acepciones, y sin prejuzgar su condición jurídica» (HERRERO DE MIÑÓN, M., «La configuración del territorio nacional en la doctrina reciente del Consejo de Estado español», *Estudios de Derecho Administrativo (Libro jubilar del Consejo de Estado)*, Madrid, 1972, p. 388).

[137] MESA GARRIDO, R., «Algunos problemas coloniales del siglo XIX», *R.E.D.I.*, 1965, vol. XLIII, 3, pp. 380 y ss.

el del Sahara y 1934 en el de Ifni) hasta el momento en que España, acuciada por la presión de las Naciones Unidas para que pusiera de manifiesto si administraba algún territorio no autónomo, puso en marcha una política de progresiva asimilación del territorio colonial al de la Metrópoli.

Los primeros pasos significativos dados por la Administración española en este sentido, y por lo que se refiere al Sahara Occidental, lo constituyeron el Decreto de 10 de enero de 1958, en virtud del cual, a imagen y semejanza de la política portuguesa respecto de sus posesiones coloniales africanas, los territorios de Ifni y Sahara Español se convertían en «Provincias españolas de ultramar»[138], con lo cual España pretendía afirmar ante la Comunidad Internacional que no administraba territorio autónomo alguno, y la Ley 8/61, de 19 de abril de 1961, de Organización del Régimen Jurídico del Sahara[139] que, en la misma línea argumental, establecía un régimen jurídico especial y diferente para la «provincia» saharaui[140]. Esta última ley tenía como aspectos más relevantes los siguientes:

— a partir de entonces, se aplicarán en el territorio las leyes y decretos españoles, una vez que hayan sido publicados en el B.O.E.;
— la administración del territorio le corresponderá a la Presidencia del Gobierno;
— el territorio adquiere el mismo derecho que el «resto de las provincias españolas» a estar representado en las Cortes y otros órganos del Estado español;
— se dota al territorio de organismos municipales y otros organismos de gobierno local, entre los que cabe destacar un Cabildo o Consejo Provincial.

Esta política de provincialización sería considerada más tarde por el Consejo de Estado como «irrelevante para modificar la calificación jurídica de aquellos territorios y afectar a la integridad del nacional por insuficiencia formal de las normas provincializadoras», en la medida en que la misma venía simplemente a modificar una división anterior. En este sentido, tal y como pusiera de relieve HERRERO DE MIÑÓN, «la sediciente provincialización, cualquiera que pudiese ser su significado, no afectó a la extensión del territorio nacional, materia ésta regulada por normas cuya modificación exigía una Ley y no normas de rango inferior, como un Decreto, y, menos aún un simple "Aviso"»[141], que fue la vía elegida por el Gobierno español de la época para sustituir la denominación de los «territorios españoles

---

[138] El artículo 1 del Decreto señalaba que «los territorios del África Occidental Española (...) están integrados por el de Ifni, y las zonas Septentrional, Central y Meridional del Sahara Occidental» (*Aranzadi*, n.º 65). Esta política de «provincialización» también tuvo su reflejo en lo que respecta al Derecho del Mar, a través del Decreto de 4 de julio de 1958 (*Aranzadi*, n.º 1237).

[139] *Aranzadi*, n.º 2218.

[140] Posteriormente, el contenido de esta Ley sería desarrollado por el Decreto 2604/61, de 14 de diciembre de 1961, sobre gobierno y administración de la Provincia del Sahara (*Aranzadi*, n.º 1837), y por el Decreto 3249/62, de 29 de noviembre de 1962, sobre el ordenamiento de la administración Provincial y Local de la Provincia del Sahara (*Aranzadi*, n.º 2218).

[141] HERRERO DE MIÑÓN, M., *«La configuración del territorio nacional...», op. cit.*, p. 393.

del Golfo de Guinea» por la de «Provincia del Golfo de Guinea»[142]. Como señala este autor, la modificación del territorio nacional, añadiendo una nueva Provincia, hubiera requerido una Ley[143].

El siguiente paso relevante en la ordenación del territorio lo constituyó la creación de la *Yemáa,* Asamblea General del Sahara que, a pesar de su corta vida, estaría llamada a desempeñar un importante y más que discutido papel en la administración del territorio[144]. El Decreto 1024/67, de 11 de mayo de 1967[145], atribuyó a la *Yemáa* la doble función de «ser el Organismo superior representativo de la Administración Local» y «promover por iniciativa propia los asuntos que considere de interés general del territorio»[146].

La Asamblea General saharaui, que se constituyó finalmente el 11 de setiembre de 1967, tras unas elecciones en las que participarían tan sólo 9.056 votantes, se componía de un Presidente, un Vicepresidente, el Presidente del Cabildo, los alcaldes de El Aaiún y Villa Cisneros, los *chiejs* (jefes de tribu o fracción), cuarenta representantes elegidos libremente por las subfracciones de tribu o fracción, y un Secretario (funcionario de la Administración, designado por el Gobernador General)[147].

Por otra parte, las principales funciones que le atribuía el Decreto eran las siguientes[148]: examinar y emitir dictamen en todos aquellos asuntos de interés general del territorio; ser informada de las disposiciones con rango de Ley o Decreto que deban regir en el territorio, pudiendo a este respecto formular las observaciones o sugerencias que se consideren oportunas para su adaptación a las peculiaridades del mismo; y, finalmente, proponer al Gobierno, por propia iniciativa, la adopción de las medidas y normas jurídicas necesarias para el cumplimiento y desarrollo de las Leyes del Estado.

Este nuevo paso dado por la administración española iba dirigido a dotar a la «nueva Provincia» de un estatus especial, dadas las peculiaridades del territorio,

---

[142] *Cfr*. Aviso de 2 de enero de 1957 (*B.O.E*. de 15 de enero).

[143] HERRERO DE MIÑÓN, M., *«La configuración del territorio nacional...», op. cit.,* p. 393.

[144] Tal y como señala PORTILLO, la institución de la *Yemáa* (del árabe *Yamáa*, Comunidad) es muy anterior a la llegada de la colonización española. Estaba integrada por los hombres más prestigiosos y representativos de cada agrupación tribal en materia de religión, letras, armas y comercio. En ella se dirimían, por consenso, los asuntos que le eran planteados, y sus decisiones debían ser acatadas por todos los jefes de tribu sobre los cuales la *Yemáa* local tuviera ascendencia. Estas decisiones eran, sin embargo, apelables ante un organismo superior, el *Ait Arbain*, o «Consejo de los Cuarenta», que tenía competencia regional sobre las diversas *Yemáa* que se encontrasen bajo su jurisdicción, y regulaba en última instancia las diferencias que le fueran planteadas en materia legislativa (uso de pozos y pastos, delitos comunes y de sangre, querellas intertribales, etc.) y era la responsable de adoptar la decisión última de declarar la guerra (*cfr*. PORTILLO PASQUAL DEL RIQUELME, J., *op. cit.,* p. 187 y s.).

[145] Este Decreto (*B.O.E*., de 20 de mayo de 1967, n.º 120; *Aranzadi*, n.º 948), modifica el de 29 de noviembre de 1962. El texto del Decreto por el que se crea la *Yemáa* puede ser también consultado en LÁZARO MIGUEL, H., *Legislación del Sahara. Años 1965 a 1973*. Dirección General de Promoción de Sahara e Instituto de Estudios Africanos (CSI.C.), Madrid, 1974, pp. 167-169.

[146] Artículo 164.

[147] Artículo 165.

[148] Artículo 174.

intentando dejar a un lado la idea de su descolonización, aunque con nulo éxito. Lo cierto es que la representatividad de la *Yemáa* fue puesta en entredicho a lo largo de toda su existencia[149], pues tal y como señalara el propio RODRÍGUEZ DE VIGURI Y GIL, a la sazón Secretario General del Gobierno Español en el Sahara en el momento en que se firmaron los acuerdos tripartitos de Madrid, la *Yemáa* no tenía pleno carácter representativo, dado que sólo un 50% de sus miembros se elegía por sufragio de segundo grado entre los *chiejs* o personajes notables de las distintas tribus[150]. Más lejos aún fue VILLAR, al afirmar que «la Yemáa era en realidad el Secretario General del Gobierno», dado que éste era el «asesor» de aquélla[151].

Aunque no tuviera virtualidad alguna, debe traerse también a colación en este apartado un *peculiar* proyecto del Gobierno español que, a instancias del Ministerio de Presidencia, fue conocido en 1972 como «proyecto de escrito de la *Yemáa*». Por medio de este escrito, la Asamblea Saharaui solicitaría al Gobierno español el comienzo de un período de cinco años, en el curso del cual se irían transfiriendo competencias a la *Yemáa* que, de esta forma, superaría su inoperancia. Al final de este período el territorio del Sahara Español pasaría a disfrutar de un estatuto de «libre asociación», evidentemente con España. Posteriormente, la *Yemáa* podría solicitar la independencia o bien mantener el estatuto de asociado, convalidando tal decisión por medio de un referéndum. Sin embargo, este escrito no llegó a ser presentado nunca ante la *Yemáa*.

También merece especial mención una propuesta del entonces Subdirector General de África, Fernando MORÁN, en virtud de la cual el Sahara español se convertiría en Estado independiente, en los siguientes términos:

— España posee la clave de la solución, y por ello debe tomar la iniciativa urgentemente;
— deben iniciarse negociaciones con los Estados implicados en el conflicto (Marruecos, Mauritania y Argelia), de cara a alcanzar una solución pactada, para la que los dos últimos estarían predispuestos favorablemente, mientras Marruecos se vería obligado por la difícil coyuntura por la que atraviesa, y que España compensaría con beneficiosos acuerdos de carácter económico;
— de las posibilidades que la Resolución 1541 (XV) prevé para el ejercicio del derecho de autodeterminación, sólo cabe la de la independencia, dado que

---

[149] La polémica representatividad de la *Yemáa* quedaría patente ya desde que comenzó a dar sus primeros pasos. Así, por ejemplo, el 30 de diciembre de 1967 aprobó un escrito que fue remitido tanto al Jefe de Estado español como a la ONU en el que, entre otras cosas, rechazaba categóricamente la necesidad de que una Misión de las Naciones Unidas visitara el territorio, dado que «el pueblo saharaui escogió por su libre voluntad el que la Nación española le ayude hasta que él pueda soportar sus cargas por sí mismo en el futuro» (*cfr*. MISKÉ, A.B., *«Front POLISARIO: l'âme d'un peuple», op. cit*., p. 210).

[150] *Cfr*. RODRÍGUEZ DE VIGURI y GIL, L., en la obra colectiva *«Madrid, 14 de Noviembre de 1975: la traición»*, *op. cit*., p. 65.

[151] *Cfr*. VILLAR, F., *op. cit*., p. 135 y 144).

la integración no sería aceptada por la población del territorio y la asociación no solucionaría el contencioso ante la Comunidad Internacional, produciendo además un incremento de la tensión en la zona[152].

Este proyecto, al igual que el anterior, no tuvo virtualidad ninguna. Pero no sería el último, puesto que el 20 de febrero de 1973 la *Yemáa* remitió al Jefe de Estado español un escrito cuya firma le fue «sugerida» por la Administración española, y en el que pedía al Gobierno español «que impulse el proceso que asegure en forma efectiva la posibilidad de decisión de su futuro» y que, mientras ésta no se produzca, «España, en nombre del pueblo saharaui, siga ejerciendo su representación internacional y garantizando la integridad de su territorio y defensa de sus fronteras», considerando que este escrito constituiría el inicio de la «etapa de autodeterminación» que habría de concluir con la celebración del referéndum[153]. Este escrito, que afirmaba expresamente que «el pueblo sahariano es propietario de sus riquezas y recursos naturales», y salvaba la cara ante la Comunidad Internacional al afirmar que «la aceptación por la Asamblea General del Sahara no sustituye ni menoscaba el derecho de la población sahariana a la autodeterminación sobre su futuro, del que esta nueva etapa es preparación necesaria», fue objeto de durísimas críticas. Particularmente duras fueron las realizadas por Marruecos, que consideró a la *Yemáa* como «institución colonialista», «Asamblea de Notables al servicio de las autoridades españolas» y «carente de la menor representatividad»[154], acusaciones que olvidará más tarde cuando tras los Acuerdos de Madrid intente reunir a los miembros de la *Yemáa* al objeto de que afirmen «la voluntad del pueblo saharaui de reintegrarse en el Reino de Marruecos»[155]. A este respecto cabe recordar que, dadas las dificultades de reunir a la totalidad de los miembros de la *Yemáa* para

---

[152] *Cfr*. VILLAR, F., *op*. *cit*., p. 196 y s. En prevención del «perjuicio» que podrían sufrir los intereses nacionales españoles, a partir del 19 de julio de 1972, y hasta el 14 de setiembre de 1974, las informaciones referidas al Sahara fueron «clasificadas como materia reservada», de acuerdo con lo establecido por la Ley 9/68, de 5 de abril, sobre secretos oficiales, por lo que las informaciones referidas al territorio desaparecieron de la prensa española.

[153] *ORGA*: A/9176, anexo I. Este escrito recibiría el correspondiente «acuse de recibo» del General FRANCO, en los siguientes términos: «Deseo aseguraros que vuestras manifestaciones y vuestra solicitud han sido acogidas por mí con la atención, el cariño y el respeto que siempre ha merecido el noble pueblo saharaui (...)» (*ORGA*: S/9176, anexo II, carta de 6 de marzo de 1973). Asimismo, en carta de 21 de setiembre de 1973, el Jefe de Estado español afirmaba, en referencia a la solicitud de la *Yemáa* que «el Estado español garantiza la integridad territorial del Sahara (...) reitera y garantiza solemnemente que la población del Sahara determinará libremente su futuro (...)» (*ORGA*: A/9176, anexo IV).

[154] VILLAR, F., *op*. *cit*., p. 210. El Gobierno de Marruecos denunció ante la Misión de Visita lo que denominaba «una pretendida asamblea facultada para hablar en nombre de la población del Sahara Occidental y que, en realidad, no hace más que apoyar las decisiones tomadas por las autoridades coloniales» (*ORGA*: A/10023/Add.5, párr. 311).

[155] Otros muchos documentos testifican la postura marroquí rotundamente contraria a aceptar ningún tipo de representatividad de la *Yemáa*. Así, por ejemplo, el ministro marroquí LARAKI afirmó el 30 de setiembre de 1974 ante la AG de la ONU que «España ha implantado una sedicente Asamblea, la *Yemáa,* para que hable en nombre de la población» (*ORGA:* A/PV.2251). Tras la creación del Frente POLISARIO, y tras la autodisolución de la *Yemáa*, ésta sería sustituida en la estructura saharaui por el Consejo Nacional Saharaui.

conocer su opinión respecto al futuro del territorio, la Misión de Visita que recorrió el territorio en 1975 tuvo la oportunidad de reunirse con la Comisión Permanente de la *Yemáa,* integrada por su Presidente y otros quince miembros de la misma, que expuso «sin ambages su deseo de que el territorio avanzara hacia la libre determinación y la independencia»[156].

Un tercer intento por dar una salida al conflicto, aunque éste de carácter mucho más limitado que los anteriores, lo constituyó el que sería el último paso de la Administración española en la ordenación del territorio: se trata del fallido Estatuto de Autonomía del territorio del Sahara que, aunque fue elaborado por el Gobierno español y aprobado por unanimidad por los ciento dos miembros de la *Yemáa* (4 de julio de 1974)[157], no fue nunca promulgado.

Lo cierto es que todos estos intentos estaban condenados al fracaso desde su misma concepción tanto por la conducta internacional española como por sus actos de Derecho interno[158]. Así, entre los primeros, cabe recordar que en 1960 España comenzó a remitir a las Naciones Unidas la información a que se refiere el artículo 73 *e)* de la Carta, por lo que la condición de territorio no autónomo de sus posesiones africanas estaba ya fuera de toda duda[159]. Por lo que respecta a los actos de Derecho interno, la Ley de Bases de diciembre de 1963, que establecía el régimen autónomo de Guinea Ecuatorial, había abandonado la idea de la asimilación y reconocía el derecho de autodeterminación de su población.

SECCIÓN 3.ª LA ORGANIZACIÓN DEL PODER ESTATAL. DIFICULTADES DERIVADAS DE LA EXISTENCIA DEL BINOMIO FRENTE POLISARIO - RASD

A) **Aspectos generales**

Analizados los hitos más importantes de la ordenación del territorio desde que se llevó a cabo el efectivo comienzo de su colonización por España, y sin perjuicio

---

[156] *ORGA*: A/10023/Add.5, párr. 142.

[157] El Jefe de Estado español, Francisco FRANCO, había remitido previamente a la *Yemáa*, el 27 de setiembre de 1973, una carta en la que, después de afirmar el derecho a la autodeterminación del pueblo saharaui, proponía los principios con base en los cuales se establecería «un régimen de progresiva participación del pueblo saharaui en la gestión de sus propios asuntos». Esta carta sería posteriormente enviada a la ONU como justificación de la política descolonizadora del Gobierno español. Texto completo de la carta en CRIADO, R., *«Sahara, pasión y muerte de un sueño colonial», op. cit.*, pp. 298-300, y en CARRO MARTÍNEZ, A., «La descolonización del Sáhara», *R.P.I.*, 144, MarzoAbril 1976, p. 17, en nota n.º 2.

El texto completo del Estatuto del territorio del Sahara puede consultarse en CARRO MARTÍNEZ, A., *op. cit.*, pp. 32-38; y en OLIVER LÓPEZ-GUARCH, P., *Sahara, drama de una descolonización (1960-1987)*, Miquel Font, ed., Palma de Mallorca, 1987, pp. 265-270.

[158] HERRERO DE MIÑÓN, M., *«La configuración del territorio nacional...», op. cit.*, p. 395.

[159] En 1958 y 1959 España se había dirigido a las Naciones Unidas para afirmar que no podía transmitir tal información, por carecer de territorios no autónomos (*cfr. ORGA*: A/C.4/385, de 10 de noviembre de 1958, A/C.4/SR 832, de 5 de diciembre de 1958 y A/C.4/406, de 5 de agosto de 1959).

de que volvamos con más detenimiento sobre ella al referirnos a la problemática de la nacionalidad de su población, a continuación vamos a examinar la creación del Frente POLISARIO y de la RASD, entidades que, si en ocasiones cumplen unas funciones claramente diferenciadas en la estructura del poder saharaui, en otras, principalmente en el ámbito de las relaciones internacionales, se superponen, provocando un complejo entramado institucional.

El *Frente Popular para la Liberación de El Saguia el-Hamra y Río de Oro (Frente POLISARIO)* fue fundado el 10 de mayo de 1973[160] en un congreso clandestino que tuvo lugar en una zona limítrofe entre el Sahara Occidental y Mauritania[161]. En dicho Congreso de constitución, en el que fue elegido como Secretario General EL LUALI MUSTAFA SAYED, la organización optó por la vía armada «como camino a la independencia del territorio»[162] vía que, si bien fue planteada en un primer momento frente a la Potencia colonial española, más tarde se volvería contra la presencia en el territorio de las tropas marroquíes y mauritanas[163]. Su organización in-

---

[160] Sobre la cuestión del origen del Frente POLISARIO y de su evolución, además de la bibliografía citada, *cfr*. AHMED, M.M., *«Le programme du Front POLISARIO», Ligue française pour les droits et la libération des peuples*, Colloque de Massy (12 avril 1978), París, 1978, pp. 158-190; ALI YARA, O., *op. cit*., pp. 146 y ss.*;* BARDINI, R., *El Frente POLISARIO y la lucha del Pueblo Saharaui*, Cuadernos de la CIPAAAL (Central de Informaciones Periodísticas sobre Asia, África y América Latina), Tegucigalpa, 1979; BALAGUER, S., WIRTH, R., *Frente POLISARIO: La última guerrilla,* Barcelona, 1976; BERNADAS, J.M., «Lels beidani: el sahara occidental abans del Frente POLISARIO», *L'Avenc*, n.º 153, 1991, pp. 22-27; BONTEMS, C., «The government of the Saharawi Arab Democratic Republic», *Third World Quarterly,* Vol. 9, n.º 1, January 1987, pp. 168-186; BOSCH, A., «La Katanga del Magrib o el proces de descolonitzacio del sahara espanyol», *L'Avenc*, n.º 153, 1991, pp. 32-37; CANO HERNÁNDEZ, G., MARRERO URBIN, D., «Aproximación a una evolución de la lucha anticolonial en el Sahara Occidental (19551989)», *Revista de Geografía Canaria*, 1988/1990, vol. 3, pp. 9-23; HODGES, T., «The origins of Saharawi nationalism», *Third World Quarterly*; n.º 5, 1983, pp. 50-56; MARCELLI, F., «La condizione giuridica internazionale del Fronte POLISARIO», *Rivista di Diritto Internazionale*, 72, 1989, 2, pp. 282-310; ROBINEAULT, B., *«POLISARIO and Western Sahara», International Persectives*, 17 (2) Mars/april, 1988, pp. 14-16; STANIC, S., *«Morocco and POLISARIO: developments in the Western Magreb», Review of International Affairs*, 37 (868), 5 June 1986, pp. 19-21; ZUNES, S., «Nationalism and Non-Alignment: The non-Ideology of the POLISARIO», *Africa Today*, n.º 34, Third Quarter 1987, pp. 37-46.

[161] Zuerat pudo ser esta localidad (*cfr*. ALI YARA, O., *op., cit*., p. 147). Tal y como señala MISKE, junto a la ya reseñada fecha de constitución, debe destacarse otra como momento del nacimiento del Frente: la del 20 de mayo, fecha en la que tuvo lugar su primera acción armada (*cfr*. MISKE, A.B., *Front POLISARIO: l'âme d'un peuple*, París, 1978, p. 150). El embrión del Frente POLISARIO lo constituyó la denominada *Organización Avanzada para la Liberación del Sahara*, a cuyo frente se encontraba el mítico BASSIRI, que desapareció después de haber sido detenido por las autoridades españolas en junio de 1970. Sobre esta cuestión, *cfr*. DIEGO AGUIRRE, J.R., «Los orígenes del Frente POLISARIO. Incidentes en El Aaiún en Junio de 1970», *Historia 16*, n.º 137, 1987, pp. 79-82.

[162] El texto del Manifiesto Constitutivo puede consultarse en BRIONES, F., *Sahara: Cien años sin libertad*. Asociación de Amistad con el Pueblo Saharaui de Alicante, Librería Compás. Alicante, 1994, p. 38 y s.

[163] En este sentido, entre otros, *cfr*. FRANCISCI, «La controversia per il Sahara Occidentale (1956-1975)», *Politica Internazionale*, 1978, fasc. 9, p. 88; HINZ, M.O., *Le Droit a l'autodetermination du Sahara occidental; le chemin difficile du peuple sahraoui. Documents de base avec introduction,* Bonn, Progress Dritte Welt Verlag, 1978, p. 110. El autor estadounidense LEWIS afirma, sin aportar datos sobre los que basar una afirmación de este tipo, que en 1973 el Gobierno de Marruecos aportó ayuda mili-

terna se complementó en el curso del II Congreso[164], con dos estructuras de mando, el Comité Político y el Comité Ejecutivo, al mismo tiempo que se adoptó un programa político que planteaba la creación de una República Árabe Democrática, basada en los principios de la no-alineación, la construcción del socialismo y la recuperación de las riquezas nacionales.

Sin embargo, la aparición del Frente POLISARIO en la escena internacional no se produciría hasta los días en que la Misión de las Naciones Unidas visitó el territorio en 1975. El *PUNS* (*Partido por la Unidad Nacional Saharaui*), partido que había patrocinado el Gobierno español con el objetivo de alcanzar la futura independencia del territorio, pero manteniendo fuertes lazos económicos con España[165], fue literalmente barrido de las calles de El Aaiún con ocasión de la llegada de la

---

tar y diplomática al Frente POLISARIO, en su lucha contra la dominación española (LEWIS, W.H., «Morocco and the Western Sahara», *Current History*, n.º 84, mayo 1985, p. 214).

La opinión a este respecto no es unánime. Así, entre otros, GOYTISOLO afirma que el Frente POLISARIO «no fue creado para combatir el colonialismo español, condenado ya en aquella época, sino para oponerse a Rabat» (GOYTISOLO, J., *El problema del Sahara,* Barcelona, 1979, p. 43). Este autor afirma el paralelismo existente entre el intento gaullista de crear un mini-Estado saharaui en los territorios argelinos controlados por Francia antes de la independencia de Argelia y el que habría llevado a cabo el Gobierno español en el Sahara Occidental, aprovechando la debilidad del recién creado Estado de Marruecos (1956), y en perjuicio de la integridad territorial de éste. En consecuencia, el problema del Sahara Occidental sería un problema «creado artificialmente (...) por nuestros aprendices de brujo» (en referencia a los políticos españoles de la época). «Hubiera sido muy fácil, en unos pocos meses de administración "autónoma" estrechamente controlada por Francia, crear una "conciencia nacional saharaui", fomentar la creación de un movimiento independentista, prometer el reparto de los dividendos procedentes de los enormes yacimientos de petróleo entre unos pocos centenares de miles de habitantes. (...) Es juego de niños, en efecto, para las antiguas Metrópolis crear Estados "independientes" con una riqueza totalmente desproporcionada a sus necesidades reales y obtener así el sostén de las poblaciones autóctonas. Inglaterra dio, como siempre, el ejemplo con la creación de los Emiratos del Golfo Pérsico. Pero si hubiese que seguir como criterio los deseos de los habitantes indígenas tal como el colonialismo los ha "condicionado", habría que dar la razón a los independentistas ingleses de Gibraltar, a los franceses en Mayotte, al Frente de Liberación de Cabinda, etc.» (*ibid*., pp. 32 y ss.). Este y otros autores mantienen que el Frente POLISARIO fue organizado y patrocinado por Argelia, para defender sus intereses en el Magreb. Así, por ejemplo, *cfr*. COLIN, J.P., «Réflexions sur l'avenir du Sahara Occidental», *Revue Française d'études Politiques Africaines,* 1978, vol. 13, n.º 152-153, p. 83 y s. Sin embargo, al margen de los evidentes intereses de Argelia en el Magreb, quienes defienden tales planteamientos evitan, por razones obvias, cualquier referencia al principio del *uti possidetis iuris*, que afirma, como hemos tenido oportunidad de señalar, la intangibilidad de las fronteras establecidas en la época colonial, por lo que, mientras las fronteras del Sahara Occidental tienen unos confines bien establecidos, las del teórico Estado saharaui a crear por Francia en Argelia hubieran debido ser inventadas.

Algún autor ha llegado a afirmar que el Frente POLISARIO fue el auténtico culpable de que España abandonara el Sahara, afirmación que en nuestra opinión carece de sentido, dada la escasa entidad de las acciones llevadas a cabo por esta Organización en contra de la ocupación española (*cfr*. COLA ALBERICH, J., «España y el Sahara Occidental: Antecedentes de una descolonización», *R.P.I*., n.º 154 Nov. Dic. 1977, p. 31 y s.).

[164] El II Congreso del Frente POLISARIO tuvo lugar entre el 25 y el 31 de agosto de 1974.

[165] Para una pormenorizada descripción de las circunstancias que rodearon la creación del PUNS, que habría sido «patrocinada por la Dirección General de Promoción del Sahara», y que celebró su Congreso fundacional el 16 de febrero de 1975, *cfr*. DIEGO AGUIRRE, J.R., *Historia del Sahara español,* Madrid, ed. Kaydeda, D.L. 1988, pp. 685-692; VILLAR, F., *op. cit*., pp. 280-283. Según este autor, el

Misión, desarrollándose las manifestaciones pro independentistas organizadas por Madrid de un modo totalmente distinto al previsto: las banderas del Frente POLISARIO sustituyeron mayoritariamente a las del PUNS. Sin duda, el Gobierno español de la época erró gravemente en sus cálculos al no saber calibrar el apoyo real con el que contaba este partido entre la población saharaui[166]. El informe de la Misión afirmaba a este respecto que «pese a haber sido considerado un movimiento clandestino hasta la llegada de la Misión (el Frente POLISARIO) parecía ser la fuerza política dominante en el territorio»[167].

Por lo que se refiere a la *Yemáa*, cuando tras los acuerdos tripartitos de Madrid, Marruecos y Mauritania trataron de reunirla en El Aaiún (26 de febrero de 1976), de un total de 102 miembros sólo lograron la presencia de 27 de ellos, dado que los restantes se habían incorporado a los campamentos del Frente POLISARIO[168].

PUNS habría sido obra personal del coronel RODRÍGUEZ DE VIGURI, «su juguete favorito» (*ibid*., p. 280 y 298). Por su parte, el informe de la Misión de Visita señalaba que «los miembros del Frente POLISARIO sostienen que (el PUNS) es una creación de las autoridades españolas y le acusan de recibir apoyo financiero de ellas, y de que ha podido aumentar sus miembros porque se da trato preferente a quienes están afiliados al partido al solicitar empleo», y que «no había presenciado ninguna manifestación pública» en su apoyo (*ORGA*: suplemento n.º 23 (A/10023/Rev.1), vol. III, Cap. XIII, Anexo, párr. 210 y 211). En cualquier caso, lo que queda fuera de toda duda es que se trata del primer partido político de la España franquista, lo cual muestra con elocuencia hasta qué punto fue un «invento» del Gobierno español. La opinión de que la creación del PUNS fue impulsada por el Gobierno de Madrid es prácticamente generalizada entre la doctrina. Así, por ejemplo, *cfr*. MIGUEZ, A., *«Le Sahara occidental...», op. cit*., p. 73; MISKÉ, A.B., *«Front POLISARIO: l'âme d'un peuple», op. cit*., pp. 164 y ss.; REMIRO BROTONS, A., *«Territorio y Constitución de 1978», op. cit.,* p. 83; SALAS LARRAZABAL, R., «El Sahara. La solución... Mañana», *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas,* 1990, n.º 42 (67); p. 194 y s.; WEEXSTEEN, R., «La question du Sahara Occidental», *Annuaire de l'Afrique du Nord*, 15, 1976, p. 257.

Por otra parte, el Gobierno de Marruecos había impulsado en 1971 la creación del *Mouvement de Résistance des Hommes Bleus (MOREHOB)*, con el objetivo de defender la idea de la integración del territorio en Marruecos. Pese a reunirse con su Presidente, la Misión de Visita de las Naciones Unidas concluyó que este movimiento contaba con escasos miembros, de los que, con la excepción del citado Presidente, «no encontró otros miembros o partidarios en el territorio o fuera de él» (*ORGA*: suplemento n.º 23, A/10023/Rev.1, vol. III, Cap. XIII, Anexo, párr. 228).

166 La existencia misma del PUNS se puso en entredicho cuando tres de sus principales líderes, JALIHENNA, JALIL y HAMUDI, huyeron en mayo de 1975 a Marruecos, a rendir vasallaje a HASSAN II (VILLAR, F., *«El proceso de autodeterminación...», op. cit*., p. 282). El mismo Coronel RODRÍGUEZ DE VIGURI declaró ante la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso de los Diputados, en 1978, que la opinión pública saharaui era profundamente hostil a la anexión del territorio por Marruecos, que el Frente POLISARIO le representaba en esta actitud y que el Presidente de la Misión de las Naciones Unidas, que había llegado al Sahara con el convencimiento de la justicia de las tesis marroquíes, adquirió durante la estancia en el territorio la convicción contraria (*cfr. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, 1978, n.º 30, p. 5).

167 *ORGA: Trigésimo período de sesiones, suplemento n.º 23* (A/10023/Rev.1), Vol. III, capítulo XIII, anexo, párr. 423.

168 RODRÍGUEZ DE VIGURI Y GIL, L., intervención en las Jornadas sobre el 4.º aniversario de los acuerdos tripartitos de Madrid, Asociación de Amigos del Sahara, *Madrid, 14 de Noviembre de 1975: la traición,* Ed. Sedersa, Madrid, 1980, p. 65. Aunque los Estados ocupantes del territorio habían invitado a observadores de las Naciones Unidas, OUA, Liga Árabe y Conferencia Islámica, ninguna de estas organizaciones envió representaciones a la reunión convocada.

La postura oficial de España ante esta convocatoria, y a pesar de que no faltó quien llegó a defender su legitimidad[169], fue expuesta por su Representación Permanente ante las Naciones Unidas, afirmando que tal reunión no podía considerarse en ningún caso como el ejercicio del derecho a la autodeterminación previsto en la Resolución 3458 B (XXX)[170]. No obstante, no cabe obviar las dudas que plantea el tenor literal del documento en virtud del cual España daba por terminada su presencia en el territorio, al que nos hemos referido anteriormente, sobre lo que España entendía por «voluntad del pueblo saharaui».

El documento de disolución de la *Yemáa,* ya mencionado, señala que «la autoridad única y legítima del pueblo saharaui es el Frente POLISARIO, reconocido por las Naciones Unidas a raíz de las conclusiones de la Misión Visitadora de las Naciones Unidas»[171], y reafirma a su vez su «apoyo incondicional al Frente POLISARIO, único y legítimo representante del pueblo saharaui»[172]. El Consejo Nacional Saharaui había llamado la atención, a través de una carta remitida por su SG al de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1975, sobre el hecho de que «Marruecos y Mauritania, que ayer negaban toda representatividad a la *Yemáa* saharaui, afirman hoy que esta misma Asamblea expresa la opinión de todo nuestro pueblo», manifestando asimismo que «está claro que esta *Yemáa* ya no existe», ya que «la inmensa mayoría de sus representantes se han unido voluntariamente a nuestras filas para contribuir a la guerra de liberación nacional»[173]. Cabe concluir por ello, que el acuerdo adoptado por los miembros de la *Yemáa* que Marruecos y Mauritania habían conseguido reunir y que, como señalábamos, aprobaba «por unanimidad la reincorporación del territorio del Sahara a Marruecos y Mauritania», no tenía validez alguna ya que «no había quórum para que el acuerdo de lo que había sido la *Yemáa* fuera válido, por lo que no pudo haber votación, que se sustituyó por una pseudo aclamación»[174].

Paralelamente a estos acontecimientos, el 27 de febrero se produjo en la localidad de Bir Lehlu (en la parte del territorio no ocupada por Marruecos) la proclamación de la *República Árabe Saharaui Democrática (RASD)*[175], aprobándose asimismo

---

[169] CARRO escribía pocos días después de la retirada española que «la situación colonial perdurará hasta que los propios saharauis decidan libremente su futuro mediante su voto expresado a través de la *Yemáa,* como afirma la Declaración de Madrid, y tal y como al parecer se ha hecho hace tres días (26 de febrero), en el supuesto de que resulte lícitamente aceptado internacionalmente» (CARRO MARTÍNEZ, A., «La descolonización del Sáhara», *R.P.I.*, 144, Marzo-Abril 1976, p. 31).

[170] DE PINIES, J., *op. cit.*, p. 217.

[171] *ORGA:* A/10481, S/11902, párr. 3.

[172] *Ibid.*, párr. 5.

[173] *ORGA:* S/11903.

[174] RODRIGUEZ DE VIGURI Y GIL, L., *«Madrid ...», op. cit.*, p. 65.

[175] En opinión de algunos autores, esta proclamación equivaldría al ejercicio por el pueblo del Sahara Occidental de su derecho a la libre determinación, planteamiento que no compartimos en absoluto, en la medida en que, si bien es más que probable que la población compartiera en su mayoría el sentido de la proclamación, el momento, en medio de la huida de gran parte de la población hacia la *hammada* argelina, y la forma en que se produjo, no constituyen garantías de ello. En este mismo sentido, *cfr.* TIEDREBEOGO, P.R., *«Le Droit des peuples à l'autodetermination...», op. cit.*, p. 101.

la Constitución Provisional que iba a tener vigencia hasta su aprobación definitiva[176], que se produciría en el III Congreso del Frente POLISARIO (26-30 agosto 1976). En este último Congreso, el Frente POLISARIO estableció su Programa Nacional General, en el que reafirma su condición de movimiento de liberación nacional, cuyo objetivo último consiste en la independencia nacional. Señalaba además este documento que el respeto del principio de autodeterminación «es un factor primordial y determinante para la preservación de las relaciones entre los Estados y los pueblos, para que coexistan en la paz, la prosperidad y la estabilidad», por lo que el Frente POLISARIO se comprometía «a cooperar sobre la base de los principios de la coexistencia pacífica»[177]. Por otra parte, se nombró a Mohamed ABDELAZIZ como nuevo Secretario General[178].

En este Congreso se abordó, en consecuencia, la cuestión del papel que le correspondía al Frente en el nuevo entramado institucional surgido tras la constitución de la RASD. En este sentido, el Ministro de Comunicaciones y Energía, Mansour ULD OMAR, señaló que el Frente POLISARIO es «un órgano político de la RASD, un partido que representa a todo el pueblo saharaui y, al mismo tiempo, constituye el brazo armado del nuevo Estado, el denominado Ejército para la Liberación del Pueblo Saharaui (ELPS)»[179], definición de difícil comprensión en términos jurídicos, dada la amplitud de los conceptos utilizados. Sin embargo, esta dificultad tiene su explicación en las peculiares circunstancias a las que habían de hacer frente las autoridades del territorio, obligadas a proclamar la creación de un nuevo Estado y su nueva Constitución, cuando gran parte de su población se encontraba ya en campamentos de refugiados en Argelia, y daba comienzo una guerra de liberación nacional, que había de ser llevada a cabo por el Frente POLISARIO. En estas circunstancias, a nadie se le escapa la dificultad que entraña el intento de clasificar al Frente POLISARIO: si bien su condición de movimiento de liberación nacional queda fuera de toda duda, dado su reconocimiento por la ONU como único y legítimo representante de la población del Sahara Occidental, su condición de partido político es más discutible, puesto que evidentemente no se trata de un partido político en el sentido tradicional del término[180].

---

[176] El texto completo de la Constitución Provisional puede consultarse en OLIVER LÓPEZ-GUARCH, P.,*«Sahara, drama de una descolonización (19601987)», op. cit*., pp. 273-276, y en HINZ, M., *Le droit à l'autodetermination du Sahara Occidental*, Ed. PDW, Bonn, 1978. Para un estudio de la Constitución de la RASD, cuestión que se aparta del objetivo principal de este estudio, *cfr*. BONTEMS, C., *«The government...», op. cit.,* pp. 168-186; OLIVER LOPEZ-GUARCH, P., *«R. A. S. D.: origen y formación de un Estado», op. cit*., pp. 128130.

[177] Programa Nacional General, definido en el curso del III Congreso del Frente POLISARIO (26-30 de agosto de 1976), en MISKE, A.B., *«Front POLISARIO, l'âme d'un peuple», op. cit*., p. 360 (MISKE fue embajador de Mauritania en París y ante la ONU).

[178] LUALI MUSTAFA SAYED, primer Secretario General del Frente POLISARIO había muerto en combate el 9 de junio de 1976. Sobre su importancia en la creación del Frente POLISARIO, *cfr*. BRIONES, LIMAM MOHAMED ALI y MAHAYUD SALEK, *Luali, «ahora o nunca la libertad»*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Alicante, 1997.

[179] OLIVER LOPEZGUARCH, P., *«R. A. S. D.: origen y formación de un Estado», op. cit*., p. 130.

[180] *Cfr*. ZUNES, S., «Participatory democracy in the Sahara: a study of POLISARIO selfgovernance», *Scandinavian Journal of Development and Alternatives*, 1988, vol. 7, p. 146; del mismo autor, *«Nationalism and...», op. cit*., p. 38.

A estas circunstancias se le une la dificultad añadida que plantea la confluencia en un mismo momento histórico de un movimiento de liberación nacional —el Frente POLISARIO— y de un Estado— la RASD— lo que, como podremos comprobar a continuación, dio verdaderos quebraderos de cabeza a la OUA con ocasión de la admisión de la última en su seno.

En el curso del V Congreso del Frente POLISARIO (12-16 de octubre de 1982), como consecuencia del ingreso de la RASD en la OUA, se procedió a la reforma del texto constitucional que, como aspectos principales, establecía unas estructuras estatales de corte occidental entre las que destaca la diversificación institucional entre Jefe de Estado y Primer Ministro o Jefe del Gobierno[181]. El objetivo no era otro que posibilitar el acceso de los representantes de la RASD a las diferentes estructuras de la Organización (Conferencia de Jefes de Estados, Conferencia de Primeros Ministros, etc.)[182].

A partir de las primeras negociaciones que concluirían con la aprobación del Plan de Arreglo, el Congreso del Frente POLISARIO se convirtió en sucesivas ocasiones en una plataforma desde la que se reivindicó la necesidad de emprender negociaciones con Marruecos. Así, por ejemplo, en el curso del VII Congreso se hacía un llamamiento a Marruecos a proseguir las relaciones bilaterales directas, «única vía de solución al conflicto», ofreciendo como prueba de su buena voluntad, la instauración de un alto el fuego de carácter unilateral, durante el mes de febrero, «para alentar el diálogo y la búsqueda de la paz»[183]. De esta forma, se incidía en la estrategia del diálogo y de las negociaciones bilaterales.

En el curso del VIII Congreso, celebrado en las fechas previas a la entrada en vigor del alto el fuego que aún hoy se mantiene en vigor (finales de junio de 1991), y partiendo del convencimiento de que las propuestas del Frente POLISARIO triunfarían en el referéndum, se aprobó un Proyecto de Constitución por la que se crearía la República Saharaui Democrática y Social, en sustitución de la actual RASD,

---

[181] Sobre los aspectos más relevantes de la reforma constitucional efectuada en el curso del V Congreso, *cfr*. OLIVER LOPEZ-GUARCH, P., *«R. A. S. D.: origen y formación de un Estado», op. cit*., p. 132 y s.

[182] *Cfr*. CISTERO BAHIMA, J.M., FREIXES SANJUAN, M.T., *Sahara, una lección de la Historia,* Imprenta Altagraf, Barcelona, 1987, p. 116.

[183] El VII Congreso se celebró en Tinduf el 2 de mayo de 1989. Esta tendencia ya se había puesto de manifiesto en el curso del VI Congreso, celebrado entre el 4 y el 9 de diciembre de 1985, en que el Frente POLISARIO confirmó su decisión de emprender negociaciones con Marruecos, de conformidad con el Plan de Paz aprobado por la OUA (*ORGA*: A/AC.109/873, párr. 7). Este alto el fuego concluiría el 1 de marzo, fecha en que se reanudaron las hostilidades por ambas Partes (*ibid*., párr. 29). Por otra parte, en el VII Congreso se produjo la declaración de solidaridad con la causa saharaui del Secretario General del Frente de Liberación Nacional argelino, Abdel HAMID MEHRI, quien señaló que, pese al estrechamiento de relaciones producido entre los Gobiernos Rabat y Argel, tradicionalmente difíciles, Argelia mantendría inalterable su ayuda a la RASD. Esta manifestación fue recibida con alivio por los dirigentes del Frente POLISARIO ya que, como es obvio, el apoyo de Argelia es imprescindible para la lucha que el pueblo del Sahara Occidental mantiene en pos del ejercicio del derecho a la libre determinación. Sobre el VII Congreso, *cfr*. SEDDON, D., «POLISARIO and the struggle for the Western Sahara: recent developments, 19871989», *Review of African Politycal Economy*; n.º 45/46 (1989), p. 132142; en especial, pp. 137-140.

proclamándose los valores de «la democracia, el respeto de las libertades fundamentales, el multipartidismo y una economía de mercado equilibrada con un sector público fuerte, principios acordes con los nuevos aires que recorren el escenario internacional»[184]. Sin embargo, ante la paralización del proceso de paz, hubo que esperar a la celebración del IX Congreso (agosto de 1993) para que se produjera la anunciada modificación de la Constitución de la RASD, cuya denominación se mantuvo, y que no supuso cambios importantes en el contenido del texto previo[185].

En la actualidad, la RASD ha sido reconocida por setenta y siete Estados, el último de los cuales es Paraguay (2 de febrero de 2000), entre los que se echan de menos los Estados europeos[186], pues tan sólo uno de ellos, Yugoslavia, le otorgó su reconocimiento[187].

---

[184] SOTILLO LORENZO, J.A., «Sahara: la cuenta atrás», *Tiempo de paz*, 1991, n.º 21, p. 124 y s.

[185] Texto de los artículos más importantes de la misma en *Sahara Libre*, agosto de 1997, p. 4.

[186] En cuanto a la postura del Gobierno español, antigua Potencia administradora del territorio, para conocerla habría que esperar al IV Congreso del Frente POLISARIO, en el curso del cual se produjo un importante acercamiento al movimiento independentista saharaui, cuando una representación del partido político que en la época gobernaba el país, la Unión de Centro Democrático (U.C.D.), participó en dicho Congreso, concluyendo un comunicado conjunto (12 de octubre de 1978), en el que este partido reconocía al Frente POLISARIO y afirmaba que la solución del conflicto pasaba, necesariamente, por el ejercicio por parte del pueblo saharaui de su legítimo derecho a la libre determinación (*cfr. ORGA*: A/C.4/33/L.22, de 29 de noviembre de 1978). La postura del PSOE ante el reconocimiento del Frente POLISARIO y de la RASD ha sido cambiante, en función de su situación respecto al Gobierno. Así, por ejemplo, si por una parte Felipe GONZÁLEZ afirmaba en una visita a los campamentos de Tinduf, celebrada con motivo del aniversario de la firma de los acuerdos de Madrid (14 de noviembre de 1976) que «el PSOE estará con los saharauis hasta la victoria final» (DIEGO AGUIRRE, J. R., «La guerra del Sahara», *Historia 16*, n.º 16, 188, 1991, p. 16), el propio PSOE llegó a emitir un comunicado conjunto con el Frente POLISARIO declarando nulos los acuerdos de Madrid, y, en diciembre de 1976, el XXVII Congreso del PSOE adoptaba una resolución solicitando el respeto del derecho del pueblo saharaui a su libre determinación, sin embargo, en los años siguientes a su acceso al Gobierno mantuvo un difícil equilibrio entre sus «simpatías» por la lucha del Frente POLISARIO y los intereses españoles en materia de pesca, que negociaba con Marruecos. Así, pese a que nunca ha dado su reconocimiento al movimiento de liberación saharaui, el 9 de abril de 1992, Felipe GONZÁLEZ, Presidente del Gobierno español en ese momento, recibió a Mohamed ABDELAZIZ, en su calidad de «número uno» del Frente POLISARIO, aunque las autoridades españolas tuvieron buen cuidado en destacar que se trataba de una visita «de carácter privado». Sobre esta cuestión *cfr.* MARQUINA, A., ECHEVERRIA, C., «La politique de l'Espagne au Maghreb», *Monde Arabe: MaghrebMachrek,* n.º 137, Juil/sept., 1992, p. 46.

En la actualidad, el Gobierno español no reconoce a la RASD, por considerar que tal pronunciamiento podría predeterminar el resultado del referéndum. Sobre esta cuestión, *cfr.* DEZCALLAR MAZARREDO, R. (Director General para Asuntos de África del Ministerio de Asuntos Exteriores de España), «España y el Sahara Occidental», *Revista Española de Defensa*, abril 1988, p. 36 y s.; ECHEVERRIA JESÚS, C., «La profundización de relaciones entre España y los países del Magreb», *Estudios Africanos*, 1989, 4 (7), p. 20; SANTOS, A., «Le basculement vers le sud de la politique de defense de l'Espagne», *Affers Internacionals*, 1985, n.º 7, pp. 2346. Este último afirma que los gobiernos de SUÁREZ y CALVO SOTELO dieron a entender que reconocían a la RASD (p. 30). A pesar de la postura oficial del Gobierno español, no reconociendo formalmente ni al Frente POLISARIO ni a la RASD, en ocasiones se ha relacionado con el primero de ellos «en un nivel de sujetos de Derecho Internacional. Por ejemplo, cuando adoptó con él el "Comunicado Conjunto del Gobierno español y el Frente POLISARIO", de 17 de diciembre de 1980» (MARIÑO, F., «El Derecho Internacional y la actual situación del Sáhara Occidental», *África-América Latina, Cuadernos*, n.º 6, 1991, p. 49). El texto de este acuerdo puede consultarse en la

Sin ánimo de ser exhaustivos, sí consideramos necesario hacer al menos un somero análisis del fenómeno del reconocimiento de Estados, en relación con el conflicto saharaui, por el singular panorama que ofrece. Así, junto a Estados que han dado su reconocimiento incondicional a la RASD, es muy llamativa la postura que han mantenido al respecto otros. Quizás el caso más llamativo sea el de la República Dominicana, que con ocasión de las conversaciones bilaterales llevadas a cabo de forma directa entre el Frente POLISARIO y Marruecos en enero de 1989, decidió «retirar» su reconocimiento a la RASD, el 17 de abril de ese año, «con el objeto de realzar las posibilidades de paz en la región»[188], para volver a dárselo el 21 de julio del mismo año[189], como si de un acto absolutamente discrecional se tratase. Por otra parte, como consecuencia de una intensa labor diplomática del Gobierno marroquí, otros Estados, tales como Guinea Ecuatorial[190], Santa Lucía, Islas Salomon, Benin, Burkina Faso, Congo-Brazaville, Guinea Bissau, Santo Tomé y Príncipe, Chad[191], Togo, Swazilandia[192] y la misma Sudáfrica[193], después de haber otorgado su reconocimiento a la RASD, decidieron «retirarlo» posteriormente. Ante tan sorprendentes como dispares actitudes, debemos abordar la cuestión de hasta qué punto es posible, desde el punto de vista jurídico, la retirada de un reconocimiento, o la más insólita actitud de dar un reconocimiento, para luego retirarlo, y posteriormente volver a darlo.

Revista de Estudios Internacionales, Vol. 17, p. 249. El Gobierno español consideró en 1983 que reconocer a la RASD introduciría en el conflicto «elementos de confusión» (contestación formulada por el Gobierno en relación con la pregunta del Diputado Sr. LÓPEZ RAIMUNDO, relativa a la política española hacia el Sahara», *B.O.C.G.*, de 23 de setiembre de 1983. También puede consultarse en *Actividades, textos y Documentos de la Política Exterior Española*, 1983, p. 482 y s.).

187 Yugoslavia reconoció a la RASD el 28 de noviembre de 1984 pero, tras el proceso de disolución de este Estado, todo apunta a que tal reconocimiento ha perdido su razón de ser, y que, para poder hablar de reconocimientos, sería necesario que éstos se produjeran nuevamente, por tratarse de nuevos Estados.

Por otra parte, tal y como muestra la realidad de los hechos, se equivocaron quienes vaticinaron la ineficacia del reconocimiento de la RASD. Así, GOYTISOLO señalaba en 1979 que «El POLISARIO podrá ser reconocido por una quincena o veintena de Estados pequeños y alejados de la zona del conflicto; no obstante, dicho reconocimiento no basta para conferir a la RASD un mínimo de credibilidad internacional» (GOYTISOLO, J., *«El problema del Sahara», op. cit.*, p. 60; COLIN, J.P. *«Réflexions sur l'avenir...», op. cit.*, p. 87).

188 *ORGA*: A/44/236.

189 *ORGA:* NV/89/32.

190 Guinea Ecuatorial reconoció a la RASD el 3 de noviembre de 1978, y «retiró» tal reconocimiento el 5 de mayo de 1980.

191 Chad reconoció a la RASD el 4 de julio de 1980.

192 El «des-reconocimiento» del gobierno de Swazilandia se produjo el 4 de julio de 1997.

193 Nelson MANDELA afirmó tras la «retirada del reconocimiento» de Sudáfrica que éste se había debido al malestar que había causado su decisión inicial entre los Estados que apoyaron la lucha *anti-apartheid:* «algunos de nuestros amigos más próximos que nos prestaron una enorme asistencia en la lucha anti-*apartheid* no están contentos con el reconocimiento del POLISARIO» (Declaraciones disponibles en el documento de Internet, http: //www.arso.org/01-e97-08.htm). Con posterioridad, el nuevo Presidente sudafricano, Thabo MBEKI, reiteró su apoyo a la causa saharaui (8 de febrero de 2000) y al Plan de Arreglo, recibiendo oficialmente al Ministro de Asuntos Exteriores de la RASD, Mohamed SALEM OULD SALEK.

El reconocimiento es un acto discrecional de los Estados, pero esta discrecionalidad se limita tan sólo al momento de su otorgamiento: un Estado puede decidir libremente si reconoce o no a otro, pero una vez otorgado el reconocimiento no cabe marcha atrás, como engañosamente cabría concluir de la práctica de los Estados mencionados. Tal y como oportunamente ha señalado BLUMANN, «el acto del reconocimiento, aún siendo discrecional en su principio, supone la toma en consideración de una realidad objetiva: si ésta no ha cambiado, el Estado que reconoce está obligado por la regla del *estoppel*»[194]. La posibilidad de lo que QUEL ha dado en llamar «des-reconocimiento de Estados» debe ser descartada, o al menos debe afirmarse su incapacidad para producir efectos jurídicos ya que, «una vez constatados los elementos jurídicos que determinan la existencia misma del Estado, el reconocimiento de su existencia pervivirá hasta tanto esos elementos desaparezcan»[195]. Incluso, como recuerda este autor, en el caso de que esta última circunstancia se produjera no sería necesario el «des-reconocimiento», lo que además viene avalado por la práctica reciente de los Estados implicados en los procesos de disolución de Estados (URSS, Yugoslavia). Las mismas consecuencias del reconocimiento expreso se derivan del establecimiento de relaciones diplomáticas, que implican automáticamente la presunción *iuris et de iure* de reconocimiento que, por ello, tiene también un carácter irrevocable. Es indudable que tal política de «des-reconocimientos», consecuencia de la presión de la diplomacia marroquí, carece de efectos jurídicos.

Sin embargo, por lo que respecta a la actitud que han tomado las diferentes Organizaciones Internacionales ante la cuestión del reconocimiento, la práctica muestra que en ocasiones han primado criterios de «legitimidad» frente a criterios de estricta legalidad[196]. Así, la admisión de Namibia en la OIT, o la aceptación del Consejo de las Naciones Unidas para Namibia como legítimo Gobierno del proto-Estado de la antigua colonia del Sudoeste Africano, o el «reconocimiento» del Estado de Palestina efectuado por la AG de la ONU[197] son buena muestra de cómo se utiliza la institución del reconocimiento para acentuar la legitimidad de una lucha, legitimidad que, en el caso saharaui, ha sido ya reconocida por la ONU en innumerables ocasiones. De la misma forma que señalábamos anteriormente, tampoco en este caso tiene el reconocimiento de Estados valor constitutivo, pero «puede producir el efecto de una presunción a favor de la existencia del Estado y, en cierta medida, de su competencia para establecer relaciones bilaterales con otros Estados»[198].

---

[194] BLUMANN, C., «Establissement et rupture des relations diplomatiques», en la obra colectiva *Aspects récents du droit des relations diplomatiques*, Pedone, París, 1989, p. 27.

[195] QUEL LÓPEZ, F.J., «La práctica reciente en materia de reconocimiento de Estados: problemas en presencia», *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz*, Servicio Editorial Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, Bilbao, 1992, p. 46.

[196] *Ibid*., p. 53.

[197] La Resolución 43/177 de la AG, aprobada el 15 de diciembre de 1988, «reconoce» la proclamación de un nuevo Estado Palestino independiente, y decide cambiar la denominación OLP por la de Palestina.

[198] QUEL LÓPEZ, F.J., *«La práctica reciente...», op. cit*., p. 53. Tal y como señala este autor, estos reconocimientos no serían ilegales, en la medida en que «no atentarían al principio de no injerencia en los

B) El estatus de la RASD en la Comunidad Internacional y su admisión en la Organización para la Unidad Africana

Las organizaciones internacionales reflejan inevitablemente los conflictos que enfrentan a sus miembros, y suelen servir como cauce para las discusiones y debates encaminados a su resolución. Esta circunstancia se da no sólo en las organizaciones de ámbito universal sino también en las de ámbito regional, regla a la que no escapa la OUA, que ya desde sus primeros meses de vida fue un claro reflejo de esta realidad. Como señala BARBIER, los conflictos que se han producido en el seno de esta Organización pueden agruparse en dos tipos diferentes: conflictos que han llevado a sus miembros hacia la acción común y unida, entre los que cabe referirse al movimiento descolonizador del continente africano, la lucha contra el *apartheid*, y los problemas relacionados con el desarrollo económico y social, y otro tipo de conflictos que han producido la inercia contraria: la separación y la división. Estos últimos abarcan toda una serie de enfrentamientos entre los propios miembros de la OUA, producidos principalmente como consecuencia de la descolonización, sobre cuya necesidad existe consenso entre los Estados africanos, aunque no lo hay sobre la manera en que ésta debe llevarse a cabo[199]. En este contexto cabe situar el conflicto del Sahara Occidental que, como vamos a tener ocasión de ver, ha situado a la organización en varias ocasiones al borde de su paralización total, poniendo a prueba su existencia misma.

Hasta 1975 la cuestión del «Sahara Español» no dio grandes quebraderos de cabeza a la OUA: existía consenso en cuanto a la necesidad de que se procediera a la descolonización del territorio, de la misma forma que paulatinamente se había ido produciendo en el resto de los territorios africanos. Sin embargo, a partir de ese año, el conflicto va a hacer su entrada en la OUA de forma tan contundente que la va a hacer zozobrar. Aunque la OUA se había venido encargando de analizar la situación en el territorio, el hecho de que, ante su incapacidad manifiesta para dar una solución definitiva al conflicto saharaui, las Naciones Unidas decidieran dar a la OUA carta verde para intervenir en el proceso y, a partir de entonces, decidieran apoyar en todo momento el ámbito de la OUA como el propio para la resolución del contencioso saharaui[200], va a marcar un nuevo giro en su evolución[201].

---

asuntos internos ni a la soberanía» de los Estados de Israel ni Sudáfrica, por ser ambos países ocupantes militarmente, en contra de las resoluciones de las Naciones Unidas. En este mismo sentido, *cfr*. SALMON, A., «La proclamation de l'Etat palestinien», *A.F.D.I.*, 1988, p. 61. Algunos autores han calificado estos reconocimientos como «prematuros» (TIEDREBEOGO, P.R., *«Le Droit des peuples à l'autodetermination...», op. cit.*, p. 108).

[199] *Cfr*. BARBIER, M., «Le problème du Sahara Occidental et la crise de l'OUA», *Mois en Afrique*, 18, 1983, n.º 207/208, p. 31.

[200] Era esta una reivindicación de Marruecos, que mantuvo, de forma reiterada, la necesidad de que las Naciones Unidas dejaran en manos de los Jefes de Estado africanos la decisión sobre las medidas a adoptar para encontrar una solución africana al problema. Como veremos más adelante, al optar la OUA por el derecho a la libre determinación del pueblo saharaui, Marruecos abandonará su escaño en esta organización, modificando, como es lógico, a partir de entonces, los planteamientos que durante

La decisión de las Naciones Unidas dio a la OUA un papel protagonista en el desarrollo posterior del conflicto aunque, como es obvio, ésta no necesitaba tal autorización para intervenir en él. De hecho, ya desde 1976, la OUA venía examinando en sus cumbres anuales la situación en el Sahara Occidental. Así, el Comité de

---

tanto tiempo y de forma tan obsesiva había defendido. Entre otros documentos en los que se recoge la actitud del Gobierno marroquí ante esta cuestión *cfr*. *ORGA*: A/C.4/33/SR.32, párr. 31, en el que su representante afirmaba que la Cuarta Comisión debe decidir «*de una vez por todas*» que es la OUA quien debe actuar en la cuestión. En el mismo sentido, por ejemplo, la representación marroquí afirmará en agosto de 1982, ante el «Comité de los Veinticuatro», que las resoluciones y decisiones de la OUA en la materia (citando expresamente la Resolución AHG/Res.103 (XVIII) y la Decisión AHG/IMP.C/WS/Dec.1 (I), a las que nos referiremos más adelante) «son las únicas que en lo sucesivo tendrán autoridad en la materia, puesto que la organización regional encargada del asunto ha dado un mandato a un comité especial con plenos poderes (...)» (se refiere al *Comité ad hoc*) (*ORGA*: A/AC.109/720, de 23 de agosto de 1982).

Como hemos señalado anteriormente, el SG de la OUA remitió al de la ONU, en noviembre de 1978, una carta en la que solicitaba que todos los Estados Miembros de la ONU se abstuviesen «de toda acción susceptible de obstaculizar la labor» de este Comité, o de demorar el logro de una solución justa y pacífica del problema (*ORGA*: A/33/364), que fue duramente criticada por el Frente POLISARIO y por Argelia (*ORGA*: A/33/397).

A pesar de que las referencias que hemos mencionado son relativamente cercanas en el tiempo, la intervención de la OUA en el conflicto que analizamos se remonta a 1966, cuando el Consejo de Ministros de esta Organización, reunida en Addis-Abeba, adoptó una resolución sobre los territorios bajo dominación española —*OUA Documents:* CM/Res.82 (VII)—, en la que llamaba a España a iniciar un proceso que «otorgue la libertad e independencia a todas estas regiones». A esta resolución siguieron otras en términos parecidos, referentes al entonces Sahara Español. Entre ellas, destaca la adoptada por el Consejo de Ministros de la OUA en Rabat, en junio de 1972 —*OUA Document* CM/Res.272 (XIX)—, que llama a España a «crear una atmósfera libre y democrática en la que el pueblo del territorio pueda ejercer sin dilación su derecho a la libre determinación y a la independencia, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas».

[201] La actuación de la OUA en el conflicto tendrá una importancia decisiva en su desarrollo, ya que esta Organización va a dar un apoyo incondicional a las aspiraciones saharauis. Las peculiaridades del caso del Sahara Occidental, en el que, al igual que en el caso de Timor Oriental, se superponen una colonización europea y una posterior ocupación de un Estado vecino, llevaron al Gobierno de Marruecos (al igual que el de Indonesia respecto al mencionado caso de Timor Oriental), a mantener que el derecho a la libre determinación corresponde tan sólo a las poblaciones de territorios administrados por extranjeros que poseen evidentes diferencias de carácter racial, cultural o geográfico, circunstancia que, en opinión de este Estado, no se da en este conflicto. Es lo que BLAY ha dado en denominar «derecho de libre determinación contra la dominación blanca europea», que tendría su base en la pigmentación de la piel, y que rechaza de pleno la doctrina de la OUA. El derecho a la libre determinación es reconocido por el artículo 20 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos («La Carta de Banjul»), que fue aprobada por la 18.ª Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de la OUA, reunida en Nairobi en junio de 1981. Para un análisis del contenido de la Carta, y más concretamente en relación con el derecho a la libre determinación de los pueblos, *cfr*. los siguientes trabajos: BLAY, K.N., «Changing African perspectives on the right of selfdetermination in the wake on the Banjul Charter on Human and People's rights», *Journal of African Law*, n. 29, 1985, pp. 147-159; CHAABANE, S., «Réflexion sur la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples», *Etudes Internationales* (Tunez), 1991, n.º 40, pp. 97-98; KARDOUN, A., «Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples», *Etudes Internationales* (Tunis), 1991, 40 pp. 106-112; TCHIKAYA, R., «Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples», *Etudes Internationales* (Tunis), 1991, 40, pp. 93-96; UMOZURIKE, U.O., «The African Charter on Human people's rights», *A.J.I.L.*, n.º 77, 1983, pp. 906-912.

Liberación de la OUA, reunido en Maputo (Mozambique) el 24 de enero de 1976, recomendó al Consejo de Ministros el reconocimiento del Frente POLISARIO como movimiento de liberación nacional y representante único del pueblo saharaui[202]. Sin embargo, este reconocimiento se vio dificultado por la proclamación un mes más tarde (27 de febrero de 1976) de la República Árabe Saharaui Democrática (RASD)[203] que se había producido en plena sesión (26.ª) del Consejo de Ministros de la OUA[204]: «¿cómo reconocer un movimiento de liberación cuando éste acaba de proclamar un Estado cuyo reconocimiento pretende?»[205]. Marruecos y Mauritania expresaron su rechazo absoluto a tal reconocimiento, amenazando a la vez con su retirada de la OUA y con apoyar a los movimientos independentistas existentes en diversos países africanos, como forma de presionar a Estados que habían anun-

---

[202] Sobre la acción de la OUA en la cuestión saharaui, además de las obras mencionadas pueden consultarse las siguientes: BARBIER, M., «Le problème du Sahara Occidental et la crise de l'OUA», *Mois en Afrique*, 18, 1983, n.º 207/208, pp. 31-51; del mismo autor, «Les pays d'Afrique noire et le problème du Sahara Occidental», *Afrique Contemporaine*, 24, 1985, 135, pp. 10-37; BENNOUNA, M., «L'admission d'un nouveau membre à l'Organisation de l'Unité Africaine», *A.F.D.I.*, 1980 pp. 193-198; BUKARAMBE, B., «Nigeria and the Western Sahara conflict», *Nigerian Forum*, 2, 1982, pp. 771-779; CASSESE, A., «La Carta dell'Organizzazione dell'Unità Africana», *Rivista*, 1964, pp. 430-441; GRETTON, J., «Western Sahara and the international community», *African Contemporary Record*, 12, 1979/1980, pp. A 103-A 110; GRIMAUD, N., *«Sahara Occidental...», op. cit.*, pp. 89-113; LAGHMANI, S., «L'OUA: La crise consécutive à l'admission de la RASD», *Etudes Internationales (Tunis)*, 1982, VII/122, XXIX/100; MILUTINOVIC, Z., «In search for solutions», *Review of International Affairs*, 35 (816), 5 april, 1984, pp. 20-22; NALDI, J., «The OAU and the Saharan Arab Democratic Republic», *Journal of African Law*, vol. 26, 1982, pp. 152-162; del mismo autor «Peacekeeping attempts by the Organisation of African Unity», *I.C.L.Q.*, n.º 34, 1985, pp. 593-601; *idem*, *The Organization of African Unity: an analysis of its role*, Ed. Mansell, London/New York, 1989; PAZZANITA, A.G., «Legal aspects of membership in the Organization of African Unity: the case of Western Sahara», *Case Western Reserve Journal of International Law*, 17 (1), Winter 1985, pp. 123-158; del mismo autor, «The proposed referendum in the Western Sahara: Background, Developments, and Prospects», en la obra colectiva *International dimensions of the Western Sahara Conflict*, Ed. ZOUBIR & VOLMAN, 1993, pp. 187-226, en especial, pp. 193-198; WEEXTEEN, R., «La question du Sahara Occidental», *Annuaire de l'Afrique du Nord*, 1976, Vol. 515, pp. 255-275; *ibid.*, 1977, Vol. 16, pp. 425-449; y del mismo autor «L'OUA et la question saharienne», en *Annuaire de l'Afrique du Nord*, 1978, Vol. 7, pp. 213-237.

Sobre la estructura y el funcionamiento de la OUA, *cfr.* entre otros trabajos, TIEWUL, S.A., «Relations between the UNO and the OAU in the settlement of secessionist conflicts», *H.I.l.J.*, 16, 1975, pp. 259-302.

[203] Tan sólo unos días más tarde, el 8 de marzo de 1976, Argelia reconoció a la RASD, lo que fue objeto de un durísimo ataque de la representación mauritana ante la AG (*ORGA*: 31.º período de sesiones, 20.ª sesión plenaria, 6 de octubre de 1976). Con anterioridad, y en el mismo día de la proclamación de la RASD ésta había sido reconocida por Burundi y Madagascar (*ORGA*: A/31/59 y S/12002, Anexo).

[204] El Consejo de Ministros de la OUA, reunido en Addis Abeba del 23 al 29 de febrero de 1976, afirmó el derecho del pueblo saharaui a la libre determinación (*ORGA*: A/31/59 y S/12002).

[205] TIEDREBEOGO, P.R, *«Le droit des peuples à l'autodétermination...», op. cit.*, p. 91. En la reunión del Consejo de Ministros de la OUA, de 22 de febrero de 1976, 17 Estados votaron a favor del reconocimiento del Frente POLISARIO como movimiento de liberación nacional, 9 en contra, y 21 se abstuvieron. La razón del elevado número de abstenciones, que impidió tal reconocimiento, no es otra que la proclamación de la RASD como nuevo Estado independiente, lo que habría sido convenido previamente. En este sentido, c*fr.* WEEXSTEEN, R., «*L'OUA et la question saharienne», op. cit.*, p. 225.

ciado su disposición favorable a dicho reconocimiento. En estas circunstancias, la cuestión quedó aplazada para sucesivas cumbres de la Organización africana[206].

Sin embargo, si bien el reconocimiento del Frente POLISARIO como movimiento de liberación nacional habría de posponerse indefinidamente, la cuestión de la admisión de la RASD en la OUA no se iba a hacer esperar. Así, en el curso de la 15.ª Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno[207], la OUA decidió crear un *Comité ad hoc*, compuesto por cinco Jefes de Estado, y bajo la dirección del Presidente de la Organización Gaafar Mohamed NIMEIRI, con el cometido de buscar una solución al conflicto compatible con el derecho a la libre determinación[208]. La puesta en marcha de este Comité fue celebrada por Marruecos y Mauritania, pero el Frente POLISARIO y Argelia mostraron su disconformidad al entender que, tal y como habían recogido ya numerosas resoluciones de la ONU, al tratarse de una cuestión de descolonización, era esta última Organización quien debía conocer de la misma[209].

---

[206] Aunque en el 27.º período de sesiones del Consejo de Ministros de la OUA, celebrado en Port Louis (Isla Mauricio, 24 de junio a 3 de julio de 1976), no se hiciera referencia expresa a la posibilidad de reconocer a la RASD, la resolución aprobada en el mismo, después de reafirmar «el derecho inalienable del pueblo del Sahara Occidental a la libre determinación», exige «la retirada inmediata de todas las *fuerzas extranjeras de ocupación* y el respeto de la integridad territorial del Sahara Occidental y de la soberanía nacional del pueblo saharaui» (*ORGA*: A/31/136, y S/12141, Anexo I el destacado es nuestro). Sin embargo, la más tibia resolución adoptada en el curso de la misma sesión por la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno sembró la duda sobre la postura que finalmente adoptaría la OUA al respecto. Esta resolución «invita a todas las Partes interesadas e involucradas, entre ellas el pueblo del Sahara Occidental, a cooperar con el fin de alcanzar una solución pacífica del conflicto en el interés de la paz, la justicia y las relaciones de buena voluntad en la región (...)», y aplaza el debate de la cuestión hasta la celebración de un período extraordinario de sesiones, a celebrar sobre la cuestión saharaui (*ibid*., Anexo II).

[207] La 15.ª Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Jartum (Sudán) entre los días 18 y 22 de julio de 1978, aprobó la Resolución AHG/Res.92 (XV), que figura como anexo al documento de la ONU, *ORGA*: A/33/337, de 31 de octubre de 1978.

En el curso de la 13.ª Conferencia (Port Louis, Isla Mauricio, 2-6 de julio de 1976) la Asamblea de Jefes de Estado había aprobado la Resolución 81 (XIII), en virtud de la cual invitaba a las Partes interesadas e involucradas a cooperar con el fin de alcanzar una solución pacífica y justa al conflicto (*ORGA:* A/31/136 y S/12141, Anexo II, y A/31/138 y S/12143. Texto de la resolución, en *ORSC*: S/12141, Anexo II, y S/12143). En la 14.ª Conferencia (Libreville, 2-5 de julio de 1977) la Asamblea decidió celebrar una Conferencia extraordinaria sobre la cuestión en Lusaka (Zambia), el 5 de octubre de 1977, que no fue posible realizar dada la situación por la que atravesaba en esos momentos este país (*ORGA*: A/32/310, Anexo II, AHG/Dec.110 (XIV), y cuyo retraso fue repetidamente criticado por el Frente POLISARIO, que denunció las maniobras dilatorias protagonizadas por Marruecos y sus aliados en la OUA (*ORGA*: A/32/303, Anexo, p. 16).

[208] La creación de la Comisión *ad hoc* fue aprobada por medio de la Resolución 92 (XV) de la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de la OUA, a la que nos hemos referido en la nota anterior (*ORGA*).

[209] *ORGA*: A/34/23/Rev.1, p. 106 (suplem. n.º 23). La base legal para la constitución de este Comité se encuentra en el artículo 19 de la Carta de la OUA, que permite a la Asamblea la creación de tantas comisiones como considere necesario. Como señala NALDI, resulta llamativo que el artículo de referencia sea el 19, y no el 20, puesto que éste capacita a la Asamblea para establecer una Comisión de Mediación, Conciliación y Arbitraje para el caso de disputas entre Estados miembros, posibilidad no contemplada en el caso del Sahara Occidental (*cfr*. NALDI, G. J., *«The OAU and the Saharan...», op. cit.,*

Inmediatamente se constituyó un Subcomité que debía visitar la región con el objetivo de establecer las medidas necesarias para restaurar la paz y seguridad internacionales. Asimismo se pidió a las Partes un inmediato alto el fuego que permitiera que el citado Subcomité desempeñara sus funciones[210]. Los resultados de esta visita a la región se plasmaron en una serie de recomendaciones recogidas en un informe[211], que fue aprobado en el curso de la 16.ª Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Monrovia (Liberia), mediante la Decisión AHG/Dec.114 (XVI) que, como aspectos más relevantes, preconizaba un alto el fuego y un referéndum de autodeterminación para el Sahara Occidental[212].

Pero antes de que el conflicto retomara la senda de la ONU, en el curso de la 17.ª Conferencia, celebrada en Freetown[213], aunque aún de una forma incipiente, se va a encender la llama de una de las mayores crisis por la que ha atravesado la OUA a lo largo de su existencia, puesto que en ella se va a proponer expresamente la admisión de la RASD como miembro de pleno derecho de la Organización (no debe olvidarse que para entonces se había firmado ya el Tratado de Paz saharaui-mauritano[214]). Ante el informe de la Comisión *ad hoc* sobre el Sahara Occidental, que hacía oficial la petición formal de la RASD de ser admitida como miembro de la Organización, Marruecos negó que la misma reuniera las condiciones que el Derecho Internacional exige para la constitución de un nuevo Estado, pidiendo a este propósito una interpretación de los artículos 4, 27 y 28 de la Carta de la OUA[215]. La representación marroquí solicitó ante el Consejo de Ministros de la OUA[216]

---

p. 159). Probablemente la razón del recurso al artículo 19 se encuentre en que en aquel momento la RASD no había sido aún reconocida como Estado por la propia OUA, cuando el artículo 20 estaba previsto para el caso de «disputas entre Estados».

[210] *Documentos Oficiales de la OUA:* Resolución AHG/93 (XVI), Informe del Comité *ad hoc*, pp. 1 y 2, y Anexo III.

[211] *Ibid*., Anexo VII.

[212] El texto de esta resolución fue recogido por la Resolución 34/37 de la AG de la ONU. Es sorprendente que ya en este momento del conflicto se hiciera alusión a dos posibles soluciones del mismo, a través del ejercicio del derecho a la libre determinación, pero limitando las opciones a dos: «elegir la independencia total o el mantenimiento del *status quo*» —*ORGA:* A/34/483, anexo, decisión AHG/Decl. 114 (XVI)—.

[213] La 17.ª sesión de la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de la OUA se celebró en Freetown (Sierra Leona) entre el 1 y el 4 de julio de 1980. Para ese momento, el Estado anfitrión, Sierra Leona, a quien correspondía la presidencia de la Conferencia, había dado ya su reconocimiento a la RASD.

[214] El acuerdo de paz firmado en Argel el 10 de agosto de 1979 figura como Anexo I al documento de las Naciones Unidas (*ORGA*: A/34/427 y S/13503).

[215] Los artículos de la Carta de la OUA invocados por Marruecos señalan lo siguiente: «Art. 4. Cada Estado africano independiente y soberano puede convertirse en miembro de la Organización. Art. 27. Toda decisión relativa a la interpretación de la presente Carta deberá ser adoptada por mayoría de dos tercios de los miembros de la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de la Organización. Art. 28. Todo Estado africano independiente y soberano puede, en todo momento, notificar al Secretario General administrativo, su intención de adherirse a la presente Carta». Sobre las cuestiones relacionadas con esta parte de la Carta de la OUA, *cfr*. CASSESE, A., *«La Carta dell'Organizzazione...», op. cit*., pp. 430-441.

[216] 24 de junio de 1980.

que, en aplicación de lo establecido en el artículo 27 de la Carta de la Organización y, en la medida en que al atribuir a la RASD la condición de «Estado independiente y soberano», se estaba interpretando el contenido del artículo 4 de la misma, se respetara la mayoría de dos tercios de los Jefes de Estado y de Gobierno de los miembros de la Organización exigida para la adopción de una decisión relativa a la interpretación de la Carta[217]. Los Estados contrarios al reconocimiento de la RASD adelantaron además su propósito de abandonar la Conferencia en el caso de que se obviara la interpretación del artículo 4 de la Carta, en los términos en que había sido expuesta por la representación marroquí, por lo que interpretaban como una violación de la Carta. Ante esta difícil tesitura, a propuesta del *Comité ad hoc*, la Conferencia decidió pedir a la Presidencia «que desplegara todos sus esfuerzos con el fin de reconciliar a las Partes en el conflicto, y de encontrar una solución pacífica y duradera a esta cuestión»[218], lo que supuso que la discusión de las cuestiones planteadas fuera pospuesta hasta que el *Comité ad hoc* hubiera cumplido con su misión[219]. Ante los difíciles momentos que vivía, la OUA prefirió no pronunciarse, por el momento, sobre la cuestión del reconocimiento de la RASD, dejando vía libre a posibles negociaciones, dando de esta forma, una victoria parcial a las tesis marroquíes.

En el curso de la 18.ª Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de la OUA, celebrada en junio de 1981 en Nairobi (Kenia), ante la que ya parecía inevitable admisión de la RASD, y como último medio de impedirla, el Rey HASSAN II, que asistió personalmente a la Conferencia, decidió aceptar por primera vez la organización de un referéndum en el territorio[220]. La adopción de dos decisiones y una resolución pusieron fin a dicha Conferencia: la primera de ellas decide «organizar y coordinar un referéndum general y libre en el Sahara Occidental», y propone asimismo la creación de una administración interina para asegurar la imparcialidad del mismo[221], teniendo por objeto la segunda «instaurar un cese del fuego y asegurar su respeto»[222]. Pese a las dudas que ofrecía su palabra, dudas que serían corroboradas posteriormente en conferencia de prensa, cuando en un sorprendente ejercicio de cinismo, el monarca alauita señaló —aclarando el alcance de la aceptación del referéndum de autodeterminación del pueblo saharaui— que « las circunstancias pueden hacer que un Jefe de Estado, por razones coyunturales, deba decir cosas que no dirá al día si-

---

[217] Texto de la intervención del Sr. BOUCETTA en BENNOUNA, M., *«L'admission d'un nouveau membre...», op. cit.*, pp. 193198.

[218] *Documentos Oficiales de la OUA*: Decisión AHG/Doc. 118 (XVII).

[219] En el momento en que se celebró la Conferencia, la RASD había sido ya reconocida por veintiséis de los cincuenta Estados que en ese momento formaban parte de la OUA, por lo que, al igual que Marruecos, no poseía la mayoría requerida de dos tercios (artículo 27).

[220] El 26 de junio de 1981 HASSAN II afirmó que no sólo admitía la celebración del referéndum sino que se declaraba dispuesto a organizarlo en tres o cuatro meses.

[221] *Documentos Oficiales de la OUA*: Decisión AGH./I.M.P.C./W.S./DEC. 1 (II), Nairobi, 1981.

[222] *Documentos Oficiales de la OUA*: Decisión AGH./I.M.P.C./W.S./DEC. 1 (II), Rev. 2, Nairobi, 1981.

guiente, o viceversa (...)»[223], esta decisión marcó un hito en el proceso, ya que constituirá el punto de partida para las negociaciones que concluirán años más tarde en el Plan de Arreglo.

Por su parte, la Resolución 103 (XVIII) de la OUA se felicitaba del «compromiso solemne de Su Majestad el Rey de Marruecos de aceptar la organización de un referéndum sobre el territorio del Sahara Occidental», y decidía la creación de un nuevo órgano dependiente del Comité, el Comité de Ejecución *(The Implementation Committee),* que debería encargarse de la puesta en marcha del referéndum y del cese el fuego[224], sobre la base del criterio «una persona, un voto»[225]. Dada la negativa de Marruecos a llevar a cabo negociaciones directas con el Frente POLISARIO y de retirar sus tropas del territorio durante la celebración del referéndum, era evidente que el Comité había nacido ya herido de muerte. Sin embargo, no se le puede negar un mérito indudable: por primera vez se discutieron cuestiones tales como la pregunta a realizar en el referéndum, la retirada de las tropas de ambos contendientes del territorio, el establecimiento de un período de administración transitorio[226] y las estrictamente relacionadas con el censo electoral, partiendo de la consideración de que su confección debía basarse en el elaborado por las autoridades españolas en 1974, si bien se tendrían en cuenta, además, los datos aportados por el ACNUR, y el índice de crecimiento de la población[227]. Asimismo, se sugirió la posibilidad de establecer una operación de mantenimiento de la paz en el territorio. Aunque no se alcanzaron acuerdos concretos, los trabajos del Comité constituyeron un primer intento serio de abordar las cuestiones relacionadas con el referéndum, que como veremos más adelante, serían tenidos en cuenta a la hora de elaborar el Plan de Paz de 1988.

Aunque dado lo irreconciliable de las posturas de las Partes (Marruecos rechazaba incluso la posibilidad de que se estableciera una operación de mantenimiento de la paz de la ONU/OUA) habría que esperar aún el paso de varios años para poder apreciar los efectos del esfuerzo realizado, es indudable que la aportación de la OUA en esta fase del proceso es de la máxima importancia[228]. En este sentido, re-

---

[223] Texto de estas declaraciones en GRIMAUD, N., *op. cit*., p. 95. Estas declaraciones de HASSAN II tenían como objeto aplacar los ánimos de quienes habían visto en la actitud del Rey una dejación de los teóricos derechos marroquíes sobre el territorio (así, por ejemplo, el Secretario General de la Unión Socialista de las Fuerzas Populares —USFP—, Abderrahim BUABID, que se atrevió a criticar esta actitud, fue condenado a un año de prisión por tales críticas, si bien posteriormente —febrero de 1982— sería indultado). En cualquier caso, ya en la Conferencia de Nairobi dejó clara su intención de no negociar, en ningún caso, con el Frente POLISARIO.

[224] *Documentos Oficiales de la OUA:* Resolución AHG/103 (XVIII) de la OUA (24-27 de junio de 1981) (texto en GRIMAUD, N., «Sahara Occidental: un issue possible?», *Monde Arabe: Magreb Machrek*. n. 121, Juillet-Août-Septembre, 1988, p. 111).

[225] *Documentos Oficiales de la OUA:* Resolución AHG/93 (XVI), Informe del Comité *ad hoc*, Anexo VII, párr. 5.

[226] *Documentos Oficiales de la OUA:* AHG/IMPC/WS/Dec. 2 (II), Rev. 2.

[227] *Documentos Oficiales de la OUA:* AHG/IMPC/WS/Dec. 1 (I).

[228] *Cfr*. A este respecto el análisis de la actuación de la OUA en este período realizado por NALDI, G.J., «Peacekeeping attempts by the Organisation of African Unity», *International and Comparative Law Quarterly*, n.º 34, 1985, pp. 593-601.

sulta significativo que la ONU retomara la cuestión saharaui mediante la aprobación de la Resolución 39/40 de la AG[229], que asumía en su totalidad el contenido de la Resolución 104 (XIX) de la OUA.

Antes de abandonar el análisis de la Conferencia de Nairobi, debemos referirnos también a la cuestión ya mencionada de la admisión de la RASD como miembro de pleno derecho de la OUA, que fue planteada precisamente por su SG, quien señaló que la cuestión de la admisión de un nuevo miembro en la OUA era una cuestión puramente administrativa, siendo la misma, por tanto, de su exclusiva competencia. Por esta razón, entendiendo que tras la consulta individualizada con cada uno de los Estados miembros y, una vez que la mayoría simple de los Estados miembros se había manifestado favorablemente sobre la cuestión, el SG podía proceder a notificar al Estado interesado su admisión[230]. Lo cierto es que la puerta abierta a la solución general del conflicto saharaui, que suponía la aceptación por Marruecos de la realización de un referéndum, fue razón suficiente para que no se planteara la cuestión de la admisión de la RASD, al menos hasta la siguiente Conferencia de la OUA. Como recuerda BARBIER, y como el tiempo habría de demostrar, se trataba de «un compromiso ambiguo que cada Parte podía interpretar en su favor», al mismo tiempo que permitió a HASSAN II convertir la Cumbre de Nairobi, que era una prueba de fuego para él, en «un éxito personal y diplomático»[231]. Sin duda, para el monarca alauita no se trataba de convocar un referéndum en el sentido de las resoluciones de la ONU y de la OUA, sino de un referéndum «confirmador» de la marroquinidad del Sahara Occidental[232]. Por su parte, el Frente POLISARIO reclamaba, ya desde entonces, las negociaciones directas con Marruecos bajo los auspicios de la OUA

En febrero de 1982 la RASD había sido reconocida ya por veintiséis Estados miembros de la OUA[233] por lo que, constituyendo mayoría simple de los Estados miembros de la Organización, el 22 de febrero de ese mismo año y, pese a los esfuerzos de EEUU por evitarlo[234], el SG procedió a notificar a la RASD, «Estado

---

[229] Resolución aprobada por la AG el 5 de diciembre de 1984, por 94 votos a favor, ninguno en contra, y 42 abstenciones.

[230] BARBIER, M., *«Le problème du Sahara occidental et la crise de l'OUA», op. cit.*, p. 33.

[231] BARBIER, M., *«Le conflit du Sahara occidental», op. cit.*, p. 339.

[232] Resulta muy significativo que tras la aprobación de la resolución mencionada en el seno de la OUA, HASSAN II hiciera unas declaraciones señalando que el referéndum podría organizarse en tres o cuatro meses, y que en él participaría «la población que se encuentra en el territorio, invitando a los refugiados a volver, en el caso de que quisieran participar en él» (*ibid.*, p. 340).

[233] Los Estados africanos que en esa fecha habían reconocido de forma expresa a la RASD eran los siguientes: Argelia, Angola, Benin, Bostwana, Burundi, Cabo Verde, Chad, Congo, Etiopía, Gana, Guinea Bissau, Lesoto, Libia, Madagascar, Malí, Mozambique, Uganda, Ruanda, Santo Tomé y Principe, Seychelles, Sierra Leona, Swazilandia, Tanzania, Togo, Zambia y Zimbabwue. Mauritania, por su parte, no había reconocido expresamente a la RASD, si bien, tras su retirada del conflicto, y la conclusión de los acuerdos de paz con el Frente POLISARIO, difícilmente puede negarse su reconocimiento implícito. Guinea Ecuatorial reconoció a la RASD el 3 de noviembre de 1978, y «retiró» tal reconocimiento el 5 de mayo de 1980.

[234] Los EEUU consideraban un grave error la admisión de la RASD como miembro de pleno derecho de la OUA, por lo que solicitó a los Estados africanos pro-occidentales el boicot de la cumbre (*cfr.*

africano independiente y soberano» (artículo 4 de la Carta de la OUA), su admisión como nuevo miembro de la Organización[235], invitándole a asistir en calidad de miembro al Consejo de Ministros que iba a tener lugar en Addis-Abeba[236], lo que provocó la mayor crisis por la que habría de pasar la Organización. Tanto es así que, junto a Marruecos, otros diecisiete Estados se retiraron del Consejo de Ministros o suspendieron su participación en la Organización[237], lo que significó la paralización total durante varios meses de la actividad de la misma. Sin embargo, Marruecos, que había amenazado antes con su retirada para impedir la admisión de la RASD, entendió que la mejor forma de combatir el acuerdo de admisión era hacerlo desde dentro de la Organización, dado que contaba con el apoyo de un tercio de los Estados miembros. Por esta razón no llevó a cabo la tan anunciada retirada, y ello a pesar de que carecía de argumentos para impedir la admisión de la RASD, dado que la argumentación de que no era un Estado independiente y soberano, por no controlar efectivamente el territorio, le llevaría a tener que explicar su por qué, algo que es consecuencia directa de la ocupación del territorio por sus tropas[238]. Por otra parte, ésta no era la primera vez que la OUA había aceptado en su seno a

---

a este respecto U.S. House of Representatives, Committee on Foreign Affairs, Report of a Staff Study Mission to Morocco, Algeria, the Western Sahara, and France, august 25- september, 6, 1982, *U.S. Policy Towards the Conflict in the Western Sahara*. Washington, 1983). También en este mismo sentido, *cfr*. HODGES, T., *«The roots of a desert war», op. cit*., p. 315; ZUNES, S., «The United States and Marocco: the Sahara war and regional interests», *Arab Studies Quarterly*, 9 (4), Fall 1987, pp. 422-441.

[235] La RASD fue admitida como el Estado número 51 de la OUA. Tal y como afirma BEDJAOUI, el Secretario General de la OUA no tiene ningún poder de apreciación, puesto que su actuación está claramente reglada: una vez que comprueba que la mayoría simple de los Estados han procedido a reconocer a un Estado, la admisión es automática (*cfr*. BEDJAOUI, M. «L'admission d'un nouveau membre à l'Organisation de l'Unité Africaine», en la obra colectiva *Le Droit des peuples à disposer d'euxmêmes. Mèthodes d'analyse du Droit International (Mélanges offerts à Charles Chaumont),* París, 1984, p. 39).

[236] La 38.ª sesión del Consejo de Ministros de la OUA se celebró en Addis-Abeba del 22 al 28 de febrero de 1982, y la admisión de la RASD en la OUA tuvo lugar el mismo día de la apertura de las sesiones, es decir el día 22 de febrero. La razón de este cambio de planteamientos desde la Secretaría General de la OUA podría deberse al interés del máximo mandatario de la Organización en asegurarse la reelección en el cargo (*cfr*. VILLAR, F., *«El proceso de autodeterminación...», op. cit*., p. 395).

[237] La amenaza genérica del gobierno marroquí de romper relaciones diplomáticas con los Estados que reconocieran a la RASD como medida de retorsión tuvo unos efectos muy limitados dado que eran muy pocos los Estados que poseían relaciones diplomáticas con Marruecos y la diferente actitud que tomó el Gobierno de este país respecto de cada uno de éstos. Así, si en algunos casos Marruecos rompió relaciones diplomáticas con Estados que sucesivamente fueron reconociendo a la RASD (Argelia 7 de marzo de 1976, Etiopía 19 de marzo de 1979, Libia 18 de abril de 1980). En otros casos, después de haber roto relaciones y, aunque estos Estados no modificaron su postura al respecto, restableció dichas relaciones diplomáticas con algunos de ellos (casos, entre otros, de Angola y Cabo Verde). Finalmente, en otros casos, Marruecos no llegó a romper relaciones diplomáticas (Malí, Nigeria). En el caso concreto de Argelia, el Gobierno marroquí restableció relaciones diplomáticas en mayo de 1988. Tras la cumbre de Freetown, Marruecos decidió no vender más fosfatos a los Estados que reconocieran a la RASD, pero esta medida tampoco tuvo mayor alcance, dadas las facilidades que el mercado mundial ofrecía para su compra.

[238] *Cfr*. BARBIER, M., *«Le problème du Sahara occidental et la crise de l'OUA», op. cit*., p. 33.

la representación de un movimiento de liberación nacional como Estado miembro antes de haber alcanzado la independencia[239].

A pesar de que Marruecos no cumplió finalmente su promesa de abandonar la organización, la crisis de la OUA era evidente, y tuvo un claro exponente en la fallida Conferencia de Dakar (15 y 16 de marzo de 1982), cuyo objeto debía haber sido la puesta en marcha de la *PANA* (Agencia Panafricana de Información). Senegal negó la entrada en el país a los representantes de la RASD, lo que provocó la retirada inmediata de la representación argelina, que fue acompañada de otras trece delegaciones, por lo que hubo de suspenderse la conferencia por falta de quórum. Esta fue la primera, pero no la última de las ocasiones en las que el conflicto saharaui alteraría el normal funcionamiento de la OUA, dado que la presencia de la representación de la RASD provocó la retirada de representaciones afines a Rabat en varias ocasiones[240]. Pero el momento más difícil por el que atravesó la OUA fue la también fracasada Conferencia de Trípoli que, convocada para la primera semana de agosto de 1982, no pudo celebrarse por falta de quórum, al negarse a participar en ella los Estados contrarios a la admisión de la RASD, aunque ésta no fuera la principal causa del conflicto que se vivió en la OUA (en aquella cumbre también se planteó como cuestión previa cuál de las dos delegaciones de Chad debía ocupar el asiento que le correspondía a este país en la Organización[241]). Se trataba de la

---

[239] Este fue el caso de la República de Guinea Bissau, proclamada el 24 de setiembre de 1973 por los representantes del *P.A.I.G.C.* (Partido para la Independencia Africana de las Islas de Guinea y Cabo Verde), y que fue admitida como 43 miembro de la OUA el 20 de noviembre de 1973, cuando aún no había concluido el proceso de descolonización, y la efectividad del poder del *P.A.I.G.C.* era parcial. Por otro lado, la independencia de Guinea Bissau no fue formalizada hasta el 10 de setiembre de 1974, fecha en la que Portugal, potencia administradora, y los representantes de este movimiento concluyeron los acuerdos de Lisboa, que daban carta de naturaleza al nuevo Estado. Por otra parte, si bien la AG de la ONU se felicitaba del acceso a la independencia del pueblo de Guinea Bissau, «que ha creado el Estado soberano que es la República de Guinea Bissau» —*ORGA*: Resolución 3061 (XXVIII), de 2 de noviembre de 1973— éste no sería admitido como nuevo Estado hasta el 17 de setiembre de 1974, tras la firma de los acuerdos de Lisboa. En opinión de BENNOUNA, la explicación de esta actitud excepcional de la OUA radica en el hecho de que se trataba del único movimiento de liberación nacional existente en el territorio, y en la inexistencia de reivindicaciones de Estados vecinos (*Cfr*. BENNOUNA, M., «L'admission d'un nouveau membre à l¨Organisation de l'Unité Africaine», *A.F.D.I. l*, 1980, p. 193). Sobre este proceso, además de la obra citada, *cfr*. PAZZANITA, AG, *«Legal aspects...», op. cit.,* pp. 154-156. BARBIER, por su parte, considera que la situación del Sahara Occidental y de Guinea Bissau en el momento de su admisión en la OUA es muy similar, diferenciándose básicamente en el hecho de que la población saharaui no se encuentra en el territorio por razón de la inseguridad provocada por la ocupación marroquí (*cfr*. BARBIER, M., *«Le problème du Sahara Occidental et la crise de l'OUA», op. cit*., p. 39).

[240] Así, por ejemplo, en el curso de la reunión del Consejo de Ministros celebrado en Salisbury en abril del mismo año, nueve delegaciones se retiraron del mismo por dicha causa.

[241] Sobre el conflicto desatado en Chad, y sus consecuencias en el funcionamiento de la OUA, *cfr*. BARBIER, M., *«Le problème du Sahara Occidental et la crise de l'OUA», op. cit*., pp. 45 y ss. No está de más señalar en este apartado que el hecho de que la composición de los dos grupos de Estados enfrentados por este conflicto fuera prácticamente la misma que la que enfrentaba a marroquíes y saharauis no era casual, pues ya entonces planeaba sobre el continente africano la incipiente lucha entre Francia, que comienza a perder su influencia en algunos Estados, y EEUU, que comienza a abrirse paso en él. Sobre

primera vez, desde la creación de la OUA, en que no podía celebrarse la cumbre ordinaria. Tras unos meses de incertidumbre sobre el futuro de la Organización, finalmente se alcanzó un acuerdo, en virtud del cual la RASD se abstendría «voluntaria y provisionalmente» de participar en la Cumbre, lo que hizo posible la vuelta a la actividad de la Organización.

En estas circunstancias, en el curso de la 19.ª Conferencia de Addis-Abeba, celebrada entre el 6 y el 12 de junio de 1983, se aprobó una resolución a la que a partir de entonces se hará permanente referencia en las resoluciones tanto de la OUA como de la ONU: se trata de la Resolución AHG/Res.104 (XIX)[242]. Los aspectos más interesantes de esta Resolución de la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de la OUA, son los siguientes: recuerda el compromiso solemne contraído por el Rey HASSAN II de aceptar la celebración de un referéndum de autodeterminación en el territorio[243], a la vez que «acoge con beneplácito la actitud constructiva de los dirigentes saharauis de hacer posible que se reúna el 19.º período ordinario de sesiones, al retirarse del mismo voluntariamente y en forma provisional»[244], dado que esta actitud de los saharauis permitió, a la postre, que la Conferencia se celebrara, pues su sola presencia hubiera provocado automáticamente la retirada de la representación marroquí y la de los Estados afines a sus planteamientos[245]. Por otra parte, dicha resolución parte en todo momento de la puesta en marcha de los mecanismos que más tarde deberían permitir la realización del referéndum, por lo que «pide a las Naciones Unidas que, conjuntamente con la OUA, proporcionen una fuerza de mantenimiento de la paz destacada en el Sahara Occidental para garantizar la paz y la seguridad durante la organización y la realización» del mismo[246]. Por otra parte, cabe destacar una circunstancia de la máxima importancia: por primera vez una resolución de la OUA se refiere al Frente POLISARIO como una de las Partes en el conflicto[247].

---

la composición de ambos grupos de Estados, y la postura adoptada por los mismos ante las votaciones de resoluciones relacionadas con la cuestión saharaui, tanto en el seno de la OUA como de la propia ONU, en la década conflictiva 1975-1985, *cfr*. el meticuloso trabajo de BARBIER, M., *«Les pays d'Afrique noire et...», op. cit*., pp. 10-37.

[242] El texto íntegro de esta resolución fue recogido por la Resolución 38/40 de la AG de la ONU, aprobada el 7 de diciembre de 1983 (*ORGA*).

[243] *Documentos Oficiales de la OUA*: párr. 1 de la Resolución AHG/Res.104 (XIX) de la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de la OUA.

[244] *Ibid*., párr. 9.

[245] El Ministro de Asuntos Exteriores de la RASD, Ibrahim HAKIM, señaló en rueda de prensa efectuada el 8 de junio lo siguiente: «En consideración a los intereses de África y, de conformidad con nuestro deseo de contribuir al fortalecimiento de la unidad de África que es amenazada por el expansionismo de Marruecos con la colaboración de EEUU, la RASD, como miembro de la OUA, ha decidido voluntaria y temporalmente, no participar en la 19.ª cumbre de la OUA que va a celebrarse en Addis-Abeba», lo que fue rápidamente interpretado por Marruecos como una victoria en el campo diplomático (texto de la declaración en HODGES, T., «Western Sahara: an obstacle to Maghribi unity», *Africa Contemporary Record*, Vol. 16, 1983/84, p. A 92).

[246] *Ibid*. párr. 4.

[247] La OUA «exhorta a las Partes en el conflicto —el Reino de Marruecos y el Frente POLISARIO— a entablar negociaciones directas con el fin de llegar a un cese del fuego, tendente a crear las

En la cumbre de Addis-Abeba (20.ª), celebrada en noviembre de 1984, la RASD ocupó por primera vez su escaño en la OUA[248], provocando la retirada definitiva de Marruecos y la consecuente crisis panafricana[249]. La representación de Marruecos manifestó que, si bien respetaría los compromisos adquiridos hasta la fecha tanto ante la OUA como ante la ONU en relación con el conflicto, no se sentiría en adelante vinculada por posibles resoluciones de la OUA. Por otra parte, demostrando que la actitud de la OUA favorable a apoyar a la RASD no era una cuestión puramente formal, en el curso de la cumbre celebrada el año siguiente (21.ª) en la misma localidad, el Presidente de la RASD, M. ABDELAZIZ, fue elegido Vicepresidente de la OUA[250] dando, de esta forma, un espaldarazo importante a sus pretensiones, con este singular triunfo diplomático. Posteriormente, y con motivo del vigesimoquinto aniversario de la OUA, celebrado en Addis-Abeba en mayo de 1988, la Asamblea de Jefes de Estado aprobó una Declaración en la que recordaba que el pueblo de la RASD no había podido ejercer aún su derecho a la libre determinación y pedía a las Partes en el conflicto que llevaran a cabo negociaciones para dar una solución «rápida y satisfactoria»[251] al mismo. En febrero de 1989, el Consejo de Ministros de la OUA adoptaría una resolución en la que «toma nota con satisfacción» de las conversaciones bilaterales abiertas entre Marruecos y el Frente POLISARIO, y alienta a ambas Partes a hallar una solución al conflicto[252].

De acuerdo con el Plan de Arreglo, que fue fruto de tales negociaciones, la cuestión del Sahara Occidental, que había dado sus primeros pasos ante la ONU, para ser transferida a continuación la OUA, con la esperanza de que en su ámbito de actuación se lograra avanzar en el proceso de paz, seguiría a partir de entonces una senda común a ambas Organizaciones, en la que la ONU estaba llamada a desempeñar el papel principal, pero contando siempre con la presencia y cooperación de la OUA.

---

condiciones necesarias para un referéndum pacífico y justo, sin ninguna coacción administrativa o militar, para la autodeterminación del pueblo del Sahara Occidental, bajo los auspicios de la OUA y de las Naciones Unidas».

[248] Aunque la admisión de la RASD se había producido en 1982, la cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno debía ratificarla, lo que ocurrió precisamente en la cumbre de Addis Abeba (1984).

[249] Como consecuencia de la vuelta de la RASD al escaño de la OUA en el curso del 20.º período ordinario de sesiones, Marruecos se retiró del que ocupaba, y Zaire decidió suspender su participación en las actividades de la Organización. Al vencer el plazo de notificación de un año, Marruecos dejó de ser oficialmente miembro de la OUA, con efectos a partir del 12 de noviembre de 1985 (*ORGA*: A/AC.109/832). Por otra parte, el Movimiento de Estados No Alineados, en el que el Frente POLISARIO posee el estatuto de invitado, retomó la cuestión saharaui en el proyecto de declaración final de la cumbre de Harare, celebrada en 1986, apoyando abiertamente las negociaciones directas entre las dos partes en el conflicto.

[250] Comunicado de prensa NY/OAU/BUR/43 de la OUA, de 31 de octubre de 1985. En el 21º período de sesiones no se adoptaría decisión ni resolución alguna sobre la cuestión saharaui (*ORGA*: A/39/634/Add.1, de 21 de noviembre de 1984).

[251] *Documentos Oficiales de la OUA:* AHG/Decl.(XXIV)/Rev.1 de la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de la OUA, aprobada el 25 de mayo de 1988 (texto de la declaración en *ORGA*: A/43/398, Anexo II).

[252] Resolución CM/Res.1184 (XLIX), que figura como anexo al documento *ORGA*: A/44/291.

A partir de ese momento el conflicto saharaui no fue objeto de un especial tratamiento por parte de la OUA, aunque sí merece ser destacada una decisión que al menos de forma tangencial afecta al mismo. Se trata de una decisión adoptada en el curso de su 30.ª cumbre[253] en virtud de la cual, de forma sorpresiva, se procedió a la disolución del Comité de Liberación que vio la luz con la creación de la propia OUA, al considerar que con el fin del *apartheid* en Sudáfrica se había completado el proceso descolonizador. En nuestra opinión esta postura, a primera vista contraria a la política desarrollada hasta entonces por la OUA, tiene una clara lectura: dado que la RASD había sido admitida ya como Estado miembro de la Organización, a partir de entonces el problema del Sahara no podía ser tratado ya en su ámbito como una cuestión pendiente de descolonización sino como una ocupación militar, ilegal por tanto, del territorio de un Estado miembro (la RASD) por parte de otro (Marruecos).

C) La condición jurídica del Frente POLISARIO como movimiento de liberación nacional

La cuestión de la condición jurídica del Frente POLISARIO presenta dificultades concretas a la hora de su caracterización. Así, si bien su condición de movimiento de liberación nacional y de representante único y legítimo de la población del Sahara Occidental ha sido claramente establecida por multitud de resoluciones de los diferentes órganos de las Naciones Unidas, no ocurre lo mismo con el estatuto de observador[254]. A diferencia de su actitud respecto a otros movimientos de liberación nacional, tales como la OLP[255] o la SWAPO[256], las Naciones Unidas no

---

[253] La 30.ª cumbre de la OUA se celebró en Túnez en el mes de junio de 1993.

[254] Entre la abundante bibliografía existente en relación con los movimientos de liberación nacional, *cfr*. ABI-SAAB, G., «Les guerres de liberation nationale et la Conference diplomatique sur le droit humanitaire», *Annuaire d'Etudes Internationales*, t.8, 1977, pp. 63-78; CASSESE, A., *Il Diritto internazionale nel mondo contemporaneo*, Bologna, 1984 (trad. inglesa, Oxford, 1990), p. 113 y ss.; BARBERIS, J.A., *«Los sujetos del derecho internacional actual», op. cit*.; ROSENNE, «La participation à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer», en BARDONET, VIRALLY, *Le nouveau droit de la mer*, París, 1983, pp. 330 y ss.; BELKHERROUBI, «Essai sur une théorie juridique des mouvements de libération nationale, *Revue Egyptienne de Droit International*, 1972, pp. 20 y ss.; LAZARUS, «Le statut des mouvements de libération nationale à l'Organisation des Nations Unies», *A.F.D.I.*, 1974, pp. 173 y ss.; RONZITTI, N., «Wars of National Liberation. A legal definition», *I.Y.I.L.*, 1975, pp. 142 y ss.; del mismo autor, «Resort to force in wars of national liberation», en la obra colectiva CASSESE, A. (ed.,), *Current problems of International Law*, Dordrecht, 1985, pp. 319 y ss.; también del mismo autor, *La guerre di liberazione nazionale e il Diritto internazionale*, Pisa, 1974.

[255] Mediante la Resolución 3210 (XXIX) la AG invitaba a la OLP a participar en sus deliberaciones en sesiones plenarias, y posteriormente, la Resolución 3237 (XXIX) ampliaba la invitación para que participara como observador en las sesiones y trabajos de la AG y en todas las Conferencias internacionales convocadas bajo sus auspicios, adquiriendo de esta forma el carácter de observador permanente, «pues su participación ya no está ligada a la cuestión palestina» (BARBERIS, J.A., *«Los sujetos del derecho internacional actual»*, *op. cit*., p. 134).

[256] La AG otorgó la condición de observador permanente a la SWAPO, mediante la Resolución 31/152 (*ORGA*).

han atribuido de forma expresa tal condición al Frente POLISARIO, lo que plantea la duda sobre cuál es la voluntad real de la ONU al respecto[257]. Por otra parte, si bien la Resolución 3280 (XXIX) de la AG otorgó el estatuto de observador de una forma genérica «a los movimientos de liberación nacional reconocidos por la OUA», sin hacer referencia expresa a organizaciones concretas[258], lo cierto es que su aprobación se produjo en el momento histórico previo a la propuesta de reconocimiento del Frente POLISARIO como movimiento de liberación nacional por el Comité de Liberación de la propia OUA (1976) cuestión que, como hemos señalado, se pospondría indefinidamente tras el ingreso de la RASD en la OUA como miembro de pleno derecho.

Como queda patente en estas líneas, en el conflicto saharaui se da una «compleja situación jurídica y política» dado que, si por un lado, la RASD ha sido reconocida hoy en día como Estado soberano e independiente por setenta y siete Estados, y ha sido admitida como miembro de pleno derecho por la OUA, por otro, un grupo numeroso de Estados que en su día reconocieron al Frente POLISARIO como único representante del pueblo saharaui, no han variado hasta el presente su posición sobre esta cuestión, no haciendo mención alguna a su posición respecto de la RASD. Junto a estas posturas favorables al reconocimiento de la RASD y del Frente POLISARIO (como es notorio, las consecuencias jurídicas del reconocimiento de un movimiento de liberación nacional y de un Estado soberano independiente son bien diferentes), existe otro nutrido grupo de Estados que no ha reconocido nunca ni al Frente POLISARIO, ni a la RASD[259]. Mención aparte merece el caso de la antigua potencia colonial del territorio, que si durante los años que siguieron a los acuerdos de Madrid mantuvo relaciones cuasioficiales con el Frente POLISARIO, «permitiéndole» la apertura de una oficina en Madrid, terminó por cerrarla en 1985 como consecuencia de una serie de incidentes relacionados con la pesca en las aguas jurisdiccionales del Sahara Occidental, a los que nos referiremos más adelante. Aunque con motivo del acuerdo de 1988, y de la puesta en marcha del Plan de Arreglo, el entonces ministro de Asuntos Exteriores español Francisco FERNÁNDEZ ORDÓÑEZ declarara (25 de enero de 1989) que el Gobierno

---

[257] En este contexto, la AG se ha referido a la cuestión de forma tangencial, mediante la Resolución 34/37, cuando al objeto de que Marruecos pusiera fin a la ocupación del territorio, recomendaba «que el Frente POLISARIO, representante del pueblo del Sahara Occidental, participe plenamente en toda búsqueda de una solución política justa, duradera y definitiva de la cuestión del Sahara Occidental, de conformidad con las resoluciones y recomendaciones de las Naciones Unidas, de la OUA y de los países no alineados» (*ORGA*: La Resolución 34/37 de la AG fue aprobada el 21 de noviembre de 1979).

[258] La Resolución 3280 (XXIX) decide invitar a «los representantes de los movimientos de liberación nacional reconocidos por la Organización para la Unidad Africana a que participen regularmente, y de conformidad con la práctica anterior, en calidad de observadores, en los trabajos pertinentes de las Comisiones Principales de la Asamblea General y de sus órganos subsidiarios interesados, así como en conferencias, seminarios y otras reuniones celebradas bajo los auspicios de las Naciones Unidas que sean de interés para sus países» (*ORGA*).

[259] GONZÁLEZ CAMPOS, J.D., SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L.I., y ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, M.P., *«Curso...»* (5.ª ed.), *op. cit.*, p. 704.

estudiaba la posibilidad de reabrir dicha oficina, tal circunstancia nunca llegó a producirse[260]. España ha tenido siempre un exquisito cuidado de que su comportamiento tanto en el ámbito internacional como en el propiamente interno pudiera interpretarse como un reconocimiento, siquiera implícito de la RASD[261].

Por otra parte, mientras organizaciones de la importancia de la ONU han dado su reconocimiento al Frente POLISARIO como movimiento de liberación nacional, no pronunciándose sobre la condición estatal de la RASD, otras, como la OUA, han actuado de forma diametralmente opuesta, obviando la cuestión de la condición del Frente POLISARIO tras haber admitido a la RASD como Estado miembro. Tampoco debe perderse de vista que «en realidad el Frente POLISARIO y la RASD constituyen dos aspectos de una misma forma de organización política del pueblo saharaui», que persigue dos objetivos: uno de carácter interno, el ejercicio de la función de gobierno, y otro de carácter externo, el ejercicio del derecho de autodeterminación[262] y que, además, disponen de «un único vértice de toma de decisiones»[263].

Al margen de estas consideraciones, y en la medida en que el Frente POLISARIO ha sido reconocido por las Naciones Unidas como el único y legítimo representante del pueblo saharaui, le son aplicables, lógicamente, todos los beneficios que el ordenamiento internacional atribuye a los movimientos de liberación nacional[264].

---

[260] *Cfr*. ALI YARA, O., *op. cit*., p. 383.

[261] Aunque, afortunadamente, hoy en día no tenga ya más que un valor puramente anecdótico, merece la pena traer a colación en este lugar un singular precedente de la jurisprudencia española relacionado con este comportamiento temeroso de la antigua potencia administradora. Se trata de la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de noviembre de 1988, que confirmaba la Sentencia de la Sala de lo Contencioso de la Audiencia de Las Palmas de 28 de setiembre de 1987 que, a su vez, había anulado un acuerdo de 29 de octubre de 1986 del municipio canario de Santa Lucía, por el que concluía un hermanamiento con la *Daira de El Guera,* localidad del Sahara Occidental, por entender que el mismo no se limitaba a decidir un hermanamiento con otro municipio, sino que implicaba un reconocimiento de soberanía, violando de esta forma una competencia exclusiva del Estado. El texto del acuerdo concluía señalando que «el hermanamiento significa un apoyo político a la causa de la heroica lucha del pueblo Saharaui por su liberación total de la ocupación del ejército marroquí, apoyado por las grandes potencias imperialistas internacionales». La Sentencia afirmaba que el acuerdo impugnado «implica el reconocimiento de la soberanía (...) a favor de la República Árabe Saharaui Democrática, así como de instituciones y de gobierno de dicho municipio como pertenecientes a dicha República, cuando ni la existencia de ésta ni su soberanía sobre el mismo han sido reconocidas por España, lo que se traduce en admitir la existencia de un Estado y de las Autoridades establecidas por él en el mencionado municipio, al margen de la voluntad del Estado español, único competente para decidir al respecto, según lo que resultad del art. 149.1.3 de la Constitución Española (...)», y celebraba «la corrección y brillantez del enjuiciamiento de la cuestión hecho por el Tribunal de instancia» (*Aranzadi*, Repertorio de Jurisprudencia, n.º 8919). Sobre el contenido de esta Sentencia y, aunque no compartimos sus planteamientos, muy próximos a los del Tribunal, *cfr*. BUSTOS GISBERT, R., *Relaciones Internacionales y Comunidades Autónomas*, C.E.C., Madrid, 1996, p. 359 y s.

[262] MARCELLI, F., *«La condizione giuridica...», op. cit*., p. 295.

[263] *Ibid*., p. 303-305.

[264] Sobre esta cuestión, *cfr*. nuestro trabajo *«El derecho a la libre determinación de los pueblos...», op. cit*.

SECCIÓN 4.ª LA POBLACIÓN. LOS CENSOS REALIZADOS POR ESPAÑA

En los casi cien años que se prolongó su presencia en el territorio, fueron varios los censos que fueron llevados a cabo por las autoridades españolas. El primero de ellos que merece nuestra atención es el de 1967, cuyos datos fueron hechos públicos, por lo que su contenido no es un secreto para nadie. Ya en estas fechas se había reducido considerablemente el carácter nómada de la población del territorio respecto del momento en que España llegó al territorio. Así, el 50% de la población se hallaba establecida en los asentamientos más importantes, mientras el resto conservaba su naturaleza de nómada. La población censada era de 26.325 personas, pero la total estimada alcanzaba los 46.546[265]. En 1970 se procedió a la actualización del censo, que se elevaba a 59.777 personas, poniéndose de manifiesto nuevamente la progresiva e imparable sedentarización de la población.

Según el censo de 1974, último realizado por las autoridades españolas, la población ascendía a 95.019 personas, de las que 73.497 eran «saharianos autóctonos», 20.126 de origen europeo (en su mayoría residentes naturales), y 1.396 procedían de otros países de África y residían provisionalmente en el territorio por razones de trabajo. De ellos 41.207 vivían en los principales centros urbanos del territorio, El Aaiún (28.499), Smara (7.295) y Villa Cisneros (5.413)[266]. Así, el total de la población sedentarizada suponía el 81,9% del total (el 40% de la población se localizaba en la capital del territorio, El Aaiún)[267]. Estos datos son muy reveladores puesto que, además del interés que indudablemente tendrán como base para la confección del censo de votantes con derecho a participar en el referéndum, es el claro exponente de que algo estaba cambiando, de forma irreversible, en la sociedad saharaui. La sedentarización de la población y el abandono progresivo del nomadismo van a hacer que se sustituyan los tradicionales valores tribales por los nacionales. Estamos ante el nacimiento del nacionalismo saharaui[268].

Desde una perspectiva amplia cabe señalar que la sociedad saharaui es una sociedad patriarcal, en la que los *chiejs* (jeques) y sus *Yemáas* (consejos tribales) si-

---

[265] Las características de este primer censo, que incurría por omisión en varios errores (*cfr*. a este respecto ALI YARA, O., *op. cit*., p. 145), pueden consultarse en Agenzia Giornalistica Oltremare, «La Spagna e il Sahara», *Quaderni di Documentazione*, Roma, vol. X, n.º 20, 1 de diciembre de 1971, p. 41.

[266] *Cfr*. *ORGA*: A/10023/Add.5, párr. 122.

[267] *Cfr*. VILLAR, F., *op. cit*., p. 31 y s.

[268] Tal y como señalara la Misión de Visita, hasta 1968, aproximadamente el 70% de la población era nómada, vivía en tiendas y se trasladaba constantemente en búsqueda de agua y pastos para sus rebaños. Sin embargo, la sequía que asoló el territorio ese año diezmó su ganado, y obligó a la mayoría a abandonar su modo de vida nómada y a establecerse en los centros de población y en sus cercanías a fin de buscar empleo (*cfr*. *ORGA*: A/10023/Add.5, párr. 187).

Aunque son muchos los trabajos realizados sobre las características de la sociedad tradicional saharaui, entre otros pueden consultarse los siguientes: CARO BAROJA, J., *Estudios Saharianos*, CSIC, Madrid, 1955; DE CHASSEY, F., *L'etrier, la houe et le Livre. «Sociétés traditionnelles» au Sahara et au Sahel occidental*, Ed. Anthropos, París, 1977; PORTILLO PASQUAL DEL RIQUELME, J., *Historia de los saharauis y crónica de la agresión colonial en el Sahara Occidental*, Tesis Doctoral, Madrid, 1991 (sin editar).

guen desempeñando un importante papel. La unidad básica en esta estructura social es la familia, que no es considerada como un grupo independiente sino como integrante de un grupo social (*fracción de una tribu*) y de un grupo familiar (*subfracción de una tribu*)[269]. En este contexto, es de destacar que hasta el momento en que se produjo la acentuación de la sedentarización de la población estas tribus se caracterizaron por rebasar en sus actividades nómadas las demarcaciones establecidas por las potencias coloniales, lo que venía a complicar la determinación de «quiénes son saharianos nativos del territorio»[270]. Según datos aportados por las autoridades españolas a la Misión de Visita que recorrió el territorio en 1975, el número de saharianos autóctonos que en ese momento vivían fuera del territorio por razones políticas o económicas, se elevaría a un máximo de 7.000-9.000. Estas cifras ascenderían, en opinión de los Estados vecinos, hasta 40.000-50.000[271]. En opinión de esta Misión, la «formidable tarea» de confeccionar un censo de la población autóctona que vive fuera del territorio «tendría que basarse en la composición demostrada de los grupos familiares y sociales (fracciones y subfracciones de tribus) que existen en el territorio»[272]. Esta afirmación de la Misión es también muy importante, puesto que puso de relieve la necesidad de que, a la hora de confeccionar el censo, se tuvieran en cuenta las características específicas de la sociedad saharaui, lo que no siempre había ocurrido en los diferentes procesos de descolonización llevados a cabo bajo la égida de las Naciones Unidas. Por otra parte, tal y como podremos comprobar, ésta sería precisamente la base (fracción y subfracción de tribus) sobre la que se establecerían los criterios de identificación del Plan de Arreglo de 1988.

SECCIÓN 5.ª LA ESTATALIDAD DEL SAHARA OCCIDENTAL

Como hemos señalado anteriormente, los requisitos que tradicionalmente se han considerado necesarios para que una determinada entidad pueda ser considerada como Estado son básicamente tres: un territorio definido, un gobierno efectivo, y una población permanente.

Respecto al primero de los requisitos, y a pesar de que ya ha sido mencionado, conviene recordar que los *límites del territorio* del Sahara Occidental fueron establecidos mediante los tratados internacionales concertados entre Francia y España cuando eran Potencias colonizadoras del territorio (Acuerdos de París de 27 de ju-

---

[269] De acuerdo con lo establecido en el artículo 1 del Decreto de 11 de mayo de 1967 sobre el Ordenamiento de la Administración Local para la Provincia del Sahara, que creó la *Yemáa* o Asamblea General, «conforme a la tradición saharaui, se entiende por subfracción la agrupación integrada de varias familias; por fracción, el conjunto de varias subfracciones, y por tribu, la entidad sociopolítica que agrupa varias fracciones» (*B.O.E.* n.º 120, *cfr.* en LÁZARO MIGUEL, H., *Legislación de Sáhara. Años 1965-1973*. Madrid, CSIC, 1974, p. 167 y ss.).

[270] *Cfr. ORGA*: A/10023/Add.5, párr. 123.

[271] *ORGA*: A/10023/Add.5, párr. 124.

[272] *Ibid*., párr. 125.

lio, «Tratado de Muni», y 2 de octubre de 1900, y 3 de octubre de 1904[273]), «correspondiéndose exactamente sus fronteras con las de la antigua colonia española»[274]. Desde que en 1963 las Naciones Unidas se ocuparon de la descolonización del territorio, éste ha sido identificado como un territorio no autónomo de una superficie aproximada de 266.000 km^2, 1.062 km. de litoral y 2.045 km. de fronteras terrestres, de las que 1.570 km. corresponden a la frontera con Mauritania, y 475 km. a las fronteras con Marruecos y Argelia. En este sentido, los informes que anualmente presenta el Comité Especial encargado de examinar la situación con respecto a la aplicación de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales a la AG delimitan la situación y dimensiones del territorio en estos mismos términos[275].

Si bien es indudable que tales fronteras «no reflejan las realidades sociales y geográficas, sino la correlación de fuerzas entre las potencias coloniales, Francia y España, en la región»[276], en aplicación del principio *uti possidetis iuris*, admitido y proclamado en la Carta de la OUA como uno de los principios que deben guiar las relaciones entre los Estados del continente africano[277], debe admitirse que las fronteras saharauis están perfectamente definidas[278]. No es casual la referencia a este

---

[273] En virtud del Tratado de 1904, por una parte, se confirma la anexión por España del territorio de Río de Oro, que incluía los territorios sitos entre Cabo Blanco y Cabo de Bojador —hasta el paralelo 26º—. Por otra, además de este extremo, que ya había sido objeto del Tratado de 1900, España incorpora a sus posesiones africanas el territorio de la Saguia el Hamra —entre los paralelos 26º y 27º 40'—.

[274] PAZZANITA, AG, «Legal aspects of membership in the Organization of African Unity: the case of Western Sahara», en *C.W.R.J.I.L.,* 1985, vol. 17 (1), Winter, p. 141. En el mismo sentido se ha señalado que «el Sahara Occidental no es más que la nueva denominación del Sahara español» (TIEDREBEOGO, P.R., *«Le droit des peuples à l'autodétermination...», op. cit*., p. 104).

[275] Así, por ejemplo, *cfr*.A/33/23/Rev.1 (*ORGA*).

[276] BARBIER, M., *«Le conflit du Sahara Occidental», op. cit*., p. 44.

[277] Sobre esta cuestión, *cfr*. BROWNLIE, I., *Basic Documents on african affairs*, Oxford, AT The Clarendon Press, 1971, p. 360 y s.

[278] Tal y como ha señalado SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, «la prueba principal del *uti possidetis iuris,* la única dotada de valor intrínseco, es la existencia de un título jurídico que exprese con claridad la voluntad de la potencia colonial respecto de sus límites internos (...) En el caso en que se hubieran fijado los límites internacionales por medio de un tratado internacional, concluido entre el Estado colonizador y un tercero, el texto del tratado se convertiría en el título jurídico esencial para precisar los efectos de la sucesión de Estados» (SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L.I., «*Uti possidetis*: la reactualización jurisprudencial de un viejo principio (a propósito de la Sentencia del TIJ (Sala) en el asunto Burkina Fasso/República de Mali)», *R.E.D.I*., vol. XL (1988), 2, p. 316).

A pesar de que, en nuestra opinión, resulta palmariamente clara la aplicabilidad de esta afirmación al supuesto del Sahara Occidental, no faltan quienes la niegan. Así, COLIN pone en duda la validez y, por tanto, aplicabilidad del principio *uti possidetis iuris*, «al menos» para el caso del Sahara Occidental, acusando a Argelia de haberse beneficiado de su aplicación en el caso concreto de su independencia (COLIN, J.P., *«Réflexions sur l'avenir...», op. cit*., pp. 8092). Pese a ello, también deben recordarse las reservas que hizo Marruecos a la Carta de la OUA respecto al principio a que nos venimos refiriendo, puesto que sus reivindicaciones territoriales, no solo sobre el Sahara Occidental sino también sobre el territorio de otros Estados de la región, se remontan al momento de su acceso a la independencia. Sobre esta última cuestión, si bien referidos más concretamente a las fronteras argelino-marroquíes, *cfr*. MESA

principio, efectuada por el representante del Frente POLISARIO ante la Cuarta Comisión, en los siguientes términos: «¿es que el principio de la intangibilidad de las fronteras de la Carta de la OUA y la Resolución 1514 (XV) de la AG de la ONU se refieren sólo al colonizador europeo, blanco y cristiano?»[279]. Por otra parte, el TIJ dejó bien establecido, en su dictamen sobre el Sahara Occidental, que no existía controversia alguna sobre los límites del territorio. Finalmente, debe recordarse en relación con esta cuestión que los acuerdos de Lisboa (29 de agosto de 1997) suscritos por ambas Partes, convenían expresamente que los mismos «en modo alguno cambiarán, afectarán o alterarán de ninguna manera las fronteras del Sahara Occidental reconocidas internacionalmente, y no servirán de precedente para aducir que ha habido cambios o alteraciones en ellas»[280].

De esta forma, parece claro que ni siquiera Marruecos discute los confines del territorio[281], aunque no cabe olvidar que tal aceptación por parte de este Estado tiene su explicación en el argumento esgrimido por el Frente POLISARIO de que, si se diera cabida en el censo del referéndum a los grupos tribales conflictivos (H41, H61 y J51/52), que habitan de forma casi exclusiva en el Sur de Marruecos, es decir, fuera del territorio del antiguo Sahara Español, habría que modificar el mapa del Sahara Occidental, incluyendo esta zona geográfica en su territorio.

En cuanto a la *organización del poder estatal*, tal y como apunta NALDI, *prima facie* cabría plantearse que la RASD no cumple con este último requisito, en la me-

---

GARRIDO, R., «Las fronteras de la descolonización: reflexiones en torno al conflicto argelino-marroquí», *R.E.D.I.*, 1966-2, pp. 51-76, en especial, p. 72 y s.

En relación con el concreto caso que nos ocupa, y aunque se trata de un planteamiento muy minoritario, RUILOBA ha afirmado que, de existir algún título sobre el Sahara español «digno de tenerse en cuenta a la hora de la descolonización, es a Mauritania a quien debe atribuírsele. No parece que pueda oponerse a ello el principio *"uti possidetis iuris"*, cuya vigencia en África tampoco puede admitirse sin reservas últimamente» (RUILOBA SANTANA, E., «Notas sobre un caso de descolonización: El Sahara Español», *A.D.I.*, 1974, vol. I, p. 346).

[279] Intervención del representante del Frente POLISARIO ante la Cuarta Comisión, el 7 de octubre de 1996. En opinión de MARCELLI una de las razones que habría movido a un gran número de Estados africanos a dar su reconocimiento a la RASD se habría derivado precisamente de la preocupación propia de estos Estados por la posibilidad de que se pusiera en discusión el principio de la intangibilidad de las fronteras heredadas del colonialismo en sus propios territorios (*cfr*. MARCELLI, F., «La condizione giuridica internazionale del Fronte POLISARIO», *R.D.I.*, vol. 72, 1989, fasc. 2, p. 299).

[280] *ORSC*: S/1997/742, Anexo II, párr. 3.

[281] Otra cuestión paralela, pero sin duda de la máxima importancia, es la referida al planteamiento que de la cuestión se hace desde la «política interna» marroquí. En este sentido no deben pasarse por alto las medidas adoptadas por HASSAN II de cara a la reforma de la Constitución de Marruecos. Fruto de un «referéndum» llevado a cabo en Marruecos el 4 de setiembre de 1992, incluyendo los territorios ocupados del Sahara Occidental, se reformó la Constitución vigente hasta ese momento. El refrendo fue aprobado por un 99% de votos afirmativos. Posteriormente, el 16 de octubre del mismo año, se celebraron elecciones municipales, en las que se incluía nuevamente el territorio del Sahara Occidental, y para cuya organización España aportó una importante ayuda económica. Finalmente, el 25 de junio de 1993 se llevaron a cabo las elecciones legislativas que, como era de esperar, incluyeron el territorio saharaui. Estos actos de derecho interno, pero de evidentes consecuencias en el plano internacional, fueron desaprobados por las Naciones Unidas, lo que no fue obstáculo para su realización, ni para que España los apoyara económicamente.

dida en que no ejerce su autoridad de forma exclusiva en el territorio[282]. A este respecto, cabe señalar que la falta de control sobre parte del territorio no es responsabilidad de la RASD, sino de su ocupación ilegal por Marruecos. El hecho de que la parte del territorio que se encuentra bajo control del Frente POLISARIO se haya reducido en el desarrollo del conflicto no condiciona en absoluto su titularidad[283]. Tal y como han destacado GONZÁLEZ CAMPOS, SÁNCHEZ RODRÍGUEZ y ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, la insistencia del Frente POLISARIO en controlar efectivamente el territorio tiene su razón de ser en que tal control permite el reconocimiento por otros países de la RASD como nuevo Estado independiente, puesto que «en otro caso, resultaría inconcebible el reconocimiento como Estado de una entidad que no esté dotada de una base territorial concreta»[284]. Debe recordarse, por otra parte, la postura adoptada por la OUA cuando esta cuestión le fue planteada por Marruecos al objeto de evitar la admisión de la RASD como miembro de pleno derecho de la OUA, y que será analizada más adelante.

El Sahara Occidental está dotado de un Gobierno y de unas instituciones políticas ciertas desde la fecha misma de la declaración de independencia de la RASD (27 de febrero de 1976). Ésta está estructurada de forma organizada y cuenta con un gabinete dirigido por su Primer Ministro, un órgano legislativo (el Consejo Nacional Saharaui), la mitad de cuyos miembros es elegida por la población, y un Presidente, que simultáneamente ocupa el cargo de Secretario General del Frente POLISARIO. Por otra parte, el hecho de que al referirse a la proclamación de la RASD, su Presidente, Mohamed ABDELAZIZ, recalcara ante la Cuarta Comisión (11 de noviembre de 1976) que la misma se había producido en la localidad de Bir Lehlu, «territorios liberados», refleja con elocuencia la preocupación de los dirigentes saharauis por ejercer un control efectivo sobre al menos una parte del territorio, conocedores de la necesidad de que el Gobierno que proclama la independencia de un territorio ejerza un poder efectivo sobre él[285]. Por otra parte, la RASD

---

[282] NALDI, G. J., «The OAU and the Saharan Arab Democratic Republic», *Journal of African Law*, vol. 26, 1982, p. 156.

[283] Así, aunque el Frente POLISARIO llegó a controlar parte importante del territorio —cerca del 90% según algunos autores (*cfr*. NALDI, G. J., *«The OAU and the Saharan...», op. cit.,* p. 154), o del 75%, según otros (*cfr*. PAZZANITA, AG, *«Legal aspects...», op. cit.,* p. 141)— tras la construcción de los sucesivos muros por Marruecos, éste se redujo considerablemente —hasta un 30%, en 1987— (*cfr*. *Jeune Afrique*, n.º 1368, de 25 de marzo de 1987).

[284] GONZÁLEZ CAMPOS, J.D., SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L.I., y ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, M.P., *«Curso...»* (6.ª ed.), *op. cit*., p. 412.

[285] *ORGA*: A/C.4/31/SR.22, párr. 31. A este respecto, ZUNES mantiene que la RASD «no es un gobierno en el exilio», en la medida en que su población se encuentra en Argelia tan sólo por motivos de seguridad. En opinión de este autor, la situación del Sahara Occidental es precisamente la contraria de la de otros Estados que se encuentran bajo ocupación extranjera (Palestina, Timor Oriental), pues en el caso saharaui, «si bien la mayor parte de la población se encuentra en el exilio, el gobierno no» (*cfr*. ZUNES, S., «Participatory democracy in the Sahara: a study of POLISARIO selfgovernance», *Scandinavian Journal of Development and Alternatives*, 1988, vol. 7, p. 141). En cualquier caso, tal y como señaló el Tribunal Permanente de los Pueblos, «al constituirse en Estado en la parte de su territorio que había conseguido liberar, (...) ante la impotencia de la ONU para hacer respetar las resoluciones de la

mantiene abiertas representaciones diplomáticas en un gran número de Estados, algunas de las cuales tienen el carácter de embajada[286], mientras otras son «oficinas» o «misiones», asimilables en algún caso a las representaciones diplomáticas.

Por lo que respecta al tercero de los requisitos, tal y como la situación actual del conflicto ha venido a demostrar, el Sahara Occidental posee una *población permanente y cierta*. Las cuestiones más relevantes que se han planteado en el momento de la confección del censo electoral se refieren a la dificultad que entraña determinar qué ciudadanos tienen la condición de saharauis y, en función de ello, quiénes tienen derecho a participar en el referéndum de autodeterminación, pero lo que en ningún caso se pone en duda es la existencia de una población originaria del Sahara Occidental. A esta cuestión se refirió el Tribunal Internacional de Justicia cuando, en referencia a casos como el de Gibraltar o las Islas Malvinas, señalaba que, aun siendo la consulta a la población el elemento fundamental del derecho a la libre determinación de los pueblos, en algunos casos no corresponde el ejercicio de tal derecho, por no existir un pueblo en el territorio que pueda pretender su libre determinación. Este no es, evidentemente, el caso del Sahara Occidental, puesto que el derecho de su población a la libre determinación ha sido reconocido en innumerables ocasiones por los diferentes órganos de las Naciones Unidas. Como a este propósito ha señalado PAZZANITA, la determinación del número exacto de personas que componen su población es una cuestión secundaria[287]. Finalmente, cabe recordar que, a estos efectos, el TIJ ha afirmado con rotundidad «el derecho del pueblo del Sahara Occidental a su libre determinación», y la inexistencia de lazos de soberanía entre éste y Marruecos y el conjunto mauritano, refiriéndose, evidentemente, a un colectivo de personas bien definido.

Por otra parte, tal y como señalara el propio SG de la ONU, ni las resoluciones que han afirmado el derecho a la libre determinación del pueblo saharaui, ni las que han concretado el contenido del derecho a la libre determinación de los pue-

---

AG y del CS, así como el dictamen del TIJ, a los representantes cualificados del pueblo saharaui no les quedaba otra opción que la de constituir un nuevo Estado, en los límites previstos por el dictamen consultivo mencionado» (*Avis sur le Sahara* Occidental, párr. 51, *«Un Tribunal pour les Peuples...», op. cit.*, p. 67). Como recuerda TIEDREBEOGO, la institución del «Estado en el exilio» (mencionada entre otros por BONTEMS, C., *«La guerre du Sahara Occidental», op. cit.*, p. 159), es ajena al Derecho Internacional, pero traduce, sin embargo, la realidad de un pueblo en vías de perfeccionamiento en Estado, por lo que, pese a no reunir en su totalidad y en todos los extremos los requisitos de estatalidad, es indudable que algún tipo de subjetividad internacional tiene (*cfr.* TIEDREBEOGO, P.R., *«Le Droit des peuples à l'autodetermination...», op. cit.*, pp. 102 y ss.).

[286] Madagascar, Cuba, Angola, Mozambique, Benin, Campuchea, Laos, Panamá, Venezuela e Irán.

[287] PAZZANITA, AG, *«Legal aspects of...», op. cit.,* p. 143. En el mismo sentido, TIEDREBEOGO ha señalado que, si bien la cifra de personas con derecho a participar en el referéndum es una cuestión de gran importancia, en cambio «es totalmente irrelevante en tanto que elemento constitutivo del Estado» (TIEDREBEOGO, P.R., *«Le Droit des peuples à l'autodétermination...», op. cit.*, p. 106); en el mismo sentido, *cfr.* NALDI, G.J., «The Statehood of the Saharan Arab Democratic Republic», *Indian Journal of International Law*, vol. 25, 1985, p. 455; BROWNLIE, I., *Principles of Public International Law*, 4.ª ed., Clarendon Press, Oxford, 1990, p. 75; CRAWFORD, J., *«The creation of States in International Law», op. cit.*, p. 40 y s.

blos, entre otras las Resoluciones 1514 (XV) y 1541 (XV), han dado «una definición de "pueblo" para los fines del ejercicio de ese derecho»[288]. Lo cierto es que, aunque el concepto de «pueblo» a que se refieren tales resoluciones no puede ignorar de forma absoluta la cuestión étnica, tiene una vinculación más estrecha con el elemento territorial. De esta forma, el «pueblo saharaui» al que se refieren las resoluciones de la AG está constituido por «la población del territorio», con independencia de que los vínculos de carácter étnico que esta población pueda tener con las poblaciones que habitan los territorios contiguos sean más o menos estrechos. Este es sin duda el concepto de «pueblo territorial» que, sin mencionar expresamente, ha estado siempre presente en la filosofía de tales resoluciones, lo que viene confirmado por el carácter general del principio *uti possidetis iuris*, vinculado siempre al fenómeno de la descolonización, y que ha venido a reiterar la vigencia de las fronteras establecidas en la época colonial, aun no ignorando el carácter artificial de las mismas.

El artículo 1 de la Convención de Montevideo sobre los Derechos y Deberes de los Estados, firmada el 22 de diciembre de 1933, incorpora a los tres requisitos mencionados para atribuir la estatalidad a una determinada entidad un cuarto: la *capacidad de relacionarse con otros sujetos de Derecho Internacional*[289]. Por lo que al Sahara Occidental se refiere, cabe afirmar que también cumple este requisito desde el momento mismo en que se reconoció al propio Frente POLISARIO la condición de movimiento de liberación nacional y la RASD pasó a ser miembro de pleno derecho de la OUA, ocupando incluso su Presidente la Vicesecretaría de esta Organización[290]. Indudablemente la subjetividad internacional de la RASD no se deriva del reconocimiento que numerosos Estados le han otorgado pues, como es mayoritariamente aceptado por la doctrina, éste posee un carácter meramente declarativo, cuando no estrictamente político[291]. Sin embargo, si bien el reconocimiento de los demás Estados no es condición necesaria para la existencia de un nuevo Estado, es evidente que «consolida sin duda su personalidad jurídica internacional y su inserción en la Comunidad Internacional, incluso respecto de Estados que no lo reconozcan»[292], máxime cuando gran parte de los Estados que le otorgan su reconocimiento son miembros de una Organización Internacional en la

---

[288] Informe del SG de 24 de noviembre de 1993 (*ORGA:* S/26797, p. 7).

[289] Sobre esta cuestión, *cfr*. BYMAN, A., *«The march on the Spanish Sahara...», op. cit*., pp. 102 y ss.; NALDI, G. J., *«The OAU and the Saharan...», op. cit*., p. 153 y ss.

[290] En opinión de JOFFE, la población del Sahara Occidental ha demostrado con su resistencia a la ocupación marroquí que es un «pueblo» en el sentido que al término atribuyen las Naciones Unidas (*cfr*. JOFFE, G., «The conflict in the Western Sahara», en la obra colectiva *Conflict in Africa*, ed. OLIVER FURLEY, Tauris Publishers, Londres/Nueva York, 1995, p. 127). En ese mismo sentido se pronuncia el Tribunal Permanente de los Pueblos (Avis sur la Sahara Occidental, párr. 35, en *«Un Tribunal pour les Peuples...», op. cit*., p. 59). El concepto de pueblo a que se refiere JOFFE es el que SMITH define como «un grupo étnico distinto que constituye una comunidad homogénea, no sólo culturalmente homogénea sino culturalmente distinta de cualquier otra comunidad» (SMITH, A.D., *Nationalism in the Twentieth Century*, Martin Robertson ed., Oxford, 1979, pp. 2-4).

[291] MARCELLI, F., *«La condizione giuridica...», op. cit*., p. 302, n.º 41.

[292] CARRILLO SALCEDO, J.A., *Curso de Derecho Internacional Público*, Tecnos, Madrid, 1992, p. 47 y s. En el mismo sentido, PAZZANITA, AG, *«Legal aspects of...», op. cit*., p. 139.

que el Estado reconocido pretendía ingresar, como es el caso de la OUA respecto a la RASD[293]. Por otra parte, y a modo de ejemplo sobre su capacidad de relacionarse con otros sujetos de Derecho Internacional, cabe recordar que fue el Frente POLISARIO quien concluyó los acuerdos de paz con Mauritania, circunstancia a la que difícilmente se le puede negar la condición de relación internacional.

Si bien es justo reconocer que, a pesar de todo lo referido en los párrafos precedentes, la referencia al Sahara Occidental como Estado puede no ser del todo apropiada desde el punto de vista estrictamente jurídico[294], sí cabe afirmar, al menos, que nos encontramos ante un «proto-Estado», en el sentido de que, si no es en la actualidad una entidad estatal, sí reúne las condiciones para que, de conseguir hacer efectivos sus poderes sobre el territorio, éste adquiera la condición de Estado. Es lo que REMIRO BROTONS ha denominado «soberanía virtual»[295]. Como a propósito del caso de Timor Oriental afirmara el juez WEERAMANTRY, cuando la Carta preveía la necesidad de que un miembro de la ONU se encargara de la administración del territorio, la filosofía de la misma consistía en «evitar dejarle sin voz y sin defensa en un orden mundial que no les haya reconocido aún un estatuto independiente»[296]. En este sentido, y tal y como ha señalado BARBIER, «es claro que la RASD no puede ser reducida a una simple ficción jurídica. Tampoco es un Estado plenamente acabado... es un Estado en vías de formación y que tiende a su perfeccionamiento por su lucha de liberación. Se puede decir que la República saharaui existe en la medida en que combate; (...) luchando prueba su existencia real. No es sólo un Estado en formación, sino un Estado en lucha por su existencia»[297].

Esta argumentación es mucho más convincente a la luz de la situación actual, en la que las negociaciones entre las dos Partes en conflicto son directas. En nuestra opinión, en el caso de los pueblos sometidos a dominación colonial el elemento de la efectividad del ejercicio del poder sobre el territorio cede ante el derecho de autodeterminación, afirmación que no es más que la constatación de la práctica internacional en este tipo de situaciones. Baste recordar a estos efectos los casos de Guinea-Bissau, Congo o Ruanda.

---

[293] En este mismo sentido, VANCE señala que «el reconocimiento del Gobierno de la RASD en el exilio puede (...) servir para sancionar la no aceptación por Marruecos de una norma internacional de derecho imperativo, como es el derecho de los pueblos a su libre determinación» (VANCE, R.T., «Recognition as an Affirmative step in the Decolonization process: The Case of Western Sahara», *Yale Journal of World Public Order*, 7, n.º 1, fall 1980, p. 63). También PAZZANITA se pronuncia de forma similar, destacando el efecto que tiene el reconocimiento en el plano de la acción diplomática (PAZZANITA, AG, *«Legal aspects...», op. cit.*, pp. 148 y ss.).

[294] MARCELLI señala que tan sólo si en el breve período que va desde la retirada de España del territorio hasta su ocupación por Marruecos y Mauritania se hubiera creado un Estado saharaui, que hubiera establecido su propio poder de gobierno sobre todo el territorio, cabría hablar de un auténtico Estado saharaui, cosa que no sucedió (*cfr.* MARCELLI, F., *«La condizione giuridica...», op. cit.*, p. 303).

[295] REMIRO BROTONS, *Derecho Internacional*, McGraw-Hill, Madrid, 199, p. 112.

[296] *CIJ Recueil 1995, Asunto de Timor Oriental, Opinión disidente del juez WEERAMANTRY*, p. 179.

[297] BARBIER, M., «La formation de la RASD», *Actes du colloque International de juristes tenu à l'Assemblée Nationale. París, le 20 et 21 octobre 1984*, dedicado a los *Fundamentos jurídicos e Institucionales de la RASD*, París, 1984, p. 58, *cit.* por MARCELLI, F., «La condizione giuridica...», *op. cit.*, p. 309.

Capítulo IV

La opinión consultiva del Tribunal Internacional de Justicia, de 16 de octubre de 1975

Tal y como queda dicho, la Resolución 3292 (XXIX) de la AG solicitó al TIJ que emitiera un dictamen consultivo que estableciera, por una parte, si el territorio era *terra nullius* en el momento en que España comenzó su colonización (1884), y por otra, de no serlo, qué tipo de vínculos jurídicos existían entre el mismo y el Reino de Marruecos y el complejo mauritano. Sin embargo, antes de entrar a analizar la cuestión de fondo, el Tribunal se vio obligado a pronunciarse sobre cuestiones formales, pero de la máxima importancia, pues iban a condicionar en gran medida la posición del Tribunal respecto del fondo del asunto: se trata de las cuestiones de los jueces *ad hoc* y de la competencia del propio Tribunal.

SECCIÓN 1.ª LAS CUESTIONES FORMALES

A) La cuestión de los jueces *ad hoc*

El Tribunal comenzó su quehacer oyendo a «las partes interesadas e involucradas»[298] en el conflicto, con el objeto de determinar la posible inclusión de jueces *ad hoc* en su composición concluyendo, mediante Ordenanza de 22 de mayo

---

[298] Tal y como señala TOMÁS ORTIZ DE LA TORRE, y aunque es obvio, no por ello está de más recordar que, al tratarse de una opinión consultiva, no cabe hablar de «partes», puesto que esa condición queda reservada a quienes intervienen en un procedimiento contencioso ante el Tribunal, debiéndose interpretar como «Estados comparecientes». Esta circunstancia acentúa aún más la apariencia contenciosa del procedimiento llevado a cabo ante el Tribunal, cuestión que analizaremos más adelante (*cfr*. TOMÁS ORTIZ DE LA TORRE, J., «Sahara Occidental: ¿*Terra Nullius*? Algunas bases jurídicas de investigación», *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, junio de 1975, p. 566).

de 1975, la admisión del juez *ad hoc* designado por Marruecos[299] y rechazando el propuesto por Mauritania[300], por considerar que la opinión consultiva solicitada versaba sobre una controversia jurídica pendiente en ese momento entre dos Estados: España y Marruecos. En opinión del Tribunal, esta circunstancia no se daba en el caso de Mauritania respecto de España.

La decisión del Tribunal partía de la consideración de que «parece existir una controversia jurídica» entre España y Marruecos, por lo que tal decisión estaría dotada de un carácter provisional, y no prejuzgaría las pretensiones de las partes en el asunto sometido a la opinión consultiva. Sin embargo, en nuestra opinión, es indudable que el Tribunal sí está adoptando una opción muy clara, que afecta a la totalidad del conflicto[301], al afirmar que se trata de una controversia jurídica entre dos Estados —vieja pretensión de Marruecos—, obviando la política claramente establecida por las resoluciones de la AG, que analiza el conflicto en el contexto de la descolonización. Tal y como señalara el juez GROS, de la documentación aportada por el SG de la ONU no cabe deducir «traza alguna de una cuestión jurídica particular entre Marruecos y España, que sin embargo, la opinión consultiva ha calificado de diferencia jurídica relativa al territorio»[302]. En su opinión, la AG sí planteó

---

[299] El juez *ad hoc* propuesto por Marruecos fue Alphons BONI, Presidente del Tribunal Supremo de Costa de Marfil. La aprobación del derecho de Marruecos a designar un juez *ad hoc* contó con 10 votos a favor y 5 en contra (*Asunto del Sahara Occidental, Decisión de 22 de mayo de 1975, C.I.J. Recueil* 1975, p.8).

[300] La decisión de negar a Mauritania el derecho a designar un juez *ad hoc* contó con 8 votos a favor y 7 en contra (*ibidem*).

[301] En este sentido, el juez PETRÉN señaló que una decisión de tal carácter «es definitiva y vale para todo el procedimiento», ya que «aceptar tal designación partiendo de la suposición de que existe una diferencia jurídica, dejando en suspenso toda toma de posición definitiva en cuanto a la existencia de esa diferencia, comporta graves riesgos», pues «si esta toma de postura es finalmente negativa (...) ello implicaría que no debiera haber sido designado juez *ad hoc* alguno» (Opinión individual del juez PETREN, *Asunto del Sahara Occidental, C.I.J. Recueil 1975*, p. 107). En opinión de este juez, mediante el planteamiento de preguntas adecuadas dirigidas a los representantes de los tres Estados implicados, el Tribunal «hubiera podido obtener todas las informaciones necesarias para verificar si existía entre ellos una o varias diferencias jurídicas sobre el Sahara Occidental, por lo que no debió diferir su respuesta a esta cuestión hasta el final del procedimiento sobre el fondo» (*Ibidem*). En el mismo sentido *cfr*. VALLÉE, Ch., «L'affaire du Sahara Occidental devant la Cour Internationale de Justice», *Magreb*, 1976, 71, p. 48.

Ya con anterioridad los jueces GROS y FITZMAURICE habían llamado la atención sobre los peligrosos efectos de las ordenanzas sobre la composición del Tribunal, por prejuzgar éstas inevitablemente las cuestiones de fondo (*cfr*. Opinión disidente del Juez FITZMAURICE, *Asunto del Sahara Occidental, C.I.J. Recueil 1975*, p. 309, y Opinión disidente del Juez GROS, *ibid*., p. 311 y ss.)

[302] CORTINA señaló en el mismo sentido ante la AG que «España no tiene ninguna disputa o controversia con ningún país en particular, puesto que a todos los Estados Miembros de esta Organización alcanzan por igual las resoluciones que propugnan la autodeterminación como medio apropiado para llevar a cabo la descolonización de este territorio» (*ORGA*: A/PV.2253, párr. 163, p. 410), destacando que «a diferencia de la cuestión del Sahara (...) la cuestión de Gibraltar se ha considerado siempre por las resoluciones pertinentes de esta Organización como un conflicto entre Estados —España y Reino Unido— entre los que se ha de ventilar la cuestión de la soberanía e integridad territorial española implícita en la descolonización del Peñón» (*Ibid*., párr. 174, p. 411).

una cuestión jurídica, pero ésta no enfrenta a España y Marruecos sino que afecta tan sólo a este último Estado, y que podría resumirse en la siguiente pregunta:

> «¿tiene Marruecos derecho a reclamar la reintegración del territorio (del Sahara Occidental) en el territorio nacional del Reino de Marruecos, al que pertenecía, según este Estado, en el momento de la colonización?»[303].

Esta sería la única cuestión jurídica sobre la que el Tribunal debía haberse pronunciado, por lo que el juez considera que el resto de las cuestiones analizadas por el dictamen «carecen de relación con el objeto de la solicitud»[304].

Por otra parte, y aunque, como es obvio, si mantenemos que no existe diferencia jurídica entre Marruecos y España, por la misma razón debemos rechazar que esta circunstancia se dé entre Mauritania y España, si el Tribunal decidió otorgar a Marruecos el derecho de contar en el procedimiento con un juez *ad hoc*, no parece razonable negarle a Mauritania tal posibilidad[305] con el argumento de que no existe controversia jurídica entre este Estado y España cuando, por un lado, el dictamen podría haber concluido la existencia de derechos históricos de Mauritania sobre el territorio del Sahara Occidental y, por otro, a lo largo del proceso se trata a Marruecos y Mauritania en un mismo plano[306].

En conclusión, creemos que la decisión del Tribunal en esta primera fase de su actuación fue realmente desafortunada y que parte de argumentos muy frágiles, lo que despertó, ya en ese momento, dudas razonables sobre el futuro que habría de seguir el procedimiento. No debe olvidarse que la decisión del Tribunal se basa en planteamientos tan endebles como, por una parte, «apariencias» de la existencia de una diferencia jurídica entre Marruecos y España, y, por otra, ausencia de tales

---

[303] El juez GROS realizó esta afirmación al explicar los motivos de su voto en contra de la Ordenanza de 22 de mayo de 1975 (Declaración del Juez GROS, *Asunto del Sahara Occidental, C.I.J. Recueil 1975*, p. 70, párr. 1). Tal y como, en el mismo sentido, afirmó el juez PETRÉN, las declaraciones de los representantes de España y Marruecos desde el comienzo del procedimiento ante el Tribunal, «dejaron claro que en el presente asunto no existe cuestión jurídica alguna entre estos Estados en cuanto al Sahara Occidental. Marruecos no contesta la soberanía actual de España sobre el territorio; tanto Marruecos como España aceptan para su descolonización la aplicación de las resoluciones de la AG. En otras palabras, el Tribunal no se encuentra ante una reivindicación de derecho formulada por Marruecos frente a España y contestada por ésta (...) El hecho de que Estados participantes en los debates de la AG manifiesten divergencias sobre cuestiones sometidas a debate no puede ser considerado como constitutivo de una diferencia jurídica entre ellos» (Opinión individual del Juez PETRÉN, *Asunto del Sahara Occidental, C.I.J. Recueil 1975*, p. 109).

[304] GROS señala, en este mismo sentido, que no es suficiente que dos Estados mantengan tesis diferentes, o incluso opuestas sobre un acontecimiento o una situación, para que exista un contencioso entre ambos (*cfr. ibidem*).

[305] *Cfr. ibidem*. El Juez MOROZOV emitió una opinión disidente, justificando su voto en contra en la consideración de que los mismos argumentos que apoyaban la admisión de un juez *ad hoc* por parte de Marruecos, eran válidos para el nombramiento de un juez *ad hoc* por parte de Mauritania (*cfr.* Opinión disidente del Juez MOZOROV, *Asunto del Sahara Occidental, C.I.J. Recueil 1975*, p. 10).

[306] En el mismo sentido, *cfr.* la opinión individual del juez PETRÉN (*Asunto del Sahara Occidental, C.I.J. Recueil 1975*, p. 109). También, sobre esta cuestión, *cfr.* TIEDREBEOGO, P.R., *«Le Droit des peuples à l'autodetermination...», op. cit.,* p. 82.

apariencias entre Mauritania y España. Lo cierto es que, pese a que el Tribunal lo niegue, esta decisión sobre una cuestión preliminar vino a prejuzgar el fondo del asunto[307]. El TIJ debió pronunciarse de una forma expresa y definitiva sobre la existencia de una controversia jurídica antes de conceder o negar la posibilidad de nombramiento de jueces *ad hoc*, máxime cuando luego, en el dictamen, no volvió sobre esta cuestión, eludiendo un pronunciamiento al respecto.

B) **La cuestión de la competencia**

Una vez adoptada la decisión relativa a los jueces *ad hoc*, el Tribunal abordó la cuestión de su competencia, sin dedicarle la atención que, en nuestra opinión, merecía. Consideramos, tal y como hiciera la representación española en esta fase procesal, que las cuestiones que la AG planteó al Tribunal «*no constituyen una cuestión jurídica* real y existente, sino una simple pregunta de carácter académico»[308], por lo que el Tribunal debió negarse a cumplir la solicitud de

---

[307] En este mismo sentido, *cfr*. BARBIER, M., «L'avis consultatif de la Cour de la Haye sur le Sahara Occidental», *Revue Juridique et Politique Independence et Cooperation*, 30, 1976, p. 75.

[308] La representación española mantuvo que «el ejercicio apropiado de la función del Tribunal debería llevarle necesariamente a examinar no solamente el estatuto del territorio en el pasado y los eventuales derechos que hayan podido tener terceros Estados en una época anterior, sino también y antes de pronunciarse, los *derechos y obligaciones que existen actualmente tal como han sido establecidos en el curso del proceso de descolonización llevado a cabo por las Naciones Unidas*» (el destacado es nuestro) (*C.I.J., Exposés écrits et documents, Asunto del Sahara Occidental,* Vol. I, párr. 387).

En nuestra opinión la representación española planteó muy acertadamente la cuestión, puesto que en la petición de dictamen no existe cuestión jurídica alguna a dirimir. En este sentido, ROSENNE ha señalado que una cuestión jurídica es aquélla que es resuelta por aplicación de técnicas judiciales (*cfr*. ROSENNE, S., *The Law and Practice of the International Court*, 2.ª ed., Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/ Boston/ Lancaster, 1985, p. 702), y en el caso que nos ocupa, las técnicas utilizadas son principalmente de carácter histórico. Incluso, tal y como señala HINOJO, el hecho de que la cuestión sea jurídica «no significa necesariamente que la Corte emita su dictamen, aunque para hacerlo deba darle esa misma condición» (HINOJO ROJAS, M., *«A propósito de la jurisdicción consultiva...», op. cit.*, p. 85). Este autor aplaude la actitud «firme y sin complejos de la Corte para dar su opinión ejerciendo su función jurisdiccional cada vez que se le ha solicitado manifestarse (...) recogiendo el guante lanzado por los órganos políticos (...) y comprometiéndose con la que debe ser su labor en el Derecho Internacional contemporáneo y, por lo demás, en la sociedad internacional» (*ibid*. p. 91), afirmación que no podemos compartir ya que, en nuestra opinión, el hecho de que el Tribunal aceptara emitir la opinión consultiva promovida por Marruecos con el único objeto de postergar e incluso impedir la celebración del referéndum que las autoridades españolas estaban preparando, fue una de las principales razones por las que el proceso entró en un callejón sin salida. Sin duda, de haberse rechazado la opinión consultiva, el referéndum habría resuelto el conflicto de forma definitiva.

El juez DE CASTRO adoptó en su opinión disidente una postura menos radical, considerando que al menos «hay razones para dudar de la competencia del Tribunal», puesto que se trata de «cuestiones de hecho o de cuestiones cuyo aspecto histórico es predominante», por lo que la vía consultiva del Tribunal no sería, en su opinión, la más adecuada para entender del asunto. Sin embargo, «el espíritu de colaboración del Tribunal hacia los demás órganos de la ONU, así como la naturaleza completamente especial de un asunto» podrían justificar que «no aplique el artículo 65 de su Estatuto de una forma estricta» (Opinión individual del Juez DE CASTRO, *Asunto del Sahara Occidental, C.I.J. Recueil 1975*, p. 142).

la AG, acogiéndose a lo establecido en al artículo 65.1 de su Estatuto[309], por tratarse de un «desplazamiento del verdadero problema hacia cuestiones de soberanía territorial (que) exigen, necesariamente, un examen contradictorio de hechos, imposible de realizar en la jurisdicción consultiva» del Tribunal[310]. Aunque, tal y

---

En opinión de este juez, incluso en la hipótesis de que el Tribunal hubiera concluido que no era competente para responder a una *quaestio facti*, como la de la existencia de vínculos jurídicos en el momento de la colonización española, ello no habría implicado, sin embargo, que era incompetente para responder a la solicitud de opinión consultiva. Al margen de todas estas consideraciones, el juez consideró necesario, por constructivo, que el Tribunal emitiera el dictamen: «no me ha parecido que la mejor solución fuera hacer una interpretación restrictiva o negativa, para concluir que la solicitud de opinión consultiva carecía de objeto. He considerado que el Tribunal debía hacer lo posible por ayudar a la AG en su labor descolonizadora» (*ibid*., p. 166).

Algunas de las opiniones reflejadas no son, sin embargo, compartidas de forma unánime por la doctrina. Así, por ejemplo, RUILOBA afirma que «no puede alegarse que la petición del dictamen al TIJ era improcedente por tratarse de un problema puramente político», puesto que lo que se debatía era la cuestión de las relaciones recíprocas entre el derecho de autodeterminación y el de la integridad territorial, y la cuestión previa de la validez de los títulos esgrimidos por ambas partes, cuestiones ambas que poseen un carácter indudablemente jurídico. En nuestra opinión, en el ejercicio del derecho a la libre determinación de los pueblos debe primar siempre su elemento esencial, cual es el de la necesidad de expresión libre de la voluntad de la población, independientemente de la naturaleza de los vínculos que hubieran podido existir en épocas pasadas entre ésta y las autoridades de los territorios circundantes. RUILOBA parece acercarse a estos planteamientos al matizar las anteriores afirmaciones en este mismo artículo, señalando que «resulta difícil mantener que la existencia de un eventual título histórico de soberanía territorial margine o anule el derecho a la libre determinación» (RUILOBA SANTANA, E., «Notas sobre un caso de descolonización: El Sahara Español», *A.D.I*., 1974, vol. I, p. 341 y ss.).

[309] El artículo 65.1 del Estatuto del TIJ señala lo siguiente: «El Tribunal *podrá* emitir opiniones consultivas respecto de cualquier *cuestión jurídica*, a solicitud de cualquier organismo autorizado para ello por la Carta de las Naciones Unidas, o de acuerdo con las disposiciones de la misma» (el destacado es nuestro). El juez PETRÉN señala asimismo que este artículo deja al Tribunal la libertad de rechazar emitir una opinión consultiva «si la considera inoportuna», como de hecho mantiene dicho juez respecto del asunto del Sahara Occidental (Opinión individual del juez PETRÉN, *Asunto del Sahara Occidental, C.I.J. Recueil 1975*, p. 113). Similares planteamientos son defendidos por el juez DE CASTRO quien, sin embargo, recuerda que hasta el presente el Tribunal no ha hecho uso de tal poder discrecional, rechazando emitir una opinión consultiva (Opinión individual del juez DE CASTRO, *ibid.,* p. 137). En el mismo sentido, *cfr*. BLAYDES, L.E.., «International Law. International Court of Justice does not find 'legal ties' of such a nature to affect selfdetermination in the decolonization process of Western Sahara. Advisory opinion on Western Sahara (1975), I.C.J., *T.I.L.J*, 11, 1976, p. 361.

Aunque el juez PETRÉN afirma la libertad que tiene el Tribunal sobre esta cuestión, en realidad éste ya dejó bien establecido que «no puede emitir una opinión consultiva más que sobre una cuestión jurídica. Si una cuestión no es jurídica, el Tribunal no tiene poder discrecional en la materia: debe rechazar emitir el dictamen que le es solicitado» (*Ciertos gastos de las Naciones Unidas, Opinión consultiva, C.I.J. Recueil 1962*, p. 156). Sin duda, la libertad a que se refiere el juez es la que corresponde al Tribunal en el caso de que, incluso tratándose de una cuestión jurídica, sobre la que tiene competencia, pueda negarse a emitir el dictamen, en función de las circunstancias que concurran en el caso (*Asunto de la interpretación de los tratados de paz concluidos con Bulgaria, Hungría y Rumania, primera fase, C.I.J., Recueil 1950*, p. 72).

Por su parte, el juez DILLARD afirmó que el Tribunal debió declararse incompetente, dado que se trataba de una cuestión posiblemente jurídica, pero que no planteaba ningún problema actual (Opinión individual del Juez DILLARD, *Asunto del Sahara Occidental, C.I.J. Recueil 1975*, p. 116).

[310] *C.I.J., Exposés écrits et documents, Asunto del Sahara Occidental,* Vol. I, párr. 389. En este mismo sentido, el juez IGNACIO-PINTO se declaró tan sólo parcialmente de acuerdo con las conclusiones del Tribunal, entendiendo que, si bien debió declararse competente en cuanto a la forma, no debió hacer

como ha señalado DAILLIER, el Tribunal debe contribuir al buen funcionamiento de las organizaciones, por lo que «aunque el artículo 65 dé un carácter discrecional a su competencia consultiva, sólo "razones decisivas" pueden justificar el rechazo de una petición de este carácter»[311], en nuestra opinión era ésta, como desgraciadamente el tiempo se encargaría de demostrar, una de esas cuestiones en las que el dictamen iba a contribuir, pero negativamente, al correcto funcionamiento de la ONU en materia de descolonización. El Tribunal no debió pronunciarse sobre el carácter de los vínculos que hubieran podido existir en el momento de la colonización española sin antes hacerlo sobre si la constatación de su existencia tendría repercusiones de algún tipo sobre el proceso descolonizador del territorio[312]. En este sentido, no está de más recordar cómo el propio DAILLIER se refiere a un segundo factor que el Tribunal debe tener en cuenta a la hora de hacer uso de la discrecio-

---

lo mismo respecto del fondo, puesto que dada la redacción misma de las preguntas, éstas persiguen un objetivo «camuflado»: «el reconocimiento de derechos de soberanía en favor de Marruecos, por una parte, y de Mauritania, por otra, sobre tal o cual parte del Sahara Occidental». Este juez, al igual que haría el juez PETREN, rechaza del párrafo 162 todo lo no referido a los vínculos de soberanía sobre el territorio, por parte de Marruecos y Mauritania, asumiendo, sin embargo, el resto de consideraciones contenidas en el mismo (Declaración del IGNACIO-PINTO, *Asunto del Sahara Occidental, C.I.J. Recueil 1975*, p. 78, y Opinión individual del juez PETREN, *ibid*. p. 104 y ss.). Tal y como el propio Tribunal Internacional de Justicia estableció en el asunto relativo a *Ciertos gastos de las Naciones Unidas*, «de acuerdo con el artículo 65 de su Estatuto, el Tribunal sólo puede emitir una opinión consultiva sobre una cuestión jurídica. Si la cuestión no es jurídica, el Tribunal carece de discrecionalidad para hacerlo; debe declinar emitir la opinión solicitada» (*Ciertos gastos de las Naciones Unidas, opinión Consultiva*, *C.I.J. Recueil 1962*, p. 155).

En este sentido se pronuncia LÓPEZ MARTÍN, al señalar que, a la vista del tenor literal de las cuestiones planteadas por la AG, «su respuesta entraña realmente la solución de un problema territorial de atribución de soberanía sobre el Sahara Occidental (...) pues establecer que existían vínculos de soberanía, como alegaban ambos Estados (Marruecos y Mauritania) en base a las pruebas de ejercicio continuo y pacífico de autoridad estatal a favor de uno u otro, hubiera supuesto su reconocimiento como soberano de dicho territorio, es decir, la atribución de su soberanía territorial». En tal caso, el consentimiento de España habría sido imprescindible (*cfr*. LÓPEZ MARTÍN, A.G., *El territorio estatal en discusión: la prueba del título*, Mc Graw Hill, Madrid, 1999, p. 150). En el mismo sentido, *cfr*. BARBIER, M., «L'avis consultatif de la Cour de la Haye...», *op. cit*., p. 82.

[311] DAILLIER, P., «Comentario al artículo 96», en la obra colectiva *La Charte des Nations Unies* (dir. COT, J-P. y PELLET, A.), Ed. Economica / Bruylant, París / Bruselas, 1985, p. 1288.

[312] La representación española insistía, asimismo, en un planteamiento similar en sus alegaciones ante el Tribunal, dada la aceptación previa y reiterada, por todas las partes «interesadas e involucradas», es decir, Marruecos, Mauritania, Argelia y la propia España, del derecho del pueblo saharaui a su libre determinación. Por ello, «la adopción por la AG de las resoluciones sobre el Sahara Occidental, por el hecho de la aceptación de esas resoluciones por la Potencia Administradora y los Estados vecinos, "partes interesadas" en la descolonización, *ha creado una situación objetiva con relación al estatuto actual del Sahara Occidental*. De esta situación desemboca la atribución de derechos a la población del territorio y el establecimiento de obligaciones a cargo de la Potencia Administradora, así como la facultad para las "partes interesadas" de ser consultadas sobre las modalidades a observar para el referéndum bajo los auspicios de las Naciones Unidas. (...) En consecuencia, la determinación por el Tribunal de esta situación objetiva a propósito del estatuto actual del Sahara Occidental posee un carácter preliminar y condicionante en relación con su respuesta a las preguntas que le han sido formuladas por la AG (...)» (los destacados son nuestros) (*C.I.J., Exposés écrits et documents, Asunto del Sahara Occidental*. Vol. I, párr. 382 y s.).

nalidad que le atribuye la Carta, y que obvió en este caso, y es que «el Tribunal debe dar una respuesta útil»[313], utilidad que no conseguimos imaginar.

Por otra parte, debe recordarse que Marruecos había solicitado previamente de España que las mismas cuestiones planteadas por la Resolución 3292 (XXIX) fueran sometidas por ambos Estados, de común acuerdo, a la jurisdicción contenciosa del Tribunal[314], y que el silencio de las autoridades españolas ante esta solicitud llevó a Marruecos a plantear el asunto ante la AG, con los resultados conocidos.

La decisión relativa a la determinación de la naturaleza jurídica o puramente académica de la pregunta de la AG al TIJ no resultó baladí, puesto que iba a marcar el curso de los debates: las dudas existentes sobre esta cuestión tendrían repercusiones sobre el procedimiento mismo porque, como hemos apuntado anteriormente, a pesar del carácter consultivo del dictamen, éste «no ha conseguido deshacerse de sus premisas contenciosas», en particular en relación con la composición del Tribunal y sus conclusiones[315].

La delegación española mantenía que si el Tribunal entraba a analizar por la vía consultiva las cuestiones planteadas por la AG, cuando España había rechazado previamente la vía contenciosa, estaría convirtiendo la jurisdicción consultiva en «un medio para obviar el consentimiento de los Estados en la jurisdicción contenciosa»[316], pues «este planteamiento podría conducir a la introducción de la jurisdicción obligatoria por un voto mayoritario en el seno de un órgano político»[317], burlando de esta forma la filosofía del Estatuto del Tribunal[318].

---

[313] DAILLIER, P., *«Comentario al artículo 96», op. cit.*, p. 1288.

[314] Solicitud efectuada el 17 de setiembre de 1974, en los siguientes términos: «Ustedes pretenden que el Sahara era *"terra nullius"*. Pretenden que era una tierra o un bien desheredado, pretenden que no había ningún poder ni administración establecidos en el Sahara; Marruecos pretende lo contrario. Pidamos pues el arbitraje del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya (...)» (*Asunto del Sahara Occidental, Opinión consultiva, C.I.J. Recueil 1975*, p. 14, párr. 26). También son recogidas estas declaraciones en la opinión individual del juez DE CASTRO (*ibid.*, p. 129). Asimismo, puede consultarse sobre esta cuestión el Informe de la Misión de Visita al territorio, de 10 de octubre de 1975 (*ORGA*: A/10023/Add.5, párr. 100, y A/9771, anexo).

En opinión del juez DE CASTRO, incluso si España hubiera aceptado plantear las dos cuestiones por la vía contenciosa ante el Tribunal, tal posibilidad no hubiera sido viable, puesto que «España no tenía en ese momento, y no tiene hoy, calidad para ser parte en un asunto con Marruecos o con otro Estado sobre los títulos de soberanía actuales o pasados referidos a un territorio que tiene el estatuto de territorio no autónomo, y del que es Potencia administradora. España no tenía lo que en procedimiento se denomina legitimación pasiva» (Opinión individual del juez DE CASTRO, *Asunto del Sahara Occidental, C.I.J. Recueil 1975*, p. 145). No podemos compartir tales planteamientos, dado que España, en su condición de Potencia administradora del territorio, no sólo estaba legitimada para defender los derechos e intereses de la población del mismo, sino que ésta era su obligación.

[315] FLORY, M., «L'Avis de la Cour Internationale de Justice sur le Sahara Occidental», *A.F.D.I.*, XXI, 1975, pp. 253-277.

[316] *Exposés, écrits et documents, Asunto del Sahara Occidental, C.I.J. Recueil 1975*, Vol. I, párr. 389.

[317] *Asunto del Sahara Occidental, C.I.J. Recueil 1975*, p. 14, párr. 27.

[318] Aun no compartiendo plenamente los planteamientos de la representación española en este punto, el Juez PETRÉN señaló que la utilización por el Tribunal, de forma casi exclusiva, de la abundante documentación presentada por España, Marruecos, Mauritania y Argelia (lo que es más propio de la vía

Después de analizar la postura mantenida por la representación española tanto en el curso de los debates de la AG como en las diferentes fases del proceso desarrollado ante él mismo, el Tribunal concluyó que de tal análisis no cabía deducir que España hubiera prestado su consentimiento a que las cuestiones planteadas por la Resolución 3292 (XXIX) fueran dirigidas al Tribunal. Así, España no cesó de presentar objeciones contra las mismas, y

> «el hecho de que simplemente se haya abstenido y no haya votado contra la resolución —se refiere a la Resolución 3292 (XXIX)— no podría interpretarse como un consentimiento implícito a que dichas cuestiones sean sometidas al Tribunal. Su participación en los trabajos del Tribunal tampoco podrían considerarse como un consentimiento a que el Tribunal se pronuncie sobre las cuestiones planteadas en la Resolución 3292 (XXIX), porque ha mantenido constantemente objeciones a lo largo de todo el proceso»[319].

El hecho de que en los debates desarrollados en la AG, la delegación española se declarara incluso dispuesta a adherirse a la demanda, «a condición de sumar a las cuestiones planteadas otra cuestión destinada a conseguir un equilibrio satisfactorio entre la exposición histórica y jurídica del problema y la situación actual, considerada a la luz de la Carta de las Naciones Unidas y de las resoluciones pertinentes de la AG relativas a la descolonización del territorio», llevó al Tribunal a considerar que España no se había opuesto realmente a que se plantearan las cuestiones ante el Tribunal, sino a que lo fueran en los términos en que finalmente lo fueron[320].

Sin embargo, tal y como era de esperar, el Tribunal rechazó las pretensiones españolas, principalmente por dos motivos, ambos referidos a las características propias de las opiniones consultivas. Por una parte, porque sus efectos no son obli-

---

contenciosa que de la consultiva, pues en esta última es el propio Tribunal quien se procura los documentos que considera necesarios, en la medida en que los propios Estados no los faciliten), «ha producido el efecto de que el procedimiento haya tomado un aspecto mucho más contencioso que consultivo», por lo que la participación de estos Estados «ha tendido a oscurecer la diferencia de principio entre la vía consultiva y la contenciosa» (Opinión individual del Juez PETRÉN, *Asunto del Sahara Occidental, C.I.J. Recueil 1975,* p. 112). En el mismo sentido, el juez DE CASTRO califica el procedimiento de «híbrido» y «cuasi contencioso», puesto que «la manera de proceder de las partes no ha sido la de *amici curiae*. A lo largo del procedimiento, las partes involucradas han tenido la actitud de partes en un procedimiento contencioso» (Opinión individual del juez DE CASTRO, *ibid*., pp. 136, 137 y 142,). Entre los numerosos autores que afirman que el procedimiento ha tenido ese carácter híbrido, *cfr*. SHAW, M., «The Western Sahara case», *B.Y.I.L*., 49, 1978, p. 124 y s.; VALLÉE, Ch., *«L'affaire du Sahara Occidental...», op. cit*., 1976, 71, p. 48. ZICCARDI, a pesar de considerar que efectivamente el procedimiento tuvo un carácter cuasi contencioso, considera que el Tribunal actuó siempre «conforme a la finalidad y a las disposiciones que regulan la función consultiva», recordando que son numerosos los precedentes en que el Tribunal ha ejercido en la práctica la función consultiva en relación con controversias internacionales (*cfr*. ZICCARDI CAPALDO, G., «Il parere consultivo della Corte Internazionale di giustizia sul Sahara Occidentale: Un occasione per un riesame della natura e degli effetti della funzione consultiva», *Comunicazioni e Studi*, 15, 1978, pp. 535 a 544 —en especial, 544 y 545—).

[319] *Asunto del Sahara Occidental, C.I.J. Recueil 1975*, p. 15, párr. 29.

[320] *Ibid*., p. 16, párr. 30.

gatorios para los Estados, a diferencia de lo que hubiera ocurrido en el caso de una sentencia del Tribunal, en cuyo caso sí hubiera sido necesario el previo consentimiento de las partes. Por otra, porque tal y como el Tribunal había establecido en el asunto de la *interpretación de los tratados de paz concluidos con Bulgaria, Hungría y Rumania, primera fase*,

> «la opinión consultiva es dada por el Tribunal no a los Estados, *sino al órgano habilitado para solicitársela*; la respuesta constituye una participación del Tribunal, él mismo "órgano de las Naciones Unidas", a la acción de la Organización y, en principio, no debería ser rechazada»[321].

Sin embargo, el Tribunal señala que, en determinadas circunstancias, que en su opinión no concurren en este caso, la falta de consentimiento de un Estado interesado podría hacer incompatible la vía consultiva con el carácter judicial del Tribunal. Esta circunstancia se daría «si los hechos indicaran que aceptar responder tuviera el efecto de eludir el principio según el cual un Estado no tiene la obligación de someter una controversia al arreglo judicial si no da su consentimiento». Entiende el Tribunal que el consentimiento de un Estado interesado conserva su importancia, no desde el punto de vista de su competencia, «sino para apreciar si es oportuno emitir una opinión consultiva»[322]. En el caso que nos ocupa existe, en su opinión, una controversia jurídica, pero surgida en los debates de la AG: «no se trata de una controversia nacida independientemente, en el marco de las relaciones bilaterales», puesto que ya desde que la AG requiriera a España para que manifestara si administraba algún territorio no autónomo, y ésta contestara negativamente, Marruecos manifestó expresamente sus reservas sobre tal afirmación respecto, entre otros, del territorio del «Sahara Español». Esta controversia jurídica se mantuvo inalterable en el seno de la Organización en el período 1966-1974, en el curso del cual Marruecos aceptó el derecho a la libre determinación de la población del «Sahara Español». En la misma situación se encontraba Mauritania desde el momento en que ingresó en la ONU (1960), puesto que ya entonces señaló que el «Sahara Español» formaba parte de su integridad territorial.

El alto Tribunal insiste sobre el objeto de la opinión consultiva solicitada, que coincide con la petición de la AG: dar luz a las Naciones Unidas en su acción[323], puesto que,

> «el hecho de que Marruecos haya propuesto a España, que no ha aceptado, someter al Tribunal una controversia sobre problemas vinculados a los que plantea el

---

[321] *Asunto de la interpretación de los tratados de paz concluidos con Bulgaria, Hungría y Rumania, primera fase, C.I.J. Recueil* 1950, p. 71 (el destacado es nuestro).

[322] *Asunto del Sahara Occidental, C.I.J. Recueil* 1975, p. 17, párr. 33.

[323] En este sentido se pronunció el juez NAGENDRA SINGH, al señalar que entre las funciones del Tribunal se encuentra la de precisar los efectos de los vínculos que hubieran podido existir entre Marruecos, Mauritania y la población del Sahara Occidental en el momento de la colonización española: «es éste un aspecto vital que debe ser enunciado en detalle y sin equívocos, a fin de dar luz a la AG» (Declaración del Juez NAGENDRA SINGH, *Asunto del Sahara Occidental, C.I.J. Recueil* 1975, p. 79).

requerimiento (de la AG) no puede ni afectar ni disminuir el interés legítimo que posee la AG en obtener una opinión consultiva del Tribunal en cuanto a su acción futura»[324].

En nuestra opinión, no sólo en el presente caso, sino en el quehacer habitual del Tribunal, la vía consultiva puede y debe ser un elemento válido para superar la excesiva horizontalidad de la estructura de la comunidad internacional contemporánea[325]. Si este análisis fuera avalado por una interpretación progresista de su función judicial, y de dictámenes más comprometidos que los que, desgraciadamente, viene realizando el alto Tribunal[326], ello supondría un paso adelante, un elemento de evolución en la superación de la relatividad del Derecho Internacional contemporáneo, y una expresión de la colaboración que el Tribunal debe llevar a cabo, como una parte más de la estructura de las Naciones Unidas, de las que es, debe recordarse, órgano principal[327].

Por lo que se refiere al segundo de los motivos, el Tribunal consideró que «la referencia hecha en esas cuestiones a un período histórico no puede obstar al ejercicio por el Tribunal de sus funciones jurisdiccionales», que requieren, necesariamente, que tenga en cuenta «las reglas vigentes de Derecho Internacional que están directamente vinculadas con los términos de la solicitud»[328]. El Tribunal se considera competente para conocer las cuestiones planteadas por la AG, dado que «ponen en juego nociones jurídicas como las de *terra nullius* y de vínculos jurídicos, independientemente del hecho de que la AG no le haya pedido que se pronuncie sobre los derechos y obligaciones existentes»[329].

---

[324] *Ibid*., p. 19, párr. 42.

[325] En este mismo sentido, *cfr*. GROSS, «The International Court of Justice: Consideration of Requirements for Enhancing its Role in the International Legal Order», *A.J.I.L*., 1971, p. 253. También, el más reciente trabajo de HINOJO ROJAS, M., *«A propósito de la jurisdicción consultiva...», op. cit*.

[326] Baste recordar a este respecto el decepcionante contenido del dictamen del Tribunal Internacional de Justicia sobre la *Licitud de la utilización de armas nucleares por un Estado en un conflicto armado*, de 8 de julio de 1996, ocasión en la que, como ha señalado CARRILLO SALCEDO, el alto Tribunal había sido invitado a pronunciarse sobre un problema jurídico de la máxima importancia, central en las relacionales internacionales de los cincuenta años de existencia de la ONU. Como ha destacado este autor, la ambigüedad, e incluso las contradicciones en que incurre el dictamen tienen su explicación en evidentes y notorios factores políticos (*cfr*. CARRILLO SALCEDO, J.A., prólogo a la obra de HINOJO ROJAS, M., *«A propósito de la jurisdicción consultiva...», op. cit*.). Por otra parte, resulta alarmante comprobar la progresiva tendencia a limitar la utilización de la vía consultiva en los últimos tiempos dado que, desde que el Tribunal emitió el dictamen sobre la cuestión del Sahara Occidental, es ésta la séptima ocasión, en veinte años, en que se ha recurrido a la misma. Como a este respecto ha señalado HINOJO, «la Corte Internacional de Justicia está infrautilizada en cuanto se refiere al recurso a su jurisdicción consultiva» (*ibid*., p. 142).

[327] En este mismo sentido, *cfr*. ZICCARDI CAPALDO, G., *«Il parere consultivo...», op. cit*., pp. 535 a 545 —en especial 544 y 545—. Tal y como CHAUMONT ha señalado, «las opiniones consultivas contribuyen a la formación de un verdadero Derecho Internacional orgánico, principalmente de las Naciones Unidas» (CHAUMONT, Ch., *L'Organisation des Nations Unies*, ed. Puf, París, 1994, p. 110).

[328] *Asunto del Sahara Occidental, Opinión consultiva, C.I.J. Recueil* 1975, p. 22, párr. 52.

[329] *Ibid*., p. 12, párr. 20.

Este pronunciamiento del Tribunal no contó, sin embargo, con la unanimidad de sus miembros. Así, en opinión del juez PETRÉN, opinión que suscribimos plenamente, la cuestión de saber

> «en qué condiciones y *en qué medida pueden influir en la descolonización de un territorio vínculos jurídicos del pasado* es una materia del Derecho Internacional contemporáneo todavía mal explorada (por lo que) el Tribunal no debiera haber abordado estas cuestiones sin proceder a un examen tanto de sus aspectos teóricos como de sus aspectos prácticos»[330].

Por otra parte, y como oportunamente señaló el juez DILLARD,

> «para transformar automáticamente una cuestión exclusivamente histórica en una cuestión jurídica no parece suficiente servirse de una expresión jurídica como *"terra nullius"*, o atribuir al término "vínculos" una etiqueta jurídica, hablando de "vínculos jurídicos"»[331].

Por las mismas razones, disentimos de los planteamientos del Tribunal cuando señala que,

> «el problema que se plantea entre Marruecos y España respecto del Sahara Occidental no concierne al estatuto jurídico del territorio en la actualidad, sino a los derechos de Marruecos sobre el territorio en el momento de la colonización. La resolución de este problema *no tendrá efectos sobre los derechos que España posee actualmente* en su condición de Potencia Administradora, *pero ayudará a la AG a pronunciarse sobre la política a seguir* para acelerar el proceso de descolonización del territorio. Por ello, *la posición jurídica del Estado que ha negado su consentimiento a la presente instancia no podría quedar comprometida por las respuestas que el Tribunal pudiera hacer a las cuestiones que le han sido planteadas*»[332].

Resulta harto complicado comprender qué es lo que quiere decir concretamente el Tribunal con esta aseveración: ¿de qué forma va a influir el dictamen del Tribunal sobre el derecho del pueblo saharaui a la libre determinación?; ¿cuáles hubieran sido las consecuencias del dictamen si hubiera establecido la existencia de vínculos de soberanía de Marruecos y/o el complejo mauritano sobre el Sahara Occidental?; ¿habría proclamado la legalidad de la anexión de un territorio que, de esta forma «volvería a la madre patria», hurtando a la población la posibilidad expresar libremente su voluntad? Si, como dice el dictamen, la posición jurídica de España no va a modificarse como consecuencia de la opinión consultiva, ¿qué sen-

---

[330] Opinión individual del Juez PETRÉN, *ibid.,* p. 112 (el destacado es nuestro). Apoya dicho juez tal afirmación, en el hecho de que la gran variedad de circunstancias geográficas y de otro tipo que se han de tener en cuenta en el proceso de descolonización «no ha permitido todavía constituir un cuerpo de reglas y una práctica suficientemente elaboradas para cubrir todas las situaciones que pueden plantear problemas», lo que en otras palabras significa que «el derecho de la descolonización no constituye todavía un cuerpo de doctrina y de práctica acabada» (*Ibidem,* p. 110).

[331] Opinión individual del juez DILLARD, *ibid*., p. 117.

[332] *Ibid*., p. 19, párr. 42 (el destacado es nuestro).

tido tiene que el dictamen valore el carácter jurídico o territorial de los vínculos que hubieran podido existir en el lejano 1884 en que España inició la colonización del territorio?[333], ¿de qué forma podría ayudar el dictamen a la AG en la «política a seguir para acelerar el proceso de autodeterminación», cuando ésta estaba ya bien definida en sus resoluciones sobre la descolonización del territorio? Todas estas cuestiones quedaron sin respuesta y, dado que el dictamen se pronunció en contra de la existencia de vínculos de soberanía sobre el territorio (¿salvaguardando, tácitamente, la política establecida por la AG en materia de descolonización?), no se han planteado más interrogantes sobre este tema. En nuestra opinión, este aspecto es el que más descuidó el Tribunal en el dictamen, y en el que nos parecen más decepcionantes, por ambiguas, las diferentes opiniones expuestas por los jueces que hicieron uso de tal posibilidad, tal y como tendremos ocasión de ver más adelante.

Por otra parte, el Tribunal ya se había pronunciado con anterioridad sobre el valor los vínculos jurídicos según el Derecho intertemporal, por lo que una referencia a este tema no habría sido en absoluto complicada. Así, en el asunto de *Minquiers et des Ecréhous* consideró innecesario el análisis de inútiles controversias históricas, concluyendo que el título originario pierde su valor si se producen nuevos hechos que hayan de ser considerados a la luz de un nuevo Derecho. Tal y como señalara A. GROS, en el referido asunto ante el TIJ,

> «Un hecho jurídico debe ser apreciado a la luz del derecho que le es contemporáneo. (...) Cuando desaparece el sistema jurídico en virtud del cual el título ha sido válidamente creado, este derecho no puede ser mantenido ya en el nuevo sistema jurídico, a menos que no se conforme a las condiciones exigidas por este último»[334].

En el caso del Sahara Occidental, son evidentes los cambios producidos en las circunstancias del territorio: si la colonización se llevó a cabo de acuerdo con el derecho vigente en la época, desde los años sesenta el mantenimiento del colonia-

---

[333] Esta misma pregunta se planteaba el representante argelino, M. BEDJAOUI, ante la Cuarta Comisión en los siguientes términos: «(...) el orador se pregunta *cuál es el valor y la autoridad de los títulos históricos sobre un territorio, en el caso de que éstos existan*. Si las naciones tuvieran que apoyar sus reclamaciones sobre los territorios de otros pueblos sobre títulos históricos derivados de conquistas más o menos duraderas, toda vida pacífica sobre la tierra se tornaría imposible. Si así fuera, ¿por qué no reconstruir el imperio persa a partir del Irán actual, o los dominios fenicios a partir del Líbano de nuestros días, o el imperio napoleónico a partir de la Francia contemporánea, o el imperio de Alejandro Magno con la Grecia Moderna, o el vasto territorio conquistado por los romanos a partir de la Italia de hoy, o aún incorporar Andalucía a un país árabe, como por ejemplo Marruecos? La descolonización no consiste en sustituir la competencia territorial de una Potencia administradora por otra competencia territorial históricamente anterior sin el consentimiento de la población de que se trate. (...) Después de una prolongada evolución, el mundo contemporáneo ha erigido como principio *que sea el pueblo quien decida sobre el destino del territorio, y no a la inversa*, puesto que está en juego la dignidad de ese pueblo, que no puede ser tratado como un mero accesorio de una porción de tierra. La consecuencia lógica es que *los derechos históricos sólo pueden imperar cuando están respaldados por la aquiescencia del pueblo del territorio de que se trate*» (*ORGA*: A/C.4/32/SR.13, párr. 25 y s., de 2 de noviembre de 1977) (los destacados son nuestros).

[334] *Asunto de Minquiers et Ecréhous*, *C.I.J., Recueil* 1953, vol. II, p. 375.

lismo fue considerado contrario a la Carta de las Naciones Unidas, por lo que el territorio fue incluido entre los territorios no autónomos, sobre los que las potencias administradoras tienen el deber de facilitar la información a la que se refiere el artículo 73 e) de la Carta[335], y posteriormente se estableció la obligación de España de poner fin a la situación de dominación colonial. Como culminación de este proceso, en el momento en que se requiere al Tribunal para que emita la opinión consultiva ya había quedado claramente establecido por diferentes resoluciones el derecho de la población del Sahara Occidental a su libre determinación[336].

Tal y como señalara el Juez DE CASTRO,

> «cualesquiera que sean los vínculos jurídicos existentes con el territorio en el momento de la colonización española, jurídicamente estos vínculos están sometidos al Derecho intertemporal, y en consecuencia, no pueden ser un obstáculo para la aplicación del principio de autodeterminación»[337].

La propia Misión de Visita de 1975 parecía plantear esta misma cuestión, cuando preguntó al Presidente argelino si en su opinión, en caso de que el Tribunal se pronunciara en favor de la existencia de vínculos de soberanía por parte de Marruecos o Mauritania sobre el territorio del Sahara Occidental, «debería aplicarse obligatoriamente el principio de la libre determinación». En términos más contundentes aún, el Presidente de la Misión planteó al de Argelia las siguientes cuestiones:

> «¿Sería necesario que se consultara a la población sobre el traspaso de poderes?, o bien, ¿podía hacerse este traspaso sencillamente por medio de negociaciones entre España y el país designado por el Tribunal?»[338].

Indudablemente, el Presidente de la Misión estaba «hablando en voz alta», al plantear sus propias dudas sobre las consecuencias que podría tener una decisión del Tribunal a favor de las pretensiones anexionistas de los Estados vecinos del Sahara Occidental. La respuesta del Presidente argelino no pudo ser más sensata y, por otra parte, más acorde con la legalidad internacional: «no es lógico que las Naciones Unidas contravengan sus propias decisiones sobre descolonización. Es incomprensible el temor que algunos parecen tener a la consulta a la población»[339]. A su juicio, no se puede pasar por encima de la voluntad de una población, «por

---

[335] España comenzó a transmitir al SG de la ONU las informaciones a que se refiere el artículo 73 e) de la Carta el 18 de mayo de 1961 (*ORGA*: A/4785, supl. n.º 15).

[336] *ORGA*: Resoluciones 2229 (XXI), de 20 de diciembre de 1966, 2354 (XXII), de 19 de diciembre de 1967, 2428 (XXIII), de 18 de diciembre de 1968, 2591 (XXIV), de 16 de diciembre de 1969, 2711 (XXV), de 14 de diciembre de 1970, 3162 (XXVII), de 14 de diciembre de 1973 y 3292 (XXIX), de 13 de diciembre de 1974.

[337] Opinión individual del juez DE CASTRO, *Asunto del Sahara Occidental, Avis consultatif, C.I.J., Recueil* 1975, p. 171. En este mismo sentido, *cfr*. CARRILLO SALCEDO, J.A., *«Libre determinación de los pueblos e integridad...», op. cit*., p. 48 y s.

[338] *ORGA*: A/10023/Add.5, Apéndice II, párr. 51.

[339] *Ibid*., párr. 52.

pequeña que ésta sea»[340] lo que, en nuestra opinión haría innecesario el pronunciamiento del Tribunal sobre esta cuestión[341].

SECCIÓN 2.ª LAS CUESTIONES DE FONDO

A) ¿Era el Sahara Occidental *terra nullius* en el momento de la colonización española?

Tras resolver la cuestión preliminar de la competencia, el Tribunal entró a analizar las dos cuestiones de fondo planteadas por la Resolución 3292 (XXIX). Por lo que respecta a la primera de ellas, encaminada a determinar si el territorio era o no *terra nullius*[342] en el momento de su colonización por España[343], la conclusión a que llegó el Tribunal fue negativa, y ello con base en el derecho vigente en la época en que ésta se produjo. Según este derecho, *terra nullius* era todo aquel territorio que podía ser objeto de ocupación porque no tenía dueño o, lo que es lo mismo, porque no estuviera habitado por poblaciones social y políticamente organizadas.

La decisión del Tribunal se apoyó principalmente en dos argumentos. Por una parte, toma como punto de partida el hecho de que en el momento en que España inició la colonización el territorio

---

[340] *Ibid*., párr. 54.

[341] Este planteamiento es también defendido por el Tribunal Permanente de los Pueblos cuando, en su dictamen sobre el Sahara Occidental, mantiene que «si el derecho de autodeterminación debiera entrar en conflicto con vínculos jurídicos e incluso, en caso de que de no existir éstos, lo hiciera con una relación de soberanía anterior a la colonización, convendría aún verificar en el momento de la descolonización si la reintegración del territorio en un Estado existente satisfaría la voluntad libre y auténtica de la mayoría de los habitantes de este territorio» (*Avis sur le Sahara* Occidental, párr. 4 del dictamen, *Un Tribunal pour les Peuples*, dirigido por EDMOND JOUVE, serie Points Chauds, París, 1983, p. 69).

[342] Ante la primera de las cuestiones planteadas por la AG al TIJ, MORENO mantiene que en la actualidad un planteamiento de estas características carece de sentido, en la medida en que «carecemos de criterios para juzgar si un territorio es o no *"terra nullius"*, porque la evolución del Derecho Internacional, concretamente la existencia en él del principio de la igualdad de derechos de los pueblos, ha hecho desaparecer el concepto de *"terra nullius":* el pueblo que habita el territorio es siempre válido propietario de él y, salvo que se demuestre su pertenencia a un determinado Estado, el único que debe decidir su destino en virtud del principio de la libre determinación. (...) El problema que se puede plantear hoy no es el de juzgar si un territorio es o no *"terra nullius"*, sino el de determinar quién es su legítimo propietario, cosa que en un caso de descolonización condicionará el principio conforme al cual esa descolonización deberá efectuarse: libre determinación de los pueblos o integridad territorial de los Estados» (MORENO LÓPEZ, M.A., *«Sahara Español: una descolonización controvertida», R.P.I.,* 139, Mayo-Junio 1975, p. 90). Yendo más allá, VALLÉE señala que «hubiera sido una ocasión para el Tribunal para condenar la noción de *terra nullius,* siempre invocada en el curso de los siglos para justificar la conquista y la colonización» (VALLÉE, Ch., *«L'affaire du Sahara Occidental...», op. cit.,* p. 48), aunque, en nuestra opinión, en cierta medida el tribunal condenó realmente esta noción.

[343] Sobre el concepto de «*terra nullius*» en Derecho Internacional, *cfr*. BEDJAOUI, M., *Terra nullius, «droits» historiques et autodétermination*, Exposés oraux prononcés devant la C.I.J. en l'affaire du Sahara Occidental, le 14 mai et les 14,15,16 et 29 juillet 1975, ed. Naciones Unidas, La Haya, 1975; TOMÁS ORTIZ DE LA TORRE, J., *«Sahara Occidental: ¿Terra Nullius?...», op. cit.,* pp. 592-604.

«era habitado por pueblos, que si bien nómadas, estaban organizados social y políticamente en tribus, y bajo el mando de jefes competentes para representarlos».

Por otra, considera que cuando España colonizó el territorio, lo hizo en el convencimiento de que no se trataba de un territorio sin dueño. Así, la Real Orden de 26 de diciembre de 1884 proclamó que el Rey tomaba el Río de Oro «bajo su protección» sobre la base de acuerdos celebrados con los jefes «de las tribus locales independientes de esta parte de la costa». Además, por lo que respecta al territorio de Sakiet El Hamra, en sus negociaciones con Francia sobre los límites del territorio, «España no ha pretendido tampoco haber adquirido la soberanía sobre una *terra nullius*»[344].

La decisión del Tribunal sobre esta primera cuestión planteada por la AG fue, por tanto, meridianamente clara al señalar que el territorio, en el momento de la colonización española, no era *terra nullius*, resultando significativo, además, que la decisión fuese adoptada por unanimidad de sus miembros, si bien algunos de ellos pusieron de manifiesto que su voto favorable a la respuesta dada por el Tribunal a esta primera pregunta era forzado, dada la imposibilidad de abstenerse[345]. En nuestra opinión, el Tribunal no debió pronunciarse sobre esta cuestión, ya que no vemos en qué medida la respuesta a la misma daba luz a la AG en su política descolonizadora, máxime cuando la condición de *terra nullius* del territorio no había sido cuestionada por ninguno de los Estados relacionados con el conflicto[346]. Si el Tribunal se hubiera pronunciado tan sólo sobre la segunda de las preguntas planteadas por la AG, la respuesta a la primera hubiera venido dada: en caso de afirmar la existencia de vínculos de soberanía sobre el territorio a favor de Marruecos y/o

---

[344] *Asunto del Sahara Occidental, Opinión consultiva, C.I.J., Recueil* 1975, párr. 81.

[345] *Ibid*., párr. 163. En este sentido se manifestó el Juez GROS al señalar que, si bien no albergaba duda alguna sobre el carácter del territorio, en la medida en que éste no era en ningún caso *terra nullius*, en su opinión, la cuestión planteada era «puramente académica y sin alcance útil» y por ello posee «carácter tendencioso», puesto que «la noción de *terra nullius* no había sido invocada por ninguno de los Estados interesados en el estatuto del territorio en el momento de la colonización. Ningún tratado o documento diplomático invoca esta noción a propósito del Sahara Occidental (...) El juez no investiga lo que hubiera podido suceder en 1884 si los Estados hubieran invocado esta noción, sino lo que realmente sucedió» (*Ibid., párr. 9*). Idéntico planteamiento fue defendido tanto por el juez DILLARD (Opinión individual del juez DILLARD, *ibid*., p. 124) como por el juez PETRÉN: el concepto de *terra nullius*, utilizado tanto por la doctrina como por la jurisprudencia para definir la legalidad de ciertas formas de adquisición del territorio, no es aplicable en el caso del Sahara Occidental, dado que en ningún caso se plantea la legitimidad de la adquisición de dicho territorio por España, Estado que, por otra parte, nunca defendió ante el Tribunal su soberanía sobre el mismo. En su opinión, «la cuestión de saber si este territorio era *terra nullius* en el momento de su colonización carece, por tanto, de objeto en el contexto del presente asunto», por lo que consideró «inútil y, en consecuencia, inoportuno que el Tribunal responda a la primera de las cuestiones planteadas» (opinión individual del Juez PETRÉN, *ibid.,* pp. 104, 113 y 114).

Sobre esta cuestión puede consultarse también GILBERT, K., «Aboriginal sovereign position: summary and definitions» (extract from GILBERT, K. Aboriginal Sovereignty: Justice, the Law and Land (1987)*, Social Alternatives*, vol. 13, n.º 1, April 1994, pp. 1315, que realiza un estudio comparativo de los casos del Sahara Occidental y de la población maorí de Australia, para concluir que en ninguno de ambos casos cabe hablar de *«terra nullius»*.

[346] En este sentido, *cfr*. BLAYDES, L.E., *«International Law...», op. cit*., p. 362.

Mauritania, obviamente, el territorio no sería *terra nullius*; en caso de negar la existencia de este tipo de vínculos, la respuesta a la primera cuestión carecería de objeto.

B) La cuestión de los «vínculos jurídicos» y de los «vínculos de soberanía territorial»

1. *El dictamen*

Al entrar a analizar la segunda pregunta planteada por la AG, el Tribunal consideró, como cuestión previa, que debía aclarar en qué sentido interpretaba la expresión «*vínculos jurídicos* existentes entre el territorio y el Reino de Marruecos y el complejo mauritano», utilizada por la Resolución 3292 (XXIX), entendiéndola como referida a los «vínculos jurídicos que pudiesen influir sobre la política a seguir para la descolonización del Sahara Occidental»[347].

Una vez aclarado este extremo, pasó a analizar la cuestión de fondo de la segunda pregunta, refiriéndose en primer lugar a las relaciones existentes entre el territorio y Marruecos y, después, a las existentes entre el territorio y el complejo mauritano.

a) Los vínculos existentes entre el Sahara Occidental y Marruecos

El Tribunal estableció en primer lugar las premisas sobre las que apoyaría su argumentación en esta cuestión, señalando que daría prioridad a las pruebas que se relacionaran directamente con un ejercicio efectivo de autoridad en el territorio en el momento de la colonización española y durante el período previo a dicha colonización, frente a «lo que se pueda inducir indirectamente de acontecimientos pasados»[348]. En este sentido, pese a admitir que el Estado Cherifiano poseía un carácter particular, dado que «se fundaba sobre el vínculo religioso del Islam que unía a las poblaciones y sobre la fidelidad de diversas tribus al Sultán (...) más que sobre la noción de territorio», niega relevancia a esta cuestión, dado que «lazos jurídicos comunes han existido, evidentemente, en muchas regiones del mundo, sin que ello implique un lazo jurídico de soberanía o de subordinación a un soberano»[349]. En opinión del Tribunal, la existencia de estos lazos no supone necesariamente un ejercicio auténtico de autoridad estatal.

El alto Tribunal hace un estudio separado de dos ámbitos distintos de actuación de Marruecos: el interno y el internacional. Respecto del primero de ellos, en-

---

[347] *Asunto del Sahara Occidental, Opinión consultiva, C.I.J. Recueil* 1975, párr. 85 (el destacado es nuestro).

[348] *Ibid*., párr. 93. El dictamen menciona expresamente que este criterio había sido ya establecido por su propia jurisprudencia, en el asunto *Miniquiers et Ecréhous, arrêt, C.I.J. Recueil* 1953, p. 57.

[349] *Asunto del Sahara Occidental, Opinión consultiva, C.I.J. Recueil* 1975, párr. 95.

tiende que de las pruebas presentadas por Marruecos, que a juicio de las autoridades de este Estado deberían justificar «su despliegue interior de autoridad en el territorio»,

> «no se deduce vínculo alguno de soberanía territorial entre este Estado y el Sahara Occidental. No demuestran que Marruecos haya ejercido una actividad estatal efectiva y exclusiva en el Sahara Occidental. Indican sin embargo que en el período pertinente existía un vínculo jurídico de fidelidad entre el Sultán (marroquí) y algunos, pero sólo algunos, de los pueblos nómadas del territorio»[350].

Esta «moderación» o «prudencia»[351] del Tribunal daría más tarde motivos a Marruecos para justificar la Marcha Verde, partiendo de la consideración de que esos vínculos de fidelidad a que se refiere el dictamen eran muestra de una forma peculiar del mundo árabe de ejercer de forma efectiva el poder sobre un territorio. Este mismo razonamiento volvería a reproducirse en los párrafos finales del dictamen[352], dando apoyo, de esta forma, a quienes defendían los argumentos de Marruecos[353].

En relación con los actos internacionales que tuvieron lugar entre 1767 y 1911, y que, según Marruecos, justificarían el reconocimiento por otros Estados de su soberanía sobre todo o parte del territorio, la conclusión a que llegó el Tribunal no difiere gran cosa de la que acabamos de señalar para el ámbito interno. Fundamentalmente, la representación marroquí alegó los siguientes actos internacionales, de cuyo análisis se derivaría un reconocimiento en favor de la soberanía marroquí sobre el territorio[354]:

a) Tratado hispano-marroquí de Marrakech (1767),[355] y tratados concluidos con los Estados Unidos de América (1836), Gran Bretaña (1856) y España (1861) referidos al rescate y salvación de náufragos en las costas adyacentes a las costas de Noun o en su proximidad[356]. Después de analizar el contenido concreto de cada uno de estos tratados, y la controversia de carácter interpretativo planteada en el primero de ellos, en razón del diferente con-

---

[350] *Ibid*., párr. 107.

[351] TIEDREBEOGO, P.R., *«Le Droit des peuples à l'autodetermination...», op. cit.,* p. 85.

[352] *Asunto del Sahara Occidental, Opinión consultiva, C.I.J. Recueil* 1975, párr. 162. El entonces Presidente de Argelia, BOUMEDIENE, señaló a este respecto que «la autoridad espiritual de los jefes religiosos no coincidía, en el plano geográfico, con las divisiones administrativas» (*ORGA*: A/10023/Add.5, Apéndice II, párr. 47).

[353] En este sentido, *cfr*. ISOART, P., «Réflexions sur les liens juridiques unissant le Royaume du Maroc et le Sahara Occidental», *Revue Juridique Politique et Economique du Maroc*, 1978, pp. 11-47. DUPUY, atribuye esta actitud a la «tradicional visión eurocéntrica del Tribunal», DUPUY, R.J., «L'Avis Consultatif de la Cour Internationale de Justice», en la obra colectiva *Hassan II presénte la Marche Verte*, dirigida por BARDONNET, BASRI, DUPUY, J.R., LAROUI y VEDEL, París, 1990, p. 119 y ss.

[354] *Asunto del Sahara Occidental, opinión consultiva, C.I.J. Reports* 1975, p. 41, párr. 108.

[355] Este tratado fue concluido entre el Sultán Sidi Mohamed BEN ABDELLAH BEN ISMAÏL y el Rey de España, CARLOS III.

[356] Sobre la naturaleza de los acuerdos hispano-marroquíes, *cfr*. TOMÁS ORTIZ DE LA TORRE, J. *«Sahara Occidental: ¿Terra Nullius?...», op. cit*., pp. 572-592.

tenido de los textos redactados en castellano y en árabe, el alto Tribunal concluyó que no puede considerarse que estos actos internacionales supongan el reconocimiento internacional de la soberanía territorial del Sultán sobre el Sahara Occidental, sino que constituyen

> «la manifestación de la autoridad o de la influencia del Sultán en el Sahara Occidental solamente en el plano de los lazos de fidelidad o de influencia personal en relación a ciertas tribus nómadas del territorio»[357].

b) Tratado anglo-marroquí de 1895, en virtud del cual Gran Bretaña habría reconocido la soberanía marroquí sobre los territorios sitos al sur del Cabo Bojador. Respecto a este tratado el TIJ negó que en él Gran Bretaña reconociera en modo alguno la soberanía marroquí sobre estos territorios, tratándose más bien de la aceptación por Gran Bretaña de los intereses del Sultán en la zona[358].
c) Correspondencia diplomática hispano-marroquí a propósito de la ejecución de disposiciones del artículo 8 del Tratado de Tetuán de 1860, y de un acuerdo posterior concluido también con España en 1900, en los que España habría reconocido la soberanía marroquí al sur del Cabo Bojador. El TIJ concluyó que Marruecos no probó suficientemente la existencia de tales protocolos, existencia negada tanto por España como por Mauritania, por lo que no fueron tenidos en cuenta[359].
d) Un intercambio de cartas franco-alemán de 1911, donde se habría convenido que «Marruecos comprende todo el territorio del Norte de África comprendido entre Argelia, la África Occidental francesa y la colonia española de Río de Oro». En opinión del TIJ, esta correspondencia no tendría más objeto que el de delimitar la zona de intereses políticos de Francia respecto de Alemania, por lo que no pueden considerarse como pruebas de reconocimiento de los límites de Marruecos[360].

En conclusión, y respecto de las pretensiones marroquíes, entiende el Tribunal que tales actos,

> «no parecen establecer un reconocimiento por otros Estados de la soberanía territorial marroquí en el Sahara Occidental en el momento de la colonización española», aunque «algunos elementos, y más particularmente

---

[357] *Asunto del Sahara Occidental, Opinión Consultiva, C.I.J., Recueil* 1975, p. 45, párr. 118. Así, por ejemplo, el artículo 18 del Tratado de Marrakech de 1767, señala lo siguiente: «S.M. Imperial se aparta de deliberar sobre el establecimiento que S.M. Católica quiere fundar al sur del Río Noun, pues no puede hacerse responsable de los accidentes y desgracias que sucedieran a causa de no llegar allí sus dominios». La referencia al Cabo Noun, ya en 1767, no carece de importancia, puesto que señala precisamente el límite norte del territorio saharaui, de forma que en los acuerdos de pesca hispano-marroquíes, primero, y entre la C.E.E. y Marruecos más tarde, a los que nos referiremos más adelante, esta referencia se mantiene, para regular la pesca en las aguas del Sahara Occidental.

[358] *Asunto del Sahara Occidental, Opinión consultiva, C.I.J., Recueil* 1975, p. 46, párr. 120.

[359] *Ibid*., p. 47, párr. 123.

[360] *Ibid*., p. 48, párr. 127.

> las informaciones relativas al rescate de marineros náufragos, proporcionan indicaciones de reconocimiento internacional de una autoridad o de una influencia del Sultán en el momento de la colonización sobre algunos nómadas del Sahara Occidental (...)»[361].

b) Los vínculos existentes entre el Sahara Occidental y Mauritania

Dado que en el momento en que se llevó a cabo la colonización del territorio no existía aún el Estado de Mauritania, el Tribunal optó por la denominación de «complejo mauritano», expresión utilizada por vez primera en 1974 en el curso de los debates de la AG que concluirían con la aprobación de la resolución 3292 (XXIX)[362], poniendo de manifiesto la carencia de personalidad colectiva diferenciada del mismo en la época en que se llevó a cabo la colonización del territorio respecto de los diversos emiratos y tribus que lo integraban[363]. En este sentido, y, aunque reconoce que el carácter nómada de gran parte de la población del territorio tuvo como consecuencia lógica el establecimiento de determinados vínculos de carácter jurídico entre las tribus del Sahara Occidental y las que vivían en los territorios que hoy forman parte de la República Islámica de Mauritania[364], rechaza

> «que en el momento de la colonización española existiera entre el territorio del Sahara Occidental y el complejo mauritano ningún vínculo de soberanía o de fidelidad de tribus, ni una simple "relación de inclusión" en una misma entidad jurídica»[365].

Esta segunda cuestión fue resuelta por el Tribunal mediante una remisión expresa al párrafo 162 de la opinión consultiva, al que nos venimos refiriendo, y que señala lo siguiente:

> «Los elementos e informaciones presentados ante el Tribunal prueban la existencia, en el momento de la colonización española, de vínculos jurídicos de vasallaje entre el sultán de Marruecos y ciertas tribus que viven en el Sahara Occidental. Prueban igualmente la existencia de derechos, incluidos algunos derechos relativos a la tierra, que constituían vínculos jurídicos entre el conjunto mauritano, en el sentido en que lo entiende el tribunal, y el territorio del Sahara Occidental. Por el contrario, el tribunal concluye que los elementos e informaciones presentados no confirman la existencia de vínculo alguno de soberanía territorial entre el territorio del Sahara Occidental de una parte, y el Reino de Marruecos o el conjunto mauritano, de otra. Por lo tanto, el Tribunal no ha constatado la exis-

---

[361] *Ibid*., p. 48, párr. 128.
[362] *Ibid*., p. 49, párr. 131.
[363] *Ibid*., párr. 149.
[364] *Ibid*., párr. 151 y 152.
[365] *Ibid*., párr. 150. El juez De Castro en su opinión individual, de la misma forma que lo había hecho respecto de los teóricos vínculos jurídicos de Marruecos sobre el Sahara Occidental, señala su disconformidad con esta conclusión del Tribunal (Opinión individual del juez De Castro, *ibid*., p. 164). En el mismo sentido, *cfr*. SHAW, M., *«The Western Sahara case», op. cit*., p. 153.

tencia de vínculos jurídicos que puedan modificar la aplicación de la Resolución 1514 (XV) en lo referente a la descolonización del Sahara Occidental y en particular a la aplicación del principio de autodeterminación, mediante la expresión libre y auténtica de la voluntad de las poblaciones del territorio»

Como se puede apreciar del tenor literal del citado párrafo, son tres principalmente las conclusiones del Tribunal:

1. Existencia de vínculos jurídicos de vasallaje entre el Sultán de Marruecos y ciertas tribus que habitan en el Sahara Occidental.
2. Inexistencia de vínculos de soberanía territorial sobre el Sahara Occidental por parte de Marruecos y Mauritania.
3. Inexistencia de vínculos que puedan modificar la aplicación de la Resolución 1514 (XV) de la AG.

2. *Las declaraciones, las opiniones individuales y la opinión disidente de los jueces*

Como veremos a continuación, las críticas y disidencias de los miembros del Tribunal a las conclusiones que contiene el presente párrafo son múltiples, y de diferente signo. Así, algunos de ellos quisieron dejar patente su desacuerdo con la referencia que hace el dictamen a la cuestión de la existencia de vínculos jurídicos, considerando que el Tribunal debía haber precisado «en detalle y sin equívocos los efectos de los vínculos jurídicos sobre la descolonización, que sigue siendo el fin y el tema esencial de los trabajos en curso de la AG»[366], pese a lo cual consideraban que la afirmación de que no existían vínculos de soberanía sobre el territorio constituye «una respuesta justa, clara y concluyente a las verdaderas cuestiones planteadas al Tribunal»[367]. Frente a esta postura mayoritaria, un número muy reducido de jueces afirmó que los vínculos jurídicos a que se refiere el dictamen lo son al mismo tiempo de soberanía[368].

a) Opiniones contrarias a la existencia de «vínculos jurídicos», o de existir éstos, contrarias a su relevancia

La postura más radical en contra del pronunciamiento del Tribunal es la del juez argentino Ruda, que mantuvo en la única opinión disidente efectuada por sus diferentes miembros, que los vínculos existentes entre el Sultán de Marruecos y ciertas poblaciones del Sahara Occidental, «vínculos jurídicos de vasallaje y de autoridad» en palabras del Tribunal, no poseen el carácter jurídico que se les atri-

---

[366] Declaración del juez Nagendra Singh, *Asunto del Sahara Occidental, C.I.J. Recueil* 1975, p. 79.

[367] Opinión individual del juez De Castro, *ibid*., p. 127. Este juez entiende, sin embargo, que si bien existían vínculos entre el Sahara y Marruecos, éstos eran de «naturaleza transitoria y sin significación jurídica o política» (*ibid*., p. 147).

[368] Opinión individual del juez Boni, *ibid*., p. 173.

buye puesto que, en su opinión, se trata exclusivamente de «vínculos personales». Entiende que si realmente hubieran existido este tipo de vínculos jurídicos de vasallaje y autoridad, nos encontraríamos ante un derecho de carácter territorial, pues «la consecuencia jurídica normal de una constatación de estas características habría sido que el Sultán de Marruecos hubiera sido el soberano de los territorios en los que vivían estas tribus, que es precisamente lo que el Tribunal no ha aceptado». Por ello, concluye, no ha existido ningún tipo de vínculos jurídicos entre Marruecos y el Sahara Occidental. Sin embargo, considera que sí existió este tipo de vínculos entre el complejo mauritano y el Sahara Occidental, vínculos que, en su opinión, poseían precisamente carácter territorial. La base de su argumentación se centra en la libertad tradicional de las poblaciones nómadas de atravesar las fronteras lo que, en su opinión, dotaba al conjunto mauritano de unas características de unidad política jurídicamente capaz por sí misma de ser titular de derechos territoriales, unidad política de la que también habrían constituido parte, de una forma no diferenciada respecto a las demás del territorio del denominado «conjunto mauritano», las tribus del Sahara Occidental[369].

Por su parte, el juez GROS, desde una postura menos radical, critica la complejidad de la vía elegida por el Tribunal para dar respuesta a la segunda de las cuestiones planteadas por la AG, respuesta que considera «enigmática en sí misma», puesto que

> «*asocia una constatación positiva* de vínculos llamados jurídicos de vasallaje entre ciertas tribus nómadas del territorio y el emperador de Marruecos en el momento de la colonización, junto a otros vínculos llamados jurídicos, esta vez entre el conjunto mauritano y el territorio, *a una decisión negativa* sobre la existencia de un lazo de soberanía sobre el territorio por parte del Imperio de Marruecos o del conjunto mauritano, con la conclusión de que no existe ningún vínculo jurídico que pueda influir sobre el principio de autodeterminación por la expresión libre y auténtica de la voluntad de las poblaciones del territorio (haciendo esto último con un nuevo reenvío a los párrafos 54 a 59 del dictamen)»[370].

Yendo más lejos, GROS señala que si no votó en contra del párrafo 162 fue porque éste no había sido dividido en dos partes, impidiéndole de esta forma la posibilidad de expresar su opinión sobre la cuestión. Así, si bien comparte los planteamientos el Tribunal respecto de la segunda parte del párrafo («ausencia de vínculos jurídicos que puedan influir sobre el principio de autodeterminación»), no lo hace respecto de la primera, destacando la contradicción intrínseca que entraña la identificación de «vínculos jurídicos» con «vínculos de soberanía territorial», ya que estos últimos no tienen carácter jurídico sino étnico, religioso o cultural[371]. Por

---

[369] Opinión disidente del juez RUDA, *ibid*., p. 176

[370] Declaración del Juez GROS, *Asunto del Sahara Occidental, Decisión de 22 de mayo de 1975, C.I.J. Recueil* 1975, p. 75, párr. 10 (el destacado es nuestro).

[371] «El Tribunal pretende responder a una cuestión jurídica pero los vínculos que califica de jurídicos no lo serían más que si, después de haber establecido su existencia, el Tribunal pudiera (...) producir un efecto sobre la acción de descolonización del territorio» (*ibidem*).

su parte, el Juez DE CASTRO afirma que la expresión «vínculos jurídicos» no puede tener otro sentido, en el contexto del conflicto saharaui que el de «vínculos estatales concernientes al territorio y que pueden tener el valor de un título jurídico para reivindicar el territorio, es decir, un derecho de soberanía del territorio»[372].

En opinión del juez GROS, está fuera de lugar el intento de asimilar a «un mundo aparte» instituciones propias de Europa y de otra época:

> «El juez debe establecer hechos, es decir, constatar su existencia (...); ni puede suponer la existencia de hechos, ni deducirlos de hipótesis no documentadas. Cómo hablar de un lazo jurídico de vasallaje, noción de derecho feudal en una sociedad extremadamente jerarquizada donde el vasallaje era una obligación formal y públicamente asumida, conocida por todos (...)»[373].

Por ello, concluye que el Tribunal se excede de los poderes que le otorga el artículo 65 de su Estatuto, al atribuir carácter jurídico a hechos que no lo poseen:

> «el juez no crea el derecho, establece su existencia; (...) los vínculos que califica de jurídicos no lo serían más que si, después de haber establecido su existencia, el Tribunal pudiera (...) producir un efecto sobre la acción de la descolonización del territorio»[374].

De esta forma, y aunque con un alcance más limitado, reitera los planteamientos expuestos por España al afirmar la incompetencia del Tribunal en este asunto. Así, España consideraba que el Tribunal no debía examinar una cuestión de carácter puramente histórico, «simple cuestión de interés académico» que, en ningún caso podía condicionar el ejercicio del derecho a la libre determinación del pueblo del Sahara Occidental, confirmado «a la luz de los derechos y obligaciones actuales establecidos por el proceso de descolonización sustanciado por las Naciones Unidas», mientras que el juez GROS considera que «no se trata de una cuestión abs-

---

[372] El juez DE CASTRO afirma que, si bien los vínculos jurídicos pueden ser de muy diversa índole (pueden tener su origen en la vecindad, en un tratado, en una guerra; pueden ser territoriales, personales, de soberanía, de vasallaje; pueden asimismo ser internacionales, de derecho público o privado, de derecho canónico o derecho musulmán, etc.), lo cierto es que en el conflicto saharaui, y a la luz del tenor literal de las preguntas planteadas por la AG no cabe otra acepción que la de vínculos de soberanía (Opinión individual del juez DE CASTRO, *Asunto del Sahara Occidental, C.I.J., Recueil 1975,* p. 135). Por otra parte, puso de manifiesto su disconformidad con el dictamen, por entender que «no hay ningún fundamento jurídico para considerar como lazos con fuerza de *ob-ligare (vinculatio)* los vínculos personales y esporádicos del Sultán con algunas tribus» (*ibid*., p. 164).

Evidentemente, la primera pregunta sobre el carácter de *terra nullius* del territorio va íntimamente unida a la segunda, puesto que la respuesta a ésta es consecuencia directa de la que se dé a la primera: ¿era el territorio *terra nullius* en el momento de la colonización española?; en caso de que no lo fuera, ¿quién era el soberano del territorio?: ¿Marruecos? ¿el conjunto mauritano? Evidentemente se trata de concretar si los vínculos existentes en el territorio respecto de los Estados vecinos, vínculos que indudablemente existen, son de soberanía territorial. Es una verdad de perogrullo que vínculos han existido, pues éstos son habituales e inevitables entre cualquier tipo de comunidades humanas vecinas, máxime si se trata de poblaciones que practican el nomadismo. La pregunta de la AG no puede tener, en nuestra opinión otro sentido.

[373] Declaración del juez GROS, *Asunto del Sahara Occidental, C.I.J., Recueil* 1975, párr. 11.

[374] «Le juge ne crée pas le droit, il l'établit» (*ibid*., párr. 12).

tracta o académica»[375]: si bien es posible que el Tribunal aprecie la existencia de los hechos, no le corresponde, en cambio, la facultad de atribuir a éstos un carácter jurídico que no tienen. En su opinión, es la aplicación de esta teoría a la parte dispositiva del dictamen lo que la convierte en abusiva[376].

Por su parte, otros miembros del Tribunal manifestaron sus dudas sobre el contenido del primero de los puntos recogidos en el párrafo que analizamos, por considerar que la afirmación de que existen vínculos de carácter jurídico no descansa sobre pruebas suficientes[377], a pesar de lo cual, en nuestra opinión, tal afirmación no es realmente transcendente dado, por una parte, el contenido de los dos párrafos siguientes y, por otro, el «interés limitado» que cabe atribuir a la condición de jurídicos de unos vínculos que existían en 1884, «en el marco contemporáneo de la descolonización»[378]. En nuestra opinión, los únicos vínculos que cabe calificar de jurídicos en el contexto en el que se encuentra el conflicto saharaui, es decir, en el del derecho de la descolonización, serían aquéllos capaces de incidir sobre el proceso de libre determinación[379]. El resto de vínculos, a los efectos que interesan a la AG podrían ser de carácter histórico, pero no jurídicos, e intranscendentes en el contexto del ejercicio del derecho a la libre determinación.

b) Opiniones que mantienen la existencia de «vínculos jurídicos» y su identificación con «vínculos de soberanía»

En contra de estos planteamientos, y del tenor literal mismo del párrafo 162, el juez Ammoun, después celebrar que el Tribunal asumiera el concepto progresista de *terra nullius*, en virtud del cual en la actualidad no cabe ya referirse a ningún territorio habitado como *terra nullius*, ni justificar la conquista y la colonización con base en este concepto[380], analizó de forma pormenorizada los tratados y documentos en los que se cuestiona la soberanía sobre el territorio, concluyendo que, si bien

---

[375] *Ibid*., párr. 6.

[376] *Ibidem*. Avalando esta misma tesis, de forma muy gráfica, el Juez Petrén señaló que «el Tribunal es el órgano judicial principal de las Naciones Unidas; no un Instituto de investigaciones históricas» (Opinión individual del juez Pétren, *ibid*., p. 108). El juez Dillard mantiene similares planteamientos (Opinión individual del juez Dillard, *ibid*., p. 116 y s.)

[377] Opinión individual del juez Dillard, *ibid*., p. 119. El Juez De Castro, que mantiene asimismo esta postura, llama la atención sobre un momento clave en el procedimiento llevado a cabo ante el Tribunal: si en sus exposiciones escritas Marruecos y Mauritania mantuvieron reivindicaciones individuales sobre la totalidad del territorio, en las exposiciones orales, de forma sorprendente, modificaron sus planteamientos iniciales, limitándolas a partir de entonces al Norte y al Sur del mismo, respectivamente, y lo que es más grave, sin hacer referencia alguna a las razones de tal cambio de actitud ni al valor de los documentos aportados hasta el momento para justificar la reivindicación de la totalidad del territorio (Opinión separada del juez De Castro, *ibid*., p. 132).

[378] Opinión individual del juez Dillard, *ibid*., p. 126.

[379] En el mismo sentido, *cfr*. Vallée, Ch., *«L'affaire du Sahara Occidental...», op. cit*., , p. 52.

[380] Opinión individual del juez Ammoun, *Asunto del Sahara Occidental, C.I.J., Recueil* 1975, p. 86 y s. Sobre el concepto de *terra nullius, cfr*. Bedjaoui, M., *«Terra nullius, "droits" historiques et autodétermination...», op. cit*.

comparte la opinión del Tribunal de que existían vínculos de carácter jurídico entre las poblaciones del Sahara Occidental y Marruecos y Mauritania, no lo hace respecto del valor que el Tribunal atribuye a los mismos. En su opinión, los vínculos jurídicos que unen al territorio del Sahara Occidental, por una parte con Marruecos y por otra con el conjunto mauritano, a que se refiere el párrafo 162 de la opinión consultiva, poseen carácter político, y se refieren no a la población del territorio, sino al territorio mismo, con la población que lo habita[381]. Este juez critica el hecho de que la opinión consultiva se refiera en unas ocasiones al territorio, y en otras a la población, como si de cuestiones separables se tratara.

En opinión de LÓPEZ DE LA TORRE, el juez AMMOUN, abogado libanés, único juez internacional con conocimientos del Derecho Coránico, hizo una interpretación del Derecho Coránico según la cual se identificarían la voluntad de vasallaje al Sultán con la obediencia al Estado sobre el que reinaba, y como la voluntad de vasallaje era proclamada por una mayoría suficiente de las tribus que habitaban el territorio, realmente existiría un vínculo entre las poblaciones del mismo y Marruecos, que sólo fue parcialmente reconocido, aunque nunca ignorado, en el texto definitivo del dictamen[382].

Por su parte, el juez BONI compartía plenamente los planteamientos del juez AMMOUN, señalando que el error del TIJ había consistido en

> «no haber tenido suficientemente en cuenta el contexto local (...) Por lo que respecta a Marruecos, no se ha puesto suficientemente el acento en los vínculos religiosos que unían al Sultán con ciertas tribus de Sakiet El Hamra (...): los vínculos jurídicos que existían entre ellos eran religiosos, lo que no es negado por nadie, pero igualmente políticos y tenían el carácter de soberanía territorial»[383].

SECCIÓN 3.ª ANÁLISIS CRÍTICO DEL DICTAMEN DEL TIJ

La valoración que la doctrina internacionalista ha hecho sobre la opinión consultiva del Tribunal no ha sido excesivamente positiva. Desde un punto de vista

---

[381] FORSTER mantiene prácticamente el mismo punto de vista que el juez AMMOUN, considerando que los lazos jurídicos a que se refiere la opinión consultiva «denotan la existencia de un poder estatal y el ejercicio de una administración política análogas a un lazo de soberanía ejercido en un Sahara de difícil acceso y sobre tribus, unas nómadas, otras sedentarias» (Opinión individual del juez FORSTER, *Asunto del Sahara Occidental, C.I.J., Recueil* 1975, p. 103). En el mismo sentido, NDIAYE incide el carácter «eurocentrista» del dictamen (*cfr*. NDIAYE, B., «Avis de la C.I.J. sur le Sahara Occidental 16 octobre 1975», *Revue Sénégalaise de Droit*, 10, 1976, p. 50 y ss.).

[382] LÓPEZ DE LA TORRE, S., «Referéndum en el Sahara Occidental», *Cuenta y Razón*, n.º 56-57, 1991, p. 119. Sobre el concepto árabe de nación, en el que la cuestión central giraría en torno a «la idea de una comunidad humana cuyo único lazo efectivo es la religión musulmana», *cfr*. FLORY, M., «La notion du territoire Arabe et son application au problème du Sahara», *A.F.D.I.*, 3 (1957), p. 76 y ss.; MESA GARRIDO, R., «Las fronteras de la descolonización: reflexiones en torno al conflicto argelino-marroquí», *R.E.D.I.*, vol. XIX, núm.1, Enero/Marzo 1966, pp. 51-76; DE BURLET, J., *Nationalité des personnes physiques et décolonisation. Essai de contribution à la théorie de la succession d'Etats*, Ed. Bruylant, Bruselas, 1975, en especial, pp. 54-57.

[383] Opinión individual del juez BONI, *Asunto del Sahara Occidental, C.I.J., Recueil* 1975, p. 173.

genérico, tal y como señalara CARRILLO, es de lamentar que el Tribunal desperdiciara la posibilidad que le ofrecía la solicitud del dictamen, puesto que «pudo ser una excelente ocasión, no del todo aprovechada, para que el TIJ precisara ciertos aspectos oscuros del Derecho de la descolonización»[384] cuando además, al menos en teoría, éste era el objetivo perseguido por la solicitud de la AG.

Desde una óptica más concreta y, aunque ya hemos apuntado esta cuestión anteriormente, cabe preguntarse hasta qué punto la AG hubiera podido ir en contra de su propia política, establecida por medio de una serie interminable de resoluciones, con base en un dictamen del TIJ que ella misma había solicitado. RUILOBA señala a este respecto que, al menos de forma tácita, el Tribunal tuvo que plantearse esta cuestión[385]. En este sentido, es claro que tras casi veinte años de acción de la AG en defensa de los derechos de la población del Sahara Occidental, un dictamen que hubiera contradicho la doctrina de este órgano hubiera colocado a éste ante una difícil tesitura, máxime teniendo en cuenta que, si bien las opiniones consultivas del Tribunal no poseen carácter obligatorio,

> «si las decisiones del Tribunal fijan con autoridad la existencia y el contenido de la regla internacional (...) parece lógico que el órgano solicitante, si no quiere incurrir en desprecio de esa misma regla, conforme su conducta a la decisión judicial»[386].

No resulta tampoco excesivamente tranquilizadora la referencia que el Tribunal hace a esta cuestión, al señalar que

> «de todas maneras, no corresponde al Tribunal decir en qué medida ni hasta qué punto deberá influir su dictamen en la acción de la AG»[387], dado que «existen diversas posibilidades en lo que concierne, por ejemplo, a las consultas entre los Estados interesados y los procedimientos y garantías necesarios para asegurar la expresión libre y auténtica de la voluntad de las poblaciones»[388].

---

[384] CARRILLO SALCEDO, J.A., *«Libre determinación...», op. cit.*, p. 49. También en la misma línea, *cfr.* VALLEE, que señala que «su construcción reposa sobre demasiadas incertidumbres» (VALLEE, Ch., *«L'affaire du Sahara Occidental...», op. cit.*, p. 54). En el mismo sentido, *cfr.* CHAPPEZ, J., «L'avis consultatif de la Cour Internationale de Justice du 16 octobre 1975 dans l'affaire du Sahara Occidental», *R.G.D.I.P.,* núm. 4, t. 80, octubre-diciembre 1976, p. 1176; DUTHEIL DE LA ROCHERE, J., «Les procédures de règlement des différends frontaliers», Societé Française pour la Droit International, Colloque de Poitiers, *La Frontière*, Ed. Pedone, París, 1980, p. 115; FLORY, M., *«L'avis de la Cour Internationale de Justice...», op. cit.,* , p. 273; LEVY, G.J., «Advisory Opinion on the Western Sahara», *B.J.I.L.,* vol. 2, 1976, p. 306 y s.; RIEDEL, E.H., «Confrontation in Western Sahara in the Light of the Advisory Opinion of the International Court of Justice of 16 October 1975. Acritical appraisal», *G.Y.I.L.*, vol. 19, 1976, p. 439; SHAW, M., *«The Western Sahara case», op. cit.*, p. 153; ZICCARDI CAPALDO, G., *«Il parere consultivo...», op. cit.,* p. 539.

[385] RUILOBA SANTANA, E., *«Notas sobre un caso de descolonización...», op. cit.,* p. 342, nota 12.

[386] PUENTE EGIDO, J., «Consideraciones sobre la naturaleza y efectos de las Opiniones Consultivas», *Zeitschrift für Ausländisches Offentliches Recht und Völkerrecht, 1971, Band* 31, p. 806, *cit.* por RUILOBA, *op., cit.*, p. 342, nota 12.

[387] *Asunto del Sahara Occidental, Decisión de 22 de mayo de 1975, C.I.J. Recueil* 1975, p. 37, párr. 73.

[388] *Ibid.* párr. 72.

CARRILLO critica esta actitud del Tribunal señalando que, si bien es cierto que el dictamen «es claro en lo que respecta a los procedimientos y garantías necesarios para asegurar la expresión libre y auténtica de la voluntad de las poblaciones saharauis, *no lo es tanto con relación a las consultas entre los Estados interesados*». Este autor se pregunta por el significado de esta ambigua expresión: «¿qué es lo que prevalece: el principio de libre determinación o las reivindicaciones territoriales de los Estados interesados?»[389]

Tal y como queda dicho, el Tribunal abordó esta cuestión en el último párrafo del dictamen, en el que, a modo de conclusión respecto de la segunda de las preguntas planteadas por la Resolución 3292 (XXIX), afirmó la existencia «de vínculos de fidelidad entre el Sultán de Marruecos y alguna de las tribus que vivían en el territorio del Sahara Occidental (...); de vínculos jurídicos entre la entidad mauritana (...) y el territorio del Sahara Occidental», pero la inexistencia «vínculo alguno de soberanía territorial entre el territorio del Sahara Occidental y el Reino de Marruecos o la entidad mauritana», por lo que los vínculos existentes en ningún caso pueden afectar «al principio de libre determinación mediante la libre y auténtica expresión de la voluntad de los pueblos del territorio»[390]. La «salomónica respuesta»[391] del Tribunal a las dos preguntas planteadas por la AG tuvo su reflejo en la imposibilidad de lograr la unanimidad de sus miembros respecto de los vínculos jurídicos existentes en la época de la colonización entre Marruecos y el territorio (adoptada por catorce votos a favor y dos en contra) y en lo referido al complejo mauritano (quince votos a favor y uno en contra)[392]. Así, la primera duda que surge, al hilo del debatido párrafo 162, es la de si la respuesta hubiera sido la misma

---

[389] CARRILLO SALCEDO, J. A., *«Libre determinación de los pueblos...», op. cit.,* p. 38 (el destacado es nuestro). Algunos autores han tildado la opinión consultiva del Tribunal de ambigua en este aspecto, cuestión que no podemos negar, aunque la utilización que hacen de tal ambigüedad es muy dispar. Así, un grupo de autores la utilizan para apoyar planteamientos similares a los que utilizó el rey HASSAN II para llamar a la población a la *Marcha Verde*, entre los que pueden consultarse los siguientes: GOYTISOLO, J., *op. cit*., p. 45; LEWIS, W.H., «Morocco and the Western Sahara», *Current History*, n.º 84, mayo 1985, p. 214; LÓPEZ GARCÍA, B., «Los comunistas marroquíes ante la cuestión del Sahara. Entrevista con Ali Yata, Secretario General del P.P.S (P.C.N.)», *Materiales*, n.º 8, 1978, pp. 147-160. Otros autores han rechazado tal ambigüedad para corroborar la inexistencia de ningún tipo de derechos de Marruecos o Mauritania sobre el territorio del Sahara Occidental; así, por ejemplo, c*fr*. BLAY, K.N., «Changing African perspectives on the right of selfdetermination in the wake on the Banjul Charter on Human and People's rights», *Journal of African Law*, n. 29, 1985, p. 156. También en este sentido se pronunció el Tribunal de los Pueblos, «*Avis sur le Sahara Occidental...», op. cit*., párr. 4 del dictamen.

[390] *Asunto del Sahara Occidental, opinión consultiva, C.I.J. Recueil* 1975, párr. 162 (el destacado es nuestro). La importancia de las afirmaciones vertidas en este párrafo en concreto, y en la Opinión Consultiva en general, ha sido puesta de relieve, entre otros, por el profesor CARRILLO SALCEDO, quien afirma que en la misma «el Tribunal Internacional de Justicia ha reafirmado el derecho de los pueblos a la libre determinación, y lo ha hecho de forma tan rotunda que difícilmente podrá negarse en adelante que dicho derecho forma parte del Derecho Internacional positivo contemporáneo» (CARRILLO SALCEDO, J.A., *«Libre determinación de los pueblos...», op. cit*., p. 33).

[391] RIEDEL, E.H., «Confrontation in Western Sahara in the Light of the Advisory Opinion of the International Court of Justice of 16 october 1975. A Critical Appraisal», *G.Y.I.L.*, vol. 19, 1976, p. 439.

[392] *Asunto del Sahara Occidental, opinión consultiva, C.I.J. Recueil* 1975, párr. 163.

en el caso de que Marruecos o Mauritania, o ambas, hubieran probado la existencia de vínculos de soberanía sobre las poblaciones del Sahara Occidental en el momento de su colonización. La afirmación del Tribunal de que en el momento de la colonización existían vínculos jurídicos tanto entre el Sultán de Marruecos y algunas tribus saharauis como entre el territorio saharaui y el complejo mauritano[393], pese a lo cual en ninguno de los dos casos «existen vínculos de soberanía territorial», y que serviría de argumento al rey HASSAN II para convocar la «Marcha Verde»[394], como hemos tenido ocasión de ver, dio pie a algunos de sus miembros a expresar su personal punto de vista sobre «la enigmática respuesta»[395] que da el Tribunal a la cuestión. A pesar de ello, creemos que la actitud adoptada por los miembros del Tribunal en sus respectivas opiniones fue realmente decepcionante por su ambigüedad[396]. Así, algunos de ellos criticaron que el dictamen no hubiera precisado con mayor exactitud los efectos de esos «vínculos jurídicos» sobre la descolonización del territorio[397], mientras que otros señalaron incluso lo impropio de pronunciarse sobre la existencia de vínculos más allá de los estrictamente jurídicos[398], pero las propuestas de los diferentes jueces tampoco fueron un modelo de compromiso, puesto que no concretaron qué efectos hubiera producido un pronunciamiento que afirmara la existencia de vínculos de soberanía sobre el proceso de descolonización del Sahara Occidental.

Es evidente que la letra de las conclusiones del Tribunal es incompatible con el tenor de las interpretaciones efectuadas por Marruecos o Mauritania[399]. Precisa-

---

[393] Las dudas sobre la existencia real de vínculos de carácter jurídico entre Marruecos o Mauritania o de ambos sobre el Sahara Occidental han sido destacadas también por los diferentes trabajos doctrinales existentes sobre la materia. En este sentido, *cfr*. SHAW, M., *«The Western Sahara case», op. cit.,* p. 140.

[394] El representante permanente de Marruecos ante las Naciones Unidas afirmó en noviembre de 1975 que el TIJ había «reconocido formalmente los vínculos históricos de lealtad» (*ORGA*: S/11863 —informe del SG—). Por su parte, el rey HASSAN II ha afirmado en sucesivas ocasiones que «el Tribunal Internacional de La Haya pronunció una sentencia que estimaba que el Sahara había estado siempre unido a Marruecos por vínculos de fidelidad» (LAURENT, E., *Hassan II. La Memoria de un Rey*, Ed. B, Barcelona, 1994, p. 189). En el mismo sentido ha afirmado el monarca alauita que el alto Tribunal se había pronunciado a favor de los derechos de Marruecos sobre el territorio, «porque bajo la ley islámica, los vínculos de vasallaje constituyen autoridad» (*vid*. el texto de estas declaraciones en WILSON, C., ZOUBIR, Y., «Western Sahara: a foreign policy success waiting to happen», *Transafrica Forum*, n.º 6 (3/4) Spring/Summer 1989 p. 32).

[395] CARRILLO SALCEDO, A. *«Libre determinación de los pueblos...», op. cit*., p. 39. Esta misma expresión es utilizada por el juez GROS (*Asunto del Sahara Occidental, opinión consultiva, C.I.J. Recueil 1975*, p. 75).

[396] En este mismo sentido se pronunciaron tanto el Tribunal de los Pueblos (*Avis sur le Sahara* Occidental, párr. 4 del dictamen, «*Un Tribunal pour les Peuples, op. cit.,* , p. 55), como un sector mayoritario de la doctrina (a modo de ejemplo, *cfr*. SHAW, M., *«The Western Sahara case»*, p. 141).

[397] Jueces AMMOUN, FORSTER, BONI.

[398] Jueces DE CASTRO, DILLARD, GROS, IGNACIO-PINTO, PETRÉN y RUDA. La opinión de la doctrina sobre esta cuestión no es unánime. Así, por ejemplo, CHAPPEZ se pregunta si el Tribunal podía haber silenciado la existencia de este tipo de vínculos (CHAPPEZ, J., *«L'avis consultatif..», op. cit*., p. 1176).

[399] En el mismo sentido, *cfr. ibid*., p. 1133 y s.; TOMÁS ORTIZ DE LA TORRE, J., *«Recientes aspectos...», op. cit.,* p. 558.

mente, como apunta FLORY, la razón principal de que el dictamen hiciera referencia expresa en su último y principal párrafo al derecho de autodeterminación, para subrayar que los vínculos de carácter jurídico que existieron en la época de la colonización española no afectaban al ejercicio de tal derecho, radicaba en la incertidumbre creada ante la avalancha de documentación, argumentaciones y contraargumentaciones esgrimidas por las partes ante el Tribunal[400]. Sin embargo, tal y como ha señalado VALLÉE, «es de temer que, en estos asuntos sin vencedor, no hay más que un perdedor: el Tribunal Internacional de Justicia»[401]. Señala este autor que es patente y lamentable que, por ciertos aspectos «equívocos e insólitos», el dictamen haya reforzado la opinión particular de cada una de las partes de que el derecho está de su lado[402]. Aunque este autor erró al afirmar que sólo hubo un perdedor —el TIJ— pues no fue ni el único ni el principal —la población del Sahara Occidental sufre aún, en cierta medida, las consecuencias del dictamen—, no le faltaba razón cuando criticaba la falta de firmeza del dictamen, así como la desproporción existente entre la infinidad de documentación analizada por el Tribunal, las sutiles argumentaciones esgrimidas por las partes y el tiempo utilizado en los debates, frente a lo limitado del efecto producido. La claridad de sus conclusiones —el territorio no era *terra nullius,* y no existieron vínculos de soberanía de Marruecos o Mauritania sobre el mismo— hubiera sido ciertamente eficaz de no haber contado con innu-

---

[400] *Cfr*. FLORY, M., *«L'Avis de la Cour Internationale de Justice...», op. cit.,* p. 276.

[401] CHAPPEZ, J., *«L'avis consultatif...», op. cit.,* p. 1133.

[402] En este sentido señala LE BORGNE, muy gráficamente, que «por juicioso que fuera (el dictamen), permitía al menos a Marruecos y a Mauritania apoyar sus reivindicaciones, al Frente POLISARIO justificar su combate, y a la ONU, siguiendo las recomendaciones del Tribunal, plantear el principio de autodeterminación» (LE BORGNE, C., «Sahara Occidental: miracle ou mirage?», *L'Afrique eta l'Asie modernes*, n.º 159, Hiver, 19881989, p. 25). En esta misma línea, SHAW considera que el reconocimiento por parte del Tribunal de la existencia de vínculos de carácter jurídico «proporciona un pretexto jurídico» a Marruecos y Mauritania para defender el éxito de sus pretensiones, alegando la incapacidad del Tribunal para determinar el verdadero alcance de vínculos establecidos en un pasado lejano, y en una cultura ajena a la propia de la casi totalidad de los sus miembros (*cfr*. SHAW, M., *«The Western Sahara case», op. cit.,* p. 140). En el mismo sentido, *cfr*. DESSENS, P., *«Le litige du Sahara Occidental», op. cit.,* p. 43.

Desde posturas pro-marroquíes, VELLAS ha señalado que el dictamen da «amplia satisfacción a Marruecos», puesto que declara, por una parte, que el territorio no era *terra nullius*, y por otra, admite la existencia de lazos jurídicos, existencia de derechos, incluidos ciertos derechos relativos a la tierra (*cfr*. VELLAS, P., «La diplomatie marocaine dans l'affaire du Sahara», *Politique Étrangère*, 1, 1978 pp. 421). De forma más taxativa, el diplomático francés FOUGEROUSE califica a Marruecos de «gran vencedor» en el dictamen del Tribunal, tras lo cual «los marroquíes no tienen más que volver a "su casa" para reencontrar a sus compatriotas» (FOUGEROUSE, M., *Le Maroc: vocations et realites,* Fondation Singer Polignac, París, 1987, p. 86 y s.)

Aunque constituye una rara excepción dentro de la doctrina internacionalista, y se trate de una opinión previa a la emisión del dictamen por el Tribunal Internacional de Justicia, RUILOBA consideraba que «si existe algún título sobre el Sahara Español digno de tenerse en cuenta a la hora de la descolonización, es a Mauritania a quien debe atribuírsele», planteamiento que, obviamente, no compartimos (RUILOBA SANTANA, E., *«Notas sobre un caso de descolonización...», op. cit.,* p. 346). Este planteamiento coincide, tal y como hemos tenido ocasión de ver, con el del Juez RUDA (Opinión disidente del juez RUDA, *Asunto del Sahara Occidental, C.I.J. Recueil 1975,* p. 176).

merables cuestiones paralelas que contribuyeron a darle ese carácter moldeable a los intereses de las partes, a lo que hay que añadir, además, la diversidad de declaraciones, opiniones individuales «algunas muy próximas a verdaderas opiniones disidentes»[403], y una opinión disidente, emitidas por algunos de los jueces.

En nuestra opinión, es de lamentar la indefinición del alto Tribunal respecto de la posibilidad de que vínculos de soberanía existentes en el pasado puedan tener como consecuencia la inaplicabilidad del derecho a la libre determinación en la actualidad[404]. Cuando el Tribunal niega la existencia de «vínculos de soberanía», aunque afirma la de «vínculos jurídicos», parece dar a entender que la existencia de los primeros hubiera podido justificar un pronunciamiento diferente respecto de la aplicabilidad del derecho a la libre determinación[405] lo que, desde nuestro punto de vista, es inaceptable[406]. De lo contrario, la consulta a la población, elemento principal del derecho a la libre determinación[407], podría quedar, de esta forma, supeditada a la comprobación de situaciones anteriores y lejanas en el tiempo que en ningún caso deben influir sobre los derechos actuales de la población. Por otra parte, no es casual que la propia resolución de la AG señalara *a proviso* que la respuesta a las cuestiones planteadas no prejuzgaba la aplicabilidad del derecho a la libre determinación[408].

CARRILLO considera que esa impresión es errónea, y ello con base en las dos argumentaciones siguientes: por una parte, por la tesis sostenida por el propio Tri-

---

[403] VALLÉE, Ch.., «*L'affaire du Sahara Occidental...*», *op. cit.,* p. 47. Tal y como señalara SUR, «el voto de algunos autores a favor de la decisión se explica más por una razón táctica que por el rigor jurídico, porque esta decisión representa a sus ojos un mal menor» (SUR, S., «Les affaires des essais nucléaires», *R.G.D.I.P.*, 1975, p. 1016). Es precisamente por esta razón por lo que VELLAS atribuye al dictamen un «carácter transaccional», pese a lo cual no ha conseguido contentar a todas las partes, lo que, por otra parte, era imposible en este caso (VELLAS, *op. cit.*, p. 54).

[404] En el mismo sentido, *cfr.* LEVY, G.J., «Advisory opinion on the Western Sahara», *Brooklyn Journal of International Law*, 1976, vol. 2, pp. 289-307.

[405] En este mismo sentido, *cfr.* BLAYDES, L.E., «*International Law...*», *op. cit.,* p. 367; CARRILLO SALCEDO, J. A., «*Libre determinación de los pueblos...*», *op. cit.*, p. 46; NDIAYE, B., «Avis de la C.I.J. sur le Sahara Occidental 16 octobre 1975», *Revue Sénégalaise de Droit*, 10, 1976, p. 53.

[406] Como muy oportunamente señala REMIRO, «un título histórico de soberanía de un tercero, suponiendo que exista, no prevalecería sobre el derecho a la libre determinación de una población colonial genuina» (REMIRO BROTONS, «*Derecho Internacional*», *op. cit.,* p. 121).

[407] Tal y como dejó claramente establecido el Tribunal, «la validez del principio de libre determinación, definido en relación a la necesidad de respetar la voluntad de los pueblos libremente expresada, no queda disminuida por el hecho de que en determinados casos la Asamblea General no se ha creído en el deber de exigir la consulta de los habitantes de tal o cual territorio. Estas excepciones se explican ya sea por considerar que una determinada población no constituía un "pueblo" que pudiera pretender disponer de sí mismo, ya sea por la convicción de que una consulta no fuera necesaria en absoluto, en razón de circunstancias especiales» (*Asunto del Sahara Occidental, opinión consultiva, C.I.J. Recueil* 1975, p. 33, párr. 59), por lo que la excepción a la norma general de la necesidad de consulta a la población en el ejercicio del derecho a la libre determinación no afecta, como es obvio, al caso del Sahara Occidental.

[408] RIEDEL, E.H., «*Confrontation in Western Sahara...*», *op. cit.,* p. 439. La Resolución 3292 (XXIX) «pide al Tribunal Internacional de Justicia, *sin perjuicio de la aplicación de los principios contenidos en la Resolución 1514 (XV) de la Asamblea General*, que emita una opinión consultiva (...)» (*ORGA*, la cursiva es nuestra).

bunal en su dictamen de 21 de junio de 1971; por otra, por el desarrollo progresivo del Derecho Internacional que, en esta materia, ha supuesto la Resolución 2625 (XXV). Así, como muy acertadamente ha señalado este autor,

> «salvo los enclaves coloniales, el estatus jurídico internacional de todo territorio no autónomo ha de ser respetado tanto por la Potencia administradora como por los terceros Estados, y ello aún en la hipótesis de que hubiesen existido presuntos vínculos jurídicos entre el territorio no autónomo y un tercer Estado antes de la presencia colonial de la Potencia administradora. (...) Los títulos históricos, salvo los casos de enclaves coloniales, no pueden obstaculizar la aplicación del principio de libre determinación»[409].

Sin embargo, aunque compartimos esta opinión del profesor CARRILLO, ya que, por otra parte, la inmensa labor llevada a cabo por la ONU en el campo de la descolonización constituye, sin duda, su mayor logro en sus más de cincuenta años de existencia, lo cierto es que todo parece indicar que la Organización tiende a abandonar paulatinamente el análisis de los pocos, pero no por ello menos importantes, procesos aún pendientes de descolonización y que de la literalidad del dictamen difícilmente cabe deducir una conclusión diferente de la que hemos señalado. Si bien es cierto que el derecho del pueblo saharaui a la libre determinación constituye una doctrina claramente establecida por la AG, el dictamen del Tribunal no sólo no contribuye en nada a su desarrollo sino que, más bien, introduce nuevos interrogantes. Hoy, veinticinco años después de la emisión del dictamen, la práctica del Tribunal, por otra parte muy parca en lo que se refiere a la cuestión del derecho a la libre determinación de los pueblos, muestra que la interpretación que realiza el propio Tribunal de las normas en este tipo de procesos es desgraciadamente más restrictiva cada día, de lo que fue triste muestra la sentencia del *asunto de Timor Oriental*.

La doctrina que se ha ocupado del análisis de las opiniones consultivas del Tribunal ha coincidido en señalar el hecho de que, pese al valor no vinculante de las mismas, en la práctica se tiende a atribuirles «un valor cercano, si no idéntico, al de las sentencias»[410], poseyendo un «indudable valor jurídico, político y moral»[411]. Sin embargo, en nuestra opinión, el dictamen que analizamos fue jurídicamente inútil; no aportó nada a la solución del conflicto ni dio luz alguna a la futura actuación de la AG, lo que resulta obvio a la vista de los nulos efectos que tuvo el

---

[409] CARRILLO SALCEDO, J.A., *«Libre determinación de los pueblos...», op. cit.*, p. 48 y s.

[410] HINOJO ROJAS, M., *«A propósito de la jurisdicción consultiva...», op. cit.,* p. 129. En el mismo sentido, *cfr.* AGO, R., «Les Avis consultatifs "obligatoires" de la Cour Internationale de Justice: problemes d'hier et d'aujourd'hui», en la obra colectiva *Mélanges Michel Virally, Le Droit International au service de la Paix, la Justice et du Développement*, ed. Pédone, París, 1990, pp. 9-24, en especial 10-11; BACOT, G., «Réflexions sur les clauses qui rendent obligatoires les avis consultatifs de la C.P.J.I. et de la C.I.J.», *R.G.D.I.P.*, 1980, pp. 1027 y ss., si bien este último autor analiza la cuestión desde la perspectiva más concreta que ofrecen las cláusulas de determinados instrumentos convencionales, en virtud de las cuales se atribuye fuerza obligatoria a ciertos dictámenes que pueden o deben ser pedidos al Tribunal.

[411] HINOJO ROJAS, M., *«A propósito de la jurisdicción consultiva...», op. cit.,* p. 138.

dictamen en la resolución del conflicto, y lo que es más grave: la inutilidad del dictamen era más que previsible. Y fue inútil en lo que se refiere a la interpretación progresiva y al desarrollo del Derecho Internacional, que no para las oscuras intenciones de Marruecos que, en un éxito más de su diplomacia, consiguió convencer a la AG de la necesidad de la solicitud del dictamen poniendo, de esta forma, al Tribunal Internacional de Justicia al servicio, voluntariamente o no, de los intereses de una parte, contrarios al ejercicio del derecho a la libre determinación. Como oportunamente ha señalado CASSESE, «los intereses políticos en juego impiden que el dictamen del Tribunal Internacional de Justicia produzca los efectos deseados»[412], poniendo de esta forma en entredicho su propia credibilidad[413].

---

[412] CASSESE, A., «Comentario al artículo 1, párrafo 2», en la obra colectiva *La Charte des Nations Unies* (dir. COT, J-P. y PELLET, A.), Ed. Economica / Bruylant, París / Bruselas, 1985, p. 51. En su intervención ante el Congreso de EEUU en 1977, el representante de Marruecos, M. BENNOUNA, acusó al Tribunal de ser más un órgano político que judicial, lo que obtuvo la correspondiente réplica por parte de FRANCK, en un interesante foro de debate sobre la cuestión (*cfr. Hearing before the Subcommittees on International Organizations and on Africa of the Committee on international Relations House of Representatives,* 12 de octubre de 1977, U.S. Government printing Office, Washington, 1977, pp. 33-34). En el mismo sentido que BENNOUNA, *cfr.* GAUDIO, A., *«Le dossier du Sahara Occidental», op. cit.,* p. 265.

[413] A este respecto, el propio Tribunal ha afirmado la importancia de su contribución al buen funcionamiento de la ONU, si bien señalando que «el riesgo de ver comprometido o desacreditado el papel judicial del Tribunal hubiera sido una razón decisiva para no dar curso a la petición» (*Demande de réformation du jugement n.º 273 du Tribunal administratif des Nations Unies, Avis consultatif, C.I.J., Recueil* 1982, p. 347), circunstancia que debió sopesar en el caso de la solicitud de la AG sobre el Sahara Occidental.

Capítulo V

El fracaso del proceso descolonizador

SECCIÓN 1.ª LA MARCHA VERDE

A) **La Marcha Verde y el Consejo de Seguridad**

El CS intervino por primera vez en relación con el conflicto del Sahara Occidental en octubre de 1975 cuando, al día siguiente de hacerse público el dictamen del TIJ, el rey de Marruecos convocó una marcha de «civiles desarmados» («sin más armas que el Corán») al territorio, que constituiría la que se daría en llamar la *Marcha Verde*[414].

---

[414] Más de 524.000 marroquíes habrían respondido al llamamiento del monarca alauita (*cfr*. JOFFE, G., *«The conflict in the Western Sahara», op. cit*., p. 122), de los que participaron finalmente en la *Marcha Verde* aproximadamente 350.000, cifra que se correspondía, según HASSAN II, con la de nacimientos en un año en Marruecos («la cosecha de un año»), en el momento en que ésta se llevó a cabo. La marcha fue denominada «verde» por ser éste el color sagrado del Islam (*cfr*. DELANEY, T.A., «Article 2.7 of the UN Charter: hindrance to the selfdetermination of Western Sahara and Eritrea?», *E.I.L.R*., vol. 4, 1990, 2, p. 432). En el llamamiento efectuado por el rey HASSAN II, entre otras razones esgrimidas para llevar a cabo la marcha, mencionó el dictamen del Tribunal Internacional de Justicia, en los siguientes términos: «Nuestro derecho ha sido reconocido y el Tribunal Internacional de Justicia ha respondido que el Sahara no ha sido nunca *terra nullius* antes de la ocupación española. Ha reconocido la existencia de vínculos jurídicos de soberanía y de vasallaje entre los reyes de Marruecos y las poblaciones del Sahara. Entonces, ¿qué nos falta por hacer, querido pueblo?. Las puertas del Sahara nos han sido jurídicamente abiertas, todo el mundo nos ha reconocido que el Sahara nos pertenece desde la noche de los tiempos. No nos falta, por tanto, más que ocupar el territorio (...)» (texto en GAUDIO, A., *«Le dossier du Sahara Occidental», op. cit.,* p. 272 y s.). Tal y como ha señalado ALI YARA, la *Marcha Verde* constituyó el último ejemplo de innovación táctica, dado que el objetivo marroquí no era hallar una solución política al conflicto, sino imponerse como potencia regional antes de que las vías diplomáticas permitieran buscar una salida diferente (*cfr*. ALI YARA, OMAR, *op. cit*., p. 58).

Sobre las repercusiones de la *Marcha Verde*, no sólo en el propio territorio del Sahara Occidental sino también en la política interna marroquí, *cfr*. WEINER, J.B., «The green march in historical perspective [factors leading up to the march of 350,000 Moroccans into disputed areas of the Western Sahara, Nov. 1, 1975; based on conference paper]», *Middle East Journal*, n.º 33, winter 1979, pp. 20-33.

Aunque oficialmente las autoridades españolas no tuvieran conocimiento de que se estaba preparando la *Marcha Verde*,[415] y de que el carácter «secreto» de la misma fuera afirmado con posterioridad por el propio HASSAN II[416], lo cierto es que las intenciones del rey no le eran desconocidas al Gobierno español que, ya en junio de 1974, había denunciado públicamente unas declaraciones del monarca alauita en las que amenazaba con la invasión del territorio[417]. En cierto modo, la actitud del ejecutivo español venía a reflejar las divergencias que se estaban produciendo en su seno entre las carteras de Presidencia, reticente desde un principio a la «pérdida» de la colonia africana, y de Asuntos Exteriores, defensora del cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por España ante la ONU, lo que implicaría la puesta en marcha del proceso descolonizador del territorio[418].

---

[415] En este sentido, CARRO, a la sazón Ministro español de la Presidencia (desde el 3 de enero de 1974, fecha en que sucedió a CARRERO BLANCO, tras su asesinato producido el 20 de diciembre de 1973), calificó sorprendentemente la *Marcha Verde* de «jugada magistral de riesgo e imaginación» (CARRO MARTÍNEZ, A., «La descolonización del Sahara», *R.P.I.*, n.º 144, Marzo-abril, 1976, p. 27).

[416] En este sentido, el propio HASSAN II afirmó que «una filtración habría sido mortal, y sus consecuencias considerables en el plano internacional» (*cfr*. LAURENT, E., *«Hassan II...», op. cit*., pp. 187-189)

[417] A este respecto, *cfr*. CRIADO, R., *op. cit*., p. 267 y s.; DE PINIES, *op. cit*., p. 32; DIEGO AGUIRRE, J.R., «La verdad sobre la entrega del Sahara», *Historia 16*, n.º 15 (177), 1991, pp. 19 y ss.; RUIZ MIGUEL, *op. cit*., p. 101. También existe constancia de tal circunstancia en documentos oficiales de las Naciones Unidas. Así, por ejemplo, el representante español ante las Naciones Unidas, Jaime DE PINIES, había denunciado al SG unas declaraciones de HASSAN II, realizadas el 28 de abril a la emisora de radio *France Inter*, en las que se refería a «la marcha inexorable que hará el pueblo marroquí, con su rey a la cabeza, si espíritus amargados o ligeros iniciasen el proceso de autodeterminación en el Sahara», y advertía contra lo que consideraba «una clara amenaza de marcha, es decir, de usar la fuerza para impedir la autodeterminación» (A/10082). También DE PINIES denunció esta postura del rey (carta al SG de 25 de agosto) tras unas declaraciones efectuadas por éste el 20 de agosto, en las que afirmaba que «en octubre o noviembre, a más tardar, sabremos si vamos a entrar en nuestro Sahara por medios pacíficos o por las armas» (S/11857, Anexo III). Esta correspondencia diplomática fue publicada y distribuida a instancias de España por la Secretaría General de la Organización, siendo los documentos mencionados un simple ejemplo de la más que evidente inminente marcha (en el documento S/11857 existe una relación de declaraciones y comunicados del Gobierno marroquí en este mismo sentido). Asimismo, *cfr*. las declaraciones del embajador español en Marruecos, MARTÍN GAMERO, ante la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso de los Diputados (*Diario de Sesiones*, n.º 31, 14 de marzo de 1978).

Por su parte, GONZÁLEZ CAMPOS afirma que «la marcha se realizó en el entendimiento del Gobierno español de que si la marcha se realizaba en un área limitada y por un tiempo también limitado, no se produciría una respuesta armada por parte de las fuerzas españolas ante la penetración en el territorio» (GONZÁLEZ CAMPOS, J., «Los acuerdos nulos de Madrid», *El País*, 18 de setiembre de 1977). El propio Presidente de Gobierno de la época, ARIAS NAVARRO, señaló a la Misión de Visita que recorrió el territorio en octubre de 1975 que «parecía que las aspiraciones de la población sahariana estaban amenazadas por el peligro de su anexión contra su voluntad y por la fuerza» (*ORGA*: A/10023/Add.5, Apéndice II, párr. 7).

[418] La diferencia de planteamientos, progresivamente mayor, que tuvo como consecuencia las primeras fricciones ya en 1966, entre la postura del Ministerio de Exteriores (CASTIELLA), que defendía la necesidad de cumplir los compromisos internacionales de España, adquiridos ante las Naciones Unidas desde su ingreso en esta Organización, y la del de Presidencia (representado en aquel momento, 1966, por CARRERO BLANCO), que defendía que el territorio formaba parte de la integridad territorial española

En estas circunstancias, la reacción de España ante la *Marcha Verde* consistió en pedir, «al amparo del artículo 35 de la Carta»[419], una reunión urgente del Consejo, «para que adopte las decisiones del caso y se disuada al Gobierno marroquí de llevar a cabo la invasión anunciada que, además de comprometer la paz y seguridad internacionales, desconoce el derecho del pueblo saharaui a la autodeterminación y es contraria a los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas»[420], lo que mereció una réplica por parte del Gobierno marroquí, que protestó ante el CS por la calificación de «invasión» que el Gobierno español había dado a la marcha, calificación que consideraba «una desnaturalización de los hechos enca-

---

(«el Sahara es tan territorio español como la provincia de Cuenca», había afirmado CARRERO BLANCO cuando ocupaba el cargo de Ministro Subsecretario de la Presidencia del Gobierno, en carta que remitió al Gobernador General del Sahara, el 21 de marzo de 1957, *cfr. Servicio Histórico Militar*, legajo 3, carpeta 4), iba a marcar de forma definitiva el desarrollo del conflicto, en lo que a la conducta del Gobierno español se refiere. En este sentido, cabe recordar las críticas del almirante NIETO ANTUNEZ, portavoz del Gobierno de Franco en 1965, a la actitud de la Delegación española ante la ONU, «al no tener en cuenta el Principio IV del Movimiento Nacional sobre la unidad de la Patria» (MARTÍNEZ MILLÁN, J.M., «La descolonización del Sahara Occidental», *Espacio, Tiempo y Forma, Historia Contemporánea*, 1991, n.º 5, t. 4, p. 194). Estas divergencias son reconocidas por gran parte de quienes intervinieron en el conflicto. Así, por ejemplo, *cfr.* el punto de vista de Fernando MORÁN, en VILLAR, F., *«El proceso de autodeterminación del Sahara Occidental», op. cit.,* prólogo, p. 14; en el mismo sentido el propio VILLAR, *op. cit.*, p. 58. Sobre los constantes problemas existentes entre ambos Ministerios, y sus consecuencias en el plano internacional, que culminarían con la firma de los Acuerdos Tripartitos de Madrid, *cfr.* DIEGO AGUIRRE, J.R., «Los orígenes del Frente POLISARIO. Incidentes en El Aaiún en Junio de 1970», *Historia 16*, n.º 137, 1987, pp. 73-82.

Por otra parte, la postura del Ministerio de Presidencia, partidario tras la celebración de la *Marcha Verde* de la entrega del territorio a Marruecos, habría tenido asimismo razones de política interna, ya que un Sahara independiente, gobernado por el Frente POLISARIO y con el apoyo de Argelia hubiera sido un buen caldo de cultivo para la acentuación de la influencia del M.P.A.I.A.C. de CUBILLO en las Islas Canarias, creando de esta forma un nuevo conflicto dentro de las fronteras españolas (*cfr.* DIEGO AGUIRRE, J.R., *«La verdad...», op. cit.,* p. 21).

Aunque hayan quedado en el olvido, no está de más recordar en este apartado algunas de las propuestas que se manejaron en la época para hacer frente a las pretensiones expansionistas de Marruecos, y que fueron realizadas por Jaime DE PINIES, delegado español en la ONU, a su propio Gobierno. DE PINIÉS proponía una negociación a dos bandas, con Marruecos y con Argelia, en los siguientes términos (*cfr.* DE PINIES, J., *op. cit.* p. 55 y s.):

1) Retrocesión a Marruecos de los peñones e islotes; transferencia de la soberanía sobre Melilla en un plazo de unos veinte años, previa elaboración de un estatuto para la población española, y vinculación de la cuestión de Ceuta con la de Gibraltar, de forma que, hasta el momento en que España recuperara la soberanía sobre la posesión británica, no se negociaría la soberanía sobre Ceuta.

2) Respecto al Sahara Occidental, proponía una negociación con Argelia, con el objetivo de crear un Sahara independiente, mediante «una servidumbre de paso (por el territorio) para dar salida a Tinduf al mar, lo que serviría de zona colchón», al objeto de «evitar que Marruecos pudiera extenderse por una región que nunca le había pertenecido históricamente, y cuya población era totalmente antagónica con la marroquí».

[419] El artículo 35 de la Carta señala en su párrafo primero lo siguiente: «Todo Miembro de las Naciones Unidas podrá llevar cualquier controversia, o cualquier situación de la naturaleza expresada en el artículo 34, a la atención del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General».

[420] Carta de 18 de octubre de 1975 dirigida por el representante del Gobierno español, DE PINIES, al Presidente del CS (*ORSC:* S/11851).

minada a deformar la naturaleza de las reivindicaciones marroquíes»[421]. Reunido con carácter urgente, el CS aprobó la Resolución 377 (1975)[422]. Se trataba de la primera resolución del CS sobre la cuestión saharaui. Esta Resolución señala, en primer lugar, que el Consejo actúa en el marco de lo establecido por el artículo 34 de la Carta de las Naciones Unidas[423], es decir, de conformidad con el Capítulo VI de la Carta[424], relativo al arreglo pacífico de controversias,

> «sin perjuicio de cualquier medida que la Asamblea General pueda adoptar en virtud de las disposiciones de su Resolución 3292 (XXIX) y de las negociaciones que las partes involucradas e interesadas puedan emprender de acuerdo con el artículo 33 de la Carta»[425].

y

> «pide al Secretario General que entable consultas inmediatas con las partes involucradas e interesadas y que informe al Consejo de Seguridad tan pronto como sea posible sobre los resultados de sus consultas, a fin de que el Consejo pueda adoptar las medidas apropiadas (...)».

En una primera aproximación, llama poderosamente la atención la alusión de la delegación española al artículo 35 de la Carta ya que, como ha señalado DAOUDI, constituye una de las raras ocasiones en que un Estado basa su solicitud de plantear la controversia ante el CS en dicho precepto legal[426], lo que podría estar justificado por el amplio abanico de posibilidades que ofrece este artículo a los Estados, a la hora de plantear una controversia ante la Organización. De esta forma, en expresión del propio artículo 35, España «llevaba la cuestión a la atención del CS»[427] que, a su vez, tal y como hemos señalado, afirmó que actuaba precisamente en el marco de lo establecido por el artículo 34, interpretando, por ello, que la situación provocada por la *Marcha Verde* era «susceptible de conducir a fricción internacional o dar origen a una controversia».

---

[421] Carta dirigida al SG por el representante Permanente marroquí ante la ONU, el 19 de octubre de 1975 (*ORSC*: SGS/11852).

[422] *ORSC:* Resolución 377 (1975) del CS, aprobada el 22 de octubre de 1975 por consenso en la 1850.ª sesión.

[423] El artículo 34 de la Carta de las Naciones Unidas señala lo siguiente: «El Consejo de Seguridad podrá investigar toda controversia, o toda situación susceptible de conducir a fricción internacional o dar origen a una controversia, a fin de determinar si la prolongación de tal controversia o situación puede poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales».

[424] En opinión de CASSESE, ante las dificultades derivadas de los intereses políticos en juego, el CS optó, tanto en el conflicto saharaui como en el timorense, por «la vía de la sabiduría y de la moderación», vía que, por otra parte, ha resultado muy poco operativa (CASSESE, A., *«Comentario al artículo 1, párrafo 2...», op. cit.*, p. 51). Obviamente, aun respetando la opinión del gran jurista italiano, no podemos compartir tal afirmación, puesto que más que de sabiduría o moderación habría que hablar de temor e ineficacia ante la actitud prepotente de las potencias regionales de la zona (Marruecos e Indonesia).

[425] La referencia al artículo 33 de la Carta fue incluida en la resolución por Francia, firme defensora de las posturas marroquíes, de cara a la justificación de lo que más tarde serían los acuerdos de Madrid.

[426] DAOUDI, R., «Comentario al artículo 35», en la obra colectiva *«La Charte des Nations Unies», op. cit.,* p. 593.

[427] *Ibid*. pp. 587-601.

Fruto de las consultas que llevó a cabo el SG, en cumplimiento de la citada resolución, es su informe de 31 de octubre del mismo año[428], en el que explica las posturas mantenidas por «las partes involucradas e interesadas», y que en líneas generales son las siguientes:

— Marruecos entendía que la *Marcha Verde* no podía separarse de la cuestión de la descolonización del Sahara Occidental, cuestión que vinculaba a su integridad territorial, y manifestaba su disconformidad con las conclusiones de la opinión consultiva del TIJ respecto a la inexistencia de vínculos de soberanía territorial sobre el Sahara Occidental. Recientemente se habrían iniciado conversaciones entre los Gobiernos de Marruecos y España en aras a hallar una solución «sobre una base bilateral, con la participación de Mauritania»[429];
— Mauritania mantenía una postura «básicamente similar a la de Marruecos»[430];
— Argelia «rechazaba categóricamente la posición adoptada por Marruecos y Mauritania de que el Sahara Occidental les pertenecía por vínculos históricos», e insistía en la necesidad de que el pueblo saharaui expresara libremente su decisión a través de un referéndum, que debería ser organizado por las Naciones Unidas[431];
— por su parte, España, que había mantenido contactos directos con los Gobiernos marroquí y mauritano, no se comprometía a encontrar una salida negociada que pasara por acuerdos bilaterales o trilaterales. El deseo de España era «llegar a un acuerdo que fuera aceptable para todas las partes de la región», para lo que consideraba que podía pedirse a las Naciones Unidas «la administración temporal del territorio hasta el momento en que pudieran averiguarse los deseos de la población»[432].

El SG llega en su informe a la conclusión de que todas las Partes «estarían dispuestas a reconocer a las Naciones Unidas como un elemento fundamental en la búsqueda de una solución aceptable»[433].

Con base en estas opiniones de los Estados el SG confeccionó lo que se daría en llamar el *«Plan Waldheim»*, cuyos aspectos principales eran los siguientes:

---

428 *ORSC:* S/11863, de 31 de octubre de 1975.

429 *Ibid*., párr. 12.

430 *Ibid*., párr. 14.

431 *Ibid*., párr. 15. Entre quienes defienden que el Sahara Occidental forma parte de la integridad territorial de Marruecos es corriente la afirmación de que Argelia traicionó los pactos concluidos en Rabat con Marruecos el 15 de junio de 1972, en virtud de los cuales habría adquirido el compromiso de apoyar a Marruecos en sus pretensiones respecto al entonces Sahara Español, a cambio de la renuncia de este Estado a la soberanía sobre el Sahara argelino y sobre Tinduf. En este sentido, entre otros, *cfr*. FOUGEROUSE, M., *op. cit*., p. 79.

432 *Ibid*., párr. 16.

433 *Ibid*., párr. 18.

— retirada de España del territorio,
— establecimiento de una administración internacional provisional en el mismo, y, finalmente,
— consulta a la población, que se llevaría a cabo en un plazo aproximado de seis meses[434].

Esta solución permitiría a la ONU hacerse con la supervisión de un auténtico proceso de autodeterminación pero, como desgraciadamente los hechos vinieron a corroborar poco más tarde, el optimismo del SG era injustificado dada, principalmente, la intransigencia de la postura marroquí, que había abandonado la idea de la autodeterminación, aceptada hasta entonces, por considerar que los acontecimientos habrían superado tal planteamiento.

Al día siguiente de la publicación del citado informe, ante la negativa marroquí a detener la *Marcha Verde*, convocada para el día 4 de noviembre, España pidió de nuevo una urgente convocatoria del CS al objeto de que éste considerara «las medidas apropiadas, de acuerdo con la Carta, para hacer desistir al Gobierno de Marruecos de la marcha anunciada»[435]. Reunido de esta forma, el CS[436] adoptó la Resolución 379 (1975) que, sin mencionar la anunciada *Marcha Verde*[437], básicamente reiteraba las peticiones que figuraban ya en su Resolución 377 (1975). En este sentido exhortaba «a todas las partes involucradas e interesadas a evitar cualquier acción unilateral o de otra índole que pueda intensificar más la tirantez en la región», además de reiterar al SG la petición de que prosiguiera e intensificara las consultas con las Partes e informara al Consejo para que éste obrase en consecuencia[438].

Una argucia procesal[439] impidió que las diferentes delegaciones intervinieran antes de la aprobación de la Resolución 379 (1975), por lo que su texto no difiere

---

[434] SALAS LARRAZABAL, R., *op. cit.,* p. 197.

[435] *ORSC:* S/11864.

[436] En esta ocasión, tal y como ocurriera en la anterior en que el Consejo de Seguridad trató el tema, de acuerdo con lo establecido por el artículo 31 de la Carta de la ONU y el 37 del Reglamento del CS, las delegaciones de Marruecos y España participaron sin voto en los debates (Mauritania era miembro del CS).

[437] La ausencia de referencias expresas en el texto de la misma a la causa directa de la tensa situación que se vivía en aquellos momentos en el Sahara Occidental —la *Marcha Verde*— fue criticada en los debates posteriores a la Resolución 379 (1975) por dos de los miembros del Consejo, justificando su voto favorable a la aprobación de la misma por la necesidad de alcanzar el consenso en una cuestión de tanta gravedad. Así, por una parte, la delegación de Costa Rica señaló que «no debía de prescindirse de aludir lo más claramente que se pudiera a la verdadera causa del problema», que no era otro que la marcha emprendida por 350.000 personas con el propósito de tomar el territorio del Sahara Occidental (*ORSC:* S/PV.1852, párr. 35), siendo idénticos los planteamientos defendidos por la representación sueca en el Consejo (*Ibid*., párr. 93.)

[438] Resolución 379 (1975) del CS, aprobada el 2 de noviembre por consenso. En esa misma fecha, el entonces Príncipe de España, JUAN CARLOS, Jefe de Estado en funciones desde el 30 de octubre de 1975, afirmó en El Aaiún que «España cumplirá sus compromisos (...)», y protegerá «los legítimos derechos de la población civil saharaui» (*cfr*. DIEGO AGUIRRE, J.R., *«La verdad...», op. cit.,* p. 25; también, HODGES, T., *«Historical Dictionary of Western Sahara», op. cit*., p. 194).

[439] *ORSC:* S/PV.1852, párr. 8 (sesión 1852.ª del CS, 2 de noviembre de 1975).

especialmente de la 377 (1975). España mantuvo en tales debates que, en caso de que Marruecos no detuviera la marcha, estaba dispuesta a utilizar incluso la fuerza armada para repelerla[440], a pesar de lo cual la frontera del Sahara Occidental fue violada «por grandes contingentes de súbditos marroquíes, a los que encuadran elementos de las fuerzas armadas y autoridades oficiales»[441], sin que la amenaza del Gobierno español se llevara a la práctica.

En el curso de la 1853.ª sesión, en la que se aprobaría la Resolución 380 (1975)[442], se planteó abiertamente por varias delegaciones la trascendencia real de la *Marcha Verde*. Así, la delegación sueca planteó a la marroquí la cuestión en los siguientes términos: «¿se trata de una marcha simbólica?»; en el caso de que así fuere, «¿no habrá una cuasi-ocupación de parte del territorio del Sahara Occidental?»; y, finalmente, «una vez que la reclamación se haya hecho mediante la marcha, ¿regresarán los participantes en ella al territorio marroquí?»[443]. La representación marroquí no dio respuesta a esta pregunta, limitándose a señalar que la marcha «no tiene ningún carácter agresivo», imperando por ello «un clima de distensión»[444]. A pesar del escaso interés de la respuesta marroquí, la pregunta de la delegación de Suecia[445] permitió entrar en un debate sobre las verdaderas causas del deterioro de la situación en la región, cuyo punto de inflexión lo constituyó la declaración del representante argelino que, con rotundidad, afirmó que «independientemente del título que se le dé a esta iniciativa (una marcha simbólica, un peregrinaje o una invasión), el problema es el cruce de una frontera y la invasión de un territorio»[446]. En esta misma línea, ante la afirmación de la representación española en el sentido de que se había producido «la violación de una frontera», el Presidente del CS preguntó al representante de Marruecos «si juzgaba normal» que el CS, «en tanto que órgano encargado de la responsabilidad principal del mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales, pueda sancionar la violación de una frontera»[447], a lo que Marruecos contestó que no cabe hablar de violación de fronteras «cuando se transita por el interior de un mismo territorio»[448].

Como paso previo a la aprobación de la Resolución 380 (1975), el CS aprobó en esa misma sesión que su Presidente remitiera una carta al Gobierno marroquí en la que pidiera a éste «que ponga fin inmediatamente a la marcha declarada al Sahara Occidental»[449]. La contestación del Gobierno de Marruecos pretendió «tranqui-

---

[440] *ORSC:* S/PV.1852, párr. 24. En estas sesiones intervino ARIAS SALGADO, que sustituyó temporalmente al frente de la delegación española a Jaime DE PINIES.

[441] *ORSC:* S/11867.

[442] A diferencia de lo ocurrido en la aprobación de la Resolución 379 (1975), las diferentes delegaciones intervinieron antes de que se llevara a cabo la votación de la Resolución 380 (1975).

[443] *ORSC:* S/PV.1853, párr. 9 y 10.

[444] *Ibid*., párr. 17.

[445] También la delegación de Tanzania planteó la cuestión en términos muy similares, obteniendo asimismo una respuesta parecida (*ibid*., párr. 23 y ss.).

[446] *Ibid*., párr. 56.

[447] *Ibid*., párr. 104.

[448] *Ibid*., párr. 106.

[449] *Ibid*., párr. 138, y S/11868.

lizar» al CS, dado el carácter «pacífico» de la citada marcha[450]. En este estado de cosas, el CS aprobó por consenso la Resolución 380 (1975)[451] en la que, por vez primera y de forma tajante, «toma nota con pesar» y «deplora» la realización de la *Marcha Verde*[452], instando a Marruecos a «retirar inmediatamente» del Sahara Occidental a todos los participantes en la marcha y, a todas las partes «involucradas e interesadas», a cooperar con el SG en el cumplimiento del mandato que le había encomendado el CS, reproduciendo el párrafo que figuraba ya en la Resolución 377 (1975), en el sentido de que todo ello se haría

> «sin perjuicio de cualquier medida que la Asamblea General pueda adoptar en virtud de las disposiciones de su Resolución 3292 (XXIX) y de las negociaciones que las partes involucradas e interesadas puedan emprender de acuerdo con el artículo 33 de la Carta».

Aunque es indudable que el pronunciamiento del CS respecto a la marcha fue realmente contundente, el contenido de esta resolución fue duramente criticado por España por entender que, si bien se deploraba la realización de la marcha, se había eludido mencionar un elemento fundamental: «el hecho ilícito cometido: la violación de una frontera internacional y el atentado a la integridad territorial del Sahara»[453].

Esta fue la última resolución que el CS adoptaría en relación con el Sahara Occidental hasta trece años más tarde cuando, por medio de la Resolución 621 (1988), se retomaría la cuestión del referéndum. Lamentablemente, este hecho constituye una demostración más del doble rasero con que el CS mide los diferentes conflictos que se le plantean, en función de la postura de sus miembros permanentes. En este sentido, debemos reivindicar la necesidad, apuntada por CASSESE, de que la afirmación de que el uso de la fuerza para impedir el ejercicio del derecho de autodeterminación constituye un crimen internacional vaya acompañada de «contramedidas colectivas contra los Estados que violan el derecho de autodeterminación de forma flagrante y sistemática», de forma que tal afirmación resulte operante, lo que, en el caso del Sahara Occidental, obviamente, no se dio[454].

---

[450] *ORSC:* S/11868.

[451] *ORSC:* Resolución 380 (1975) del CS, aprobada el 6 de noviembre de 1975 por consenso en la 1853.ª sesión.

[452] La que Marruecos dio en denominar *Marcha Verde*, fue posteriormente rebautizada por el Frente POLISARIO como «Marcha Negra», por las funestas consecuencias que tuvo para el pueblo saharaui (*cfr*. CESSOU, S. y PRAZ, H., «Sahara occidental: l'interminable conflit», *Jeune Afrique Economique*, núm. 206, 6 noviembre 1995, p. 106). En este sentido, BALTA afirma que la marcha paralela realizada por la población del Sahara Occidental, en su huida hacia Tinduf, fue atacada por la aviación marroquí, no sólo con armamento tradicional, sino también con napalm (*cfr*. BALTA, P., *Le Gran Maghreb, des indépendances à l'an 2000*, Ed. La Découverte, París, 1990),

[453] La delegación española deploró no haber podido hacer uso de la palabra ante el Consejo antes de que se aprobara la resolución, queja que también expuso el delegado argelino (*ORGA*: S/PV.1854).

[454] CASSESE, A., *«Le Droit international et la question...», op. cit.,* p. 326.

Posteriormente, el segundo informe presentado por el SG al CS en cumplimiento de la Resolución 379 (1975)[455] confirmaría finalmente la terminación de la *Marcha Verde*, como consecuencia de la decisión de HASSAN II de que los voluntarios que participaban en la misma «volvieran a su punto de partida»[456], así como el comienzo de negociaciones en Madrid entre Marruecos, Mauritania y España[457].

B) **Calificación jurídica de la Marcha Verde**

1. *La Resolución 3314 (XXIX) de la Asamblea General*

A pesar de que no cabe duda de que la *Marcha Verde* supuso una violación de las fronteras de un territorio no autónomo, el hecho de que la misma fuera realizada por «civiles desarmados» plantea la cuestión añadida de su posible calificación como agresión, en el sentido en que utiliza este término la Resolución 3314 (XXIX) de la AG (*«Definición de la agresión»*)[458]. Y es que la reiterada referencia del texto de esta Resolución al carácter armado de la misma (artículos 1, 2 y 3[459])

---

[455] *ORSC:* S/11876, de 12 de noviembre de 1975. En cuanto a los informes presentados por el SG al CS en cumplimiento de las resoluciones reseñadas, el primero de ellos (*ORSC:* S/11874, de 8 de noviembre de 1975), presentado en cumplimiento del párrafo 2 de la Resolución 379 (1975) dos días después de la aprobación de la Resolución 380 (1975), no aportaba mayores novedades sobre la cuestión respecto a lo expuesto en el primero (*ORSC:* S/11863). El informe señalaba que se mantenían las posturas encontradas de Marruecos y Mauritania por un lado, favorables a una negociación tripartita que incluiría a España, y de Argelia y España por otro —siempre teniendo en consideración la postura oficial del Ministerio de Asuntos Exteriores—, favorables a una posible retirada de España del territorio, que sería administrado temporalmente por las Naciones Unidas. Destacaba asimismo el SG en este informe el aumento de la tensión en la zona como consecuencia de la *Marcha Verde*, señalando que si la situación «siguiera empeorando, las posibilidades de un arreglo satisfactorio se verían cada vez más comprometidas» (*ORSC:* S/11874, párr. 35).

[456] *Ibid*., párr. 2.

[457] En una carta de 8 de noviembre de 1975 el Ministro de la Presidencia, Antonio CARRO, pedía al monarca alauita la finalización de la *Marcha Verde*, «asegurando, en nombre de mi Gobierno, que España reemprenderá inmediatamente las negociaciones tripartitas (España-Marruecos-Mauritania) para la resolución definitiva del problema del Sahara». De esta carta se desprende claramente la claudicación de España ante la *Marcha Verde*; tanto es así, que el propio CARRO pedía al rey HASSAN II «encarecidamente que toda publicidad de esta carta sea previamente consultada y negociada». El texto de la carta fue publicado por el propio CARRO en abril de 1976 (*cfr*. CARRO, MARTÍNEZ, A., *op. cit*., p. 28).

[458] *ORGA*: Resolución 3314 (XXIX), aprobada por la AG el 14 de diciembre de 1974. Además de las obras a las que aludiremos en este apartado, también pueden consultarse las siguientes: BENNET, T.W., «A Linguistic Perspective of the Definition of agression», *G.Y.B.I.L*., 1988, pp. 48-69; FERENCZ, B.B., «Defining agression: Where it stands and wher it's going», *A.J.I.L*., 1972, pp. 491-508; RAMBAUD, P., «La définition de l'aggression par l'ONU», *R.G.D.I.P*., 1976, vol. II, pp. 835-881; ZOUREK, J., «La définition de l'aggression et le Droit International. Développements récents de la question», *A.F.D.I*., 1974, pp. 9-30. Por otra parte, *vid*. por todos, MÁRQUEZ CARRASCO, M.C., *Problemas actuales sobre la prohibición del recurso a la fuerza en Derecho Internacional*, Tecnos, Madrid, 1998, en cuyas páginas finales puede consultarse una relación de bibliografía clásica sobre la cuestión.

[459] El artículo 1 de la Resolución 3314 (XXIX) de la AG define la agresión como «el uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de otro Esta-

parece excluir de este concepto a esta inédita forma de «agresión pacífica»[460] protagonizada por súbditos marroquíes. Las referencias al carácter armado de la agresión parecen implicar que «sólo la más grave forma de coerción es cubierta por la Definición»[461]. En nuestra opinión, pese a las dudas que ofrece su peculiar forma de convocatoria y organización, más próximas quizás al llamamiento del Ayatollá JOMEINI al pueblo iraní en la toma de la embajada norteamericana en Teherán (*Asunto relativo al personal diplomático y consular de los Estados Unidos en Teherán*[462]), pese a que los civiles marroquíes contaron con una importante cobertura e infraestructura militar para su realización[463], y pese a que su consecuencia última, aunque objetivo primero, era impedir el ejercicio del derecho a la libre determinación del pueblo saharaui[464], no cabe considerar a la *Marcha Verde* como un supuesto de agresión. Una interpretación amplia de la Resolución 3314 (XXIX) de la AG podría llevar a incluir entre las acciones que deben ser consideradas como agresión a aquéllas que, como la *Marcha Verde*, bajo un disfraz de «no armada»[465] ejerce la coacción obteniendo exactamente los mismos resultados que obtendría una fuerza armada al uso[466]. Sin embargo, ni el tenor literal de la misma ni su interpretación jurisprudencial permiten una consideración diferente.

Aunque no faltan quienes han afirmado que la utilización del término «armado» constituye más un indicador del nivel de la agresión que un explícito requerimiento de tal carácter[467], por lo que la *Marcha Verde* podría ser incluida entre los

---

do, o en cualquier otra forma incompatible con la Carta de las Naciones Unidas, tal como se enuncia en la presente Definición». El artículo 2 comienza señalando que «el primer uso de la fuerza armada por un Estado en contravención de la Carta de las Naciones Unidas (...)», mientras el artículo 3 reincide en esta misma consideración, al señalar que constituye una agresión «a) la invasión o el ataque por las fuerzas armadas de un Estado del territorio de otro Estado, o toda ocupación militar, aun temporal, que resulte de dicha invasión o ataque, o toda anexión, mediante el uso de la fuerza, del territorio de otro Estado o de parte de él» .

460 FRANCK, T., M., *«The Stealing of the Sahara»*, *op. cit.,* p. 714.

461 BYMAN, A., *«The march on the Spanish Sahara...», op. cit*., pp. 107.

462 *Asunto relativo al personal diplomático y consular de los Estados Unidos en Teherán, CIJ, Recueil* 1980, en especial pp. 28-31.

463 A propósito de los grupos armados que intervinieron en Nicaragua, el TIJ señaló que «no cree que la noción de ataque armado se refiera además (...) a la asistencia a rebeldes en forma de suministro de armas, asistencia logística u otro tipo de apoyos» (*CIJ Recueil* 1986, párr. 195), valoración que parece razonable considerar aplicable al caso que nos ocupa.

464 El artículo 7 de la Resolución señala que «nada de lo establecido en esta Definición, y en particular en el artículo 3, podrá perjudicar en forma alguna el derecho a la libre determinación, la libertad y la independencia, tal como surge de la Carta, de pueblos privados por la fuerza de ese derecho».

465 GAUDIO llegó a afirmar que con el llamamiento a la *Marcha* Verde, «el rey había recurrido al arma que permitió a Gandhi triunfar frente al Imperio Británico en la India: la no violencia» (*sic*) (GAUDIO, A., *«Le dossier du Sahara Occidental», op. cit.,* p. 273).

466 En este mismo sentido se pronuncia BYMAN, A., *«The march on the Spanish Sahara...»*, *op. cit*., p. 121 y s. En expresión del Tribunal Permanente de los Pueblos, la Marcha fue una «operación pretendidamente pacífica» (Dictamen sobre el Sahara Occidental, párr. 8, texto en *«Un Tribunal pour les Peuples», op. cit.,* p. 44). Algunos autores concluyen la imposibilidad de afirmar si se trata de una agresión o no, dada la falta de concreción de la *Definición de la agresión*. En este sentido se pronuncia TIEDREBEOGO, en opinión del cual, la Resolución 3314 (XXIV) plantea más problemas que los que resuelve (*cfr*. TIEDREBEOGO, P.R., *op. cit.,* p. 119 y s.).

467 BYMAN, A., *«The march on the Spanish Sahara»*, *op. cit.,* p. 108.

supuestos de agresión, no debe olvidarse el carácter extremadamente impreciso de algunos de los aspectos principales de la Resolución 3314 (XXIX), lo que hace que tal afirmación sea, desde el punto de vista jurídico, al menos algo aventurada. Como ha puesto de relieve MÁRQUEZ CARRASCO, el concepto de lo que deba entenderse por «agresión armada» es sumamente difícil de concretar dado que, si bien la clasificación de las distintas modalidades de fuerza en virtud de su gravedad, efectuada tanto por la Resolución mencionada como por el Tribunal Internacional de Justicia en el a*sunto de las actividades militares y paramilitares en Nicaragua y contra ésta* se caracteriza por su flexibilidad, «al mismo tiempo, al atenerse a una diferencia de grado, conlleva cierta indeterminación». En ese esfuerzo de concreción, esta autora destaca cómo el TIJ equipara las violaciones más graves de la prohibición a la agresión armada, pero no precisa cuáles serían los «usos menores de la fuerza»[468], lo que da al CS un cierto margen de maniobra a la hora de interpretar una acción del estilo de la *Marcha Verde*, máxime si se tiene en cuenta que ésta constituye un hecho prácticamente inédito en la historia contemporánea. Tal y como certeramente ha señalado MÁRQUEZ, «la definición de la agresión no priva al Consejo de Seguridad de la libertad de apreciación acerca del fondo de una situación particular»[469]. Además, tal y como señala el artículo 4 de la propia Resolución 3314 (XXIX), «la enumeración de actos caracterizados como actos de agresión no es exhaustiva», por lo que el Consejo de Seguridad «podrá determinar qué otros actos constituyen agresión, con arreglo a las disposiciones de la Carta». Sin embargo, lo cierto es que, hasta el momento, el Consejo no lo ha hecho, por lo que a la hora de calificar las diferentes acciones llevadas a cabo por los Estados ha incurrido en demasiadas ocasiones en una importante falta de coherencia en el texto de sus resoluciones. Esta circunstancia ha sido oportunamente destacada por VIRALLY, que ha señalado con buen tino que «el término agresión ha sido evitado, incluso en ocasiones en que parecía imponerse, en beneficio de expresiones desprovistas de implicaciones jurídicas (...)»[470].

A pesar de esta serie de consideraciones, tal y como apunta GONZÁLEZ VEGA, es evidente que Marruecos pretendía evitar que la acción pudiera ser considerada como violación de la prohibición del uso de la fuerza para resolver una controversia de naturaleza territorial[471] lo que, si como podrá comprobarse en el epígrafe siguiente, no consiguió, al menos plantea una duda razonable sobre la posibilidad de calificar la acción de «agresión». En este sentido, es claro que dado que el Sahara Occidental era en el momento de la invasión un territorio bajo administración es-

---

468 MÁRQUEZ CARRASCO, M.C., *op. cit.,* p. 264.

469 *Ibid*., p. 120.

470 VIRALLY, M., «Artículo 2.4 de la Carta», en la obra colectiva dir. por COT, J.P. y PELLET, A., *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, ed. Economica y Bruylant, París, Bruselas, 1985, p. 119. Esta meditada omisión del término «agresión» tiene su máxima expresión en el conflicto de Kuwait.

471 GONZÁLEZ VEGA, J.A., *Conflictos territoriales y uso de la fuerza (un estudio de la práctica internacional a la luz del conflicto Irán-Irak)*, ed. Beramar, Madrid, 1994, p. 239.

pañola y, en consecuencia, no existía un ejército saharaui que pudiera hacer frente a la «invasión pacífica», el carácter «no armado» de la marcha se amparó en la seguridad de que, no existiendo resistencia por parte del ejército español, ésta iba a ser suficiente para la ocupación del territorio[472], como así fue. Esta circunstancia es definitiva, en nuestra opinión, para excluir la acción marroquí de los supuestos de agresión. Sin embargo, la violación por Marruecos de la prohibición del uso de la fuerza en las relaciones internacionales queda fuera de toda duda.

2. *El artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas*

La *Marcha Verde* supuso una violación por Marruecos del contenido del artículo 2 de la Carta, en varios de sus párrafos. Así, por una parte, viola lo establecido por el párrafo 2 de este precepto, ya que la ejecución de buena fe de las obligaciones asumidas en los términos de la Carta prohibía al Gobierno de Marruecos ocupar el territorio «después de que el Tribunal Internacional de Justicia hubiera rechazado toda pretensión territorial directa» de este Estado[473], máxime cuando fue iniciativa de este Estado el solicitar un dictamen al alto Tribunal que tuvo como consecuencia la paralización del proceso descolonizador del territorio.

Aún resultaría más patente la violación del artículo 2.2 de la Carta cuando Marruecos procedió a la ocupación del territorio que abandonaría Mauritania tras la firma de los acuerdos de paz con el Frente POLISARIO. En este sentido, cabe señalar que Marruecos había negado expresamente cualquier reivindicación sobre la parte del territorio que se «adjudicaría» a Mauritania, dada la inexistencia de vínculos jurídicos anteriores a la colonización sobre dicha parte del territorio[474]. Por ello, la ocupación por Marruecos de la parte del territorio abandonada por Mauritania reviste especial gravedad, y refleja de forma muy elocuente la violación del artículo 2.2 de la Carta por este Estado. Por otra parte, la sorprendente alusión a un teórico «derecho de retracto» en favor de Marruecos sobre esta parte del territorio, defendida por el monarca marroquí, ni siquiera merece comentario alguno[475].

---

[472] En el mismo sentido se manifiesta el Tribunal Permanente de los pueblos, párr. 6 del dictamen sobre el Sahara Occidental, *«Un Tribunal pour les Peuples», op. cit.* p. 69. Por otra parte, BYMAN, a pesar de considerar globalmente que la *Marcha Verde* constituye una agresión, en el sentido de la Resolución 3314 (XXIX), entiende que, si bien esta resolución puede servir de ayuda para llegar a tal conclusión, ésta no se deduce de forma definitiva de la misma, puesto que también Marruecos y Mauritania podrían pretender estar defendiendo la independencia de un territorio sometido a dominación colonial, por lo que cabría considerar la marcha como una excepción a la prohibición de agresión (*cfr.* BYMAN, A., *«The march on the Spanish Sahara...», op. cit.*, p. 108 y s.).

[473] *Opinión Consultiva sobre el Sahara Occidental*, párr. 46, en *«Un Tribunal pour les Peuples», op. cit.*, pp. 64 y 69 (párr. 5).

[474] El alto Tribunal señalaba a este propósito lo siguiente: «cuando Marruecos evoca el Cabo Blanco y Villa Cisneros (...) no pretende haber ejercido soberanía sobre estas regiones en el momento de la colonización española. Estas regiones formaban, en efecto, parte integrante del conjunto mauritano en la época considerada, conjunto del que la República Islámica de Mauritania es la única sucesora» (*Asunto del Sahara Occidental, Opinión consultiva, CIJ Recueil* 1975, p. 66, párr. 155).

[475] Efectivamente, el propio monarca alauita afirmó este derecho de retracto (*«droit de préemption»*). La ocupación por Marruecos del territorio abandonado por Mauritania tras la firma del Tratado de Paz,

Marruecos incurrió también en la violación de los párrafos 3 y 4 del artículo 2 de la Carta, en la medida en que, lejos de recurrir a medios pacíficos y respetar las resoluciones del CS al respecto, ocupó «por la violencia un territorio en vías de descolonización» y «recurrió al empleo de la fuerza de una manera incompatible con los fines de las Naciones Unidas»[476]. Si resulta obvia la violación del contenido del párrafo 4, puesto que Marruecos recurrió al uso de la fuerza para llevar a cabo la ocupación del territorio, aún resulta más clara la violación del contenido del párrafo 3 puesto que, tal y como ha señalado CHARPENTIER, la plasmación de la obligación de los Estados de resolver sus diferencias por medios pacíficos en el párrafo 3 no constituye más que «un corolario lógico» de la prohibición del recurso al uso de la fuerza, establecida en el párrafo 4; la obligación establecida por el artículo 2.3 es de comportamiento, mientras que la regulada por el 2.4 impone un resultado[477]. Mediante la realización de la *Marcha Verde*, Marruecos violó el contenido de ambos párrafos, ya que en función de los mismos «los Estados deben abstenerse (...) no solamente de recurrir a la fuerza sino de agravar la situación»[478], circunstancias ambas cuya triste realidad en este caso es más que patente.

Por otra parte, el argumento esgrimido por Marruecos en el sentido de que no se trata de un conflicto internacional sino interno, por ser el territorio en disputa parte de su integridad territorial, carece de consistencia alguna dado que, como revela la práctica de las Naciones Unidas, al tratarse de un territorio no autónomo, el carácter internacional del conflicto es indiscutible. Por ello, la alusión en este conflicto al párrafo 7 del artículo 2, en virtud del cual nos encontraríamos ante un asunto «esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados», no tiene base alguna en el Derecho Internacional vigente[479].

SECCIÓN 2.ª LOS ACUERDOS TRIPARTITOS DE MADRID

A) **Contenido de los Acuerdos**

El 19 de noviembre de 1975 el SG presentó al CS su tercer informe sobre la cuestión del Sahara Occidental[480], en el que daba cuenta de la finalización de las

---

ha sido calificado por DEL PINO como «ejercicio de un supuesto derecho de retracto», que, como es obvio, carece de sentido alguno en Derecho Internacional (DEL PINO, D., «España y el Sahara», *Leviatán. Revista de hechos e ideas,* 1985, n.º 21, p. 52). Sobre esta cuestión, *cfr*. BERRAMDANE, A., *«Le Sahara Occidental...», op. cit*., pp. 75 y ss. Tal y como ha señalado ABELLAN HONRUBIA, la noción misma del derecho de retracto, asociado a los acuerdos de Madrid, implicaría que éstos habrían constituido una «venta» (*cfr. Avis sur le Sahara* Occidental, párr. 48, «*Un Tribunal pour les Peuples...», op. cit*., p. 65).

[476] *Ibid*.

[477] CHARPENTIER, J., *«Artículo 2.3 de la Carta», op. cit*., pp. 104 y 106. En el mismo sentido, *cfr*. VIRALLY, M., *«Artículo 2.4 de la Carta», ibid,,* p. 114.

[478] CHARPENTIER, J., *«Artículo 2.3 de la Carta», op. cit.,* p. 106.

[479] *Ibid*. p. 109.

[480] *ORSC*: S/11880, de 19 de noviembre de 1975, tercer informe que presenta el SG al CS en cumplimiento de la Resolución 379 (1975).

negociaciones llevadas a cabo entre España, Marruecos y Mauritania, fruto de las cuales es la «Declaración de principios de Madrid», de 14 de noviembre de 1975[481]. Este mismo día, el Ministerio de Información y Turismo español dio a conocer la conclusión de los acuerdos con un escueto «comunicado conjunto»[482], del que cabe destacar una afirmación que parece pretender excusar al Gobierno español por la firma de los citados acuerdos, al señalar que éstos «son fruto de las recomendaciones del CS» y que se concluyeron con «el respeto a los principios de la Carta de las Naciones Unidas»[483]. Este comunicado no contenía el texto de los acuerdos que, además, no se harían públicos hasta que, cuatro días más tarde, el Representante Permanente de España en las Naciones Unidas, Jaime DE PINIES, lo remitiera al SG[484].

La Declaración de Principios consta de los seis apartados siguientes:

1.º España decide poner fin a su presencia en el Sahara Occidental, «poniendo término a las responsabilidades y poderes que tiene sobre dicho territorio como Potencia Administradora»;
2.º España se compromete a «instituir una Administración temporal en el territorio, en la que participarán Marruecos y Mauritania, en colaboración con la *Yemáa*», transmitiendo a dicha Administración las referidas responsabilidades y poderes. En consecuencia, «se acuerda designar a dos Gobernadores Adjuntos, a propuesta de Marruecos y Mauritania, a fin de que auxilien en sus funciones al Gobernador General del territorio». Por otra parte, se señala como fecha límite para ello el 28 de febrero de 1976;
3.º los tres Estados se comprometen a respetar la opinión de la población saharaui, que será «expresada a través de la *Yemáa*»;
4.º los Estados firmantes se comprometen asimismo a informar al SG del contenido del documento, «resultado de las negociaciones celebradas de conformidad con el artículo 33 de la Carta»;
5.º los tres Estados reiteran que la conclusión del acuerdo se hizo «con el mejor espíritu de comprensión, hermandad y respeto a los principios de la Carta de las Naciones Unidas, y como la mejor contribución al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales»;
6.º finalmente, se señala como fecha de entrada en vigor de tal acuerdo el mismo día en que se publique en el Boletín Oficial del Estado la «Ley de Descolonización del Sahara», que «autoriza al Gobierno español para adquirir los compromisos que condicionalmente se contienen en este Documento».

---

[481] *Ibid*., anexo III. El SG se refiere a la Declaración en los términos de *«comunicado conjunto», y «Declaración de principios»*.

[482] En opinión del siempre sorprendente COLA ALBERICH, ésta era «la única solución factible ante la pasividad e inhibición demostrada por la ONU» (COLA ALBERICH, J., *«España y el Sahara Occidental...», op. cit*., p. 49).

[483] *ORSC*: S/11880, Anexo I.

[484] *ORSC*: S/11880, Anexo II, de 18 de noviembre de 1975. Tanto es así, que los propios procuradores de las Cortes desconocían el texto de la Declaración cuando, el 18 de noviembre de 1975, la Comisión encargada de informar sobre el Proyecto de Ley comenzó a dar las explicaciones pertinentes... cuatro días después de la firma de los acuerdos (*cfr*. VILLAR, F., *op. cit*., p. 352).

Por otra parte, como «contrapartida» por la entrega del territorio por parte de España, además de recuperar ésta parte del importe de las inversiones que había realizado en las minas de fosfatos de Bu Craa, y obtener un 35% en la posterior explotación del yacimiento por el Gobierno marroquí[485], Marruecos habría renunciado a la reivindicación del resto de los territorios africanos administrados por España (Ceuta, Melilla, Islas Canarias, etc.) hasta el momento en el que el Gobierno español recuperase Gibraltar[486], lo que vincularía de forma sorprendente la resolución de ambas cuestiones, hasta la fecha desligadas en el plano internacional. Sin embargo, es más que dudoso el valor real de la «contrapartida». Así, si por una parte, la participación del 35% reservada al INI en el capital de FOSBUCRAA, S.A., tuvo como resultado que España participara en ese porcentaje en las pérdidas de la compañía, tras la paralización de su explotación a causa de la guerra, por otra, el acuerdo pesquero no fue nunca ratificado por Marruecos. Además de ello, parece muy improbable que se llegara a pactar cuestión alguna sobre Ceuta y Melilla[487]. Al menos a nosotros no nos consta la existencia de documento alguno que justifique tal afirmación.

El acuerdo de Madrid contó con la radical oposición de una única parte «interesada o involucrada», el Gobierno de Argelia, que en documento transmitido al SG[488] señaló lo siguiente:

1. España, como potencia administradora del territorio, «debe dar cuenta de sus responsabilidades ante las Naciones Unidas», y por ello «no puede transferir sus responsabilidades administrativas sobre el territorio más que al pueblo de dicho territorio, o, en otro caso a las Naciones Unidas»[489];
2. dado que la Declaración de Principios señala que el acuerdo se ha alcanzado en el marco de los establecido por el artículo 33 de la Carta, «las negociaciones debieran haber congregado a "las partes en controversia"; es decir, cuando menos, a España, al pueblo del Sahara y a las Naciones Unidas»[490], aunque dado que las Resoluciones 377 (1975), 379 (1975)

---

485 Sobre esta cuestión, *cfr*. HODGES, T., *«The roots of a desert war», op. cit*., p. 224; NAYLOR, P.C., «Spain and France and the Decolonization of Western Sahara: Parity and Paradox, 1975-87», *Africa Today*, n.º 34, Third Quarter 1987, pp. 7-8.

486 *Cfr*. OLIVER LÓPEZ-GUARCH, P., *«Sahara, drama de una descolonización...», op. cit*., p. 160. En el mismo sentido, HARRELL-BOND, B., «The struggle for the Western Sahara: Contemporary politics» (parte II), *American Universities Field Staff*, 1981, p. 5; MERCER, J., «The Sahrawis of Western Sahara», *Minority Rights Group*, Report n.º 40, Londres, febrero 1979, p. 10. Este último autor afirma además que entre los acuerdos que nunca fueron hechos públicos figuraba la posibilidad de que España estableciera en el futuro bases militares en el propio Sahara Occidental. Por otra parte, Marruecos había solicitado ya al Comité de los veinticuatro (27 de enero de 1975) la inclusión de Ceuta, Melilla, Peñón de Alhucemas, Peñón de Vélez e islas Chafarinas en la lista de territorios no autónomos, solicitud que no fue atendida (*ORGA*:A/AC.109/475).

487 *Cfr*. VILLAR, F., *op. cit*., p. 345.

488 *ORGA*:A/AC.109/475, Anexo IV.

489 *Ibid*. Anexo IV, párr. 2 y 3.

490 *Ibid*. Anexo IV, apartado III, párr. 5.

y 380 (1975) se refieren siempre a las partes «involucradas e interesadas», también se debió haber tenido en cuenta la opinión de Argelia[491].

3. en consecuencia, la «Declaración de Principios» de Madrid es «nula y sin valor».

B) **El debate ante la Cuarta Comisión**

Tras la firma de los Acuerdos de Madrid, se abrió el debate anual en la Cuarta Comisión, en el curso del cual se produjeron duros e intensos enfrentamientos verbales entre las distintas delegaciones[492].

— El delegado español manifestó que, dado que el CS había sido incapaz de frenar y de actuar contra la *Marcha Verde*, España «no había tenido otra alternativa» que la de negociar, a pesar de lo cual seguía considerando aplicables las resoluciones de la AG sobre descolonización[493]. Además, reprodujo unas declaraciones del Ministro de la Presidencia español, Sr. CARRO, realizadas ante las Cortes, en el sentido de que «los esfuerzos negociadores estaban circunscritos a la distensión de la situación, pero de ninguna manera eran comprometedores del destino del territorio»[494]. Asimismo, afirmó que en tanto en cuanto la administración provisional instaurada en el territorio en función de los Acuerdos estuviese en vigencia, el estatuto jurídico del territorio seguía siendo el de un Territorio No Autónomo del que durante ese período España seguía siendo responsable[495].

— Marruecos, por su parte, haciendo una interpretación muy ajustada a sus deseos, pero muy alejada de la realidad, interpretaba que había obrado de acuerdo con los deseos del CS, dado que éste no había condenado la *Marcha Verde*, se había visto obligado a reconocer el carácter pacífico de la misma, y había recomendado a Marruecos que entablara negociaciones «a fin de hallar una solución definitiva al problema de la descolonización del Sahara»[496].

— Mauritania compartía los planteamientos marroquíes, incidiendo como éstos en la necesaria complementariedad de los principios de la libre determinación de los pueblos y de integridad territorial de los Estados. Por otra parte, negaba expresamente la aplicabilidad del principio *uti possidetis iuris*, o

---

[491] *ORSC*: S/11880, Anexo IV, apartado I, párr. 1. También A/10373.

[492] Para un análisis detallado de los debates y de las diferentes intervenciones, entre las que debe destacarse la que realizara por vez primera ante esta Comisión un representante del Frente POLISARIO (Sr. AMIN BACHIR), *cfr*. VILLAR, F., *op. cit*., pp. 355-363. También pueden consultarse los documentos oficiales de la Cuarta Comisión de la AG (*ORGA*: A/C.4/SR.2168, 2170, 2171, 2173, 2174, 2175, 2176, 2177, 2178, 2181, 2182).

[493] *ORGA*: A/C.4/SR.2170.

[494] *ORGA*: A/C.4/SR.2171.

[495] *ORGA*: A/C.4/SR.2177.

[496] *ORGA*: A/C.4/SR.2171 y 2177.

de la intangibilidad de las fronteras establecidas en la época colonial[497], al caso saharaui con base en el tan peregrino como incomprensible argumento de que se trata de un principio aplicable a las fronteras entre Estados que ya han logrado la independencia, no aplicable por tanto a la «reconstrucción» de las fronteras antes del logro de la independencia. Como es evidente, el principio *uti possidetis iuris* es plenamente aplicable al Sahara Occidental, puesto que los límites de sus fronteras quedaron claramente definidos como consecuencia de los acuerdos franco-españoles referidos en el Capítulo II, cuestión sobre la que no consideramos necesario volver[498].

— Por lo que se refiere a Argelia, sus planteamientos incidían en los mismos aspectos en que había insistido su representante ante el CS, destacando nuevamente que las negociaciones a que se refieren las resoluciones de la AG incluyen junto a las «partes involucradas» a las «partes interesadas» y que, teniendo Argelia esta última condición, no había participado en las mismas. Por otra parte recordaba que el objeto de las negociaciones no era resolver el problema de la descolonización, sino el planteado por la *Marcha Verde*[499].

— Finalmente, debe destacarse que en estos debates intervinieron diversos representantes de movimientos políticos saharauis, en su calidad de peticionarios. Así, los representantes del PUNS y el Presidente de la *Yemáa* declararon en defensa de la validez de los Acuerdos[500], mientras el Frente POLISARIO anunció su propósito de luchar con las armas por la independencia del territorio[501].

Tras las exposiciones realizadas se llevó a cabo un intenso debate en la Cuarta Comisión, en el curso del cual una inmensa mayoría de Estados se manifestó en contra de los acuerdos de Madrid[502], resaltando que el principio de integridad territorial no era aplicable en este caso, dadas las numerosas resoluciones de la AG y el dictamen del TIJ, que nunca pusieron en duda la calificación del Sahara Occidental como Territorio No Autónomo.

C) **Los acuerdos tripartitos de Madrid y la Asamblea General**

El 10 de diciembre de 1975, la AG aprobó las resoluciones 3458 A (XXX) y 3458 B (XXX) que, si bien contenían elementos claramente contradictorios entre

---

[497] Sobre el contenido de este principio *cfr*. el Capítulo I de esta obra, y nuestro trabajo *«La libre determinación de los pueblos...», op. cit*.

[498] El Frente POLISARIO habría optado por esa denominación (*Frente Popular para la Liberación de El Saguia el Hamra y Río de Oro*), pese a lo artificial de la misma, con el doble objetivo de «delimitar con precisión las fronteras del combate y de subrayar la necesaria aplicabilidad del principio *uti possidetis iuris*» (MISKÉ, A.B., *«Front POLISARIO...», op. cit*., p. 15).

[499] *ORGA*: A/C.4/SR.2170 y 2177.

[500] *ORGA*: A/C.4/SR.2170 y 2173.

[501] *ORGA*: A/C.4/SR.2170 y 2178.

[502] *Cfr*. a este respecto los documentos citados en las notas precedentes.

sí, coincidían en señalar el derecho del pueblo saharaui a la libre determinación[503]. Y es que, como señala AMANKWAH, las intervenciones militares de Marruecos en el Sahara Occidental y de Indonesia en Timor Oriental vinieron a quebrar la política descolonizadora que las Naciones Unidas venían preconizando y aplicando desde finales de la década de los años sesenta. Como consecuencia de las mismas, a partir de ese momento, la Organización se vio envuelta en una esquizofrénica política de doble cara, que pretendía contentar a los partidarios de dos posturas absolutamente irreconciliables, por antagónicas[504].

---

[503] *ORGA:* Resoluciones 3458 A (XXX) y 3458 B (XXX) de la AG, aprobadas el 10 de diciembre de 1975. La primera de ellas fue aprobada por 43 votos a favor, ninguno en contra y 41 abstenciones, y la segunda por 56 votos a favor, 42 en contra y 34 abstenciones. No es casual la postura adoptada en la votación de estas resoluciones por Estados como Indonesia, Argentina, Guatemala o Somalia ante la cuestión del Sahara, que votarán junto a Marruecos y Mauritania.

En el caso de Indonesia parece innecesario aclarar el por qué de su postura ante el conflicto saharaui: prácticamente en el mismo mes del mismo año, cuando España preparaba el referéndum en el Sahara Occidental, Portugal hacía lo propio en el territorio de Timor Oriental. También en las mismas fechas, mientras Marruecos ocupaba mediante la *Marcha Verde* el Sahara Occidental, Indonesia procedía a la ocupación de Timor Oriental. Es patente pues la lectura que cabe hacer de tales paralelismos.

En el resto de los casos es también fácil intuir las razones que llevaron a los Gobiernos de estos Estados a pronunciarse junto a Marruecos en las votaciones: Argentina defendía su integridad territorial en las Islas Malvinas; Guatemala hacía lo mismo respecto de Belize, y otro tanto ocurría con Somalia respecto de Djibouti. Por lo que respecta a Argentina, las resoluciones de las Naciones Unidas se han referido siempre al principio de integridad territorial, no haciendo mención alguna a la libre determinación del «pueblo» de las islas Malvinas. La actitud de Guatemala tiene su explicación en planteamientos similares, recogidos asimismo por la Constitución guatemalteca (artículo 1.4 de la Constitución de Guatemala de 1965 (texto en PEASLEE, I., *Constitutions of Nations*, 1970, pp. 564-623) aunque, en este caso, las resoluciones de la ONU reconocían expresamente el derecho a la libre determinación de la población de Belize (*ORGA*: Resolución 3432 (XXX) de la AG de las Naciones Unidas) que, por otra parte es miembro de pleno derecho de las Naciones Unidas desde el 25 de setiembre de 1981 (sobre el conflicto de Belize, *cfr*. GONZÁLEZ VEGA, J.A., *La libre determinación de los pueblos y la protección internacional de los grupos humanos*, trabajo presentado al segundo ejercicio de una oposición de Titularidad de Universidad, Oviedo, 1994, sin editar). Finalmente, por lo que respecta a la actitud de Somalia, las resoluciones de la AG habían reconocido en numerosas ocasiones el derecho de la población de Djibouti a la libre determinación, por lo que se justifica con los mismos planteamientos. Somalia defiende en este caso «su» integridad territorial (el artículo 6.4 de la Constitución de Somalia llama a la unidad territorial de Somalia, incluyendo el territorio que fue colonizado por Francia (texto en PEASLEE, I., *op. cit*., pp. 776-778) frente al resultado de dos refrendos organizados en el territorio por la antigua potencia colonial, Francia, fruto de los cuales la hasta entonces denominada «Somalia francesa» se convirtió en el Estado de Djibouti (Djibouti es miembro de pleno derecho de las Naciones Unidas desde el 20 de setiembre de 1977). En una fase anterior, pues, a la que se encuentra el Sahara Occidental, Somalia mantenía que el territorio de la antigua colonia francesa nunca dejó de ser parte de su integridad territorial, y que tan sólo con el objeto de mantener controlado este territorio había «transigido» Francia en concederle el derecho de autodeterminación. Planteamientos que, como se puede apreciar, se corresponden de forma muy aproximada con las reclamaciones marroquíes y anteriormente mauritanas, también sobre los vínculos que hubieran podido existir entre la población de estos Estados y la del territorio objeto de la disputa.

[504] *Cfr*. AMANKWAH, H.A., «Self-determination in the Spanish Sahara: a credibility gap in the UN practice and procedure in the decolonisation process», *C.I.L.S.A*., 14, 1981, p. 52. Por esta razón, a partir de este momento será relativamente normal encontrar entre las resoluciones de la AG algunas de

La Resolución 3458 A (XXX) recoge de una forma muy fiel los planteamientos argelinos, que no son otros que los que la propia AG había venido defendiendo desde que se hiciera cargo del conflicto. Así, después de reafirmar una vez más «el derecho inalienable del pueblo del Sahara Español a la libre determinación»[505], pide al Gobierno de España que «en su calidad de Potencia administradora» adopte las medidas necesarias, «en consulta con todas las partes involucradas e interesadas, de forma que todos los saharianos originarios del territorio puedan ejercer plena y libremente, bajo supervisión de las Naciones Unidas, su derecho inalienable a la libre determinación»[506]. En resumidas cuentas, el objetivo último de esta resolución consiste en invitar a España a aplazar el referéndum hasta el momento en que la AG se pronuncie sobre la política de descolonización a seguir.

Por su parte, la Resolución 3458 B (XXX), en cambio, da un giro copernicano a tales planteamientos, acercándose de forma sorprendente a los que inspiraron los acuerdos tripartitos de Madrid. En este sentido, tal y como han señalado algunos autores[507], esta resolución vendría a legitimar en alguna medida dichos pactos, al pedir a la administración interina creada por los mismos «que tome todas las medidas necesarias para conseguir que todas las poblaciones saharauis originarias del territorio puedan ejercer su derecho inalienable a la libre determinación»[508] y legitimaría, asimismo, la ocupación del territorio, lo que en ningún caso hacía la Resolución 3458 A (XXX).

La contradicción existente en varios aspectos de estas dos resoluciones de la AG es pues patente, resultando en este sentido muy significativo que mientras la Resolución 3458 A (XXX) contó con un amplio consenso a la hora de su aprobación, la 3458 B (XXX) fue aprobada con un escaso margen de votos[509]. La aprobación de esta última supuso un preocupante cambio de postura en la actitud de la AG que, cediendo a las pretensiones marroquíes, abandonaba de esta forma la firmeza con que hasta el momento había defendido los derechos de la población saharaui a su libre determinación, para abrir en el contencioso una peligrosa vía llena de ambigüedades que marcará desde entonces el futuro del proceso. Ambas resoluciones reflejan, por una parte, la doble política llevada a cabo por los Ministerios de Presidencia y Exteriores españoles, a la que nos hemos referido con anterioridad[510], y

---

ellas con una misma numeración y con las letras A o B, en las que se reflejan las contradicciones de la Organización en esta materia.

[505] *ORGA:* Párrafo 1 de la Resolución 3458 A (XXX) de la AG.

[506] *Ibid*., párrafo 7.

[507] En este mismo sentido, FRANCK señala que esta resolución *«reconoce el "fait accompli" del acuerdo»* (FRANCK, T.M., *«The Stealing of the Sahara», op. cit.,* p. 717). En el mismo sentido, *cfr*. BARBIER, M., *«L'avis consultatif de la Cour de la Haye...», op. cit*., p. 103.

[508] *ORGA*: Párrafo 4 de la Resolución 3458 B (XXX) de la AG.

[509] *ORGA:* Mientras la Resolución 3458 A (XXX) fue aprobada por 44 votos a favor, 41 abstenciones y ningún voto en contra, la 3458 B (XXX), lo fue en cambio por 56 votos a favor, 34 abstenciones, y 42 en contra.

[510] Aunque a partir de esa fecha no cabe referirse al territorio como «Sahara Español», sino como «Sahara Occidental», aún hoy en día hay quienes, desde posturas arcaicas mantienen tal denominación.

por otra, vinieron a confirmar las limitaciones del SG, Kurt WALDHEIM, a la hora de imponer sus criterios en la cuestión[511].

Ambas resoluciones resultan claramente contradictorias, puesto que, si la primera venía a mantener los planteamientos de la AG sobre la cuestión, la segunda hacía prácticamente imposible su puesta en práctica. Como gráficamente señala FRANCK, afirmar por una parte el derecho de los saharauis a su libre determinación, y por otra poner en manos de los dos Estados que se han repartido el territorio la materialización de tal derecho, realizando una consulta a la población, es «como invitar al gato a consultar a los canarios»[512].

El 26 de febrero de 1976 el Gobierno español se dirigió al SG al objeto de comunicar que, dada «la persistencia de circunstancias ajenas a su voluntad» que habían impedido hasta tal fecha la organización de la consulta a la población prevista en los acuerdos tripartitos de Madrid y, de acuerdo con el párrafo 2 de los mismos, «da término definitivamente a su presencia en el territorio del Sahara», considerándose desde ese momento «desligada de toda responsabilidad de carácter internacional con relación a la administración» del territorio.

El documento planteaba en su último párrafo una cuestión de la máxima importancia, al afirmar que el Gobierno español consideraba que «la descolonización del Sahara Occidental culminará cuando la opinión de la población saharaui se haya expresado válidamente»[513]. Sin embargo, la redacción de este párrafo no dejaba claro lo que para el Gobierno español de la época significaba esa «expresión válida de la opinión del pueblo saharaui»; es decir, si se refería al referéndum a organizar bajo los auspicios de las Naciones Unidas, o bien a la decisión de la «Asamblea General saharaui», la denominada *Yemáa,* que el mismo día 26 de febrero había «aprobado por unanimidad la reincorporación del territorio del Sahara a Marruecos y Mauritania».

La representatividad de la *Yemáa* había sido cuestionada tanto por Argelia como por el documento conocido como *«Documento histórico de El Guelta (Sahara Occidental)»*[514], firmado por sesenta y siete miembros de la Asamblea General saharaui, tres miembros saharauis de las Cortes españolas, los representantes de otros miembros de la *Yemáa* y por más de sesenta jefes y notables de las tribus saharauis. En este documento se denunciaba la inoperancia de la *Yemáa*, a la que se consideraba «institución títere»[515] desde el mismo momento de su constitución, e

---

En este sentido, *cfr*. el diario *Ya*, de 28 de setiembre de 1997, que afirmaba en un titular que «El Sahara Español seguirá ocupado por Marruecos».

511 Tras la aprobación de estas resoluciones, WALDHEIM declararía lo siguiente: «lamento su aprobación; (...) es algo negativo. No podrá obtener una respuesta más clara de mí al respecto» (el texto de las declaraciones en FRANCK, T.M., *«The Stealing of the Sahara»*, *op. cit.,* p. 717). Sobre el contenido del «*Plan Waldheim»*, *cfr*. A este respecto, *cfr*. HODGES, T., »*Historical Dictionary of Western Sahara», op. cit.,* p. 356.

512 FRANCK, T.M., *«The Stealing of the Sahara»*, *op. cit.,* p. 717.

513 *ORGA:* A/31/56, S/11997, p. 2 y s.

514 *ORGA:* A/10481, S/11902.

515 *Ibid*., párr. 2.

«institución colonialista (...) que no posee autoridad real y no tiene más atribuciones que su nombre de Asamblea», y se le negaba representatividad alguna, dado «que no ha sido elegida en forma democrática por el pueblo saharaui», por lo que «no puede decidir la libre determinación del pueblo saharaui»[516]. El documento finalizaba afirmando que «la Asamblea General decide su disolución definitiva por el voto unánime de sus miembros presentes»[517], atribuyendo al Frente POLISARIO la autoridad única y legítima del pueblo saharaui[518], a la vez que se constituye un Consejo Nacional Provisional saharaui[519].

En estas circunstancias, la ONU decidió trasladar el dossier del Sahara Occidental a la Organización para la Unidad Africana, en cuyo seno se comenzará a analizar el conflicto desde la nueva perspectiva que ofrece la celebración de la *Marcha Verde*. De esta forma, tanto en 1976 como en 1977 la acción de la AG se limitará a «tomar nota» de la decisión de la OUA de organizar una cumbre extraordinaria sobre la cuestión, absteniéndose de ocuparse del problema hasta el momento en que se conozcan los resultados de la misma[520]. Tras estos dos años de pausa en la acción de la AG y, pese a las reticencias de la OUA[521], aquel órgano volvió a examinar el dossier y, al igual que en diciembre de 1975, adoptó dos resoluciones contradictorias entre sí en algunos aspectos: se trata de las Resoluciones 33/31 A y 33/31 B[522]. La primera de ellas refleja la posición del Frente POLISARIO y de Argelia y, tras afirmar el derecho del pueblo saharaui a su libre determinación e independencia, la AG hace por primera vez una alusión expresa al Frente POLISARIO, aunque aún no con el objeto de reconocer su condición de representante único del pueblo saharaui, sino para felicitarse de su decisión de declarar de forma unilateral un cese del fuego (julio de 1978). Finalmente esta resolución reafirma la responsabilidad de la ONU en el conflicto.

Por su parte, la Resolución 33/31 B se aproxima más a las posturas defendidas por Marruecos y Mauritania, señalando que «confía en la *Comisión ad hoc* (constituida en la OUA para la cuestión saharaui) para examinar todos los datos de la cuestión del Sahara Occidental en vistas a reunir una cumbre extraordinaria».

Tras unos años de titubeos por parte de la AG (1975-1979), la Resolución 34/37[523] marca un paso decisivo en la actitud de la Organización en la cues-

---

[516] *Ibid*., párr. 1.

[517] *Ibid*., párr. 2.

[518] *Ibid*., párr. 3 y 5.

[519] *Ibid*., párr. 4.

[520] *Cfr*. *ORGA:* Resoluciones 31/45 y 32/22 de la AG, aprobadas el 1 de diciembre de 1976 y el 28 de diciembre de 1977 respectivamente.

[521] *Cfr*. *ORGA*: A/33/364.

[522] *Cfr*. Resoluciones 33/31 A y 33/31 B de la AG, aprobadas ambas el 13 de diciembre de 1978. Como anteriormente había ocurrido en la AG, ambas resoluciones contaron con muy diferentes resultados en las votaciones; así, mientras la Resolución 33/31 A fue aprobada por 90 votos a favor (entre los que se encuentran los de Argelia y España), 10 votos en contra (entre los que destaca los de Marruecos y Mauritania) y 39 abstenciones, la Resolución 33/31 B lo fue por 66 votos a favor (entre ellos los de España, Marruecos y Mauritania), 30 en contra (Argelia entre otros) y 40 abstenciones (*ORGA*).

[523] *ORGA*: Resolución 34/37 de la AG, aprobada el 21 de noviembre de 1979, por 85 votos a favor (entre ellos los de Argelia y Mauritania, pasando esta última, de esta forma, a apoyar también el proce-

tión saharaui. La AG toma nota de las decisiones de la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de la OUA adoptadas en la Cumbre de Monrovia[524], que instaba al ejercicio por el pueblo saharaui del derecho a la libre determinación mediante la celebración de un referéndum, tomando nota, asimismo, del Acuerdo de Paz concertado en Argel el 10 de agosto de 1979 entre Mauritania y el Frente POLISARIO, así como de la decisión de Mauritania de retirar sus fuerzas del Sahara Occidental[525]. Pero lo más destacado de esta resolución lo constituye la afirmación de la legitimidad de la lucha llevada a cabo por el Frente POLISARIO, «representante del pueblo del Sahara Occidental», cuya participación en la búsqueda de soluciones al conflicto recomienda[526]. Finalmente, esta importante resolución

> «deplora profundamente la agravación de la situación, como consecuencia de la persistente ocupación del Sahara Occidental por Marruecos, y de la ampliación de esa ocupación al territorio recientemente evacuado por Mauritania»[527].

La Resolución 35/19, que prosigue la evolución comenzada el año anterior, pide a Marruecos y al Frente POLISARIO, «representante del pueblo del Sahara Occidental, que inicien negociaciones directas en vistas a una solución definitiva»[528]. Esta resolución servirá de modelo para las que en años sucesivos, de forma casi rutinaria, vendrá aprobando anualmente la AG, teniendo todas ellas como rasgo común el colocar a la ONU en un segundo plano respecto a la OUA, a la que dejarán la iniciativa en el proceso descolonizador del territorio[529].

---

so de descolonización del Sahara Occidental), 6 en contra (entre ellos el de Marruecos), y 41 abstenciones (entre ellas la de España).

[524] *Cfr*. *ORGA:* A/34/552, anexo II, decisión AHG/Decl.114 (XVI).

[525] El acuerdo mauritano-saharaui señalaba lo siguiente: «La República Islámica de Mauritania declara solemnemente que no tiene ni tendrá reivindicaciones territoriales ni de otro tipo sobre el Sahara Occidental; la República Islámica de Mauritania decide salir definitivamente de la guerra injusta del Sahara Occidental siguiendo las modalidades adoptadas de común acuerdo con el representante del pueblo saharaui, el Frente POLISARIO; el Frente POLISARIO declara solemnemente que no tiene ni tendrá reivindicaciones territoriales ni de otro tipo sobre Mauritania» (el texto en Dictamen sobre el Sahara Occidental, párr. 8, en *Un Tribunal pour les Peuples*, dirigido por Edmond Jouve, serie Points Chauds, París, 1983, p. 45).

[526] *ORGA:* Párrafo 7 de la Resolución 34/37 de la AG, aprobada el 21 de noviembre de 1979.

[527] *Ibid*. párrafo. 5.

[528] *ORGA:* Resolución 35/19 de la AG, aprobada el 11 de noviembre de 1980.

[529] *ORGA:* Resoluciones 36/46, aprobada por la AG el 24 de noviembre de 1981; 37/28, aprobada el 23 de noviembre de 1982; 38/40 aprobada el 7 de diciembre de 1983; 39/40, aprobada el 5 de diciembre de 1984 ; 40/50, aprobada el 2 de diciembre de 1985; 41/16, aprobada el 31 de octubre de 1986; 42/78, aprobada el 4 de diciembre de 1987. Merece ser destacado que desde 1984 España modificó su tradicional actitud abstencionista ante el conflicto, votando a partir de entonces de forma favorable a las negociaciones directas entre Marruecos y el Frente POLISARIO. Sobre las razones que llevaron al Gobierno español a este cambio de actitud, que no fue seguida por sus socios comunitarios, que continuaron absteniéndose en las votaciones referidas al conflicto, *cfr*. MARQUINA BARRIO, A., «El Tratado libio-marroquí, repercusiones e incidencia en la política exterior española», *R.E.I.*, vol. 6, n.º 1, 1985 pp. 125-136.

D) **Causas de la nulidad de los acuerdos tripartitos de Madrid**

Una primera cuestión que conviene poner de relieve es que, de acuerdo con lo establecido en el párrafo *a)* del artículo 2 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, con independencia de su denominación («Declaración de principios») y, a pesar de que desde instancias gubernamentales españolas de la época se llegara a afirmar lo contrario[530], nos encontramos ante un verdadero tratado internacional, en la medida en que se trata de «un acuerdo internacional, celebrado por escrito entre Estados y regido por el Derecho Internacional»[531].

Una vez sentada esta cuestión, debe destacarse que existe una práctica unanimidad en la doctrina internacionalista a la hora de calificar los acuerdos tripartitos de Madrid como nulos. De una forma general, puede afirmarse con GONZÁLEZ CAMPOS que los acuerdos son «radicalmente nulos porque su objeto y fin fue privar a un pueblo del derecho a la libre determinación y a la independencia»[532]. Pero, partiendo de esta primera consideración, veamos en qué argumentos se han apoyado quienes defienden la validez de los acuerdos para, a continuación, hacer lo propio con los que concluyen la nulidad de los mismos.

Dos son principalmente los argumentos que se han esgrimido para justificar la validez de los acuerdos de Madrid. Por una parte, se ha afirmado que el hecho de que la AG se refiriera de forma expresa en su Resolución 3458 B (XXX) a los acuerdos supondría la aceptación por este órgano de su contenido[533]. Sin embargo,

---

[530] CARRO mantuvo que los acuerdos tripartitos no tienen carácter de tratado internacional, basándose para tal afirmación en la denominación de los mismos: «se trata de una Declaración. La rúbrica del texto firmado dice muy expresivamente "Declaración de Principios"» (CARRO MARTÍNEZ, A., *«La descolonización del Sahara», op. cit.,* p. 30) lo que, desde el punto de vista del Derecho Internacional, es indefendible.

[531] En el mismo sentido, *cfr.* VILLAR, F., *op. cit.*, p. 345 y s.

[532] GONZÁLEZ CAMPOS, J., *«Los acuerdos nulos de Madrid»*, *op. cit.*

[533] FOUGEROUSE afirma que, como consecuencia de la aprobación de la resolución de la AG, «con el aval de la ONU, la retrocesión a Marruecos del Río de Oro y de Saguia El Hamra es irreversible» (FOUGEROUSE, M., *op. cit.,* p. 90). La representación de Marruecos ante la Tercera Comisión señalaría el 7 de noviembre de 1996 que, mediante los acuerdos tripartitos de Madrid, España había procedido a la retrocesión a Marruecos del Sahara, obviando de esta forma, tras más de veinte años, que, entre otras cosas, los acuerdos de Madrid fueron tripartitos, y que, de tratarse de una retrocesión, ésta habría que otorgársela a Mauritania sobre el territorio que se le atribuyó mediante dichos acuerdos, y que fueron posteriormente ocupados por Marruecos (*ORGA*: AG/SHC/270).

Por su parte, TIEDREBEOGO afirma que «la aprobación de esta resolución supone la legitimación del acuerdo de Madrid y de la consiguiente ocupación» (TIEDREBEOGO, P.R., *«Le Droit des peuples à l'autodetermination...», op. cit.*, p. 34).

En este mismo sentido se había pronunciado BARBIER en 1978, cuando afirmaba que, a pesar de que fuera «muy lamentable y muy criticable, desde un punto de vista jurídico se debe reconocer que (el acuerdo de Madrid) tiene un valor real» (BARBIER, M., «Le Sahara Occidental et le Droit International», en la obra colectiva *Sahara Occidental: un peuple et ses droits. Colloque de Massy (12 avril 1978)*, Ed. l'Harmattan, París, 1978, pp. 99-101). Sin embargo, este autor rectificó posteriormente estas afirmaciones, señalando que, a pesar de que una resolución de la AG lo hubiera prácticamente autorizado, éste es «totalmente contrario al Derecho internacional de la descolonización» (BARBIER, M., *«Le conflit du Sahara occidental», op. cit.,* p. 170).

tal y como hemos tenido ocasión de ver, el texto de esta resolución fue fruto de unas difíciles negociaciones que pretendieron contentar a ambas partes en el conflicto lo que, obviamente, no era posible. En nuestra opinión, esta resolución no deja de ser una triste muestra de la debilidad de la AG, y una lamentable concesión a las pretensiones expansionistas de Marruecos y Mauritania. Sin embargo, también es justo reconocer que dicha resolución introdujo afirmaciones no contenidas en los acuerdos, lo que podría suponer que la AG «aprobó los acuerdos pero con reservas o que no los aprobó tal cual»[534]. Pese a ello, tal y como en 1977 señaló BEDJAOUI, por aquel entonces representante de Argelia ante las Naciones Unidas, esta resolución «no menoscaba en modo alguno el derecho del pueblo saharaui a la libre determinación», puesto que hasta en tres ocasiones (párrafos 2, 3 y 4) reafirma el «derecho inalienable de todas las poblaciones saharianas a la libre determinación»[535]. Lo cierto es que la redacción de esta conflictiva resolución recuerda demasiado a algunas líneas del dictamen del Tribunal ya que, frente a ciertas concesiones a Marruecos y Mauritania, contiene una afirmación rotunda que pretende dejar a salvo la política descolonizadora de la ONU: la AG trata de dejar siempre fuera de toda duda el derecho del pueblo saharaui a su libre determinación.

Un segundo argumento que se ha alegado en favor de la validez jurídica de los acuerdos es su inscripción en el Registro de Tratados de las Naciones Unidas (artículo 102 de la Carta)[536]. Sin embargo, de acuerdo con lo establecido por el Reglamento de Registro de Tratados de la Secretaría General de la ONU, el hecho de que un tratado sea registrado en la Secretaría General de la ONU no prejuzga ni confirma en absoluto la validez del mismo[537], por lo que no cabe tener en consideración este argumento.

Una vez expuestos los principales argumentos que afirman la validez de los Acuerdos, a continuación vamos a analizar aquéllos que, en nuestra opinión, justi-

---

[534] RUIZ MIGUEL, C., *op. cit.*, p. 120.

[535] *ORGA*: A/C.4/32/SR.10, párr. 106.

[536] La Declaración de Principios de Madrid fue registrada por Marruecos en la Secretaría de la ONU el 9 de diciembre de 1975, y figura incorporada al documento S/11880 (*ORSC*). También puede consultarse el texto en *United Nations Treaty Series*, vol. 988, I, n.º 14450.

[537] El procedimiento de registro de los tratados fue regulado por un Reglamento —Resoluciones 97/1, de 14 de diciembre de 1946, 364 B-IV, de 1 de diciembre de 1949, y 482-V, de 12 de diciembre de 1950— que señala expresamente que «el Secretario General carece de facultad calificadora acerca de si el documento cuyo registro se solicita es o no un tratado, si bien puede consultar con los Miembros cualquier cuestión relativa al registro» (*cfr*. REMIRO BROTONS, A., *Derecho Internacional Público*, vol. II *(Derecho de los Tratados)*, Tecnos, Madrid, 1987, p. 255). Este autor ha subrayado el valor relativo del registro de los tratados: «registro y publicación de los tratados no constituyen condiciones para la validez de los tratados ni actos imprescindibles en su formación (...) es dudoso que el Tribunal se acoja a esta disposición (artículo 102 de la Carta de la ONU) para ignorar en su proceso decisorio un tratado válido, vigente y preexistente» (REMIRO BROTONS, *«Derecho Internacional», op. cit.,* p. 220 y s.). Se parte de la presunción de que, al transmitirse a la Secretaría un determinado texto, el Miembro de la ONU que lo ha realizado «ha considerado que constituía un tratado a los fines del artículo 102 de la Carta» (GONZÁLEZ CAMPOS, J.D., SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L.I., y ANDRÉS SAENZ DE SANTA MARÍA, M.P., *«Curso...»* (6.ª ed.), *op. cit.,* p. 216).

fican la nulidad, cuando no la inexistencia de los mismos[538]. A estos efectos, vamos a clasificar los argumentos en los cuatro siguientes grandes grupos:

1. Por razón de los sujetos que intervinieron en los acuerdos.
2. Por razón del objeto de los acuerdos.
3. Por razón del contenido de los acuerdos.
4. Por razón de los efectos de los acuerdos.

1. *La nulidad de los acuerdos por razón de los sujetos que intervinieron en ellos*

De forma general, puede afirmarse que «ninguno de los Estados contratantes tenía competencias para disponer de un territorio y de un pueblo que le son ajenos» puesto que, por medio de estos acuerdos, se produce la entrega del territorio «por quien no tiene legitimidad para ello, a quienes no tienen derecho a ello»[539], y todo ello con el agravante de producirse fuera del marco de las Naciones Unidas, o mejor dicho, contra la política descolonizadora establecida por las Naciones Unidas y en violación del Derecho Internacional. Cabe recordar a este respecto que el *Plan Waldheim* fue absolutamente ignorado y que la firma de los acuerdos dio lugar a la retirada de España y a la ocupación inmediata del mismo por dos Potencias vecinas, lo que reviste de especial gravedad, dado que éstas eran precisamente quienes mantenían reivindicaciones sobre el territorio.

a) La falta de legitimación de España

Desde una perspectiva general debe señalarse que, de acuerdo con lo establecido por la Resolución 2625 (XXV) de la AG, en su calidad de territorio no autónomo, el Sahara Occidental tiene una «condición distinta y separada» del de la metrópoli[540].

---

[538] Aunque en nuestra opinión la trascendencia jurídica de la distinción no tenga mayores consecuencias en el caso que nos ocupa, consideramos oportuno reflejar en este punto la opinión de algún sector de la doctrina, que hilando muy fino entiende que nulidad e inexistencia de un tratado son cuestiones diferentes. En este sentido, Jacqué ha señalado que «se suele confundir la nulidad de un tratado por un vicio en el consentimiento, que es esencialmente la nulidad del acuerdo de voluntades que da nacimiento a la norma, con la nulidad de la norma misma por estar en contradicción con una norma imperativa de Derecho Internacional general. En el primer caso, el instrumento "tratado" no ha podido acceder válidamente a la existencia respecto de todas las partes en tanto que acto creador de normas en razón de la ausencia de uno de sus elementos constitutivos; en el segundo, el derecho positivo niega toda existencia a la norma que crea. En un caso, sólo el consentimiento viciado es inoperante, pudiendo continuar existiendo válidamente respecto de las otras partes cuyo consentimiento no ha sido viciado; en el segundo caso, la norma no ha podido ser creada, porque el derecho positivo negaba a la voluntad de las partes la posibilidad de dotarse de tal objeto» (Jacqué, J.P., «Acte et norme en Droit international public», *Recueil des Cours*, 1991, II, pp. 357-417). Sin embargo, esta distinción parece más propia del Derecho Civil y, aunque el matiz resulta realmente sugerente, parece más oportuno utilizar la terminología propia del Convenio de Viena, que no hace alusión alguna a la «inexistencia del tratado».

[539] Villar, F., *«El proceso de autodeterminación...», op. cit.*, p. 346.

[540] En el mismo sentido intervino M. Bedjaoui ante la Cuarta Comisión, el 31 de octubre de 1977 (*ORGA*: A/C.4/32/SR.10, párr. 98).

Por esta razón, y en una primera aproximación a la cuestión, puede afirmarse que España no estaba legitimada para ceder el territorio, dado que era administradora, que no soberana de un Territorio No Autónomo (TNA)[541], algo evidente a la luz del contexto en el que se incluyó el estudio del conflicto saharaui en el marco de las Naciones Unidas, desde el momento mismo en que España ingresó en la ONU: el Capítulo XI de la Carta, es decir, en el marco de la descolonización[542]. En este sentido, debe recordarse que aún en la actualidad la Cuarta Comisión sigue examinando la cuestión del Sahara Occidental, pese a los reiterados intentos de Marruecos por evitarlo[543].

---

[541] Esta misma argumentación fue defendida por el Presidente de la RASD, Mohamed ABDELAZIZ, cuando, ante la Cuarta Comisión, afirmó que «España hizo uso de un poder de disposición para el cual no estaba facultada. (...) España traspasó gravemente su competencia y sus facultades de potencia administradora (...). España es obviamente incompetente para firmar con terceros un acuerdo sobre el destino de un territorio que les es ajeno» *(ORGA*: A/C.4/31/SR.22, párr. 12, de 11 de noviembre de 1976). «España continúa siendo responsable, teniendo en cuenta el artículo 73 de la Carta (...)» *(ibid*., párr. 32). Este planteamiento es compartido también por la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de la OUA, que ya en 1979 (16.º período de sesiones, celebrado en Monrovia, Liberia, del 17 al 20 de julio) afirmaba que «en el acuerdo tripartito entre España, Marruecos y Mauritania, sólo la administración del territorio se traspasaba a Marruecos y Mauritania, y no la soberanía sobre el mismo» —Decisión AHG/DEC.114 (XVI)—. En el mismo sentido, *cfr*. BARBIER, M., *«Le conflit du Sahara occidental», op. cit*., p. 170; LIPPERT, A., «The Western Sahara: an emerging State in Northwest Africa?», que figura como anexo al documento *Hearing before the Subcommittees on International Organizations and on Africa of the Committee on international elations House of Representatives,* 12 de octubre de 1977, U.S. Government printing Office, Washington, 1977, p. 60.

Por otra parte, esta misma argumentación fue utilizada por el juez DE CASTRO en su opinión individual, tal y como hemos referido anteriormente, cuando, de forma desgraciadamente premonitoria, señalaba que, incluso si España hubiera aceptado la propuesta de Marruecos de plantear la cuestión ante el Tribunal por la vía contenciosa, tal posibilidad hubiera sido inviable, puesto que «España no tenía en ese momento, y no tiene hoy, calidad para ser parte en un asunto con Marruecos o con otro Estado sobre los títulos de soberanía actuales o pasados referidos a un territorio que tiene el estatuto de territorio no autónomo, y del que es potencia administradora. España no tenía lo que en procedimiento se denomina legitimación pasiva. Desde el momento en que se establece que el estatuto del Sahara Occidental es el de un territorio no autónomo, España no podría reconocer el derecho de otro Estado a reivindicar el territorio, ni admitir la existencia de títulos de soberanía de un Estado cualquiera, ni admitir un arbitraje sobre la soberanía, ni acordar un reparto del territorio, ni decidir su explotación en común, ni adjudicarse ella misma la soberanía. España no podía ser parte en un asunto en el que se trataba de dejar zanjado, de forma mediata o inmediata, una cuestión concerniente a la soberanía sobre el territorio administrado. La potencia administradora no podía ignorar que no tenía poder para disponer del derecho de autodeterminación reconocido a los saharauis por ocho resoluciones de la AG y por las partes interesadas e involucradas, ni el poder de desconocer ese derecho» (Opinión individual del juez DE CASTRO, *Asunto del Sahara Occidental, C.I.J. Recueil* 1975, p. 145).

[542] En el mismo sentido se expresó M. BEDJAOUI ante la Cuarta Comisión (*ORGA*: A/C.4/32/SR.13, párr. 21), y anteriormente lo habían hecho en sus opiniones individuales los jueces GROS y DE CASTRO: «España no podría ni reconocer el derecho de otro Estado a reivindicar el territorio, ni admitir la existencia de títulos de soberanía, ni convenir en la participación del territorio, ni decidir su explotación en común, ni adjudicarse a sí misma la soberanía» (opinión individual del Juez DE CASTRO, *Asunto del Sahara Occidental, C.I.J. Recueil* 1975, p. 145).

[543] Aunque la documentación existente sobre la cuestión es lógicamente extensísima, y sería tan costoso como inútil incluir una relación de todos ellos, sirva como botón de muestra la intervención del representante de Marruecos ante la Cuarta Comisión, el 30 de setiembre de 1997, en la que solicitaba

Por otra parte, si es claro que España era la administradora del territorio, en nuestra opinión no lo es menos que sigue siéndolo ya que, tal y como ha afirmado la propia AG,

> «a falta de una decisión de la propia AG, en el sentido de que un TNA había alcanzado la plenitud del gobierno propio de conformidad con el Capítulo XI de la Carta, la Potencia administradora interesada debía seguir transmitiendo información en virtud del inciso e) del artículo 73 de la Carta con respecto a ese territorio»[544].

Así, resulta muy significativo que, pese a la postura que adoptó el Gobierno español en el momento en que «decidió» poner fin a sus obligaciones respecto del territorio[545], en los informes anuales que presenta el SG a la AG, España siga figurando como Potencia administradora del Sahara Occidental, si bien con una nota al final del documento, en la que se hace constar la declaración de 26 de febrero de 1976, en virtud de la cual España daba por terminada su presencia en el territorio. De forma análoga, y hasta la celebración del referéndum en Timor Oriental, en

---

que la Comisión sobreseyera el examen de la cuestión del Sahara Occidental, «por ser éste un territorio marroquí» y además temer «que un debate sobre la cuestión pudiera afectar a los miembros del Consejo de Seguridad» (*ORSC*: CPSD/127, apartado 5, de 30 de setiembre de 1997).

[544] *ORGA*: A/50/100, de 6 de julio de 1995, párr. 88 y A/50/458, de 22 de setiembre de 1995, anexo. En el mismo sentido, *cfr*. NALDI, G.J., *«The Statehood of the Saharan...», op. cit*., p. 480 y s.

[545] El 27 de setiembre de 1976, el Ministro español de Asuntos Exteriores, Marcelino OREJA, afirmó ante la AG que, «libres de esta responsabilidad heredada de la Historia, hemos transmitido este año al SG de la ONU, por última vez, la información prevista en el artículo 73 de la Carta, como Potencia Administradora de territorios no autónomos por el período que finalizó el 26 de febrero de 1976» *(ORGA*: 31.º período de sesiones, 5.ª sesión plenaria). La comunicación del último informe que España remitía a la ONU, de conformidad con el artículo 73 e) de la Carta, fue realizada por Jaime DE PINIES, quien aclaró que la misma alcanzaba exclusivamente hasta la fecha del 26 de febrero de 1976 (*ORGA*: A/C.4/31/SR.23, de 12 de noviembre de 1976).

Pese a que su consideración como declaraciones unilaterales de carácter obligatorio resultaría un tanto forzada, sí consideramos necesario reproducir algunas de las declaraciones efectuadas públicamente por diferentes representantes españoles tanto ante órganos de las Naciones Unidas como por medio de correspondencia diplomática que se hizo pública, prometiendo llevar a cabo el referéndum de autodeterminación en el territorio, pues son muy elocuentes sobre el compromiso adquirido por España y su posterior «olvido». Existe una larga relación de declaraciones de representantes del Gobierno español afirmando el derecho del pueblo saharaui a la libre determinación, y su compromiso de llevar a cabo el referéndum. Así, entre otras, las realizadas por el Representante Permanente español ante la ONU en la época, Jaime DE PINIES que, ya el 7 de diciembre de 1966, había declarado ante la Cuarta Comisión que «España se ha comprometido solemnemente a aplicar el principio de autodeterminación» (*ORGA*: A/C/SR.1660.), o las efectuadas por ALBA, que sucedería a DE PINIÉS durante algún tiempo en el cargo (*ORGA:* A/C.4/SR.2004) o el mismo ARIAS SALGADO ante el CS o el SG de la ONU (*cfr*. a este respecto DE PINIES, J., *op. cit*., p. 126 y ss.). Pero además de estas declaraciones cabe recordar el documento que el propio Jefe de Estado, F. FRANCO, remitió en 1973 a la *Yemáa* y que, simultáneamente, fue remitido al SG de la ONU, en el que, a propósito del Estatuto de Autonomía al que nos hemos referido ya con anterioridad, expresamente se afirma que «el Estado español reitera y garantiza solemnemente que la población del Sahara determinará libremente su futuro» (el texto completo de la carta, ya citado, puede consultarse en CRIADO, R., *op. cit*., pp. 298-300, y en CARRO MARTÍNEZ, A., *«La descolonización del Sahara», op. cit*., p. 17, en nota n.º 2).

agosto de 1999, figuraba este territorio como TNA administrado por Portugal, con una nota al final del documento, en la que se recogía la declaración anual del Gobierno portugués que afirmaba la imposibilidad de facilitar la información a que se refiere el inciso *e)* del artículo 73 de la Carta, por continuar imposibilitado *de facto* para ejercer sus responsabilidades en el territorio. En ninguno de estos casos se pronuncia el SG sobre el fondo de la cuestión, pero no cabe duda de que se trata de una relación de los territorios sobre los que se debe remitir la información referida, y que ésta debe ser remitida por las potencias administradoras que figuran en el documento[546].

Por otra parte, el hecho de que España se retirara del territorio dejando vía libre a su ocupación por los dos Estados vecinos impide que se pueda considerar que los acuerdos fueran «acuerdos de gestión», lo que entraría dentro de las facultades atribuidas por las Naciones Unidas a las Potencias Administradoras, por lo que no cabe otra opción que la de considerarlos acuerdos «de disposición y enajenación»[547]. En expresión de BEDJAOUI, se trata «de un acto de ejecución, y no de mera administración»[548]. En los acuerdos de Madrid se menciona expresamente el término «administración» del territorio, y no se menciona el de «soberanía». Es obvio que los acuerdos de Madrid no suponen una transferencia de la soberanía sobre el territorio, entre otras razones porque, tal y como hemos señalado anteriormente, España tan sólo era administradora del mismo[549]. En este sentido debe interpretarse el *Comunicado conjunto hispano-argelino* concluido pocos años más tarde (1 de mayo de 1979), en el que España afirmaba que

---

[546] *Cfr*. a este respecto *ORGA*: A/51/316, Anexo.

[547] *ORGA*: A/32/303, Anexo, Memorando del Frente POLISARIO, de 5 de octubre de 1977.

[548] *ORGA*: A/C.4/32/SR.10, párr. 99.

[549] Tanto en la doctrina como entre los propios políticos que tuvieron participación en el proceso, las referencias a una «cesión de soberanía» son muy extrañas. En este sentido, *cfr*., por ejemplo, RUPEREZ, J., «La política exterior de la transición», *Cuenta y Razón*, n.º 41, 12, 1988, p. 53. La política seguida por los diferentes titulares del Ministerio de Asuntos Exteriores españoles inmediatamente posteriores a la llegada de la democracia (José María de AREILZA y Marcelino OREJA) consistió en interpretar de esta misma forma la postura de España en el sentido de no considerar concluido el proceso descolonizador hasta que el pueblo del territorio haya ejercido el derecho a la libre determinación. A este respecto, *cfr*. MÍGUEZ, A., «Le Sahara occidental et la politique maghrébine de l'Espagne», *Politique Etrangère*, n.º 2, 1978, p. 176 y s. En medio de la complicada situación en que se vio envuelta la diplomacia española, y de las consecuentes declaraciones contradictorias e incongruentes, José María de AREILZA llegó a afirmar que si bien los acuerdos de Madrid eran «técnicamente malos, como todo lo improvisado, se respetarían» (AREILZA, J.M., *Diario de un ministro de la Monarquía*, Ed. Planeta, 1977, p. 167). Incluso, cuando el PSOE llegó al Gobierno, Fernando MORÁN, en aquel momento Ministro de Asuntos Exteriores, mantuvo similares planteamientos a los de sus predecesores en el cargo. *Cfr*. a este respecto *Actividades, Textos y Documentos de la Política Exterior Española*, Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 1983, p. 100.

Tal y como señala GONZÁLEZ CAMPOS, la retirada española «hubiera requerido el establecimiento de una administración del territorio a cargo de las Naciones Unidas, pero nunca la concertada con estos dos Estados (Marruecos y Mauritania), y seguida de la ocupación militar por parte de los mismos» (GONZALEZ CAMPOS, J., «*Los acuerdos nulos de Madrid», op. cit*.).

> «su posición de que el hecho de haber puesto definitivamente fin a su administración del territorio el 26 de febrero de 1976 no podía significar una transferencia de soberanía, tratándose de un territorio no autónomo, en el sentido del artículo 73 de la Carta de las Naciones Unidas».

Esta misma interpretación fue realizada por el Comité *ad hoc* de la OUA, que el 23 de junio de 1979 aprobó la Resolución AHG.92 (XV), que afirmaba que

> «el acuerdo de Madrid no establece la transferencia de la administración del territorio a Marruecos y Mauritania y no constituye una transferencia de soberanía».

De esta forma, los acuerdos pretenden establecer una equivalencia entre «descolonizar el territorio del Sahara Occidental» y «poner término a las responsabilidades y poderes que España tiene sobre el territorio como Potencia Administradora»[550]. España, como potencia administradora, responsable por tanto ante la Comunidad Internacional de la administración del territorio, permitió el establecimiento en el territorio de una administración autónoma, de Marruecos y Mauritania, que concluiría con un acuerdo entre estos dos Estados[551]. En virtud del mismo, se establecía la frontera internacional entre ambos, repartiéndose el territorio del Sahara Occidental, y violando de este modo las obligaciones que le correspondían como potencia administradora:

> «el pueblo saharaui no era titular de un derecho abstracto a la libre determinación; el pueblo del Sahara Occidental tenía un derecho concreto afirmado en múltiples actos de los órganos de las Naciones Unidas (...)»[552].

En nuestra opinión, España no solo no ha dejado de ser responsable de la administración del territorio del Sahara Occidental (el propio gobierno español ha llegado en alguna ocasión a insinuar la posible responsabilidad de España en la inconclusa descolonización del territorio[553], calificando la forma en que se produjo el

---

[550] En este mismo sentido, *cfr*. ABELLAN HONRUBIA, V., en CISTERO BAHIMA, J.M. y FREIXES SANJUAN, M.T., *Sahara, una lección de la Historia,* Imprenta Altagraf, Barcelona, 1987, p. 159; VILLAR, F., *op. cit*., p. 346. Por otra parte, debe recordarse que el Gobierno español había señalado en octubre de 1975 a la Misión de Visita que «el Gobierno estaría dispuesto a retirar sus fuerzas militares durante un referéndum, siempre que fueran reemplazadas por fuerzas de las Naciones Unidas y que las Naciones Unidas asumieran la responsabilidad de garantizar la seguridad del territorio» (*ORGA*: A/10023/Add.5, párr. 275).

[551] Acuerdo mauritano-marroquí de 14 de abril de 1976 (*United Nations Treaty Series*, vol. 1035, I, n.º 15406).

[552] GONZÁLEZ CAMPOS, J.D., intervención en Jornadas sobre el 4º aniversario de los acuerdos tripartitos de Madrid, Asociación de Amigos del Sahara, *Madrid, 14 de Noviembre de 1975: la traición,* ed. Sedersa, Madrid, 1980, pp. 36-39.

[553] Comparecencia del Secretario General de Política Exterior, Francisco VILLAR y ORTIZ DE URBINA ante la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso para contestar a diversas preguntas planteadas por el Grupo Parlamentario IU-IC, *Actividades, textos y Documentos de la Política Exterior Española*, 1992, p. 851, y *B.O.C.G*. de 25 de junio de 1992. Precisamente el volumen de esta colección del Ministerio de Exteriores correspondiente al año 1992 inauguró una voz autónoma dedicada al Sahara Occidental, cuando hasta entonces cualquier información referida al territorio aparecía bajo la voz «Marruecos».

abandono del territorio de «desaguisado»)[554], sino que además lo es por los perjuicios que viene sufriendo la población desde la firma de los acuerdos, responsabilidad acrecentada por los acuerdos en materia de pesca que en un principio España, en su propio nombre, y después la Unión Europea, han concluido con Marruecos sobre las aguas jurisdiccionales del Sahara Occidental, cuestión que analizaremos más adelante.

Por otra parte, el apartado 1 de los acuerdos tripartitos está en contradicción evidente con lo establecido por el artículo 73 de la Carta, en relación con el 103, puesto que «España no podía disponer libremente del Sahara, ni incluso transferir su administración a otros países, algo que el artículo 73 de la Carta no autoriza en ningún caso»[555]. En el mejor de los casos, España debía haber cedido la administración provisional del territorio a quien en su día la autorizó en su favor, es decir, a las Naciones Unidas[556]. En este sentido, es significativo que la Resolución 3458 A (XXX) ignore los acuerdos, y se refiera a España como potencia administradora, en contradicción clara con el contenido de la Resolución 3458 B, donde sí se refiere a dichos acuerdos. Además, ni la AG ni el SG se refieren a Marruecos o Mauritania como potencias administradoras del territorio, ni tampoco aluden al deber de facilitar información de acuerdo con lo establecido en el artículo 73 *e)* de la Carta respecto a estos Estados, lo que vendría a avalar la tesis de que no se les considera poseedoras de título jurídico alguno sobre el territorio, «sino que sólo se apoya en los hechos consumados»[557]. Aunque no falta alguna referencia en la jurisprudencia española que afirma que Marruecos y Mauritania «iban a suceder a España no ya en la administración sino en la soberanía del territorio»[558], creemos que, de conformidad con el Derecho Internacional vigente, no cabe otra interpretación que la que defendemos.

b) La falta de legitimación de Marruecos y Mauritania

Por su parte, tanto Marruecos como Mauritania carecían asimismo de legitimidad para concluir los acuerdos aunque, obviamente, por razones bien distintas a las de España. Debe recordarse que según estableció claramente el Dictamen del TIJ,

---

[554] *Cfr*. la comparecencia del Ministro de Asuntos Exteriores, Javier Solana, ante el Pleno del Senado. *Actividades, textos y Documentos de la Política Exterior Española*, 1994, p. 415, y *B.O.C.G*. de 13 de setiembre de 1994.

[555] Barbier, M., *«Le conflit du Sahara Occidental», op. cit.*, p. 170.

[556] González Campos, J., *«Los acuerdos nulos de Madrid», op.cit*.

[557] Ruiz Miguel, C., *op. cit*., p. 121.

[558] Dado su tenor literal, reproducimos por su interés un sorprendente pasaje de la Sentencia: «(...) la Ley de 19 de noviembre de 1975 derogó expresamente todas las normas anteriores dictadas para la Administración del Sahara, por lo que es evidente que no puede hacerse responsable únicamente a la Administración española de algo que se produjo cuando compartía la administración con otras dos potencias, que iban a sucederla no ya en la administración, sino en la soberanía del territorio (...)» (Sentencia de 28 de diciembre de 1980, CONT.-ADM., Sala 3.ª, *Aranzadi,* n.º 4125).

no existía vínculo alguno de soberanía de ninguno de estos Estados sobre el Sahara Occidental en el momento de la colonización española[559] y, en nuestra opinión, aunque hubiera existido algún tipo de vínculos en el pasado, ello no hubiera podido obstaculizar en forma alguna el derecho del pueblo saharaui a la libre determinación. Al concluir los acuerdos, estos Estados violaron la prohibición de obstaculizar el ejercicio del derecho de autodeterminación por los pueblos sometidos a dominación colonial, contenida en la Resolución 2625 (XXV)[560]. Algún autor ha llegado a afirmar que el cambio experimentado en la postura de Marruecos ante el derecho a la autodeterminación de la población del Sahara Occidental, admitido por este país hasta setiembre de 1974, colocaría a este Estado en *estoppel*[561], opinión que compartimos, ya que las declaraciones de las autoridades marroquíes en este sentido son muy abundantes.

2. *La nulidad de los acuerdos por razón de su objeto*

Los acuerdos son nulos, asimismo, por razón de su objeto, ya que violan principios estructurales del ordenamiento internacional, tales como el derecho a la libre determinación de los pueblos (norma cuyo carácter de *ius cogens* defendemos) y la obligación de los Estados de cumplir sus obligaciones internacionales de buena fe.

Sin embargo, antes de abordar el análisis de estos dos primeros argumentos, consideramos necesario hacer, al menos, una breve referencia a un principio que ha inspirado todo el proceso descolonizador, y que los acuerdos de Madrid han ignorado absolutamente: el principio del *uti possidetis iuris*. Aunque es obvio que el motivo de la nulidad de los acuerdos de Madrid no reposa precisamente en la vulneración de este principio, pues no se trata de derecho imperativo, su carácter ge-

---

[559] *ORGA*: A/32/303, Anexo, Memorando del Frente POLISARIO, de 5 de octubre de 1977.

[560] *ORGA:* La Resolución 2625 (XXV) afirma que «todo Estado tiene el deber de abstenerse de recurrir a cualquier medida de fuerza que prive de su derecho a la libre determinación y a la libertad y a la independencia a los pueblos aludidos en la formulación del principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación» .

[561] TOMAS ORTIZ DE LA TORRE, J., *«Sahara Occidental: ¿Terra Nullius?...», op. cit*., p. 603. Esta misma postura es mantenida por RIGAUX al analizar las similitudes existentes entre el caso del Sahara Occidental y el de Timor Oriental. En opinión de este autor, Indonesia se habría colocado en una situación de *estoppel*, respecto de éste último caso, como consecuencia de las repetidas manifestaciones de representantes gubernamentales indonesios negando su interés y reivindicación sobre el territorio de Timor Oriental (*cfr*. RIGAUX, F., «East Timor and Western Sahara: a comparative view», *International Law and the Question of East Timor*, Catholic Institute for International Relations & International Platform of Jurist for East Timor, 1995, pp. 172). Estas afirmaciones vienen a confirmar los planteamientos que defendemos en el sentido de que no ya España, sino también Marruecos, fueron en contra de sus propios actos.

Similares planteamientos son defendidos por MARIÑO, quien afirma que «Marruecos y su Rey están ya tan comprometidos política y jurídicamente en el plano internacional a permitir y colaborar en la celebración de la consulta que cualquier retraso considerable o incluso suspensión o interrupción de la misma que fuera imputable a ellos, sería considerado una grave violación de sus obligaciones internacionales» (MARIÑO, F.M., *«El Derecho Internacional y...», op. cit*., p. 53).

neral ha sido subrayado por la jurisprudencia internacional en numerosas ocasiones. Resulta indudable que el reparto del territorio llevado a cabo como consecuencia de los acuerdos de Madrid choca frontalmente con el contenido de este principio, considerado por la OUA desde su constitución como uno de los principios básicos en la materia. Es significativo que los diferentes Estados interesados o implicados en el conflicto se refirieran a este principio en diferentes momentos. Así, por ejemplo, la representación mauritana se refirió a él en el curso de los debates de la Cuarta Comisión, celebrados pocos días después de que se concluyeran los acuerdos de Madrid, para negar su aplicabilidad en el caso concreto del Sahara Occidental, en la consideración de que el mismo se refiere sólo a las «fronteras entre Estados que ya habían logrado la independencia, y no era aplicable a la "reconstrucción" de las fronteras antes del logro de la independencia»[562], argumento que, por otra parte, no era nuevo. Por su parte, Marruecos ya había hecho una interpretación similar del principio cuando, sin mencionarlo expresamente, se refería a los casos de Nigeria/Biafra y Congo/Katanga, para concluir que si Biafra o Katanga hubieran tenido la oportunidad de pronunciarse sobre su independencia, ni Nigeria ni Congo tendrían la configuración que tienen en la actualidad[563]. Sin embargo, esta argumentación está obviando un elemento decisivo a la hora de establecer la aplicabilidad de la libre determinación de los pueblos, estrechamente vinculado al principio del *uti possidetis iuris*: en ambos casos las fronteras establecidas en la época colonial sirvieron precisamente para delimitar los confines de ambos Estados, cuando adquirieron tal condición, no correspondiéndoles, por lo tanto, a la luz del Derecho internacional establecido por las Naciones Unidas, el ejercicio del derecho a la libre determinación a los pueblos de Biafra y Katanga, por formar parte de un Estado ya constituido. A este respecto, no cabe ignorar el concepto «territorial» de pueblo que utiliza el Derecho Internacional, base del principio *uti possidetis iuris*. Como cabía esperar, el Frente POLISARIO también se refirió a este principio, pero, claro está, en sentido contrario al de los Estados mencionados, para afirmar su necesaria aplicabilidad al conflicto saharaui[564].

a) La nulidad de los acuerdos por violar una norma de *ius cogens*

En nuestra opinión, los acuerdos tripartitos son nulos en aplicación del artículo 53 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, puesto que «en el momento de su celebración» el tratado se encontraba «en oposición con una nor-

---

[562] La representación mauritana se refirió además al principio de la libre determinación para señalar que no podía alegarse legítimamente para poner en peligro la integridad territorial de un Estado independiente, recordando en su apoyo las medidas tomadas por la AG respecto a los casos de Goa, Gibraltar, Ifni, Hong Kong y Macao (*ORGA*: A/C.4/SR.2173).

[563] *ORGA*: A/10023/Add.5, Apéndice II, párr. 14.

[564] A este respecto, *cfr*. la intervención de Mansour Salim ante la Cuarta Comisión el 11 de noviembre de 1976. *Cfr*. asimismo, Hodges, T., *«The roots of a desert war», op. cit*., p. 320, n. 1.

ma imperativa de Derecho Internacional general», como es el derecho a la libre determinación de los pueblos[565].

Partiendo de la consideración de que, por todos los argumentos expuestos, los acuerdos de Madrid son nulos, no parece necesario entrar a valorar las posibles consecuencias de la conclusión del Acuerdo de Paz concertado en Argel el 10 de agosto de 1979 entre Mauritania y el Frente POLISARIO y del posterior reconocimiento por el primero tanto del Frente POLISARIO como de la RASD[566], analizadas éstas desde la perspectiva de la posible terminación de los acuerdos de Madrid[567],

---

[565] Esta opinión es igualmente compartida por la representación del Frente POLISARIO (*ORGA*: A/32/303, Anexo, Memorando del Frente POLISARIO, de 5 de octubre de 1977). También en este sentido, MARIÑO señala que los acuerdos están «viciados de nulidad en el Derecho Internacional porque no parece que tuvieran otro objeto y fin que el de impedir, aunque fuera "provisionalmente", que el pueblo saharaui ejerciera su derecho a la libre determinación y a la independencia. El Sahara Occidental era y es, hasta la celebración del referéndum, formalmente un territorio no autónomo» (MARIÑO, F., *«El Derecho Internacional y...», op. cit.,* p. 49).

[566] A pesar de que Mauritania había atacado muy duramente el reconocimiento de la RASD por Argelia, a quien consideraba su creadora, y tildara a la RASD de república «prefabricada», «artificial», y de estar compuesta «especialmente por mauritanos, terminaría por darle su reconocimiento el 27 de febrero de 1984 (*ORGA*: 31º período de sesiones, 20.ª sesión plenaria, 6 de octubre de 1976).

[567] En opinión de algunos autores, el acuerdo de Argel supondría la denuncia por parte de Mauritania de los acuerdos tripartitos de Madrid. En este sentido, *cfr*. BRIONES VIVES, F., *«Sahara: cien años sin libertad», op. cit*., p. 57; MARIÑO, F., *«El Derecho Internacional y...», op. cit.,* p. 49; del mismo autor, «El conflicto del Sahara Occidental desde una perspectiva histórica», en la obra colectiva *Procesos de cambio y retos pendientes: Este de Europa, China y Sahara Occidental*, Centro Pignatelli (ed.), Zaragoza, 1991, p. 183; MARQUINA, A., ECHEVERRIA, C., *«La politique de l'Espagne...», op. cit*., p. 45.

Por otra parte, entre las múltiples intervenciones efectuadas en el Congreso de los Diputados por los diferentes grupos parlamentarios y por los propios representantes del Gobierno español relacionadas con la cuestión saharaui, no faltan las que afirman la superación, de hecho, de los acuerdos tripartitos. Así, en agosto de 1983, el Secretario de Estado de la época afirmaba que «el Gobierno español entiende que no es preciso denunciar los llamados Acuerdos de Madrid de 1975 (...) El Gobierno español estima que la propia evolución histórica ha conducido a una superación de hecho de estos Acuerdos, teniendo en cuenta, en especial, el Acuerdo Mauritano con el Frente POLISARIO de 1979 y la posición de aquella parte en la Declaración de Madrid, respecto al Sahara, por lo que la denuncia constituiría un acto gratuito que, probablemente, no haría sino confundir a las partes involucradas en el conflicto. (...) La postura del Gobierno español es la de que se debe esperar a que el pueblo del Sahara ejerza su derecho a la autodeterminación y decida de esta forma que sobre un futuro político, que no debe ser prejuzgado (...) un reconocimiento de la RASD en estas condiciones podría introducir elementos de confusión» (*cfr*. «Contestación formulada por el Gobierno en relación con la pregunta del Diputado LÓPEZ RAIMUNDO, relativa a la política española hacia el Sahara», *B.O.C.G*., de 23 de setiembre de 1983. También puede consultarse en *Actividades, textos y Documentos de la Política Exterior Española*, 1983, p. 482 y s.). En el mismo sentido, Fernando MORÁN, Ministro de Asuntos Exteriores, señalaba en 1983 que era innecesario denunciar los acuerdos «porque no tienen vigencia, y no la tienen porque la esencia de los Acuerdos de Madrid era la constitución de una administración tripartita (...) Por una parte, España ya no participa en la Administración, que no se crea siquiera (...), por lo que estos acuerdos no tienen vigencia y no se plantea, ni como problema urgente ni como problema formal, la admisión o la denuncia de estos acuerdos» (*Actividades, Textos y Documentos de la Política Exterior Española*, Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 1983, p. 100).

El Partido Comunista de España firmó un comunicado conjunto con el Frente POLISARIO (5 de setiembre de 1977), en el que ambas delegaciones consideraban urgente «que el Gobierno español denun-

de conformidad con lo establecido en los artículos 54 y siguientes del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados, ya que, en nuestra opinión, este acuerdo viene a confirmar, de forma elocuente, que Mauritania admitió la nulidad de los mismos.

b) La nulidad de los acuerdos por violar la obligación de los Estados de cumplir de buena fe las obligaciones establecidas por la Carta de la ONU

El apartado 5 de los acuerdos de Madrid señala que su contenido es «la mejor contribución al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales», lo que resulta sorprendente a la vista de sus consecuencias. Es difícil poder aceptar el fundamento de los acuerdos en el objetivo de la paz, puesto que la guerra que dio comienzo poco tiempo después de su firma era más que previsible[568]. En realidad se pretendía dar cobertura a una ocupación de una ilegalidad flagrante, en violación de la buena fe que debe presidir las relaciones internacionales.

Por otra parte, los acuerdos son incompatibles con la política descolonizadora seguida por las Naciones Unidas desde el comienzo mismo de un proceso que llevaría a la gran mayoría de los territorios sometidos a dominación colonial a la in-

---

cie el acuerdo tripartito de Madrid, tratado que carece de toda validez legal» (texto en Cola Alberich, J., *«España y el Sahara Occidental...», op. cit*., p. 9). Este autor rechaza la responsabilidad española en su retirada del territorio y niega que España deba reasumir sus responsabilidades en el Sahara Occidental, por ser éste un «asunto terminado». Aunque se trata de planteamientos puramente políticos, que afrontan la cuestión desde una perspectiva que, en nuestra opinión, es inaceptable, recogemos a continuación algunos de sus argumentos, por insólitos: «el pueblo español no tiene por qué poner en peligro la vida de sus hijos —soldados españoles— para resolver pleitos coloniales que ni le afectan ni le interesan. ¡Que lo resuelvan a su manera "las partes interesadas"! ¿En qué beneficiaría a España la denuncia del tratado tripartito? En nada absolutamente, sino en traernos otra nueva enemistad, la marroquí-mauritana. En política exterior de los Estados, el interés es la norma fundamental a seguir, y a España no le interesa nada remover este asunto, que debe considerar definitivamente cancelado» (*ibid*., p. 52).

Esta cuestión fue planteada también por la representación del Frente POLISARIO en su comparecencia como peticionario ante la Cuarta Comisión, previa a la aprobación de la Resolución 34/37 (*ORGA*: A/C.4/34/SR. 14 y 15). En la misma sesión de la Cuarta Comisión, Marruecos criticó la inclusión de la cuestión del Sahara en la agenda de la Comisión de Descolonización, por entender que «el territorio se había descolonizado de una vez y para siempre, de conformidad con el Derecho Internacional» (*ORGA*: A/C.4/34/SR. 23).

[568] La producción literaria sobre el desarrollo del conflicto bélico que ha enfrentado al Frente POLISARIO y Marruecos es muy abundante aunque, a los efectos del presente trabajo, cuyo objeto es el análisis jurídico del conflicto, no vamos detenernos más que incidentalmente en ella. Una relación de los trabajos más significativos que hemos consultado, algunos de ellos de contenido estrictamente político, puede consultarse en el apéndice dedicado a la bibliografía sobre la cuestión. De forma general, y en relación con la ocupación y anexión del territorio, y en su condición de cómplices de un crimen internacional, el Tribunal Permanente de los Pueblos ha afirmado la responsabilidad de EEUU, por la provisión de material de guerra a Marruecos, con este fin específico, y de Francia, por la cooperación aportada sobre el terreno por instructores o técnicos militares franceses y material militar aportado por este Estado a Marruecos (*Avis sur le Sahara* Occidental, párr. 50, y párr. 9 del dictamen, *«Un Tribunal pour les Peuples», op. cit.,* , p. 66 y 70).

dependencia[569], política de la que, por otra parte, se habían beneficiado precisamente Marruecos y Mauritania. Además, no se trata de una «solución de arreglo pacífico de una diferencia, conforme a la Carta de las Naciones Unidas», como afirma el apartado 4 de los acuerdos, sino de una negociación sobre la soberanía de un pueblo, y sobre sus recursos naturales[570]. La afirmación de que los acuerdos alcanzados son fruto «de las negociaciones propugnadas por las Naciones Unidas» (apartado 2) tampoco se corresponde con la realidad, puesto que el CS hizo frente a la situación de quebranto de la paz en el caso concreto del Sahara Occidental, pero sin prejuzgar el proceso de descolonización, cuyo desarrollo ha sido llevado a cabo por la AG. Precisamente esa fue la pretensión de Marruecos en sus intervenciones ante el CS[571]. Contrariamente a esta actitud de Marruecos, el CS no pretendió en ningún caso analizar el problema del Sahara en el contexto del proceso descolonizador, sino atender a la situación del territorio antes y después de la invasión, y es buena prueba de ello la postura mantenida por la delegación española ante el CS, al desvincular de la cuestión del fondo el problema coyuntural de la *Marcha Verde*, que es competencia de la AG[572]. Por ello, pretender que cuando la Resolución 380 (1975) del CS insta a las partes a que cooperen plenamente con el SG «sin perjuicio de cualesquiera negociaciones que las partes involucradas e interesadas puedan entablar de conformidad con el artículo 33 de la Carta», está refiriéndose no a negociaciones cuyo objeto pudiera ser resolver la amenaza para la paz existente como consecuencia de la *Marcha Verde*, sino a negociaciones sobre el futuro del territorio, es un planteamiento basado indudablemente en la mala fe.

Tal y como señalara el representante español ante el CS, si bien es obvio que todos los Estados Miembros tienen la obligación de resolver sus controversias de forma pacífica, también lo es que la cuestión de fondo de la descolonización queda fuera de la capacidad de negociar de los Estados, puesto que es una competencia que le corresponde a la AG[573]. También es significativa la postura que adopta

---

[569] En este mismo sentido, *cfr*. *Avis sur le Sahara* Occidental, párr. 41, en *«Un Tribunal pour les Peuples», op. cit*., p. 62.

[570] ABELLAN HONRUBIA, V., en CISTERO BAHIMA, J.M., FREIXES SANJUAN, M.T., *op. cit.,* p. 159. CARRILLO SALCEDO afirmaba por su parte, en 1979, que cabría interpretar los acuerdos de Madrid como una solución política en aras a resolver un conflicto con evidente peligro para la paz y seguridad internacionales (*cfr*. CARRILLO SALCEDO, J.A., «La posición de España respecto de la cuestión del Sahara Occidental: de la Declaración de Principios de Madrid al Comunicado Conjunto hispano-argelino», *Política Internacional*, n.º 163, mayo-junio 1979, p. 124).

[571] *Cfr*. las sesiones 1849, 1850, 1852, 1853 y 1854 del CS (*ORSC*); en especial la intervención del representante de Marruecos, Sr. SALOUI, sesión 1854ª, párrs. 28-60, que mereció la réplica del Sr. ARIAS SALGADO en los expresivos siguientes términos: «pretender que en estos instantes debatamos el problema de fondo de la descolonización del Sahara sin atender a la cuestión fundamental creada por la invasión y la ocupación ilegal del territorio, me parece una pretensión fuera de toda realidad (...)» (párr. 64).

[572] VILLAR, F., *op. cit*., p. 347.

[573] *ORSC*: S/PV.1854 (1854.ª sesión, párr. 66).

el SG en su tercer informe presentado al CS en cumplimiento de la Resolución 379 (1975), cuando señala en sus conclusiones que,

> «El Consejo recordará que fue convocado (...) para estudiar la tensa situación en el Sahara Occidental creada por la *Marcha Verde* (...). Argelia, una de las "partes involucradas e interesadas" declaró formalmente que consideraba "nula y sin ningún valor" la declaración (...)» por lo que, dado que la mencionada declaración «se refiere a la descolonización del Sahara Occidental, que es un tema que actualmente se encuentra ante la AG, parece adecuado que la Asamblea se pronuncie sobre la cuestión».

3. *La nulidad de los acuerdos por razón de su contenido y efectos*

Un argumento más que viene a avalar la nulidad de los Acuerdos de Madrid consiste en la negación del elemento esencial del derecho a la libre determinación: la consulta a la población. Los acuerdos pretenden equiparar la «voluntad de la *Yemáa*» con la «voluntad del pueblo saharaui», lo que obviamente no se corresponde con la realidad. No hay duda de que ése era el objetivo de los Estados firmantes de los Acuerdos, aunque la postura de España siempre fue un enigma, consecuencia del imposible equilibrio que pretendía mantener entre las presiones de Marruecos y Mauritania, por un lado, y de las Naciones Unidas, por otro. En este sentido, el representante español ante la Cuarta Comisión manifestó expresamente que, si bien la Declaración de Principios «se refería a la opinión de la población expresada a través de la *Yemáa,* ello no quería decir que quedasen excluidas otras posibilidades de expresión de la voluntad de la población»[574], lo que equivale a decir que la consulta a la *Yemáa* «podría valer» como forma de conocer la voluntad de la población y, por tanto, como forma de que ésta ejerza el derecho a la libre determinación, pero que no se excluían otras formas de consulta a la población. La redacción utilizada en el documento por el que España comunicaba al SG la decisión de poner fin a su presencia en el territorio («expresión válida de la opinión del pueblo saharaui»), en vez de despejar las dudas existentes al respecto vino a sembrar nuevas[575]. Sin embargo, esta postura esquizofrénica de la representación española dejaría de serlo cuando España afirmó expresamente que «la reunión de la *Yemáa*, de 26 de febrero no constituye la consulta a la población prevista en los acuerdos tripartitos ni en las resoluciones de la AG»[576]. Esta declaración dejó bien sentada, a partir de entonces, la opinión de España al respecto.

Por otra parte, el SG, que se manifestó siempre contrario a los Acuerdos de Madrid, negó expresamente legitimidad a la reunión de la *Yemáa* para representar la voluntad del pueblo saharaui, razón por la cual decidió no enviar a su Representante Especial a la reunión de la Asamblea General Saharaui, a la que había sido

---

[574] *ORGA*: A/C.4/SR.2177.

[575] *ORGA*: A/31/56, S/11997, y Suplemento n.º 23 (A/31/23/Rev.1), Vol. II, cap. XI, Anexo I, párr. 50.

[576] El texto de este comunicado puede consultarse en De Pinies, J., *op. cit.*, p. 218.

expresamente invitado[577]. Aunque ya hemos analizado las principales cuestiones relacionadas con la *Yemáa*, tampoco está de más recordar que difícilmente podía la *Yemáa* representar la voluntad de la población saharaui, tanto por la forma en que se constituyó, como por su composición, como por su autodisolución, producida el 8 de noviembre de 1975[578].

La profesora ABELLÁN apunta un argumento más en contra de la validez de los acuerdos, referida precisamente a los efectos de los mismos. Afirma esta autora que la puesta en práctica de los Acuerdos de Madrid «ha conducido a una situación de violación permanente del Derecho Internacional», puesto que dieron lugar a una anexión, primero parcial por parte de Marruecos, y luego completa tras la retirada de Mauritania del territorio, siendo así que la Resolución 2625 (XXV) establece que «no se reconocerá como legal ninguna adquisición territorial derivada de la amenaza o el uso de la fuerza». Por otra parte, debe tenerse en cuenta que algunas resoluciones de la AG así como documentos oficiales de otros órganos de las Naciones Unidas, tales como la Comisión de Derechos Humanos, referidas a la situación del territorio, la califican expresamente de ocupación[579].

---

[577] A este respecto, el SG recordó en un comunicado de prensa que, por una parte, la Resolución 3458 A (XXX) le pedía que adoptase las medidas necesarias para la supervisión del acto de libre determinación cuya organización se le había encomendado a España y que, por otra, la Resolución 3458 B (XXX) le pedía que designase un representante que participara en la organización de una consulta libre por medio de la cual se llevaría a cabo el ejercicio de la libre determinación. Sin embargo, en las invitaciones cursadas por Mauritania y Marruecos no se le había pedido que prestara su concurso en una consulta o referéndum, sino simplemente, que enviase un observador que tomara nota de las decisiones de la *Yemáa*. El SG decidió, «aunque el tiempo lo hubiera permitido», no enviar a su representante especial, puesto que «ni el Gobierno de España, como potencia administradora, ni la administración temporal, de la que España forma parte, han adoptado las medidas necesarias para garantizar el ejercicio de los derechos a la libre determinación de las poblaciones del Sahara Occidental» *(ORGA*: SG/SM/2306, de 26 de febrero de 1976). Sobre este particular, *cfr*. WEEXSTEEN, R., «La question du Sahara Occidental», *Annuaire de l'Afrique du Nord*, 15, 1976, p. 262.

[578] *ORGA*: A/32/303, Anexo, Memorando del Frente POLISARIO, de 5 de octubre de 1977. En el sentido contrario, CARRO llegó a afirmar que «la situación colonial perdurará hasta que los propios saharuis no *(sic)* decidan libremente su futuro mediante su voto, expresado a través de la *Yemáa,* como afirma la Declaración de Madrid» (CARRO MARTÍNEZ, A., *«La descolonización del Sahara»*, *op. cit.,* p. 31).

En relación con la *Yemáa*, debe recordarse que el Gobierno marroquí intentó reunirla para que ratificara la integración del Sahara Occidental en Marruecos «expresando libremente la voluntad del pueblo saharaui», y que este intento fallido por legitimar la anexión ilegal del territorio tuvo su réplica en la Declaración Histórica de El Guelta, en virtud de la cual la *Yemáa* decidió autodisolverse (texto íntegro de esta Declaración de El Guelta en los documentos *ORSC*: S/11902 y A/10481).

[579] Así, por ejemplo, la Resolución 34/37, en su apartado 5, «deplora profundamente la agravación de la situación como consecuencia de la persistente ocupación del Sahara Occidental por Marruecos y de la ampliación de esa ocupación al territorio recientemente evacuado por Mauritania» (*ORGA*). En el mismo sentido, *cfr*. Resolución 34/37 (apart. 6), y 35/19 (Preámbulo, apartados 3 y 9). También se encuentran referencias expresas a la ocupación en las resoluciones adoptadas por la Comisión de Derechos Humanos. Así, por ejemplo, *cfr*. E/CN.4/L.1489, Resolución 12 (XXXVII), de 6 de marzo de 1981 sobre «Negación al pueblo del Sahara Occidental de su derecho a la libre determinación y de otros derechos humanos fundamentales como consecuencia de la ocupación de su territorio por Marruecos», en la que «deplora la persistente ocupación del Sahara Occidental por Marruecos». En el mismo sentido, *cfr*. la Resolución 4 (XXVI), de 15 de febrero de 1980 (*ORGA*).

Desde el punto de vista de los efectos de los acuerdos de Madrid, dado que nos encontramos ante una violación grave de una obligación de importancia esencial para la salvaguarda del derecho a la libre determinación de los pueblos, como es el mantenimiento o establecimiento de una situación de dominación colonial[580] —aunque en nuestra opinión debería hablarse más bien de una ocupación militar, producida cuando aún no se había procedido a la descolonización del territorio, lo que explicaría la postura que mantiene la OUA respecto a esta cuestión en la actualidad— consideramos que nos encontramos ante un auténtico crimen internacional, y que por lo tanto debe tener como principal consecuencia la responsabilidad internacional tanto de Marruecos y Mauritania como de España, como consecuencia de la entrega, y posterior ocupación y reparto del territorio[581].

E) **Los acuerdos tripartitos de Madrid y el Derecho español**

El texto de los Acuerdos de Madrid contenía, además de la declaración que hemos analizado, tres anexos referidos a cuestiones económicas. El primero de ellos contenía el acta de las conversaciones celebradas entre los tres Estados firmantes; el segundo el de las llevadas a cabo entre España y Marruecos; finalmente, el tercero se refería a las celebradas entre España y Mauritania. Aunque el texto del acuerdo fue hecho público en una rueda de prensa en diciembre de 1975, nunca fue presentado ante las Cortes que, de esta forma, aprobaron el Proyecto de Ley sin conocer el contenido de los acuerdos, y nunca fueron publicados en el B.O.E.[582].

La Ley de Descolonización del Sahara, de 19 de noviembre de 1975[583], que no contenía ninguna referencia a los Acuerdos de Madrid del día 14 del mismo mes[584],

---

[580] En este sentido, GONZÁLEZ CAMPOS señala que los acuerdos tripartitos de Madrid «condenaron al pueblo saharaui a una nueva dominación colonial» (GONZÁLEZ CAMPOS, J., «Los acuerdos nulos de Madrid», *El País*, 18 de setiembre de 1977).

[581] GONZÁLEZ CAMPOS, J., *«Los acuerdos nulos de Madrid», op. cit.*; ABELLÁN HONRUBIA, V., en CISTERO BAHIMA y FREIXES SANJUAN, *op. cit.*, p. 161.

[582] DIEGO AGUIRRE afirma que la razón principal de que no se publicaran los acuerdos en el B.O.E. responde a la oposición del entonces Presidente del Gobierno, ARIAS NAVARRO (*cfr.* DIEGO AGUIRRE, J.R., *«Historia del Sahara español», op. cit*, p. 794).

[583] El proyecto de Ley de Descolonización, publicado en el Boletín de las Cortes el 25 de octubre, pasó el 10 de noviembre a la Comisión de Leyes Fundamentales, para su tramitación con carácter de urgencia. DIEGO señala que una de las cuestiones discutidas fue la del título de la Ley: ¿descolonización o desprovincialización? (*cfr.* DIEGO AGUIRRE, J.R., *«La verdad sobre...», op. cit.,* p. 27). El 18 de noviembre, el Proyecto pasó al Pleno de las Cortes, donde fue finalmente aprobado. En el curso de la defensa que CARRO, en nombre del Gobierno, hizo del Proyecto, éste negó, sorprendentemente que se tratara, «en manera alguna, de buscar una legalización a ultranza de decisiones o acuerdos ya concluidos» (VILLAR, F., *op. cit.*, p. 354.), cuando los acuerdos habían sido firmados cuatro días antes.

[584] El artículo único de la Ley de Descolonización señalaba escuetamente lo siguiente: «Se autoriza al Gobierno para que realice los actos y adopte las medidas que sean precisas para llevar a cabo la descolonización del Sahara, salvaguardando los intereses españoles. El Gobierno dará cuenta razonada de todo ello a las Cortes». Sobre la controvertida forma en que se llevó a cabo la amplia habilitación de las

y la Ordenanza de 24 de noviembre[585], facultaron al Gobierno para ejecutar dichos acuerdos cuando éstos entraron en vigor en el ordenamiento español. Esta entrada en vigor que se produciría el día de la publicación de dicha Ley en el B.O.E., en virtud del apartado 6 de la Declaración de Principios, que autorizaba al Gobierno español «para adquirir los compromisos que condicionadamente se contienen en este documento (se refiere a la Declaración)», tuvo lugar el 20 de noviembre de 1977.

Como ha destacado REMIRO BROTONS, el hecho de que estos acuerdos, que nunca fueron publicados oficialmente, entrasen en vigor el mismo día de su publicación en el B.O.E., tuvo como principal consecuencia «embargar de esta forma toda la información durante el procedimiento legislativo». En opinión de este autor, «la práctica alimenta una interpretación en la que la publicación acaba siendo una mera condición para la oponibilidad de un tratado a las personas», lo que equivaldría a afirmar la plena vigencia de los Acuerdos de Madrid en el Derecho español. A pesar de ello, obviamente, esta circunstancia no subsanaría su nulidad en el orden internacional[586].

Resulta al menos sorprendente que incluso el mismo Tribunal Supremo se haya referido a los Acuerdos de Madrid en uno de los considerandos de la Sentencia de 28 de noviembre de 1980 cuando, a propósito de una reclamación indemnizatoria por daños sufridos por el incendio de un almacén en El Aaiún, señalaba que

> «hay que tener en cuenta que, en virtud de los acuerdos de Madrid de 14 de noviembre de 1975, la Administración del territorio del Sahara la compartían con España, Marruecos y Mauritania (...) por lo que es evidente que no puede hacerse responsable únicamente a la Administración española de algo que se produjo cuando compartía la administración con otras dos potencias, que iban a sucederla no ya en la administración, sino en la soberanía del territorio (...)»[587].

Sin embargo, como resulta evidente, esta Sentencia adolece de dos crasos errores: por una parte, durante el período de la administración tripartita no existió de hecho el gobierno conjunto a que se referían los acuerdos y que menciona la Sentencia[588]. Además, tal y como hemos tenido ocasión de señalar y reiterar en

---

Cortes Generales al Gobierno para llevar a cabo la descolonización del territorio, *cfr*. REMIRO BROTONS, A., *«Territorio y Constitución», op. cit.,* pp. 90 y ss. Tal y como señala este autor, «en un sistema democrático cabría haber formulado, con ánimo fiscal, la pregunta del porqué en lugar de forzar la aprobación de la Ley de Descolonización, ocultando manifiestamente documentación e informes relevantes para formar opinión, no se decidió la sumisión a las Cortes del Acuerdo negociado. Pero España, concluye REMIRO, en ese momento no lo era y, desde la perspectiva de la normativa entonces vigente, es obligado reconocer que los amplísimos términos de la autorización otorgada por la Ley de Descolonización ofrecieron una excelente sombrilla protectora al Acuerdo de Madrid» (*ibid*., p. 96).

[585] Ordenanza del Gobernador General del Sahara, de 24 de noviembre de 1975, sobre colaboración de representantes de Marruecos y Mauritania en la administración del territorio (*Aranzadi*, n.º 2531).

[586] REMIRO BROTONS, A., *«Derecho Internacional Público (Vol. II)...», op. cit.,* p. 269.

[587] Sentencia del Tribunal Supremo, de 28 de noviembre de 1980 (*Aranzadi, Repertorio de Jurisprudencia,* núm. 4125).

[588] Como señala DIEGO AGUIRRE, «Marruecos se dedicó a una labor exclusivamente policial y política de atracción de los nativos, sobre todo de los notables de mayor edad, mientras que España proce-

más de una ocasión, nunca se produjo una sucesión en la soberanía del territorio, sino una cesión de la administración que, por otra parte, dada la forma en que se llevó a cabo, es abiertamente contraria al ordenamiento internacional y a la propia Carta de las Naciones Unidas.

SECCIÓN 3.ª LOS ACUERDOS DE RABAT

Con posterioridad a la puesta en práctica de los Acuerdos de Madrid, Marruecos y Mauritania concluyeron en Rabat (14 de abril de 1976) dos acuerdos que venían a regular la situación del territorio bajo la ocupación de ambos Estados. Así, en virtud del primero de ellos, se procedía al reparto del territorio entre los dos Estados, de forma que la franja septentrional del territorio quedó bajo ocupación marroquí, «correspondiéndole» a Mauritania la zona sur del territorio, y se establecía la «frontera estatal» entre ambos Estados[589]. El segundo de los acuerdos tenía como objeto la puesta en marcha de una cooperación de carácter económica entre los dos Estados.

Como era de esperar, y en coherencia con su actitud ante los acuerdos de noviembre de 1975, estos acuerdos fueron inmediatamente denunciados por el Gobierno argelino, que los consideró «nulos y sin valor»[590], por ser contrarios a la Carta de la ONU y constituir una violación de lo establecido en las principales resoluciones de la AG en materia de descolonización, principalmente de las resoluciones 1514 (XV), 2625 (XXV), y de la 3314 (XXIX), relativa a la Definición de la agresión, en la que se caracteriza como agresión el incumplimiento «del deber

---

día a la entrega de todo lo que quedaba en el territorio y Mauritania era un testigo mudo prácticamente, esperando lo que le correspondía del reparto» (DIEGO AGUIRRE, J.R., *«Historia...», op. cit.*, p. 804). Conviene señalar a este respecto cómo RODRÍGUEZ DE VIGURI propuso al Gobierno español, en nombre del Gobierno del Sahara, la permanencia de representación española en el territorio hasta el momento en que se llevara a cabo la consulta a la población (*cfr.* las declaraciones realizadas por RODRÍGUEZ DE VIGURI el 13 de marzo de 1978 ante la Comisión de Asuntos Exteriores. *Diario de Sesiones del Congreso*, n.º 30, p. 8).

Por otra parte, tal y como recordábamos anteriormente, la Sentencia de 28 de diciembre de 1980, mantenía que realmente existió la mencionada administración conjunta del territorio (*Aranzadi,* n.º 4125).

589 La *Convención relativa al trazado de la frontera estatal establecida entre la República Islámica de Mauritania y el Reino de Marruecos*, que así se denominó al acuerdo, señalaba que «la frontera estatal entre la República Islámica de Mauritania y el Reino de Marruecos estará definida por la línea recta que une el punto de intersección del paralelo 24 de latitud Norte y el Meridiano 13 de longitud Oeste, siendo la intersección de esta línea recta con la frontera actual de la República Islámica de Mauritania el límite Sudoriental de la frontera del Reino de Marruecos. A partir de este último punto, la frontera sigue la actual frontera de la República Islámica de Mauritania hacia el Norte» (artículo 1 del Acuerdo, cuyo texto puede consultarse en CARRILLO SALCEDO, J.A., *«La posición de España...», op. cit.*, p. 123, y también en RIEDEL, E.H., *«Confrontation in Western Sahara...», op. cit.*, p. 440 y s. Fuentes originales: *United Nations Treaty Series*, vol. 1035, I, n.º 15406; *Bulletin Officiel, Royaume du Maroc*, n.º 3311 bis, 16 avril 1976, y también *Documents d'Actualité Internationale*, n.º 21, 1976, p. 419).

590 *ORGA*: A/31/92 y S/12079, de 19 de mayo de 1976.

de los Estados de abstenerse de hacer uso de la fuerza armada para privar a los pueblos de su derecho a la libre determinación, libertad e independencia».

En una primera aproximación al tema, cabe afirmar que los acuerdos de partición del territorio son indudablemente contrarios al Derecho Internacional, puesto que violan el derecho a la libre determinación del pueblo saharaui, violan la política general de descolonización de la ONU, y violan lo previsto, entre otras, en la Resolución 3458 B (XXX), que hemos analizado con anterioridad y que, por otra parte, había contado con los votos favorables de Mauritania y Marruecos.

Si en el apartado anterior concluíamos la nulidad de los acuerdos de Madrid, las causas que nos llevaron a hacer tal afirmación justifican con más rotundidad, si cabe, en este caso la nulidad de este acuerdo, puesto que no se plantea ya la posible capacidad de España para ceder un territorio no autónomo, sino el reparto físico de éste entre Marruecos y Mauritania. Por otra parte, una vez que Mauritania firmó los acuerdos de paz con el Frente POLISARIO es obvio que, de haber tenido alguna eventualidad el acuerdo, a partir de entonces habría dejado de tenerla. Pero es que además, tal y como subraya CARRILLO, estos acuerdos son contrarios incluso a los propios Acuerdos Tripartitos de Madrid[591], que preveían una administración temporal del territorio a cargo de Marruecos y Mauritania, pero en ningún caso el reparto del mismo, y menos el establecimiento de nuevas fronteras internacionales entre los mismos. En resumidas cuentas, y tal y como ha señalado el juez ELIAS de forma muy gráfica,

> «nos encontramos ante una situación en la que Estados del Tercer Mundo, ellos mismos pre-beneficiarios de la Resolución 1514 (XV), que garantiza el derecho a la libre determinación de todos los pueblos, se convierten en modernos colonizadores de las poblaciones menos afortunadas de su área geográfica»[592].

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 6 del acuerdo mauritano-marroquí («desde su entrada en vigor, la presente convención será registrada en la Secretaría General de las Naciones Unidas, conforme al artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas»), ambos Estados procedieron a solicitar la inscripción de estos acuerdos en el Registro de Tratados de las Naciones Unidas, lo que planteó a la Secretaría el problema adicional de decidir sobre su capacidad para inscribir un acuerdo que divide un TNA, cuestión cuyo análisis, tal y como hemos señalado anteriormente, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento que regula el procedimiento del registro de tratados, no le corresponde. Ante esta difícil tesitura, finalmente el Secretario General optó por dar una discutible solución al problema, redactando una nota al pie de la diligencia de registro en la que se referían las circunstancias especiales de este territorio[593].

---

[591] *Cfr*. CARRILLO SALCEDO, J.A., *«La posición de España...», op. cit*., p. 123.

[592] ELIAS, T.O., «The role of the ICJ in Africa», *A.J.I.C.L.,* p. 8.

[593] *Cfr*. DE PINIES, *«La descolonización...», op. cit*., p. 224. El acuerdo fue registrado por Marruecos y Mauritania el 9 de febrero de 1977, y entró en vigor el 10 de noviembre de 1976 (*United Nations Treaty Series*, vol. 1035, n.º 15406, p. 117 y s.).

Capítulo VI

Las consecuencias del fracaso del proceso descolonizador

Entre las muchas consecuencias negativas que ha tenido el fracaso del proceso descolonizador en el caso del Sahara Occidental, dos de ellas van a ser objeto de un especial análisis en este Capítulo, dada su especial gravedad. Por una parte, abordaremos la problemática de la nacionalidad de sus habitantes, cuestión que, si en el caso de otros territorios ha producido auténticos quebraderos de cabeza al legislador de las diferentes potencias coloniales, en el caso de España, dada las incoherencias y contradicciones a que ha llevado la obsesión por evitar a toda costa la pérdida del legado colonial, ha sumido tanto a la doctrina como a la jurisprudencia en un auténtico desconcierto, que tan solo en parte ha sido relativizado por la reciente sentencia del Tribunal Supremo, de 28 de octubre de 1998. Por otra, analizaremos las responsabilidades que se derivan de la violación de la soberanía permanente de los recursos naturales del territorio, con una especial mención de las relacionadas con la pesca en las aguas jurisdiccionales saharauis.

SECCIÓN 1.ª EL PROBLEMA DE LA NACIONALIDAD DE LOS HABITANTES DEL SAHARA OCCIDENTAL

La falta de criterios unificados de actuación entre las diferentes potencias coloniales a la hora de abordar la cuestión nos sitúa ante uno de los problemas peor resueltos por el ordenamiento internacional. Sin embargo, si en otros casos de descolonización, el paso del tiempo ha permitido que, a medida que los distintos territorios iban adquiriendo la independencia, la compleja situación jurídica en que se encontraban sus habitantes fuera paulatinamente concretándose y dotándose de seguridad jurídica, las peculiaridades que rodean al caso saharaui, territorio que pasó, sin solución de continuidad, de ser sometido a dominación colonial a serlo a la ocupación militar de otro Estado, con una población separada físicamente entre

quienes optaron por refugiarse en un Estado vecino y quienes prefirieron o no tuvieron más remedio que permanecer en su tierra bajo tal ocupación, le convierten en único. No debe olvidarse que mientras en la mayoría de los casos la descolonización se produjo hace aproximadamente veinticinco o treinta años, el Sahara Occidental continúa sometido a una situación de dependencia. Por ello, en primer lugar abordaremos el análisis de las soluciones que las diferentes potencias coloniales han dado a la cuestión para, a continuación, abordar el concreto caso del Sahara Occidental.

A) La nacionalidad de los habitantes de los territorios dependientes en el orden internacional

Partiendo de la definición de HERRERO RUBIO, la nacionalidad puede definirse como «un vínculo que une a una persona con un Estado determinado, es decir, que se considera como nacional y, más concretamente, como ciudadano de un Estado, al que forma parte integrante de él y se encuentra sometido a su régimen jurídico»[594], radicando la esencia de este vínculo en su naturaleza voluntaria[595]. De esta forma, sólo el Estado tiene competencia para atribuir o denegar a un individuo su propia nacionalidad, siendo éste uno de los principios que plantea menos discusión en el Derecho Internacional[596].

Tal y como señala el Preámbulo del reciente *Proyecto de Artículos sobre la nacionalidad de las personas naturales en relación con la sucesión de Estados*, elaborado por la Comisión de Derecho Internacional, la nacionalidad se rige esencialmente por el Derecho interno, «dentro de los límites establecidos por el Derecho Internacional», en la medida en que «se deben tener en cuenta tanto los intereses legítimos de los Estados como los de los individuos»[597].

---

[594] HERRERO RUBIO, A., *Derecho Internacional Privado*, Vol. I, Valladolid, 1964, p. 107.

[595] En este sentido, HERRERO señala que, ya que «no se puede obligar a la persona a formar parte de un Estado en tanto ésta no quiera», cuestión que no es baladí, máxime en relación con el caso concreto del Sahara Occidental pues, por esta razón, Marruecos no podrá atribuir su nacionalidad a los habitantes del territorio, de forma unilateral, y en contra de la voluntad de los mismos (*ibid*. p. 110). En este mismo sentido, *cfr*. MAKAROV, A.N., «Règles Générales du Droit de la nationalité», *Recueil des Cours*, 1949-I, pp. 299-307. Este autor recoge una serie de medidas adoptadas por diferentes Estados, principalmente México y Brasil, en diferentes momentos históricos, mediante las cuales atribuyeron su nacionalidad a los extranjeros residentes en su territorio, salvo declaración expresa en contrario de éstos, que fueron calificadas en su momento como disposiciones exorbitantes del derecho común internacional.

[596] En este sentido, el artículo 1 de la Convención de La Haya, de 12 de abril de 1930, señalaba que «corresponde a cada Estado determinar por medio de su legislación quiénes son sus nacionales». MAKAROV ha afirmado que, como exigencia mínima, debe admitirse el principio de que los Estados no pueden atribuir su nacionalidad de forma automática, sin que medie una manifestación de voluntad de los individuos afectados (*cfr*. MAKAROV, A.N., *«Règles Générales...», op. cit*. p. 395).

[597] *ORGA*: A/52/10, p.15. En este mismo sentido, *cfr*. VERDROSS, A., «La compétence nationale dans le cadre de l'ONU», *R.G.D.I.P*., tomo LXIX, 1965, pp. 314-325, en especial 322-323.

Esta misma interpretación es compartida por la jurisprudencia internacional. Así, en la opinión consultiva del Tribunal Permanente de Justicia Internacional relativa a *los Decretos de nacionalidad promulgados en Túnez y Marruecos*, el Tribunal afirmó que

> «La cuestión de saber si un asunto es de la competencia exclusiva de un Estado es esencialmente relativa: depende de cuál sea la evolución de las relaciones internacionales. Por ello, en el estado actual del Derecho Internacional, las cuestiones de nacionalidad se encuentran comprendidas, en principio, en opinión del Tribunal, en este dominio reservado. A los fines del presente dictamen, basta destacar que muy bien puede ocurrir que en una materia que, como la de nacionalidad, no es, en principio regulada por el Derecho Internacional, la facultad discrecional del Estado pueda verse limitada por las obligaciones que haya contraído con otros Estados. En este caso, la competencia del Estado, exclusiva, en principio, se encuentra limitada por reglas de Derecho Internacional»[598].

Ya en 1956, O'CONNELL ponía de relieve que «el efecto de un cambio de soberanía sobre la nacionalidad de los habitantes de un territorio es uno de los problemas más difíciles que se plantean en el derecho de la sucesión de Estados»[599], lo que resulta patente ya desde el mismo artículo 1 del mencionado Proyecto de Artículos de la C.D.I. que, partiendo del artículo 15 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 10 de diciembre de 1948, primer texto internacional que lo hacía[600], proclama el derecho a la nacionalidad de una forma tal que apunta ya al problema más complejo en relación con los territorios sometidos a dominación colonial. Dicho artículo señala lo siguiente:

> «Toda persona natural que, en la fecha de la sucesión de Estados, tenga la nacionalidad del Estado predecesor, independientemente de la forma en que la haya adquirido, tendrá derecho a la nacionalidad de por lo menos uno de los Estados involucrados, de conformidad con el presente proyecto de artículos».

Tal y como señala DE CASTRO, la referencia de la Declaración Universal de Derechos Humanos al derecho a la nacionalidad es una «referencia a una realidad de hecho, física o sociológica, única, que no puede ser creada artificialmente por disposiciones legales o administrativas. (...) El espíritu, e incluso los términos de la Declaración, parecen referirse al derecho a la nacionalidad del Estado al que el individuo pertenece o con el cual está más vinculado subjetiva y objetivamente»[601]

---

[598] *TPJI 1923*, Serie B, n.º 4, p. 24. En el mismo sentido, *cfr*. *TPJI 1923*, Serie B, n.º 7, p. 16 (sobre la *interpretación del Tratado sobre Minorías, de 28 de junio de 1919 entre Polonia y las Potencias aliadas*).

[599] O'CONNELL, D.P., *The Law of State Succession*, Cambridge University Press, 1956, pp. 245 y 258 (*cit*. en *ORGA*: A/52/10, p.29).

[600] El artículo 15 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, inspirado en las teorías de Francisco DE VITORIA señalaba lo siguiente: «1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad. 2. A nadie se le privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad».

[601] DE CASTRO, F., «La nationalité, la double nationalité et la supra-nationalité», *Recueil des Cours*, 1961, I, tomo 102, p. 573.

y, en nuestra opinión, tal afirmación es perfectamente aplicable al contenido del artículo 1 del Proyecto de Artículos de la C.D.I. Por esta razón, la dificultad principal radica en determinar, por una parte, si en el caso de los territorios administrados por otros Estados sus habitantes poseían o no la nacionalidad de éste en el momento de la sucesión, y por otra, si realmente se llegó a producir tal sucesión de Estados, en la medida en que el propio Proyecto entiende por sucesión de Estados «la sustitución de un Estado por otro en la responsabilidad de las relaciones internacionales de un territorio»[602].

Como punto de partida para el análisis de esta cuestión cabe afirmar que, desde la perspectiva del ordenamiento internacional, aunque con las matizaciones que haremos más adelante, los habitantes de los territorios sometidos a dominación colonial nunca han poseído la nacionalidad del Estado que ha mantenido el control sobre el territorio[603]. Así, ya cuando en el siglo XIX comenzaba a emerger el Derecho Internacional de carácter positivo y surgió la figura del protectorado, la competencia personal que ejercía el Estado protector sobre el conjunto de las personas que habitaban el protectorado se caracterizaba por el hecho de que los habitantes del territorio no eran nacionales del Estado protector, y tan sólo se beneficiaban de la protección diplomática que este Estado ejercía en su favor, en el caso de que se hubieran cometido actos ilícitos en su perjuicio por un tercer Estado[604]. Tal y como señala ROUSSEAU, el hecho de que los sujetos del Estado protegido fueran, desde el punto de vista jurídico, extranjeros para el Estado protector, «permitía a éste expulsarlos de su territorio»[605]. Antes de que se llevara a cabo la colonización, los habitantes de los protectorados, escasos supuestos de territorios dotados de las características propias de un Estado, poseían una cierta idea de la nacionalidad, con independencia de que ésta fuera o no objeto de una reglamentación específica[606]. Sin embargo, en el caso de la inmensa mayoría de las futuras colonias, que hasta la colonización fueron ajenas a la condición de sujeto internacional, puede decirse que la noción de «nacionalidad» no se introdujo más que bajo la influencia del colonizador[607].

---

[602] Artículo 2 a) del Proyecto de Artículos.

[603] De forma más atenuada, HERRERO DE MIÑÓN afirma que «los naturales del territorio colonial carecen de una nacionalidad distinta a los del Estado colonizador, dado que no poseen una organización estatal propia, pero la constatación no pasa de este aspecto negativo» (HERRERO DE MIÑÓN, M., *«La configuración del territorio nacional...», op. cit.*, p. 365).

[604] GONZÁLEZ CAMPOS, J.D., SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L.I., y ANDRES SÁENZ DE SANTA MARÍA, M.P., *«Curso...»* (6.ª ed.), *op. cit.*, p. 762.

[605] ROUSSEAU, Ch., *Droit International Public*, t. II, París, 1974, p. 284. La dificultad que entraña el análisis de la condición de los habitantes de los territorios sometidos a colonización tiene un claro reflejo en la actitud que respecto a esta cuestión adopta de forma general la doctrina, que con algunas excepciones, elude su análisis.

[606] DE BURLET, J., *«Nationalité des personnes physiques et décolonisation...», op. cit.*, p. 50. En este sentido, tras la anexión del territorio por Bélgica, la nacionalidad de los ciudadanos del Congo continuó siendo regulada por la legislación del hasta entonces Estado independiente del Congo. En los casos en que no llegó a darse la eventualidad de la independencia previa del territorio, también existía una suerte de «nacionalidad», si bien ésta no es siempre equiparable al concepto moderno de este término.

[607] *Ibid.*, p. 53.

La misma suerte correrían los habitantes de los territorios que fueron sometidos a alguno de los tipos de mandato establecidos por la Sociedad de Naciones, puesto que éstos no eran jurídicamente nacionales de la Potencia mandataria, sino únicamente *«sus administrados»*[608]. Si bien la Potencia mandataria podía establecer medidas individuales de naturalización, de las que podían beneficiarse los habitantes del territorio en cuestión, le estaba expresamente prohibida la posibilidad de adoptar una medida de carácter general mediante la cual se procediera a la naturalización en bloque de la población, puesto que tal medida «habría transformado radicalmente el contenido del mandato»[609]. También en este caso la Potencia mandataria ejercía la protección diplomática en favor de los habitantes del territorio, para lo cual consideraba suficiente título el propio mandato.

Como era de esperar, el sistema establecido por la Carta de las Naciones Unidas no iba a modificar sustancialmente la filosofía que se había ido imponiendo en las décadas precedentes sobre la materia, y las resoluciones de la AG terminarían por establecer de forma expresa la condición jurídica distinta y separada de los ordenamientos de este tipo de territorios respecto de las diferentes Metrópolis[610]. Así, puede afirmarse que los habitantes de los territorios sometidos a alguno de los dos tipos de régimen de administración de territorios dependientes establecidos por la Carta (territorios no autónomos y territorios sometidos al régimen de la Administración Fiduciaria) nunca poseyeron la nacionalidad del Estado que administraba el territorio. Como señala ROUSSEAU, a pesar de las dudas que pudo suscitar el tenor literal del texto de la mayoría de los acuerdos de tutela, que señalaban que el territorio sería administrado por la Potencia «como parte integrante de su territorio», no hay que ver en dichos textos más que una «cláusula de estilo, desprovista de alcance jurídico, simple eco de la terminología empleada en 1919 para los mandatos de tipo C»[611]. El hecho de que, de forma prácticamente habitual, se considerara que el administrador del territorio era un órgano del Estado de la Potencia Administradora «no modifica en absoluto la situación jurídica»[612].

---

608 *Ibid*., p. 390. La jurisprudencia de algunos Estados también compartía esta afirmación. En este sentido, *cfr*. «Tribunal de Distrito de Virginia Oriental, 10 de marzo de 1949, decisión relativa a los habitantes de Palestina», *A.J.I.L*., 1949, p. 809 y s.

609 Resolución del Consejo de la Sociedad de Naciones, de 23 de abril de 1923.

610 Así, la Resolución 2625 (XXV) afirma que «el territorio de una colonia u otro territorio no autónomo tiene, en virtud de la Carta, una condición jurídica distinta y separada de la del territorio del Estado que lo administra; y esa condición jurídica distinta y separada conforme a la Carta existirá hasta que el pueblo de la colonia o el territorio no autónomo haya ejercido su derecho de libre determinación de conformidad con la Carta y en particular, con sus propósitos y principios» (*ORGA*).

611 ROUSSEAU, Ch., *«Droit International Public», t. II, op. cit*., p. 406.

612 *Ibid*., p. 407. Este autor critica precisamente unas declaraciones del Ministro de Ultramar francés, de 26 de febrero de 1952, en las que afirmaba que «todos los súbditos de los territorios bajo tutela poseen la nacionalidad francesa, y tienen la condición de ciudadanos franceses, y no pueden ser considerados como simples administrados», entendiendo que una interpretación de esta clase no sería ciertamente acorde con el estatuto internacional de los territorios sometidos a este tipo de administración (*ibidem*).

Por otra parte, la Carta de la ONU apunta también a la existencia de tales diferencias. Así, por ejemplo, distingue entre «los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados» (art. 2.7) y aquéllos que se refieren a la administración «de los territorios cuyas poblaciones no hayan alcanzado todavía la plenitud del gobierno propio» (art. 73). De acuerdo con DE CASTRO, entre los primeros quedaría incluida la libre regulación de la nacionalidad, y entre los segundos, la condición de los habitantes de los territorios dependientes. Por otra parte, la Carta establece ciertas obligaciones a cargo de las Potencias Administradoras respecto de los territorios que deben administrar y reserva a las Naciones Unidas una capacidad de control sobre el cumplimiento de tales obligaciones.

A pesar de esta primera afirmación, en el sentido de que, desde el punto de vista del ordenamiento internacional, los habitantes de los territorios dependientes nunca poseyeron la nacionalidad de las Potencias que los administraban y, pese a que el tratamiento que concedieron al mismo los ordenamientos internos de éstas ha tenido siempre un rasgo de «especialidad» al referirse a los habitantes de los territorios dependientes, de forma que «la condición jurídica diferente del nacional europeo y del indígena de las colonias parecía evidente y no parecía necesario que fuera establecida por la ley»[613], lo cierto es que el tenor literal de los textos que regulan esta cuestión en los ordenamientos internos de las diferentes Potencias administradoras, y el hecho de que, en principio, sean estos ordenamientos los facultados para establecer las condiciones para atribuir su nacionalidad, complica considerablemente el análisis de la cuestión. Si bien es cierto que la protección internacional del Estado se extiende, en general, a todos los habitantes que se encuentran sujetos a su administración, sin distinción alguna por razón de su condición de habitante del territorio metropolitano o de la colonia, ello no significa que no exista diferencia en el tratamiento de ambos.

La confusión que reina en el análisis de la cuestión no escapa ni a la doctrina[614], ni a los textos que han regulado la descolonización de los diferentes territorios dependientes, que han coincidido en atribuir a sus habitantes el derecho a optar entre la nacionalidad del nuevo Estado y «conservar» la de la Potencia administradora, ni incluso a la propia C.D.I. que, en su Proyecto de Artículos, incide, precisamente, en este planteamiento[615].

---

[613] DE CASTRO, F., *«La nationalité, la double nationalité...», op. cit.*, p. 562.

[614] En este sentido, BATIFFOL señala que «las nacionalidades de los nuevos Estados (surgidos de la descolonización) han sido, lógicamente, atribuidas inmediatamente a los individuos que tenían la nacionalidad de la Potencia administradora desde su nacimiento», lo que puede considerarse como actitud generalizada entre los internacionalistas (BATIFFOL, H., «Points de contact entre le Droit international public et le Droit international privé», *Mélanges Yanguas Messia,* Instituto Francisco de Vitoria, Madrid, 1972, p. 77 y s. También en *Choix d'articles rassemblés par ses amis*, Librairie Generale de Droit et de Jurisprudence, París, 1976, p. 42).

[615] En relación con el artículo 20 del citado Proyecto de artículos, referente a los casos en que se produce una transferencia de parte del territorio, que considera aplicable también, *mutatis mutandi* a la situación en que un territorio no autónomo lograra su descolonización, integrándose en un Estado distinto del colonizador (caso asimilable al del Sahara Occidental, si admitiéramos —cosa que en ningún caso hacemos— que la sucesión de Estados se hubiera producido de conformidad con el Derecho Inter-

Así, por ejemplo, BROWNLIE ha señalado que, si bien existen ciertas formas de atribución de la competencia personal sobre los habitantes de los territorios dependientes por parte de las Potencias administradoras, tales como el ejercicio de la protección diplomática, los mismos «no pueden ser nacionales de la Potencia administradora, por lo que, hasta cierto punto, carecen de nacionalidad»[616]. Como se puede apreciar, incluso este ilustre jurista se ve obligado a matizar una afirmación, en nuestra opinión, ciertamente sensata, en relación con esta cuestión, y es que resulta poco menos que imposible concluir con certeza qué tipo de vínculo unía a la población de estos territorios con la Metrópoli, en materia de nacionalidad. Así, también se ha llegado a afirmar que los habitantes de los territorios dependientes no poseyeron nunca la nacionalidad de los Estados que los administraron, haciendo también la matización de que lo que nunca poseyeron fue la «nacionalidad plena» puesto que, si bien con peculiaridades y evidentes limitaciones en su ejercicio, realmente sí poseyeron tal nacionalidad[617]. Resulta evidente el esfuerzo realizado por estos autores por intentar hacer una caracterización del derecho que analizamos. Sin embargo, no es menos patente que las conclusiones son bien poco esclarecedoras. Como oportunamente ha señalado DE BURLET, ello ilustra «la incapacidad de las concepciones clásicas de la nacionalidad para dar perfecta cuenta de ciertas realidades propias del fenómeno colonial»[618], puesto que el mismo término «nacionalidad» tiene un contenido diferente en función de la época e incluso del ámbito cultural a la que pertenezca el territorio[619] de que se trate. Obviamente, no siempre será posible analizar la condición personal de un habitante de un territorio

---

nacional), la C.D.I. señala que «las personas afectadas que tengan su residencia habitual en el territorio transferido adquieren la nacionalidad del Estado sucesor y, en consecuencia, pierden la nacionalidad del Estado predecesor, salvo que opten por mantener la nacionalidad de este último» (*ORGA*: A/52/10, p. 78).

[616] BROWNLIE, I., *«Principles of Public International Law», op. cit.*, p. 395. Aunque no tenga más que un carácter anecdótico, cabe recordar que la doctrina española de los años cincuenta también incidía en esta cuestión, aunque en ocasiones, como quedará en evidencia tras la lectura de las líneas siguientes, los análisis permanecen anclados en una visión sorprendentemente anacrónica del mundo colonial: «no es prácticamente posible la equiparación absoluta de los indígenas de las colonias a los ciudadanos de la Metrópoli. Sin embargo, puede extenderse la naturalización de una forma progresiva, a determinadas categorías de habitantes de las colonias que, por pertenecer a una raza de civilización superior a la de los indígenas, y por no sentir el natural estímulo de rebeldía contra la potencia dominadora, se hallan en condiciones de saber ejercitar su derecho. Y, al mismo tiempo, son elemento asimilable por el Estado metropolitano y ayuda eficaz en la empresa colonizadora» (*sic*) (ARJONA COLOMO, M., *Derecho Internacional Privado. Parte Especial*, Ed. Bosch, Barcelona, 1954, p. 64).

[617] Así, al analizar el derecho de opción por la nacionalidad española, establecido en favor de los habitantes del antiguo Sahara Español, PEÑA ha señalado que si el Real Decreto que lo regulaba no requería la renuncia de la nacionalidad anterior —la española— ello se debía a que «no se trataba de una adquisición de nacionalidad española *ex novo* por quien ya es extranjero, sino sólo de la plenificación del rango de una nacionalidad que ya se tenía» (PEÑA BERNALDO DE QUIRÓS, M. *Comentarios al Código Civil y Compilaciones Forales*, dir. por M. ALBADALEJO, tomo I, Madrid, 1978, p. 572).

[618] DE BURLET, J., *«Nationalité des personnes physiques et décolonisation...», op. cit.*, p. 11.

[619] Sobre la influencia de la religión islámica en los países árabes, en materia de nacionalidad, *cfr.* DE BURLET, J., *«Nationalité des personnes physiques et décolonisation...», op. cit.*, pp. 54-57.

sometido a colonización en otro tiempo a la luz del derecho contemporáneo puesto que, muy probablemente, el contenido de la institución de la nacionalidad no se correspondía con el actual, o porque en esa época ni siquiera existía la noción moderna de nacionalidad.

A la vista de estos planteamientos, tal y como ha señalado GONZÁLEZ CAMPOS, cabe afirmar que «no existen normas internacionales generalmente aceptadas por todos los Estados» en relación con esta cuestión y que, además, esta heterogeneidad en el tratamiento de la cuestión se refiere tanto a la forma en que se realiza el cambio de nacionalidad de los habitantes del territorio objeto de la sucesión de Estados, como a los grupos de personas vinculadas con el territorio en el momento en que se produce la misma y que pueden verse afectadas por el cambio de nacionalidad (si en unos casos son los nacidos y residentes en el mismo, en otros pueden serlo los originarios del territorio, pero no residentes en él, y también los residentes no originarios de él). Tal y como podremos comprobar en las páginas que siguen, la heterogeneidad se acentúa cuando se analizan los diferentes modelos de opción entre la nacionalidad del territorio objeto de la sucesión y la de la Metrópoli, otorgados por las diferentes potencias coloniales y, en el caso de que la atribución de la nacionalidad del Estado sucesor sea automática, respecto de la posibilidad de que los habitantes puedan evitar esta eventualidad abandonando el territorio[620].

Como el citado autor ha señalado oportunamente, a pesar de esta heterogeneidad, cabe afirmar al menos dos reglas generales aplicables a todos los procesos:

— que el Estado sucesor puede atribuir discrecionalmente su nacionalidad a los habitantes del territorio, con la única limitación de la efectiva vinculación de la persona con el Estado que la confiere para que sea oponible a otros Estados;
— que, paralelamente, debe ser tenida en cuenta la legislación sobre nacionalidad del Estado predecesor, en particular en el caso de la independencia de nuevos Estados.

B) **La nacionalidad de los habitantes de los territorios dependientes en el ordenamiento y en la jurisprudencia españoles**

1. *La condición jurídica de los territorios dependientes y de sus habitantes*

De forma general, y por lo que respecta al tratamiento que la legislación española ha dado a los habitantes de los distintos territorios que ha administrado, cabe recordar que ya en la Constitución de Cádiz (1812) se hacía una referencia expresa a los habitantes de los «dominios españoles», atribuyéndoles un *estatus* cuasi equiparable al de los nacionales habitantes en el territorio metropolitano[621]. Esta idea

---

[620] GONZÁLEZ CAMPOS, J.D. (dir.), *Lecciones de Derecho Internacional Privado. Derecho de la nacionalidad. Derecho de Extranjería*, Oviedo, 1979, p. 74.

[621] En este sentido, la Constitución de Cádiz señalaba que «son ciudadanos aquellos españoles que, por ambas líneas, traen su origen de los dominios españoles de ambos hemisferios, y están avecindados

de los «dominios españoles» se mantuvo en los textos constitucionales posteriores[622] en términos muy similares[623], hasta la «desconstitucionalización» del Derecho de la nacionalidad, derivada del artículo 11.1 de la Constitución de 1978[624].

Por otra parte, incluso en el Código Civil de 1889, hoy vigente en la forma en que ha quedado tras sus sucesivas reformas, se mantiene esa idea del imperio[625]. El artículo 17 señala que son españoles:

> «1) Los hijos de padre español.
>
> 2) Los hijos de madre española, aunque el padre sea extranjero, cuando no sigan la nacionalidad del padre.
>
> 3) Los nacidos en España de padres extranjeros, si éstos hubieran nacido en España y en ella estuvieran domiciliados al tiempo del nacimiento. Exceptúanse los hijos de extranjeros adscritos al servicio diplomático.
>
> 4) Los nacidos en España de padres desconocidos, sin perjuicio de que, conocida su verdadera filiación, ésta surja los efectos que procedan»[626].

---

en cualquier pueblo de los mismos dominios» (art. 18), y que «son españoles todos los hombres libres nacidos y avecindados en los dominios de las Españas e hijos de éstos» (art. 5.1).

[622] Desde la Constitución de 1812 (art. 5.1), los sucesivos textos constitucionales (art. 1 de las Constituciones de 1837, 1843, 1869 y 1876) dieron hasta 1931 un tratamiento específico a la cuestión de la nacionalidad, «proclamando la nacionalidad española de los nacidos "en los dominios de España", sin añadir condicionamiento alguno» (PECOURT, E., «Jurisprudencia española de Derecho Internacional. Nota», *A.D.I.*, 1974, p. 521).

[623] En este sentido, el Real Decreto de 17 de noviembre de 1852, señalaba que eran extranjeros «todas las personas nacidas de padres extranjeros fuera de los dominios de España. 2. Los hijos de padre extranjero y madre española, nacidos fuera de estos dominios, si no reclaman la nacionalidad de España (...)». Por su parte, la Constitución de 1876 señalaba en su artículo 1 que son españoles, «1. Todas las personas nacidas en territorio español; 2. Los hijos de padre o madre españoles, aunque hayan nacido fuera de España. 3. Los extranjeros que hayan obtenido la carta de naturaleza. 4. Los que sin ella hayan ganado vecindad en cualquier pueblo del territorio español». Sobre la regulación de la cuestión de la nacionalidad en esta época, *cfr*. TORRES CAMPOS, M., *Elementos de Derecho Internacional Privado*, 1913, 4.ª ed., pp. 153 y ss. Respecto al concepto de la carta de naturaleza, cabe definir a ésta como aquel mecanismo en virtud del cual «se otorga discrecionalmente la nacionalidad española a las personas, que no pudiendo acceder de otra forma a la ciudadanía, tipifiquen, no obstante, "circunstancias excepcionales" que inviten a su concesión», que se efectuará mediante Real Decreto.

[624] El artículo 11.1 de la Constitución señala que «La nacionalidad española se adquiere, se conserva y se pierde de acuerdo con lo establecido por la ley».

[625] Para un análisis crítico del contenido de los artículos del Código Civil referidos a la nacionalidad, además de las obras que mencionaremos en el presente Capítulo, *cfr*. ALVAREZ RODRÍGUEZ, A., *Nacionalidad y Emigración*, La Ley, 1990; de la misma autora, *Guía de la nacionalidad*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2.ª ed.), Madrid, 1996; DÍAZ GARCÍA, N., *La reforma de la nacionalidad. Comentario a la Ley 18/1990, de 17 de diciembre*, Civitas, Madrid, 1991; ESPINAR VICENTE, J.M. *Derecho Internacional Privado. La nacionalidad*, ed. TAT, Granada, 1988, 2.ª ed.; GIL RODRÍGUEZ, J., *La nacionalidad española y los cambios legislativos*, ed. Colex, Madrid, 1993; GONZÁLEZ CAMPOS, J., FERNÁNDEZ ROZAS, J.C., RECONDO PORRUA, R, *Derecho Internacional Privado. Parte Especial*, Vol. I, Oviedo, 1984; LETE DEL RÍO, J.M., *La nueva regulación de la nacionalidad*, ed. Civitas, 2.ª ed., Madrid, 1987; RUIZ HUIDOBRO, J.M., «El Derecho español de la nacionalidad», *La inmigración. Derecho español e Internacional*, Ed. Bosch, Barcelona, 1995 (obra colectiva), pp. 87-187.

[626] La redacción del originario artículo 17 del Código Civil es del siguiente tenor literal: «Son españoles: 1. Las personas nacidas en el territorio español; 2. Los hijos de padre o madre españoles, aunque hayan nacido fuera de España; 3. Los extranjeros que hayan obtenido la carta de naturaleza; 4. Los que, sin ella, hayan ganado vecindad en cualquier pueblo de la Monarquía» (Real Decreto de 24 de julio de 1889, *Gaceta* de 25 de julio de 1889).

La interpretación de lo que significa «haber nacido en España» constituye precisamente el núcleo del debate acerca de la nacionalidad de los habitantes de los territorios sometidos a dominación colonial española. En este sentido, HERRERO RUBIO señalaba en 1964 que esta expresión comprendía «todos los territorios de soberanía de nuestra patria»[627], y éste es, en nuestra opinión, el criterio por el que optó el legislador español, interpretando durante muchos años que los territorios sometidos a la administración española en realidad lo eran no sólo a su administración sino también a su soberanía, interpretación que, desde el punto de vista del Derecho Internacional contemporáneo, es inaceptable y que, por otra parte, desde que España abandonara el territorio también rechaza la propia jurisprudencia española.

La experiencia española de la descolonización comprende dos grandes períodos: uno primero, que comienza con la independencia de las diferentes colonias de América hasta el emblemático año de 1898 en el que, con la firma del Tratado de Paz con EEUU, se puso punto final al proceso en este continente, y uno segundo que se ubica en el continente africano, y en el que se produjo la descolonización de Guinea Ecuatorial, la retrocesión de Ifni a Marruecos, y la aún inconclusa descolonización del Sahara Occidental. El objeto del presente trabajo nos lleva a detenernos en el análisis del segundo de los períodos reseñados, respecto del cual, como punto de partida, y en palabras de REMIRO BROTONS, cabe afirmar que «los territorios de Guinea, Ifni y Sahara tuvieron desde un principio la condición jurídica de colonias, constituyendo un espacio cualitativamente diferenciado del propiamente nacional»[628].

En este segundo gran período descolonizador, planteamientos como el defendido por HERRERO RUBIO dieron lugar a abundantes contradicciones tanto en el ordenamiento como en la jurisprudencia española. En él cabe distinguir tres fases bien diferenciadas: una primera, que abarca el período comprendido entre el comienzo de la colonización (finales del siglo XIX) y 1956, en la que el estatus de los territorios sometidos a dominación colonial y de sus habitantes está claramente diferenciado de los del territorio metropolitano; una segunda, que se desarrolla entre 1956 y la retirada de España de tales territorios, en la que se intenta asimilar el estatus de ambos; y, finalmente, una tercera, que tiene como punto de partida la retirada de España, y que está marcada fundamentalmente por los dictámenes del Consejo de Estado relativos a Guinea Ecuatorial e Ifni, y en la que se vuelve a la filosofía de la primera fase.

Así, respecto del ordenamiento español, y en la primera de las fases reseñadas, es decir, hasta la entrada en vigor del Decreto de Provincialización, cabe traer a co-

---

627 HERRERO RUBIO, A., *«Derecho Internacional Privado», op. cit.*, p. 121.

628 REMIRO BROTONS, A., *«Territorio y Constitución de 1978», op. cit.,* pp. 59 y 60. Tal y como recuerda este autor, el Proyecto de Constitución Federal de la República española presentado a las Cortes constituyentes el 17 de julio de 1873, tras enumerar en el artículo 1 los territorios que componían la Nación española, señalaba en el artículo 2 que «las islas Filipinas, de Fernando Poo, Annobón, Corisco, y los establecimientos de África, componen territorios que, a medida de sus progresos, se elevarán a Estados por los poderes públicos» (*ibidem*, nota n.º 51).

lación normas de un contenido tan elocuente como la Ordenanza General de los territorios españoles del Golfo de Guinea, de 27 de agosto de 1938[629], que afirmaba que este territorio «sin formar parte del suelo de la Patria está sometido a su imperio», o la Orden de 21 de noviembre de 1947, sobre el «modo de ganar la nacionalidad en Guinea por los indígenas extranjeros de raza de color» *(sic)* que, en su artículo 1, señalaba textualmente que «para ser españoles los individuos de raza de color *(sic)* que pudieran ganar vecindad en los territorios españoles del Golfo de Guinea a tenor del número cuarto del artículo 17 del Código Civil, necesitarán la justificación de tal extremo y su correspondiente declaración, ajustándose a las reglas que se establecen en la presente disposición» (el artículo 17.4 del Código Civil señalaba que «son españoles los extranjeros que sin carta de naturaleza hayan ganado vecindad en cualquier pueblo de la Monarquía»). De esta forma, en esta primera fase se partía de la condición de extranjeros de los habitantes de las colonias, a los que se les otorgaba la nacionalidad mediante un sencillo expediente administrativo, sobre el que decidía en última instancia el Gobernador General. Como ha señalado PEÑA, si bien la residencia en las antiguas posesiones de España en África equivalía a residencia en España a efectos de la concesión de nacionalidad por residencia[630], no ocurría lo mismo cuando se trataba del nacimiento en territorio de las citadas posesiones, que no podía considerarse como equivalente a nacimiento en territorio nacional[631].

En conclusión, cabe afirmar que, en esta primera fase, la condición de los habitantes de las colonias y de la Metrópoli era abiertamente diferente, pues tal y como señala HERRERO DE MIÑÓN, «es claro que el estatuto del indígena se caracteriza por su sujeción a la Potencia colonial y la condición de español indica, en primer lugar, la dependencia propia de la situación de súbdito (...) y que la equiparación (de ésta) nunca fue plena, no ya de hecho, sino tampoco de derecho»[632].

La contradicción entre esta regulación y la correspondiente a la segunda de las fases mencionadas es evidente. Así, con la entrada en vigor del Decreto de 21 de agosto de 1956 se va a poner en marcha una política de progresiva asimilación del originario de la colonia al nacional del territorio metropolitano español, que tendrá su plasmación más concreta en las Leyes de 30 de julio de 1959, sobre Organiza-

---

629 *B.O.E.* de 1 de setiembre de 1938, *Aranzadi*, n.º 952.

630 El artículo 5 del Decreto de 2 de abril de 1955 señalaba que «la residencia en las posesiones españolas tendrá el mismo valor que la mantenida en territorio metropolitano, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación especial» (texto en SANTAMARÍA, J., *Comentarios al Código Civil*, Vol. I, Ed. Revista de Derecho Privado, Madrid, 1958, pp. 64-67). De hecho, los guineanos que tras la independencia solicitaron la nacionalidad española, pudieron invocar, con éxito, el tiempo de residencia en Guinea (Resoluciones de la D.G.R.N. de 25 de enero de 1974 y 2 de abril de 1975). En este sentido, *cfr*. PEÑA BERNALDO DE QUIRÓS, M. *«Comentarios al Código Civil...», op. cit*., p. 647; PANTALEÓN, A.F., «Comentarios a los artículos 21 y 22», en la obra colectiva *Comentarios a las reformas de nacionalidad y tutela* (coord. AMORÓS GUARDIOLA, M. y BERKOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, R.), p. 102.

631 PEÑA BERNALDO DE QUIRÓS, M., *«Comentarios al Código Civil...», op. cit*, p. 588 y s.

632 HERRERO DE MIÑÓN, M., *«La configuración del territorio nacional...», op. cit*., p. 401.

ción y Régimen Jurídico de las Provincias Africanas del Golfo de Guinea[633], y de 19 de abril de 1961 sobre la organización del territorio del «Sahara Español»[634]. En este contexto de «provincialización» entraron en vigor normas tales como el Decreto de 21 de noviembre de 1966, cuyo artículo 3 reconocía el derecho a participar en el referéndum «a los españoles tanto nativos como peninsulares residentes en las Provincias del Sahara e Ifni», o la Ley de 20 de diciembre de 1963, que establecía que «los nacionales naturales de Fernando Poo y Río Muni tienen los mismos derechos y deberes reconocidos a los demás españoles por las Leyes fundamentales». Sin embargo, la retirada de España de Guinea Ecuatorial daría lugar a una nueva situación en la que, contradiciendo anteriores planteamientos, se afirmará que tales territorios nunca formaron parte del territorio nacional.

A pesar del intento de equiparación del habitante de la colonia al de la Metrópoli, lo cierto es que, en esta segunda fase, la ciudadanía de los primeros, por el mero hecho de hallarse en tales territorios, se veía disminuida en su *status civitatis*[635]. Estas limitaciones han sido detenidamente estudiadas por HERRERO DE MIÑÓN[636], que las clasifica en tres grupos, en función de los tres tipos de libertades que clásicamente se han considerado como las componentes del *status civitatis*: la libertad en cuanto límite, la libertad en cuanto participación y la libertad en cuanto crédito a una prestación. En cuanto a la primera de las libertades, son de destacar las restricciones que el ordenamiento imponía a la libertad de establecer «libremente su residencia dentro del territorio nacional», pues ésta estaba sometida a un estricto régimen de autorización administrativa. Respecto de la libertad en cuanto participación, cabe recordar que, si por una parte los habitantes de Ifni nunca llegaron a tener representación en las Cortes Generales, por otra, el hecho de que los mandatarios de un pueblo en vías de autodeterminación, tales como Guinea Ecuatorial o el Sahara, tuvieran tal posibilidad, representando a la totalidad del pueblo español[637] «no es, sin más, una ficción de la democracia representativa fundamentada en la unidad nacional, sino, claramente, una grave inconsecuencia de técnica constitucional»[638]. Finalmente, por lo que respecta a la tercera de las libertades, este autor destaca lo significativo de que, ni la Ley de Procedimiento Administrativo ni la reguladora de la Jurisdicción Contenciosa ni la de Régimen Jurídico eran aplicables a los territorios coloniales africanos. De esta forma, puede afirmarse que el fenómeno de la provincialización tenía por objeto «perfeccionar el régimen colonial»[639].

El cambio en la filosofía del legislador experimentado en la tercera fase tiene como punto de partida los dictámenes del Consejo de Estado de 20 de junio

---

633 *B.O.E.* de 31 de julio de 1959, *Aranzadi*, n.º 1056.
634 *B.O.E.* de 21 de abril de 1961, *Aranzadi*, n.º 577.
635 HERRERO DE MIÑÓN, M., *«La configuración del territorio nacional...», op. cit.*, p. 403.
636 *Ibid.,* pp. 403-410.
637 Artículo 2, II de la Ley de Cortes.
638 HERRERO DE MIÑÓN, M., *«La configuración del territorio nacional...», op. cit.*, p. 405.
639 *Ibid.,* p. 418.

de 1968, relativo al procedimiento jurídico que, de acuerdo con la ordenación constitucional española, debía llevarse a cabo para proceder a la descolonización de Guinea, y de 7 de noviembre del mismo año, relativo a la intervención de las Cortes en la conclusión del Tratado de retrocesión de Ifni a Marruecos.

El primero de ellos dio un vuelco importante a la que hasta entonces había sido la postura oficial española respecto a sus «dominios africanos», puesto que afirmaba que la provincialización no era «sino una etapa en el camino hacia la autodeterminación» no siendo, por lo tanto, «una técnica de asimilación política, sino un instrumento de mejor organización administrativa», y consideraba que el término «Provincia» era «una mera denominación que no afecta a la condición jurídica del territorio guineano de manera plena, sino que, a lo más, sirve a efectos instrumentales de equiparación con el territorio metropolitano»[640].

Por su parte, el dictamen de 7 de noviembre de 1968 abundaba en este mismo razonamiento, afirmando que la provincialización no había desposeído al enclave de su carácter colonial, con base, principalmente, en los tres argumentos siguientes[641]:

— en primer lugar, porque el Decreto de Provincialización no tenía rango suficiente para alterar el territorio nacional, «materia hoy reservada a la intervención de las Cortes (...) pero que ya en la fecha de los referidos Decretos parece debería haber sido materia de Ley»[642];
— en segundo lugar, por «la diferencia radical del régimen jurídico general español y del establecido en Ifni», que tenía su expresión en el hecho de que las leyes y otras disposiciones generales no eran de inmediata aplicación en los territorios afectados por la medida de «provincialización», en el carácter marcadamente militar de su administración, y en las restricciones especiales a que estaban sometidos los derechos de los individuos;
— finalmente, el Consejo de Estado recordaba que España había reconocido internacionalmente el carácter de territorio no autónomo de Ifni, por lo que este territorio no formaba parte integrante de su territorio, tal y como se deduce de las informaciones que desde 1961 venía remitiendo a la Secretaría General de la ONU, de conformidad con el párrafo e) del artículo 73 de la Carta, concluyendo que «la integridad territorial española, a que se refieren las vigentes Leyes Fundamentales, abarca no todo el territorio en el que España ejerce sus competencias soberanas, sino el territorio propiamente español, asiento de la comunidad nacional, jurídicamente organizado como tal y como tal calificado internacionalmente por el Estado, excluyendo, por tanto, los territorios no autónomos cuya administración asegure España»[643].

---

640 *Recopilación de Doctrina legal del Consejo de Estado, 1968-1969*, Madrid, 1972, p. 27 y s.
641 *Ibid*., p. 616.
642 *Ibid*., p. 617.
643 *Ibid*., pp. 616-618.

Estas tres fases del ámbito normativo, tuvieron también un claro reflejo en la jurisprudencia, aunque la añoranza del «sueño colonial» hiciera incurrir a algunos jueces en patéticas interpretaciones, por anacrónicas, contribuyendo de esta forma a complicar aún más la, ya de por sí, suficientemente compleja y contradictoria realidad normativa. Así, si bien cabe afirmar que la jurisprudencia ha mantenido, en líneas generales, una cierta coherencia con el proceso normativo en la materia, pudiéndose distinguir claramente las tres fases a las que nos hemos referido anteriormente, alguna sentencia ha llegado a afirmar, en plena transición a la democracia, que los territorios administrados por España en África formaban parte integrante del territorio nacional[644].

De esta forma, también en la jurisprudencia son visibles las contradicciones que provocó la retirada española de sus posesiones africanas. Así, si en la primera fase se diferenciaba claramente el régimen jurídico correspondiente a los territorios y habitantes de la «España metropolitana» y del continente africano, en la segunda, en expresión de los propios tribunales españoles, «razones de alta conveniencia nacional» (que no eran otras que evitar la inclusión del «Sahara Español» en la lista de los territorios no autónomos) les llevaron a afirmar la condición española del territorio y de sus habitantes para, en la tercera, con base en «razones superiores evidentes de Derecho Internacional Público», hacer justamente la interpretación contraria.

Así, por ejemplo, la Sentencia de la Audiencia Territorial de Valencia, de 15 de enero de 1964 (época inmersa en la segunda de las fases mencionadas), se refería a esta cuestión, a propósito de un asunto de arrendamientos urbanos. La Ley de Arrendamientos Urbanos vigente en la época, establecía como causa de denegación de la prórroga forzosa el hecho de que el inquilino no ocupara la vivienda por un período superior a seis meses. Por otra parte, el Decreto de 31 de octubre de 1958[645] establecía como excepción a este régimen «la residencia habitual, por razón de destino público o de actividades mercantiles o laborales de carácter privado, en las provincias españolas y plazas de soberanía de África», en atención a «quienes contribuyen con su esfuerzo al objetivo nacional de defender intereses vitales y actualizar las riquezas naturales e industriales de nuestras provincias y pla-

---

[644] También en algunas resoluciones de la D.G.R.N. se dejan sentir estas añoranzas, incluso en años en los que la democracia española estaba ya bien asentada. Así, por ejemplo, y aunque no tenga más valor que el puramente anecdótico, puesto que la condición jurídica «distinta y separada» de los territorios dependientes respecto del de la Metrópoli es una cuestión hoy indiscutida, la resolución de la D.G.R.N. de 18 de enero de 1985 señalaba al respecto, en su apartado tercero, que «el territorio de la actual Guinea Ecuatorial es dudoso que pudiera clasificarse como territorio nacional antes de su descolonización, toda vez que la Ley de 20 de diciembre de 1963, aunque estableció que los nacionales naturales de Fernando Poo y Río Muni tienen los mismos derechos y deberes reconocidos a los demás españoles en las Leyes Fundamentales, no les concedió directamente la nacionalidad española (...)». Es evidente que tales dudas están absolutamente injustificadas, máxime a partir de los dictámenes del Consejo de Estado de 20 de junio y de 7 de noviembre de 1968. En este sentido, *cfr*. el comentario crítico de PANTALEÓN, A.F., *«Comentarios a los artículos 21 y 22...», op. cit*., p. 106 y s.

[645] *B.O.E*. de 26 de noviembre de 1958.

zas de África». La Sentencia consideró que el hecho de que, en este caso concreto, el inquilino fuera residente habitual del territorio de la entonces colonia española de Guinea Ecuatorial era un ejemplo de esta excepción y que, por tanto, procedía la prórroga automática del arrendamiento, máxime «cuando esos territorios fueron declarados provinciales con posterioridad, por causas de alta conveniencia nacional»[646].

Este planteamiento llevó a GONZÁLEZ CAMPOS a destacar, en pura lógica, la necesidad de tener en cuenta el impacto que, ya en ese momento, debían producir en el ordenamiento español tanto las principales resoluciones descolonizadoras de la AG como la actitud que el propio Estado español había adoptado en el ámbito de la Organización, al comenzar a remitir a la Secretaría General, a partir del 18 de marzo de 1961, la información a que se refiere el artículo 73 *e)* de la Carta, cuestión que la sentencia parecía ignorar. A pesar de ello, aún habría que esperar algunos años para que ese impacto se dejara notar en el ámbito jurisprudencial.

Así, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 22 de febrero de 1977, en los comienzos de la que hemos denominado tercera fase, reincidía en planteamientos similares a los de la sentencia que hemos mencionado en el párrafo anterior cuando, a propósito de una cuestión de inscripción de filiación, señalaba que en la fecha de tal inscripción (22 de diciembre de 1972) «El Aaiún era una provincia española y la palabra España comprende todo el territorio nacional procediendo, en consecuencia, de todo ello la estimación del motivo y la casación de la sentencia recurrida»[647], interpretación anacrónica, en abierta contradicción con la línea ya apuntada por GONZÁLEZ CAMPOS una década atrás y con la doctrina ya sentada por las Resoluciones 1514 (XV) y 2625 (XXV) de la AG de las Naciones Unidas al respecto, y que como en su día señalara la profesora ANDRÉS, «ignora la posición española frente a los territorios africanos a partir de los años sesenta y permanece anclada en la política de asimilación de los cincuenta, olvidando incluso las interpretaciones que sobre ésta se han realizado, y que permiten afirmar, sin lugar a dudas, que ni siquiera en aquella época, los territorios de referencia formaron parte del nacional»[648].

Por otra parte, y al margen de lo que establece el ordenamiento español y de la interpretación que del mismo ha hecho la jurisprudencia, merece la pena recordar la postura que al respecto adoptó el único Estado surgido de la descolonización española en el continente africano: Guinea Ecuatorial. La Disposición Transitoria 1.ª de su texto constitucional establecía con carácter general que «con independencia de lo que en su día disponga la Ley de Nacionalidad, se considerarán nacionales

---

646 Texto de la sentencia en *Boletín informativo de Sentencias* dictadas por Salas de lo Civil y de lo Contencioso-Administrativo de la Excma. Audiencia Territorial de Valencia, n.º 110, diciembre de 1964, n.º 2. El texto del considerando principal también en GONZÁLEZ CAMPOS, J., «Jurisprudencia española, Nota», *R.E.D.I.*, Vol. XIX, n.º 1, 1966, p. 77.

647 *Aranzadi*, 1977, n.º 612.

648 ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, M.P., «Jurisprudencia Española. Nota», *R.E.D.I.*, Vol. XXXIII, n.º 1, 1981, p. 180.

guineanos las personas de ascendencia africana que hayan nacido en Guinea Ecuatorial y sus hijos, aunque hayan nacido fuera de ella, siempre que en uno y otro caso, *vengan poseyendo como tales la nacionalidad española*»[649], afirmando, de esta forma, que los nacionales del nuevo Estado habían poseído hasta esa fecha la nacionalidad española, lo que añade, si cabe, un elemento de conflicto más a tan enmarañada y confusa cuestión. Por otra parte, esta actitud del texto constitucional guineano no es más que un reflejo de la normativa española existente en el territorio al respecto[650]. Por otra parte, cabe señalar además que ya la doctrina de la época en la que España comenzó realmente a colonizar el territorio afirmaba que si bien, «dada la pertenencia del país a España», a los habitantes indígenas del territorio les correspondía la nacionalidad española, «esta nacionalidad no es en concepto de ciudadanos, sino en el de súbditos, privados de los derechos políticos y del estatuto propio de los españoles ciudadanos»[651]. Esta interpretación, ciertamente acorde con el ordenamiento internacional, se vería modificada al unísono con los cambios producidos en la legislación española al respecto, principalmente a partir del Decreto de Provincialización. Otro tanto cabe decir del caso de Ifni, caso para el cual, como señalara LOZANO, no existían textos positivos que especificaran la nacionalidad española de los indígenas del territorio[652].

Por otra parte, al igual que posteriormente ocurriría respecto del Sahara, se planteó la cuestión de si los guineanos que habían adquirido la condición de funcionario o militar perdieron, junto a la condición de súbdito español, su empleo o carrera. Ante las numerosas reclamaciones realizadas en este sentido, la Dirección

---

[649] *Constitución de Guinea Ecuatorial*, Documentos políticos, Ed. Nacional, Madrid, 1968 (el destacado es nuestro).

[650] Así, por ejemplo, el dictamen de la Comisión Especial de las Cortes Españolas para el estudio del Proyecto de Ley de Bases sobre el Régimen Autónomo de la Guinea Ecuatorial, aprobado en sesión plenaria el 28 de noviembre de 1963 (*Régimen Autónomo de la Guinea Ecuatorial*, Servicio de Publicaciones del *B.O.E.*, Madrid, 1963), señalaba en el apartado 1 de la Base II que «los nacionales naturales de Fernando Poo y Río Muni tienen los mismos derechos y deberes reconocidos a los demás españoles por las Leyes Fundamentales».

La regulación del ordenamiento jurídico del territorio se complementa con la Ley de 30 de julio de 1959, por la que se establecía el carácter provincial del mismo, el Decreto de 31 de marzo de 1960, sobre Gobierno y Administración, el Decreto de 7 de abril de 1960, sobre Ordenamiento de la Administración Local, el Decreto de 16 de noviembre de 1961, sobre Organización del Servicio de Justicia, y la Orden de 24 de mayo de 1962, sobre Ordenación Local. El Régimen Autónomo aprobado por la Ley de bases de 1963 fue sometido a plebiscito en el territorio, que a su vez fue aprobado (15 de diciembre de 1963).

Merecen ser recordadas en este apartado las insólitas declaraciones del entonces Subsecretario de Presidencia del Gobierno español, CARRERO BLANCO, con ocasión de la aprobación del Régimen Autónomo del territorio, del siguiente tenor literal: «con el nuevo Estatuto, España ofrece a los naturales de Guinea Ecuatorial una generosa ayuda técnica y económica que ellos mismos han de administrar, y el ser españoles, que, como dijo José Antonio, es de las pocas cosas serias que se puede ser en este mundo, y a cambio no se les pide nada» (*Régimen Autónomo de la Guinea Ecuatorial*, Servicio de Publicaciones del *B.O.E.*, Madrid, 1963, p. 43).

[651] LOZANO SERRALTA, M., *La nacionalidad en los territorios dependientes (apuntes sobre la nacionalidad en Derecho Colonial)*, Madrid, 1955, p. 67.

[652] *Ibid.,* p. 81.

General adoptó, básicamente, dos criterios: remitir las cuestiones concretas al expediente de declaración de nacionalidad, regulado en el artículo 96 de la Ley del Registro Civil, e invitar a los interesados a solicitar la concesión de la nacionalidad española por residencia o por carta de gracia[653].

2. *La condición jurídica de los habitantes del Sahara Occidental*

Lo cierto es que el Gobierno español no se preocupó realmente de la condición jurídica de los saharauis hasta el momento en que, como consecuencia de las presiones internacionales, protagonizadas principalmente por las Naciones Unidas desde la entrada de España en la Organización (1955), se vio obligado a pronunciarse sobre la cuestión, aunque aún no fuera más que de forma indirecta. A partir de ese momento el Gobierno español negó el carácter de territorio no autónomo de los territorios que administraba en el continente africano, que consideraba como provincias españolas, dando comienzo a una política de asimilación de la condición jurídica de la población saharaui a la española, con un único objetivo: postergar en lo posible la descolonización del territorio.

Entre la normativa dictada en relación con la condición jurídica del Sahara Occidental y de sus habitantes y, como punto de partida, en el marco de la que hemos considerado como «segunda fase», cabe referirse al Decreto de 21 de agosto de 1956, por el que la Dirección General de Marruecos y Colonias se convertía en Dirección General de las Plazas y Provincias Africanas[654], pues fue el primer paso importante dado por el Gobierno español de la época hacia la «provincialización» del Sahara, que tendría su culminación con el Decreto de Presidencia de 10 de enero de 1958[655] que, finalmente, atribuyó a los territorios del África Occidental (Ifni y Sahara Español) el carácter de provincias españolas[656]. Más concretamente, en relación con el entonces denominado Sahara Español, la Ley 8/61, de 19 de abril de 1961, sobre Organización del Régimen Jurídico del Sahara, se refería al territorio como «la Provincia española del Sahara», cuya capital establecía provisionalmente en El Aaiún[657]. Por otra parte, esta Ley garantizaba a la «nueva Provincia» «el derecho de representación en Cortes y demás organismos públicos correspondientes a las provincias españolas»[658], lo que plantea una duda adicional sobre la

---

[653] *Cfr*., por ejemplo, la Resolución de 10 de octubre de 1969 de la Dirección General de Registros y del Notariado. Por otra parte, tampoco la doctrina de la D.G.R.N. consiguió escapar a las contradicciones inherentes a los sucesivos cambios producidos en el ordenamiento español. Así, por ejemplo, la Resolución de 20 de noviembre de 1992, señalaba que »los naturales de Guinea nunca fueron, por ese solo concepto, nacionales españoles, sino únicamente súbditos de España que se beneficiaban de la nacionalidad española, por más que de ciertas disposiciones anteriores a la independencia pudiera deducirse otra cosa» (*Aranzadi* 1992, n.º 10590).

[654] *B.O.E*. núm. 1338, de 19 de setiembre de 1956.

[655] *B.O.E*. de 14 de enero de 1958.

[656] Artículo 1 del Decreto.

[657] Artículo 1 de la Ley.

[658] Artículo 4 de la Ley.

posibilidad de que pudieran ocupar el cargo de Procurador en Cortes ciudadanos que no poseyeran la nacionalidad española[659], y señalaba que «en defecto de disposición legal especialmente dictada para la Provincia o, en su caso, de norma coránica, se recurrirá a la legislación sustantiva y procesal de aplicación en el resto del territorio nacional»[660].

Por su parte, el Decreto 3249/62, de 29 de noviembre de 1962 sobre Administración de la Provincia del Sahara, entre otras cuestiones, señalaba en su artículo 8 que

> «serán vecinos (de la Provincia del Sahara) los españoles mayores de edad o menores de edad emancipados civilmente que residan con carácter habitual en un término y estén inscritos con esta condición en el Padrón Municipal».

Lo cierto es que, a partir de ese momento, la población del territorio del Sahara Occidental disfrutó en cierta medida de algunos de los beneficios inherentes a la condición de nacional español. Así, junto a la posibilidad ya apuntada, de ser miembros de las Cortes españolas, poseían además documentación expedida por las autoridades españolas, tan significativa como el D.N.I. o el Pasaporte[661], que les permitía viajar fuera del territorio, y podían acceder a la condición de funcionario de la Administración Pública española, posibilidad restringida, obviamente, a los nacionales españoles[662] (como consecuencia de aquella regulación, son nume-

---

[659] BRIONES, F., «Sahara, Derecho Interno y Derecho Internacional», *I Jornadas de Derecho Internacional: Problemática del Sahara Occidental*, Ilustre Colegio de Abogados de Las Palmas, VB ediciones, S.L., Las Palmas, 1995, p. 10.

[660] Artículo 2 de la Ley.

[661] *Cfr*. a este respecto la Orden de 23 de febrero de 1972, «que aplica a la provincia del Sahara el Decreto 3276/1971, de 23 de diciembre (A.556), sobre expedición de pasaportes ordinarios», en *Legislación de Sahara. Años 1965-1973*, Dirección General de Promoción de Sahara e Instituto de Estudios Africanos (C.S.I.C.), Madrid, 1974, p. 563.

[662] En este sentido, la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, Texto articulado aprobado por Decreto 315/1964, de 7 de febrero, vigente hasta fechas recientes, señalaba en su artículo 30.1, que «para ser admitido a las pruebas selectivas previas al ingreso en la Administración, será necesario: a) Ser español». Este mismo texto recogía en el artículo 37 las causas de pérdida de la condición de funcionario, las siguientes: «a) Renuncia, b) Pérdida de la nacionalidad española, c) Sanción disciplinaria de separación del servicio, d) Pena principal o accesoria de inhabilitación absoluta o especial para cargo público». En el caso que nos ocupa y, ante el hecho consolidado del gran número de saharauis que, pese a ser funcionarios españoles, fueron desposeídos de tal condición, sólo cabría considerar como razonable como causa para ello la pérdida de la nacionalidad, lo que conllevaría la consideración de que los habitantes del territorio efectivamente poseyeron la nacionalidad española.

A pesar de ello, tal y como recuerda PEÑA, el D.N.I. y el pasaporte solo acreditan la nacionalidad a los efectos específicamente previstos en las correspondientes disposiciones. Fuera de este ámbito «únicamente valen, a efectos probatorios, como signos de posesión de estado de la nacionalidad y como prueba indirecta de los datos de hecho que sirvieron al correspondiente funcionario para extender dichos documentos, por tratarse, según él, de españoles» (PEÑA BERNALDO DE QUIRÓS, M., *«Comentarios al Código Civil...», op. cit*., p. 557).

Sin embargo, tal y como señaló la Sala 3.ª del Tribunal Supremo, en su Sentencia de 2 de febrero de 1984, si se negara la condición de funcionario a un originario del territorio por el mero hecho de la descolonización, «se llegaría a la conclusión de que la Administración Española utilizó, en cuanto le fueron favorables, los servicios del recurrente, atribuyéndole la condición de funcionario para todo aquello

rosos los habitantes del antiguo Sahara Español, residentes en los campamentos de refugiados en Tinduf, que en la actualidad perciben las pensiones que establece la legislación española de clases pasivas para lo que, como es sabido, también se requiere la condición de español).

Dado lo incipiente de estas normativas, que no hacen referencia expresa aún a la cuestión de la nacionalidad de los saharauis, de forma general, cabe situar el inicio del análisis de esta cuestión en los primeros años de la década de los setenta. Entre los documentos que se refieren expresamente a la misma, cabe referirse, en primer lugar, al escrito dirigido por el General FRANCO a la *Yemáa* el 21 de setiembre de 1973[663], por medio del cual España reconocía que «durante el período de vigencia de este Estatuto, los saharianos gozarán de todos los derechos inherentes a la nacionalidad española». Por su parte, el Estatuto de Autonomía del territorio del Sahara de 1974 que, como hemos tenido oportunidad de señalar, no tuvo virtualidad ninguna, preveía que «los saharianos tendrán nacionalidad española mientras siga en vigencia el Estatuto», lo que equivalía a decir que tenían y continuarían teniendo la nacionalidad española hasta que se produjera esa eventualidad.

Otro de los textos a tener en cuenta en esta cuestión es el que establecía las normas que rigen la expedición de documentos de identidad a los saharianos que, pese a no tener facultades para hacerlo hasta la entrada en vigor del Estatuto de Autonomía, aprobó la *Yemáa* en noviembre de 1974, y que serían promulgadas por el Gobernador General el 18 de diciembre de 1974. Estas normas, que en opinión de la Misión de las Naciones Unidas que visitó el territorio en 1974, podrían convertirse «en una Ley que determine la nacionalidad sahariana una vez adquirida la independencia por el territorio» establecían, en primer lugar, las condiciones de carácter general para la determinación de las personas que podrían ser consideradas saharianas. En segundo término, los casos en que existiría el derecho de opción por la nacionalidad sahariana. En tercer lugar, la adquisición de la nacionalidad por matrimonio. Y, finalmente, un caso especial en el que podría otorgarse la nacionalidad sahariana a determinadas personas.

Por lo que respecta al primero de los casos señalados, se debía considerar saharianas a quienes se encontraran en alguna de las siguientes circunstancias:

— las personas nacidas de padres saharianos;
— las personas nacidas de madre sahariana y padres de nacionalidad extranjera, siempre que las leyes del país de la nacionalidad del padre no requieran que el hijo tenga la misma nacionalidad que el padre;
— las personas nacidas en el territorio de padre de nacionalidad extranjera, siempre que éstos también hayan nacido en el mismo y sean residentes en él en el momento del nacimiento;

---

que podía favorecerle, y en cambio le niega esa cualidad cuando ya sus servicios no son necesarios (...) lo que pugna con todo principio de justicia y equidad, y por lo tanto, con aquéllos que inspiran el Ordenamiento Jurídico» (*Aranzadi*, 1984, n.º 598).

[663] *ORGA*: A/9176, anexo IV.

— las personas nacidas en el territorio de padres desconocidos aunque, de conocerse con posterioridad la nacionalidad de éstos, se aplicaría lo dispuesto en los párrafos precedentes.

Por lo que respecta a la segunda de las cuestiones, podrían optar por la nacionalidad sahariana:

— los nacidos en el territorio;
— los nacidos de padres saharianos fuera del territorio.

En tercer lugar, la mujer de un sahariano adquiriría automáticamente la nacionalidad de su marido, y viceversa. Los hijos de estos matrimonios tendrían automáticamente la nacionalidad del padre.

Finalmente, se preveía un caso muy especial, cuya inspiración difícilmente puede negarse a la administración de la Potencia administradora. Se trata de la posibilidad de atribuir la nacionalidad sahariana a un no sahariano, por recomendación de la Comisión competente de la *Yemáa,* siempre que el solicitante hubiera residido en el territorio un mínimo de cinco años consecutivos inmediatamente anteriores a su solicitud o, excepcionalmente, durante tres años si el solicitante hubiera hecho «una contribución importante al territorio, por ejemplo, si ha introducido una industria importante o si es director de una importante empresa agrícola, industrial o comercial»[664].

La Ley de Descolonización del Sahara, a la que se referían los acuerdos de Madrid, que fue aprobada el día 19 de noviembre de 1975, y publicada en el B.O.E. el día 20 del mismo mes, aunque dos años más tarde, señalaba lo siguiente:

> «El Estado español ha venido ofreciendo, como Potencia administradora, plenitud de competencias y facultades sobre el territorio del Sahara, que durante algunos años ha estado sometido, en ciertos aspectos de su administración, a un régimen particular con analogías al provincial y que nunca ha formado parte del territorio nacional. Próximo a culminar el proceso de descolonización de dicho territorio, de conformidad con lo establecido en la Carta de las Naciones Unidas, procede promulgar la norma legal adecuada para llevar a buen fin dicho proceso, y que faculte al Gobierno para adoptar las medidas al efecto.
>
> (...) Artículo único. Se autoriza al Gobierno para que realice los actos y adopte las medidas que sean precisas para llevar a cabo la descolonización del Sahara, salvaguardando los intereses españoles. El Gobierno dará cuenta razonada de todo ello a las Cortes».

---

[664] Como era de esperar el Frente POLISARIO llamó la atención de la Misión de Visita sobre el eventual peligro de que por esta vía pudieran adquirir la nacionalidad sahariana un considerable número de personas no autóctonas que en aquél momento ocupaban la mayoría de los puestos de categoría superior en la administración y en la economía. España, por su parte, negó tal interés, recordando que se recogía en esa regulación la salvaguarda de que la adquisición de la nacionalidad por esta vía no era automática, sino que debía ser propuesta por la Comisión correspondiente de la *Yemáa* (*ORGA*: A/10023/Add.5, párr. 160-163).

El propósito de la referencia expresa que se hace en el Preámbulo de la Ley a la condición del Sahara como territorio que nunca habría formado parte del territorio nacional español era, además de dar una justificación «legal» a la retirada de España del conflicto[665] y a los acuerdos de Madrid de 14 de noviembre de 1975 que, por otra parte, ni siquiera menciona, dar cobertura legal a las posteriores medidas que se habrían de adoptar en el ordenamiento interno español, tales como las referidas, principalmente, a la nacionalidad de los saharauis. Tal y como señala REMIRO, tampoco cabe desdeñar otra razón, y es que efectivamente «hubiera sido temerario» reconocer el derecho a la libre determinación a pueblos asentados en el territorio nacional sin una previa separación de las cuestiones africanas de las propiamente peninsulares[666].

Aunque como BRIONES ha recordado, los Preámbulos de las leyes carecen de eficacia normativa, por lo que debe considerarse que esta referencia carece de valor jurídico alguno[667], lo cierto es que, tal y como ha señalado la profesora ANDRÉS, una interpretación acorde con el Derecho Internacional no debe dejar lugar a la duda sobre el hecho de que «si bien en un principio las colonias se asimilaban de modo absoluto al territorio metropolitano (...) la distinción entre territorio metropolitano y territorio colonial impide la asimilación de ambos espacios desde el punto de vista jurídico»[668]. En este sentido, aunque, como hemos podido comprobar, la jurisprudencia española tendió a interpretar las diferentes normas relativas al carácter provincial de los territorios administrados por España como una forma de asimilación de los mismos al territorio nacional, continuando con lo que REMIRO calificó de «nefanda pirueta de una provincialización vocacionalmente asimiladora»[669], debemos afirmar que esta interpretación carece de justificación hoy en día, fundamentalmente por dos razones, apuntadas por la profesora ANDRÉS. De una parte, por la evidencia de la postura mantenida por España en los foros internacionales, y más concretamente, por la decisión de remitir la información a que se refiere la letra e) del artículo 73 de la Carta, actitud que «desautoriza los esfuerzos internos de integración«. De otra, por la interpretación que inaugura el Consejo de Estado con motivo de la descolonización de Guinea Ecuatorial y la retrocesión de Ifni a Marruecos, en el sentido de considerar que la política de «provincialización»

---

[665] La retirada española habría sido provocada, en opinión de COLA, por «las claras manifestaciones de hostilidad de, por lo menos, una parte numéricamente importante de la población saharaui y la incomprensión de amplios sectores internacionales». Este autor mantiene la sorprendente teoría de que la retirada fue forzada por el Frente POLISARIO, ya que «lo que no podía admitirse es que las Fuerzas Armadas (se refiere a las españolas) que estaban en el Sahara para garantizar la seguridad de su población —en cumplimiento de los acuerdos internacionales y de las Naciones Unidas— se viesen comprometidas por la agresión y el ataque armado de esas mismas poblaciones a las que defendían, que se organizaban, armaban y refugiaban en los países limítrofes, y que habían causado ya varias muertes y secuestros» (COLA ALBERICH, J., *«España y el Sahara Occidental...», op. cit.*, p. 32).

[666] REMIRO BROTONS, A., *«Territorio y Constitución de 1978», op. cit.*, p. 71.

[667] BRIONES, F., *«Sahara, Derecho Interno y Derecho Internacional», op. cit.*, p. 9.

[668] ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, M.P., *«Jurisprudencia Española. Nota», op. cit.*, p. 178.

[669] REMIRO BROTONS, A., *«Territorio y Constitución de 1978», op. cit.*, p. 71.

de los territorios administrados por España en África (siempre con la excepción de las plazas de Ceuta y Melilla) tuvo una naturaleza puramente funcional como sistema de promoción de estos territorios, con vistas a su ulterior descolonización, «manteniéndose por ello inalterada la condición jurídica de los territorios afectados por el cambio de denominación»[670]. Por otra parte, debe tenerse en cuenta que el propio Preámbulo de la Ley de Descolonización se inspiraba directamente en esta interpretación del Consejo de Estado[671].

Una vez analizadas las principales referencias normativas a la cuestión de la nacionalidad de los habitantes del Sahara Occidental, procede examinar un tema que, bajo una apariencia puramente terminológica, ha tenido cierta repercusión en el tratamiento que tanto la doctrina de la D.G.R.N. como la propia jurisprudencia han dado a la cuestión de la nacionalidad de los saharauis. Se trata del término «súbdito». En cierto modo, el concepto de «súbdito» es ajeno al Derecho español, ya que en la terminología que utilizan los diferentes textos legales que han tratado la cuestión de la nacionalidad, junto a éste se han utilizado, de forma indistinta, otros términos, tales como »nacional» o «ciudadano»[672]. Sin embargo, tampoco cabe vaciar totalmente de contenido este término, que puede interpretarse como referido a los habitantes de las antiguas colonias, en contraposición a los ciudadanos de la Metrópoli. En este sentido, LOZANO señalaba que, si en un principio la palabra «súbdito» era la empleada por el Estado absoluto frente a la de «ciudadano», más propia de la democracia, «modernamente se ha hecho uso de las dos palabras, ciudadano y súbdito, para caracterizar dos variedades del dependiente estatal: el metropolitano y el colonial»[673]. Sin duda es ésta la idea que inspira las referencias que tanto la doctrina[674] como la jurisprudencia y el propio ordenamiento español hacen a dicho término. A pesar de ello, en nuestra opinión, este planteamiento no es del todo satisfactorio, pues la confusión que provoca su utilización resulta evidente. Así, por ejemplo, el Decreto de 28 de octubre de 1977, por el que se regulaba el derecho de opción por la nacionalidad española en favor de determinados guineanos, y que analizaremos en el epígrafe siguiente, señalaba en su Disposición Adicional 1 lo siguiente:

---

[670] ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, M.P., *«Jurisprudencia Española. Nota», op. cit.*, p. 180.

[671] Compartiendo estos planteamientos del órgano consultivo, HERRERO DE MIÑÓN señalaba en 1972 que «el Sahara Español como Ifni y Guinea Ecuatorial es, pese a su denominación provincial, un territorio no autónomo y, por tanto, distinto del territorio nacional», por lo que apuntaba que, al igual que en los casos mencionados, cualquier modificación de su estatuto territorial, debía ser autorizado por Ley (*cfr.* HERRERO DE MIÑÓN, M., *«La configuración del territorio nacional...», op. cit*, p. 422).

[672] A modo de ejemplo, resulta harto elocuente el tenor literal del artículo 22 del Decreto de 23 de diciembre de 1971, que regula la expedición de pasaportes ordinarios a los españoles (*B.O.E.* n.º 14), que señala lo siguiente: «Se faculta al Ministerio de la Gobernación para suspender por el tiempo que estime oportuno la salida del territorio español de los súbditos nacionales (...)».

[673] LOZANO SERRALTA, M., *«La nacionalidad en los territorios dependientes...», op. cit.*, p. 11 y s.

[674] En este sentido, PEÑA señala que particularmente en el último período de las colonias «la situación legal y de hecho fue muy confusa», puesto que diferentes disposiciones especialmente las referentes a la provincialización- «pudieron hacer pensar que tales territorios habían pasado a constituir parte integrante del territorio nacional», pese a lo cual considera que los habitantes de los territorios dependientes eran «súbditos de España, no nacionales» (PEÑA BERNALDO DE QUIRÓS, M., «*Comentarios al Código Civil...», op. cit.*, p. 567).

> «(...) se reconoce a todos lo efectos que los guineanos que tras el 12 de octubre de 1968 hubiesen estado al servicio de las Armas españolas o ejercido cargo o empleo público de España como súbditos españoles, optaron por seguir teniendo esta última condición».

Obviamente, en este caso, la expresión «súbdito» se confunde con la de «nacional», puesto que una vez que se realiza la «opción» a la que se refiere el Decreto, y Guinea Ecuatorial se convierte en Estado, dicho individuo sería nacional español, que no súbdito[675], si es que realmente asimilamos este concepto al del ciudadano de un territorio aún dependiente, respecto del Estado que administra el mismo.

En el mismo sentido debe interpretarse la fórmula que, a modo de cláusula de estilo, ha utilizado la Subdirección General de Nacionalidad y Estado Civil en las resoluciones en virtud de las cuales deniega la nacionalidad española a los habitantes del territorio del Sahara Occidental, y que tiene el siguiente tenor literal:

> «le comunico que el Sahara Español nunca fue territorio español a efectos de adquisición de la nacionalidad española, ni sus habitantes fueron españoles en sentido estricto, sino que aquel territorio se entendía sometido a la soberanía española y sus habitantes súbditos españoles pero no nacionales»[676].

Al margen del lamentable error en que incurre este texto, al confundir la administración del territorio con la soberanía sobre él, resulta obvio que la filosofía de la Subdirección va en la línea apuntada anteriormente.

Similares consideraciones merecen las resoluciones que han abordado la cuestión del derecho de opción regulado por el mencionado Real Decreto 2987/1977, sobre concesión de la nacionalidad española a determinados guineanos. Así, por ejemplo, la Resolución de 6 de noviembre de 1989, afirma que

---

[675] Por otra parte, resulta muy elocuente la definición que del término súbdito ofrece la propia Real Academia Española de la Lengua: «natural o ciudadano de un país, en cuanto sujeto a las autoridades de éste» (*Diccionario de la Lengua* Española, 21.ª ed.).

[676] Resolución de la Subdirección General de la Nacionalidad y Estado Civil, de 1 de setiembre de 1993, en contestación al escrito personal de reconocimiento de nacionalidad española de un originario del territorio del Sahara Occidental, cuya causa ha sido sentenciada por el Tribunal Supremo el 28 de octubre de 1998, y que analizaremos en este mismo Capítulo. Por otra parte, aún más desacertado es el contenido de las Resoluciones de 22 de octubre de 1992 o de 20 de febrero de 1993, que inciden en los mismos planteamientos, si bien llama la atención su tenor literal por la calificación que hace del final de la administración española, al señalar que «el territorio del Sahara no fue español, como se deduce de su descolonización y de su abandono por España en virtud de la Ley 40/1975, de 19 de noviembre». Resulta absurdo el argumento que utiliza, ya que, en lugar de mencionar la doctrina de la ONU sobre los territorios no autónomos, aporta como prueba de la «no españolidad» del territorio su abandono (*Boletín Informativo del Ministerio de Justicia*, n.º 1669, 1993, pp. 2086-2088, y *Aranzadi*, 1992, n.º 8578, respectivamente). Similares argumentos utiliza la Resolución de 27 de enero de 1993, en relación con una solicitud presentada por una persona nacida en Sidi Ifni, al señalar que «el territorio de Ifni (en 1964 y 1966, fechas de nacimiento de los hijos del solicitante en el mismo) no era español, pues ésta es la conclusión que se desprende forzosamente de su retrocesión a Marruecos, en virtud del Tratado de 4 de enero de 1969» (*B.I.M.J.*, n.º 1667, 1993, pp. 1763-1766). En nuestra opinión, esta argumentación adolece de la misma falta de consistencia que en el caso precedente.

> «los naturales de Guinea Ecuatorial nunca fueron, por ese solo concepto, nacionales españoles, sino solamente súbditos de España que se beneficiaban de la nacionalidad española, por más que de ciertas disposiciones anteriores a la independencia pudiera deducirse otra cosa. Es evidente, por razones superiores de Derecho Internacional Público, que el proceso descolonizador, que terminó en este caso con la independencia de Guinea el 12 de octubre de 1968, implicó por sí mismo un cambio en el estatuto personal de los naturales de la nueva nación, que no pudo crearse sin ciudadanos que constituyeran su elemento personal imprescindible»[677].

Tal y como apuntábamos anteriormente, la problemática de la terminología utilizada en el ordenamiento español en esta materia no se limita al carácter equívoco del término «súbdito», sino que otros, tales como «nacional» o «ciudadano», vienen a complicar aún más la cuestión. Así, tal y como ha señalado FERNÁNDEZ ROZAS, pese a que en el Derecho comparado sí se da[678], «debe descartarse una su-

---

[677] *BIMJ*, n.º 1554, 1990, pp. 918-922. Esta redacción es utilizada como fórmula de estilo, en las ocasiones en que la Dirección General de Registros y Notariado ha resuelto solicitudes similares. Así, por ejemplo, *cfr. BIMJ*, n.º 1662, 1993, p. 1000.

[678] MAKAROV destacaba en 1949 cómo en los Estados coloniales existían una, dos e incluso varias «nacionalidades especiales», que a su vez tenían modos de adquisición o de pérdida propias, pero que la nacionalidad general que abarca a todas estas nacionalidades especiales no era regulada por el legislador. Su adquisición y su pérdida no pueden efectuarse más que por la adquisición y pérdida de la nacionalidad especial. Pese a ello, concluía que no podía ponerse en duda la existencia de tal nacionalidad general, porque los ciudadanos de estos territorios no eran considerados por el derecho positivo como extranjeros. Partiendo de estas consideraciones, este autor distingue entre la nacionalidad en sentido amplio y en sentido estricto, de forma que en la primera se incluiría a la totalidad de personas que forman parte del Imperio, reservándose la segunda a los del territorio metropolitano (*cfr.* MAKAROV, A.N., *«Règles Générales du Droit de la nationalité»,* op. cit., p. 289 y s.). Estas características, como veremos a continuación, son comunes a prácticamente todos los Estados que poseyeron territorios coloniales. Aunque seguidamente haremos referencia a las particularidades de cada una de las grandes potencias, a modo de introducción, siguiendo a DE BURLET, cabe señalar que la mayor parte de ellas no dudaron en atribuir su nacionalidad al conjunto de las poblaciones de los territorios que anexionaban; tan sólo los EEUU, Gran Bretaña y, en menor medida, Francia, adoptaron en el momento del comienzo de sus respectivas colonizaciones, medidas más matizadas en este sentido, sin que ello desvirtúe esta afirmación general (*cfr.* DE BURLET, J., *«Nationalité des personnes physiques et décolonisation...», op. cit.*, p. 121).

Así, en el Imperio británico, en el que nunca se calificaron los territorios de las colonias como partes integrantes del Reino Unido (*cfr.* (HERRERO DE MIÑÓN, M., *«La configuración del territorio nacional...», op. cit.*, p. 362), la cuestión de la nacionalidad de los habitantes de los protectorados era abiertamente discutida por la doctrina, si bien existía unanimidad respecto al derecho a la protección diplomática de la potencia administradora, y respecto al «alcance especial de la naturalización», en la medida en que ésta «eleva a un grado superior, pero en el interior del Imperio; no tiene ningún efecto internacional». Por otra parte, los habitantes de estos territorios recibían pasaportes con la fórmula «bajo protección de Su Majestad» (*cfr.* LOZANO SERRALTA, M., *«La nacionalidad en los territorios dependientes...», op. cit.*, p. 52). Hasta el momento en que los primeros territorios bajo dominio británico comenzaron a proclamar sus respectivas independencias (la *Canadian National Act*, de 1921, o la Ley de 11 de noviembre de 1927 de la Unión Sudafricana), el ordenamiento británico confundía en el mismo término de *«British subject»* el estatuto común del conjunto de los habitantes del Imperio y el estatuto particular de los habitantes del Reino Unido y de las colonias. A partir de la Ley británica de 1948, se reconoció a cada dominio la capacidad de determinar por sus propias leyes quiénes serían sus ciudadanos, de forma

que la ciudadanía del Reino Unido y de las colonias, así como la de los dominios, se convirtió en la nacionalidad primaria, no siendo la ciudadanía británica más que una consecuencia de esta nacionalidad primaria (Sobre esta cuestión, *cfr*. MAKAROV, A.N., *«Règles Générales du Droit de la nationalité», op. cit*., pp. 273-378, en particular, 287 y ss.) En la actualidad, el ordenamiento británico distingue entre los *«British subjects»*, ciudadanos británicos propiamente dichos, y los *«British nationals»*, término que abarca a la totalidad de ciudadanos que disfrutan de la protección del Gobierno británico.

El Imperio francés tuvo desde sus comienzos un marcado carácter centralizador y unificador, tendente a asimilar los territorios bajo su dominación y a los habitantes de éstos al territorio metropolitano y a sus habitantes (el artículo 80 de la Constitución de 1946 señalaba que «todos los súbditos de los territorios de Ultramar tendrán la calidad de ciudadanos con el mismo título que los nacionales franceses de la Metrópoli o de los Departamentos de Ultramar»), siempre en el marco de la *Unión Francesa*, que transformó los antiguos Estados protegidos en Estados Asociados sin previa consulta a éstos artículos 60 y 61 de la Constitución de 27 de octubre de 1946 (*cfr*. a este respecto ROUSSEAU, Ch., *Derecho Internacional Público*, 3.ª ed. Versión castellana, Ed. Ariel, Barcelona, 1966, pp. 147 y ss.) si bien esta tendencia se modificó a partir del momento en que los territorios bajo su administración comenzaron a plantear las diferentes guerras de liberación nacional. La doctrina francesa de la época distinguía entre «ciudadanos» y «súbditos», de forma que «los indígenas de las colonias son súbditos, no forman parte de la nación francesa, y por ello no pueden intervenir de ninguna manera en el ejercicio de la soberanía nacional» (LOZANO SERRALTA, M., *«La nacionalidad en los territorios dependientes...», op. cit*. 5, p. 55 y s.). Lo cierto es que posteriormente, el planteamiento del ordenamiento francés se adaptará a los nuevos tiempos, acogiéndose a una teoría que ya venía aplicando a los habitantes de los protectorados que administraba, en la consideración de que junto a los «ciudadanos» y «súbditos» existe una tercera categoría, los *ressortissants* (los habitantes de los protectorados) que «son súbditos de un Estado propio (aunque no sea soberano)», por lo que «no pueden ser súbditos de un Estado francés: están, sí, bajo su jurisdicción, pero sólo en cuanto Estado protector (...) La cualidad de protegido supone la persistencia en el sujeto de una nacionalidad determinada, la del Estado protegido» (*ibid*., pp. 57 y 60), argumento muy similar al que viene aplicando en la actualidad la Administración española respecto de los originarios del Sahara Occidental que han solicitado su inscripción en el Registro Civil como «españoles de origen». De acuerdo con estos planteamientos, la verdadera nacionalidad francesa es la ciudadanía; el súbdito carece de esa condición pero está sometido a la jurisdicción del Estado francés; el protegido o *ressortissant* no es ni lo uno ni lo otro, por ser en realidad súbditos de un Estado aún inexistente, pero en ciernes. La ley de Nacionalidad de 1945 estableció que la atribución, adquisición y pérdida de la nacionalidad francesa en las colonias y en los protectorados o bajo mandato francés, serían reguladas por disposiciones especiales (art. 10), cuestión sobre la que volveremos al analizar la solución que el ordenamiento de este Estado dio a la cuestión de la nacionalidad en el momento del acceso de estos territorios a la independencia, y que pone de manifiesto lo certero de la clasificación establecida por MAKAROV.

En el caso de Holanda, el planteamiento es muy similar al francés. Así, la ley holandesa de nacionalidad, de 12 de diciembre de 1892 (art. 12), establecía que serían considerados como extranjeras aquellas personas que no poseen el *«Staat van Nederlanden»*, ni otra condición de sujeto holandés. Por otra parte, el Código Civil disponía que el nacimiento en las colonias confería la condición de holandés. Sin embargo, como recuerda DE CASTRO, cuando se planteó la cuestión de si los habitantes de Indonesia podrían ser considerados como holandeses, el Gobierno de este Estado consideró tal cuestión como *«absurda»* (*cfr*. DE CASTRO, F., *«La nationalité, la double nationalité...», op. cit*., p. 562), lo que daría lugar a una posterior regulación de la cuestión que pretendió, precisamente, hacer frente a tales posibles interpretaciones en favor de los habitantes de los territorios dependientes. En virtud de esta nueva regulación, se hace una distinción entre dos tipos diferentes de ciudadanos: *«Nederlander»*, ciudadano holandés propiamente dicho, parte integrante del pueblo holandés, metropolitano, y el *«Nederlands onderdaan niet Nederlander»*, sujeto de Holanda, no holandés. Sobre esta cuestión, *cfr*. VERZIJL, J.H.W., *International Law in historical perspective. Part V: Nationality and other matters relating to individuals*, A.W.Sijthoff, Leiden, 1972, pp. 104-106.

puesta sinonimia entre nacionalidad y ciudadanía en el Derecho español», puesto que en éste la noción de «ciudadano» se corresponde con la de aquel nacional que se encuentra en plenitud de derechos políticos, lo que se aparta notablemente de la verdadera noción de «nacional»[679].

En conclusión, y a pesar de la postura contraria de algunos autores[680], debe afirmarse que ni los saharauis, ni lógicamente, tampoco los habitantes de Guinea Ecuatorial e Ifni, poseyeron nunca, en su conjunto, la nacionalidad española, con independencia de las contradicciones en que al respecto incurriera el ordenamiento interno[681]. Tal y como veremos más adelante, cuestión diferente será la responsabilidad que haya podido adquirir España respecto de los habitantes de los diferentes territorios que sometió a dominación colonial, en función de los derechos que haya podido reconocerles en el orden interno.

Si bien es cierto que la determinación de los requisitos necesarios para la obtención de una nacionalidad es competencia exclusiva de los Estados, el elemento de la voluntad de la población de poseer esa nacionalidad es fundamental y cabe afirmar que las Naciones Unidas han tendido a una progresiva protección de la misma, estableciendo claramente que el territorio administrado posee una condición jurídica distinta y separada del de la Metrópoli. En consecuencia, tal y como ha señalado PEÑA, debemos concluir, con las matizaciones que haremos más adelante, que los habitantes del Sahara Occidental «nunca fueron españoles en sentido propio. No pueden invocar el carácter de tales para "recuperar" la nacionalidad española. Sus hijos no pueden alegar, a efectos de adquirir la nacionalidad española, que lo son de padre o madre originariamente españoles (...)»[682].

El estatuto legal de los habitantes de los territorios dependientes sometidos a la administración italiana fue definido de forma muy resumida por los Tribunales de Apelación (1934) y Casación (1935) de este Estado (*cfr*. *Revue de Droit International*, 1938, n.º 30, p. 187), distinguiendo entre «*sudditanza*», propia de la población colonial de raza diferente a la europea, y «*cittadinanza*», propia de los habitantes de la Metrópoli, pese a lo cual los habitantes de las colonias «no son extranjeros porque se encuentran en una situación de *"allegiance"* respecto del Estado italiano y disfruta de su protección en el ámbito internacional, si bien el contenido específico de esta relación difiere de la de la *"cittadinanza"*. Las dos situaciones tenían contenidos análogos, dos tipos y un mismo estatuto, diferentes en extensión y efectos» (VERZIJL, J.H.W., *«International Law in historical perspective...», op. cit*., p. 104). El ordenamiento italiano, que siempre distinguió entre territorio colonial y metropolitano, llegó a establecer hasta tres tipos diferentes de ciudadanos no metropolitanos: *«citadini coloniali»*, *«subditi coloniali»* y *«citadini italo-libici»*, naturalizables en Italia (*cfr*. HERRERO DE MIÑÓN, M., *«La configuración del territorio nacional...», op. cit*., p. 363 y 366).

679 FERNÁNDEZ ROZAS, J.C., «La reforma del Derecho español de la nacionalidad», *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz*, 1983, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, p. 145.

680 Así, por ejemplo, BRIONES afirma que «la condición de españoles de los saharauis es clara» (BRIONES, F., *«Sahara, Derecho Interno y Derecho Internacional», op. cit*., p. 11).

681 En este sentido, GONZÁLEZ CAMPOS, SÁNCHEZ RODRÍGUEZ y ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA afirman que los habitantes de los territorios administrados por España, «aunque súbditos de España, nunca fueron *nacionales españoles*» (GONZÁLEZ CAMPOS, J.D., SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L.I. y ANDRÉS SÁENZ de SANTA MARÍA, M.P., *«Curso...»* (6.ª ed.), p. 12).

682 PEÑA BERNALDO DE QUIRÓS, M. *«Comentarios al Código Civil...», op. cit*., p. 568-569 y 589.

C) **El derecho de opción**

El Proyecto de Artículos de la C.D.I., al que nos venimos refiriendo, establece en su artículo 3 la obligación de los Estados Partes de adoptar «todas las medidas apropiadas para evitar que las personas naturales que, en la fecha de la sucesión de Estados, tengan la nacionalidad del Estado predecesor se conviertan en apátridas como consecuencia de dicha sucesión». En aras a evitar tal eventualidad y, aunque como ha puesto de relieve VERZIJL, no puede considerarse como un derecho humano inviolable resultante de una norma consuetudinaria de *ius cogens*, ni menos como un principio general del Derecho que se impone a los Estados[683], de forma habitual los Estados predecesores han articulado un derecho de opción por su nacionalidad en favor de los habitantes de estos territorios, y España no ha sido la excepción, como demuestran los ejemplos más cercanos de Ifni y Guinea Ecuatorial.

Lo cierto es que si, tal y como veremos a continuación, cabe afirmar que el derecho de opción reconocido por las autoridades españolas en estos dos casos tuvo una efectividad prácticamente nula, al menos sí se daba una circunstancia de la mayor importancia, a la que hace referencia el artículo 4 del Proyecto de la C.D.I.: en ambos procesos se había producido una sucesión en el territorio. El citado artículo establece una «presunción de nacionalidad» de carácter general en los siguientes términos:

> «Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente proyecto de artículos, se presumirá que las personas afectadas que tengan su residencia habitual en el territorio afectado por la sucesión de Estados, adquieren la nacionalidad del Estado sucesor en la fecha de dicha sucesión»

Sin embargo, es precisamente esta circunstancia la que diferencia a estos dos procesos del caso del Sahara Occidental, dado que en éste no se produjo ni se ha producido aún tal sucesión, no existiendo, en consecuencia, un «Estado sucesor». De acuerdo con el artículo 6 del Proyecto de la C.D.I., la atribución de nacionalidad surte efectos desde la fecha de la sucesión. En el supuesto del Sahara Occidental, de aceptar que efectivamente se ha producido la sucesión de Estados, ¿cuál sería esa fecha? Si consideramos como tal la de la ocupación del territorio, lo que sería contrario al derecho de autodeterminación del pueblo saharaui, ¿qué nacionalidad habría que considerar como la propia de sus habitantes?: ¿la marroquí, la mauritana o ambas? En cualquiera de esos casos, teniendo en cuenta que la población no ha ejercido aún el derecho a su libre determinación, ¿habría que excluir la nacionalidad saharaui o «mantener» la española hasta que se produjera el referéndum? ¿Cabe hablar de «conservar la nacionalidad española? El artículo 1 del proyecto de Artículos de la C.D.I. señala que «toda persona natural que, en la fecha de la sucesión de Estados, tenga la nacionalidad del Estado predecesor (...) tendrá derecho a la nacionalidad de por lo menos uno de los Estados involucrados». Nuevamente se plantea la misma cuestión: ¿la nacionalidad de cuál de los Estados impli-

---

683 VERZIJL, J.H.W., «*International Law in historical perspective...*», *op. cit.*, p. 165.

cados? A estas y a otras cuestiones vamos a tratar de dar respuesta en las líneas que siguen, aunque del propio tenor de las cuestiones planteadas puede deducirse la dificultad de su respuesta. En cualquier caso, no debe olvidarse que, si por una parte, ni Marruecos, ni Mauritania, ni España eran parte de los diferentes instrumentos internacionales relativos a la apatridia en vigor en el momento en que se concluyeron los acuerdos de Madrid[684], por otra, el proyecto de artículos confeccionado por la C.D.I., al que nos venimos refiriendo a lo largo del presente Capítulo, que no pasa de ser eso precisamente, un proyecto de artículos, señala expresamente en su artículo 27, que el mismo «se aplicará a los efectos de una sucesión de Estados que se produzca de conformidad con el Derecho Internacional y, en particular, con los principios de Derecho Internacional incorporados en la Carta de las Naciones Unidas»[685], circunstancia que implicaría su inaplicabilidad al caso del Sahara Occidental, por tratarse de una ocupación militar, cuya ilegalidad ha sido denunciada en repetidas ocasiones por los órganos principales de las Naciones Unidas. Pese a esta consideración creemos que la referencia a este texto es especialmente ilustrativa sobre el grado de conflictividad que ofrece el problema y que, a falta de otros textos sobre la cuestión, puede servir como punto de referencia.

El artículo 10 del citado Proyecto de artículos afirma el deber de los Estados involucrados en un proceso de sucesión de Estados de respetar la voluntad de las personas afectadas[686], y más concretamente, la obligación de «conceder el derecho a optar por su nacionalidad a toda persona afectada que tenga vínculo con ese Estado cuando, de no ser así, esa persona se convertiría en apátrida como consecuencia de la sucesión de Estados»[687]. Veamos pues, en primer lugar, de qué forma regularon los ordenamientos de las diferentes Potencias administradoras este derecho de opción, para a continuación hacer lo propio con el ordenamiento español.

1. *El derecho de opción en el Derecho Comparado*

Entre las diferentes Potencias coloniales, quizás la más prolífica a la hora de regular este derecho haya sido la francesa. Por esta razón vamos a tomar como re-

---

[684] España depositó el instrumento de adhesión a la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas el 24 de abril de 1997 (*B.O.E.* n.º 159, de 4 de julio de 1997).

[685] Los dos Convenios de Viena que han regulado la sucesión de Estados han hecho una referencia similar a la cuestión de la legalidad de los procesos de sucesión. *Cfr.* a este respecto el artículo 6 del Convenio sobre la Sucesión de Estados en materia de Tratados y el artículo 3 del Convenio sobre Sucesión de Estados en materia de Bienes, Archivos y Deudas de Estado. Por otra parte, el artículo 40 del primero de los convenios citados señala que «las disposiciones de la presente Convención no prejuzgarán ninguna cuestión que con relación a un tratado pueda surgir como consecuencia de la ocupación militar de un territorio», lo que es suficientemente elocuente sobre el alcance de su contenido en el caso del Sahara Occidental.

[686] Artículo 10.1 del proyecto de artículos de la C.D.I. Sobre la sucesión de Estados y la cuestión de la nacionalidad en el marco de los cambios producidos en Europa en el curso de la última década del siglo XX, *cfr.* SAURA ESTAPÁ, J., *Nacionalidad y nuevas fronteras en Europa*, Marcial Pons, Madrid, 1998.

[687] Artículo 10.2 del Proyecto.

ferencia principal en esta cuestión la postura adoptada por el ordenamiento de este Estado, si bien nos referiremos también a la actitud de otras Potencias.

La legislación de *Francia*[688] adoptó a lo largo de su dilatada experiencia colonizadora una política muy similar a la española siendo, de esta forma, contradictoria y, en ocasiones, incoherente. Así, el artículo 13 del Código de la Nacionalidad preveía, para el caso de cesión del territorio, la pérdida de la nacionalidad francesa para todas aquellas personas domiciliadas en el territorio que no establecieran efectivamente su domicilio fuera del mismo. Sin embargo, la descolonización masiva de los territorios bajo su dominio, llevada a cabo a partir de 1959, obligó a este Estado a modificar tal regulación, para evitar la pérdida de la nacionalidad de los habitantes de estos territorios que continuaran unidos a Francia bien por su origen, bien por su pertenencia a un sistema jurídico de tipo francés[689].

Aunque la casuística francesa en la materia es abundante y diversa, los territorios afectados por la legislación francesa pueden clasificarse en dos grandes grupos: «territorios bajo soberanía francesa» y territorios que pasaron de ser administrados por Francia a convertirse en nuevos Estados. Entre los primeros, se incluyen los denominados «territorios de ultramar» (Nueva Caledonia, Islas Wallis y Futuna, Polinesia Francesa, Mayotte —que la legislación francesa continúa considerando un caso diferente al de las restantes Islas Comores[690], que ya reconoce como Estado, en violación, de esta forma, del principio del *uti possidetis iuris*— y las tierras australes y antárticas) y los «Departamentos de ultramar» (islas Martinica, Guadalupe, Guayana y La Reunión).

El legislador francés atribuye efectos al nacimiento y a la residencia «en Francia». Así, al igual que en el caso español, la principal dificultad se deriva de lo que deba entenderse por «Francia». En este sentido, el artículo 6 del Código de la Nacionalidad de 1945 equiparaba el territorio metropolitano, los Departamentos y los «territorios de ultramar». Hasta la Ley de 9 de enero de 1973, una de cuyas principales aportaciones se encuentra en los problemas de nacionalidad derivados del acceso a la independencia de muchos de los territorios hasta entonces dependientes de Francia, regía en todos los territorios incluidos en el citado artículo 6 el principio de la «especialidad de las leyes coloniales», en virtud del cual el Código de la Nacionalidad remitía a disposiciones especiales el derecho aplicable en los territorios de ultramar[691]. La explicación de esta nueva política es bien sencilla: Francia

---

[688] Sobre las cuestiones concretas relativas a la nacionalidad de los habitantes de territorios aún administrados por Francia, *cfr*. *La nationalité française*. *Textes et Documents*, Ministère de la Justice, París, 1985; LAGARDE, P., *La Nationalité Française*, ed. Dalloz, París, 1989.

[689] DE BURLET, J., *«Nationalité des personnes physiques et décolonisation...», op. cit*., p. 188.

[690] Las Islas Comores accedieron a la independencia, con la excepción de Mayotte, que permanece bajo administración francesa, el 20 de junio de 1977.

[691] El artículo 10 del Código de la Nacionalidad señalaba lo siguiente: «La atribución, la adquisición, y la pérdida de la nacionalidad francesa en las colonias y en los países bajo protectorado o mandato francés, se rigen por disposiciones especiales» (texto en LAGARDE, P., *«La Nationalité Française», op. cit*., p. 49).

da por concluido el proceso de descolonización, por lo que considera absurdo mantener una regulación diferente para los territorios de ultramar respecto de la de la Metrópoli, siendo así aplicable el Código de Nacionalidad a todos los territorios de Ultramar, territorios que, de acuerdo con la legislación de este Estado, «forman parte del territorio nacional francés»[692].

Como regla general, cabe afirmar que Francia mantuvo en los territorios bajo su dominación dos tipos de régimen civil: el local y el común. El primero de ellos se aplicaba a los habitantes originarios del territorio en cuestión y el segundo a los procedentes de la Metrópoli. Esta distinción fue decisiva a la hora de establecer la forma en que tales habitantes podrían optar entre la nacionalidad francesa y la del nuevo Estado.

En el caso de los territorios que Francia considera aún bajo su soberanía la cuestión se plantea principalmente en relación con los habitantes de las islas Comores (de las que la legislación francesa exceptúa la isla de Mayotte), en términos de «pérdida de la nacionalidad francesa»[693] de tales habitantes, tras el acceso a la independencia, lo que equivale a afirmar que, de acuerdo con el Derecho francés, hasta esa fecha la poseían[694]. Los habitantes de estas islas con estatuto civil de Derecho local podían «conservar» la nacionalidad francesa por medio de una declaración de reconocimiento de la nacionalidad francesa, en un plazo de dos años contados a partir de la fecha de la independencia, mientras que los habitantes sometidos al estatuto de Derecho común conservaron a todos los efectos la nacionalidad francesa.

Respecto del segundo de los casos, es decir, de los territorios que pasaron a convertirse en nuevos Estados, vamos a referirnos al caso argelino, como caso paradigmático de la política francesa en esta cuestión. Partiendo de la consideración de que en el momento en que el territorio accedió a la independencia los habitantes del territorio poseían la nacionalidad francesa[695], se dio un trato diferente a sus ha-

---

[692] MAYER, P., *Droit International Privé*, Ed. Montchrestien, París, 1977, p. 615. A pesar de esta afirmación, la aplicabilidad del Código de la Nacionalidad no es, a partir de este momento, absolutamente uniforme, ya que persisten algunas peculiaridades en determinados territorios. Así, el artículo 161 de la Ley de 1973 limita ciertas consecuencias del *ius soli* en el archipiélago de las Comores y en las islas de Wallis y Futuna.

[693] *Ibid*., p. 640 y s.

[694] En este mismo sentido, tal y como recoge un informe del Ministerio de Justicia francés al respecto, «dado que la isla de Mayotte ha permanecido en el seno de la República francesa, las personas originarias de Mayotte han continuado siendo francesas» (*La nationalité française. Textes et Documents*, Ministère de la Justice, París, 1985, p. 191). Por otra parte, redundando en esta cuestión, la Ley 75-560, de 3 de julio de 1975 establece en su artículo 9 que «los franceses de estatuto civil común domiciliados en el territorio en la fecha de la independencia conservarán la nacionalidad francesa cualquiera que sea su situación de acuerdo con la ley comorense» (Texto en *La nationalité française. Textes et Documents*, Ministère de la Justice, París, 1985, p. 212).

Sobre la forma en que afectó el acceso a la independencia de los territorios que lo consiguieron con posterioridad a la Ley de 1973, *cfr*. LAGARDE, P., *«La nationalité française», op. cit*., pp. 288-291.

[695] El *Sénatus-consulte* de 14 de julio de 1865 señalaba en su artículo 1 que «el indígena musulmán es francés, a pesar de lo cual seguirá siendo regido por la ley musulmana» (texto en Ministère de Justice, *La nationalité française. Textes et Documents*, París, 1985, p. 198).

bitantes en función de su estatuto civil, en forma muy similar a como se haría en el caso de las islas Comores. Así, las personas con estatuto civil de Derecho Común conservaron de pleno derecho la nacionalidad francesa, mientras que las de estatuto civil de Derecho local (musulmán), para continuar siendo franceses, debieron suscribir una «declaración de reconocimiento de la nacionalidad francesa»[696]. Finalmente, y para evitar casos de apatridia, las personas de estatuto civil de Derecho local a las que tras la independencia de Argelia no les fue atribuida ninguna otra nacionalidad, mantuvieron la nacionalidad francesa sin necesidad de formalidad alguna.

En el caso del resto de los territorios que se convirtieron en Estado (Senegal, Dahomey —Benin— Malí, Chad, Mauritania, etc.) el derecho de opción otorgado por el Derecho francés fue muy amplio, y su regulación hacía siempre referencia expresa a quienes en ejercicio de ese derecho «conservaban la nacionalidad francesa»[697]. Respecto de los antiguos territorios bajo tutela (Togo y Camerún), el ordenamiento francés consideraba que los originarios de los mismos «nunca tuvieron la nacionalidad francesa; simplemente se les reconoció derechos comparables a los de los franceses»[698], rigiendo el mismo planteamiento en cuanto a los territorios que, como Túnez y Marruecos, fueron protectorados franceses.

Por lo que respecta al *ordenamiento británico*, de forma general cabe afirmar que cuando se trataba de un territorio que tras la independencia iba a permanecer en el seno de la *Commonwealth*, perdían la condición de ciudadano del Reino Unido y de las colonias todos aquéllos que se convertían en ciudadanos de los Estados independientes. Sin embargo, la condición de ciudadano del Reino Unido y de las colonias podía ser conservada por aquéllos que tuvieran con el Reino Unido o con las colonias ciertos vínculos estrechos bien porque su padre o abuelo paterno hubiera nacido en el Reino Unido o en una colonia británica, bien porque hubieran obtenido la naturalización, o bien porque se hubiera convertido en «sujetos británicos» por la anexión de un territorio constituido en colonia británica[699]. Por este

---

[696] Tal y como señala LAGARDE, «en la época en que las declaraciones de reconocimiento podían ser aún realizadas, el interesado, antes de realizar su declaración, tenía una nacionalidad francesa bajo condición suspensiva. No podía ejercer los derechos, pero ciertos efectos podían ser reconocidos, bajo condición, a esta nacionalidad». Transcurrido el plazo para realizar la declaración, quienes no la hubieran realizado perdían automáticamente la nacionalidad francesa, lo que conllevaba la pérdida de la condición de funcionario público (*cfr*. LAGARDE, P., «*La nationalité française», op. cit*., p. 280 y s.).

[697] «*La nationalité française. Textes et Documents», op. cit*., p. 200 y s.

[698] LAGARDE, P., «*La nationalité français», op. cit*., p. 351.

[699] DE BURLET, J., «*Nationalité des personnes physiques et décolonisation...», op. cit*., p. 188. A modo de ejemplo, en el caso de Birmania, en virtud de la declaración de independencia, los habitantes del territorio perdían automáticamente la nacionalidad británica partiendo, de esta forma, de la consideración de que previamente la poseían. Sin embargo, el ordenamiento británico preveía, para el caso de aquellas personas que residieran habitualmente o estuvieran domiciliadas fuera del territorio birmano, en un lugar en el que el monarca británico tuviera jurisdicción sobre los súbditos británicos, la posibilidad de que, mediante una declaración cursada en un plazo de dos años a partir de la fecha de la independencia, estos ciudadanos pudieran optar por seguir siendo súbditos británicos (artículo 2.2 de la Declaración de Independencia, cuyo texto puede consultarse en *ORGA*: A/52/10, p.53). Como señala

motivo, cabe afirmar que la diferencia principal entre los principios aplicados por Francia y Gran Bretaña en materia de «pérdida de nacionalidad» radica en el hecho de que mientras el británico tiene su base en la territorialidad, en razón de lazos familiares de los interesados con el territorio que permitan pensar que tras la independencia éstos seguirán vinculados con el territorio británico, en el caso francés se permitía mantener la nacionalidad francesa incluso a personas que tras la independencia no tendrían ya vínculos con el territorio francés. En ambos casos, la permanencia de los nuevos Estados en una organización «supranacional», tales como la *Commonwealth* y de la «Unión Francesa», obligaba a las potencias a dar un trato de favor a los ciudadanos de estos territorios, frente al resto de los extranjeros[700].

Por lo que respecta al *ordenamiento portugués*, este Estado ha sido siempre especialmente generoso a la hora de facilitar la concesión de su nacionalidad a los habitantes de sus antiguas posesiones coloniales, y en la actualidad sigue haciendo gala de esta misma actitud. Así, respecto de la última de sus colonias, Timor Oriental, tal y como hemos referido ya, hasta el momento de la celebración del referéndum, Portugal venía remitiendo anualmente una nota al SG en la que reivindicaba su condición de Potencia administradora del territorio, significando la imposibilidad de transmitir la información que, de acuerdo con el artículo 73 e) de la Carta debía realizar, «debido a que su ocupación ilegal por un tercer país impide que su pueblo ejerza sin trabas el derecho de libre determinación»[701], y viene atribuyendo su nacionalidad de forma prácticamente automática a los timorenses que lo solicitan a su llegada a tierras portuguesas, de la misma forma en que vino haciendo respecto del resto de las antiguas colonias de este Estado (Angola, Mozambique, etc.)[702].

DE BURLET, hasta 1948 la calidad de sujeto británico era definida como una fidelidad personal a la Corona. Esta regulación fue modificada a partir de la *British Nationality Act* (1948) que, para remediar la situación creada por la independencia de la India y Paquistán, rompió con esta tradición, haciendo de la nacionalidad británica un estatuto derivado adquirido por toda persona que tuviera la condición de ciudadano del Reino Unido y de las colonias o la condición de ciudadano de un Dominio (*cfr*. DE BURLET, J., *«Nationalité des personnes physiques et décolonisation...», op. cit,* p. 17).

[700] En la actualidad, la reforma del derecho a la nacionalidad llevada a cabo por medio de la Ley británica de 1982 ha venido a modificar sustancialmente este derecho respecto de las ex-colonias.

[701] A modo de ejemplo, *cfr*. *ORGA*: A/52/152, de 20 de mayo de 1997.

[702] Esta circunstancia hizo que Australia denegara la concesión del asilo político a ciudadanos que, huyendo del territorio ocupado por Indonesia, lo habían solicitado en este país, por entender que los habitantes de Timor Oriental poseían la doble nacionalidad indonesia y portuguesa, y que esta última no planteaba ningún problema de persecución, pero es obvio que los habitantes de Timor Oriental no poseyeron ni poseen la nacionalidad portuguesa, al menos en tanto en cuanto no la hayan solicitado. Un caso reciente puede ilustrar mejor esta afirmación. Jong K.K., nacido en Timor Oriental el 30 de abril de 1973, es decir, dos años antes de que este territorio fuera ocupado por Indonesia, y miembro de la resistencia timorense frente a tal ocupación, abandonó la isla en abril de 1992 con pasaporte indonesio, para solicitar en Australia el estatuto de Refugiado. Como quiera que el mismo le fuera denegado por el Ministerio para la Inmigración y Asuntos Multiculturales (6 de agosto de 1993), en la consideración de que no cumplía los requisitos establecidos por el artículo 1. A, 2) del Convenio sobre el Estatuto de los Refugiados —este artículo señala como motivos para considerar como refugiado a una persona el hecho de tener «fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas»— decidió recurrir esta decisión ante los tribu-

A modo de conclusión, cabe afirmar que, a pesar de la extremada diversidad de enfoques que cada Potencia colonial ha dado a la cuestión de la sucesión de Estados en materia de nacionalidad, al menos sí parece existir en la Comunidad Internacional cierto consenso respecto de la necesidad de dar a los habitantes de los territorios dependientes la posibilidad de optar entre la nacionalidad del Estado predecesor y la del sucesor en el territorio. En este ámbito concreto de la descolonización, cabe afirmar que las Potencias contribuyeron a una cierta renovación de los principios tradicionales de la sucesión de Estados en materia de nacionalidad, asegurando al derecho interno un papel más importante que el que se le atribuía hasta entonces: todo el aspecto práctico de la sucesión de Estados en esta materia ha sido sustraído, en la mayoría de los casos, al Derecho Internacional para ser confiado a las legislaciones particulares de cada Estado restringiendo, de esta forma, la acción del ordenamiento internacional a limitar las consecuencias extraterritoriales de una institución «cuyo origen se encontraría en el orden jurídico y político interno»[703]. En nuestra opinión, éste es el sentido que debe atribuirse a la reciente sentencia del Tribunal Supremo español, que analizaremos más adelante. Sin embargo, tal y como vamos a tratar de demostrar en las líneas que siguen, no cabe aplicar al caso del Sahara Occidental estas mismas conclusiones, al menos en su integridad, en la medida en que rechazamos la posibilidad de que se haya producido la sucesión de Estados en el territorio, por lo que, al no haber ni Estado predecesor (España sigue siendo, en nuestra opinión, la Potencia administradora del territorio) ni Estado sucesor, resulta desde todo punto de vista incorrecto asimilar el «derecho de opción» que regula el legislador español para este caso al de otros supuestos, no solo del ámbito internacional, sino también del propiamente nacional (Ifni y Guinea Ecuatorial). Sin embargo, sí creemos necesario el análisis de estos últimos ejemplos.

---

nales australianos. La Sentencia del Tribunal de Revisión de Refugiados (*Refugee Review Tribunal*), de 7 de febrero de 1996, afirmaba que en caso de volver a Timor Oriental, el actor corría efectivamente un grave riesgo de ser perseguido por una de las razones recogidas por el citado artículo de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, pese a lo cual no le era atribuible el estatuto de refugiado dado que, en su opinión, este ciudadano poseía dos nacionalidades, la indonesia y la portuguesa, por lo que poseyendo esta última y no siendo probable su persecución en Portugal, no podía ser considerado como refugiado, pues para ello debía ser perseguido en cada uno de los Estados de los que es nacional. La Sentencia del Tribunal Federal de Australia de 2 de mayo de 1997, pese a considerar que debía haberse tenido en cuenta la falta de efectividad de una de las nacionalidades, coincidió en las demás apreciaciones, concluyendo que el demandante adquirió por nacimiento la nacionalidad portuguesa, que no la perdió tras la ocupación del territorio por Indonesia, y que posteriormente adquirió la de este segundo país. De acuerdo con la postura que hemos mantenido a lo largo del presente Capítulo, debe afirmarse que el ciudadano en cuestión no posee la nacionalidad portuguesa, con independencia de que, en el caso de que la solicitara, ésta le fuera concedida, previsiblemente, sin mayores dificultades. La nacionalidad portuguesa no le puede ser impuesta, por lo que, poseyendo tan sólo la indonesia —que ésta sí le fue impuesta— Australia tan sólo podría entregar esta persona a Indonesia, aunque esta posibilidad estaba descartada ante la manifestación del propio Tribunal australiano en el sentido de que correría un grave peligro de ser perseguido.

[703] DE BURLET, J., «*Nationalité des personnes physiques et décolonisation...*», *op. cit.*, p. 201 y s.

2. *El derecho de opción en el Derecho español*

a) Los precedentes de Ifni y Guinea Ecuatorial

De forma general, cabe afirmar que ninguno de los precedentes recientes del caso saharaui —Ifni y Guinea Ecuatorial— recogieron la posibilidad de un derecho de opción real, si bien todos ellos hacían referencia expresa a tal derecho, intentando dar de esta forma la apariencia de respetar el «consenso» existente en la Comunidad Internacional respecto de su necesidad.

El Tratado hispano-marroquí firmado en Fez el 4 de enero de 1969, por el que España retrocedió el enclave de *Ifni* a Marruecos[704], recogía en su artículo 3 el derecho de opción por la nacionalidad española, en favor de «todas las personas nacidas en el territorio y que se hayan beneficiado de la nacionalidad española hasta la fecha de la cesión»[705]. La propia redacción de este texto indica que las autoridades españolas consideraban que los habitantes de Ifni habían venido disfrutando de la nacionalidad española, obviamente a partir del Decreto de «provincialización», aunque este tenor literal encierra una contradicción en sus términos, dado que se otorga el derecho de optar por la nacionalidad española a quienes ya la poseían, por lo que nos encontraríamos ante un caso de pérdida de nacionalidad en caso de no ejercer tal derecho de opción. A este respecto, debemos remitirnos en este apartado al dictamen del Consejo de Estado, de 7 de noviembre de 1968, anteriormente analizado.

Los requisitos para ejercer tal derecho de opción[706] fueron regulados por el Decreto 1347/69, de 26 de junio de 1969[707], siendo los principales los siguientes:

— en el plazo de tres meses establecido por el artículo 3 del Tratado, el interesado «formulará la correspondiente declaración ante el encargado del Registro Civil de su domicilio y acreditará ante él que concurren los requisitos exigidos (en el artículo 3 del Tratado de retrocesión)»[708];
— «el encargado levantará acta con los requisitos exigidos para la inscripción y la remitirá, con las diligencias probatorias practicadas, a la Dirección General de los Registros y del Notariado que, a la vista del expediente remitido, calificará el derecho del solicitante a la opción y comunicará su decisión al encargado del Registro»[709];

---

[704] El enclave de Ifni había sido previamente cedido por Marruecos a España, mediante el artículo 8 del Tratado de Tetuán, de 26 de abril de 1860.

[705] Convenio de 4 de enero de 1969, ratificado por Instrumento de 30 de abril (Jefatura de Estado BB.OO. 5 y 12) *B.O.E.* n.º 134, de 5 de mayo de 1969, *Aranzadi R.* 15775.

[706] Fernández Rozas afirma que no cabe considerar como verdadera opción la posibilidad recogida por el Tratado, a pesar del empleo de dicho término, dado que la solicitud podía ser denegada por la Administración española (*cfr.* Fernández Rozas, J.C., *Derecho español de la nacionalidad*, Tecnos, Madrid, 1987, p. 167, nota 13).

[707] *B.O.E.*, n.º 158, de 3 de julio.

[708] Artículo 1 del Decreto.

[709] Artículo 2 del Decreto.

— en el caso de que la decisión de la Dirección General fuera favorable, el encargado del Registro «recabará del encargado del Registro un certificado fehaciente expedido por la competente autoridad marroquí por el que se acredite que ha renunciado expresamente a los derechos a la nacionalidad marroquí»[710]. Este tercer requisito había sido ya previsto en el artículo 1 del Protocolo anejo al Tratado de 4 de enero de 1969, en el que además se especificaba que la renuncia debía ser realizada por escrito ante las autoridades marroquíes competentes, «que extenderán a favor del interesado un certificado fehaciente de que esta diligencia ha sido realizada».

Como cabe deducir con facilidad del contenido de estos requisitos, la opción de nacionalidad era «más retórica que práctica»[711], puesto que el certificado de renuncia a la nacionalidad marroquí era poco menos que imposible de conseguir[712].

Por lo que se refiere al caso de *Guinea Ecuatorial* y, pese a que la independencia de este Estado (12 de octubre de 1968) fue previa al Tratado de retrocesión de Ifni, habría que esperar hasta 1977 para que se estableciera un derecho de opción en favor de determinados grupos de personas, en atención a su situación personal. El Decreto 2987/77, de 28 de octubre[713], estableció este derecho con el objeto de regularizar la situación en que se encontraban miles de ciudadanos guineanos que no podían retornar a su país por razones políticas. Por ello cabe considerarla como una «concesión graciosa de la nacionalidad española con carácter colectivo»[714], individualizable mediante una declaración que debían hacer los interesados ante el encargado del Registro en el plazo de un año desde la publicación del Decreto «o, en su caso, a partir de la mayoría de edad o emancipación»[715]. Una vez comprobadas las circunstancias especiales a que se refería el artículo 19 del Código Civil entonces vigente, el encargado del Registro debía remitir la citada declaración a la

---

[710] *Ibidem*.

[711] PEÑA BERNALDO DE QUIRÓS, M., *«Comentarios al Código Civil...», op. cit.*, p. 571.

[712] A modo de ejemplo, y entre otras, puede consultarse la Resolución de la D.G.R.N. de 19 de mayo de 1972 en la que, si bien se reconoce el derecho a la opción por la nacionalidad española de un habitante del enclave de Sidi Ifni, se le requiere «certificado fehaciente expedido por la correspondiente autoridad marroquí por el que se acredite que ha renunciado expresamente a los derechos a la nacionalidad marroquí». Aunque la resolución no aclara de qué forma se resolvió el expediente, mucho nos tememos que el certificado solicitado nunca pudo ser obtenido (*Anuario de la D.G.R.N.* de 1972, p. 456).

Por otra parte, un caso particular es el analizado por la Resolución de 27 de enero de 1993, que desestimaba un recurso en reclamación de la nacionalidad española a dos menores nacidos en Sidi Ifni, hijos del solicitante, nacido en la misma localidad, poseedor de la nacionalidad española desde 1953 y actual pensionista de la Seguridad Social, partiendo de la consideración de que «el beneficio de la nacionalidad a favor de sus hijos cesó en el momento de la retrocesión a Marruecos, al no haberse hecho uso, en nombre de los hijos menores de edad y dentro del plazo de caducidad de tres meses, del derecho de opción a la nacionalidad española, regulado por los artículos 3 del Tratado, 1 de su Protocolo anejo y por el Decreto de 26 de junio de 1969» (*B.I.M.J.*, n.º 1667, 1993, pp. 1763-1966).

[713] *B.O.E.* de 25 de noviembre de 1977, *Aranzadi* R. 2467.

[714] GONZÁLEZ CAMPOS, J.D. (dir.), «*Lecciones de Derecho Internacional Privado...», op. cit.*, p. 76. En el mismo sentido, PEÑA BERNALDO DE QUIRÓS, M. «*Comentarios al Código Civil...», op. cit.*, p. 570.

[715] Art. 2 del Decreto.

Dirección General de los Registros y del Notariado que, a su vez «recabará informe de los Ministerios de Asuntos Exteriores y del Interior» y, salvo en el caso de que dichos informes revelen «una conducta personal contraria a los intereses de la Nación», ordenará la correspondiente inscripción en el Registro[716].

Por otra parte, el Decreto que regulaba este derecho de opción establecía una presunción en favor de la nacionalidad española de aquellos guineanos «que hubiesen estado al servicio de las Armas españolas o ejercido cargo o empleo público en España como súbditos españoles», lo que, como oportunamente ha destacado PEÑA, contrastado con el requisito de la previa renuncia a la nacionalidad guineana, exigido al resto de los habitantes del territorio, viene a poner de manifiesto otra presunción en el sentido de que, si bien los habitantes del territorio pudieron perder la condición de «súbditos» españoles, que como guineanos tenían, esta circunstancia pudo no haberse dado en todos los casos. Este autor señala, por otra parte, que el Decreto no afirmaba que los guineanos que se encontraban en tales circunstancias optaran por la adquisición de la nacionalidad española plena, puesto que no cabe atribuir la nacionalidad española de forma retroactiva por medio de un Decreto, para lo cual no tenía rango suficiente[717]. De hecho, el propio Decreto prevé que tales guineanos, súbditos de España, puedan adquirir la nacionalidad española con plenos derechos[718].

Como señalan GONZÁLEZ CAMPOS, SÁNCHEZ RODRÍGUEZ y ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, este Decreto merece ser criticado al menos por dos razones: por una parte, porque, en última instancia, era la propia Administración la que decidía quiénes podían acogerse a los beneficios del Decreto, y por otra, porque se obligaba a las personas interesadas a renunciar a la nacionalidad guineana, lo que hubiera sido lógico en el caso de que se pretendiera simple y llanamente obtener la nacionalidad española, pero no en éste, en que el verdadero objetivo no era otro que el mencionado de regularizar la situación de quienes no podían volver a su país por razones políticas. Como señalan estos autores, lo lógico hubiera sido concederles la condición de refugiados, de forma que una vez normalizada la situación por la que atravesaba su país hubieran podido mantener su propia nacionalidad, con independencia de que permanecieran en España o volvieran a Guinea Ecuatorial[719].

b) EL DERECHO DE OPCIÓN EN EL CASO DEL SAHARA OCCIDENTAL

El Decreto 2258/1976, de 10 de agosto[720] sobre opción por nacionalidad española por los naturales del Sahara, regulaba esta cuestión en términos parecidos a

---

[716] Para poder optar por la nacionalidad española los interesados debían gozar del status previsto en el régimen de autonomía del territorio por el Decreto 1885/1964, de 3 de julio —es decir, haber ostentado, como naturales de Fernando Poo y Río Muni, los mismos derechos y deberes reconocidos a los españoles por las Leyes Fundamentales— y residir en España en el momento de la publicación del Real Decreto 2987/1977, lo que se produciría el 25 de noviembre de 1977.

[717] PEÑA BERNALDO DE QUIRÓS, M., «*Comentarios al Código Civil...», op. cit.*, p. 570.

[718] Disposición Adicional 1.ª del Real Decreto.

[719] GONZÁLEZ CAMPOS, J.D., SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L.I. y ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, M.P., *«Curso...»* (6.ª ed.), *op. cit.*, p. 512.

[720] *B.O.E.* de 28 de setiembre de 1976.

los utilizados en el caso de Guinea Ecuatorial, tratándose de una concesión de nacionalidad con carácter colectivo, individualizable mediante una manifestación de voluntad del interesado, que fue recogida por el Decreto de la forma que sigue:

> «Art. 1. Se reconoce el derecho a optar por la nacionalidad española a los naturales del Sahara que, residiendo en territorio nacional, estén provistos de documentación general española o que encontrándose fuera de él se hallen en posesión del documento nacional de identidad bilingüe expedido por las autoridades españolas, sean titulares del pasaporte español o estén incluidos en los registros de las representaciones españolas en el extranjero.
>
> Art. 2. Los que pretendan acogerse a lo prevenido en el artículo anterior deberán manifestarlo así en el plazo máximo de un año, a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, mediante comparecencia ante el Juez encargado del Registro Civil del lugar de su residencia o el Cónsul español de la demarcación correspondiente, aportando la documentación española de que se hallen provistos y expresando su voluntad de optar por la nacionalidad española.
>
> Art. 3. El encargado levantará acta por duplicado y remitirá inmediatamente uno de los ejemplares a la Dirección General de Registros y del Notariado. La Dirección General recabará informes a los Ministerios de Asuntos Exteriores, de la Gobernación y de la Presidencia de Gobierno. A la vista de éstos y de la documentación acompañada, calificará el derecho del solicitante a acogerse a los beneficios de la presente disposición y ordenará la correspondiente inscripción en el Registro, a no ser que dichos informes revelen una conducta personal contraria a los intereses de la Nación»[721].

Por otra parte, la Disposición Final 2.ª, señalaba que

> «transcurrido el plazo de un año (...) se entenderán anulados y sin valor alguno, los pasaportes y documentos de identificación personal concedidos por las autoridades españolas a los naturales del Sahara que no ejerzan su derecho de opción».

En una primera aproximación al contenido del Decreto, destaca la utilización del término «opción» que, en nuestra opinión es, cuanto menos, desafortunada. Del mismo modo que, tal y como FERNÁNDEZ ROZAS pusiera de relieve, resultaba inadecuado el uso de este mismo término en el antiguo artículo 19.1 del Código Civil, puesto que «no regula una verdadera opción entre varias nacionalidades»[722], la utilización de este término[723] es especialmente equívoca en el contexto del proceso de

---

[721] Decreto 2258/76, de 10 de agosto de 1976 (*Aranzadi*, R., 26954).

[722] FERNÁNDEZ ROZAS, J.C., *«La reforma del Derecho español de la nacionalidad», op. cit.*, p. 177. El artículo 19.1 del Código Civil, tras la reforma de 1982 (y sólo hasta la Ley 18/1990, ya que con ella esa opción solo por patria potestad pasó al artículo 20 vigente), decía lo siguiente: «Los extranjeros que, en supuestos distintos de los previstos en los artículos anteriores, queden sujetos a la patria potestad o a la tutela de un español pueden optar por la nacionalidad española».

[723] A este respecto, PÉREZ RODRÍGUEZ ha señalado que el Decreto no regula realmente un derecho de opción puesto que «no existe una actitud disyuntiva», no dándose por tanto la misma situación jurídica que la producida en el Tratado de Retrocesión de Ifni, en la que, al margen de la posibilidad real de ejercitar el derecho, sí se daba, al menos en teoría, la posibilidad de optar. Por otra parte, como señala este autor, el Decreto estaba en abierta contradicción con el artículo 20 del Fuero de los Españoles, que

descolonización del Sahara Occidental por cuanto, dadas las circunstancias que rodearon al territorio en ese momento histórico[724], quien no quiso o no pudo solicitar la nacionalidad española perdió la oportunidad de «plenificar»[725] la nacionalidad española que tenía, por lo que, no habiendo otra nacionalidad alternativa dado que, a diferencia de lo ocurrido en Guinea Ecuatorial, no se constituyó un nuevo Estado en el territorio[726], el Decreto vino a favorecer la apatridia de todo ese gran colectivo de saharauis[727] que, si en un momento dado poseyeron documentación española

---

recogía taxativamente las causas de desnacionalización (*cfr*. PÉREZ RODRÍGUEZ, M., «La problemática del Sahara Occidental: aproximación jurídica del conflicto», *I Jornadas de Derecho Internacional: Problemática del Sahara Occidental*, Ilustre Colegio de Abogados de Las Palmas, VB ediciones, S.L., Las Palmas, 1995, p. 29).

Sin embargo, a este respecto debe traerse a colación el Informe de la C.D.I. sobre la nacionalidad de las personas naturales en relación con la sucesión de Estados que, a propósito del alcance del término, señala que «el término "opción" que se usa en el presente proyecto de artículos no significa solamente una elección entre nacionalidades, sino que se emplea en un sentido más amplio que abarca también los procedimientos de "opción positiva", es decir, la adquisición voluntaria de nacionalidad mediante una declaración, y de "opción negativa", es decir, la renuncia a una nacionalidad adquirida ex lege» (*ORGA*: A/52/10, 12 de mayo a 18 de julio de 1997, p. 55). A pesar de estas consideraciones, siguiendo a VERZIJL, no está de más señalar que el derecho de opción en los casos de sucesión de Estados «se refiere habitualmente al derecho de los individuos a optar, por medio de su declaración, por la nacionalidad del Estado que pierde el territorio», pero partiendo de la eventualidad de la constitución de un nuevo Estado en el citado territorio (*cfr*. VERZIJL, J.H.W., «*International Law in historical perspective...», op. cit*., p. 165).

Por otra parte, tal y como ha señalado FERNÁNDEZ ROZAS, no puede hablarse tampoco de un derecho de opción de «carácter positivo», individualizable ante el encargado del Registro, cuando tal solicitud puede ser denegada por la Administración por motivos de orden público (*cfr*. FERNÁNDEZ ROZAS, J.C., «*Derecho español de la nacionalidad», op. cit*., p. 166).

[724] «Teniendo en cuenta el conflicto armado entre la población del Sahara Occidental y los ocupantes marroquíes y mauritanos del territorio en el momento de dictarse esta disposición, es fácil comprender el reducido alcance que habría de tener esta concesión colectiva de nacionalidad. Su efecto, en cambio, era lograr la desvinculación de España de estos antiguos súbditos, por la vía de la nulidad de los documentos de identidad españoles, pasado el año previsto para la opción» (GONZÁLEZ CAMPOS, J.D. (dir.), «*Lecciones de Derecho Internacional Privado...», op. cit*., p. 78).

[725] PEÑA BERNALDO DE QUIRÓS, M. «*Comentarios al Código Civil...», op. cit*., p. 572. La Sentencia de la Sala 1.ª del Tribunal Supremo de 28 de octubre de 1998, a la que nos referiremos más adelante, se refiere en similares términos a la «nacionalidad menos plena reconocida a la población colonizada» (Considerando Séptimo).

[726] Conviene recordar a este respecto que el Proyecto de Artículos de la C.D.I. sobre la Nacionalidad en caso de Sucesión de Estados señala en su artículo 24.2 que «el Estado predecesor privará de su nacionalidad a las categorías de personas que tengan el derecho a adquirir la nacionalidad del Estado sucesor con arreglo al artículo 23 (sobre concesión de nacionalidad del Estado sucesor). No obstante, no les privará de su nacionalidad antes de que adquieran la nacionalidad del Estado sucesor, salvo que tengan la nacionalidad de un tercer Estado» (*ORGA*: A/CN.4/480/Add.1, de 28 de febrero de 1997, p. 44), y que uno de los comentarios a este artículo la C.D.I. señala que «aunque la descolonización no entra en las categorías de sucesión de Estados denominada separación, existen ciertas similitudes entre estos dos fenómenos, en los cuales al tiempo que se crea un Estado nuevo se mantiene el Estado predecesor» (*Ibid*., párr. 4, p. 46).

[727] Siguiendo a ROUSSEAU, se puede definir al apátrida como aquel «individuo sin nacionalidad, sea porque nunca la ha tenido, sea porque habiendo tenido una la haya perdido sin adquirir otra» (ROUSSEAU, Ch., «*Droit International Public, t. II», op. cit*., p. 773). Esta institución no tuvo mayor eventuali-

y la posibilidad de acceder a la condición de funcionarios[728], condición reservada a los nacionales españoles, en virtud del Decreto que analizamos perdieron todos sus derechos[729]. Lo desafortunado de la utilización del término «opción» resulta más evidente a la vista de una sorprendente interpretación del derecho regulado por el Decreto 2258/1976, realizada por la Sala 2.ª del Tribunal Supremo, que en su Sentencia, de 17 de octubre de 1984, afirmaba que dicho Decreto concedía al ciudadano en cuestión, originario del territorio y funcionario hasta la retirada de España del mismo, «la posibilidad de elegir entre la nacionalidad española y aceptar la nacionalidad del país que adquirió la soberanía *(sic)* sobre los territorios saharauis, pero siempre, insistimos, dentro de un contexto de previa consideración de españoles *(sic)*»[730].

En otro orden de cosas, se ha planteado la posible ilegalidad de los Decretos que regularon el derecho de opción en favor de los habitantes del Sahara Occidental y de Guinea Ecuatorial, en la medida en que, dado que regulan una forma de adquisición de la nacionalidad española, cuya inclusión en el marco del entonces vigente artículo 19 del Código Civil es al menos discutible, hubiera requerido una disposición con rango de Ley. En este sentido, PEÑA mantiene que, pese a que en el Decreto se reconoce un «derecho a optar», éste «se articula como una carta de

---

dad hasta el final de la Primera Guerra Mundial, como consecuencia de medidas concretas adoptadas por algunos de los Estados aliados, en virtud de las cuales se procedía a desposeer de la nacionalidad de los mismos a diferentes colectivos de personas bien por motivos religiosos (colectivo de judíos rumanos declarados apátridas entre 1864 y 1914), bien por su pertenencia a determinadas minorías étnicas (armenios respecto de Turquía, etc.), bien por cesiones territoriales consecuencia de los tratados de paz que pusieron fin a las dos grandes guerras (sobre esta cuestión, *cfr*. MIAJA DE LA MUELA, A., *Derecho Internacional Privado, II, Parte Especial*, Madrid, 1963, p. 96 y ss). La Convención de 28 de setiembre de 1954, relativa al estatuto de los apátridas, que entró en vigor el 6 de junio de 1960, define al apátrida como «una persona que ningún Estado considera como súbdito suyo por aplicación de su legislación», lo que parecería indicar que, de reconocer Marruecos a los habitantes del Sahara Occidental como nacionales suyos no cabría la posibilidad de la apatridia, pero no debe olvidarse que uno de los elementos a considerar en la atribución de la nacionalidad es la voluntad del individuo de acceder a la misma, circunstancia que en este caso, obviamente, no concurre. Por otra parte, tal y como ha señalado GONZÁLEZ CAMPOS, el Estado sucesor puede atribuir discrecionalmente su nacionalidad a los habitantes del territorio, pero con una importante limitación: la efectiva vinculación de la persona con el Estado que la confiere para que sea oponible a otros Estados, lo que está lejos de darse en el conflicto saharaui, en el que en muchos casos la vinculación es la de haberse enfrentado en una guerra de liberación nacional.

[728] *Cfr*. a este respecto la Orden de Presidencia de Gobierno de 29 de octubre de 1971, de Régimen Jurídico de los Funcionarios españoles de ascendencia saharaui de la Administración Civil de la Provincia de Sahara (*B.O.S*., n.º 252).

[729] En contra de esta afirmación, PEÑA señala que los funcionarios públicos en ningún momento dejaron de ser españoles, a pesar del fin de la presencia de España en el Sahara (*cfr*. PEÑA BERNALDO DE QUIRÓS, M.M., «*Comentarios al Código Civil...», op. cit*., p. 572), lo que podría venir avalado por el hecho de que, como hemos señalado anteriormente, son muchos los saharauis que, habiendo tenido la condición de funcionarios españoles, continúan percibiendo pensiones de la Administración española. Sin embargo, en nuestra opinión, también la condición de funcionario, atribuida por las autoridades españolas a los habitantes de los territorios que administraba, estaba impregnada de esa naturaleza «incompleta» que caracterizaba a la nacionalidad de los habitantes de las colonias.

[730] Sentencia de 17 de octubre de 1984 (*Aranzadi*, n.º 5599).

naturaleza colectiva», lo que justificaría el rango de la disposición: «un simple Decreto»[731]. El carácter discrecional de la concesión de la carta de naturaleza (artículo 21 del Código Civil)[732], cuya concesión está además condicionada a la previa solicitud del interesado, plantea la cuestión adicional de si cabe la concesión de cartas de naturaleza en favor de una colectividad de personas, sin previa solicitud, a lo que este autor responde afirmativamente[733]. Sin embargo, parece más acertada la postura que mantiene al respecto PANTALEÓN, en el sentido de que «si el especialísimo status de sus posibles beneficiarios permite "comprender" los Reales Decretos (relativos al derecho de opción de los citados territorios), en modo alguno cabe justificarlos jurídicamente»[734]. Este autor niega «rotundamente» la posibilidad de concesión de cartas de naturaleza de carácter colectivo, creemos que acertadamente, por considerar que, dado que la norma que regula la cuestión en el antiguo artículo 19 y vigente artículo 21 del Código Civil posee un carácter excepcional o de privilegio, no puede aplicarse a supuestos distintos de los contenidos expresamente en ella[735]. Evidentemente cabría la posibilidad de establecer una carta de naturaleza en favor de una colectividad de personas, sin previa solicitud pero, al estar fuera del ámbito del artículo 21 (o del derogado artículo 19), siempre requeriría una disposición con rango de Ley.

Por otra parte, la consecuencia primera y más grave de la entrada en vigor de este Real Decreto fue la de convertir de forma colectiva en apátridas a los habitantes originarios del territorio del Sahara Occidental[736]. Si por una parte, la posibilidad de opción, al igual que en los casos precedentes, no fue real, por otra, tal apatridia es consecuencia de una circunstancia particular de este caso: si en los casos de la retrocesión de Ifni a Marruecos (1969) y Guinea Ecuatorial (1968-1977) los habitantes que no pudieron o no quisieron ejercer el derecho de opción se convirtieron en nacionales de Marruecos o de Guinea Ecuatorial, por ser éstos los Estados sucesores de España en dichos territorios, en el caso del Sahara Occidental la sucesión de Estados no se ha producido, por lo que quienes no aceptan voluntariamente la adquisición de la nacionalidad marroquí, por tratarse de una ocupación ilegal del territorio y, por las razones que fueran imposibilidad o falta de voluntad no optaron por la española, se convirtieron automáticamente en apátridas. Buena

---

[731] *Ibid*., p. 572.

[732] *Cfr*. a este respecto, PRETEL SERRANO, J.J., «La adquisición de la nacionalidad española en la Ley 18/1990, de 17 de diciembre», en la obra colectiva *Jornadas sobre nacionalidad y extranjería*, Centro de Estudios Registrales, Madrid, 1994, pp. 207 y ss.

[733] *Ibid*. PRETEL considera que se trata de una concesión de carta de naturaleza, aunque incompleta, en la medida en que dicha concesión «debe integrarse posteriormente justificando el interesado que se encuentra en la situación que objetivamente ha sido tomada como base para la concesión», situación en la que considera incluidos los Reales Decretos que regularon el derecho de opción en los casos de Guinea Ecuatorial y del Sahara Occidental (*cfr*. PRETEL SERRANO, J.J., «*La adquisición de la nacionalidad española...», op. cit*., p. 211).

[734] PANTALEÓN, A.F., *«Comentarios a los artículos 21 y 22», op. cit*., p. 88.

[735] En este mismo sentido, *cfr*. QUIÑONES ESCÁMEZ, A., «Comentario de Jurisprudencia española de Derecho Internacional Privado», *R.E.D.I*., vol. XXXIX, 1987, p. 147 y s.

[736] PÉREZ RODRÍGUEZ, M., *«La problemática del Sahara Occidental...», op. cit*., p. 28.

muestra de esta situación es el hecho de que los habitantes del territorio que huyeron del mismo como consecuencia de la guerra, y se encuentran en los campamentos del Frente POLISARIO en Tinduf, utilizan pasaporte saharaui en aquellos Estados que reconocen a la RASD, y pasaporte argelino en aquellos otros que no lo hacen, siendo obvio que no poseen la nacionalidad de este Estado, puesto que ni los saharauis ni la propia Argelia la reclaman[737]. Por otra parte, debe recordarse a este respecto que los habitantes del territorio poseían hasta el momento en que España lo abandonó tanto el DNI como el pasaporte español. Si tal y como señala MIAJA DE LA MUELA admitimos que el pasaporte es aquel documento «que certifica la identidad y la nacionalidad de su titular, y que, generalmente, es exigido para viajar, ya en el territorio del país que lo concede, ya para penetrar en otro»[738], habría que concluir que la posesión del pasaporte argelino implicaría la nacionalidad argelina de quienes lo poseen, lo que, como señalábamos anteriormente, obviamente, no se da en este caso, máxime teniendo en cuenta el valor relativo de este documento a la hora de justificar la nacionalidad, y que la expedición de pasaportes es, por otra parte, una competencia discrecional de los Estados[739].

Por otra parte, a pesar de que la Ley 8/61, de 19 de abril de 1961, sobre Organización del Régimen Jurídico del Sahara, convirtiera a todos los territorios mencionados en «provincias españolas», tal y como posteriormente la Ley de Descolonización pusiera de relieve, éstos no sólo el Sahara Occidental: «nunca formaron parte del territorio nacional»[740]. En este sentido, resulta muy significativo que la legislación del Registro Civil contuviera disposiciones especiales para los «indígenas» de esos territorios[741].

---

[737] Lógicamente, los saharauis que permanecen en el territorio ocupado por Marruecos, poseen documentación marroquí, si bien la posesión del pasaporte de este Estado está reservada a quienes han demostrado fehacientemente su lealtad al Gobierno de este país.

[738] MIAJA DE LA MUELA, A., *«Derecho Internacional Privado, II...», op. cit.*, p. 130.

[739] Sobre el limitado alcance del pasaporte como documento justificativo de la posesión de la nacionalidad, *cfr.* BORELLA, F., «Le passeport», *R.G.D.I.P.*, 1960, n.º 2, pp. 301-334. Entre nosotros, *cfr.* PÉREZ VERA, E. (dir.) con la colaboración de ABARCA JUNCO, P.; CALVO CARAVACA, A.L.; GONZÁLEZ CAMPOS, J.D.; VIRGÓS SORIANO, M., *Derecho Internacional Privado*, Vol. I (6.ª ed.), Madrid, 1996, p. 212. Por otra parte, el valor probatorio del DNI ha sido rechazado en diversas ocasiones por la D.G.R.N. En este sentido, *cfr*, a modo de ejemplo, las resoluciones de 18 de mayo y 12 de diciembre de 1990 y 11 de febrero y 1 de abril de 1991.

[740] En este sentido, CARRO afirma que en realidad, los saharauis «han tenido una cierta equiparación a la nacionalidad española; pero ellos nunca se han considerado, de hecho, españoles, y jurídicamente jamás se produjo una asimilación plena», lo que considera «probado» por el hecho de que «nunca gozaron de los derechos contenidos en el Fuero de los Españoles; ni se han considerado católicos, ni han tenido el derecho político de voto, como los españoles, ni han aceptado plenamente el matrimonio monogámico. Sus leyes penales son distintas. En fin, el ordenamiento jurídico español rigió excepcionalmente en el Sahara» (CARRO MARTÍNEZ, A., *«La descolonización del Sahara», op. cit.*, p. 15).

[741] *Cfr.* FERNÁNDEZ ROZAS, J.C., *«Derecho Español de la nacionalidad», op. cit.*, p. 56, nota 53. En este sentido, el Reglamento del Registro Civil distinguía en su artículo 66 entre los «españoles» y los «naturales de las provincias africanas», confirmando esta distinción la Disposición Final 2.ª de dicho Reglamento, al establecer un régimen especial para *«los hechos inscribibles relativos a los indígenas»*.

En nuestra opinión, la normativa española referente a la cuestión de la nacionalidad de los habitantes de los territorios dependientes fue acomodaticia a las necesidades propias del Gobierno en el poder en cada época, y no siempre coherente[742] puesto que, si en ocasiones afirmaba la nacionalidad española de los habitantes de los diferentes territorios, en otras, incluso coetáneas, aludía a una condición diferente, si bien sin mencionar expresamente en qué consistía la misma. Así, por ejemplo, el Decreto 1885/64, de 3 de julio de 1964, que aprobaba la Ley Articulada sobre Régimen Autónomo de la Guinea Ecuatorial[743], señalaba en su artículo 2 que «los nacionales de Fernando Poo y Río Muni tienen los mismos derechos y deberes reconocidos a los demás españoles por las Leyes Fundamentales», de forma que, si por una parte la expresión «nacionales de Fernando Poo y Río Muni» parece aludir a personas que poseerían la nacionalidad propia de estos territorios, distinta, por tanto de la española, esta interpretación resulta al menos equívoca, dado que la referencia a «*los demás españoles*» parece incluir a los habitantes de dichos territorios.

Por otra parte, el plazo razonable a que se refiere el proyecto de la C.D.I. para hacer válida la opción por la nacionalidad española no sería acorde con lo establecido por el artículo 10.5 del Proyecto de Articulado de la C.D.I. («los Estados involucrados concederán un plazo razonable para el ejercicio de los derechos establecidos en los párrafos 1 y 2» —se refiere al derecho de opción y al respeto de la voluntad de los afectados—) puesto que, si bien la duración de lo que deba entenderse por plazo razonable «puede depender de las circunstancias de la sucesión de Estados», en opinión de la propia Comisión, «un plazo razonable es el que resulta necesario para permitir un ejercicio eficaz del derecho de opción»[744], lo que no ocurre en el caso del Sahara Occidental, dado que fueron muy pocos quienes tuvieron conocimiento de la existencia del Real Decreto y, entre ellos, aún menos los que pudieron hacer efectivo el derecho de opción, al encontrarse en campamentos de refugiados en los que, obviamente, no había oficinas del Registro Civil español, ante las que se debía tramitar la correspondiente solicitud.

Existen varios precedentes en la jurisprudencia española en relación con la responsabilidad de la Administración Pública española por el abandono del Sahara Occidental y, más concretamente, por la retirada de sus instituciones del territorio. Así, por ejemplo, la Sentencia de la Sala 3.ª del Tribunal Supremo de 17 de junio de 1980, condenó a la Administración Pública española a abonar el importe de unas letras, como responsable de la retirada del territorio de los Juzgados y Tribunales españoles, por considerar que «no se puede hacer pesar sobre un ciudadano el azar más o menos imprevisto de una retirada de un Juzgado». El argumento del Tribunal Supremo para establecer la responsabilidad patrimonial de la Administra-

---

[742] HERRERO DE MIÑÓN califica gráficamente de *«esquizoide»* el tratamiento que el ordenamiento español dio a la cuestión (HERRERO DE MIÑÓN, M., *«La configuración del territorio nacional...», op. cit.*, p. 423).

[743] Decreto 1885/64, de 3 de julio de 1964, *Aranzadi*, R. 1448.

[744] *ORGA*: A/52/10, p. 57.

ción en este supuesto partía de la imposibilidad física en que se encontraba un ciudadano para ejercer un derecho que debía tramitar ante un organismo público en el Sahara Occidental cuando éste había abandonado el territorio. La Sentencia de la misma Sala del Tribunal Supremo, de 25 de mayo de 1981 llegó a las mismas conclusiones en un caso muy similar, ante la imposibilidad de la sociedad recurrente de protestar determinados efectos cambiarios dado el cese del Juzgado Territorial sahariano[745]. Pero existe aún un precedente más en la jurisprudencia de la Sala 3.ª del Tribunal Supremo. Se trata de la Sentencia de 17 de junio de 1980, que confirma la responsabilidad patrimonial de la Administración española por el abandono del territorio por parte de los Juzgados y Tribunales españoles, al haber impedido de esta forma la interposición de determinadas reclamaciones cambiarias por impago. Pero esta Sentencia resulta especialmente interesante por el tenor literal de uno de sus considerandos, y por la similitud que, salvadas las distancias, a nuestro juicio, puede tener con la retirada por la Administración española de las oficinas del Registro Civil, ante las que debía ejercitarse el derecho de opción regulado por el Decreto 2258/1976, de 10 de agosto. En este sentido, la Sentencia mencionada señalaba que «resulta procedente la responsabilidad del Estado al cesar las funciones judiciales de España en el territorio sahariano, sin posibilidad para los particulares de acudir ante otros organismos similares»[746].

Aún salvando las distancias que impone el hecho de que el Decreto que analizamos fuera aprobado meses después de que España hubiera retirado efectivamente del territorio toda su Administración, la similitud de estos supuestos con la imposibilidad física en que se encontraron la inmensa mayoría de los saharauis, tanto quienes huyeron hacia la *hammada* argelina como quienes permanecieron en el territorio bajo la ocupación militar marroquí, es patente[747], puesto que España retiró

---

[745] *Aranzadi*, 1981, n.º 2005.

[746] *Ibidem*.

[747] Junto a estas sentencias del Tribunal Supremo, existe otro precedente en la jurisprudencia española. Se trata de la Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Aragón, de 27 de mayo de 1992 (*Aranzadi*, 1992, n.º 2527), que entendió de un recurso planteado por un ciudadano originario del territorio sobre Invalidez Permanente Total contra la empresa «Fosfatos de Bu-Craa S.A.», el I.N.S.S. y la Seguridad Social. Este ciudadano había sufrido un accidente a principios del año 1974 en la empresa demandada, que le provocó unas lesiones que fueron progresivamente complicándose. En diciembre del mismo año, y tras la retirada de España del territorio, fue detenido por el ejército marroquí, y consiguió evadirse al cabo de unos meses, permaneciendo a partir de entonces en «campos de refugiados situados dentro del territorio argelino» (*ibid*., antecedente 2.º). Hasta 1988 no tuvo la oportunidad de desplazarse a España para llevar a cabo las operaciones quirúrgicas oportunas, momento para el cual sufría ya importantes secuelas. El I.N.N.S. denegó al concesión de la prestación por considerar, entre otros motivos, que el reconocimiento del derecho que hubiera podido derivarse en su favor habría prescrito. La Sentencia hizo una referencia expresa a la realización de la *Marcha Verde*, que no consideró «una pura erudición histórica» sino la auténtica causa de las penalidades que sufrió el recurrente, y que tuvo como consecuencia última su permanencia en un campamento de refugiados «en condiciones de mera supervivencia, sin pasaporte ni medios económicos que le permitieran trasladarse a territorio español para hacer efectivo su derecho dentro del plazo» (*ibid*., fundamento de derecho primero). El Tribunal descalificó la resolución del I.N.S.S., que había considerado que «la falta del ejercicio de la acción (era) imputable exclusivamente al demandante», tildándola de «rayana en el sarcasmo», y entendiendo que la

al mismo tiempo tanto los Juzgados y Tribunales como las oficinas del Registro Civil ante las cuales se debía ejercitar el derecho de opción. Por esta razón, cuanto menos, puede afirmarse que existe una responsabilidad de España, al haber otorgado a la población de la antigua colonia un derecho individual a la opción por la nacionalidad española, impidiendo al mismo tiempo la posibilidad real de su ejercicio. Esta responsabilidad no es internacional, pero sí de orden interno, cuestión de la que se ha hecho eco la Sentencia del Tribunal Supremo que analizaremos en el epígrafe siguiente.

Por otra parte, la situación en la que se encontraron los habitantes del territorio, de imposibilidad material de ejercer el derecho de opción otorgado por el legislador español pudo ser recientemente remediada, al menos parcialmente, aunque el intento resultó fallido, con ocasión de los debates parlamentarios propiciados por la reforma del Código Civil en materia de recuperación de la nacionalidad, celebrados en febrero de 1995, momento en que la cuestión saharaui volvió a la arena del Congreso y del Senado españoles, a iniciativa del Grupo Parlamentario de Coalición Canaria. Su representante, el Sr. OLARTE CULLEN, presentó una enmienda al Proyecto de Ley, que luego sería rechazada por el escaso margen de 14 votos a favor frente a 16 en contra, en los términos que exponemos a continuación. Frente al contenido del artículo 26.1 del Proyecto, y del Código Civil vigente en la actualidad, que señala que,

> «El español que haya perdido esta condición podrá recuperarla cumpliendo los siguientes requisitos: a) ser residente legal en España (...)»,

la enmienda n.º 4, presentada por el Grupo Parlamentario de Coalición Canaria, era del siguiente tenor literal:

> «Todo aquél que hubiese perdido la nacionalidad española o el derecho a obtenerla podrá adquirirla o recuperarla con los requisitos siguientes (...)».

Por otra parte, la justificación de la enmienda propuesta era la siguiente:

---

prescripción no podía ser estimada por no haber transcurrido el plazo legal establecido para su ejercicio desde el momento en que el interesado pudo efectivamente ejercitar la acción. La Sentencia señalaba que «la prescripción es una institución que, por no descansar en consideraciones de justicia intrínseca sino de mera seguridad jurídica, debe ser interpretada con carácter restrictivo; y por otra parte, como señala acertadamente el recurrente, si orillando y degradando jurídicamente todas las vicisitudes sufridas por el actor relatadas en la premisa fáctica se confirmase la estimación de la prescripción efectuada en la instancia no sólo se infringiría de modo palmario lo dispuesto en el art. 1969 del Código Civil —que es el fiel trasunto del aforismo del Código Justinianeo: «contra non valentem agere non currit praescriptio»—, sino que también se daría lugar a una clara denegación de tutela judicial efectiva, con patente violación del derecho fundamental que proclama el art. 24.1 de la Constitución» (*Ibidem*.). Aunque somos conscientes de que el derecho de opción constituye una cuestión de orden público, por lo que, tal y como afirma la D.G.R.N., el plazo de un año establecido para su ejercicio «es indudablemente de caducidad» (*D.G.R.N.*, Resolución de 4 de mayo de 1993), y no de prescripción, no cabe duda del interés de su argumentación, en la medida en que incide en la trascendencia que tuvo la realización de la *Marcha Verde* a la hora de que los habitantes del territorio pudieran hacer vales sus derechos, y en la necesidad de que los plazos previstos para el ejercicio de los derechos sean realmente practicables.

> «Desde un punto de vista técnico es inadecuado hablar de españoles que recuperan la nacionalidad española, pues se trata en realidad de no españoles que consiguen volver a serlo. De otro lado, se incluyen los supuestos previstos en el Decreto de 10 de agosto de 1976, haciendo extensiva la medida a los saharauis que por razones ajenas a su voluntad no pudieron acogerse a aquella medida gubernativa».

Esta enmienda recibió el apoyo del *Grupo Federal Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya*, en la consideración de que, aunque los saharauis «nunca fueron españoles, pudieron serlo en algún momento», no viendo este Grupo mayor problema en su aprobación, dado el reducido número de personas que podrían beneficiarse de la medida, puesto que es requisito para poder acogerse a la misma la residencia legal en España, condición que excluye a la inmensa mayoría de los saharauis[748]. La intervención del representante del *Grupo de Coalición Canaria* hizo referencia expresa a la imposibilidad, para muchos saharauis, de hacer uso del derecho que le concedía el Decreto de Opción, cuyo rango normativo para regular la materia ponía en duda, dada «la situación bélica, de anormalidad y de absoluta alteración de la normalidad ciudadana» que se daba en el territorio, y destacaba que la medida podría afectar a un colectivo de 246 saharauis[749]. La cuestión se volvería a plantear en el Senado, nuevamente a iniciativa del *Grupo Parlamentario de Coalición Canaria*[750], cuyo representante, el Sr. BARBUZANO GONZÁLEZ aludió a la situación en que quedó el pueblo saharaui tras la firma de los Acuerdos Tripartitos de Madrid, «casi podríamos decir que apátrida»[751], planteamiento corroborado por el representante del grupo Parlamentario Socialista, Sr. CASAS CASAS, que señaló que «alrededor de 70.000 ó más saharauis que no tienen nacionalidad (...) hoy se encuentran en una situación de apátrida involuntario o de desnacionalización» [752]. Finalmente, se alcanzó una solución transaccional en virtud de la cual, dada la singularidad del problema saharaui, su especificidad no fue recogida en el Código civil, reservando esta cuestión a un momento posterior, por tratarse de un problema de «más calado, más profundidad y más complejidad» que el planteado en la reforma del Código Civil.

Por otra parte, debemos llamar la atención en este lugar sobre una cuestión que, aún siendo indudablemente una materia reservada a la voluntad exclusiva del legislador, no deja de sorprender. Se trata del trato de favor que el legislador español otorga a los originarios de determinados territorios, respecto del resto de los extranjeros. Nos referimos principalmente al ámbito de la adquisición de la nacionalidad española por residencia, regulada en el artículo 22 del Código Civil, y al

---

[748] Cortes Generales, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Comisiones*, 1995, V Legislatura, sesión 56, n.º 489, 10 de mayo de 199, p. 14868.

[749] *Ibid*., p. 14869.

[750] *Boletín Oficial de las Cortes Generales. Senado*, V Legislatura, 13 de julio de 1995, n.º 79 (bis), enmienda n.º 1.

[751] *Cortes Generales, Diario de Sesiones del Senado, Sesión del Pleno*, 27 de setiembre de 1995, n.º 88, p. 4510.

[752] Algo *Ibid*., p. 4515.

propio tenor de la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España[753] .

El artículo 22 del Código Civil vigente establece lo siguiente:

> «1. Para la concesión de la nacionalidad por residencia se requiere que ésta haya durado diez años. Serán suficientes cinco años para los que hayan obtenido asilo o refugio, y dos años cuando se trate de nacionales de origen de países iberoamericanos, Andorra, Filipinas, Guinea Ecuatorial o Portugal o de sefardíes».

Por otra parte, la Ley Orgánica sobre derechos y libertades de los extranjeros en España destaca en su Preámbulo

> «la preocupación de la Ley por un tratamiento preferente a favor de los iberoamericanos, portugueses, filipinos, andorranos, ecuatoguineanos, sefardíes y de los originarios de la ciudad de Gibraltar, por darse en ellos los supuestos de identidad o afinidad cultural, que les hacen acreedores a esta consideración».

En coherencia con esta aseveración, el artículo 18 de la Ley establece la preferencia para la obtención y, en su caso, renovación del permiso de trabajo, a favor de los extranjeros que acrediten hallarse en cualquiera de los siguientes supuestos: «f) Que se trate de iberoamericanos, portugueses, filipinos, andorranos, ecuatoguineanos o sefardíes».

Obviamente no es que tengamos objeción alguna que hacer a este trato preferente concedido en favor de las mencionadas comunidades; más bien el contrario, consideramos perfectamente lógico este trato de favor puesto que, de esta forma, se reconoce la especial vinculación que ha unido a las mismas con España a lo largo de la Historia. Así, los vínculos que dan lugar al mismo son principalmente los derivados de la contigüidad geográfica (Portugal, Andorra), proximidad cultural y lingüística especial (sefardíes), y los más directamente relacionados con la presencia de España en el resto de los territorios en su condición de Potencia administradora (Iberoamérica, Filipinas, Guinea Ecuatorial). Sin embargo, salta a la vista una omisión que en ningún caso puede atribuirse a un olvido inocente. Obviamente, se trata de los habitantes del último territorio colonial que administró España, el Sahara Occidental. A nadie se le escapa que este «olvido» no es tal, sino que es fruto de una actitud consciente del legislador tendente a mantener a los habitantes de este territorio al margen de estos beneficios, cuya concesión, no debe olvidarse, compete a su exclusiva discrecionalidad. No se trata de una crítica a la legalidad de la medida, sino a la dudosa ética de una medida que discrimina negativamente a los habitantes de la antigua colonia del Sahara Español respecto de los de las demás, incluso remotas en el tiempo[754].

---

[753] *B.O.E.* de 3 de julio de 1985.

[754] En este mismo sentido, PÉREZ VERA y ABARCA han afirmado que «sólo razones políticas pueden explicar la no inclusión en este artículo 22.II de los nacionales de otros países cuya relación con España fue o es evidentemente más estrecha en épocas recientes que la de los sefardíes; pensemos, por ejemplo, en los saharauis (...)» (PÉREZ VERA, E., y ABARCA JUNCO, P., *Nacionalidad. Extranjería. Derecho Procesal Civil Internacional*, Madrid (UNED), 1984, p. 24). En el mismo sentido, *cfr.* PANTALEÓN, A.F., *«Comentarios a los artículos 21 y 22...», op. cit.*, p. 131.

El Tribunal Supremo ha tenido ocasión de pronunciarse sobre este tema, y lo ha hecho compartiendo plenamente los planteamientos de la mencionada ley, a través de su Sentencia de 18 de mayo de 1999[755]. El origen del recurso de casación del que entendió la Sala de lo Contencioso-Administrativo se encuentra en una resolución de la D.G.R.N., por la que se desestimó una solicitud de concesión de la nacionalidad española por residencia a un habitante del Sahara Occidental, centrándose el fondo de la cuestión en la interpretación que deba darse al artículo 22 del Código Civil, en la redacción anterior a la reforma operada por la Ley 18/1990, de 17 de diciembre, así como el artículo 15.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. El citado artículo 22, vigente en la fecha en que se formuló la petición, determinaba que la nacionalidad española se adquiría por residencia en España durante diez años, si bien a continuación se consideraban suficientes dos años cuando se trata de de nacionales de origen de los países iberoamericanos, Andorra, Filipinas, Guinea Ecuatorial o Portugal o de sefardíes, que acrediten su respectiva condición, bastando, sin embargo, el tiempo de residencia de un año para «el que no haya ejercitado oportunamente la facultad de optar». El fondo de la controversia planteada radicaba precisamente en la correcta interpretación de esta última frase. El Tribunal confirmó la sentencia denegatoria de nacionalidad con base en este artículo, descartando el argumento esgrimido por la parte actora, que pretendía que los habitantes del Sahara bajo protección española no fueron incluidos, por resultar innecesario, en la relación de pueblos con plazo reducido para alcanzar la nacionalidad española del artículo 22 del Código Civil, por lo que les sería aplicable tal plazo reducido, puesto que

> «la opción reconocida en el Decreto 2258/1976, exclusivamente pudo haber sido ejercitada dentro del año siguiente a la publicación en el "Boletín Oficial del Estado", quedando por ende perjudicada o caducada la facultad de optar si no se ejercitara en el plazo establecido, advirtiendo que los habitantes del Sahara, por idénticas razones, tampoco pueden acogerse a lo dispuesto en el invocado artículo 22, en el que sólo han de entenderse comprendidas las opciones reconocidas en el anterior artículo 19, sin posible subsunción en el mismo de la particular situación del recurrente»[756].

---

[755] Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de mayo de 1999 (Sección 6.ª de la Sala 3.ª, de lo Contencioso-Administrativo), *Repertorio Jurisprudencia Aranzadi*, 1999, n.º 4920.

[756] La Sentencia señala que «la recta y adecuada hermenéutica del texto legal cuestionado, que, en todo caso y, en primer lugar, de ser la estrictamente negativa, enderezada a alcanzar la verdadera "mens legis", no puede conducirnos sino a la conclusión a que se llega en la sentencia recurrida, pues si la norma particulariza, en el apartado tercero del repetido artículo 22, la adquisición de la nacionalidad por la mera residencia de un año a quien no haya ejercitado oportunamente la facultad de optar, siendo así que en los artículos 19 y 20 se establece y regula la opción de los extranjeros para acceder a la nacionalidad española, parece evidente que aquella genérica facultad de optar del artículo 22 sólo podrá ser conectada con la especialmente prevista en los anteriores artículos 19 y 20 ya citados, pues las normas han de ser interpretadas las unas con las otras, en cuanto integrantes del mismo texto legal, para alcanzar el verdadero y único sentido que anima a todas ellas, sin que, como a seguido veremos, sea posible alterar el resultado obtenido al modo expuesto, con base en lo establecido en el Decreto 2258/1976, de 10 de agosto, sobre opción de la nacionalidad española de los naturales del Sahara (...). El referido Decreto,

A modo de conclusión, debe señalarse que el ordenamiento español trató de «cumplir» con la regla mayoritariamente admitida por la Comunidad Internacional, en función de la cual España debía dar a los habitantes del Sahara Occidental la oportunidad de optar por la nacionalidad española. Sin embargo, trató de obviar el hecho, clave en este caso, que por otra parte le convierte en único entre los procesos de similares características, de que el Sahara Occidental no ha sido aún descolonizado. No habiendo un Estado que sucediera legalmente a España en la administración del territorio, por lo que, insistimos, sigue siendo la Potencia Administradora del mismo, es responsable del destino de sus habitantes y está legitimada para ejercer la protección diplomática en su defensa. El denominado «derecho de opción» no constituye más que una forma de intentar salvar las apariencias de legalidad ante la Comunidad Internacional, con una grave consecuencia práctica, como es incorporar la población saharaui a uno de los grupos más desprotegidos de la misma: los apátridas.

---

ciertamente reconoce el derecho a optar por la nacionalidad española a los naturales del Sahara que reúnan el condicionamiento previsto en su artículo primero, pero no cabe olvidar ni prescindir desde luego de lo dispuesto en el artículo segundo, en el que literalmente se determina, para los que pretendan acogerse a lo prevenido en el artículo anterior, que "deberán manifestarlo así en el plazo máximo de un año, a partir de la entrada en vigor del presente Decreto (que tuvo lugar el 29 de septiembre de 1976), mediante comparecencia...", lo cual quiere decir que se establece un plazo concreto para ejercer el derecho de opción, tan específicamente reconocido por mor de la particular vinculación a España del Sahara, pero al propio tiempo que, transcurrido el mismo, ha de entenderse excluida la facultad reconocida, y consecuentemente no puede afirmarse cual hace la parte recurrente, que por ello los habitantes del Sahara bajo protección española no fueron incluidos, por innecesario, en la relación de pueblos con plazo reducido para alcanzar la nacionalidad española, del artículo 22 del Código Civil, ya que, repetimos, la opción reconocida en el citado Decreto 2258/1976, exclusivamente pudo haber sido ejercitada dentro del año siguiente a la publicación en el *Boletín Oficial del Estado*, quedando por ende perjudicada o caducada la facultad de optar si no se ejercitara en el plazo establecido, advirtiendo que los habitantes del Sahara, por idénticas razones, tampoco pueden acogerse a lo dispuesto en el invocado artículo 22, en el que sólo han de entenderse comprendidas las opciones reconocidas en el anterior artículo 19, sin posible subsunción en el mismo de la particular situación del recurrente». Por tanto, «no cabe entender, conculcado el comentado artículo 22 del Código Civil, y como, en otro orden de ideas, resulta manifiesto y palmario que tal interpretación no quebranta desde luego ni los artículos 10 y 11 de la Constitución Española, en el último de los cuales se reconoce expresamente la procedencia de interpretar las normas relativas a los derechos fundamentales de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y tratados internacionales, por cuanto la nacionalidad española se adquiere de acuerdo con lo establecido por la ley y lo en ella establecido no viola los derechos y libertades fundamentales. Por ello procede la desestimación del recurso de casación promovido en cuanto resultan improcedentes los motivos casacionales esgrimidos por no concurrir las infracciones acusadas, siquiera antes de concluir conviene agregar que la temática decisoria suscitada en el recurso no cabe reconducirla, como se pretende de contrario, a una mera discrepancia sobre la "valoración de los hechos y circunstancias sobrantes en el expediente", toda vez que, según hemos razonado, la cuestión cabalmente radica en la interpretación de una concreta norma jurídica, en la que los hechos sobre los que no hay discusión sólo han de ser considerados al objeto de su posible subsunción en aquélla». En nuestra opinión, el Tribunal actuó con buen criterio, pues la posibilidad de opción a que se refiere el art. 22-3.3 del Código Civil, en la redacción que se le dio tras la Ley 51/1982, de 13 de julio, se refería a los supuestos previstos en el artículo 19 de dicho texto legal, además, en su caso, de los históricamente reconocidos por la legislación anterior.

D) La jurisprudencia española sobre la nacionalidad de los habitantes del Sahara Occidental. Análisis especial de la Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de octubre de 1998

La poca jurisprudencia existente en el Derecho español sobre la cuestión de la nacionalidad de los habitantes de la antigua colonia española del Sahara Occidental ha negado con rotundidad, y hasta fechas muy recientes, que los saharauis, por el simple hecho de haber nacido en el territorio africano hubiesen tenido nunca la condición de españoles. En este sentido, es muy significativo el tenor literal de la Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de noviembre de 1980. El Tribunal entendió de una reclamación de indemnización efectuada por un originario del territorio, residente en El Aaiún en el momento en que se produjo la retirada de España, que sufrió la destrucción de su negocio de forma intencionada, en su opinión, por su «condición de pro-marroquí». La Sentencia negó que el reclamante cumpliera el primero de los requisitos para poder tener derecho a la indemnización, cual era la de poseer la nacionalidad española, en los siguientes términos:

> «no ha quedado acreditada la condición de español del actor, sin que baste para justificar este extremo el hecho de estar en posesión de un Documento Nacional de Identidad —bilingüe— puesto que este documento se facilitaba a los saharauis de conformidad con lo establecido en el artículo 17 de las normas para el reconocimiento de la condición de saharaui de 19 de noviembre de 1974[757], y como con anterioridad al Decreto de 10 de agosto de 1976, no existe una norma que atribuyera la nacionalidad española a quienes se hallaban en la situación del actor y éste no ha acreditado haber optado por ella (por la nacionalidad española) hay que concluir que tampoco concurre el último de los requisitos que la Ley de 19 de noviembre de 1975 exige para poder solicitar la indemnización, es decir, el de ser español (...)»[758].

Como decíamos, éste ha sido, hasta fechas muy recientes, el sentir del juzgador español, que ha partido del argumento de que, a pesar de la especialidad de su ordenamiento y de que sus habitantes hubieran disfrutado de un estatuto muy similar al de los nacionales de la Metrópoli, el Sahara Occidental no fue nunca territorio nacional.

---

[757] *Boletín Oficial del Sahara*, de 30 de abril de 1975, número 336.

[758] Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de noviembre de 1980, *Repertorio Jurisprudencia Aranzadi*, 1980, n.º 4125. Para un estudio más completo de esta Sentencia, *cfr*. nuestros trabajos, «La problemática de la nacionalidad de los habitantes de los territorios dependientes y el caso del Sahara Occidental. Análisis de la Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de octubre de 1998», *Anuario de Derecho Internacional*, vol. XV, 1999, pp. 645-676, y «Jurisprudencia Española. Nota», *R.E.D.I.*, vol. LI, n.º 2, 1999 (en prensa); GARCÍA VARELA, R., «Reconocimiento de la nacionalidad española a un nativo de la antigua colonia del Sahara Español», *La Ley*, n.º 4683, 1998, pp. 15-16; FERNÁNDEZ PONS, X., y CARRANZA FÖRSTER, S.R., «Reconocimiento de nacionalidad española a un saharaui nacido en El Aaiún (Tribunal Supremo, Sala 1.ª, Sentencia de 28 de octubre de 1998)», *Revista Jurídica de Catalunya*, 1999, pp. 195-210; y RUIZ MIGUEL, C., «Nacionalidad, igualdad y descolonización», *Revista Española de Derecho Constitucional*, año 19, n.º 56, mayo-agosto 1999, pp. 251-278; y del mismo autor, «Nacionalidad española de ciudadanos saharauis: Secuela de una descolonización frustrada (y frustrante)», *Revista General de Derecho*, n.º 663, 1999, pp. 14236-14245.

La Sentencia de la Sala 1.ª del Tribunal Supremo, de 28 de octubre de 1998[759] ha venido a refutar los planteamientos anteriores de la jurisprudencia española, haciendo frente a las evidentes contradicciones existentes en el ordenamiento español en la materia, aunque utilizando una técnica jurídica más que discutible.

Esta Sentencia resolvió un recurso de casación por infracción de ley y defecto en el ejercicio de la jurisdicción presentado por un habitante del antiguo Sahara Español contra otra relativa a la protección jurisdiccional de los derechos de la persona. El origen del proceso se encuentra en la Resolución de la D.G.R.N. de 1 de setiembre de 1993, que denegaba al solicitante la inscripción de nacimiento fuera de plazo, utilizando la cláusula de estilo que ya hemos mencionado anteriormente («le comunico que el Sahara Español nunca fue territorio español a efectos de adquisición de la nacionalidad española, ni sus habitantes fueron españoles en sentido estricto, sino que aquel territorio se entendía sometido a la soberanía española y sus habitantes súbditos españoles pero no nacionales...»). En el caso concreto del actor, la resolución señalaba además la imposibilidad de otorgarle los beneficios propios del Decreto de opción, atribuyéndole la nacionalidad española, dado que el plazo concedido para su ejercicio había «transcurrido en exceso», por lo que, para adquirir la nacionalidad española, el plazo aplicable era el general de diez años de residencia legal en España.

Frente a esta Resolución, el actor interpuso una demanda ante un Juzgado de Primera Instancia solicitando a éste, por una parte, que declarara que el Estado Español violó el derecho fundamental del actor a la igualdad ante la Ley, al ignorar su nacionalidad española de origen y la certificación de su nacimiento en los Registros españoles, y por otra, que declarara la nacionalidad española de origen del actor y ordenara su inscripción en el Registro Civil. Sin embargo, ni la Sentencia de este Juzgado ni la que entendió del posterior recurso entraron en el fondo del asunto por entender que el orden jurisdiccional competente no era el civil sino el contencioso-administrativo[760].

---

[759] En similares términos se planteó una demanda ante los tribunales franceses por habitantes de territorios que fueron administrados por Francia, aludiendo a la discriminación a la que les sometían las leyes francesas, dado que, en opinión de los demandantes, las medidas adoptadas por el Estado francés, expulsándoles del territorio, habían violado el contenido del artículo 14 de la Convención Europea de los Derechos Humanos («el goce de los derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio ha de ser asegurado sin distinción alguna, especialmente por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas u otras, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación») y el artículo 3 del Protocolo Adicional n.º 4 (garantía de los nacionales de un Estado contra la expulsión), ya que «el criterio de distinción adoptado por las leyes francesas estaba fundado en realidad sobre el origen étnico de las personas concernidas y sobre sus creencias religiosas». El Tribunal de Apelación de París rechazó estas argumentaciones partiendo siempre de la distinción sociológica entre «franceses de la Metrópoli» y «poblaciones locales», no equiparables en opinión de dicho tribunal, que entendió por otra parte, que la Convención europea no garantiza el derecho a una nacionalidad concreta, y que las discriminaciones condenadas por la misma son aquéllas que carecen de «justificación objetiva y razonable», lo que no era el caso. A este respecto, *cfr*. LAGARDE, P., «Le droit à una nationalité», *Droits et libertés fondamentaux*, Dir. por R. CABRILLAC, M.A. FRISON-ROCHE y T. REVET, Ed. Dalloz, 2.ª ed., París, 1995, pp. 124-125.

[760] Sentencias de 3 de marzo de 1995, del Juzgado de Primera Instancia n.º 58 de Madrid, y de 16 de enero de 1996 de la Audiencia Provincial de Madrid.

Tras confirmar que la jurisdicción competente era ciertamente la civil, la Sentencia del Tribunal Supremo hizo frente, finalmente, a la cuestión de fondo, poniendo de relieve desde el primer momento la extrema complejidad que entrañaba el análisis del entramado normativo existente al respecto. En este sentido, la Sentencia se hacía eco de «las confusiones creadas por la legislación interna, promulgada para la antigua colonia del llamado Sahara Español en el período histórico precedente a la "descolonización" (...) al margen, desde luego, de la calificación objetiva que mereciera el territorio del Sahara en relación con el territorio metropolitano, según el Derecho Internacional», trazando ya con claridad una línea divisoria entre el ordenamiento interno español y el internacional, de forma que el Tribunal va a optar por analizar los derechos que pudieran deducirse del ordenamiento interno español en beneficio del recurrente, con independencia de lo que pudiera establecer el internacional al respecto. En nuestra opinión, el Tribunal acertó al tomar esta decisión, dado el distinto tratamiento que los órdenes interno e internacional dan a la cuestión.

Así, si por una parte, desde la perspectiva del ordenamiento internacional, la Resolución 2625 (XXV) de la AG dejó bien sentada la condición jurídica distinta y separada del territorio de la colonia respecto de la metrópoli, por otra, el ordenamiento español, al igual que hicieran los ordenamientos de otras Potencias respecto de los territorios que administraban, dio un tratamiento específico a los habitantes del Sahara Occidental, reconociendo determinados derechos en beneficio de los mismos, con independencia de lo que pudiera establecer al respecto el ordenamiento internacional. La filosofía de la citada resolución prohíbe a las Potencias administradoras adoptar medidas de naturalización colectiva de los habitantes de los territorios que administran, pues ello supondría una medida de asimilación, contraria a los intereses de los pueblos de dichos territorios y a la propia filosofía de la Carta. Pero otra cosa diferente son los derechos subjetivos que hubieran podido reconocer los diferentes ordenamientos internos en beneficio de sus habitantes, individualmente considerados, vertiente hacia la que apunta la Sentencia que analizamos.

El Tribunal afirma que, desde el punto de vista del ordenamiento interno español, la política de «provincialización» emprendida por el legislador nacional a finales de la década de los años cincuenta tuvo como corolario la asimilación del territorio colonial al metropolitano y, en consecuencia, la de sus habitantes. Pese a ello, entiende que no puede ignorarse la perspectiva que ofrece el ordenamiento internacional, afirmando la necesaria adaptación del orden interno a éste, experimentada a partir de la Ley de Descolonización del Sahara de 19 de noviembre de 1975. A partir de entonces, el ordenamiento español considerará que el Sahara Occidental «nunca formó parte del territorio nacional». Pese a ello, el Tribunal concluye que hasta ese momento, aún siendo claras las restricciones al *status civitatis* de los habitantes del territorio colonial y, pese a que «las realidades de la heterogeneidad territorial y de los estatutos personales emergían sobre la retórica legislativa y gubernativa acerca de la plenitud de la asimilación, (...) de lo que no cabe ninguna duda, con referencia a la nacionalidad de los saharauis, durante el plazo de la tutela

de nuestro Estado sobre el territorio del Sahara Occidental, es que ésta fue la española». Esta afirmación tiene dos vertientes. Así, si por un lado está proclamando que hasta ese momento los mismos *poseyeron la nacionalidad española*, por otra, establece un límite temporal a ésta, al negar que a partir de entonces la mantuvieran, de forma que, implícitamente, está dando a entender, como veremos en las líneas que siguen, que el título inscrito en el Registro Civil decayó tras la mal llamada descolonización del territorio. En nuestra opinión, es ésta la única vía de interpretación posible que permite «comprender» el *salto en el vacío* que dará posteriormente la Sentencia, al aplicar al caso el artículo 18 del Código Civil.

El Tribunal aborda a continuación el análisis del problemático derecho de opción regulado por el Decreto de 10 de agosto de 1976, y lo hace desde una perspectiva muy diferente a la que lo han hecho los diferentes estudios doctrinales que se han encargado de la materia. Así, prefiere evitar un pronunciamiento expreso sobre su validez o vigencia, para examinar si el mismo debió ser aplicado al demandante o si, por el contrario, con su aplicación al caso se incurrió en discriminación, violando de esta forma el artículo 14 de la Constitución. Como punto de partida, coincide con los planteamientos que hemos defendido anteriormente, al calificar el Decreto de «falso o mal llamado derecho a optar por la nacionalidad española», dada «la imposibilidad de hablar técnicamente de "opción", por la carencia de otra nacionalidad sustitutoria de la que, por su naturaleza y circunstancias de colonización, les correspondía» para, a continuación, entrar en la determinación de sus posibles destinatarios.

El Decreto preveía expresamente dos tipos de destinatarios: por una parte, los saharauis residentes en territorio nacional, provistos de «documentación general española», entendiendo por territorio nacional, «una vez que se había producido la descolonización *(sic)*», el metropolitano y, por otra, los saharauis residentes fuera del territorio nacional, poseedores de documentos concretos (D.N.I. bilingüe, Pasaporte) o «que estén incluidos en el Registro de las representaciones españolas en el extranjero». En opinión del Tribunal Supremo el actor no se encontraba en ninguno de estos casos, constituyendo un *«tertium genus»,* no equiparable a los dos casos previstos por el Decreto, al no residir entonces «ni en España ni en el extranjero, sino en el Sahara, territorio que, pese a haber sido ya descolonizado (la Sentencia incurre nuevamente en el error de hacer esta calificación) no pensamos que encajara en el segundo supuesto (...) dado que se vincula el concepto a "representaciones españolas en el extranjero", inexistentes, a la sazón, en el territorio (...) ocupado por Marruecos, según es notorio».

De esta forma, el Tribunal llega a la conclusión de que sí existió discriminación, pero no respecto del término comparativo aportado por la defensa (es decir, discriminación del actor respecto de una persona «de raza latina y religión cristiana» que, habiendo nacido igualmente en el territorio del Sahara Español, cuando España abandonó el territorio no se vio obligada a optar ni a hacer ningún trámite especial para mantener la nacionalidad española), sino respecto de quienes efectivamente se encontraban en alguno de los dos supuestos que preveía el Decreto.

Una vez establecida la existencia de la discriminación, la Sentencia se remite al artículo 18 del Código Civil vigente[761], artículo que, por otra parte, no habían invocado ni la parte actora ni el Abogado del Estado, y hasta el momento no había sido utilizado para establecer la consolidación de la nacionalidad ni por la doctrina de la D.G.R.N. ni aún menos, por la jurisprudencia. La técnica empleada por el Tribunal, no siempre debidamente razonada en la Sentencia, habría sido la siguiente: el actor poseyó un título inscrito en el Registro Civil que le dio la nacionalidad española con su nacimiento; pese a que su inscripción no pudo ser comprobada, por motivo no imputable al actor sino a la Administración española, la Sentencia lo da por bueno, dado que poseía tanto la documentación general como la concreta a que se refiere el Decreto, además de otros documentos que acreditaban el ejercicio de actividades propias del nacional español; la Ley de Descolonización habría provocado la anulación del título inscrito en el Registro Civil, explicación última que permite al Tribunal recurrir al artículo 18 del Código Civil[762], que considera probada «la posesión del estado de nacional español por el actor, así como su utilización continuada, durante diez años, como mínimo», afirmando, en consecuencia, «la consolidación de la posesión de hecho de su nacionalidad española» por el señalado plazo y «conforme a la buena fe». De esta forma, incide en la consolidación de la nacionalidad española «de hecho», no ocultando las dificultades que ofrecería su consideración como nacionalidad española «de derecho», por el mero hecho de haber nacido en el territorio saharaui[763].

El fallo de la Sentencia declara finalmente que la Resolución de la D.G.R.N. recurrió a una norma que no era aplicable al supuesto de hecho sometido a su consideración, incidiendo en clara discriminación respecto del actor, contraria al artículo 14 de la Constitución, y declara asimismo la consolidación de la nacionalidad española de éste, ya que poseyó y utilizó esta nacionalidad de buena fe, durante más de diez años, lo que habría hecho con base en un título inscrito en el Registro

---

761 El artículo 18 del Código Civil, redactado conforme a la Ley 18/1990, de 17 de diciembre *(B.O.E.* núm. 302, de 18 de diciembre), señala lo siguiente: «La posesión y utilización de la nacionalidad española durante diez años, con buena fe y, basada en un título inscrito en el Registro Civil, es causa de consolidación de la nacionalidad, aunque se anule el título que la originó».

762 Tal y como señala la Instrucción de 20 de marzo de 1991 sobre nacionalidad (*B.O.E.* núm. 73, de 26 de marzo), «el vigente artículo 18 del Código contiene la novedad de conceder a la posesión y utilización de la nacionalidad española, con buena fe y basada en un título inscrito en el Registro Civil, fuerza suficiente para consolidar la nacionalidad utilizada aunque se anule el título que la originó (...). a) La expresión "posesión y utilización" implica una actitud activa del interesado respecto de la nacionalidad española poseída. Ha de exigirse que se haya comportado como español, ejerciendo derechos y deberes derivados de su cualidad de español».

763 En este sentido, la Sentencia señala lo siguiente: «la oposición alegó frente al actor que debió haber alegado y aportado un "término" de comparación, tal como exige la jurisprudencia constitucional para justificar la discriminación de trato, y el actor ha aportado documentos que prueban que personas nacidas en El Aaiún, como él mismo, tienen la condición de nacionales españoles. Mas no es ésta la vía a seguir, pues de persistir en este razonamiento habría que llegar a la conclusión de que se hace "supuesto de la cuestión" dando por cierto que el actor era tan español de derecho como los peninsulares, lo que, dados todos los razonamientos expuestos, resulta dudoso, a la luz de las normas nacionales e internacionales, que deben ponderarse».

Civil que habría decaído tras la «descolonización» del territorio, pues esto último no lo dice expresamente.

En diferentes pasajes de la Sentencia se deja entrever el objetivo del juzgador de enmendar la «deuda moral» de España respecto de la población saharaui, por el incumplimiento de sus obligaciones internacionales y la entrega del territorio a sus principales enemigos. En este sentido, desde sus primeros párrafos resulta evidente el objetivo que persigue, declarar la nacionalidad española del demandante, aunque, dadas las evidentes complicaciones que implicaría una declaración genérica de tal carácter en favor de «los habitantes del territorio», trata de delimitar su aplicabilidad al caso concreto del demandante lo que, en nuestra opinión, no consigue plenamente.

A modo de conclusión, cabe afirmar la indudable trascendencia de esta Sentencia, pues casi veinticinco años después de la retirada de España del territorio, viene a reconocer la nacionalidad española a una persona originaria del mismo, con base en la posesión de la misma de hecho y de forma continuada durante más de diez años. Pero es que además, sin entrar a valorar su vigencia y validez, considera inaplicable el Decreto de opción al caso de quienes se vieron forzados a sufrir la ocupación del territorio por Marruecos, y, en pura lógica, a quienes desde entonces residen en los campamentos de refugiados sitos en el sur de Argelia, por no ser destinatarios de los beneficios previstos en el Decreto. Desde otra perspectiva, la Sentencia debe ser motivo de optimismo para quienes defienden el derecho del Sahara Occidental a su libre determinación, pues las posibilidades que se abren de esta forma a la inmensa mayoría de los habitantes de la antigua colonia española, y los problemas que sin duda acarrearía la obtención de la nacionalidad española por todo ese gran colectivo, podrían avalar una nueva perspectiva de acción de España, en una defensa activa del derecho a la libre determinación del pueblo saharaui que, hasta el momento, ha brillado por su ausencia[764].

SECCIÓN 2.ª LA EXPLOTACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES DEL SAHARA OCCIDENTAL[765]

Tal y como han señalado GONZÁLEZ CAMPOS, SÁNCHEZ RODRÍGUEZ y ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, el territorio del Estado se configura como «el espacio

---

[764] La puerta que dejó entreabierta esta sentencia se abrió un poco más como consecuencia de la Sentencia del TS, de 7 de noviembre de 1999, que, aunque entendía del caso de un cuidadano saharaui que se encontraba en una situación diferente a la del analizado, pues en éste sí pudo hacer uso del derecho de opción regulado por el RD de 10 de agosto de 1976, el alto tribunal introdujo nuevos planteamientos conceptuales que, sin duda, se verán reflejados en ulteriores decisiones jurisprudenciales. Por otra parte, en el momento en que enviamos estas páginas a la imprenta, la D.G.R.N. ha dictado ya una resolución (23 de junio de 2000) declarando la nacionalidad española del solicitante, por encontrarse en similares circunstancias a las del de la sentencia de 28 de octubre de 1998. Sobre estas cuestiones, *cfr*. nuestro comentario en «Jurisprudencia española. nota», *R.E.D.I.*, Vol. LII, n.º 1, 2000 (en prensa).

[765] Sobre esta cuestión, *cfr*. nuestro trabajo «La Unión Europea y el conflicto en el Sahara Occidental: Derecho Internacional y *realpolitik*», en la obra colectiva, GALINSOGA JORDÀ, A. (dir.), *La vertebración de la Región Mediterránea: un reto para la Unión Europea*, Tecnos, Barcelona (en prensa).

donde tiene lugar su actividad económica principal, y cuyos recursos naturales le corresponden por entero, al margen de su localización, y con exclusión de los demás Estados»[766]. Como queda dicho, aunque aún no se pueda hablar en rigor de un Estado saharaui, dada su condición de territorio no autónomo, que aún no ha ejercido su derecho a la libre determinación, al menos sí es evidente su vocación de serlo, del mismo modo que sucede con el resto de los territorios dependientes. En este sentido, dada la situación de inferioridad inherente a la condición de territorio sometido a dominación colonial, las Naciones Unidas mostraron ya desde los años cincuenta su preocupación por una protección especial de la soberanía permanente de estos pueblos sobre sus recursos naturales, recursos que eran sometidos de forma habitual al expolio indiscriminado por las diferentes potencias coloniales. Esta preocupación tuvo reflejo en numerosas resoluciones de la AG que, en sus primeros treinta años de existencia, llegó a establecer un completo sistema de protección aunque, en función de los territorios de que se tratara, su eficacia fue bien diferente.

Si entre los primeros logros de la AG en este ámbito se encuentra la creación de la Comisión de la Soberanía Permanente sobre los Recursos Naturales[767], un órgano que, llamado en teoría a desempeñar un papel fundamental en el proceso descolonizador, no dejó de ser un primer e incipiente paso en tal camino, que obtuvo muy escasos resultados, en cambio, posteriores resoluciones, partiendo de la consideración de que «los recursos naturales de los países en desarrollo constituyen una de las bases de su desarrollo económico»[768], han afirmado con rotundidad que «la violación de los derechos soberanos de los pueblos y naciones sobre sus riquezas y recursos naturales es contraria al espíritu y a los principios de la Carta de las Naciones Unidas y entorpece el desarrollo de la cooperación internacional y la preservación de la paz»[769], llegando a «apoyar decididamente los esfuerzos de los países en desarrollo y de los pueblos de los territorios bajo dominación colonial y racial y bajo ocupación extranjera en su lucha para recobrar el control efectivo de sus recursos naturales»[770]. De esta forma, desde un punto de vista general, es indudable el éxito de la Organización en su lucha por defender de una forma eficaz los recursos naturales de los pueblos dependientes, recursos cuya explotación, en muchos casos, constituyó la razón principal de las diferentes colonizaciones.

En el caso del Sahara Occidental, desde el momento mismo en que se puso en marcha el proceso descolonizador, las Naciones Unidas fueron conscientes de los

---

[766] GONZÁLEZ CAMPOS, J.D., SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L.I., y ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, M.P., *«Curso...»* (6.ª ed.), *op. cit.*, p. 413.

[767] *ORGA*: Resolución 1314 (XIII) de la AG, aprobada el 12 de diciembre de 1958.

[768] *ORGA*: Resolución 2158 (XXI) de la AG, aprobada el 25 de noviembre de 1966.

[769] Apartado 7 de la Resolución 1803 (XVII), aprobada por la Asamblea General el 14 de diciembre de 1962. Pese a que esta resolución es la más importante en este ámbito, la preocupación de las Naciones Unidas por la soberanía permanente de los pueblos sobre sus recursos naturales se remonta a los años cincuenta, en los que se aprobaron las resoluciones más importantes en la materia. *Cfr.* las Resoluciones 523 (VI), de 12 de enero de 1951 y 626 (VII), de 21 de diciembre de 1952.

[770] Apartado 2 de la Resolución 3171 (XXVIII), aprobada por la Asamblea General el 25 de noviembre de 1966.

intereses económicos tanto de España como de los de los Estados con reivindicaciones sobre el territorio, y de la necesidad de proteger los recursos del territorio de su explotación indiscriminada. Pese a ello y, aunque las proclamas en contra de la explotación de estos recursos fueran ya habituales en el contexto general de la descolonización, habría que esperar hasta 1970 para que la AG reivindicara por primera vez, de forma expresa, la necesidad de salvaguardar los recursos naturales del territorio. Así, la Resolución 2711 (XXV)[771] «invitaba» a España a que respetara sus resoluciones sobre las actividades de los intereses económicos extranjeros que operaban en el aún «Sahara Español», y al resto de los Estados a abstenerse de hacer inversiones en el territorio, a fin de adelantar la puesta en práctica del derecho de autodeterminación Como queda dicho, se trataba de la primera ocasión en que la AG asumía la defensa de los recursos naturales del territorio saharaui, frente a la tradicional actitud de abandono de esta cuestión por parte de la Organización, actitud a la que, lamentablemente, volvería tras el reparto del territorio entre Marruecos y Mauritania.

En esta misma línea de actuación, y en una de las últimas referencias de las resoluciones de la AG a la cuestión, la Resolución 3292 (XXIX), reiteraba su invitación a todos los Estados «a que observen las resoluciones de la Asamblea General relativas a las actividades de los intereses económicos y financieros extranjeros en el territorio» y a que «se abstengan de contribuir con sus inversiones o política de inmigración al mantenimiento de la situación colonial» en el mismo.

Del tenor literal de estas resoluciones se desprende con claridad que la AG incluía entre las actividades que implican o favorecen la explotación ilegal de los recursos naturales del territorio no sólo la estricta actividad de explotación (extracción de fosfatos, captura de pesca, etc.) sino todas a aquéllas que la propician, incluyendo por tanto las inversiones, que en la época eran básicamente de capital español, como el establecimiento de colonos, propiamente dichos, en el territorio. El hecho de que, con posterioridad a la ocupación militar, la AG haya obviado cualquier referencia a estas dos cuestiones parece indicar que existen dos raseros diferentes para medir la política colonizadora: uno referido a la de la potencia colonial histórica, España, que fue firme en los últimos años de presencia española en el territorio, y otro referido al Estado que ocupó militarmente el territorio, Marruecos, pero que practica sin disimulos una política de establecimiento de colonos que no tiene nada que «envidiar» de la practicada por la antigua potencia colonial. Pero veamos cuáles son los principales recursos naturales del Sahara Occidental.

Aunque no faltan quienes han considerado que los recursos del territorio no constituyen la razón fundamental de las pretensiones anexionistas del Reino Alauita, que tendrían más bien un objetivo estratégico-político[772], es indudable

---

[771] *ORGA:* Resolución 2711 (XXV) de la AG, aprobada el 14 de diciembre de 1970, por 103 votos a favor, ninguno en contra y 11 abstenciones.

[772] En este sentido, *cfr*. VILLAR, F., *op. cit*., p. 23; ASSIDON, E., «Inventaire et exploitation des richesses économiques», en la obra colectiva *Sahara Occidental, un peuple et ses droits,* Ligue Française pour les droits et la libération des peuples. Colloque de Massy (1 et 2 avril 1978). ed. L'Harmattan, Pa-

que los mismos han despertado y siguen despertando sumo interés entre los Estados de la región. Puede decirse que las principales fuentes de ingresos del territorio son, o mejor dicho, deberían ser, los tres siguientes[773]: los fosfatos, la pesca y el turismo.

Por lo que respecta a los fosfatos, cabe señalar que, curiosamente, a pesar de que su existencia en el territorio fuera descubierta en 1943[774], su explotación real no fue puesta en marcha hasta prácticamente diez años antes de la retirada de España del territorio cuando, en 1963, fueron descubiertos los yacimientos de Bu-Cráa. Su explotación por España fue, por tanto, muy breve[775]. Por otra parte, aunque algunos autores han magnificado la importancia real de estos yacimientos, ésta debe ser relativizada, máxime si la comparamos con la de la pesca[776], cuestión cuyo análisis, por otra parte, ofrece un mayor interés al objeto del presente estudio, dada su explotación ilegal por España y la Comunidad Europea. Por otra parte, aunque no de forma exclusiva, los fosfatos son explotados principalmente por el propio Marruecos, cuya responsabilidad por ello está fuera de toda duda.

Aunque obviamente no debe descartarse la importancia geopolítica del Sahara Occidental, dada su estratégica situación geográfica en la boca del Meditarráneo,

---

rís, 1978 pp. 3367; BARBIER, M., «Essai d'interpretation du conflit saharien», en la obra colectiva *Enjeux Sahariens* (Table ronde du CRESM, nov. 1981), Ed. Centre National de la Recherche Scientifique, París, 1984, p. 212-229, en particular 215 y ss.

[773] Aunque es muy amplia la bibliografía que hace referencia a la importancia de los recursos naturales del territorio, además de los hasta aquí citados, *cfr*. BONNEFOUS, M., *Le Maghreb: repères et rappels*, Centre de Hautes Études sur l'Afrique et l'Asie Modernes, París, 1990, pp. 115-124.

[774] Aunque algunos autores sitúan este acontecimiento en 1947 (*cfr*. GARCÍA ABAD, A., «El Sahara Español. Perspectivas económicas: los fosfatos», *Memoria de la Escuela Diplomática*, Madrid, 1971, *cit*. por VILLAR, F., *op. cit*., p. 20, nota n.º 4), en realidad ésta es la fecha en que el descubridor de los yacimientos, Manuel ALIA MEDINA informó al Gobierno español de la importancia del tal descubrimiento (*cfr*. HODGES, T., *«Historical Dictionary...», op. cit*., p. 34).

[775] En ese período España puso en marcha la cinta transportadora, que llevaba el mineral extraído en Bu-Craa hasta los aproximadamente 100 kilómetros que le separan de la playa de El Aaiún, y constituyó uno de los primeros objetivos militares del Frente POLISARIO. No obstante, no debe olvidarse que los Acuerdos de Madrid preveían la venta al *«Office Chérifien des phosphates»*, Sociedad pública marroquí, del 65% del capital social de FOSBUCRAA, conservando el 35% restante el INI español. Posteriormente la guerra paralizaría la producción.

[776] VILLAR señala que las reservas de los yacimientos de Bu-Craa resultan de una importancia muy relativa si se comparan «con las inmensas reservas marroquíes» (VILLAR, F., *op. cit*., p. 23). En el mismo sentido, *cfr*. GRIMAUD, N., *«Sahara Occidental...», op. cit*., p. 101 y s. ASSIDON destaca, sin embargo, la superior calidad de los fosfatos saharauis (*cfr*. ASSIDON, E., *«Inventaire et explotation...», op, cit*., p. 43). Sobre la importancia de los fosfatos de Bu-Cráa, además de las obras citadas, *cfr*. DESSENS, P., *«Le litige du Sahara Occidental», op. cit*., p. 30 y s.; DESSENS, A., *«Le problème du Sahara Occidental», op. cit*., pp. 73-86; GAUDIO, A., *«Le dossier du Sahara Occidental», op. cit*., pp. 192-209 y 329-335; GONZÁLEZ MATA, L., «Los fosfatos del Sahara: dos claves para un misterio», *Transición*, 1979, vol. 12, 8, pp. 29-34; GRETTON, J., «The war Morocco cannot win: Morocco's fight to retain the phosphate rich former Spanish Sahara is dragging the country into bankruptcy», *Geographical Magazine,* vol. 52, n.º 10, july 1980, pp. 665-673; HODGES, T., *«Historical Dictionary...», op. cit*., pp. 283-286; del mismo autor, *«The origins of Saharawi nationalism», op. cit*., pp. 32-35; MERCER, J., *Spanish Sahara*, George Allen & Unwin Ltd. (ed.), Londres, 1976, pp. 184-195. RÉZETTE, R., *«Le Sahara Occidental et les frontières», op. cit.,* pp. 165-169.

la acción de España en el territorio ha estado históricamente vinculada a la actividad pesquera[777], principalmente a través de la flota canaria. No en vano en las aguas que bañan las costas del territorio se encuentra uno de los bancos de pesca más ricos del mundo[778]. Sin embargo, la idea de establecer una base de operaciones para la pesca en el territorio es de mediados del siglo pasado. Así, cabe pensar que fue precisamente la pesca la razón principal por la que España decidió embarcarse en la aventura colonizadora de las tierras del Sahara, constituyendo el punto de partida de la misma la conclusión del Tratado hispano-marroquí de Tetuán (1860) que, en su artículo 8, atribuyó a España un territorio en la costa atlántica del Imperio Xerifiano, junto al antiguo lugar de Santa Cruz de Mar Pequeña, para el establecimiento de una pesquería[779], y que sería contestado posteriormente dado que, tal y como el TIJ muchos años más tarde dejara bien sentado, se trataba de un territorio que nunca llegó a estar bajo el control del Sultán marroquí. Sin embargo, la creación de los primeros establecimientos de pesquerías en el territorio no fue fruto de la acción del Gobierno, inmerso en aquellos momentos en los vaivenes de la política interna del país, sino principalmente de la impulsada por empresas privadas españolas. En estas circunstancias, en marzo de 1881, la Sociedad de Pesquerías Canario-africanas concluyó un convenio con notables saharauis de la región de Dahla, en virtud del cual se autorizaba a los españoles a instalar en esa localidad costera una factoría pesquera, que con el paso del tiempo adoptará la forma de cesión territorial, y que significará la ocupación colonial de Río de Oro.

---

[777] El interés español por la pesca en el mar del Sahara no es tan reciente como pudiera creerse, pues se remonta a fines del siglo XV. A este respecto, *cfr*. HODGES, T., *«Historical Dictionary...», op. cit*., p. 125.

[778] ASSIDON, E., *«Inventaire et exploitation...», op. cit*. p. 35. Sobre esta cuestión, *cfr*. BRAVO DE LAGUNA CABRERA, J., «La pesca en el banco sahariano», Instituto Español de Oceanografía, *El Campo*, n.º 99, 1985, p. 69 (aunque no se trata de un estudio de carácter jurídico, resulta muy interesante por los datos que aporta respecto a las características generales del Banco Sahariano y de sus reservas); GAUDIO, A., *«Le dossier du Sahara...», op. cit*., p. 336-342; GOFFINET, T., «Development and fisheries management: the case of Northwest Africa», *Ocean and Coastal Management*, vol. 17, 1992, n.º 2, pp. 105-136 (en especial pp. 121-125). Por otra parte debe destacarse la importancia que tiene la pesca en el mar del Sahara Occidental para Marruecos, puesto que supone un 64% de los ingresos de este Estado por este concepto en todo su territorio (*cfr*. BERRADA GOUZI, N., GODEAU, R., «Pourquoi Agadir ne décolle pas», en la obra colectiva «Que font les Marocains au Sahara?», *Jeune Afrique*, n.º 34, suplemento n.º 1722, enero 1994, pp. 43).

[779] *Cfr*. GARCÍA FIGUERAS, T., *«La Acción Africana de España en torno al 98 (1860-1912)»*, Madrid, C.S.IC, 1966, Vol. II, pp. 19-28; MARTÍNEZ MILLÁN, J.M., «Las pesquerías canario-africanas en el engranaje del africanismo español (1860-1910), *A.W.R.A.Q*., 1990, n.º 11, pp. 97-122; MORALES LEZCANO, V., «El africanismo español (1860-1975)», *España y el Norte de África: El Protectorado en Marruecos (1912-1956)*, Madrid, UNED, 1986, 2.ª ed.

El art. 8 del Tratado de Tetuán señalaba lo siguiente: «S.M. Marroquí se obliga a conceder a perpetuidad a S.M. Católica, en la costa del Océano junto a Santa Cruz la Pequeña, el territorio suficiente para la formación de un establecimiento de pesquería, como el que España tuvo allí antiguamente. Para llevar a efecto lo convenido en este artículo, se pondrán previamente de acuerdo los gobiernos de S.M. Católica y S.M. Marroquí, los cuales deberán nombrar comisionados por una y otra parte para señalar el terreno y los límites que deba tener el referido establecimiento» (texto en PORTILLO PASQUAL DEL RIQUELME, J., *op. cit*., p. 305.

Pese a ello, las controversias pesqueras hispano-marroquíes tienen un origen más reciente puesto que, desde el momento mismo en que accedió a la independencia, Marruecos reivindicó la retrocesión de los territorios del «Sahara Español», Ifni, Ceuta y Melilla, que consideraba parte de la integridad territorial de ese Estado[780]. El único de estos territorios que se encuentra en la actualidad bajo soberanía marroquí es Ifni, que en virtud del Tratado de Fez (1969), fue retrocedido por España. Anexo a este tratado figuraba un convenio de pesca, que concedía ciertos privilegios en favor de España, en compensación por la retrocesión. Sin embargo, como ya hemos tenido oportunidad de señalar, aunque su artículo 7 afirmaba que «cualquier ampliación de las aguas jurisdiccionales de una parte que pueda realizarse en el futuro de acuerdo con el Derecho Internacional, no afectará al régimen establecido por el presente Convenio, salvo acuerdo entre las dos partes contratantes», éste fue denunciado por Marruecos el 2 de marzo de 1973, fecha en la que por medio de un *Dahir* aprobó la ampliación de su Zona Económica Exclusiva a 70 millas marinas (esta medida era la respuesta marroquí a la solicitud efectuada por la *Yemáa* al Gobierno de FRANCO de una institucionalización progresiva de la sociedad saharaui, en aras a la preparación de la misma para su futuro autogobierno).

En los diez años que siguieron a la publicación del mencionado *Dahir* (1973-1983), pese a que se concluyeran una serie de acuerdos transitorios, de corta duración y escaso alcance, se produjeron graves incidentes en las aguas jurisdiccionales del territorio. Tras un período turbulento de dos años (1973-1975), los Acuerdos Tripartitos de Madrid de 1975 vinieron a cambiar sustancialmente el panorama pues, tal y como ya hemos mencionado anteriormente, anexos a los acuerdos figuraban los Protocolos de Pesca, cuyos aspectos más importantes son los siguientes[781]:

---

[780] El primer conflicto significativo entre Marruecos y España se remonta a los primeros años de existencia del Estado magrebí, con la aprobación de diferentes normas de carácter interno. Así, por medio del *Dahir* de 30 de junio de 1962, y del posterior Decreto de 21 de junio de 1975, el Gobierno de Marruecos decidió ampliar su mar territorial de 6 a 12 millas, determinando las líneas de cierre de bahías sobre la costa marroquí, y cerrando de esta forma, dentro del mar jurisdiccional marroquí, las aguas jurisdiccionales de Ceuta y Melilla. Esta medida estaría en contradicción con el artículo 4 del Convenio de Ginebra de 1958 sobre el Derecho del Mar, que afirmaba que «sobre el mar territorial y zona contigua, el sistema de línea de base rectas no puede ser aplicado por un Estado de forma que aísle de la alta mar el mar territorial de otro Estado».

Por su parte, el Gobierno español había regulado ya en 1967 las aguas jurisdiccionales del territorio, por medio de la Orden de 23 de mayo de 1967, por la cual aplicaba al Sahara la Ley de 8 de abril de 1967, sobre extensión de las aguas jurisdiccionales a doce millas a efectos de pesca (*Boletín Oficial del Sahara¸* n.º 134), texto en *Legislación de Sahara. Años 1965-1973*, Dirección General de Promoción de Sahara e Instituto de Estudios Africanos (C.S.I.C.), Madrid, 1974, p. 170.

[781] Los textos, que figuran bajo las denominaciones de «Acta de las conversaciones mantenidas entre Marruecos y España relativas a aspectos económicos derivados de su cooperación mutua», y «Acta de las conversaciones mantenidas, de una parte, entre las delegaciones del Reino de Marruecos y de la República Islámica de Mauritania, y de otra, de España, a propósito de los aspectos económicos derivados de la transferencia de la Administración del Sahara», pueden consultarse en GONZÁLEZ CAMPOS, J., *El Sahara, un problema pendiente*, Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África (IEPALA), Madrid, octubre de 1978, pp. 67-69, y *Posible*, n.º 142, 29-5 setiembre-octubre de 1977.

1. otorgamiento en favor de España, por parte de Marruecos, del derecho de pesca a «un máximo de 600 barcos y para un período de 15 años» en «sus aguas territoriales de la costa atlántica actual», y de un máximo de 200 barcos, en las «aguas marroquíes de la costa mediterránea»;
2. reconocimiento conjunto, por parte de Marruecos y Mauritania, de derechos de pesca en las aguas del Sahara, en favor de 800 barcos españoles, por una duración de 20 años.

Como puede apreciarse, ya en ese momento Marruecos hace una clara diferenciación entre lo que son sus aguas jurisdiccionales en el Atlántico y en el Mediterráneo, y las «aguas del Sahara». Esta distinción se mantendrá con diferentes matices en los sucesivos acuerdos de pesca, tanto entre España y Marruecos, como entre este Estado y la Comunidad Europea, y constituirá una referencia habitual en las declaraciones de las autoridades españolas cuando aborden el tema del Sahara Occidental. En este sentido, el Ministro de Asuntos Exteriores español de la época, Marcelino OREJA, afirmó en numerosas ocasiones que mientras el pueblo saharaui no ejerciera válidamente su derecho a la libre determinación, España consideraría que la descolonización del territorio no autónomo del Sahara Occidental no se habría completado[782], y que España reconocía «la jurisdicción, pero no la soberanía» de Marruecos sobre las aguas del Sahara[783], expresiones que denotan claramente la «esquizofrenia jurídica» en la que se incurre en muchas de las cuestiones relacionadas con la descolonización, cuando se trata de salvar la imagen de legalidad ante la Comunidad Internacional, mientras que, al mismo tiempo, se incurre en su violación más flagrante.

Estas patéticas contradicciones se harían más evidentes aún con motivo de la ratificación por el Congreso español (15 de febrero de 1978), y pese al rechazo del PSOE, entonces principal partido de la oposición, del primer Tratado hispanomarroquí de pesca. La conclusión de este tratado fue considerado en aquel momento por algunos autores como un reconocimiento implícito de la anexión del territorio por Marruecos[784], pero como quiera que finalmente no fuera ratificado por el Parlamento de Marruecos, nunca llegó a entrar en vigor. Tras la entrada en vigor de un acuerdo temporal (30 de junio de 1979), cuyo contenido fue rechazado por la flota canaria, por lo que se produjo un importante rebrote de la conflictividad entre

---

El Ministro de la época, Marcelino OREJA, restando importancia al contenido de estos protocolos, señaló que se trataban «simplemente de actas no protocolizadas internacionalmente, que reflejan unas conversaciones que entonces se tuvieron» (*cit*. por DEL PINO, D., *«España y el Sahara», op. cit*., p. 50).

[782] Así, por ejemplo, ante la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso de los Diputados, el 16 de diciembre de 1977 y 11 de enero de 1978; 15 de febrero de 1978, ante el Pleno del Congreso de Diputados y el 23 del mismo mes ante el Senado, con motivo de la ratificación del acuerdo de pesca con Marruecos; 8 de marzo de 1978, ante el Congreso de los Diputados, con motivo de una moción planteada sobre el Sahara Occidental; 9 de marzo y 4 de abril de 1978, ante el Senado en sus discursos sobre política exterior; el 26 de setiembre de 1977 y el 2 de octubre de 1978 ante la AG de la ONU.

[783] MERCER, J., *«The Sahrawis of Western Sahara», op. cit*., p. 15.

[784] MIGUEZ, A., *«Le Sahara occidental...», op. cit*., p. 180. Las enmiendas socialista y comunista fueron rechazadas por 142 votos a favor frente a 174 en contra y 8 abstenciones.

las patrulleras marroquíes y las embarcaciones canarias[785], el Frente POLISARIO decidió poner en marcha una nueva táctica, consistente en el apresamiento de buques pesqueros españoles, por violar la soberanía del pueblo saharaui sobre sus recursos pesqueros, y la retención de sus tripulantes, con el objeto de negociar posteriormente con el Gobierno español, de forma bilateral, su puesta en libertad. De esta forma, el movimiento de liberación nacional saharaui reivindicaba tanto su subjetividad internacional como su derecho a controlar la explotación de los recursos naturales del territorio. Así, los incidentes protagonizados por los buques españoles *«Saa»* (abril de 1977) y *«Las Palomas»* (abril de 1978), y los abundantes conflictos posteriores acaecidos entre 1978 y 1980, tuvieron su origen en esta política[786], que se modificó sustancialmente con la llegada del PSOE al poder (28 de octubre de 1982) que, si hasta entonces había sido firme defensor de los derechos del pueblo saharaui, a partir de ese momento dio un giro de ciento ochenta grados, llegando incluso a clausurar la oficina del Frente POLISARIO en España[787]. Las expectativas del movimiento de liberación nacional saharaui de que los acuerdos de pesca con Marruecos fueran reconsiderados por el nuevo Gobierno español se desvanecieron rápidamente[788].

El acuerdo de 19 de agosto de 1983[789], primer acuerdo con Marruecos en materia de pesca del Gobierno socialista, redujo la capacidad pesquera española en un 40% y elevó los cánones que venía satisfaciendo España a Marruecos en un 70%[790].

---

[785] A este respecto, *cfr* HODGES, T., *«Historical Dictionary...», op. cit.*, p. 127.

[786] El 20 de abril de 1978 fueron apresados por el Frente POLISARIO los ocho tripulantes del buque español *«Las Palomas»,* que faenaba en aguas del Sahara Occidental y, tras largas negociaciones, el 14 de octubre del mismo año, fueron puestos en libertad. Durante el cautiverio de los pescadores españoles, Javier RUPÉREZ, en aquél momento Secretario de Relaciones Exteriores de UCD, partido que gobernaba en la época, asistió al IV Congreso del Frente POLISARIO, al final del cual se hizo público un comunicado común, UCD-Frente POLISARIO, que afirmaba que éste último es el «único y legítimo representante del pueblo saharaui en lucha». Sobre esta cuestión, *cfr*. DESSENS, A., *«Le problème du Sahara Occidental», op. cit.*, pp. 7386.

Por otra parte, el entonces Ministro de Asuntos Exteriores, Marcelino OREJA, afirmó en el debate el carácter «técnico», que no «político» del acuerdo, señalando que «el gobierno no puede admitir y no admitirá que por la vía de la amenaza y del recurso a la fuerza contra sus nacionales se intente modificar sus proposiciones de principio (...) El Gobierno sabrá responder, en todo momento y circunstancia con la energía necesaria», y basaba este planteamiento en el hecho de que «el POLISARIO no ha sido reconocido como único y legítimo representante de la población saharaui ni por la ONU ni por la OUA» (*cfr*. COLA ALBERICH, J., *«Diario de acontecimientos...», op. cit.*, pp. 280 y ss.).

[787] Sobre esta cuestión *cfr*. MARQUINA BARRIO, A., «El conflicto del Sahara y la cooperación global del Gobierno español con Argelia y Marruecos», *R.E.I.*, Vol. 4, n.º 4, 1983, pp. 755-773. Por otra parte, al poco tiempo de su llegada al Gobierno, se hizo público en la prensa el contenido del acuerdo concluido entre el PSOE y el Frente POLISARIO en noviembre de 1976, en virtud del cual el Partido Socialista denunciaba los acuerdos de Madrid, y los consideraba nulos (*cfr*. *El País*, 16 de marzo de 1983).

[788] Sobre el cambio de actitud del PSOE antes y después de su llegada al gobierno español, *cfr*. el detallado trabajo de BERRAMDANE, A., *«Le Sahara Occidental...», op. cit.*, pp. 217-231.

[789] El texto del acuerdo pesquero hispano-marroquí fue publicado en el *B.O.E.* de 11 de octubre de 1983.

[790] Sobre el contenido de este acuerdo, *cfr*. la contestación del Gobierno a la pregunta del Diputado Guillermo KISKPATRICK MERDARO sobre las dificultades para la firma del acuerdo pesquero con

Poco después de su aprobación, por «motivos de seguridad», Marruecos decidió restringir determinadas zonas en las que tradicionalmente venían faenando los pesqueros españoles, lo que provocaría una nota de protesta del Gobierno español[791]. Se trataba precisamente de las costas adyacentes al Sahara y a la Provincia de Tarfaya. Finalmente, y, ante las presiones del Gobierno de la Comunidad Autónoma Canaria, principal afectada por el acuerdo, la zona de Tarfaya quedó excluida del acuerdo. La parte del acuerdo referida a la «pesca marítima en las aguas bajo jurisdicción marroquí» establece una distinción entre dos zonas distintas de pesca: al norte del cabo Noun y en el Mediterráneo, y al sur del Cabo Noun, zona ésta última, que se corresponde exactamente con las aguas jurisdiccionales del Sahara Occidental. Por otra parte, el acuerdo hacía una referencia expresa a las futuras negociaciones hispano-marroquíes a llevar a cabo cuando España ingresara en la C.E.E., que versarían sobre su revisión y modificación. Resulta muy significativo que el Secretario de Estado de la época señalara, tan sólo tres días después de la conclusión del acuerdo con Marruecos, que «debe quedar muy claro que en los Acuerdos de Pesca con Marruecos, España cuida mucho no reconocer la soberanía de este país sobre el Sahara Occidental. En estos Acuerdos se utilizan, deliberadamente, expresiones matizadas para diferenciar entre las aguas territoriales marroquíes y el banco pesquero sahariano»[792]. Posteriormente, la incorporación de Espa-

---

Marruecos (*B.O.C.G.*, de 28 de octubre de 1983 y *Actividades, Textos y Documentos de la Política Exterior Española*, Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 1983, p. 543).

[791] *Actividades, Textos y Documentos de la Política Exterior Española*, Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 1983, Crónica, 4 de febrero de 1983.

[792] «Contestación formulada por el Gobierno en relación con la pregunta del Diputado López Raimundo, relativa a la política española hacia el Sahara», *B.O.C.G.*, de 23 de setiembre de 1983, o *Actividades, textos y Documentos de la Política Exterior Española*, 1983, p. 482 y s.

[792] En virtud de los Acuerdos Tripartitos, y más concretamente de las cláusulas secretas, 1.200 barcos españoles estaban autorizados para faenar en las costas saharauis, a cambio de lo cual España debía satisfacer al Gobierno de Marruecos una cantidad aproximada de 500 millones de dólares anuales. A pesar de la evidente violación que ello supone de la soberanía del pueblo saharaui sobre sus recursos naturales, el Frente POLISARIO negoció con el entonces Presidente del Gobierno, Adolfo SUÁREZ, la presencia de pesqueros españoles, siempre que éstos faenaran bajo pabellón español, o al menos lo hicieran sin bandera. Marruecos puso como condición a los barcos españoles para poder faenar la utilización de la bandera marroquí, lo que provocaría el incidente del pesquero español *«El Junquito»*, que fue ametrallado por fuerzas del Frente POLISARIO (20 de setiembre de 1985) cuando faenaba en aguas saharauis con pabellón marroquí. Como resultado de este incidente uno de los tripulantes resultó muerto, y los seis restantes fueron hechos prisioneros por el Frente POLISARIO. El incidente tuvo su prolongación cuando la patrullera de la armada española *«Tagomago»,* que acudió al lugar de los hechos, fue asimismo víctima de un ataque, en el curso del cual falleció uno de los oficiales españoles y resultaron heridos otros dos. Aunque los seis tripulantes fueron entregados a las autoridades españolas ocho días más tarde, el 30 de setiembre de ese año el Gobierno español hizo pública su decisión de cerrar las oficinas del Frente POLISARIO en España, y de expulsar del país a sus representantes en un plazo de 72 horas. Ante la pregunta planteada por el diputado Eduardo TARRAGONA CORBELLA, relativa a la bandera con la que faenaba el pesquero *«Junquito»*, el representante del Gobierno señaló que, si bien éste no faenaba con el pabellón marroquí, sí exhibía la bandera de Marruecos, en calidad de pabellón de cortesía. Sin embargo, la contestación reconocía que la costumbre de la flota española de exhibir el pabellón de cortesía en aguas controladas por Marruecos «puede estar en cierto modo fomentada por Marruecos

ña a la C.E.E. permitiría a Marruecos, en virtud del artículo 16 del Título VI, solicitar nuevas negociaciones para revisar el acuerdo vigente hasta el momento entre España y éste Estado.

A pesar de que en 1985 se produjeron graves incidentes en las costas saharauis, entre los cuales el más grave fue el del buque pesquero *«Junquito»*, pues como consecuencia del mismo el gobierno español decidió cerrar la oficina del Frente POLISARIO en Madrid[793], y de que tales incidentes se prolongarían hasta 1987[794], momento en que, después de que Marruecos construyera en los territorios ocupados los muros IV y V, se hiciera con el control de toda la costa saharaui, las Naciones Unidas no se hicieron eco de tales hechos, evitando pronunciarse sobre la cuestión. Sin duda, hubiera sido una excelente ocasión para retomar la defensa de los derechos de la población saharaui sobre sus recursos naturales que la propia AG pusiera en marcha dieciocho años atrás.

El acuerdo global de cooperación concluido entre Marruecos y la C.E.E. en 1988 superó definitivamente el marco bilateral en el que hasta el momento se habían desenvuelto las negociaciones[795]. De esta forma, el acuerdo hispano-marroquí de Cooperación de 1976, fue sustituido y adaptado a la Comunidad de los Doce por medio de un protocolo comercial y otro financiero, que incluían lógicamente, las negociaciones en materia de pesca[796]. A pesar del nuevo marco en que aparentemente se inscriben estos acuerdos, el de pesca, concluido entre la C.E.E. y Marruecos el 25 de mayo de 1988, mantiene la misma fórmula que ya figuraba en los acuerdos precedentes, eludiendo una referencia expresa a la cuestión del Sahara, con una ambigua mención a «las aguas bajo jurisdicción marroquí»[797].

---

que, por otra parte, actúa conforme a derecho al pedir que en sus aguas jurisdiccionales se exhiba su bandera en las condiciones establecidas como de cortesía» (*Actividades, textos y Documentos de la Política Exterior Española*, 1985, p. 532, o *B.O.C.G.*, de 23 de diciembre de 1985), lo que es falso, ya que el incidente no se produjo en aguas jurisdiccionales marroquíes.

Para un análisis de éste y otros incidentes en las costas saharauis en los que intervino el Frente POLISARIO, *cfr*. CISTERO BAHIMA, J.M. y FREIXES SANJUAN, M.T., *op. cit*., pp. 66 y ss, y 184 y ss; DIEGO AGUIRRE, J.R., *Guerra en el Sahara*, Colección Fundamentos, 124, ed. ISTMO, Madrid, 1991, p. 292-294; GONZÁLEZ, L.M., «La expulsión del Frente POLISARIO», *Gaceta Sindical*, n.º 38, 1985, pp. 4445.

[794] Estos incidentes, abundantes en 1985, fueron protagonizados por la marina de Marruecos, y alcanzaron la cifra de 34 buques apresados en ese año, de las que tan sólo tres fueron liberadas sin sanción, afectando a un total aproximado de 400 tripulantes (*cfr. Actividades, textos y Documentos de la Política Exterior Española*, 1986, p. 252, y *B.O.C.G.* de 30 de mayo de 1986).

[795] Al acuerdo de agosto de 1983 le siguió un acuerdo provisional con validez hasta el 31 de diciembre de ese año, al objeto de dar tiempo a la C.E.E. para negociar el definitivo ya que, desde la incorporación de España a la C.E.E., la renegociación es competencia de la Comisión (artículo 167 del Acta de Adhesión). Sin embargo, al no alcanzarse acuerdo alguno en esa fecha, los pesqueros comunitarios hubieron de dejar de faenar en los caladeros del banco sahariano entre el 1 de enero y el 1 de marzo de 1988.

[796] Sobre el marco general de este acuerdo *cfr*. MARQUINA, A., ECHEVERRIA, C., *«La politique de l'Espagne au Maghreb», op. cit*., pp. 48 y ss.

[797] El artículo 1 del acuerdo señala que por medio del acuerdo se regulan «las modalidades de cooperación (...) en las aguas de soberanía o de la jurisdicción del Reino de Marruecos, en adelante denominados zona de pesca de Marruecos». De esta forma evita la complicada referencia a la soberanía sobre las aguas correspondientes al territorio del Sahara Occidental, que se corresponderían con las aguas

Un nuevo acuerdo fue concluido el 15 de mayo de 1992[798], por un período de cuatro años de validez. Este acuerdo mantiene las referencias a las dos distintas zo-

---

«bajo jurisdicción», que no «bajo la soberanía» de Marruecos. Sin embargo, el texto del acuerdo no puede evitar referencias que son más claramente aunque en la misma medida contrarias al ordenamiento internacional, tales como «instalaciones portuarias marroquíes» (art. 3), que incluyen las del territorio del Sahara Occidental, o como el ámbito de aplicación del mismo (art. 13), que incluye los territorios de la C.E.E. y «del Reino de Marruecos».

Por otra parte, de nada sirvió la pregunta planteada por el Diputado Ignacio CALLEJO BEZARES respecto a la actitud que tomaría el Gobierno respecto del dictamen del Tribunal Europeo de los Pueblos, en el que se afirmaba que la C.E.E. no puede concluir acuerdos en materia de pesca en las aguas que corresponden a la soberanía de la RASD. Después de destacar que ni España ni ningún Estado de la C.E.E. han reconocido a la misma, la contestación del Gobierno afirmaba, que España considera que el caso del Sahara Occidental es un caso inconcluso de descolonización, «que sólo finalizará cuando el pueblo saharaui pueda expresarse válidamente sobre su futuro en un referéndum de autodeterminación con las debidas garantías internacionales», y que el acuerdo de pesca con Marruecos «no prejuzga la soberanía o jurisdicción de Marruecos sobre aguas que no le correspondan» (*Actividades, textos y Documentos de la Política Exterior Española*, 1987, p. 364, y *B.O.C.G.* de 3 de octubre de 1987). Por otra parte, el 15 de mayo de 1990 el Gobierno de Marruecos comunicó a la C.E.E., y ésta a España, la prohibición de pesca en determinadas zonas de la costa del Sahara Occidental, lo que fue «justificado» por el Ministro de Asuntos Exteriores español, FERNÁNDEZ ORDÓNEZ, por tratarse de «un lugar en el que existe un conflicto que ha ocasionado muchas pérdidas de vidas humanas», y tratarse de una medida transitoria y que afecta incluso a la propia flota marroquí (*Actividades, textos y Documentos de la Política Exterior Española*, 1990, p. 494 y s., y *B.O.C.G.* de 30 de mayo de 1990).

Poco después de que se celebrara en Marrakech la primera reunión entre los representantes de Marruecos y del Frente POLISARIO, a la que dieron pie a la puesta en marcha del proceso de paz, el 23 de febrero de 1989 tuvo lugar una sorprendente declaración de los doce Estados miembros de la Comunidad Europea, con ocasión de la celebración en Marrakech de la Segunda Conferencia en la Cumbre de los Estados del Magreb, en el curso de la cual se estableció la Unión Arabe del Magreb. La declaración destaca el interés de la C.E.E. en la cooperación «en cuestiones de interés mutuo», tras lo que se refiere expresamente al Sahara Occidental en los siguientes términos: «los Doce esperan que la cooperación en el Magreb contribuya también a los esfuerzos realizados por el SG de la ONU y su Representante Especial, así como por las partes interesadas, para encontrar el modo de llegar a un arreglo justo y duradero del conflicto del Sahara Occidental» (*ORGA*: A/44/139, Anexo, de 27 de febrero de 1989). No es difícil imaginar que tras este deseo de arreglo del conflicto saharaui se esconden los intereses de la C.E.E. en materia de pesca en el mar del Sahara.

Sólo de forma puntual, y ante circunstancias muy concretas, han intervenido Los Doce en la cuestión saharaui, al margen de las negociaciones en materia de pesca. Así, casi como una cuestión anecdótica, cabe recordar que, con motivo del décimo aniversario de la proclamación de la RASD, el 27 de febrero de 1986 asistió a las conmemoraciones una delegación del grupo socialista del Parlamento Europeo, cuyo principal delegado, Henry SABY, señaló que «había llegado la hora de que Los Doce de Europa participasen en la búsqueda de una solución pacífica para el problema del Sahara Occidental» *(ORGA*: A/AC.109/873, párr. 8). También, con motivo del principio de acuerdo otorgado por las partes en el conflicto a las propuestas de paz conjuntas de los Secretarios Generales de la ONU y de la OUA, un comunicado de Los Doce afirmaba en setiembre de 1988 que «siempre habían expresado su decisión de apoyar» un futuro referéndum bajo los auspicios de la ONU (*ORGA*: A/AC.109/999, párr. 7). La Unión Europea es, conviene no olvidarlo, el primer importador mundial de pescado (*cfr*. BERRADA GOUZI, N., «La pêche à vau-l'eau», en la obra colectiva «Que font les Marocains au Sahara?», *Jeune Afrique*, n.º 34, suplemento n.º 1722, enero 1994, p. 54).

[798] La duración de este acuerdo se redujo a tres años, por lo que terminó el 30 de abril de 1995. *Cfr*. a este respecto, Resolución del Parlamento Europeo de 29 de abril de 1995. El texto de los sucesivos tratados concluidos por la C.E. con Marruecos hasta la fecha de éste último pueden consultarse en

nas de pesca, si bien utilizando expresiones más técnicas que la habitual referencia al Cabo Noun: zona del Atlántico Norte y Mediterráneo, y zona sur, encontrándose el límite entre las misma en 28º 44' N. El último acuerdo con vigencia hasta el momento en que escribimos estas líneas, que fue concluido en Bruselas el 13 de noviembre de 1995, y entró en vigor el 1 de enero de 1996, por una duración de cuatro años, volvía a la retórica mención de la pesca en «aguas bajo soberanía o jurisdicción de Marruecos» y de la «zona de pesca de Marruecos». Las declaraciones del ex-Ministro marroquí ABDELATIF FILALI, en el sentido de que el acuerdo pesquero en vigor sería el último[799], podría avalar un cambio de actitud de la C.E. ante la cuestión[780].

A pesar de que los sucesivos acuerdos pesqueros, «mediante una pirueta jurídica»[801] hayan tratado de ocultar lo evidente, pues en ellos Marruecos asume la titularidad de «las aguas jurisdiccionales del Sahara» y, tanto España como la Comunidad Europea, por mucho que proclamen a los cuatro vientos que su firma no constituye un reconocimiento de la soberanía marroquí sobre el territorio, la dan por buena, estos acuerdos violan el derecho del pueblo saharaui a la soberanía per-

---

DOCE, L 232, de 19 de agosto de 1987, pp. 18 y ss. (Decisión 87/442, de 13 de agosto de 1987), L 99, de 16 de abril de 1988, pp. 45 y ss. (Decisión 88/219, de 29 de febrero de 1988), L 181, de 12 de julio de 1988, pp. 1 y ss. (Decisión de 23 de junio de 1988), L 208, de 7 de agosto de 1990, pp. 39 y ss. (Decisión 90/408, de 27 de julio de 1990), L 78, de 26 de junio de 1991, pp. 10 y ss. (Reglamento 721/91 de 21 de marzo de 1991), L 195, de 18 de setiebre de 1991 (Decisión 91/360, de 8 de julio de 1991), L 21, de 30 de enero de 1992 (Reglamento 188/92 de 27 de enero de 1992), L 91 de 7 de abril de 1992, pp. 27 y ss. (Decisión 92/211, de 30 de marzo de 1992), L 218, de 1 de agosto de 1992, pp. 135 y ss. (Decisión 92/395, de 20 de junio de 1992 y L 407, de 31 de diciembre de 1992, pp. 1 y ss. (Reglamento 3954/92, de 19 de diciembre de 1992).

[799] *El País*, 12 de marzo de 1998. En este mismo sentido se pronunciaba el Secretario General de Pesca Marítima español, Samuel JUÁREZ, días antes de la terminación del acuerdo, asegurando que «se están buscando alternativas para la flota española que faena en Marruecos *(sic)* si bien la de cefalópodos podrá trabajar en Mauritania» (*El País*, 18 de noviembre de 1998). Sin embargo, las pretensiones marroquíes de limitar las actividades pesqueras en la zona se remontan a las negociaciones llevadas a cabo en 1994, negociaciones que llevarían al acuerdo final de noviembre de 1995 (*cfr*. a este respecto *Actividades, textos y Documentos de la Política Exterior Española*, 1994, p. 757 y *B.O.C.G*. Senado, de 21 de noviembre de 1994).

Todo parecía indicar que la flota de cefalopoderos quedaría fuera del futuro acuerdo, mientras que la artesanal no debería tener mayores problemas para seguir faenando, haciéndolo como lo venía haciendo hasta entonces. La razón de esta circunstancia se enmarcaba en la tendencia experimentada a partir de 1993 de establecer empresas mixtas hispano-marroquíes, en las que eran precisamente los armadores españoles quienes venían presionando al Gobierno de Marruecos para que paulatinamente fuera cerrando la posibilidad de que la flota de cefalopoderos española, con base principalmente en las islas Canarias, pudiera seguir faenando en sus aguas. En estas empresas mixtas, el armador marroquí aporta la infraestructura portuaria, el pabellón y la tripulación, mientras el español aporta la embarcación. Lo cierto es que hasta el día en que se mandan a imprimir estas páginas (junio de 2001) ni se ha concluido acuerdo alguno con Marruecos en materia de pesca, ni parece probable que tan eventualidad se vaya a producir en el futuro. Más bien parece que la vía a seguir por el Gobierno marroquí consistirá en promocionar las empresas mixtas mencionadas.

[800] Sobre la política pesquera de la C.E., *cfr*. CARRERA HERNÁNDEZ, F.J., *Política Pesquera y Responsabilidad Internacional de la Comunidad Europea*, ed. Universidad de Salamanca, Salamanca, 1995.

[801] GRIMAUD, N., «*Sahara Occidental: un issue possible?», op. cit*., p. 93.

manente sobre sus recursos naturales. La principal beneficiaria de los mismos es España que, si en los primeros acuerdos se benefició en exclusiva de la explotación pesquera de las aguas jurisdiccionales saharauis, tras su incorporación a la C.E.E. sigue siéndolo ya que es en la actualidad el primer socio en importancia de Marruecos en materia de pesca, puesto que el 90% de la flota europea que faena en tales aguas es española. Aunque, tal y como se ha podido comprobar, los sucesivos gobiernos españoles han reiterado que, pese a los acuerdos pesqueros, y en tanto no se lleve a cabo el referéndum de libre determinación en el territorio, España considera inconclusa la descolonización[802], es evidente que tanto este Estado como la propia Comunidad Económica Europea son responsables internacionalmente por la explotación ilegal de los recursos narturales de un territorio no autónomo, y que, si la independencia del territorio llega a hacerse realidad, ese día deberán indemnizar al pueblo saharaui por dicha explotación. En este sentido, y aunque el Parlamento Europeo ha realizado un detenido seguimiento del conflicto, afirmando de forma genérica en sus resoluciones la necesidad de que, en el marco de las negociaciones con Marruecos, se ejerza la máxima presión para que Marruecos respete las resoluciones internacionales y los Derechos Humanos[803], estas resoluciones han ignorado deliberadamente la cuestión de la legalidad de las negociaciones en materia de pesca. La C.E.E. negocia con Marruecos ante la falta de un interlocutor válido: practica la *realpolitik*, pero violando el Derecho Internacional.

Capítulo aparte merece el sector del turismo que, si hasta el momento, como consecuencia del conflicto bélico, ha tenido un desarrollo prácticamente nulo, está llamado a ocupar un lugar privilegiado en la economía futura del territorio. La peculiaridad de este sector radica en que los acuerdos no han sido concluidos entre Estados, sino entre Marruecos y diferentes empresas extranjeras. Pese a que su potencialidad no ha sido apenas desarrollada, algunas de estas empresas han comenzado ya a desplegar actividades en este sector[804]. Obviamente se trata igualmente de recursos naturales cuya explotación corresponde en exclusiva a la población saharaui, por lo que estas empresas están incurriendo en una violación del Derecho Internacional. Baste recordar la actitud del Consejo de Naciones Unidas para Namibia ante las acuerdos ilícitos concluidos entre las autoridades sudafricanas y diferentes empresas extranjeras, al objeto de explotar los recursos naturales nami-

---

[802] *Cfr*. a este respecto las declaraciones del Ministro de Asuntos Exteriores, Javier SOLANA MADARIAGA, en sus comparecencias ante la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso de los Diputados para explicar el contenido del tratado de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación de 4 de julio de 1991, o ante el Pleno del Congreso por el mismo motivo, de 29 de octubre de 1992 (*cfr*. *Oficina de Información Diplomática: Tema Marruecos*, Vol. I.).

[803] Entre otras, *cfr*. las Resoluciones de 17 de diciembre de 1987, 15 de marzo de 1989, 15 de febrero de 1990, 18 de abril de 1991, 21 de setiembre de 1991, 29 de octubre de 1992, 27 de mayo de 1993 y 15 de marzo de 1995.

[804] Así, por ejemplo, entre otras, la sociedad francesa *Club Méditerranée* ha puesto en marcha su actividad turística en el territorio. A este respecto, *cfr*. JOFFE, G., *«The conflict in the Western Sahara», op. cit*., p. 126; GRIMAUD, N., *«Sahara Occidental: un issue possible?», op. cit*., p. 102.

bios, algunas de las cuales llegaron a ser demandadas por este órgano de la Organización ante los tribunales internos de sus respectivos Estados[805], hecho sin precedentes aunque de limitado alcance dado que, tan solo tres años después del inicio de tales acciones, Namibia accedió a la independencia. También cabe reseñar en este lugar el estudio realizado por el Parlamento Europeo sobre la posibilidad de indemnizar al Gobierno de Namibia por los perjuicios causados por la explotación de sus recursos pesqueros[806]. Por ello, no está de más recordar que no sólo los Estados, sino también las empresas que negocian con Marruecos sobre la explotación de los recursos naturales del territorio violan el Derecho Internacional, y que el futuro Estado saharaui podrá exigir responsabilidades por tales violaciones[807].

---

[805] *ORGA:* A/40/24, de 4 de diciembre de 1985 («*Informe del Consejo de las Naciones Unidas para Namibia*»), pp. 11 y 513. La primera demanda del Consejo en este sentido fue presentada ante los tribunales de los Países Bajos el 14 de julio de 1987, contra una planta de enriquecimiento de uranio (*Urenco Nederland V.O.F.*) y contra la sociedad que lo administra (*Ultracentrifuge Nederland N.V.*), controlada por el Estado. Aunque no nos consta que se haya emprendido acción alguna en este sentido en relación con España, hubiera sido perfectamente planteable una reclamación del nuevo Estado namibio contra las empresas españolas que han venido faenando libre e ilegalmente en sus aguas jurisdiccionales, sin la autorización del Consejo de las Naciones Unidas para Namibia, capturando unas 160.000 toneladas anuales de merluza, lo que representa un 80% del consumo interno español (datos aportados por PIGRAU I SOLE, A., «El proceso de libre determinación de Namibia», *R.E.D.I.*, vol. XLII (1990), 1, p. 78). En relación con esta cuestión, tal y como ha señalado PIGRAU, dada la obligación de los Estados de no reconocer validez alguna a los actos de autoridad de Sudáfrica en relación con Namibia, «no parece que quepa la protección diplomática de los particulares que operan en Namibia sobre la base de tales concesiones» (*ibid*., p. 73).

[806] Este estudio fue realizado a instancias de la Comisión de Desarrollo y Cooperación, de marzo de 1989 (Serie A, Doc. A2-402/88). *Cfr*. a este respecto PIGRAU I SOLE, A., «Culminación del Plan de Naciones Unidas para la independencia de Namibia», en *R.E.D.I.*, vol. XLII (1990), 1, p. 321.

[807] Lógicamente, el sector turístico no es el único en el que despliegan su actividad en el territorio empresas extranjeras. Son varias las empresas que han concluido igualmente acuerdos ilegales con el Gobierno de Marruecos, en materias tales como la investigación y extracción de recursos petrolíferos o la puesta en marcha de instalaciones portuarias en el territorio. Así, por ejemplo, y entre otros, Marruecos ha concluido acuerdos con la *British Petroleum* y la *Philips Petroleum* para la investigación petrolífera en la zona marítima de El Aaiún (8 de setiembre de 1978); con el grupo holandés *Royal Kalis Westmister*, para la construcción de un puerto en El Aaiún (29 de febrero de 1980); y con la empresa australiana *Proken Hill Dropietarry Ltd. (Bhp)* para la investigación petrolífera en la zona de Dahla (22 de julio de 1985). *Cfr*. a este respecto ALI YARA, O., *op. cit*., p. 133.

Por otra parte, el Frente POLISARIO ha denunciado en varias ocasiones las obras de infraestructura pesquera acometida por Marruecos en el litoral saharaui, para la mejor explotación de los recursos del territorio. En este sentido, en su intervención ante el Comité de los veinticuatro, de 6 de junio de 1997, la representación del Frente POLISARIO señaló que el Gobierno marroquí está llevando a cabo un importante proyecto de reforma de puertos del Sahara Occidental, incluyendo junto al más importante de Dahla, otros como el de El Aaiún, con un coste global aproximado de 130 millones de dólares, e hizo un llamamiento a este Comité para que disuada a los Estados miembros de abstenerse de participar directa o indirectamente en la explotación de las riquezas saharauis. Texto en *Sahara Información*, agosto 1977, p. 3 y s. Sobre las obras realizadas por Marruecos en el litoral del Sahara Occidental a lo largo de la ocupación del territorio, en el marco de un plan de «*desarrollo de las provincias saharianas*», *cfr*. FOUGEROUSE, M., «*Le Maroc: vocations et realités», op. cit*., p. 425 y ss.; «Que font les Marocains au Sahara?», *Jeune Afrique*, n.º 34, suplemento n.º 1722, enero 1994, pp. 352-353.

Capítulo VII

El plan de paz (I). La misión de las Naciones Unidas para el referéndum del Sahara Occidental (MINURSO)

SECCIÓN 1.ª LA REACTIVACIÓN DEL PROCESO

La actividad del CS en la cuestión saharaui, que se vio interrumpida en 1975[808], se reactivó con ocasión de la aprobación de la Resolución 621 (1988)[809], que retomó la cuestión del referéndum. Esta resolución tomaba nota de que,

> «el 30 de agosto de 1988 el Reino de Marruecos y el Frente Popular para la Liberación de Saguia el-Hamra y Río de Oro otorgaron en principio su acuerdo a las propuestas conjuntas del Secretario General y el Presidente en funciones de la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de la OUA (...) encaminadas a la celebración de un referéndum de libre determinación del pueblo del Sahara Occidental, organizado y controlado por las Naciones Unidas en cooperación con la OUA»[810].

---

[808] La actividad relacionada propiamente con el CS en este período se reduce a una serie de cartas remitidas al Presidente del CS por las delegaciones de Mauritania, Argelia, Marruecos, la Jamahiriya Arabe Libia y Francia, en relación con incidentes producidos durante la guerra así, por ejemplo, *ORSC*: S/12360, S/12375, S/12430, S/12431, S/12442, etc., destacando por su especial interés la 2151.ª sesión del CS, de 20 de junio de 1979, en la que por vez primera fue invitado a intervenir ante el CS el Frente POLISARIO (*ORSC*: S/PV.2151), y la 2153.ª, de 22 de junio de 1979, en la que el representante del Frente POLISARIO, Madjid ABDALLAH llevó a cabo la histórica intervención (*ORSC*: S/PV.2153).

Por otra parte, en esta fase del proceso es clave el papel desempeñado por los sucesivos Secretarios Generales de la ONU y de la OUA. Para una detallada descripción de los pasos dados por ambos hasta lograr el «principio de acuerdo», *cfr*. el Informe del SG de la ONU de 5 de octubre de 1988, que abarca el período comprendido entre noviembre de 1987 y setiembre de 1988 (*ORGA*: A/43/680).

[809] Resolución 621 (1988) de 20 de setiembre, aprobada por unanimidad en la 2826.ª sesión (*ORSC*). Previamente a la aprobación de la Resolución el SG de la ONU expuso a los miembros del Consejo las características principales del Plan de Arreglo (*ORSC*: S/PV.2826).

[810] Sin duda, una de las razones principales que movieron al Gobierno marroquí a iniciar los contactos necesarios para poner en marcha el proceso de paz fue el enorme costo económico que suponía

Por medio de esta resolución el CS autorizaba además al SG para que nombrara un Representante Especial para el Sahara Occidental, una figura que desempeñará un papel decisivo en el desarrollo del conflicto, y le pedía que presentara, a la mayor brevedad posible, un informe «sobre la celebración de un referéndum de libre determinación del pueblo del Sahara Occidental» y sobre los medios necesarios para asegurar la buena realización del mismo.

De esta forma, trece años después de la aprobación de su última resolución referente al conflicto saharaui, el CS volvió a encargarse de su estudio con nuevos bríos. Sin embargo, y a pesar de este prometedor relanzamiento del proceso en el seno del CS, será precisamente en su ámbito de actuación donde serán más patentes las dificultades a las que se habrá de hacer frente. Así, aunque a partir de entonces, y en un corto espacio de tiempo, va a adoptar más resoluciones sobre la cuestión que las que se habían adoptado a lo largo de todo el conflicto y va a alcanzar importantes logros, tales como la creación de la MINURSO y el establecimiento de los criterios con base en los cuales se deberá celebrar el referéndum[811], se mostrará incapaz de tomar medidas realmente eficaces para llevar a cabo el contenido de sus propias resoluciones ante los obstáculos que, de forma sistemática, va a poner Marruecos a la celebración del referéndum. Ante estas dificultades, el CS se limitará a aprobar los sucesivos informes del SG, a señalar una y otra vez «su preocupación por las dificultades con las que atraviesa el proceso», y a «solicitar de ambas partes la máxima colaboración» para alcanzar una solución justa, que deberá consistir en la celebración de un referéndum de libre determinación. Buena muestra de ello es, por ejemplo, el establecimiento reiterado de sucesivas prórrogas a la MINURSO o la modificación constante del calendario previsto para las diferentes fases del proceso.

Por lo que respecta a la AG, la Resolución 43/33, después de subrayar que la cuestión del Sahara Occidental se enmarca en el cuadro del proceso de descolonización y que la solución al mismo pasa por el cumplimiento de la Resolución AHG/Res.104 (XIX) de la OUA, celebra «el acuerdo otorgado en principio por el Reino de Marruecos y el Frente Popular para la Liberación de Saguia El-Hamra y Río de Oro, el 30 de agosto de 1988, a las propuestas conjuntas del Presidente en funciones de la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de la OUA y del Secretario General de las Naciones Unidas, encaminadas a la celebración de un referéndum de libre determinación del pueblo del Sahara Occidental, organizado y su-

---

para la economía de este país el mantenimiento de la guerra. Sobre esta cuestión, entre otros, *cfr*. DAMIS, J., «Morocco and the Western Sahara», *Current History*, 89, april 1990, p. 166 y s. Por otra parte, las razones del posterior cambio de actitud del Gobierno marroquí están relacionadas con la incertidumbre despertada sobre el futuro de la ayuda que, hasta el momento venía prestando de forma incondicional Argelia al Frente POLISARIO, ante los cambios producidos en la situación de este país, como consecuencia de la acción de los movimientos integristas islámicos.

[811] Como a este respecto señalara GROS, «un pueblo sometido a una dominación colonial o extranjera no puede expresar libremente su voluntad (...) en un referéndum organizado y controlado exclusivamente por una potencia colonial o extranjera» (GROS ESPIELL, H., *«El Derecho a la libre determinación..», op. cit*., párr. 62).

pervisado por las Naciones Unidas en colaboración con la OUA»[812], y acoge con satisfacción la aprobación unánime de la mencionada Resolución 621 (1988) del CS.

En este contexto de optimismo, abierto en el proceso tras el *«Principio de acuerdo»*[813], la Resolución 44/88 destaca la satisfacción de la AG por las conversaciones de Marrakech, llevadas a cabo, por fin, de forma directa entre el Rey de Marruecos, HASSAN II, y una delegación de alto nivel del Frente POLISARIO, esperando que tales reuniones se realicen con una mayor frecuencia, en la convicción de que «el diálogo directo entre las partes en conflicto contribuirá a la conclusión positiva» de la cuestión saharaui[814].

Las siguientes resoluciones del CS vendrían a completar algunos de los aspectos más importantes contemplados en el Plan de Arreglo, relacionadas principalmente con la creación de la MINURSO. Así, la Resolución 658 (1990)[815], después de abordar una serie de cuestiones de gran importancia incluidas en el Plan de Arreglo de 1988, tales como el alto el fuego, la presencia de los contingentes militares tanto marroquíes como saharauis en determinadas zonas convenidas, la liberación de presos y detenidos políticos o el canje de prisioneros de guerra, estableció un calendario para el proceso que habría de concluir con la celebración del referéndum, de una duración aproximada de 24-26 semanas, contadas a partir del momento en que se aprobara por el Consejo la creación de la MINURSO[816]. Esta eventualidad se produjo mediante la Resolución 690 (1991)[817], que estableció fi-

---

[812] Hasta este momento las negociaciones entre saharauis y marroquíes eran canalizadas a través de los Secretarios Generales de la ONU y de la OUA, no existiendo relaciones directas entre ambas partes en el conflicto.

[813] En palabras del SG de la ONU, «las propuestas, encaminadas a restablecer la paz en la región ofrecen un marco para la concertación de un cese del fuego y para la creación de las condiciones necesarias para organizar un referéndum fiable que permita al pueblo del Sahara Occidental ejercer su derecho a la libre determinación (...)» (*ORGA*: A/43/680, párr. 13). Tanto la Comunidad Europea como la Cumbre de Jefes de Estado o de Gobierno de los países no alineados, emitieron sendas declaraciones felicitándose por estas conversaciones (respectivamente, *ORGA*: A/44/139, y *ORGA*: A/44/551 y S/20870).

[814] Resolución 44/88, aprobada por la AG el 11 de diciembre de 1989. La Resolución 45/21, de 20 de noviembre de 1990, reproduce sin aportar novedad alguna el contenido de la Resolución 44/88. Según CASTEL, aunque el contenido de las conversaciones directas saharaui-marroquíes, celebradas significativamente en Marrakech, ciudad en la que en febrero de 1989 se había constituido la Unión del Magreb Arabe (UMA), no ha sido desvelado, el rey habría propuesto un estatuto federal para el territorio, lo que habría sido rechazado de plano por la representación saharaui (CASTEL, A., «La batalla politica I militar pel referendum», *L'Avenc,* 1991, n.º 153, p. 43).

[815] Resolución 658 (1990) de 27 de junio de 1990, aprobada por unanimidad en la 2929.ª sesión. Esta resolución aprobó el informe que el SG, de conformidad con la Resolución 621 (1988), había presentado al CS (*ORSC*: S/21360 y corr. 1), y recogía además una petición a las dos Partes en el conflicto de plena colaboración con el SG de la ONU y con el Presidente de la Asamblea de Jefes de Estado y Gobierno de la OUA, cláusula que vendría a convertirse en habitual en posteriores resoluciones.

[816] Por otra parte, el CS pedía al SG que presentara un informe sobre el costo aproximado de la Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sahara Occidental (*ORSC*: S/21360, párr. 5).

[817] Resolución 690 (1991) de 29 de abril de 1991, aprobada por unanimidad en la 2984.ª sesión. Curiosamente, el conflicto del Golfo, provocado por la invasión de Kuwait por Irak el 2 de agosto de

nalmente bajo la autoridad del CS «una Misión de las Naciones Unidas para el referéndum del Sahara Occidental» (MINURSO)[818], al mismo tiempo que proponía que el período de transición entrara en vigor, «a más tardar, 16 semanas después de la aprobación por la Asamblea General del presupuesto para la Misión»[819].

A esta circunstancia se añade otra que supondrá el pistoletazo de salida para el largo y lento proceso de paz: se trata de la entrada en vigor, el 6 de setiembre de 1991, del cese del fuego en el territorio, del que se hace eco la Resolución 46/67 de la AG[820].

Sentadas estas premisas, todo parecía indicar que las condiciones previas para la puesta en marcha del Plan de Arreglo estaban ya sobre la mesa. Sin embargo, a pesar del establecimiento en el territorio de la MINURSO, cuestiones relacionadas con la confección del censo, que como veremos más adelante será el verdadero caballo de batalla del referéndum, producirían la práctica paralización del proceso.

SECCIÓN 2.ª LAS OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ Y LA INTERVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS EN LOS PROCESOS ELECTORALES

Una vez analizadas las razones del ambiente de optimismo generalizado que se respiraba en las Naciones Unidas a finales de 1991 sobre el futuro del proceso de descolonización del Sahara Occidental, a continuación vamos a proceder al estudio de un problema clave en dicho proceso: el establecimiento de la MINURSO. Para ello y, aunque no resulta oportuno analizar con excesivo detenimiento las múltiples operaciones desarrolladas por las Naciones Unidas, puesto que su análisis nos desviaría del verdadero objetivo de este trabajo, sí parece necesario hacer, al menos, una breve referencia a algunas de las más importantes,

---

1990, vino indirectamente a impulsar la intervención de las Naciones Unidas en el saharaui (*cfr*. MADDY-WEITZMAN, B., «Conflict and conflict management in the Western Sahara: is the endgame near?», *Middle East Journal*, n.º 45, autumn 1991, pp. 594607 y ZOUBIR, Y.H., PAZZANITA, AG, «The United Nations' failure in resolving the Western Sahara conflict», *Middle East Journal*, n.º 49, autumn 1995, p. 617). Por otra parte, esta Resolución aprobó el informe que había presentado el SG al CS, de conformidad con la Resolución 658 (1990) (*ORSC*: S/22464), informe que ampliaba aspectos concretos del Plan de Arreglo objeto del anterior informe (*ORSC*: S/21360), en particular, cuestiones relacionadas con las necesidades financieras y de personal de la MINURSO, concretando una estimación de su costo global.

[818] *Ibid*., párrafo 4.

[819] *Ibid*., párrafo 5.

[820] La Resolución 46/67, aprobada por la AG el 11 de diciembre de 1991, celebra este acontecimiento y destaca asimismo la importancia para el proceso del establecimiento de la Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sahara Occidental (*MINURSO*), aprobada por la Resolución 690 (1991) del CS. En el siguiente período de sesiones, la Resolución 47/25, aprobada por la AG el 25 de noviembre de 1992, pondrá de relieve la necesidad de que las dos partes respeten escrupulosamente el alto el fuego acordado y de que ambas colaboren con el SG en la consecución de avances en la ejecución del Plan de Paz.

para poder delimitar mejor el objeto de nuestro estudio, siempre teniendo en cuenta los posibles paralelismos existentes respecto al caso que nos ocupa[821] para, en el apartado siguiente, analizar en detalle la operación puesta en marcha en el Sahara Occidental.

Las operaciones desarrolladas por las Naciones Unidas desde su creación, tanto en el ámbito del denominado «fortalecimiento de la eficacia del principio de celebración de elecciones auténticas y periódicas»[822] como en el de la seguridad colectiva, han sido de muy diversa índole. Sin embargo, conviene adelantar que, aunque pueda parecer que se trata de tipos de operaciones claramente diferenciados, lo cierto es que, aunque no siempre, su clasificación obedece, en muchas ocasiones, a razones puramente académicas. Así, es relativamente corriente la utilización de los términos que definen a cada tipo de operación de forma indistinta en muchos de los documentos de los diferentes órganos de las Naciones Unidas

---

[821] Aunque es muy abundante la bibliografía existente sobre la cuestión de las operaciones de mantenimiento de la paz, y sin ánimo de ser exhaustivos, pueden consultarse los siguientes trabajos: ABELLÁN HONRUBIA, V., «La ampliación del concepto de mantenimiento de la paz y seguridad internacional por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas: Fundamento jurídico y discrecionalidad política», en la obra colectiva *Hacia un nuevo orden internacional y Europeo* (Libro homenaje al profesor M. DÍEZ DE VELASCO), Tecnos, Madrid, 1993, pp. 3-18; BADÍA MARTÍ, A., «La participación de las Naciones Unidas en los procesos electorales: la Misión de Observación de las Naciones Unidas en Sudáfrica», C*ursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz*, Tecnos, 1994, pp. 195-252; BADÍA MARTÍ, A. y SAURA ESTAPÀ, J., *Informe sobre las elecciones palestinas de 20 de enero de 1996 y selección de textos sobre el proceso de paz*, ed. Asociación para las Naciones Unidas en España, Barcelona, 1996; BEIGBEDER, Y., *Le controle international des élections*, Bruylant-Bruxelles, L.G.D.J., París, 1994; BERTRAM, E., «Reinventing governments: the promise and perils of United Nations peace building», *Journal of Conflict Resolution,* n.º 39, 1995, pp. 387-418; CARDONA LLORENS, J., «Nuevo Orden Mundial y Mantenimiento de la Paz y Seguridades Internacionales», *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz*, 1993, Tecnos, pp. 215-264; DANIEL, D.C. F., HAYES, B.C., *Beyond traditional peacekeeping*, 1995; DIEHL, P.F., *International peacekeeping*, 1993; DURCH, W.J. (ed.), *The evolution of UN Peacekeeping, Case Studies and Comparative Analysis*, New York, St. Martin's Press, 1993; FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, P.A., *Operaciones de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz. La presencia de la ONU en los conflictos internacionales e internacionalizados* (volúmenes I y II), Servicio de Publicaciones de la Universidad de Huelva, Huelva, 1998; GOULDING, W., «The evolution of United Nations peacekeeping», *International Affairs*, n.º 69 (3), 1993, pp. 451-464; *Operations des Nations Unies. Leçons de terrain: Cambodge, Somalie, Rwanda, ex-Yougoslavie*, obra colectiva bajo la dirección de Jean COT, Collection Perspectives Stratégiques, Fondation pour les Études de Défense, París, 1995; GROS ESPIELL, H. y otros, *Liberté des elections et observation internationale des elections*, ed. Bruylant, Bruselas, 1994; PICONE, P., «Il peace-keeping nel mondo attuale: tra militarizzazione e amministrazione fiduciaria», *Rivista di Diritto Internazionale*, 1996/1, p. 31 y s.; RUGGIE, J. G., «Wandering in the void: Charting the United Nations's new strategic role, Foreign Affairs, n.º 72 (Nov./dic.) 1993, pp. 26-31; SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L.I., «Las operaciones de mantenimiento de la paz: aspectos actuales», en la obra colectiva *Balance y perspectivas de Naciones Unidas en el Cincuentenario de su creación*, ed. F. MARIÑO, B.O.E., Madrid, 1996, pp. 189-204; WILLIAMSON, R.S., «The United Nations as peacekeeper», *World Outlook*, Winter 1989, pp. 26-47; También, *cfr*. la obra colectiva *Liberté des élections et observation internationale des élections*, Conférence internationale La Laguna, Tenerife, 27 febrero-2 marzo 1994, Ed. Bruylant-Bruxelles, 1994.

[822] *Cfr*. a este respecto, entre otros, los siguientes documentos: Descolonización, n.º 19, diciembre de 1983; Descolonización, n.º 39, abril de 1990; *ORGA*, A/47/609, de 19 de setiembre de 1991; A/47/668, de 18 de noviembre de 1992; A/47/668 Add. 1, de 24 de noviembre de 1992.

que tratan la cuestión lo que, desde luego, no ha contribuido a clarificar su contenido. En el caso concreto del conflicto saharaui es muy corriente que se incluya la MINURSO tanto entre las operaciones de mantenimiento de la paz como entre las correspondientes a procesos electorales. A pesar de ello, debe admitirse que, como veremos más adelante, esta operación posee características tan especiales que tal aparente confusión es perfectamente explicable, pues ambos tipos de operaciones son complementarios.

La cuestión de las operaciones de mantenimiento de la paz es de tal complejidad, y se encuentra en la actualidad sometida a un debate tan intenso, que sería muy pretencioso por nuestra parte intentar resumir en unas pocas líneas sus aspectos más importantes[823]. Sin embargo, por su relación con el conflicto del Sahara Occidental, sí consideramos necesario, al menos, concretar los siguientes aspectos en relación con las mismas:

— por una parte, las características principales de cada una de las diferentes y *«multidimensionales»*[824] operaciones que las Naciones Unidas llevan o han llevado a cabo[825], y los requisitos principales que deben cumplirse para su puesta en práctica;

---

[823] Según datos de las propias Naciones Unidas, actualizados al mes de julio de 2000, se han llevado a cabo un total de 36 operaciones de mantenimiento de la paz ya finalizadas (UNSCOB —Balcanes—, UNEF I y II —Sinaí—, UNOGIL —Líbano—, ONUC —Congo—, UNSF —Irán Occidental—, UNYOM —Yemen—, DOMREP —República Dominicana—, UNIPOM —India/Pakistán—, UNGOMAP —Afganistán/Pakistán—, UNIIMOG —Irán/Irak—, UNAVEM I, II y III —Angola—, UNTAG —Namibia—, ONUCA —América Central—, ONUSAL —El Salvador—, UNAMIC —Camboya—, UNPROFOR —Ex-Yugoslavia—, UNTAC —Camboya—, UNOSOM I y II —Somalia—, UNOMUR —Uganda/Ruanda—, ONUMOZ —Mozambique—, UNAMIR —Ruanda—, UNASOG —Aouzou/Strip en la frontera entre Libia y Chad—, UNCRO —Croacia—, MINUGUA —Guatemala—, MONUA —Angola—, MINURCA —República Centroafricana—, UNOMSIL —Sierra Leona—, UNTMIH —Haití—, MIPONUH —Haití—, UNTAES —Eslavonia Oriental—, UNPSG —Croacia—, y UNPREDEP —Macedonia—) y se encuentran actuando en este momento un total de 16 más (UNTSO —Oriente Medio—, UNMOGIP —India/Pakistán—, UNFICYP —Chipre—, UNDOF —Altos del Golán—, UNIFIL —Líbano—, UNIKOM —Irak/Kuwait—, MINURSO —Sahara Occidental—, UNOMIG —Uganda/Ruanda—, UNOMIL —Liberia—, UNMOT —Tajikistán—, UNMIBH —Bosniz-Herzegovina—, UNMOP —Prevlaka en Croacia—, MONUC —República Democrática del Congo—, UNAMSIL —Sierra Leona—, UNTAET —Timor Oriental— y UNIK —Kosovo—).

Tal y como ha destacado el SG, en Somalia se abrió por vez primera la posibilidad de que poner en marcha una operación de Naciones Unidas para aplicar, en virtud del Capítulo VII de la Carta, las decisiones del CS. Otra de los aspectos clave de la evolución de este tipo de operaciones se sitúa en el caso de la Ex-República Yugoslava de Macedonia, donde las fuerzas de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas se han desplegado por primera vez con fines preventivos (*ORGA*: A/47/965 y *ORSC*: S/25944, párr. 26). Sobre el estado actual de estas operaciones, cuyo cincuenta aniversario de existencia se celebró el 6 de octubre de 1998, *cfr*. la Memoria del SG sobre la labor de la Organización (*ORGA*: A/51/1, de 20 de agosto de 1996, pp. 108-163; A/52/1(supl. n.º1), de 3 de setiembre de 1997; y, A/53/1 (supl. n.º 1) de 27 de agosto de 1998, párr. 56-61). También pueden consultarse los informes del Comité Especial de Operaciones de mantenimiento de la paz. Así, entre otros *cfr*. *ORGA*: A/46/254, A/47/253, A/49/136, A/50/230, A/50/711 —S/1995/911—, A/RES/50/30, A/51/130, A/RES/51/136, A/AC.121/WG/A y B, A/53/127, o el más reciente A/AC.121/43, de 23 de febrero de 1999.

[824] *ORGA*: A/48/403 y *ORSC*: S/26450, párr. 5.

[825] Esta clasificación no pretende, ni mucho menos, ser definitiva, y no tiene otro objeto que el de poder situar mejor a la MINURSO en el contexto de las operaciones de Naciones Unidas en este ámbi-

— por otra, las características concretas de las operaciones en las que las Naciones Unidas han intervenido en procesos electorales y los requisitos principales para su puesta en práctica.

A) Características principales de las diferentes operaciones efectuadas por las Naciones Unidas, y requisitos principales que deben cumplirse para su puesta en práctica

Tal y como ha señalado SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, el fin de la *guerra fría* ha marcado un momento clave en la historia de las operaciones de mantenimiento de la paz. Junto a las operaciones de corte «clásico», caracterizadas por su vinculación a conflictos directa o indirectamente intraestatales, surge en ese momento un nuevo tipo de operaciones de carácter multifuncional. Estas últimas, que pueden calificarse de «operaciones de segunda generación», han de hacer frente a retos «inéditos o insuficientemente conocidos» como consecuencia, principalmente, de dos factores que irrumpen con fuerza en la Sociedad Internacional contemporánea: por una parte, la proliferación de conflictos de carácter étnico o religioso y, por otra, la aparición de un nuevo tipo de conflictos armados interestatales caracterizados por «el desvanecimiento y la quiebra de las estructuras institucionales y de organización social»[826]. La diferencia entre ambas generaciones de operaciones radica principalmente en la superación de las funciones estrictamente militares que caracterizaban a las primeras, de forma que se han ido incorporando otras tan diversas como complejas, y que abarcan un espectro tan amplio que «oscilan entre el control del orden público interno o el restablecimiento de la normalidad administrativa, hasta la protección de derechos y libertades fundamentales y la garantía de la aplicación del Derecho internacional humanitario, pasando por la organización y garantía en procesos electorales de variada naturaleza»[827].

Partiendo de estas premisas, el SG de la ONU ha realizado un intento de tipificación de las diferentes operaciones que las Naciones Unidas llevan o han llevado a cabo[828], agrupando a éstas en cinco grupos diferentes, bajo una denominación «que cada vez resulta más familiar para la comunidad internacional»[829]:

---

to, y ello aún siendo conscientes de que incluso sectores importantes de la doctrina internacionalista considera inútil llevar a cabo el esfuerzo de clasificar las operaciones de mantenimiento de la paz, por su diversidad y especialidad (en este sentido, *cfr*. PICONE, P., *«Il peace-keeping nel mondo attuale...»*, *op*. *cit*., p. 31 y s.).

826 SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L.I., *«Las operaciones de mantenimiento de la paz: aspectos actuales»*, *op*. *cit*., pp. 189-193.

827 *Ibid*., p. 199.

828 *ORGA*: A/48/403 y *ORSC*: S/26450, párr. 4.

829 Los términos utilizados por el SG para cada uno de los tipos de operación de las Naciones Unidas son producto de una lentísima evolución de la práctica de la organización en este campo, que comenzó con la creación en 1965 del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, a través de la Resolución 2006 (XIX) de la AG. Sobre la evolución de los diferentes conceptos y términos

a) *La diplomacia preventiva*[830], que tiene tres objetivos principales: evitar que se produzcan controversias entre las Partes, impedir que las controversias existentes se intensifiquen hasta convertirse en conflictos armados, y limitar la extensión de los conflictos armados, cuando éstos ya existen.
b) *El establecimiento de la paz*, «acción diplomática encaminada a lograr que las partes hostiles alcancen un acuerdo negociado por medios pacíficos, como los que se contemplan en el Capítulo VI de la Carta». Para su puesta en marcha no es necesaria la autorización de ningún órgano de la ONU, a diferencia de las acciones que se exponen a continuación.
c) *El mantenimiento de la paz*, que, con base legal en el Capítulo VII de la Carta, consiste en una presencia, normalmente tanto militar como civil, de las Naciones Unidas en el terreno, con el consentimiento de las Partes, y con los siguientes objetivos, para cuyo cumplimiento queda excluida la posibilidad del uso de la fuerza: hacer cumplir acuerdos que se hayan alcanzado con el fin de limitar la virtualidad de los conflictos armados (cese del fuego, separación de fuerzas, etc.), supervisar el cumplimiento de tales acuerdos, y lograr la solución de estos conflictos mediante acuerdos parciales o globales, y/o proteger la entrega del socorro humanitario. En este caso es preceptiva la autorización bien de la AG, bien del CS para la puesta en marcha de la operación.
d) *La imposición de la paz*. Se trata de las medidas adoptadas asimismo en virtud del Capítulo VII de la Carta, incluido en este caso, lógicamente, el uso de la fuerza armada, para mantener o restablecer la paz y seguridad internacionales, cuando el CS haya establecido que existe una amenaza para la paz, un quebrantamiento de la paz o un acto de agresión. Por ello, en este tipo de operaciones se requiere la autorización del CS.
e) *La consolidación de la paz*. Consiste en determinar y sustentar las medidas y estructuras necesarias para afianzar la paz y fomentar la confianza y la interacción entre antiguos enemigos, a fin de evitar que se reproduzca el conflicto.

Posteriores informes del SG[831] clasifican los instrumentos de control y de resolución de conflictos entre los Estados y dentro de éstos, creados por las Naciones

---

utilizados por la ONU a lo largo de estos últimos tres decenios resultan altamente significativas e interesantes las siguientes resoluciones de la AG: 2053 (XX), 2220 (XXI), 2308 (XXII), 2451 (XXIII), 2576 (XXIV), 2670 (XXV), 2835 (XXVI), 2965 (XXVII), 3091 (XXVIII), 3239 (XXIX), 3457 (XXX), 31/105, 32/106, 33/114, 34/53, 35/121, 36/37, 37/93, 38/81, 39/97, 40/163, 41/67, 42/161, 43/59 A y B, 44/49, 45/75, 46/48, 47/71 y 47/72.

[830] En la Memoria del SG sobre la labor de la organización en 1996 (*ORGA*: A/51/1, párr. 653), de 20 de agosto de 1996, el SG consideraba más apropiada la expresión «acción preventiva» que la de «diplomacia preventiva» dado que, junto a los medios propiamente diplomáticos, otro tipo de acciones igualmente preventivas, tales como el desarme preventivo, la acción humanitaria preventiva y la consolidación de la paz preventiva, siempre contando con el consentimiento del Gobierno o Gobiernos de que se trate, se han mostrado realmente eficaces.

[831] Entre otros, *cfr*. *ORGA*: A/50/60 o *ORSC*: S/1995/1, de 25 de enero de 1995, párr. 23 y ss. En nuestra opinión, este informe del SG es especialmente interesante por la acritud con que se refiere a las

Unidas, en función del previo consentimiento de las Partes implicadas en el conflicto para su puesta en marcha. Así, el SG se refiere a aquéllas en que tal consentimiento es necesario, como la diplomacia preventiva, el establecimiento de la paz y el mantenimiento de la paz, frente a aquellas otras en las que no lo es, dado su carácter coercitivo, tales como las sanciones y la imposición de la paz[832], destacando asimismo la importancia de mantener bien establecidos los límites que separan a ambos tipos de actuaciones dado que, en casos como los de Somalia o Bosnia-Herzegovina, se superpusieron nuevos mandatos sobre los primitivos, destinados en un principio al mantenimiento de la paz, y de esta forma se desvituó su contenido, abocándolos al fracaso. De ahí que insistamos en que, pese a que en ocasiones pueda parecer innecesaria la distinción, por tratarse de figuras en apariencia intercambiables, tal y como señala el propio SG, «si se desdibuja la distinción entre unas y otras, se puede menoscabar la viabilidad de las operaciones de mantenimiento de la paz y poner en peligro a su personal (...). En realidad no hay nada más peligroso para una fuerza de mantenimiento de la paz que pedirle que recurra al uso de la fuerza cuando su composición, armamento, apoyo logístico y despliegue le impiden hacerlo»[833].

Por otra parte, el CS ha señalado como requisitos para su puesta en práctica los siguientes[834]:

— un objetivo político claro, con un mandato preciso, sujeto además a una revisión periódica;
— el consentimiento del Gobierno interesado y, cuando proceda, el de las Partes interesadas, «salvo en casos excepcionales». Tal y como el SG ha señalado en diversas ocasiones, la aceptación de la intervención de las Naciones Unidas «tiene carácter *sine qua non*»[835];
— el apoyo a un proceso político o un arreglo pacífico de controversia;
— la imparcialidad en la aplicación de las decisiones del CS[836];
— la disposición del CS de adoptar medidas adecuadas contra las Partes que no acaten sus decisiones;

---

limitaciones impuestas a su labor por la actitud de los propios Estados miembros de la Organización que, «a título colectivo, alientan al SG a que desempeñe una función activa» mientras «a título individual suelen ser renuentes a que el SG actúe de esa forma cuando son partes en un conflicto» (*ibid*., párr. 28).

832 Algunos autores entienden que incluso en los casos de imposición de la paz es necesario el consentimiento de las Partes a los acuerdos básicos, no siendo necesario el consentimiento para las medidas concretas que se adopten para su aplicación. Entre otros, *cfr*. DIETHELM, R., *Die Schweiz und friedenserhaltende Operationen 1920-1995*, Berna, Viena, Stuttgart, Paul Haupt Verlag, 1997.

833 *ORGA*: A/50/60, párr. 35. La necesidad de que las tareas de mantenimiento y de imposición de la paz no estén mezcladas en el mandato de una misma operación de las Naciones Unidas ha sido destacada asimismo por numerosas delegaciones ante el Comité Especial para las operaciones de mantenimiento de la paz (a este respecto, *cfr*. *ORGA*: A/51/130, párr. 8).

834 *ORSC*: S/24111.

835 *ORGA*: A/50/60, párr. 28.

836 No cabe referir esta imparcialidad al carácter de la intervención de las Naciones Unidas ya que, como señala BERTRAM, «el mantenimiento de la paz no es un acto neutral» (BERTRAM, E., *«Reinventing governments...», op. cit*., p. 394).

— el derecho del CS a autorizar la utilización de todos los medios necesarios para que las fuerzas de las Naciones Unida cumplan su mandato, así como el derecho inmanente de las fuerzas de Naciones Unidas a adoptar las medidas que correspondan para su legítima defensa.

B) **Características concretas de las operaciones en las que las Naciones Unidas han intervenido en procesos electorales y requisitos principales para su puesta en práctica**

Las intervenciones de las Naciones Unidas en procesos electorales pueden clasificarse de la forma que sigue[837]:

a) *Operaciones de supervisión de un proceso electoral*

Estas operaciones tuvieron su auge en el proceso de descolonización, por lo que se puede señalar como su principal característica el hecho de que se realice en un territorio que aún no es independiente. Otro de los aspectos de mayor relevancia lo constituye la necesidad de que el Representante Especial del SG certifique y confirme la validez de ciertos aspectos fundamentales del proceso. La complejidad del proceso requiere una misión preparatoria que visite el territorio para verificar el cumplimiento de los requisitos previos establecidos por la AG. Las Naciones Unidas deben encontrarse en el territorio con una antelación de, al menos, cuatro meses, siendo necesario, además, el acuerdo sobre el estatuto de la misión, a concluir con las autoridades del territorio.

En cuanto al mandato, aunque no siempre será igual, pudiendo modificarse en función del territorio de que se trate, normalmente incluirá los siguientes aspectos: imparcialidad de las autoridades electorales; libertad de organización, movimiento, reunión y expresión de los partidos políticos; presencia a lo largo del proceso de observadores de los partidos políticos; igualdad en cuanto a la utilización de la radio y televisión estatales; verificación de que se elabora debidamente el censo electoral; informar a las autoridades electorales de las quejas, irregularidades e injerencias comunicadas u observadas y, en su caso, pedir a éstas que adopten las medidas necesarias para hacer frente a las mismas; observación de la campaña electoral, votación, recuento, cómputo y anuncio de los resultados.

Como ejemplo de este tipo de operaciones de supervisión cabe recordar alguno de los procesos de descolonización tales como el del Togo británico (1956), Camerún británico (1959), Ruanda-Urundi (1961), Samoa Occidental (1961), Sudáfrica (1994)[838], o de Namibia (1989) que, por la decisiva intervención de las Naciones Unidas, analizaremos con detenimiento más adelante.

---

[837] *ORGA*: A/47/668/Add.1, de 24 de noviembre de 1992.

[838] Sobre este proceso, *cfr*. BADÍA MARTÍ, A., *«La participación de las Naciones Unidas...», op. cit*., pp. 195-252.

b) *Operaciones de verificación de un proceso electoral*

La principal característica de este tipo de acciones desarrolladas por las Naciones Unidas consiste en que se realizan en un Estado soberano y a petición de su Gobierno, sin la cual la operación de verificación no sería posible. Por otra parte, un órgano nacional se encargará de organizar y dirigir el proceso electoral, siendo la función de las Naciones Unidas la verificación de la libertad e imparcialidad de aspectos fundamentales de dicho proceso.

Al igual que en el caso anterior, se requiere una misión preparatoria que visite el territorio previamente, siendo necesaria la presencia de las Naciones Unidas en el mismo con una antelación de cuatro meses. De la misma forma, se requiere el acuerdo sobre el estatuto de la misión.

En cuanto a las características del mandato éstas son muy similares a las de los mandatos de las operaciones de supervisión, si bien en este caso, además de los aspectos señalados, la cuestión clave de la operación radica en la información. Efectivamente, la existencia de una amplia red de información es imprescindible, ya que la misma servirá de base para los informes que, de forma periódica, deberá emitir la Misión sobre la libertad e imparcialidad durante las diferentes etapas del proceso electoral. Tras las votaciones deberá emitir un informe final sobre la realización de los comicios, los procedimientos utilizados para llevar a cabo el recuento, y los resultados finales de las elecciones. Por ello, el mandato deberá fijar claramente los procedimientos de información a utilizar por la Misión.

Como ejemplo de este tipo de operaciones, además de algunas desarrolladas en territorios sometidos al régimen de administración fiduciaria, cabe señalar las más recientes de Nicaragua[839] y Haití[840] que, al haber sido las primeras en el tiem-

---

[839] La intervención de la Organización en el caso nicaragüense se llevó a cabo en el marco de los «Acuerdos de Esquipulas II», de 7 de agosto de 1987 (*ORGA*: A/42/521-S/19085), y a petición del Gobierno de Nicaragua. No se trataba ya de que las Naciones Unidas estuvieran presentes en el momento mismo de las elecciones, algo que había ocurrido con anterioridad ante peticiones de varios Estados miembros, sino de constatar la pureza del proceso en todos los distritos electorales y a lo largo de los diez meses que habría de durar el mismo (el anexo al documento mencionado, en el que se establecen los «procedimientos para la paz firme y duradera en Centroamérica», es encabezado con una significativa cita del poeta Arturo ECHEVERRIA LORIA, nada habitual en este tipo de documentos, y que refleja claramente el espíritu que envuelve al proceso: «Voces tendidas y grávidos vientos de esperanzas quieren la paz alegre para todos» *(ibid.)*. De acuerdo con estas premisas, la ONUVEN (Misión de Observadores de las Naciones Unidas encargada de vigilar el proceso electoral en Nicaragua) tenía como principal objetivo controlar cuestiones estrictamente relacionadas con el proceso electoral: libertad de Organización de los partidos políticos, acceso equitativo de los mismos a los medios de información, verificación de que los registros electorales estaban debidamente constituidos, e informar al Consejo Supremo Electoral de las posibles quejas presentadas o irregularidades producidas en dicho proceso. A este respecto, *cfr*. *ORGA*: A/42/521-S/19085; A/44/140-S/20491 («Declaración conjunta de los Presidentes centroamericanos»), A/44/642, A/44/834, A/44/917, A/44/921, A/44/927.

[840] La ONUVEH (Grupo de Observadores de las Naciones Unidas para la Verificación de las elecciones en Haití) se puso en marcha a petición, tanto del Gobierno de Haití, como del Consejo de Estado, el Consejo Electoral Provisional y las Fuerzas Armadas (*ORGA*: A/44/956 y Corr.1, anexo, y S/21847), pero la solicitud no se limitaba al control específico del proceso electoral, sino que incluía la

po, hubieron de hacer frente a cuestiones no planteadas hasta entonces, así como Angola[841] y Mozambique[842]. Por otra parte, por lo que respecta a la forma en que fueron establecidos los mandatos de las diferentes misiones, no cabe hablar de un modelo común a las mismas, puesto que las circunstancias concretas de cada uno de los casos determinaron este hecho[843].

c) *Operaciones de seguimiento de un proceso electoral*

El principal objetivo de este tipo de operaciones lo constituyen los informes que sobre el desarrollo del proceso electoral debe emitir el Coordinador Residente del sistema de las Naciones Unidas en un país que solicita observadores internacionales, informes que serán remitidos exclusivamente al SG de la Organización. Se llevan a cabo cuando la antelación con la que se solicita la participación de las Naciones Unidas en el proceso es excesivamente breve, impidiendo de esta forma un seguimiento adecuado de todo el proceso. En consecuencia, el mandato es asimismo breve, pudiéndose limitar a la presencia de la misión unos pocos días en el territorio. Tampoco es necesario el acuerdo sobre el estatuto de la Misión. Operaciones con estas características se llevaron a cabo en algunos territorios que se encontraban bajo la Administración Fiduciaria, tales como Paupasia-Nueva Guinea (1972), Islas Gilbert y Ellice (1974), Nuevas Hébridas (1979) o el más reciente caso de las Islas Palau (1986, 1987 y1990).

d) Asistencia técnica en cuestiones electorales

Como resulta obvio, es éste el tipo más común de participación de las Naciones Unidas en cuestiones electorales, y suele formar parte de misiones de verificación más importantes. La función de la operación abarca cuestiones tales como

---

prestación de asistencia en materia de seguridad pública. Aunque el proceso concluyó exitosamente con la celebración de unas elecciones libres, la AG hubo de condenar públicamente el derrocamiento violento del Presidente electo, Jean Bertrand Aristide (Resolución 46/7 de la AG, de 11 de octubre de 1991). A este respecto *Cfr*. también: *ORGA*: A/44/973; S/21847, y la Resolución de la AG 45/257 A, de 21 de diciembre de 1990.

[841] La Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola (UNAVEM I, II y III) siguió las pautas establecidas en los casos precedentes de Nicaragua y Haití. *Cfr*. *ORGA*: S/23671; Resolución 747 (1992) del CS, aprobada el 24 de marzo de 1992.

[842] La Operación de las Naciones Unidas en Mozambique (ONUMOZ) siguió del mismo modo las pautas establecidas por sus predecesoras (*Cfr*. la Resolución 797 (1992) del CS, aprobada el 16 de diciembre de 1992).

[843] *Cfr*. Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Políticos, Administración Fiduciaria y Descolonización, «Participación de las Naciones Unidas en consultas populares y elecciones», *Descolonización*, n.º 19, Diciembre de 1983, p. 2.

Así, mientras en el caso de Nicaragua, el mandato de la ONUVEN fue establecido por medio de un intercambio de correspondencia entre el Gobierno de Nicaragua y el SG, el de la ONUVEH, en Haití, lo fue por medio de Resolución de la AG (45/2) y los sucesivos mandatos de la UNAVEM I, II y III lo fueron por medio de resoluciones del CS: 626 (1988), de 20 de diciembre de 1988, 696 (1991), de 30 de mayo de 1991, y 976 (1995), de 8 de febrero de 1995.

aportación de análisis técnicos, asesoramiento, equipo, materiales, o capacitación a instituciones gubernamentales.

e) Organización y realización de un proceso electoral

Esta es la operación más ambiciosa dentro del ámbito de las Naciones Unidas y, a la vez, la más compleja. Es la más pretenciosa porque las Naciones Unidas asumen una tarea reservada normalmente a las autoridades del territorio; es la más compleja porque incluye cuestiones tan delicadas como el establecimiento de un sistema de leyes, procedimientos y medidas administrativas que permitan la celebración de elecciones libres e imparciales, o la administración misma del proceso electoral.

Como es lógico, dada su extrema complejidad, no cabe hacer una relación de características comunes a este tipo de procesos, siendo éstas muy distintas en función de cada caso. Hasta el momento existe un sólo precedente exitoso: se trata del caso de Camboya. Con punto de partida en el Acuerdo de París, de 23 de octubre de 1991, que establecía las bases para la resolución del conflicto que asolaba Camboya, se llevó a cabo esta operación de las Naciones Unidas, a cuya «Autoridad Provisional» confiaba el artículo 13 del Acuerdo la tarea de organizar y celebrar las elecciones. Dos operaciones sucesivas de las Naciones Unidas culminaron este proceso: la UNAMIC (*United Nations Advance Mission in Cambodia*), establecida por la Resolución 717 (1991) del CS[844], cuyo mandato tenía como principal objetivo promover el mantenimiento del cese del fuego entre las cuatro facciones enfrentadas en Camboya durante el período previo al establecimiento de la UNTAC (*United Nations Transitional Authority in Cambodia*). Esta sucedió a la UNAMIC el 15 de marzo de 1992, por medio de la Resolución 745 (1992) del CS[845], y se habría de mantener en el territorio hasta el 16 de noviembre de 1993, momento en que se dio por terminada la operación, aunque algunas unidades de policía militar, especialistas en retirada de minas y personal médico permanecieron hasta finales de ese año.

Su mandato incluía aspectos relacionados con cuestiones tales como derechos humanos, organización y dirección de unas elecciones libres y justas (que se celebraron entre el 23 y el 28 de mayo de 1993), acuerdos militares, administración civil, mantenimiento de la ley y del orden, repatriación de los camboyanos refugiados y desplazados, y rehabilitación de la infraestructura esencial de Camboya durante el Período de Transición, período que entró en vigor con la conclusión del Acuerdo de París y finalizó cuando la Asamblea Constituyente —elegida de conformidad con el Acuerdo— aprobó la nueva Constitución, se transformó en Asamblea Legislativa y se estableció un nuevo Gobierno (24 de setiembre de 1993).

---

[844] *ORGA*: Resolución 717 (1991) del CS, aprobada el 16 de octubre de 1991.

[845] *ORGA*: Resolución 745 (1992) del CS, aprobada el 28 de febrero de 1992.

El Plan aprobado por la Resolución 745 (1992) del CS, había marcado una nueva etapa en la participación de las Naciones Unidas en elecciones nacionales, pues por vez primera se le atribuyó a la Organización tal responsabilidad.

Aunque el CS aprobó, por medio de su Resolución 1037 (1996), de 15 de enero, la puesta en marcha de la UNTAES (*United Nations Transitional Administration for Eastern Slavonia, Baranja and Western Sirmium*), en cuyo mandato se establecía, entre otros objetivos a alcanzar por la operación, la organización de elecciones para cubrir todos los «gobiernos locales», el aún incipiente desarrollo de la misma, así como las peculiaridades del conflicto en el que se hallan inmersas estas regiones de Croacia, hace inadecuada, en nuestra opinión, una mayor profundización en su análisis en este lugar[846].

Pero existe otro supuesto que fue asimismo sometido a una operación de este tipo, encomendado del mismo modo a las Naciones Unidas, y que constituye precisamente el objeto de este estudio. Se trata del caso del Sahara Occidental, que hasta el momento constituye la otra cara de la moneda en este tipo de operaciones, ya que como vamos a ver a continuación es el reflejo del fracaso más absoluto de la Organización.

En cuanto a los *requisitos comunes a todos los tipos de operaciones* mencionados para su puesta en práctica, cabe mencionar los cuatro siguientes[847]:

— las peticiones deben guardar relación primordialmente con situaciones que tengan una «clara dimensión internacional» y que guarden relación con el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales;
— la operación debe abarcar «geográfica y cronológicamente» la totalidad del proceso electoral, desde las etapas iniciales de la confección del censo hasta las elecciones propiamente dichas;
— debe haber una solicitud expresa y concreta del Gobierno de que se trate, así como «un amplio apoyo público y político a la función de las Naciones Unidas»;
— el órgano competente de las Naciones Unidas debe dar su aprobación.

---

[846] Esta Resolución, tomando como base el «Acuerdo Básico», de 12 de noviembre de 1995, concluido por el Gobierno de la República de Croacia y la comunidad serbia local, y partiendo de la consideración de que la situación en Croacia «sigue constituyendo una amenaza para la paz y la seguridad internacionales, (...) actuando de conformidad con el Capítulo VII de la Carta», decidía establecer la operación de mantenimiento de la paz denominada UNTAES, con el objetivo de preservar la integridad territorial de la República de Croacia, de la que forman parte los territorios de Eslavonia Oriental, Baranja y Srijem Occidental. Sobre las características principales de esta operación, *cfr*. *ORGA*: A/53/742, de 11 de diciembre de 1998 y A/53/838, de 19 de enero de 1999.

Entre las funciones que el CS atribuye al componente civil de la UNTAES se incluye la de «organizar elecciones, prestar asistencia para su celebración y certificar los resultados, con arreglo al párrafo 16 g) del informe del SG y al párrafo 12 del Acuerdo Básico». Como es obvio, las circunstancias que impulsaron al CS a poner en marcha una operación de mantenimiento de la paz como ésta, tanto de carácter geográfico como por razón de las peculiaridades étnicas de sus habitantes, incluyendo en su mandato la organización de elecciones, son difícilmente asimilables al caso del Sahara Occidental.

[847] *Cfr*. *ORGA*: A/47/668, de 18 de noviembre de 1992, párr. 53.

SECCIÓN 3.ª LA MISIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL REFERÉNDUM EN EL SAHARA OCCIDENTAL (MINURSO)

Tal y como hemos podido comprobar, la acción de las Naciones Unidas en el campo de las operaciones de mantenimiento de la paz ha obtenido un éxito muy desigual. Así, frente a éxitos cuyo valor, conviene recordarlo, no son atribuibles en exclusiva a la ONU, tales como los de Namibia (en el que se puso punto final a una colonización y ocupación del territorio de más de un siglo), El Salvador (con la conclusión de una cruel guerra civil que duró más de una década), o Camboya (primeras elecciones libres celebradas en dos décadas de conflicto), ejemplos más sangrantes, concretamente en el ámbito del proceso descolonizador, como son los de Timor Oriental (en el que la resolución del conflicto ha venido dada por los propios problemas internos de Indonesia, mientras que las Naciones Unidas permanecieron siempre en un más que discreto y criticable segundo plano) o el Sahara Occidental, reflejan las grandes carencias de la Organización en este campo. Una vez concluido en su mayor parte el proceso descolonizador, que constituye uno de los principales e indiscutibles logros de las Naciones Unidas a lo largo de su existencia, todo parece indicar que aquellos territorios que no pudieron sacar provecho del impulso descolonizador de los años sesenta están condenados a sufrir las consecuencias de una Organización dispuesta a todo en aquel momento pero que, cuando nos encontramos en el umbral del siglo XXI, parece haberse desinflado definitivamente en este afán, cediendo a los intereses de potencias no ya mundiales, sino también regionales.

A los efectos de realizar un análisis paralelo de la actividad del CS, de la AG y del SG de las Naciones Unidas a lo largo de esta segunda gran fase del conflicto, y aún a riesgo de incurrir en un análisis excesivamente vinculado al desarrollo cronológico del mismo, vamos a proceder a su examen principalmente a través del prisma de la actuación del SG, que como podrá apreciarse con facilidad, desempeña un papel clave en dicha fase y que servirá de hilo conductor de todo el proceso.

A) **La etapa de PÉREZ DE CUÉLLAR: el Plan de Paz**

1. *La Resolución 621 (1988) del Consejo de Seguridad: el Representante Especial del Secretario General*

Como señalábamos anteriormente, la primera resolución del CS en la que se deja entrever ya la necesidad de crear una operación de mantenimiento de la paz en el Sahara Occidental coincide con el momento en que este órgano vuelve a hacerse eco de la cuestión, abandonada desde 1975. Se trata de la Resolución 621 (1988)[848], en la que por vez primera el Consejo autoriza al SG para que nombre un

[848] *ORGA*: Resolución 621 (1988) del CS, aprobada por unanimidad el 20 de setiembre de 1988.

Representante Especial para el Sahara Occidental[849], cargo que será sucesivamente ocupado por diferentes personalidades, aunque con muy diferente éxito[850].

La Resolución fue aprobada tras escuchar los miembros del Consejo el informe del SG, en el que explicaba sucintamente el contenido del acuerdo alcanzado por ambas Partes en el conflicto el 30 de agosto de 1988 en Ginebra, y pedía al Consejo la autorización para nombrar un Representante Especial para el Sahara Occidental, que sería «la única y exclusiva autoridad, especialmente en todo lo referido al referéndum, inclusive a su control y realización»[851]. La necesidad de nombrar un Representante Especial del SG en el Sahara Occidental había sido ya prevista en las «Propuestas de Arreglo» del acuerdo de 30 de agosto de 1988: el puesto debía ser ocupado por una persona propuesta por el SG de la ONU, en consulta con el Presidente en funciones de la OUA, y con el consentimiento de las dos Partes en el conflicto.

Por lo que respecta al mandato y a las funciones del Representante Especial, debe destacarse que durante el período de transición —período que debía dar comienzo con la entrada en vigor del alto el fuego y terminar con la proclamación de los resultados del referéndum— «tendrá responsabilidad única y exclusiva con respecto a todas las cuestiones relacionadas con el referéndum, su organización y realización»[852]. El Representante Especial contará con la asistencia de un «Grupo de Apoyo», compuesto por una unidad civil, una militar y otra de seguridad (policía civil). En cuanto a las facultades que se le atribuyen, podrá adoptar «todas las medidas que considere necesarias para garantizar la libertad de movimiento y la seguridad de la población, así como la imparcialidad del referéndum». También podrá adoptar «todas las medidas de carácter administrativo y técnico o de seguridad que considere conveniente aplicar en el territorio durante el período de transición». Finalmente, se le atribuye la posibilidad de suspender todas las leyes o medidas que, a su juicio, pudieran obstaculizar la realización del referéndum.

De una simple lectura del párrafo anterior se deduce con nitidez que las funciones atribuidas al Representante Especial del SG convierten a éste en la pieza clave del Plan de Paz. Por ello, el éxito o fracaso de la operación estará supeditada

---

[849] Apartado 1 de la Resolución 621 (1988) del CS. Con anterioridad, el 31 de octubre de 1986, Marruecos, Argelia y el Frente POLISARIO habían alcanzado un acuerdo en el que preveían el comienzo de negociaciones con el objetivo de instaurar en el territorio una operación de mantenimiento de la paz. A este respecto, *cfr*. RIKHYE, I.I., «The future of Peacekeeping», en la obra colectiva *The United Nations and Peacekeeping*, RIKHYE, I.J., y SKIELSBAEK, K. (eds.), Ed. Macmillan, 1990, p. 183.

[850] *ORSC*: S/21360, párr. 7. El cargo sería ocupado sucesivamente por H. GROS ESPIELL, nombrado por PÉREZ DE CUELLAR el 19 de octubre de 1988, Johannes MANZ, también nombrado por el mismo SG (19 de enero de 1990), Sahabzada YAQUB-KHAN, nombrado por BUTROS GALI el 23 de marzo de 1992, Charles F. DUNBAR, nombrado por KOFI ANNAN el 30 de diciembre de 1997, y que tomaría posesión el 16 de febrero de 1998, y William EAGLETON, actual Representante Especial, nombrado asimismo por KOFI ANNAN, el 18 de mayo de 1999. Sobre la actuación de GROS en el desempeño del cargo, que abandonaría para pasar a ser el nuevo Ministro de Asuntos Exteriores de Uruguay, *cfr*. MADDY-WEITZMAN, B., *«Conflict and conflict management...», op. cit*. p. 602 y s.

[851] *ORGA*: S/PV.2826, de 20 de setiembre de 1988.

[852] *ORSC*: S/21360, Apartado 8.

en gran medida al papel real que desempeñe éste. En nuestra opinión éste es el aspecto fundamental del Plan de Paz, puesto que no cabe duda de que la MINURSO ocupa en esta cuestión una posición realmente privilegiada en relación con otras operaciones de las Naciones Unidas. Así, por ejemplo, las operaciones de mayor similitud con la MINURSO, tales como las de Namibia o Camboya, tenían importantes limitaciones respecto de la capacidad de acción de la policía de las Naciones Unidas: los poderes policiales de la UNTAG en Namibia se limitaban a informar de los incidentes que se produjeran en el territorio, mientras que en el caso de Camboya tales poderes policiales tenían similares limitaciones, puesto que tan sólo podían informar e investigar tales incidentes. En el caso de la MINURSO, por el contrario, se atribuye al Representante Especial la exclusiva responsabilidad sobre el territorio, incluyendo la posibilidad de modificar la legislación vigente en el mismo. Se trata de uno de los mandatos más claros entre los atribuidos a las diferentes operaciones de las Naciones Unidas.

Finalmente, la resolución 621 (1988) pide al SG «un informe sobre la celebración de un referéndum de libre determinación del pueblo del Sahara Occidental y sobre los medios necesarios para asegurar la organización y supervisión del mencionado referéndum por las Naciones Unidas, en cooperación con la OUA»[853]. De esta manera, aunque de forma aún muy incipiente, existe ya en el Consejo la conciencia de la necesidad de crear un organismo capaz de llevar a cabo el referéndum de libre determinación.

2. *El informe de 18 de junio de 1990: el Plan de Paz*

El punto de partida real para la creación de la MINURSO es el informe que el SG presentó al CS el 18 de junio de 1990, puesto que constituyó la base del Plan de Paz. Consta de dos partes: la primera, recoge las «*Propuestas del SG de la ONU y del actual Presidente de la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de la OUA para lograr un arreglo de la cuestión del Sahara Occidental aceptado, en principio, por las partes el 30 de agosto de 1988*», mientras la segunda se refiere al «*Plan de Aplicación propuesto por el SG, de conformidad con la Resolución 621 (1988) del CS*».

a) El Plan de Arreglo del 30 de agosto de 1988

Sin perjuicio de que algunos de los aspectos concretos del Plan de Arreglo sean tratados más adelante (principalmente los referidos al censo de la población saharaui, Comisión de Identificación, carácter de la votación, etc.), deben destacarse en este apartado las siguientes cuestiones del Plan:

— se establecen los criterios con arreglo a los cuales el 6 de setiembre se alcanzará el cese del fuego. Además de concretar aspectos determinados so-

[853] Apartado 1 de la Resolución 621 (1988) del CS.

bre la forma en que deberá llevarse a cabo dicho alto el fuego, y como cuestión a destacar, cabe mencionar el compromiso adquirido por las dos Partes respecto a la situación de las tropas «a fin de que se pueda organizar el referéndum sin presiones militares» a partir de la entrada en vigor del alto el fuego. Así, «Marruecos se compromete a llevar a cabo una reducción apropiada, sustancial y gradual de sus tropas en el Sahara Occidental», mientras el Frente POLISARIO se compromete al acantonamiento de todas sus tropas bajo la vigilancia del Grupo de Observadores de las Naciones Unidas[854];

— ambas partes se comprometen asimismo a aceptar y acatar el resultado del referéndum[855];
— se limitan a dos las opciones entre las que deberán pronunciarse los participantes en el referéndum: independencia o integración, aunque no se concreta el texto de la pregunta a realizar en la papeleta de votación[856];
— se establecen las condiciones previas para la celebración del referéndum, cuya verificación se atribuye al Representante Especial del SG. Así, entre las importantes funciones de éste durante el proceso, además de las adelantadas por la Resolución 621 (1988), cabe destacar las siguientes:

1. «encabezará y dirigirá la MINURSO», desempeñando estas funciones, en su ausencia en el territorio, el Representante Especial Adjunto[857];
2. «podrá solicitar la suspensión de la aplicación de cualquier ley o medida que, a su juicio, pueda limitar o impedir la consecución de ese objetivo» (la organización de un referéndum libre y equitativo)[858];
3. tomará las medidas necesarias para que sean liberados los detenidos o encarcelados por motivos políticos[859];

---

[854] Según establece el párrafo 20 del Informe del SG (S/21360) el Grupo de Observadores de las Naciones Unidas será nombrado por el SG, funcionará «de conformidad con los principios generales aplicables a las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas». Aunque el informe no especifica el número de personas que formarán parte del mismo, señala muy genéricamente que «será lo suficientemente numeroso y su composición lo suficientemente amplia para poder desempeñar las funciones que se le asignan...». Sus funciones principales son las siguientes: supervisión del cese del fuego, avituallamiento de las tropas de las partes en el conflicto y canje de prisioneros.

En relación con la cuestión del acantonamiento, resulta muy significativo el hecho de que, en virtud de los acuerdos de Houston, Marruecos reducirá a un máximo de 65.000 sus contingentes en el territorio, que quedarán acantonados, mientras que en el caso del Frente POLISARIO serán acantonados solamente aquéllos «que no reúnan los requisitos para votar, puesto que los demás serán reagrupados con sus familiares directos y regresarán al territorio con arreglo al Plan de repatriación» (*ORSC*: S/1997/882, párr. 20). Por lo tanto, es obvio que los soldados marroquíes no son saharauis, ni pueden pretender ser incluidos en el censo del referéndum, mientras que el Frente POLISARIO quedará prácticamente desactivado durante la celebración del referéndum, dado que la mayoría de sus miembros sí participarán en el mismo.

[855] *Ibid*. párr. 40.

[856] *ORSC*: S/21360, apartado 31.

[857] *ORSC*: S/22464, párr. 10.

[858] *Ibid*., párr. 33 a).

[859] *Ibid*., párr. 33 b).

4. designará los puntos de acceso de los refugiados saharauis que regresen al territorio para participar en el referéndum[860];
5. «velará con la asistencia del ACNUR, por que los saharauis que residan fuera del territorio puedan decidir libre y voluntariamente si desean o no regresar a éste»[861];
6. determinará la fecha de comienzo de la campaña del referéndum, y será el garante de la libertad absoluta de expresión, de reunión, de movimiento y de prensa[862];
7. será, asimismo, el responsable del mantenimiento del orden público en el Sahara Occidental durante el período de transición, y de evitar cualquier tipo de actos de intimidación durante el proceso del referéndum[863];
8. la Comisión de Identificación, que deberá cumplir su función durante el período de transición, se encontrará bajo su autoridad (las cuestiones más concretas relacionadas con esta Comisión serán analizadas en el Capítulo siguiente).

b) El Plan de Aplicación propuesto por el SG

Tras conocer la postura de Marruecos y del Frente POLISARIO respecto del proyecto de calendario que remitió previamente a ambas Partes[864], el SG confeccionó el presente Plan de Aplicación, que reitera los principales aspectos del Plan de Arreglo (funciones del Representante Especial, creación del Grupo de Apoyo de las Naciones Unidas, cese del fuego, etc.) e incide en nuevos aspectos de gran importancia, como son las nuevas funciones que atribuye a las Naciones Unidas en el proceso. Así,

— «las Naciones Unidas (...) dictarán el reglamento, las normas y las instrucciones necesarios para la celebración del referéndum (...)», que prevalecerán «sobre las leyes o medidas vigentes en el territorio en la medida en que sean incompatibles»[865], siendo concretamente el SG quien se encargue de dictar el reglamento, mientras el Representante Especial lo será de las normas e instrucciones necesarias para su aplicación[866]), y
— «supervisarán (...) el mantenimiento del orden público, a fin de garantizar que se den las condiciones necesarias para la celebración de un referéndum libre (...)»[867].

---

860 *Ibid*., párr. 33 c).
861 *Ibid*., párr. 33 d).
862 *Ibid*., párr. 34.
863 *Ibid*., párr. 35.
864 12 de julio de 1989.
865 *Ibid*. párr. 58.
866 *ORSC*: S/22464, párr. 9.
867 *ORSC*: S/21360, párr. 47, f) y g).

Por otra parte, se fija un calendario provisional que debería culminar con la celebración del referéndum «24 semanas después de entrar en vigor el cese del fuego». A pesar del establecimiento de este plazo, se atribuye al Representante Especial la posibilidad para alterar esos plazos «si las circunstancias lo exigen»[868].

El SG propone en este informe la creación de la MINURSO (*Misión de las Naciones Unidas para el referéndum del Sahara Occidental*), que quedará compuesta por personal civil, militar y de policía civil de las Naciones Unidas, que estará bajo el mando del propio Representante Especial y de un Representante Especial Adjunto. También se especifica que «las disposiciones relativas a la situación jurídica de la MINURSO y su personal serán objeto de un acuerdo con las partes y con los Estados vecinos participantes en la aplicación de las propuestas de arreglo»[869].

Respecto al período de transición, el SG afirma que, pese a que éste comenzará a partir de la entrada en vigor del alto el fuego y finalizará en el momento en que se hagan oficiales los resultados del referéndum, «las Naciones Unidas seguirían siendo responsables de la vigilancia de la retirada de las tropas marroquíes o de la desmovilización de los efectivos del Frente POLISARIO, en función del resultado del referéndum»[870]. La previsión inicial, que quedó rápidamente desbordada por la realidad de los hechos, era de un máximo de 35 semanas de presencia de la MINURSO en el territorio[871].

Según los cálculos del SG la retirada de las tropas marroquíes debería llevarse a cabo en un plazo de 12 semanas contadas a partir de la fecha en que los efectivos de la MINURSO se encontrarán definitivamente desplegados por el territorio, lo que a su vez había sido calculado en aproximadamente 14 semanas a partir del alto el fuego. En cualquier caso, las fuerzas que permanecerían en el territorio durante la campaña y celebración del referéndum deberían estar compuestas exclusivamente por «los efectivos desplegados en posiciones estáticas o defensivas a lo largo del muro de arena[872] construido por Marruecos cerca de las fronteras oriental y meridional del territorio», con la sola excepción de «ciertas unidades logísticas y de apoyo necesarias para respaldar a las tropas marroquíes desplegadas a lo largo del muro de arena (...), que no portarán armas en las ciudades ni circularán uniforma-

---

[868] *ORSC*: S/21360, párr. 47, j).

[869] *Ibid*., párr. 49.

[870] *Ibid*., párr. 50.

[871] Ya el siguiente informe del SG consignaba los primeros retrasos en la ejecución del Plan, destacando el carácter aproximativo del calendario, y dando un margen muy amplio al Representante Especial para su modificación (*ORSC*: S/22464, párr. 12).

[872] En la actualidad los sucesivos muros construidos por Marruecos en el territorio abarcan siete octavas partes del mismo, con una longitud aproximada de 2.500 kilómetros. La construcción de los muros II, III y comienzo del IV fue posible gracias al acuerdo libio-marroquí de Uxda y a la posterior decisión de Libia (1983) de dejar de ser la suministradora oficial en armas, en material logístico y militar del Frente POLISARIO, lo que provocó una merma en la capacidad logística y militar de éste. *Cfr*. a este respecto la intervención de Fernando MORÁN ante la Comisión de Asuntos Exteriores del Senado (*B.O.G.C*., Senado, 5 de marzo de 1985, y *Actividades, Textos y Documentos de la Política Exterior Española*, Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 1985, pp. 325-326).

das por ellas». La fuerza aérea marroquí seguirá prestando servicios de control de tráfico aéreo y de comunicaciones por radio, y la armada de este país continuará prestando funciones, tales como el patrullaje costero. Todas estas actividades deberán ser estrechamente vigiladas por la MINURSO[873]. Esta vigilancia se extiende, como es lógico, a los efectivos del Frente POLISARIO, que quedarán confinados en los lugares que determine el Representante Especial[874].

Al referirse a la campaña del referéndum, y más concretamente a las medidas que considera necesarias para garantizar el carácter libre del mismo, el SG señala, entre otras, que su Representante Especial debe «garantizar la libertad de movimiento, la seguridad de la población, la libertad de palabra, de reunión y de prensa», y «permitir la organización y celebración de reuniones políticas, asambleas, manifestaciones y marchas»[875]. En este mismo orden de cosas, y dentro del Capítulo titulado «otras responsabilidades del Representante Especial durante el período de transición», el SG vuelve a insistir en que en el caso de que éste llegue a la conclusión de que existen actividades o medidas que pongan en peligro la imparcialidad y libertad del referéndum, «señalará la cuestión a la atención de esas autoridades con miras a lograr un arreglo amistoso» que, de persistir, obligarían al Representante Especial a informar al SG «para que éste tome las medidas que considere oportunas»[876].

Asimismo señala que el Representante Especial tendrá «autoridad exclusiva en todos los locales de las Naciones Unidas relacionados con el referéndum y en sus inmediaciones, como las oficinas de inscripción de votantes y los colegios electorales (...)».

En cuanto a las funciones de la MINURSO, que tendrá su sede en El Aaiún[877], el SG clasifica las mismas en tres grupos, atendiendo a las tres diferentes unidades existentes: la civil, la de seguridad y la militar.

— *La unidad civil*, compuesta mayoritariamente por funcionarios de las Naciones Unidas, se encarga de cuestiones como la administración, los asuntos políticos y legislativos, las relativas a los refugiados y presos políticos, información y relaciones públicas.
— *La unidad de seguridad*, formada por miembros de la policía civil, tiene como principales cometidos «velar por que se mantenga la tranquilidad y la ley y el orden en las oficinas de inscripción de votantes, en los centros de votación y en las proximidades de éstos, para garantizar que no se impida acceder a ellos a ninguna persona que desee inscribirse o votar (...), y supervisar las actividades de las fuerzas de policía existentes velando porque se respeten rigurosamente las disposiciones de las propuestas de arreglo (...) e

---

873 *Cfr. ibid.*, párr. 56.
874 *Cfr. ibid.*, párr. 57.
875 *Ibid.*, párr. 64.
876 *Ibid.*, párr. 67.
877 *Cfr. ORSC:* S/22464, párr. 10.

impedir toda posibilidad de intimidación o injerencia de cualquier sector»[878]. El informe del SG no define en qué consiste el mandato de esta Unidad, posponiendo su redacción a un momento posterior, en el que se definirán las tareas de supervisión y los procedimientos a seguir en caso de infracciones al Plan de Arreglo.

— *La unidad militar* tendrá como principal tarea la supervisión del cese del fuego, de la reducción y acantonamiento de las tropas, y demás cuestiones relacionadas principalmente con la actividad militar. El informe señala que esta unidad estará bajo la autoridad del SG quien, a su vez, lo estará bajo la del CS.

Como era de esperar, el informe del SG fue aprobado por unanimidad, el 27 de junio de 1990, por la Resolución 658 (1990), que además pedía al SG que trasmitiera al CS, en la mayor brevedad posible, un nuevo informe que contuviera, en especial, una estimación del costo de la MINURSO, como paso previo para la creación de la misma[879].

b.1. La Resolución 690 (1991): la creación de la MINURSO

Finalmente, el CS decidió crear la MINURSO por medio de su Resolución 690 (1991)[880], estableciendo que el período de transición debería dar comienzo, a más tardar, en un plazo de 16 semanas después de la aprobación por la AG del presupuesto para la Misión.

De acuerdo con la clasificación de las operaciones de las Naciones Unidas que hemos realizado anteriormente y, de conformidad con el mandato establecido por esta resolución, habría que incluir la MINURSO entre las operaciones de manteni-

---

[878] *Ibid*. párr. 79.

[879] De acuerdo con el requerimiento del CS, el SG emitió un nuevo informe el 19 de abril de 1991 (*ORSC*: S/22464), que completaba el contenido del primero, no sólo en cuanto a la estimación del costo global de la MINURSO —evaluada ya en este informe en aproximadamente 200 millones de dólares— (*ORSC*: S/22464, párr. 50), sino también en otros muchos aspectos, entre los que destacan la concreción del número de personas necesarias para cubrir las diferentes unidades civil, militar y de seguridad para llevar a cabo su cometido (*ORSC*: S/22464, párrs. 39-50), la propuesta de un calendario para el plan de acción (*Ibid*., párrs. 51-53), la concreción de aspectos relativos al proceso de identificación, y el anuncio del propósito de preparar un código de conducta que establezca los criterios con base en los cuales quede garantizada la libertad para hacer campaña política (*ORSC*: S/22464, párr. 28).

Por otra parte, en el informe el SG daba cuenta del envío de una Misión Técnica al territorio y a los países vecinos para recabar la información necesaria al objeto de conocer las posturas de los diferentes Estados implicados en el conflicto, ante el Plan de Arreglo. Así, mantuvo entrevistas con el monarca alauita, con el Secretario General del Frente POLISARIO y con representantes de Mauritania y Argelia, que contribuyeron a delimitar con mayor precisión el costo aproximado de la operación. Asimismo, consignaba las primeras cifras referentes al número de soldados marroquíes que habrían de permanecer en el territorio durante el proceso, que se derivaban del compromiso de Marruecos de reducir sus tropas «hasta un nivel no superior a los 65.000 soldados de todas las graduaciones, en un plazo de once semanas a partir del día de entrada en vigor del alto el fuego» (*ORSC*: S/22464, párr. 14).

[880] *ORGA*: Resolución 690 (1991), aprobada por el CS por unanimidad el 29 de abril de 1991.

miento de la paz puesto que, para su puesta en marcha, hubo de partirse del consentimiento previo de ambas Partes en el conflicto. Este acuerdo previo era precisamente el concluido el 30 de agosto de 1988, en el que se establecían las características principales del que habría de convertirse en el mandato de las Naciones Unidas:

— controlar el alto el fuego;
— verificar la reducción de las tropas marroquíes en el territorio;
— controlar el acantonamiento de las tropas de Marruecos y del Frente POLISARIO en lugares determinados;
— asegurar la liberación de todos los presos políticos y detenidos del Sahara Occidental;
— supervisar el intercambio de prisioneros de guerra;
— hacer efectivo el programa de repatriación;
— identificar y registrar a los votantes legitimados;
— organizar y asegurar un referéndum libre y proclamar los resultados.

A la vista de estos datos, es evidente que en el momento de su creación la MINURSO constituyó una de las operaciones más ambiciosas de las Naciones Unidas en el ámbito del mantenimiento de la paz[881]. Sin embargo, al cabo de un año, la MINURSO no se había desplegado más que en un diez por ciento, lo que daba ya una medida de la verdadera voluntad política que la apoyaba, lo que no hacía presagiar grandes éxitos.

b.2. El Informe de 19 de diciembre de 1991: la paralización del proceso de identificación

El Informe de 19 de diciembre de 1991, último que habría de llevar a cabo PÉREZ DE CUÉLLAR en condición de SG, será asimismo el más conflictivo de su mandato. En él, además de las cuestiones más polémicas, relacionadas con la confección del censo, por lo que nos referiremos a ellas en el Capítulo siguiente, el SG da cuenta de la entrada en vigor del alto el fuego en el territorio, a partir del 6 de setiembre de ese año, así como del establecimiento de la MINURSO en la capital del Sahara Occidental, El Aaiún, con tres sedes regionales en los sectores septentrional, central y meridional del territorio, y de una oficina de enlace en Tinduf (Argelia). Asimismo, el Informe señala que el despliegue de la MINURSO en el territorio «ha contribuido considerablemente a apaciguar la situación»[882]. Por otra parte, pone de relieve la promulgación del Reglamento General que rige la organización del referéndum y de las instrucciones relativas a las responsabilidades de la Comisión de Identificación (estas últimas son detalladamente analizadas en el Capítulo siguiente).

---

[881] *Cfr*. DURCH, W.J., «Building on sand: UN peacekeeping in the Western Sahara», *International Security*; n.º 17, Spring 1993, p. 151.
[882] *ORSC*: S/23299, párr. 6.

Uno de los aspectos más relevantes del Informe lo constituye la referencia a la que se ha dado en denominar «Segunda Marcha Verde», al señalar que «se ha trasladado al territorio a varias personas de las que se afirma que pertenecen al Sahara Occidental», destacando el peligro de que acciones como ésta puedan poner en peligro la celebración del referéndum. Por otra parte, lamenta la renuncia a su cargo del representante Especial, Johannes MANZ, quien «debe asumir sus funciones como Observador Permanente de su país ante las Naciones Unidas a partir del 1 de enero de 1992»[883]. Sin embargo, la renuncia de J. MANZ no era casual y, como era obvio, no respondía exclusivamente a su preocupación por ocupar el nuevo puesto en la Organización, sino a su disconformidad y desconfianza ante el nuevo rumbo que parecían tomar los acontecimientos tras el informe presentado por el SG[884].

Haciéndose eco de estos malos augurios, la Resolución 725 (1991) del CS[885] destaca la seria preocupación existente en el seno del CS por las dificultades y retrasos experimentados en la aplicación del Plan de Arreglo, «aprueba las gestiones del SG» y «acoge complacido el informe del SG»[886], lo que venía a convertirse en la primera ocasión en que el CS no aprobaba expresamente el informe del SG, último de PÉREZ DE CUÉLLAR en tal condición, utilizando una fórmula de cortesía diplomática para destacar de esta forma las dificultades a las que hubo de hacer frente el CS en el momento de la aprobación de la resolución. Las dos razones principales de las desavenencias entre los miembros del CS, relacionadas ambas con la cuestión de la confección del censo, estribaban, por una parte, en la ausencia de acuerdo entre las partes, premisa hasta entonces inexcusable en el Plan de Paz, y por otra, en la ausencia del visto bueno de la OUA, que no veía con buenos ojos un Plan que pudiera seguir adelante sin el consentimiento de una de las partes, el Frente POLISARIO. Como se puede apreciar, se trataba de auténticas razones de peso, que motivaron la reacción de algunos de los miembros del CS radicalmente contraria al cambio experimentado en la postura del SG[887].

---

[883] *ORSC*: S/23299, párr. 11 y 12.

[884] Pese a las explicaciones que dio el SG respecto a la renuncia de Johannes MANZ a su cargo de Representante Especial, tal y como señalan ZOUBIR y PAZZANITA, las causas de la misma están directamente relacionadas con el informe de PÉREZ DE CUÉLLAR al que nos venimos refiriendo. En una «carta confidencial», que dirigió MANZ al SG en el momento de su renuncia, de la que se hizo eco *Le Monde Diplomatique* (noviembre de 1992, p. 13), señalaba como causa de la renuncia al cargo el hecho de que «tras una serie de encuentros con oficiales marroquíes, el SG ha introducido alteraciones en el Plan de Paz sin consultarle», además de no estar conforme con la forma en que las Naciones Unidas controlaban las violaciones marroquíes del alto el fuego (ZOUBIR, Y.H., PAZZANITA, A.G., «*The United Nations' failure...», op. cit.*, p. 619).

[885] *ORGA*: Resolución 725 (1991) de 31 de diciembre de 1991, aprobada por unanimidad en la 3025.ª sesión.

[886] *ORSC*: S/23330, de 19 de diciembre de 1991.

[887] Mientras Francia, aliado incondicional de Marruecos a lo largo de todo el conflicto, veía con muy buenos ojos este cambio de actitud de PÉREZ DE CUELLAR, experimentado, resaltémoslo, en las postrimerías de su mandato, otros miembros del CS (especialmente los EEUU, representados por Thomas PICKERING, y varios Estados africanos, como Zimbabwe) expresaron su abierta oposición al mismo, y presionaron a Francia para que retirara su apoyo a PÉREZ DE CUELLAR y le diese al nuevo SG la oportunidad de reconsiderar esta actitud. (*ORSC*: 3025.ª período de sesiones).

B) **La etapa de BUTROS GALI: hacia el desmantelamiento de la MINURSO**

Aunque la llegada de BUTROS GALI a la Secretaría General de la ONU dio nuevos aires a la misma e hizo concebir renovadas esperanzas en que el proceso saliera del estancamiento en el que había entrado, lo cierto es que no aportó novedades sustanciales a la política de su predecesor en el cargo: los sucesivos informes insistirán en las grandes dificultades existentes para proseguir con el proceso de paz, para posteriormente proponer la progresiva reducción de operación de la MINURSO.

1. *Los informes de 1992: la progresiva reducción de la MINURSO*

Ya desde su primer informe al CS[888], en el que destacaba la imposibilidad de llevar a cabo el referéndum en la fecha prevista (enero de 1992) por las constantes diferencias a la hora de la interpretación de la aplicación del Plan de Paz, proponía un plazo máximo de tres meses para alcanzar un acuerdo que pusieran fin a tales diferencias[889] y recomendaba que el mandato de los elementos militares de la MINURSO siguiera limitado a verificar el alto el fuego[890], destacaba sus esfuerzos por limitar el costo de la MINURSO, para lo que decidió clausurar la oficina del Representante Especial en Nueva York, y redistribuyó el personal de la misma en sus respectivos servicios de la Sede de la Organización[891]. Este dato es bien elocuente sobre el pesimismo del nuevo SG respecto a la celebración del referéndum.

Por otra parte, el SG informaba al CS de sus intentos por conseguir el acuerdo de las partes para el nombramiento de la personalidad que ocuparía el cargo del nuevo Representante Especial del SG, que finalmente recaería en la persona del ex-Ministro de Asuntos Exteriores de Pakistán, Sahabzada YAQUB-KHAN[892]. En su siguiente informe (29 de mayo de 1992), daba cuenta ya de tal nombramiento y recomendaba una nueva prórroga de tres meses para la MINURSO, cuyo papel seguiría limitado a la verificación del alto el fuego[893].

---

888 Informe del SG de 28 de febrero de 1992 (*ORSC*: S/23662).

889 *Cfr*. *ibid*., párr. 30.

890 *Cfr*. *ibid*., párr. 31.

891 *Cfr*. *ibid*., párr. 23 y 28.

892 El nombramiento del nuevo Representante Especial del SG se produjo el 23 de marzo de 1992 pese a las dudas planteadas por el Frente POLISARIO respecto a la imparcialidad de YAQUB-KHAN, a quien se le acusaba de ser una persona cercana a los planteamientos marroquíes. Así, el representante saharaui ante las Naciones Unidas manifestó sus dudas acerca de la oportunidad del nombramiento, por razón de la relación de amistad que unía al nuevo Representante Especial y HASSAN II, y por el hecho de que proviniera de un Estado con un régimen no democrático (AHMED BUJARI, «The Western Sahara conflict», *Middle East International*, n.º 422, april 3, 1992, p. 14). Sobre esta cuestión *cfr*. DAMIS, J., «The UN settlement plan for the Western Sahara: problems and prospects», *Middle East Policy*, 1, n.º 2, 1992 p. 41 y s. También, ZOUBIR, Y.H., PAZZANITA, A.G., «The United Nations' failure in resolving the Western Sahara conflict», *Middle East Journal*, n.º 49, autumn 1995, p. 620 y s.

893 Informe del SG de 20 de agosto de 1992 (*ORSC*: S/24464).

Una vez establecidas así las premisas para comenzar la nueva andadura, en su tercer informe[894] BUTROS GALI destacó el «principio de acuerdo» obtenido con ambas Partes por el recién nombrado Representante Especial, respecto a la necesidad de centrar las conversaciones, en un primer momento, «en la formulación de salvaguardias para proteger los derechos y libertades políticas, económicas, sociales y de otra índole del bando perdedor en el referéndum, independientemente de sus resultados», ya que ello serviría para eliminar o mitigar al menos el recelo y la desconfianza entre ambas Partes[895]. El Informe destacaba, de esta forma, la necesidad de crear un nuevo clima que permitiera un mejor entendimiento entre las Partes.

En respuesta a estos planteamientos, el Frente POLISARIO presentó un documento en el que definía dos conjuntos de salvaguardias: las que estaría dispuesto a respetar en caso de una victoria en el referéndum, y las que quisiera que se aplicaran en el caso de que no fuese ese el resultado del referéndum.

Por lo que se refiere a las primeras, el Frente POLISARIO se comprometía a

> «gobernar sobre la base de los principios de las libertades democráticas, las relaciones de buena vecindad, la estabilidad regional, la no injerencia en los asuntos internos de otros países y la equidad en las relaciones con los países vecinos, incluido Marruecos»,

estando dispuesto a

> «establecer una cooperación económica lo más amplia posible con Marruecos, tanto de índole bilateral como en el marco de la Unión del Magreb Árabe, y a estudiar toda propuesta que Marruecos quiera formular para fomentar la cooperación, siempre que no redunde en perjuicio de la soberanía e integridad territorial del Sahara Occidental»[896].

En cuanto a la segunda, el Frente POLISARIO pide al Gobierno de Marruecos que en el caso de que triunfe la opción de la integración, «garantice que no habrá ningún tipo de persecución política ni discriminación y que permita la libre emigración»[897].

Por su parte, el Gobierno de Marruecos aceptaba las peticiones del Frente POLISARIO para el caso de que se produjese la integración, y se comprometía a decretar una amnistía e indulto general, y a cumplir todos los «compromisos nacionales e internacionales y a abstenerse de todo acto que menoscabe la dignidad de otros»[898], lo que evidentemente hacía referencia tan sólo al caso de que fuera precisamente la opción que defiende, la integración en Marruecos, la que venciese. Sin embargo, y aunque en relación con otra cuestión distinta, la celebración de elecciones municipales y legislativas en Marruecos, incluyendo los territorios ocupados, el Gobierno de este país reafirmó «solemnemente su compromiso de aceptar los

---

[894] *Ibid*.
[895] *Ibid*., párr. 6.
[896] *Ibid*., párr. 7.
[897] *Ibid*.
[898] *Ibid*., párr. 8.

resultados del referéndum de las Naciones Unidas» puesto que tales elecciones «son independientes y separadas de la celebración de un referéndum en virtud del plan de las Naciones Unidas»[899].

2. *El informe de 26 de enero de 1993: primera sugerencia de desmantelamiento de la MINURSO*

Este informe constituyó el punto de inflexión en la política de BUTROS GALI tendente al desmantelamiento de la MINURSO. Así, después de reiterar las dificultades existentes en el proceso de identificación, que en ocasiones se le antojan insuperables, apuntaba, con marcado pesimismo, tres opciones posibles de resolución del conflicto:

— la «continuación y, de ser posible, intensificación de las conversaciones», opción a la que le otorga «muy limitadas opciones de éxito»[900];
— la «aplicación inmediata del Plan de Arreglo sobre la base de las instrucciones para el examen de las solicitudes de participación en el referéndum», que figuran en el anexo al anterior informe realizado por el SG en diciembre de 1991, y que hemos detallado anteriormente[901]. Esta posibilidad podría significar, a los ojos del nuevo SG la aplicación del Plan «sin la cooperación de una de las Partes»;
— finalmente, la tercera opción supondría un nuevo planteamiento de resolución de la cuestión, al margen del Plan de Arreglo.

Ante tal tesitura, y «dada la etapa crítica a la que se ha llegado»[902], el SG solicita «la orientación del CS sobre cómo proceder», lo que, en su opinión, debería darse a conocer a través de una resolución.

Por otra parte, el informe describe los aspectos militares de la MINURSO, señalando que su mandato militar sigue limitándose, en tanto en cuanto no entre en vigor el período de transición, a «la observación y verificación del alto el fuego impuesta el 6 de setiembre de 1991»[903]. Esta afirmación se contradice de forma evidente con otra del propio SG en el mismo informe cuando, a propósito de posibles violaciones de los derechos humanos en el territorio, durante la celebración del referéndum sobre la reforma de la Constitución marroquí y elecciones municipales celebradas en Marruecos y en el territorio del Sahara Occidental, afirma que

> «si bien su actual mandato militar se limita estrictamente a la vigilancia y verificación de el cese del fuego, la MINURSO, en su condición de Misión de las Na-

---

899 *Ibid*., párr. 11, b).
900 *ORSC:* S/25170.
901 *ORSC:* S/23299.
902 *ORSC:* S/25170, párr. 32.
903 *ORSC*: S/25170, párr. 6. Esta misma postura es mantenida por el SG en sus informes, por ejemplo, de 10 de marzo de 1994 (*ORSC*: S/1994/283) y 5 de noviembre de 1994 (S/1994/1257).

ciones Unidas, no podría ser testigo mudo de conductas que pudieran violar los derechos humanos de la población civil. De ahí que se hubiera alertado a las patrullas de la MINURSO en relación con posibles desórdenes (...)»[904].

Ante tal afirmación, resulta difícil resistirse a cuestionar qué tipo de intervención cabría esperar de la MINURSO en el caso de que estos desórdenes se produjeran. Lamentablemente la imprevisión en esta cuestión es prácticamente total.

Finalmente, el informe del SG se refería a la adopción de un acuerdo sobre la interpretación que ambas Partes dan a las «instrucciones» en virtud de las cuales una persona adquiere el derecho a participar en el referéndum, cuestión extremadamente polémica, que sigue constituyendo en este momento del conflicto el auténtico caballo de batalla.

Por medio de la Resolución 809 (1993), el CS[905] «acoge complacido» el informe del SG de 26 de enero de 1993[906], pero no da una respuesta clara a la «orientación» que el SG pedía respecto a la vía a seguir en el proceso. Así, si bien insiste en señalar la preocupación del Consejo por las dificultades y retrasos con que tropieza el Plan de Arreglo y, en particular, «por las persistentes divergencias entre las dos Partes en cuanto a la interpretación y aplicación de los criterios que determinan el derecho a votar, establecidos por el Secretario General en su informe, de fecha 19 de diciembre de 1991»[907], no se refiere expresamente a ninguna de las opciones propuestas por el SG. Lo que sí parece evidente es que, al menos de momento, rechaza la posibilidad de abandonar la vía abierta por el Plan de Arreglo, pues invita al SG a que, en orden a la puesta en práctica de dicho Plan, que deberá finalizar con la celebración del referéndum, haga los preparativos necesarios para su organización, y mantenga consultas con las Partes al objeto de «empezar cuanto antes la inscripción de los votantes, partiendo de las listas actualizadas del censo de 1974»[908], señalando, además, como fecha límite para la celebración del referéndum, la de finales de 1993. Asimismo, pide al SG que incluya en el informe que deberá presentar al CS, a más tardar, en mayo de 1993, «propuestas para realizar los ajustes necesarios en lo que se refiere al papel y al personal actuales de la Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sahara Occidental (MINURSO)»[909].

En junio de 1993 se produjo un cambio de actitud por parte del Frente POLISARIO, respecto al Informe de PÉREZ DE CUÉLLAR: el movimiento de liberación nacional saharaui decide aceptar los criterios para el registro de votantes establecidos

---

[904] *Ibid*., párr. 25.

[905] *ORSC*: Resolución 809 (1993), aprobada por el CS el 2 de marzo de 1993.

[906] *ORSC*: S/25170, de 26 de enero de 1993.

[907] *ORSC:* S/25170.

[908] Párrafo 3 de la Resolución 809 (1993).

[909] *Ibid*., párrafo 4. Por otra parte, la resolución pedía al SG que en su siguiente informe incluyera propuestas concretas para realizar los ajustes necesarios en lo que se refiere al papel y al personal actuales de la MINURSO, lo que se vio reflejado en el informe del SG de 21 de mayo de 1993 (*ORSC*: S/25818) que, al igual que el de 24 de noviembre del mismo año (*ORSC*: S/26797), no aporta nada nuevo respecto a la MINURSO, más que la petición de ampliación del presupuesto para su mantenimiento.

por el antiguo SG de la ONU[910], lo que va a facilitar el encuentro entre representantes del Frente POLISARIO y del Gobierno de Marruecos, celebrado en El Aaiún entre el 17 y el 19 de julio. Este encuentro no fue excesivamente fructífero en cuanto a los resultados, pero fue el punto de partida para una práctica paulatinamente más común de intensificación de los encuentros directos entre representantes de ambas Partes. En este nuevo contexto, el informe del SG, de 21 de mayo del mismo año[911], señala la coincidencia en las posturas de ambas Partes en afirmar la necesidad de que el referéndum se realice a la mayor brevedad posible, máxime a la vista del acercamiento producido entre las posiciones de las mismas. En dicho Informe se anuncia la puesta en marcha de la Comisión de Identificación, «que se establecerá en el territorio en la primera quincena de junio»[912], y que comenzará a inscribir votantes en El Aaiún y Tinduf, y se prevé la necesidad de ampliar el presupuesto previsto en un principio para la MINURSO[913].

a) La «Propuesta de compromiso» del SG (1 de junio de 1993). La paralización del proceso de identificación

El 1 de junio de 1993, Butros Gali remitió a ambas Partes la denominada «Propuesta de compromiso del Secretario General»[914], que recogía básicamente los planteamientos marroquíes en cuanto a la interpretación de los criterios de inclusión de votantes en el censo, cuestión que, como hemos señalado anteriormente, analizaremos en el apartado siguiente.

Obviamente, Marruecos aceptó la propuesta. Por su parte, el Frente POLISARIO hizo llegar al SG (11 de agosto) la confirmación de la flexibilización de su postura, ya que estaba dispuesto a admitir los cinco criterios para la inscripción de votantes, pero con dos condiciones:

— que sólo se admitiera el testimonio oral de los *chiejs* citados en anteriores ocasiones por el Representante Especial del SG —que habían sido elegidos en 1973—, y
— que el hecho de que una persona figurara en el censo de 1974 no implicaba necesariamente que toda la subfracción tribal fuera saharaui. Para que esto último sucediera sería necesario que la mayoría de sus miembros estuvieran incluidos en el censo de 1974[915].

Aunque a primera vista no sea fácil valorar su importancia, lo cierto es que no se trata de una cuestión baladí puesto que, como veremos más adelante, constituirá

---

[910] *ORGA*: A/AC.109/1163, 8, julio de 1993, p. 11.
[911] *ORSC:* S/25818,
[912] *Ibid*., párr. 3.
[913] *Ibid*., párr. 6.
[914] El texto de la Propuesta figura como Anexo I al Informe del SG, *ORSC*: S/26185, de 28 de julio de 1993.
[915] *Cfr*. *ORGA*: S/1994/283, Anexo II.

el principal escollo a que deberá hacer frente el proceso[916], ya que la no aplicación de las condiciones planteadas por el Frente POLISARIO, supondría que el censo se vería incrementado en cerca de 60.000 personas, pertenecientes a familias de ciudadanos marroquíes que se encontraban en el territorio en el momento en que se confeccionó el censo pero que, obviamente, no son saharauis. La aceptación de las condiciones planteadas por el Frente POLISARIO será precisamente el objeto principal de los Acuerdos de Houston (1997), que permitirán desbloquear el proceso, paralizado desde el momento en que el movimiento de liberación nacional saharaui propuso las condiciones, y Marruecos se negara a aceptar cualquier modificación de los criterios de identificación en ese sentido.

b) El informe de 10 de marzo de 1994: propuestas concretas de desmantelamiento de la MINURSO

El informe del SG de 10 de marzo de 1994 volvía a referirse nuevamente a los aspectos militares de la MINURSO, reiterando una vez más que su mandato continuaba limitándose a la vigilancia y verificación del cese del fuego, por lo que «sólo son desplegados los observadores militares y el personal militar de apoyo necesarios»[917].

Pero lo más importante son las tres diferentes opciones que propone al CS sobre la forma de concluir el proceso de descolonización saharaui. Así, hace un balance general de la situación en el territorio, exponiendo el estado de cosas en lo referido a la confección del censo electoral, de cara a la celebración del referéndum[918]. En este sentido, el SG plantea tres posibles opciones:

— Opción A: «el Consejo de Seguridad decidiría que la ONU organice el referéndum *independientemente de la cooperación de una u otra parte*», que se llevaría a cabo entre el 7 y el 15 de diciembre de 1994, comenzando desde esa fecha y hasta el 31 de diciembre del mismo año, la retirada del territorio de los efectivos de la MINURSO[919].
— Opción B: el CS decidiría que la Comisión de Identificación *prosiguiera* con sus trabajos durante un período determinado (se hablaba expresamente, aunque a modo de ejemplo, del 30 de junio de 1994), mientras paralelamen-

---

[916] El propio SG preveía la paralización del proceso para el caso de que no se resolviera esta cuestión, como de hecho, desgraciadamente, ocurrió (*cfr*. *ORGA*: S/26797, de 24 de noviembre de 1993, párr. 28).

[917] *ORSC*: S/1994/283, párr. 3.

[918] A este respecto, el SG señalaba que a finales de noviembre de 1993 estaban ya confeccionadas las listas del censo de 1974, así como la lista suplementaria de las personas que el 31 de diciembre de 1993 tendrían la edad de 18 años, estando tales listas disponibles tanto en El Aaiún como en los campamentos de Tinduf. En opinión del SG el proceso de identificación «parece desarrollarse normalmente», pese a lo cual «la conclusión de la identificación y del registro definitivo de todas las personas con derecho de voto sigue siendo incierta dada la falta de acuerdo del Frente POLISARIO sobre el conjunto del compromiso» (*ORSC*: S/1994/283, párr. 16 y 19).

[919] *ORSC:* S/1994/283, párr. 24.

te la ONU continuaría sus esfuerzos por alcanzar la cooperación de ambas Partes en el conflicto[920].

— Opción C: el CS concluiría la imposibilidad de conseguir el acuerdo entre ambas Partes en el momento actual, y decidiría, *bien poner progresivamente fin a la operación de la MINURSO, o bien suspender el proceso* de inscripción y de identificación, conservando en cualquier caso una presencia militar reducida de la ONU a fin de intentar mantener el vigente alto el fuego[921].

Partiendo de planteamientos puramente económicos, el SG parece intentar sembrar el desánimo en el CS respecto a las dos primeras opciones, puesto que si, por una parte, y respecto a la *Opción A*, afirma que el mantenimiento de la MINURSO en estas condiciones supondría la necesidad de «recursos adicionales muy importantes», por otra, señala que tanto esta opción como la B requerirían «que los Estados Miembros estén dispuestos a proveer del personal militar necesario» y, que además, «para mantener la MINURSO a su nivel efectivo actual, haría falta la toma urgente de medidas a fin de reemplazar contingentes cuya retirada ha sido ya anunciada por los Gobiernos concernidos». Resulta sorprendente que frente al deber lógico del SG de propugnar la necesidad de proveer de una mayor financiación a la MINURSO en esta «etapa crucial de los esfuerzos de las Naciones Unidas para aplicar el Plan de Arreglo»[922], éste haga una lectura del problema en términos crematísticos: obviamente resultaría mucho más económico para la Organización retirar la MINURSO del territorio.

Es evidente que la opción A se antojaba, ya en ese momento, como poco menos que imposible, puesto que en el Plan de Paz se prevén cuestiones tales como el acantonamiento de las tropas o el código de conducta, cuestiones que se presumen impracticables sin la cooperación de las Partes. Por primera vez el SG plantea abiertamente sus propósitos, y pretende desanimar al CS en el mantenimiento de la MINURSO, ya que señala que la Opción A supone el costo más elevado entre las tres posibles, frente a la más rentable Opción C[923]. En contra de este planteamiento, afortunadamente, el CS decidió a través de su Resolución 907 (1994), de 29 de marzo de 1994, proseguir los esfuerzos negociadores con las Partes, continuando con el proceso de identificación, inclinándose de esta forma por la Opción B, en la

---

[920] *Cfr. ibid.*, párr. 25.

[921] *Cfr. ibid.*, párr. 26. Como apunta DURCH, la aceptación por Marruecos del referéndum no era un compromiso abierto en favor del ejercicio del derecho a la libre determinación del pueblo saharaui sino que, con el tiempo a su favor, el gobierno marroquí contaba con que los miembros de las Naciones Unidas no estarían dispuestos a financiar indefinidamente la operación (DURCH, W.J., «Building on sand: UN peacekeeping in the Western Sahara», *International Security,* n.º 17, Spring 1993, pp. 151-171).

[922] *Ibid.*, párr. 28.

[923] La «opción A» supondría 8.700.000 dólares americanos brutos por mes para el período de 9 meses que va desde el 1 de abril al 31 de diciembre de 1994, mientras que la «opción C» supondría reducir este gasto a 617.000 dólares americanos mensuales por un período indeterminado.

esperanza de que el referéndum pudiera celebrarse a finales de 1994, decisión a la que no es ajena la presencia de España en el Consejo[924].

En su siguiente informe (12 de julio de 1994)[925], el SG reitera que el mandato militar de la MINURSO consiste en ese momento en la verificación del alto el fuego[926]; las funciones de la policía civil siguen vinculadas a la actividad de la Comisión de Identificación, en los mismo términos que en informes precedentes[927]. Sin embargo, aporta una importante novedad ya que propone por primera vez una fecha (1 de octubre de 1994) para el comienzo del período de transición, pospuesto indefinidamente desde la fecha en que se debía haber puesto en marcha (6 de setiembre de 1991), y otra para la celebración del referéndum (14 de febrero de 1995). De acuerdo con estas fechas, el SG propone la reducción de la presencia de tropas marroquíes en el territorio al mínimo aceptado por este Estado (65.000 soldados) para antes del 31 de diciembre de 1994, siendo la MINURSO la encargada de supervisar el acantonamiento de las tropas[928].

Estos extremos son nuevamente analizados por el SG en su informe de 5 de noviembre de 1994[929], que incide nuevamente en la cuestión de las funciones de la unidad de policía civil, que son, básicamente, las dos siguientes:

> «a) velar por que se mantenga la tranquilidad y la ley y el orden en las oficinas de inscripción de votantes, en los centros de votación y en las proximidades de éstos, para garantizar que no se impida acceder a ellos a ninguna persona que desee inscribirse o votar, y cuando así se le ordene, mantener el orden en otros lugares en que se realicen actividades relacionadas con el referéndum con el auspicio o bajo la autoridad de la MINURSO[930];
>
> b) supervisar las actividades de las fuerzas de policía existentes velando por que se respeten rigurosamente las disposiciones de las propuestas de arre-

---

[924] El papel desempeñado por España en el período en que fue miembro del CS tuvo indudables repercusiones en la marcha del proceso, especialmente en los momentos críticos en que el SG, BUTROS GALI, presentó las tres propuestas alternativas de resolución del conflicto cuando, al hilo de los acontecimientos que en ese momento se desarrollaban en el mundo —Bosnia, Ruanda—, crecía entre los miembros del Consejo el apoyo a la «opción C», tanto por razones políticas como económicas. Esta opción planteada por el SG fue retirada desde el comienzo mismo de las deliberaciones en el seno del CS, lo que constituyó una desautorización implícita del SG, decisión sin precedentes en el conflicto, para lo cual el peso específico de España en el Consejo fue determinante. A este respecto, *cfr*. la comparecencia del Ministro de Asuntos Exteriores, Javier SOLANA, ante la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso para informar sobre la evolución de la situación en el Sahara Occidental en *Actividades, textos y Documentos de la Política Exterior Española*, 1994, p. 340, y *B.O.C.G*. de 1 de junio de 1994. España fue miembro del CS en el período comprendido entre el 1 de enero de 1993 y el 31 de diciembre de 1994, período en que también Marruecos fue miembro no permanente del Consejo. *Cfr*. también *Actividades, textos y Documentos de la Política Exterior Española*, 1994, p. 412, y *B.O.C.G*. de 13 de setiembre de 1994.

[925] *Cfr*. *ORSC*: S/1994/819.

[926] *Cfr*. *ibid*., párr. 3.

[927] *Cfr*. *ibid*., párr. 12.

[928] *Cfr*. *ibid*., párr. 40 y s.

[929] *ORSC*: S/1994/1257, de 5 de noviembre de 1994.

[930] *Ibid*., párr. 6, a).

glo y del presente Plan de Aplicación, cuyo objetivo es garantizar que se celebre un referéndum libre e imparcial, sin limitaciones militares o administrativas, e impedir toda posibilidad de intimidación o injerencia de cualquier actor»[931].

El SG señala que, dado que, en cumplimiento de lo establecido por la Resolución 907 (1994) del CS, los trabajos de la Comisión de Identificación comenzaron con anterioridad al inicio del período de transición (la operación de identificación e inscripción de votantes potenciales comenzó el 28 de agosto de 1994), a pesar de no haber empezado aún el período de transición, la MINURSO asume desde ese momento las funciones señaladas en el párrafo a)[932]. Este es prácticamente el primer paso real de la MINURSO desempeñando funciones más importantes que la de la simple verificación del cese el fuego. En este momento da la impresión de que el Plan de Paz se pone realmente en marcha, puesto que la intervención de la MINURSO hasta el momento había sido realmente muy limitada[933]. Aunque, como veremos más adelante, el despliegue de la MINURSO no fue entonces ni ha sido hasta fechas bien recientes realmente eficaz, lo cierto es que, al menos, se abren en ese momento nuevas expectativas en el proceso. Por otra parte, el SG anuncia ya la imposibilidad de concluir el proceso en las fechas anunciadas en su anterior informe, posponiendo el señalamiento de nuevas fechas para un momento en el que el proceso se encuentre más avanzado[934], afirmación por la cual el CS puso de manifiesto su «inquietud ante la lentitud del proceso de identificación», instando a las Partes a colaborar con la MINURSO, al objeto de evitar nuevos e injustificados retrasos[935].

Como queda dicho, el proceso de identificación se puso en marcha finalmente el 28 de agosto[936], pero pronto se hizo patente de nuevo la imposibilidad de respetar las fechas propuestas. Por otra parte, el SG insiste en su intención, ya anunciada en el anterior informe, de presentar a las Partes un código de conducta.

La suspensión del proceso de identificación, provocada por las inundaciones producidas en Tinduf, fue aprovechada por Marruecos para llevar a cabo una operación que va a dinamitar todo el proceso. El SG se refiere a ella al señalar que «en la segunda mitad de octubre se produjo una avalancha de solicitudes rellenadas»[937], cifradas oficialmente en 232.000. De ellas 180.000 fueron remitidas por el Gobierno de Marruecos, 150.000 de las cuales lo fueron el día de la «avalancha de último momento», a que hace referencia el informe. Esta circunstancia va a herir de muerte el proceso de identificación, tanto por las dificultades evidentes que supone el examen de 180.000 nuevas solicitudes, como por la actitud adoptada por el SG,

---

931 *Ibid*., párr. 6, b).
932 *Ibid*., párr. 7.
933 El optimismo del SG es patente en el informe que analizamos (*Ibid*., párr. 17).
934 *Ibid*., párr. 20.
935 *ORSC*: S/PRST/1994/67, de 15 de noviembre de 1994.
936 Informe del SG de 5 de noviembre de 1994. *ORSC*: S/1994/1257, párr. 9.
937 *Ibid*., párr. 15.

que en menos de cuatro meses cambió radicalmente de opinión, pasando de fijar la fecha del referéndum para el 14 de febrero de 1995 a considerar que «se necesitarán muchos meses para avanzar suficientemente en el proceso de identificación y poder establecer una fecha para el referéndum»[938]. En aras a la agilización del proceso, se incrementó el número de centros de identificación y, lógicamente, la partida del gasto de la MINURSO[939], cuestión de la que da cuenta el informe del SG de 14 de diciembre de 1994[940], en el que además el SG refiere su visita al territorio con su nuevo Representante Especial para el Sahara Occidental, Erik JENSEN[941]. Finalmente, propone una nueva ampliación del mandato de la MINURSO, y una nueva fecha para la celebración del referéndum, que tendría lugar en octubre de 1995[942].

La Resolución 973 (1995) del CS[943], tras reiterar que el objetivo principal de la ONU es la celebración «sin más tardanza» de un referéndum «libre, regular e imparcial» de autodeterminación en el territorio, conforme al Plan de Paz aprobado por las dos partes, y «tomar nota con satisfacción» del comienzo del proceso de identificación de electores, decide prorrogar el mandato de la MINURSO hasta el 31 de mayo, considerando la posibilidad de prorrogar dicho mandato después de esa fecha, «sobre la base de un nuevo informe del SG, y a la luz del progreso que se haya logrado en cuanto a la celebración del referéndum y la aplicación del Plan de Arreglo», ampliación que se produciría mediante las resoluciones 995 (1995)[944],

---

[938] *Ibid*., párr. 20.

[939] El costo estimado de la operación hasta la fecha prevista del referéndum en octubre de 1995 figura en el documento *ORSC*: S/1994/1420/Add.1, de 19 de diciembre de 1994.

[940] *Cfr*. *ORSC*: S/1994/1420.

[941] Erik JENSEN había encabezado la Comisión de Identificación hasta el momento de su nombramiento como nuevo Representante Especial del SG (junio de 1995).

[942] *Cfr*. *ORSC*: S/1994/1420, párr. 22.

[943] La Resolución 973 (1995) fue aprobada por el CS el 13 de enero de 1995.

[944] La Resolución 995 (1995) del CS prorroga el mandato de la MINURSO hasta el 30 de junio de 1995 y decide enviar una Misión del CS al territorio, de cuyos resultados da cuenta el informe de la Misión de Visita del CS, de 21 de junio de 1995 (*ORSC*: S/1995/498, y SC/6062 —*Press Release Security Council*—, de 30 de junio de 1995), aunque dado que las cuestiones que analiza la misma están relacionadas con el censo, su análisis corresponde al Capítulo siguiente del presente trabajo. Dicha Resolución fue aprobada por el CS el 26 de mayo de 1995 en medio de una situación de gran tensión, dado que el 11 de mayo de 1995, en el curso de una reducida manifestación en favor de la independencia del Sahara celebrada en El Aaiún fueron detenidos ocho saharauis, que fueron posteriormente condenados por un Tribunal militar (Sentencia de 21 de junio) a penas que se elevaban hasta 20 años de prisión por «atentado a la seguridad exterior del Estado» (*El País*, 10 de julio de 1995). Sin embargo, fruto de la presión internacional, HASSAN II redujo esta condena a un año. Esta reducción de la condena fue posterior a una petición de gracia realizada por los familiares de los detenidos, que hubieron de declarar públicamente que éstos habían sido «víctimas de un engaño propagandístico» (CESSOU, S., PRAZ, H., *«Sahara occidental: l'interminable conflit», op. cit.*). La decisión del rey HASSAN II fue considerada insuficiente por el Parlamento Europeo, que en una resolución, aprobada el 14 de julio, pidió la libertad inmediata de los ocho saharauis. El Parlamento Europeo ya se había pronunciado en anteriores ocasiones contra las detenciones arbitrarias realizadas en los territorios ocupados por Marruecos (*cfr*. la Resolución de 17 de diciembre de 1987, *DOCE*, n.º C 13/102, 18 de enero de 1988, p. 102; Resolución de 15 de febrero de 1990, *DOCE*, n.º C/68/143-144, 19 de marzo de 1990, Resolución de 11

1002 (1995)[945], 1033 (1995) y 1042 (1996). Esta última, aprobada el 31 de enero de 1996, amplía el mandato de la MINURSO nuevamente, hasta el 31 de mayo de 1996, con el objeto de continuar los esfuerzos de cara a la preparación del referéndum, si bien pide al SG que, en caso de que no se alcancen progresos significativos en el proceso de identificación de votantes, proponga un plan de retirada paulatina de la MINURSO, de acuerdo con la propuesta que el SG había realizado al CS en su informe de 19 de enero de 1996[946].

Tal y como señalábamos, ya desde el informe de BUTROS GALI de 10 de marzo de 1994 se respiraba un abierto pesimismo de cara a la resolución del conflicto, y llamaba la atención la peligrosa afirmación, hasta el momento desconocida en la política de las Naciones Unidas, de que se pudiera llegar a la resolución del conflicto sin contar con las Partes enfrentadas en el mismo. Sin embargo, el posterior informe del SG de 19 de mayo de 1995 sobre la situación del Plan de Arreglo no hace ninguna referencia a tal posibilidad. Sorprende en este informe el cambio de postura del SG, que con un optimismo aparentemente infundado, dada la lentitud con que se lleva a cabo el proceso de identificación[947] y que la cuestión de la interpretación de los criterios de identificación se encontraba aún pendiente de acuerdo, concluía que, a pesar de ello, éste seguía adelante, y que el referéndum sería posible, de contar con la colaboración de ambas partes, a principios de 1996.

El SG señala en su informe de 8 de setiembre de 1995[948] que remitió a las partes el *Código de Conducta*, y que ambas mostraron su disconformidad con el contenido del mismo[949]. Respecto al mandato militar de la MINURSO éste sigue limi-

---

de octubre de 1990, *DOCE*, n.º 284/132, 12 de noviembre de 1990; Resolución B3-1443, 1452 y 1476/92, de 29 de octubre de 1992, *DOCE* n.º C 305/153, de 23 de noviembre de 1992; y, Resolución B3-0699, 0711 y 0746/93, de 27 de mayo de 1993, *DOCE*, n.º C 176/158, de 28 de junio de 1993). Esta última resolución afirma que Marruecos ha «hecho desaparecer» a lo largo de los últimos quince años (1978-1993) más de mil saharauis, permaneciendo detenidos clandestinamente cerca de quinientos más (apartados *C* y *D*).

[945] *ORSC*: La Resolución 1002 (1995), que fue aprobada por el CS el 30 de junio de 1995, recoge como aspectos más importantes, la propuesta del 15 de noviembre de 1995 como fecha para el inicio del período de transición, y la prorroga el mandato de la MINURSO, una vez más, hasta el 30 de setiembre de 1995.

[946] *ORSC:* S/1996/43. Los siguientes informes del SG (30 de marzo de 1995, *ORSC*: S/1995/240 y 19 de mayo de 1995, *ORSC*: S/1995/404) no aportan novedad alguna respecto a la MINURSO y sus funciones, más que las referidas al costo de la operación (el cálculo del costo suplementario de la operación figura en el documento *ORSC*: S/1995/240/Add.1), insistiendo el segundo de ellos en que el mandato militar de la MINURSO se limita a la verificación del alto el fuego, manteniéndose el relativo a la policía civil en los términos de anteriores informes, retrasándose una vez más la fecha del referéndum hasta enero de 1996 (*Ibid*., párr. 39).

[947] Al 15 de mayo de 1995 se había procedido a la identificación del 44,4% (12.819 de un total de 28.831) de las personas que han de ser identificadas en los campamentos próximos a Tinduf, y el 28,1% (23.032 de un total de 81.855) de las de los centros de población del territorio. *ORGA*: Informe del SG, S/1995/404, de 19 de mayo de 1995, que confirma, prácticamente en todos sus extremos, el de 30 de marzo del mismo año.

[948] *Cfr*. *ORSC*: S/1995/779.

[949] Aunque el contenido del Código de Conducta elaborado por el SG no fue hecho público nunca, ZOUBIR y PAZZANITA afirman que el mismo contenía un reconocimiento implícito de la autoridad ma-

tándose a la verificación del alto el fuego, mientras el correspondiente a la policía civil continúa vinculado al de la Comisión de Identificación. Por primera vez desde los primeros informes que presentara al CS en la materia, anticipándose a la autorización por este órgano de la entrada en vigor del período de transición, el SG hace una previsión del personal militar necesario para llevar a cabo las tareas que corresponden a la MINURSO a partir de la entrada en vigor de dicho período[950]. Respecto a la unidad civil, el SG se refiere a las funciones que le fueron atribuidas para el período transitorio y a la necesidad de su presencia para asegurar la libertad de las personas que acuden al centro de identificación «para prevenir cualquier posibilidad de intimidación o interferencia de cualquier tipo»[951]. Finalmente, el SG solicita una nueva prórroga del mandato de la MINURSO, hasta el 31 de enero de 1996, aunque en esta ocasión señalando que en el caso de que no se den las condiciones necesarias para el comienzo del período transitorio presentará a la consideración del CS «diferentes opciones, incluyendo la posibilidad de la retirada de la MINURSO»[952].

La Resolución 1017 (1995) del CS[953] continúa con la tónica general establecida por las resoluciones previas, prorrogando una vez más el mandato de la MINURSO (hasta el 31 de enero de 1996), aunque recogiendo expresamente la posibilidad prevista por el SG de una retirada de la MINURSO del territorio, a la vista de la lentitud del proceso de identificación, que supone incluso que de los ocho centros de identificación tan sólo estén en funcionamiento dos. Asimismo, pide al SG que estudie medios de reducir el costo del funcionamiento de la MINURSO[954].

Entre los pocos avances producidos en el proceso en las postrimerías del mandato de BUTROS GALI destacan la liberación por parte del Frente POLISARIO de 186 prisioneros de guerra marroquíes[955] y el nuevo intento de acuerdo sobre el Código de Conducta que, como hemos señalado anteriormente, había sido propuesto por el SG y rechazado por ambas Partes, y que una vez revisado les fue remitido nuevamente. Éstas, a su vez, volvieron a rechazarlo, por entender que su contenido era

---

rroquí sobre el territorio (*cfr*. ZOUBIR, Y.H., PAZZANITA, AG, *«The United Nations' failure...», op. cit*. p. 628).

[950] El SG considera necesaria la presencia en el territorio de, aproximadamente, 1.780 militares de todos los rangos. *Ibid*., párr. 36.

[951] *Ibid*., párr. 37.

[952] *Ibid*., párr. 52.

[953] *ORSC:* La Resolución 1017 (1995) del CS fue aprobada el 22 de setiembre de 1995.

[954] El informe del SG de 24 de noviembre de 1995 (*ORSC*: S/1995/986, de 24 de noviembre de 1995), reitera los planteamientos del anterior respecto a la posibilidad de que la MINURSO se retire del territorio, y aclara una serie de cuestiones relativas a los problemas del proceso de identificación, por lo que la Resolución 1033 (1995), de 19 de diciembre de 1995, que no aporta datos nuevos sobre el proceso, reitera la posibilidad de que la MINURSO se retire del territorio.

[955] Informe del SG de 19 de enero de 1996 (*ORSC*: S/1996/43), en el que da cuenta de la visita realizada al territorio por parte de una Misión encabezada por el Vicesecretario General de la Organización, y el representante Especial del SG para el Sahara Occidental, y de los avances experimentados en el curso de esta visita, fruto de la cual fue la liberación de estos prisioneros, que se produjo el 19 de noviembre de 1995.

inaceptable. A pesar de este nuevo fracaso en su condición de negociador, el SG solicitó que el mandato de la MINURSO fuera prorrogado hasta el 31 de mayo de 1996, plazo en el que, en su opinión, se podría evaluar el alcance de los buenos propósitos expresados por ambas partes a la Misión[956], solicitud que recibió la aprobación del CS[957].

c) El informe de 8 de mayo de 1996: el desmantelamiento de la MINURSO

El proceso sufrió un nuevo duro golpe con ocasión del informe del SG de 8 de mayo de 1996[958], que recoge los siguientes aspectos del proceso:

— si bien se han identificado ya a 60.000 personas, y convocado a más de 77.000, quedan aún por identificar 156.924 solicitantes[959];
— el ACNUR ha seguido con sus actividades y actualizado el plan de repatriación redactado en 1991;
— la unidad militar de la MINURSO continúa efectuando la verificación del cese del fuego;
— la unidad de seguridad sigue prestando asistencia técnica a la Comisión de Identificación, y ha mantenido una presencia de seguridad las veinticuatro horas del día en todos los centros de identificación.

El SG señala que, en estas circunstancias, teniendo en cuenta los frustrados intentos de superar los problemas existentes en el proceso de identificación llevados a cabo tanto por el Representante Especial[960], por las misiones de visita al territorio tanto del propio SG (en dos ocasiones), como del propio CS y del Enviado Especial del SG[961], como del Jurista Independiente, Emmanuel ROUCOUNAS[962], y dado que, en su opinión, «no existe la voluntad necesaria para prestar a la MINURSO la cooperación que necesita para reanudar y concluir el proceso de identificación en un plazo razonable de tiempo», se ve obligado a «recomendar que se suspenda el proceso de identificación hasta que las dos partes den muestras convincentes de que están dispuestos a reanudarlo y concluirlo sin poner más obstáculos»[963].

En consecuencia con estos planteamientos, el SG propone la retirada de la mayor parte del personal de los diferentes centros de identificación «con excepción de unos cuantos que deberán velar por que el cierre de los centros restantes y el almacenamiento de los datos de identificación se realice como corresponda»[964]. Tam-

---

956 *Cfr. ibid.*, párr. 34.
957 *ORSC:* Resolución 1042 (1996), aprobada por el CS el 31 de enero de 1996.
958 *ORSC*: S/1996/343.
959 *Ibid.*, párr. 11.
960 *Cfr. ibid.*, párr. 24.
961 *Cfr. ibid.*, párr. 27.
962 *Cfr. ibid.*, párr. 28.
963 *Ibid.*, párr. 29.
964 *Ibid.*, párr. 30.

bién propone la retirada del componente de la policía civil «salvo un número reducido de oficiales que mantendrían contactos con las autoridades de ambas partes y planificarían una posible reanudación del proceso de identificación»[965], reduciéndose de esta forma en un 20% los efectivos del componente militar de la MINURSO.

En opinión del SG, ello no supone el fin del Plan de Paz, puesto que «las Naciones Unidas no pueden abandonar sus funciones»[966], por lo que propone que se mantenga «una oficina política, dirigida por el Representante Especial y compuesta por un número reducido de oficiales políticos»[967], que estaría situada en El Aaiún, con una oficina de enlace en Tinduf. De esta forma, y en estas condiciones el SG propone al CS que prorrogue el mandato de la MINURSO por un período de seis meses[968].

La Resolución 1056 (1996) del CS[969] sigue al pie de la letra las recomendaciones del SG y, de esta forma, decide:

— suspender el proceso de identificación «hasta que las dos partes den pruebas concretas y convincentes de que están resueltas a retomar y finalizar el proceso»,
— reducir en un 20% los efectivos de la unidad militar,
— mantener una oficina política, en los términos referidos en la propuesta del SG, y
— prorrogar el mandato de la MINURSO hasta el 30 de noviembre de 1996.

El 20 de agosto de 1996 el SG presentó un nuevo informe al CS[970] en el que da cuenta de los esfuerzos permanentes de su Representante Especial, al mando ya de la oficina política a la que se refiere la Resolución 1056 (1996) del CS, por seguir impulsando las negociaciones, con el objeto de desbloquear el proceso. Asimismo informa del cierre de las oficinas de Bojador, Dahla, Smara, El Aaiún y Nouadhibou, y del traslado de los expedientes a las oficinas de las ONU en Ginebra. Por otra parte, insiste en que la tarea de la MINURSO se limita a la verificación del alto el fuego. La conclusión del informe es pesimista sobre las posibilidades de reanudación, a corto plazo, del proceso de identificación[971], lo que no cambiaría sustancialmente en el siguiente informe, en el que da cuenta de la liberación por Marruecos, el 31 de octubre de 1996, de 66 prisioneros de guerra del Frente POLISARIO[972]. Pese a ello, considera necesario mantener la MINURSO, por lo que propone la prórroga de su mandato hasta el 31 de mayo de 1997[973], que será aprobada por la Resolución 1084 (1996) del CS[974].

---

[965] *Ibid*., párr. 31.
[966] *Ibid*., párr. 35.
[967] *Ibid*., párr. 36.
[968] *Cfr*. *ibid*., párr. 38.
[969] *ORSC:* La Resolución 1056 del CS fue aprobada por unanimidad el 29 de mayo de 1996.
[970] *ORSC*: S/1996/674.
[971] *Cfr*. *ibid*., párr. 24. Para un resumen de las actuaciones llevadas a cabo por el SG durante el período diciembre de 1995-setiembre de 1996, *cfr*. el informe presentado por éste a la AG el 27 de setiembre de 1996 (*ORGA*: A/51/428).
[972] Informe del SG de 5 de noviembre de 1996. *ORSC*: S/1996/913.
[973] *Cfr*. *ibid*., párr. 29.
[974] *ORSC:* la Resolución 1084 (1996) del CS fue aprobada el 27 de noviembre de 1996.

C) La etapa de KOFI ANNAN al frente de la Secretaría General: la aplicación del Plan de Paz

1. *El informe de 27 de febrero de 1997: el desbloqueo del proceso*

Ante el estancamiento producido en el proceso tras la retirada de gran parte del personal de la MINURSO, el nombramiento de KOFI ANNAN como nuevo SG de las Naciones Unidas, después de una enconada y abierta lucha de los EEUU en contra de la renovación de BUTROS GALI, a quien acusaban de gran parte de los males de la Organización, incluidos los referidos al conflicto del Sahara Occidental[975], dio un nuevo impulso al proceso. En su informe de 27 de febrero de 1997[976] el SG propone, desde un planteamiento bastante más posibilista que el de su predecesor en el cargo, tres grandes cuestiones sobre la viabilidad de la conclusión del conflicto del Sahara Occidental:

> «a) ¿es posible llevar a buen fin el plan de arreglo en su forma actual?;
> b) en caso contrario, ¿caben arreglos aceptables para las dos partes que pudieran hacer ejecutable dicho plan?;
> c) ¿existen otros medios por los cuales la comunidad internacional podría ayudar a las partes a resolver el conflicto que les enfrenta?»[977].

Estos planteamientos del SG, con ser más posibilistas que los de su predecesor, parecían adelantar que las Naciones Unidas iban a verse abocadas nuevamente a recurrir a «grupos de contacto» similares a los utilizados en el conflicto namibio, palestino o yugoslavo. ¿En qué podrían consistir esos arreglos aceptables para ambas Partes, a las que se refiere el apartado b)? Todo parece apuntar que el SG estaba adelantando en este informe la apertura de la vía negociadora, que podría ser paralela a la del referéndum, y por tanto, a la del Plan de Paz de las Naciones Unidas para el conflicto saharaui, si bien el resultado final no tendría que confluir necesariamente con éste. El informe del SG, como era de prever, contó, sin mayores dificultades, con el visto bueno del CS[978].

---

[975] La desconfianza de los representantes del Frente POLISARIO era coincidente con la postura de EEUU, y fue confirmada cuando después de producirse el relevo al mando de la Secretaría General BUTROS GALI fue nombrado Secretario General de los países de habla francesa, en el curso de la séptima Conferencia de los países francófonos, celebrada en Hanoi, en noviembre de 1997. En dicha Conferencia el Presidente del Congo, Laurent KABILA, decidió abandonar la cumbre, por considerar que «la francofonía prolonga el neocolonialismo». Esta es precisamente la razón principal del interés norteamericano por su destitución, y la preocupación del Frente POLISARIO por sus posturas cercanas a las tesis francesas, y por tanto marroquíes en la cuestión del Sahara Occidental (*cfr*. *El País*, 17 de noviembre de 1997). En este mismo sentido, *cfr*. el alegato de Jarat CHOPRA en contra de que BUTROS GALI ocupe la Secretaría General de las Naciones Unidas, que se pregunta si las sucesivas interpretaciones del SG en cuestiones relativas a los criterios del censo se encuentran entre las competencias del SG de la ONU (*cfr*. CHOPRA, J., *An Agenda for Western Sahara*, Intervención ante la *International Asociation of Lawyers for Western Sahara*. Barcelona, Noviembre de 1996. *Internet: http://www.arso.org//Chopra2-96.htm*).

[976] *ORSC*: S/1997/166.

[977] *Ibid*., párr. 17.

[978] *ORSC*: S/PRST/1997/16, de 19 de marzo de 1997.

2. *El Enviado Especial del Secretario General*

En su siguiente informe[979], el SG va a dejar ya entrever de qué forma se va a modificar la política de las Naciones Unidas en esta cuestión. El nuevo SG procedió a la creación de un nuevo cargo que, junto al del Representante Especial, tendrá peso específico en el proceso. Se trata del Enviado Especial del SG para el Sahara Occidental, nombramiento que recayó, no por casualidad, en la persona del ex-Secretario de Estado de los Estados Unidos de América, James BAKER —el hombre que negociara el fin de la Guerra Fría, organizara la coalición contra Irak tras la invasión de Kuwait, y sentara a palestinos e israelíes en la mesa de negociaciones— al objeto de que «evaluara la viabilidad del Plan, examinara medios de aumentar las posibilidades de reanudar su aplicación en un próximo futuro y, de no haberlos, (le) aconsejara sobre otras posibles maneras de impulsar el proceso de paz»[980]. Por otra parte, y para dar un margen de maniobra al nuevo cargo, el SG propone una prórroga de la MINURSO, hasta el 30 de setiembre de 1997[981], en las condiciones de mínimos referida en anteriores informes. Las Resoluciones 1108 (1997), de 22 de mayo, y 1131 (1997), de 29 de setiembre de 1997, del CS vendrían a confirmar las peticiones del SG.

En el desempeño de sus nuevas funciones, James BAKER inició una serie de visitas a los países «involucrados e interesados», producto de las cuales fueron las conversaciones directas celebradas entre las Partes en Lisboa, Londres y Houston, que conseguirían desbloquear el proceso de identificación. El Enviado Especial convocó a las Partes en Londres, donde se reunió de forma separada con cada una de ellas, y tras concluir la necesidad de que las siguientes rondas de conversaciones se celebraran de forma directa entre las mismas, se sentarían las bases para las futuras negociaciones. Así, como punto de partida, aclaró a las Partes que las conversaciones serían de carácter privado, no constituyendo por tanto una Conferencia internacional, que de ellas se daría cumplida cuenta a Mauritania y Argelia, «en tanto que observadores», pero que éstos intervendrían en las negociaciones «respecto de las cuestiones que les afectaran directamente» y que en el curso de las negociaciones desempeñaría las funciones propias de un mediador, ya que él mismo haría propuestas concretas para salvar las diferencias que pudieran plantearse, si bien no tendría capacidad para imponer soluciones, ni para vetar los acuerdos que se concertaran[982].

3. *Los Acuerdos de Londres, Lisboa y Houston*

De acuerdo con esas premisas se celebraron los primeros encuentros directos en Lisboa (23 de junio), en los que se abordaron como cuestión principal los pro-

---

[979] Informe al CS de 5 de mayo de 1997 (*ORSC*: S/1997/358).
[980] *Ibid*., apartado II.
[981] *Ibid*., párr. 22, y también en *ORGA*: A/51/763/Add.1.
[982] Informe del SG de 24 de setiembre de 1997 (*ORSC*: S/1997/742, párrs. 5 y 6).

blemas relacionados con la confección del censo. Ante las diferencias que se plantearon entre las posturas de ambas Partes, BAKER realizó una propuesta concreta para seguir avanzando en la negociación y, como quiera que las representaciones de las mismas pusieron de manifiesto la necesidad de consultar con sus respectivos Gobiernos, se suspendió esta primera ronda de negociaciones, comprometiéndose las partes a dar una respuesta en un plazo de cuarenta y ocho horas. Fruto de esta respuesta fue la nueva convocatoria de conversaciones, que habrían de celebrarse en Londres.

En Londres se consiguió un acuerdo sobre las cuestiones relacionadas con la identificación, que analizaremos en el apartado siguiente, y de los preparativos para el regreso de los refugiados, así como el compromiso de las Partes de aceptar las disposiciones del Plan de Arreglo respecto a la reducción y el confinamiento de las fuerzas marroquíes durante el período de transición.

En el curso de la tercera ronda de negociaciones, celebradas nuevamente en Lisboa, se abordaron las cuestiones relacionadas con el confinamiento de las tropas[983], la puesta en libertad de los prisioneros de guerra y de los presos políticos saharauis, alcanzando un acuerdo sobre estas cuestiones. Por otra parte, el Enviado Especial propuso que las negociaciones incluyeran un proyecto de código de conducta para la campaña del referéndum, pero dado que éste no era un tema previsto en el orden del día, y que Marruecos manifestó no contar con los expertos necesarios para abordar esta cuestión, se aplazaron las negociaciones hasta el mes de setiembre, en Houston.

Finalmente, en Houston se alcanzó un acuerdo sobre el código de conducta que regiría la campaña del referéndum, otro sobre el papel que debían desempeñar las Naciones Unidas en el período de transición, y finalmente se convinieron una serie de medidas prácticas para la reanudación del proceso de identificación. En relación con el código de conducta, «elaborado y dictado por el Representante Especial del SG tras la celebración de consultas con las dos partes», los aspectos de mayor relevancia acordados son los siguientes:

— se atribuye a las Naciones Unidas la condición de «autoridad única y exclusiva respecto de todas las cuestiones relacionadas con el referéndum, incluida su organización y celebración», siendo el Representante Especial quien deberá ejercer tal poder. Nuevamente debe llamarse la atención sobre el poder prácticamente omnímodo del Representante Especial[984], que será ade-

---

[983] El acuerdo preveía que las tropas marroquíes se deberían acantonar en los mismos términos establecidos en el Plan de Arreglo, y que las fuerzas del Frente POLISARIO harían lo propio «en las localidades y en el número que determine el Representante del SG (como se establece en el Plan de Arreglo) a condición, no obstante, de que no puedan acantonarse y dejar confinadas a más de 2.000 personas en el territorio del Sahara Occidental al Este del muro de arena (lo que es lo mismo que «en las zonas ocupadas»), y a más de 300 personas en el territorio de Mauritania». Las restantes fuerzas del Frente POLISARIO debían quedar acantonadas en territorio argelino (*ORSC*: S/1997/742, Anexo II, I, párr. 2).

[984] *ORSC*: S/1997/742, Anexo II, II, párr. 1.

más quien fije la fecha de comienzo de la campaña del referéndum «cuando considere que se satisfacen todas las condiciones necesarias para celebrar un referéndum libre e imparcial»[985].

— Además de prohibir, como es lógico, cualquier tipo de intimidación y coacción, el acuerdo recoge lo que, en cualquier otro proceso, podría considerarse de «previsión insólita», al señalar que:

> «se sobreentiende que, aparte de las personas que regresen bajo los auspicios del ACNUR de conformidad con el Plan de Arreglo, ninguna de las partes fomentará apoyará o facilitará el traslado o movimiento de un número sustancial de personas hacia el territorio sin la autorización expresa del Representante Especial»[986].

Es realmente muy significativo el hecho de que algo que «se sobreentiende» deba hacerse constar expresamente en el texto de un acuerdo. Obviamente se está haciendo una referencia implícita a la «Segunda Marcha Verde» organizada por Marruecos en pleno proceso de paz y, en nuestra opinión, constituye una referencia desgraciadamente tardía a un problema ya existente, que debió ser atajado de raíz por las Naciones Unidas en el momento en que se produjo, y que tiene por objeto evitar su agravamiento.

— Asimismo, los acuerdos contienen una referencia a la cuestión de las banderas que podrán ondear en el territorio durante la campaña. El texto de los mismos señala que en las actividades relacionadas con el referéndum, y en los lugares donde se celebren las mismas, «no se permitirá desplegar enseñas nacionales o banderas, excepto la bandera de las Naciones Unidas», y que tampoco se permitirá «desplegar enseñas nacionales o banderas en ningún otro lugar, excepto aquéllas que ondeaban en edificios públicos el 14 de setiembre de 1997»[987]. Se trata de una cuestión en la que, en el curso de las negociaciones, el Frente POLISARIO se vio obligado a ceder puesto que, la única bandera que debería ondear en el territorio es la de las Naciones Unidas. A nadie se le escapa que el hecho de que en los edificios oficiales en los que ondeaba la bandera de Marruecos pueda seguir haciéndolo, puede condicionar la opinión de muchos de los habitantes al considerar que la opción planteada en el referéndum no es real. Obviamente, ésta no es la mejor manera de demostrar la imparcialidad del referéndum y, de alguna forma, puede producir la impresión de que, de este modo, se pone en duda la de las propias Naciones Unidas.

Por otra parte, dado que en las primeras conversaciones se había acordado que ninguno de los acuerdos parciales que se pudiera adoptar en el curso de las negociaciones entraría en vigor en tanto en cuanto no se hubiera alcanzado un acuerdo definitivo respecto de todas las cuestiones pendientes, al concluirse la ronda de negociaciones en Houston, junto a éstos, entraron en vigor los acuerdos previos de Lisboa y Londres.

---

[985] *Ibid*. párr. 2.
[986] *Ibid*., párr. 4.
[987] *Ibid*., párr. 11.

El SG señalaba en su informe de 24 de setiembre de 1997 que entre las tres cuestiones que había planteado en su primer informe, las Partes habían optado claramente por el Plan de Arreglo, por lo que se veía obligado a solicitar la reactivación de la MINURSO en el territorio, cuando habían transcurrido tan sólo algunos meses después del comienzo su desmantelamiento. Así, tuvo que solicitar del CS que los registros de identificación que habían sido remitidos en 1996 a la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra fueran transferidos nuevamente a los centros de la MINURSO en El Aaiún y Tinduf, y que se prorrogara el mandato de la MINURSO hasta el 20 de abril de 1998, con el fin de poder acometer las tareas de identificación[988], para lo que, además, tuvo que solicitar la dotación presupuestaria correspondiente para poder «volver a montar los centros de identificación»[989]. En este momento del conflicto resulta más que nunca evidente la importancia de la acción del SG en el desarrollo del conflicto.

¿Qué conclusiones cabe extraer de esta larga relación de informes y resoluciones del SG y del CS? Lo cierto es que, frente a la inactividad del CS ante el conflicto saharaui durante más de trece años (1975-1988), período en el que se aprobaron tan sólo tres resoluciones, resulta sorprendente comprobar que, en tan sólo nueve años, se han aprobado en relación con el conflicto más de quince resoluciones en el seno de este órgano. Por otra parte, debe destacarse el papel clave que juega la figura del SG, puesto que en función de la persona que ocupe este cargo el proceso sufrirá paralizaciones o reactivaciones sucesivas. Así, si en algunos momentos todo parecía indicar que el proceso estaba en el buen camino (1988, 1991), en cuestión de meses cambia radicalmente el panorama en dirección contraria para, cuando parece que el proceso se encuentra en un callejón sin salida (1993, 1997), renacer de sus propias cenizas.

El mandato de la MINURSO se ha limitado desde su comienzo, tal y como hemos podido ver, a una simple verificación del mantenimiento del alto el fuego acordado el 6 de setiembre de 1991 y a la constatación de la existencia de esporádicas y poco importantes violaciones de algunos aspectos del acuerdo, como son los movimientos de tropas, ejercicios con fuego, etc., a los que habitualmente se refiere el SG en sus informes. No parece excesivamente pretencioso el contenido actual de este mandato cuando, después de nueve años de existencia, en vez de progresar el proceso y ampliarse las funciones de la MINURSO ya previstas en el Plan de Arreglo, éstas han venido reduciéndose paulatinamente hasta llegar a la situación de pura presencia testimonial que desempeñaba en el momento previo a la llegada de Kofi ANNAN a la Secretaría de la ONU. Sin embargo, tal y como podrá comprobarse, el mandato de la MINURSO debería ser suficiente para llevar a buen puerto el proceso de paz. El mandato que se otorgó a la operación de Naciones Unidas en Namibia, de alcance aún más limitado, es buena muestra de que, habiendo voluntad política, las restricciones del mandato no impiden su éxito final.

---

988 *Cfr*. *ORSC*: S/1997/742, párrs. 30 y 31.

989 Informe del SG de 13 de noviembre de 1997 (*ORSC*: S/1997/882, párr. 5).

El análisis de las distintas operaciones de las Naciones Unidas en los diferentes territorios (tanto en los pendientes de descolonización —territorios no autónomos o territorios fideicometidos— como en aquellos otros en los que las Naciones Unidas han intervenido con el objetivo de controlar diferentes procesos de paz), en los que, o ha llevado a cabo una estricta función de verificación de la «limpieza electoral», o bien el apoyo de la Organización ha sido mas fuerte y comprometido (caso de Namibia), pone de relieve la dificultad que conlleva el intento de acotar y delimitar un grupo concreto de operaciones entre los que poder clasificar a la MINURSO. Y aún lo es más si se tiene en cuenta la gran variedad terminológica empleada para referirse a las operaciones de la ONU que, en demasiadas ocasiones adolece de una importante falta de precisión, lo que hace que la duda planee una y otra vez sobre las verdaderas funciones de estas operaciones en cada caso concreto.

A pesar de las dificultades referidas, y en un intento de realizar esa difícil labor, en relación con la clasificación que hemos realizado al comienzo de este Capítulo, cabría incluir a la MINURSO entre las *operaciones de mantenimiento de la paz*[990] si bien, también podríamos concebirla en un futuro, por lejano que éste pueda parecer todavía, como una *operación de consolidación de la paz*, dado que como señalara BUTROS GALI «las Naciones Unidas seguirían siendo responsables de la vigilancia de la retirada de las tropas marroquíes o de la desmovilización de los efectivos del Frente POLISARIO, según cual fuere el resultado del referéndum»[991]. Por otra parte, en esta misma línea, y durante el mandato de este mismo SG[992], se alcanzó uno de los pocos acuerdos logrados hasta la fecha entre el Gobierno de Marruecos y el Frente POLISARIO respecto a aspectos relacionados con la formulación de «salvaguardias para proteger los derechos y libertades políticas, económicas, sociales y de otra índole del bando perdedor en el referéndum, independientemente de sus resultados»[993]. Por otra parte, la MINURSO es una de las operaciones de mantenimiento de la paz en las que se atribuye a las Naciones Unidas la *responsabilidad de organizar y celebrar el referéndum*, lo que constituye un importante desafío a la capacidad real de actuación de la Organización y que, hasta fechas bien recientes, no ha hecho más que hacer patentes sus deficiencias y limitaciones. En este sentido, dada la posibilidad ofrecida a la ONU de no limitarse a verificar la limpieza de las elecciones y observar el desarrollo de las mismas sino de participar activamente en el mantenimiento de la paz, organizando el referéndum, resulta decepcionante comprobar cuán exigua es su capacidad de actuación cuando no hay una resuelta voluntad política de dar una solución definitiva al conflicto.

---

[990] Algunos autores han considerado inapropiado el establecimiento de una operación de mantenimiento de la paz en el Sahara Occidental, por lo limitado de los poderes que se le otorgan a una operación de este tipo. En este sentido, *cfr*. ORTEGA TEROL, J.M., «Una operación de mantenimiento de la paz: la MINURSO», *A.D.I.*, XI, 1995, p. 319.

[991] *ORSC*, S/21360, párr. 50.

[992] *Cfr*. *ORSC*: S/24464.

[993] *Ibid*., párr. 6.

SECCIÓN 4.ª LA ACCIÓN DE LA ONU EN NAMIBIA Y SUS PARALELISMOS CON EL CASO DEL SAHARA OCCIDENTAL

En este apartado vamos a llevar a cabo un estudio de la acción desarrollada por las Naciones Unidas en Namibia, que probablemente puede calificarse como la más importante desde el nacimiento mismo de la Organización por el carácter emblemático que tuvo, al representar el triunfo de la tenacidad de las Naciones Unidas frente a la resistencia de un Estado a retirarse de un territorio que ocupaba ilegalmente. Su estudio comparativo con el caso saharaui nos permitirá analizar de una forma crítica los mecanismos de que se dotó a un proyecto que concluyó con éxito, frente a otro que se ha llegado a encontrar prácticamente en punto muerto. Resulta sorprendente comprobar hasta qué punto son procesos similares dado que, si bien el resultado es bien diferente, los pasos dados en ambos son prácticamente los mismos. En nuestra opinión, «tan sólo» les separa una cuestión práctica: la voluntad política de las Naciones Unidas, siempre condicionada, no debe olvidarse, a la voluntad política de algunos Estados.

En este sentido, la voluntad política de la ONU de descolonizar definitivamente Namibia fue evidente desde el mismo momento en que se creó la Organización. Así, ya en 1949, la AG solicitó de Sudáfrica que sometiera el territorio, entonces conocido como Sudoeste Africano, al Régimen de Administración Fiduciaria, lo que fue rechazado en reiteradas ocasiones por el Gobierno de este Estado. Esta actitud del Gobierno sudafricano dio paso a un lentísimo proceso a lo largo del cual la ONU nunca cedió en el empeño, y actuó de forma permanente en defensa de los derechos de la población namibia. El punto de inflexión de esta actitud de la Organización cabe situarlo en el momento en que la AG decidió crear el CNUN, *Consejo de Naciones Unidas para Namibia* (1967), que estaba llamado a desempeñar un papel clave en el conflicto.

Aunque era claro el objetivo perseguido —la celebración, bajo la supervisión de las Naciones Unidas, de las elecciones libres en el territorio[994]—, ante la *ineficacia de la acción del CS* (fueron constantes las peticiones de la AG al CS de que se impusieran sanciones contra el Gobierno sudafricano, en el marco del Capítulo VII de la Carta), surge en 1977 el denominado «*Grupo de Contacto*», compuesto por EEUU, Francia, Gran Bretaña, República Federal de Alemania y Canadá, de donde surgirán las *Propuestas de Arreglo*. En julio de 1978 el SG nombró a su *Representante Especial para Namibia*, que debería encargarse de confeccionar un *Plan de Aplicación* del inicial Plan de Arreglo. Una vez concluido dicho Plan de Aplicación, conocido como *«Plan para la independencia de Namibia»*, éste fue presentado por el SG al CS[995], que lo aprobó mediante su Resolución 435 (1978)[996].

---

994 *ORSC:* la Resolución 385 (1976) del CS, aprobada por unanimidad el 30 de enero de 1976.

995 *ORSC*: S/12869, de 29 de setiembre de 1978.

996 La Resolución 435 (1978) del CS fue aprobada el 29 de setiembre de 1978, por 12 votos a favor y 2 abstenciones (China no participó en la votación) (*ORSC*).

De acuerdo con el referido informe del SG, el CS decidió establecer la GANUPT *(Grupo de Asistencia de las Naciones Unidas para el Período de Transición)*, con la función de «asistir al Representante Especial del SG»[997]. El Plan preveía que Sudáfrica administrara las elecciones para una Asamblea Constituyente, mediante la designación de un Administrador General, y atribuía a las Naciones Unidas el papel de supervisar y controlar el proceso, a través del Representante Especial del SG, que a su vez sería apoyado por la GANUPT.

Por otra parte, el Plan establecía un calendario, que debía desarrollarse a lo largo de siete meses, y en el que se incluían medidas tales como las del alto el fuego, confinamientos de las tropas de ambas Partes, desmantelamiento y desmilitarización de las fuerzas militares y paramilitares locales, liberación de presos políticos, derogación de todas las leyes discriminatorias y restrictivas susceptibles de limitar o impedir la celebración de las elecciones libres y justas[998], retorno de los refugiados[999], etc. Por otra parte, el Plan de Arreglo preveía el nombramiento de un «jurista independiente de estatura internacional» para prestar asesoramiento sobre las cuestiones que se pudieran plantear en relación con la liberación de los presos políticos.

En cuanto a la SWAPOL *(Policía del África Sudoccidental)*, ésta debería seguir llevando a cabo el mantenimiento de la ley y del orden durante el Período de Transición, pero su comportamiento sería controlado por el Representante Especial, y de forma general por la policía civil de la GANUPT.

Las funciones del *Representante Especial* en el proceso político y electoral eran muy amplias. Así, debía convencerse en cada etapa «de la equidad y la oportunidad de todas las medidas que ejerciesen influencia en el proceso político en todos los niveles de la administración antes de que esas medidas entrasen en vigor», y tenía autoridad suficiente para «formular propuestas con respecto a cualquier aspecto de cada etapa». La campaña electoral no habría de comenzar hasta que el Representante Especial no estuviese «convencido de la equidad y de la oportunidad de los procedimientos electorales», y la inscripción de los votantes[1000] y la publicación de los resultados de la votación deberían recibir necesariamente su visto bueno. Finalmente, tenía la capacidad de adoptar medidas para impedir la intimidación o interferencia en el proceso electoral[1001].

Por lo que respecta al *mandato de la GANUPT*, compuesta de una unidad civil y otra militar[1002], su objetivo principal consistía en establecer las condiciones apropiadas para la celebración de elecciones libres y justas en Namibia, para lo que llevó a cabo una campaña masiva de información pública utilizando la radio, la tele-

---

997 Resolución 435 (1978), apartado 3.

998 *Cfr. ORGA*: A/46/609, párr. 16.

999 El número de refugiados namibios que volvieron al territorio fue aproximadamente de 40.000 (*cfr. ibid.*, párr. 22).

1000 700.00 votantes fueron inscritos sin que se produjeran prácticamente incidentes (*cfr. ibid.*, párr. 19).

1001 *ORGA*: A/47/609, párr. 17.

1002 En el momento de máximo despliegue, durante las elecciones celebradas en noviembre de 1989, la GANUPT llegó a alcanzar un contingente de 8.000 personas (*cfr. ibid.* párr. 22).

visión e incluso una campaña directa de educación a los electores. Por otra parte la GANUPT hubo de negociar con el Administrador General sudafricano la aprobación y enmienda de leyes y disposiciones relativas a cuestiones tales como la amnistía de presos políticos, leyes discriminatorias y restrictivas y registro de partidos políticos. Asimismo, hubo de negociar un *código de conducta* para los partidos políticos y la supervisión de la Asamblea Constituyente tras las elecciones, para asegurar el cumplimiento de todos los aspectos recogidos en los acuerdos denominados «Principios de 1982», relativos a la Asamblea Constituyente y la Constitución para una Namibia independiente, que habían sido negociados por el Grupo de Contacto con las dos Partes en el conflicto (SWAPO y Gobierno de Sudáfrica)[1003].

Una vez descritas las principales características del proceso namibio no resulta difícil encontrar los paralelismos existentes entre este proceso y el saharaui. En efecto, por una parte, cabe afirmar que, aunque el mandato de la operación de Namibia poseía un alcance más limitado que el de la MINURSO, fue suficiente para finalizar el proceso con éxito. Por ello es claro que las dificultades por las que ha atravesado el conflicto saharaui no son achacables exclusivamente a las limitaciones del mandato de la MINURSO, sino, en todo caso, a la falta de voluntad política para llevar el proceso a buen fin. Por otra parte, mientras en el caso namibio se creó incluso un órgano principal de la Organización (*el Consejo de las Naciones Unidas para Namibia*), con poderes reales de sanción, que desempeñó un papel decisivo tanto en la defensa de los derechos de los ciudadanos namibios como del territorio y sus recursos naturales[1004], el papel desempeñado por la Organización en el Sahara Occidental desde la conclusión de los Acuerdos de Madrid es realmente limitado y confuso.

En otro orden de cosas, si el *Representante Especial* tuvo una actuación clave en el caso namibio, estableciendo en todo momento en qué medida debían modificarse determinadas disposiciones que, en su opinión, vulneraban la libertad de las futuras elecciones, teniendo una participación fundamental en la confección del censo electoral y tomando importantes medidas tendentes a garantizar el acceso libre de quienes desearan inscribirse en las listas electorales, en el caso del Sahara Occidental este papel se ha visto limitado hasta el momento a una función de intermediario y mediador. En los últimos años, estando ya en marcha la operación de las Naciones Unidas en el territorio, se ha producido lo que se ha dado en llamar la «Segunda Marcha Verde», en el curso de la cual se ha llevado a cabo un desplazamiento de una gran masa de población al territorio, vulnerando de esta forma parte de los compromisos aceptados por Marruecos, pues se viola la letra del Plan de Arreglo, que permitía tan sólo a los residentes del Sahara Occidental que se encontraran fuera del territorio regresar a éste después de que hubiera sido establecida por la Comisión de Identificación su inclusión en el censo electoral[1005]. Este movi-

---

[1003] *Cfr. ORGA*: S/15287.

[1004] Sobre el proceso de autodeterminación namibio *cfr.* nuestro trabajo *«La libre determinación de los pueblos...», op. cit.*

[1005] *Cfr. ORGA*: S/21360, párr. 72 y 734.

miento de personas ha sido reconocido y justificado por Marruecos, y abiertamente criticado por el Representante Especial del SG, Johannes MANZ[1006], que dimitió días más tarde, tras comprobar la reacción de indiferencia de la Organización, sin que la cuestión haya tenido mayores consecuencias[1007], y sin que el SG haya tomado más medidas que la de «señalar la peligrosidad que entraña este tipo de acciones».

En cualquier caso, no debe perderse de vista un dato muy significativo, que marca las diferencia entre ambos conflictos: si en el caso de Namibia la intervención de las Naciones Unidas se inició en el territorio *después* de que Sudáfrica hubiera renunciado a sus reclamaciones territoriales, en el caso del Sahara Occidental esta circunstancia se ha producido *antes* de que Marruecos haya aceptado la posibilidad de renunciar a sus pretensiones anexionistas, en el caso de que se imponga en el referéndum las opción independentista. Este aspecto condiciona, como es patente, toda la intervención de la Organización: mientras que en el caso de Namibia la retirada de Sudáfrica del territorio era una cuestión de tiempo, en el del Sahara Occidental depende del resultado del referéndum[1008].

Las limitaciones que la voluntad de los Estados miembros impone a la actuación de la Organización, más patentes en las operaciones de mantenimiento de la paz que en otros ámbitos de su actuación, puestas de relieve por el propio SG[1009], no deben servir, sin embargo, para eximir de responsabilidad a la Organización en el conflicto saharaui, puesto que, si bien tales limitaciones son ciertas, es indudable que el SG tiene una importante capacidad de acción. Así, por ejemplo, el mandato de la MINURSO establecía la entrada en vigor de un período de transición a partir del momento mismo en que se pusiera en práctica el alto el fuego. Este alto el fuego se puso en práctica el 6 de setiembre de 1991, pero el comienzo del período de transición, en el que la capacidad operativa de la MINURSO es mayor, cabiendo incluso la posibilidad de derogar leyes marroquíes que, a juicio del Representante Especial del SG, impidan la celebración del referéndum en condiciones de libertad, ha sido reiteradamente pospuesto a propuesta, precisamente, del SG. El hecho de

---

[1006] En este sentido, Johannes MANZ se lamentaba del traslado de aproximadamente 40.000 personas al territorio, «pese a que había realizado (al Rey HASSAN II) muy claras recomendaciones sobre este asunto». Así, señalaba textualmente que, «el movimiento de personas no identificadas dentro del territorio, la tan mencionada "Segunda Marcha Verde", constituye, desde mi punto de vista, una violación al espíritu, si no a la letra del plan de paz» (*cfr*. HUMAN RIGHTS WATCH, «El Sahara occidental», *Human Rights Watch Middle East*, vol. 7, n.º 7, Octubre de 1995, p. 43 y s.).

[1007] El carácter organizado del traslado de la población ha sido afirmado, entre otros, por CHOPRA, J., Testimony before the Committee of Foreign Relations of the United States Senate Subcommittee on African Affairs, Hearing on «UN Peacekeeping in Africa: The Western Sahara and Somalia», 1 de Octubre de 1992. HOOTS afirma que la presencia de los colonos marroquíes en el territorio es subvencionada por el Gobierno marroquí con el objeto de promover la inmigración (*cfr*. HOOTS, Ch., «Western Sahara: old conflict, new rules», *Middle East* (Londres), agosto 1991, p. 27).

[1008] En este mismo sentido, *cfr*. BERTRAM, E., *«Reinventing governments...», op. cit,* p. 411.

[1009] *Cfr*. especialmente el Informe del SG titulado «Suplemento de "un Programa de Paz": documento de posición del SG presentado con ocasión del cincuentenario de las Naciones Unidas» (*ORGA*: A/50/60 y *ORSC*: S/1995/1, de 25 de enero de 1995).

que durante el período de identificación de votantes, después de que un grupo de jóvenes saharauis se manifestaran públicamente en El Aaiún en favor de la independencia del territorio (una de las dos opciones acordadas entre ambas Partes en el conflicto y base del proceso) éstos fueran encarcelados y condenados a largas penas de prisión luego reducidas[1010], es una muestra evidente de que la MINURSO se tapa los ojos ante situaciones que, produciéndose en el contexto de la organización de un referéndum bajo su responsabilidad, son más obviamente reveladoras de la falta de libertad de expresión y de la violación permanente de los derechos humanos por parte del Estado que, tal y como numerosas, aunque por desgracia cada vez más lejanas en el tiempo, resoluciones de la AG y del CS han señalado, ocupa ilegalmente el territorio.

La realidad de los hechos muestra que cuando el SG ha decidido dar, aunque tímido, algún paso hacia la puesta en marcha de algunas cuestiones paralizadas del Plan de Paz se han producido progresos en el proceso. Así, por ejemplo, el SG *decidió*[1011] que, dado que, en cumplimiento de lo establecido por la Resolución 907 (1994) del CS, los trabajos de la Comisión de Identificación comenzaron antes de lo previsto en el Plan de Paz, *a pesar de no haber empezado aún el período de transición, la MINURSO asumiría* desde ese momento parte de las funciones de la unidad de policía civil, más concretamente las relacionadas con la obligación de

> «velar por que se mantenga la tranquilidad y la ley y el orden en las oficinas de inscripción de votantes, en los centros de votación y en las proximidades de éstos, para garantizar que no se impida acceder a ellos a ninguna persona que desee inscribirse o votar, *y cuando así se le ordene, mantener el orden* en otros lugares en que se realicen actividades relacionadas con el referéndum con el auspicio o bajo la autoridad de la MINURSO»[1012].

Como queda dicho, entre las funciones del Representante Especial se encuentra la de adoptar las medidas necesarias para asegurar que los posibles votantes accedan libremente a los centros de identificación. Sin embargo, ésta y otras funciones han sido relegadas hasta el momento en que entre en vigor el Período Transitorio[1013]. Difícilmente se va a salvaguardar este extremo si el Representante

---

[1010] Tal y como hemo señalado anteriormente, tras esta manifestación, celebrada el 11 de mayo de 1995, un Tribunal Militar marroquí estableció condenas de hasta 20 años de prisión para ocho jóvenes saharauis (21 de junio de 1995) lo que, unido a otras cuestiones relacionadas con el proceso de identificación, provocaría la retirada momentánea del Frente POLISARIO de dicho proceso. Posteriormente, como consecuencia de la presión internacional, el monarca alauita redujo las penas.

[1011] *Cfr*. *ORSC*: S/1994/1257, de 5 de noviembre de 1994, párr. 7.

[1012] *ORSC*: S/1994/1257, de 5 de noviembre de 1994, párr. 6, a). El destacado es nuestro.

[1013] La MINURSO optó por implicarse en el proceso de identificación en la menor medida posible, abandonando en parte su control sobre el mismo, al decidir que serían las Partes y no la MINURSO quienes debían encargarse de la distribución y recogida de las solicitudes entre los aspirantes a ser inscritos en el censo, admitiendo de forma excepcional el caso de los solicitantes residentes en Mauritania (*Cfr*. HUMAN RIGHTS WATCH, «El Sahara occidental», *Middle East,* vol. 7, n.º 7, octubre de 1995, p. 24), decisión que mereció la calificación de «muy insensata» por parte del entonces Vicepresidente de la Comisión de Identificación de la MINURSO, Frank RUDDY (*Review of United Nations Operations*

Especial no tiene poderes para llevarlo a cabo. En la actualidad, las funciones de la policía de la MINURSO siguen vinculadas a las de la Comisión de Identificación, manteniendo «su presencia las veinticuatro horas en los centros de identificación», pero actuando estrictamente en el interior de los edificios en los que se encuentra sita, lo que facilita la labor de restricción de acceso a los posibles votantes por parte de la policía marroquí, que puede de esta forma controlar e intimidar libremente a los aspirantes a ser incluidos en el censo[1014]. Por otra parte, según la organización *Human Rights Watch*, incluso la libertad de movimiento de la MINURSO por el territorio está restringida por el Gobierno marroquí, especialmente en lo que se refiere a las visitas de sus miembros a los campamentos establecidos en el territorio para los integrantes de la denominada «Segunda Marcha Verde»[1015].

A pesar de haberse alcanzado el alto el fuego el 6 de setiembre de 1991, las libertades de expresión y reunión garantizadas, entre otras, por los artículos 19 y 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, no existen aún en

---

and Peacekeeping, January 25, 1995, *op. cit.*). De esta forma, es más que probable que el número de posibles votantes que habitan en el territorio del Sahara Occidental ocupado por Marruecos, y a los que lógicamente tan sólo han tenido acceso las autoridades marroquíes, sea inferior al que hubiera resultado de una efectiva participación de la MINURSO en esta parte del proceso, máxime cuando, tal y como señala RUDDY, en el territorio del Sahara Occidental ocupado por Marruecos «sólo a aquellas personas locales que han sido acreditadas por las autoridades marroquíes se les permite entrar en el Centro de Identificación de la MINURSO o en las oficinas de las Naciones Unidas». Quienes hubieran podido quedar excluidos del proceso por esta circunstancia tendrían aún la posibilidad teórica de acudir a alguna de las oficinas de la MINURSO sitas en el territorio, pero esta eventualidad no es del todo real, dada la presencia de fuerzas marroquíes que podrían impedir el acceso a las oficinas de la MINURSO, peligro que ha sido reconocido por un alto funcionario de la misma. En relación con esta cuestión, el Subsecretario General para los Servicios de Vigilancia Interna señaló que «el Delegado Representante Especial ha declarado que, si es cierto que a la gente se le impide el acceso para ser identificada, habrá una amplia oportunidad para tales individuos de presentarse en posteriores etapas del proceso, dado que la normativa permite que los individuos continúen presentando solicitudes después del plazo formal de recepción de las mismas, a través de las partes» (*ORGA*: A/49/884, párr. 12). Estas declaraciones suponen, en nuestra opinión, un reconocimiento implícito de que esta circunstancia no es sólo teórica, y una sorprendente muestra de irresponsabilidad de uno de los principales responsables de la operación de las Naciones Unidas ya que, en vez de hacer frente a una violación de los derechos de los aspirantes a participar en el referéndum y poner medios para ponerle fin, trata de quitar importancia a la cuestión.

[1014] *Cfr*. HUMAN RIGHTS WATCH, *«El Sahara occidental», op. cit*., p. 35. RUDDY señaló, además, ante el Congreso de los Estados Unidos de América, que «periodistas» marroquíes fotografiaban a cuantos saharauis comparecían para solicitar su inscripción en el censo electoral, presionando de esta forma no sólo a quienes comparecían sino también a cuantos posteriormente habían de pasar por el Centro de Identificación. A las personas que comparecen ante la Comisión se les hace entrega de un recibo de registro que deberán canjear por una credencial de votante. En esta fase, según señala RUDDY, en numerosos casos estas personas fueron obligadas a entregar sus recibos a la policía marroquí, quedando abierta, de esta forma, la posibilidad de que otras personas distintas a las seleccionadas obtengan la credencial de votante. Como es evidente, todas estas circunstancias no hacen otra cosa que confirmar el ambiente de inseguridad que planea sobre la regularidad del proceso (*cfr*. RUDDY, F., *Review of United Nations Operations and Peacekeeping*, Statement before Subcommittee on the Departments of Commerce, Justice and State, The Judiciary and Related Agencies, 25 de enero de 1995).

[1015] *Cfr*. HUMAN RIGHTS WATCH, «*El Sahara occidental», op. cit*., p. 40. En el mismo sentido, *cfr*. CHOPRA, J., «*Testimony before the Committee...», op. cit*.

los territorios ocupados por Marruecos[1016]. El constante y repetido aplazamiento del comienzo del Período de Transición ha impedido que las Naciones Unidas ejerzan todos los poderes que le atribuye el Plan de Arreglo. De hecho, tal y como señaló RUDDY, el proceso de identificación dio comienzo el 28 de agosto de 1994, y se puede decir que «a partir de ese momento la MINURSO se convirtió en el instrumento de dominación marroquí del proceso de identificación», estando la libertad de movimiento de la MINURSO en el territorio restringida y vigilada[1017].

Por otra parte, el objetivo principal de la GANUPT consistía en establecer las condiciones apropiadas para la celebración de elecciones libres y justas en Namibia, para lo que llevó a cabo una campaña masiva de información pública utilizando la radio, la televisión e incluso una campaña directa de educación a los electores. En el caso del Sahara Occidental esto tampoco es posible, porque el Período de Transición no ha comenzado aún, y siendo necesario el permiso del Gobierno de Marruecos para comprar espacios en los medios de información marroquíes, éste le ha sido denegado reiteradamente a la MINURSO[1018].

En el caso de Namibia, las Naciones Unidas hubieron de hacer frente a la resistencia del Gobierno de Sudáfrica, llegando a aceptar incluso que mantuviera en el territorio durante todo el Período de Transición un representante cualificado cual era el *Administrador General*, encargado de la administración de las elecciones y con quien hubieron de negociar cuestiones tan complicadas como el regreso de los refugiados, amnistía de presos políticos, código político de conducta, etc., superando, pese a ello, todos los obstáculos planteados por éste. En el caso del Sahara Occidental, en cambio, el futuro referéndum debe ser organizado y supervisado por las Naciones Unidas, en cooperación con la OUA. Aparentemente, al menos, la cooperación con la OUA, a pesar de deber hacer frente a Marruecos, debería haber dado ya algunos frutos.

El Período de Transición, cuyo comienzo debería suponer el punto de partida del proceso, y por tanto de la actuación de la MINURSO con todas sus prerrogativas, ha sido retrasado de forma reiterada sin que existan razones justificadas para ello. A pesar de las denuncias del entonces Vicepresidente de la Comisión de Identificación de la MINURSO, Frank RUDDY[1019], que acusó a la MINURSO de mala administración y a Marruecos de practicar «tácticas dilatorias», las Naciones Unidas no promovieron hasta 1995, es decir, cuatro años después su establecimiento, ninguna

---

[1016] Son numerosos los informes en este sentido de Amnistía International. Así, por ejemplo, *cfr*. Amnistia Internacional, *Continuing Arrests, «disappearances' and Restrictions on Freedom of Expression and Movement in Western Sahara*, Londres, A.I. Index MDE 29/03/93, febrero 1993, p. 2; también de la misma organización, *Breaking the Wall of silence: The Disappeared in Morocco*, Londres, A.I. Index MDE 29/01/93, abril 1993.

[1017] RUDDY señala incluso que el control policial de la policía marroquí sobre la MINURSO es tal que los teléfonos están intervenidos, se intercepta el correo e incluso se registran con frecuencia las habitaciones del personal de la misma (RUDDY, F., *Review of United Nations Operations and Peacekeeping*, statement before Subcommittee on the Departments of Commerce, Justice and State, the Judiciary and Related Agencies, 25 de enero de 1995).

[1018] *Cfr*. *ibid*.

[1019] *Cfr*. *ibid*. Sobre el informe presentado por F. RUDDY, *cfr*., SOUDAN, F., «Sahara: quand un Americain s'en prend Maroc.», *Jeune Afrique*, n.º 35, 1995, pp. 16-18.

investigación para esclarecer los motivos de tales retrasos[1020]. Por otra parte, el informe de la misión que el CS envió al territorio ese año atribuye el retraso en el proceso a la falta de voluntad política de ambas Partes. Así, por ejemplo, señala que «problemas técnicos en el proceso de identificación, que podían haber sido resueltos fácilmente, se han politizado y han sido utilizados por las partes para impedir el progreso del proceso de identificación»[1021]. Sin embargo la Misión incide en algunas de las denuncias realizadas por RUDDY. Así, por ejemplo, pide a ambas Partes «que no impidan el acceso a los centros de identificación»[1022], y señala también que «es importante que los comunicados de la MINURSO sean transmitidos por la radio por ambas partes»[1023].

Tal y como hemos señalado anteriormente, el Plan de Aplicación preveía que durante la campaña del referéndum el Representante Especial debe «garantizar la libertad de movimiento, la seguridad de la población, la libertad de palabra, de reunión y de prensa», y «permitir la organización y celebración de reuniones políticas, asambleas, manifestaciones y marchas»[1024], y tendrá «autoridad exclusiva en todos los locales de las Naciones Unidas relacionados con el referéndum y en sus inmediaciones, como las oficinas de inscripción de votantes y los colegios electorales (...)». Sin embargo, dado que el período de transición no se ha puesto en marcha, todas estas eventualidades son literalmente ignoradas. Así, RUDDY denunció que el Gobierno marroquí «siempre negó a la MINURSO el permiso para comprar espacios en los periódicos marroquíes o en la radio para avisar a las personas sobre el registro para votar y participar en el proceso de identificación (...), controla el acceso a los centros de identificación de votantes» y, además ordenó la retirada de la bandera de las Naciones Unidas del Centro de Identificación de El Aaiún la víspera misma del comienzo del proceso de identificación. Marruecos ha insistido a lo largo de las negociaciones sobre el código de conducta en que ni la bandera saharaui ni cualquier símbolo distintivo de la identidad nacional saharaui ondeen en ninguna parte del territorio durante el período transitorio, en una actitud que pretende dar una impresión al electorado de que el estatus del territorio es inamovible[1025].

[1020] El informe presentado por el SG sobre las actividades de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (*ORGA*: A/50/459, de 2 de octubre de 1995, párr. 42 y s.) hace referencia a la auditoría realizada a la MINURSO (*ORGA*: A/49/937), que no entra a analizar las denuncias del Sr. RUDDY, por ser éstas «principalmente de carácter político» y, por lo tanto, «no estar incluidas en el alcance de la auditoría». La Comisión que llevó a cabo la auditoría consideró que, si bien «el actual Representante Especial Adjunto (en referencia a RUDDY) es tenido en alta estima y, en general, su habilidad para negociar, así como su credibilidad con las partes, eran positivamente reconocidas (...) nos pareció que las reclamaciones obedecían primordialmente a la frustración por el hecho de que no se fuese a prorrogar el contrato (que le unía a la MINURSO) y a animosidad personal» (*ORGA*: A/49/884, anexo, párr. 34). Sin embargo no se aclaran las razones por las que ese contrato no fue prorrogado.

[1021] *ORSC*: S/1995/498, de 21 de junio de 1995, párr. 39.

[1022] *ORSC*: S/1995/498, párr. 49.

[1023] *ORSC*: S/1995/498, párr. 51.

[1024] *Ibid*., párr. 64.

[1025] Intervención del Ministro de Asuntos Exteriores de la RASD en el curso de la Conferencia Internacional de Apoyo al Plan de Paz en el Sahara Occidental, celebrada en Tinduf entre el 25 y el 28 de setiembre de 1997 (documentación inédita).

A pesar del papel desempeñado por las Naciones Unidas en ambos procesos, es de lamentar su incapacidad para tomar medidas en el marco del Capítulo VII, por lo que se permite a los Estados que ocupan ilegalmente el territorio (ilegalidad que queda fuera de toda duda, puesto que es afirmada por el CS en numerosas resoluciones) permanecer en él indefinidamente. Este defecto de funcionamiento del CS desembocó en el caso namibio en la creación de un Grupo de Contacto, que diseñaría el Plan de Arreglo, y en el que los EEUU desempeñaron un papel primordial. En el caso saharaui, si bien es cierto que no consta la existencia de tal Grupo de Contacto, cabe pensar que el grupo de presión se encuentra ya en la cúpula misma de la operación de las Naciones Unidas: su composición monocolor parece avalar esta afirmación. Baste recordar que, entre las personalidades llamadas a desbloquear el proceso de paz, Kofi ANNAN decidió incluir a algunas de las más destacadas en la acción exterior de EEUU: James BAKER, ex-Secretario de Estado, Enviado Especial del SG, que fue, a su vez, asistido en las conversaciones de Lisboa, Londres y Houston por Chester A. CROCKER, Ex-Secretario de Estado Auxiliar para Asuntos Africanos, y John R. BOLTON, ex-Secretario de Estado Auxiliar para Organizaciones Internacionales. Finalmente, es también muy elocuente el cambio producido en el decisivo cargo del Representante Especial, con la sustitución de E. JENSEN por otra personalidad de la política exterior de los EEUU, Charles F. DUNBAR que, a su vez, cuando dejó el cargo, fue sustituido por un compatriota suyo: William EAGLETON.

La Declaración que puso fin a la Conferencia de Paz para el Sahara Occidental, celebrada en Tinduf entre el 25 y el 28 de setiembre de 1997, señalaba cómo la intervención de James BAKER en el proceso había dado al mismo un nuevo giro hacia la ejecución del Plan de Paz, en la medida en que había logrado un acuerdo entre las Partes en algunos de los aspectos más conflictivos del mismo[1026]. Así, los acuerdos concluidos en Houston llevaron a las Partes a cerrar las diferencias de interpretación en materias tan trascendentales como la identificación de los votantes, retorno de los refugiados, acuartelamiento de las fuerzas saharauis y marroquíes, retirada parcial de las fuerzas marroquíes, intercambio de presos de guerra, liberación de detenidos políticos o el establecimiento de un código de conducta. Sin embargo, la Declaración mencionada llamaba la atención sobre la necesidad de seguir avanzando en la misma línea sobre cuestiones aún no resueltas, tales como los límites de la administración de Marruecos, control por parte de la ONU de los límites territoriales que separan el territorio del Sahara Occidental de Marruecos, control del acceso terrestre, marítimo y aéreo al territorio, regulación por la ONU del

---

[1026] La importancia de la designación de James BAKER como mediador en el conflicto ha sido repetidamente subrayada por los dirigentes saharauis. Así, por ejemplo, tras la firma de los acuerdos de Houston, Ahmed BUJARI, representante del Frente POLISARIO ante la ONU y miembro de la delegación saharaui en las citadas negociaciones, daba por sentado que si el proceso había salido de la paralización en la que se encontraba sumido, ello había sido posible gracias a la llegada a la Secretaría General de la ONU de Kofi ANNAN y la designación de BAKER como su enviado especial (*cfr*. BUJARI, A., «Baker y el Sahara Occidental. Una nueva dinámica», *El País*, 26 setiembre 1997).

uso por ambas Partes de los medios de información durante la campaña del referéndum, y las garantías de que los resultados del referéndum sean respetados.

A nadie se le escapa que cuestiones decisivas en relación con esta última cuestión apuntada están aún por determinar, al menos sobre el papel. Aunque no se ha hecho pública la existencia de acuerdos al respecto, parece claro que cuestiones tales como si tras el referéndum habrá un período transitorio, qué duración tendrá éste, y quién será la autoridad administrativa, o qué ocurrirá con las fuerzas militares del Frente POLISARIO en el caso de que como resultado del referéndum se imponga la integración en Marruecos, o en el caso contrario, es decir, de vencer las posturas saharauis, de qué forma se «compensará» a Marruecos por las inversiones realizadas en el territorio a lo largo de los cerca de veinticinco años de ocupación (obviamente las compensaciones deberían ser del signo opuesto, dada la explotación indiscriminada de los recursos del territorio por la potencia ocupante), o qué ocurrirá con la población de colonos marroquíes que habitan en el territorio, no han podido ser ignoradas en el curso de las negociaciones aunque, dada su trascendencia, no hayan sido hechas públicas. Aunque el gobierno marroquí, a través de su Ministro del Interior, Driss BASRI, afirmara tras la conclusión de los citados acuerdos de Houston, que reconocerá la independencia del Sahara Occidental si es ésta la opción ganadora en el referéndum[1027], todas estas cuestiones deben ser negociadas.

En cualquier caso, lo que sí parece claro es el empeño de la nueva Secretaría General de la ONU en resolver el *«dilema shakespeariano»* que supone la doble premisa de que la ONU no puede permanecer indefinidamente en el territorio sin un objetivo claro, ni tampoco puede abandonarlo proclamando su fracaso tras más de cuarenta años haciendo frente a las dos ocupaciones del mismo[1028].

[1027] «El primer deseo del Rey HASSAN II es el de respetar la legalidad internacional. Si ocurriera que el pueblo del Sahara votase por la independencia, Marruecos respetará su decisión, y será el primer país en abrir allí una embajada» (*El País*, 26 de setiembre de 1997). Paralelamente a sus aparentes concesiones en el conflicto saharaui, con ocasión de la apertura del 52.º período de sesiones, Marruecos volvió a plantear ante las Naciones Unidas sus pretensiones sobre Ceuta y Melilla, «ciudades marroquíes bajo ocupación española» (*El País*, 26 de setiembre de 1997). Estos planteamientos parecen indicar una actitud preventiva de Marruecos ante las repercusiones que podría tener en la opinión pública marroquí una derrota en el referéndum, y la necesidad de proyectar tales inquietudes hacia la reivindicación firme de las plazas españolas del norte africano.

[1028] *Cfr*. BUJARI, A., «Baker y el Sahara Occidental. Una nueva dinámica», *El País*, 26 de setiembre de 1997.

Capítulo VIII

El plan de paz (II). El problema de la consulta a la población

SECCIÓN 1.ª LA ETAPA DE WALDHEIM. EL INFORME DE LA MISIÓN VISITADORA, DE 10 DE OCTUBRE DE 1975

El primer texto de referencia a la hora de examinar el Plan de Paz es, necesariamente, el *informe de la Misión Visitadora* de las Naciones Unidas que, en cumplimiento de la Resolución 3292 (XXIX), recorrió el territorio en 1975. Este documento preveía con gran acierto, ya en ese momento, las dificultades más importantes a que habría de hacer frente la organización del referéndum, al señalar que

> «es evidente que los criterios para determinar la nacionalidad serían importantísimos. Análogamente, surgirían problemas para determinar el derecho a participar en un referéndum»[1029].

A este respecto, señalaba que, tanto a juicio de la Potencia Administradora como de «los saharianos», deberían tener derecho a participar en un referéndum aquéllos que pertenecieran a un grupo familiar que exista en el territorio, y que su identificación no sería excesivamente complicada, dado que

> «todos los miembros de esos grupos se conocen entre ellos y que la autenticidad de una afirmación de pertenencia a un grupo familiar puede ser verificada por los jeques y personalidad importantes de ese grupo en consulta con sus miembros»[1030].

[1029] *ORGA*: A/10023/Add.5, párr. 157.
[1030] *ORGA*: A/10023/Add.5, párr. 158.

Este informe señala, como cuestión previa a cualquier planteamiento sobre la consulta a la población, que

> «toda consulta que se organice en el territorio, de cualquier naturaleza que sea, para que sea verdaderamente una expresión de la opinión de la mayoría, deberá basarse en la *participación de todos los saharianos originarios del territorio*. Por lo tanto, es importante determinar quiénes son y quiénes no son saharianos originarios del territorio»[1031].

Por otra parte, afirmaba que para que la solución al conflicto fuera duradera y permitiera mantener la paz en la región, todo arreglo de la situación «deberá lograrse con el acuerdo y la participación de todas las Partes involucradas e interesadas»[1032]. A estos efectos, la descolonización «deberá tener en cuenta los deseos y aspiraciones de toda la población sahariana del territorio, incluidos los que viven en este momento en el extranjero como exiliados políticos o refugiados»[1033]. A pesar de que se considere necesaria la participación de las Partes involucradas e interesadas en la consecución del acuerdo, tal y como señalara la representante cubana en la Misión de Visita, Marta JIMÉNEZ MARTÍNEZ, en una observación al informe que figura como anexo al mismo, «el ejercicio (del derecho a la libre determinación de los pueblos) no puede ser limitado, y menos aún supeditado a los intereses de otras naciones»[1034].

Para conseguir tales objetivos, las denominadas «Partes involucradas e interesadas» expusieron a la Misión Visitadora una serie de *condiciones previas* a la consulta a la población, para que ésta pudiera ser llevada a cabo en un clima de libertad:

— la retirada de las fuerzas armadas y de la administración españolas;
— el regreso de los exiliados políticos y de los refugiados, y
— un Período de Transición, durante el cual una presencia de las Naciones Unidas asumiera la responsabilidad de la administración y el mantenimiento de la paz y el orden en el territorio[1035].

Respecto a las *modalidades de la consulta*, el informe a que hacemos referencia no es especialmente esclarecedor, ya que únicamente señalaba que éstas

> «deberían ser elaboradas por una nueva Misión Visitadora designada por el Secretario General de las Naciones Unidas, en estrecha cooperación con la Potencia administradora y las demás Partes involucradas e interesadas»[1036].

Las posturas de las diferentes Partes en el conflicto eran las siguientes:

[1031] *ORGA: Trigésimo período de sesiones, suplemento n.º 23* (A/10023/Rev.1), Vol. III, Capítulo XIII, anexo, párr. 437 (el destacado es nuestro).
[1032] *Ibid*., párr. 434.
[1033] *Ibid*., párr. 435.
[1034] *ORGA*: A/10023/Add.5, Apéndice I.
[1035] *Ibid*., párr. 436.
[1036] *Ibid*., párr. 446.

— España era partidaria de la realización de un referéndum en los términos de la Resolución 1541 (XV): independencia, asociación o integración, si bien debería ser la propia Asamblea General la que debiera decidir el texto de la pregunta;
— Marruecos defendía un «procedimiento de transferencia de administración» similar al del enclave de Ifni[1037] y, aunque era contraria a la celebración de un referéndum, en caso de que éste hubiera de celebrarse, estaría dispuesta a aceptar una sola pregunta: «¿quiere Vd. seguir bajo la autoridad de España o unirse a Marruecos?»[1038];
— el Frente POLISARIO propugnaba por su parte preguntar a los votantes «si desean ser libres o permanecer bajo la dominación española»[1039];
— Argelia expuso a la Misión que, con independencia de la pregunta que eventualmente pudiera plantearse en un referéndum, la cuestión principal consistía en comprobar que la voluntad de la población era la liberación del yugo colonial y que, tan sólo en un segundo momento, una vez dotado el territorio de instituciones políticas libres, cabría plantearse la cuestión de la asociación o la integración en otro Estado independiente[1040];
— finalmente, Mauritania, aunque contraria a la celebración de un referéndum de autodeterminación, pues tras la «manipulación de la opinión de la población» por las autoridades españolas «un referéndum sólo podría dar un resultado, a saber, el deseado por la Potencia Administradora», proponía que, de celebrarse éste, la consulta se basara bien en el sufragio universal de los adultos, bien, «como en el caso de Irián Occidental, en el voto de sus representantes». La pregunta a la población debería ser propuesta por el órgano encargado de la confección del censo, siempre «teniendo en cuenta las realidades objetivas de la situación y la necesidad de respetar la unidad nacional y la integridad territorial de los Estados»[1041].

A la vista de tales posturas, no resulta difícil intuir por dónde habrían de llegar los problemas en un teórico referéndum: Marruecos se negaría a aceptar la posibilidad de preguntar al electorado saharaui por la «tercera opción», a saber, la independencia del territorio, y Mauritania proponía como ejemplo para la resolución del conflicto la vía seguida en Irián Occidental que, como hemos tenido ocasión de señalar, constituye el conflicto en el que la imparcialidad de las Naciones Unidas, a lo largo de todo el proceso descolonizador, ha quedado más en entredicho.

1037 *ORGA*: A/10023/Add.5, párr. 308.
1038 *Ibid*., párr. 313.
1039 *Ibid*., párr. 370.
1040 *Ibid*., párr. 357.
1041 *Ibid*., párrs. 386, 392 y 393.

SECCIÓN 2.ª LA ETAPA DE PÉREZ DE CUÉLLAR

A) **El Plan de Arreglo**

A partir de la realización de esta Misión de Visita al territorio, se abre un largo y desesperanzador período en el cual los aspectos relacionados con el censo pasan a un segundo término, dada la fase bélica que impide y hace inútil cualquier debate sobre esta cuestión. Habrá que esperar a noviembre de 1987 para que se abra un período de paz en el territorio en el que se retome la cuestión de una forma seria. En esta fecha, una misión compuesta por representantes tanto de la ONU como la OUA[1042] visitó el territorio al objeto de realizar una evaluación técnica de las condiciones para la celebración del referéndum. Tras mantener sucesivas entrevistas con el Rey HASSAN II[1043] y con los representantes del Frente POLISARIO, el SG de la ONU, asimismo desplazado al territorio, celebró en su informe de 5 de octubre de 1988[1044] que, con fecha 30 de agosto de 1988, ambas Partes en el conflicto hubieran dado su acuerdo a las «*propuestas de arreglo pacífico*» presentadas por el Presidente de la OUA y el SG de la ONU. En opinión del SG, las citadas propuestas, encaminadas a restablecer la paz en la región «ofrecen un marco para la concertación de un alto el fuego y para la creación de las condiciones necesarias para organizar un referéndum fiable que permita al pueblo del Sahara Occidental ejercer su derecho inalienable a la libre determinación sin limitaciones administrativas o militares»[1045], estableciéndose en dichas propuestas, tal y como hemos señalado en el Capítulo anterior, que su aplicación será dirigida por un Representante Especial del SG, asistido de una unidad civil, una militar y una de seguridad, a fin de cumplir sus funciones de organización y control, cuyo nombramiento fue autorizado por la Resolución 621 (1988) del CS[1046].

[1042] El párrafo 6 de la Resolución 42/78 de la AG, aprobada el 4 de diciembre de 1987, toma nota de la decisión del Presidente en funciones de la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de la OUA y del SG de enviar una «misión de estudio técnico al Sahara Occidental a fin de reunir la información técnica pertinente para ayudarlos a cumplir con el mandato encomendado en virtud de las resoluciones 40/50 y 41/16 de la Asamblea General y de la presente resolución». Por otra parte, el dictamen del TIJ de 16 de octubre de 1975 se refirió de una forma genérica a esta cuestión, al señalar que el proceso de descolonización del Sahara Occidental «respetará el derecho de las poblaciones del Sahara Occidental de determinar su estatuto político futuro por la libre expresión de su voluntad», no haciendo mención alguna a las opciones posibles (independencia, asociación o integración en otro Estado, u otra) entre las que debe optar la población (*CIJ, Recueil 1975*, p. 36, párr. 70).

[1043] El rey HASSAN II, como hemos tenido ocasión de ver, había aceptado ya anteriormente el compromiso de «acatar el resultado de cualquier referéndum celebrado en el territorio que organicen y realicen las Naciones Unidas» (*ORGA:* A/42/601, párr. 26, de 1 de octubre de 1987).

[1044] *Cfr. ORGA:* A/43/680, de 5 de octubre de 1988 (Informe anual del SG sobre la aplicación de la declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales).

[1045] *Ibid*., párr. 13.

[1046] Como señalábamos en el Capítulo anterior, el nombramiento del Representante Especial del SG para el Sahara Occidental, con efectos desde el 19 de agosto de 1988, recayó en la persona del profesor uruguayo GROS ESPIELL, tras alcanzar un acuerdo con el Presidente de la OUA y las dos Partes contendien-

El 30 de junio de 1989, el SG constituyó la *Comisión Técnica*, cuyo principal cometido consistirá en concretar con las Partes las condiciones y los medios que permitan poner en práctica las propuestas de paz acordadas el 30 de agosto del año anterior[1047]. Como queda dicho, el informe presentado por el SG al CS el 18 de junio de 1990[1048] recoge las propuestas de arreglo pacífico aceptadas por ambas Partes en conflicto, que van a sentar las bases para la celebración del referéndum, que deberá ser «organizado y supervisado por las Naciones Unidas, en cooperación con la OUA, y se realizará durante un Período de Transición»[1049], con las características siguientes[1050]:

---

tes que, más tarde, tras su renuncia al cargo, sería sustituido en enero de 1990 por el suizo Johannes MANZ, quien a su vez, ante el permanente retraso de la celebración del referéndum, y frustrado por la falta de cooperación entre las Partes, renunciaría al cargo el 1 de enero de 1992 (*cfr*. DAMIS, J., «The UN settlement plan for the Western Sahara: problems and prospects», *Middle East Policy*, vol. 1, n.º 2, 1992, p. 41).

[1047] Esta Comisión está integrada por el propio SG, que desempeñará las funciones de Presidente de la misma, el Representante Especial del SG, GROS ESPIELL, el Representante Personal del Presidente en funciones de la OUA, el Secretario General Adjunto de Cuestiones Políticas Especiales, Cooperación Regional, Descolonización y Administración Fiduciaria, el Secretario General Adjunto de Asuntos Políticos Especiales y, finalmente, el Asesor jurídico y el Asesor Militar del SG (*ORGA*: A/44/634, párr. 11).

[1048] *ORSC:* S/21360.

[1049] *Ibid*., p. 9, párr. 23.

[1050] Mientras la cuestión saharaui estuvo sometida a estudio en la OUA, una serie de Decisiones de esta Organización establecieron ciertos criterios con arreglo a los cuales habría de llevarse a cabo el referéndum de autodeterminación. Aunque, dada la tensión existente en la época entre las Partes en conflicto, estos criterios no llegaron a ser puestos en práctica, es indudable su importancia, por haber concretado, aun en una fase embrionaria, los criterios que más adelante conformarían el Plan de Arreglo. Así, ya en 1981 se habían establecido unos primeros criterios con base en los cuales habría de celebrarse el referéndum, y que fueron aceptados por «todas las Partes en conflicto». En el primer período ordinario del Comité de Aplicación para el Sahara Occidental de la OUA (Nairobi, 24-26 de agosto de 1981), y en aplicación de la Resolución AHG/Res.103 (XVIII), dicho Comité decidió «organizar y llevar a la práctica un referéndum general y libre» en el territorio, cuyas principales características serían las siguientes: 1) tendrán derecho a participar en el mismo «todos los saharauis inscritos en el censo realizado en 1974 por las autoridades españolas, y que tengan 18 años de edad o más»; 2) la población de refugiados saharauis que se encuentra en los países limítrofes se determinará en base a los registros del A.C.N.U.R.; 3) para calcular la población del Sahara Occidental se tendrá en cuenta «la tasa de crecimiento de la población reconocida en el plano internacional»; 4) los participantes en el referéndum podrán elegir entre dos opciones: la independencia, o la integración en Marruecos (AHG/IMP.C/ WS/DEC.1 (I), que figura como anexo al documento de la ONU, *ORGA*: S/14692, o también *ORESC*: E/CN.4/1982/14, p. 13, y E/CN.4/1982/17, Anexo 1).

Los criterios establecidos en esta Decisión del Comité de Aplicación de la OUA fueron complementados, si no «retocados», con ocasión del 2º período ordinario de sesiones de dicho Comité (Nairobi, 8-9 de febrero de 1982), en el que se señala que «los requisitos para tener derecho a voto serán establecidos en el acuerdo básico y se concluirán en un decreto que será promulgado por el Comisionado, quien estará encargado de la inscripción de los votantes (...)». Además se establece como primer requisito para la celebración del referéndum el establecimiento de «un registro de los votantes habilitados, para lo cual deberá tenerse en cuenta las cifras del censo de 1974». Por otra parte, se insiste en que las opciones del referéndum serán dos: independencia o integración en Marruecos (AHG/IMP.C/WS/DEC.2 (II), Rev.2, que figura como anexo al documento de la ONU, *ORGA*: A/37/570/Rev.1 y E/CN.4/1982/17, Anexo 2).

Como se puede apreciar se trata de un proyecto todavía muy poco desarrollado de lo que será el Plan de Arreglo, siendo especialmente importante la participación de las Naciones Unidas en su confección ya desde estos momentos. A este respecto, *cfr*. *ORGA*: A/37/570/Rev.1, Informe del SG de la ONU.

— se fija en *18 años* la edad a partir de la cual tendrán derecho de voto «todos los saharauis que estén inscritos en el censo realizado en 1974 por las autoridades españolas», al tiempo que se atribuye al Representante Especial del SG, con la asistencia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la realización del censo de los refugiados saharauis residentes fuera del territorio[1051]. Según señalará más tarde el representante del Frente POLISARIO ante la Cuarta Comisión[1052], el respeto de este criterio como base para determinar la actualización del censo debería suponer un incremento máximo de un 3-6% del electorado inscrito en el censo de 1974. Sin embargo, este primer criterio sería posteriormente «reinterpretado», de forma que ese porcentaje no pasará de simbólico;
— se crea una *Comisión de Identificación*, a la que se atribuye como función principal el examen y *actualización del censo de 1974*, para lo cual habrá de calcular el crecimiento real de la población saharaui en el período comprendido entre la fecha del censo mencionado y la fecha de organización del referéndum (teniendo en cuenta, por un lado, los nacimientos y muertes, y, por otro, los desplazamientos de la población saharaui)[1053], función que deberá estar finalizada con anterioridad al inicio de la campaña del referéndum[1054].

Para resolver las cuestiones más estrictamente relacionadas con las características propias de la población, esta Comisión de Identificación estará integrada por «un experto en demografía, familiarizado con los problemas y la estructura de la sociedad saharaui, asistido por un grupo de tres a cinco especialistas en el estudio demográfico de países en los que predomina el nomadismo»[1055]. Para una mayor garantía de éxito en las labores de la Comisión de Identificación, se garantiza además la participación en determinados momentos de sus trabajos de los *jefes y dirigentes tribales* del territorio, que «podrán formular observaciones y aportar su contribución», considerada por el SG como «indispensable para resolver la cuestión de manera pacífica y con rapidez»[1056], así como la de los *representantes de las dos Partes* en el conflicto y de la OUA en las reuniones que la Comisión celebre con los jefes tribales, en calidad de observadores[1057];

— las *opciones* entre las que podrán optar en el referéndum de autodeterminación los votantes saharauis acreditados son tan sólo dos: la *independencia o la integración* en Marruecos[1058]. La limitación de las posibilidades estable-

---

[1051] *Ibid*., párr. 24.
[1052] 7 de octubre de 1996.
[1053] *Cfr*. *ibid*., p. 10, párr. 7.
[1054] *Cfr*. *ibid*., p. 9, párr. 25.
[1055] *Ibid*., p. 9, párr. 26.
[1056] *ORGA*: A/45/644, párr. 26.
[1057] *Cfr*. *ibid*., p. 10, párr. 29.
[1058] *Cfr*. *ibid*., p. 10, párr. 31.

cidas en las Resoluciones 1541 (XV)[1059] y 2625 (XXV)[1060] de la AG a estas dos únicas opciones refleja de forma elocuente las dificultades que encontraron las representaciones de las dos Partes en el conflicto para alcanzar un acuerdo de base que permitiera poner en marcha el proceso de autodeterminación del territorio[1061];

— la *votación* será *secreta*, y para su realización se tomarán medidas especiales para las personas que no sepan leer o escribir[1062];

— aunque llama poderosamente la atención la ausencia de referencias a la retirada de la Administración marroquí durante la celebración del referéndum[1063], se establecen como *condiciones previas* para su realización las siguientes[1064]:

a) antes del inicio de la campaña electoral, el Representante Especial podrá solicitar la *suspensión de cualquier ley o medida* que pueda poner en peligro que el referéndum sea libre y equitativo;

b) deberá ponerse en libertad a todos los *presos políticos*, para que puedan participar en el referéndum;

[1059] «Puede considerarse que un territorio no autónomo ha alcanzado la plenitud del gobierno propio: a) cuando pasa a ser un Estado independiente y soberano; b) cuando establece una libre asociación con un Estado independiente; o c) cuando se integra en un Estado independiente» —Principio VI de la Resolución 1541 (XV)—.

[1060] «El establecimiento de un Estado soberano e independiente, la libre asociación o integración con un Estado independiente o la adquisición de cualquier otra condición política libremente decidida por un pueblo constituyen formas del ejercicio del derecho de libre determinación de ese pueblo» —Principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos. Resolución 2625 (XXV)—.

[1061] En 1973, cuando el Gobierno español estudiaba las diferentes posibilidades existentes para el futuro del territorio, FERNÁNDEZ DE LA MORA propuso otorgar a éste el estatuto de Estado libre asociado de España, mediante una consulta a la población que se llevaría a cabo bajo los auspicios de la ONU (*vid*. FERNÁNDEZ DE LA MORA, G., *Río arriba*. *Memorias*, ed. Planeta, Barcelona, 1995, p. 164).

[1062] *Cfr*. *ORSC:* S/21360, p. 10, párr. 32.

[1063] A este respecto, respondiendo al cuestionario del SG, el Gobierno marroquí ya había señalado en mayo de 1986, que no solamente no cabría la retirada de la Administración marroquí del territorio, sino que si la misma se llevara a cabo, sería materialmente imposible la realización del referéndum. Por ello la administración marroquí, «para la que las consultas electorales no constituyen una novedad», ofrecía toda su colaboración y buena disposición para aceptar cualquier sugerencia cuyo objetivo fuera «la adaptación de ciertas reglas en vigor a las exigencias particulares del referéndum». El texto de la respuesta marroquí puede consultarse en GRIMAUD, N., *«Sahara Occidental: un issue possible?»*, *op*. *cit*., p. 99 y s.

Esta postura contrastaba abiertamente con las pretensiones de la RASD, cuyo Ministro de Información había señalado un mes antes (11 de abril de 1986) cuáles eran las condiciones necesarias para la celebración del referéndum: 1) retirada total de las tropas marroquíes; 2) retirada total de la Administración marroquí y la presencia marroquí en todas sus formas, incluida la colonia de población; 3) vuelta de todos los refugiados saharauis; 4) liberación de todos los detenidos y prisioneros saharauis; 5) instalación de una fuerza de mantenimiento de la paz de la ONU y de la OUA en el conjunto del territorio; y 6) instalación de una administración internacional interina, constituida por la OUA y la ONU, para administrar el territorio durante un período transitorio para preparar, organizar y dirigir la celebración del referéndum (Texto en *Sahara Libre*, n.º 285, abril 1986).

[1064] *Cfr*. *ibid*., p. 10 y s., párr. 33.

c) una vez censados, podrán regresar libremente al territorio los *refugiados* saharauis, y participar en el referéndum;
d) los saharauis *residentes fuera del territorio* podrán decidir libremente si desean o no volver al mismo, para lo cual contarán con la asistencia del Representante Especial del SG y del ACNUR;
e) se establecerá una *libertad absoluta de expresión, de reunión, de movimiento y de prensa*[1065];

— una vez comprobado que se cumplen todos estos requisitos previos, el Representante Especial fijará la fecha de comienzo de la *campaña del referéndum*[1066], quien a su vez será el responsable del mantenimiento del orden público en el territorio durante el Período de Transición[1067];
— por lo que respecta propiamente a la *celebración del referéndum*, los representantes de las dos Partes en conflicto, así como los de la OUA, serán invitados a observar el desarrollo del mismo, pudiendo someter sus posibles quejas a la apreciación del Representante Especial, cuya decisión será inapelable[1068]. Además, existe un compromiso de las Partes de cooperar plenamente con el Representante Especial[1069], así como de aceptar y acatar el resultado del referéndum[1070].

En enero de 1989[1071] se iniciaron en la sede de las Naciones Unidas conversaciones técnicas respecto de los preparativos para la actualización del censo que había sido realizado por las autoridades españolas en el territorio en 1974, que debería servir, «según convinieron las dos Partes, para preparar la lista de votantes para el referéndum propuesto»[1072]. Este acuerdo previo de las Partes constituyó el punto de partida en la búsqueda de acuerdos encaminados a la celebración del referéndum en el territorio. Pero, además, una circunstancia de especial importancia iba a producirse en este contexto de preacuerdos, reforzando aún más la buena marcha de las negociaciones: en febrero de 1989, en Marrakech, por primera vez se estableció un contacto directo entre las dos Partes en conflicto, el Rey HASSAN II y una delegación de alto nivel del Frente POLISARIO.

En mayo de 1990 se procedió a ultimar los preparativos para establecer la Comisión de Identificación prevista en las Propuestas de Acuerdo, y para que el proceso de identificación pudiera ser llevado a cabo en unas condiciones de seguridad. Dado que iba a ser necesario el concurso de los jefes y dirigentes tribales, un mes más tarde el SG reunió a treinta y ocho jefes tribales y ancianos del territorio, a los que explicó el mandato y los métodos de trabajo de la Comisión de Identifi-

---

[1065] *Cfr. ibid.*, p. 11, párr. 34.
[1066] *Cfr. ibid.*, p. 11, párr. 34.
[1067] *Cfr. ibid.*, p. 11, párr. 35.
[1068] *Ibid.*, p. 12, párr. 37.
[1069] *Ibid.*, p. 12, párr. 38.
[1070] *Ibid.*, p. 12, párr. 40.
[1071] *ORGA:* A/44/634, de 12 de octubre de 1989 (Informe del SG).
[1072] *Ibid.*, p. 4, párr. 4.

cación. De esta forma, tuvieron la ocasión de formular las sugerencias que consideraron oportunas a la Comisión tanto en relación con la mejor manera de identificar a las personas con derecho a voto en el referéndum como con los posibles métodos para que los jefes y ancianos ayudaran a la Comisión en la ejecución de esa tarea[1073].

B) **El Plan de Aplicación**

Por otra parte, el SG proponía un *Plan de Aplicación del referéndum* de autodeterminación[1074]. El 12 de julio de 1989 la Comisión Técnica, constituida el 30 de junio de 1989 al objeto de llevar a cabo un estudio de los medios necesarios para aplicar las propuestas de arreglo que acabamos de analizar, entregó a las dos Partes dicho estudio, junto con un proyecto de calendario para su aplicación. Este Plan, que recoge sustancialmente lo contenido en el acuerdo de 30 de agosto de 1988, tiene como aspectos más innovadores los siguientes:

a) por primera vez se fija un *plazo* para la celebración del referéndum: éste deberá celebrarse «24 semanas después de que entre en vigor el alto el fuego», y sus resultados «deberán anunciarse públicamente en un plazo de 72 horas», si bien deja en manos del Representante Especial la posibilidad de alterar dichos plazos, en función de las circunstancias[1075];
b) se establece la necesidad de creación de «un grupo integrado por personal civil, militar y de policía civil de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sahara Occidental, que estará bajo su mando y dirección», y que recibirá la denominación de *Misión de las Naciones Unidas para el referéndum del Sahara Occidental* (MINURSO)[1076]. Su presencia en el territorio durará, con la matización realizada en el párrafo anterior, «hasta 35 semanas a partir de la entrada en vigor del alto el fuego»[1077]. La principal función de la MINURSO[1078] consistirá en resolver todas las cuestiones relativas al referéndum, su organización y realización, pudiendo tomar las medidas necesarias para garantizar la libertad de movimiento y la seguridad de la población, así como la imparcialidad misma del referéndum;

[1073] *Cfr. ORGA:* A/45/644, p. 5, párr. 13.
[1074] *Cfr. ORSC:* S/21360.
[1075] *Ibid*., p. 14, párr. 47, letra j).
[1076] *Ibid*., p. 15, párr. 49.
[1077] *Ibid*., p. 15, párr. 50. El cálculo que el SG hace para establecer la duración aproximada del Período de Transición en 35 semanas es el siguiente: 24 semanas desde el alto el fuego hasta la publicación de los resultados del referéndum; entre 4 y 6 semanas necesarias para la vigilancia de la retirada de las tropas marroquíes o de la desmovilización de los efectivos del Frente POLISARIO; y finalmente, 4 semanas más para retirar el personal de la Misión y su equipo del territorio.
[1078] *Cfr*. a este respecto el trabajo de ORTEGA TEROL, J.M., *«Una operación para el mantenimiento...», op. cit.,* pp. 243-259, en especial, pp. 249 y ss.

c) por otra parte, se establece un *Período de Transición* que dará comienzo con el alto el fuego y finalizará en el momento en que se anuncien públicamente los resultados del referéndum[1079];
d) finalmente, el SG señala la imposibilidad de hacer un cálculo del *costo económico* que la MINURSO puede suponer para la Organización, por lo que decide enviar al territorio y a los países vecinos una misión técnica que pueda profundizar en los aspectos administrativos del Plan, y que permitan hacer una valoración aproximada de dicho costo[1080] (como ya hemos visto anteriormente, la creación de la MINURSO fue decidida por la Resolución 690 (1991) del CS, de 29 de abril).

El contenido de alguno de los aspectos del Plan de Aplicación fue ampliado posteriormente, a través del *informe que el SG presentó el 19 de abril de 1991* al CS, en cumplimiento de la Resolución 658 (1990)[1081] que, además, desarrolla otros ya previstos en el mismo. Así, mientras, por una parte, concreta la estimación del costo global de la MINURSO (aproximadamente 200 millones de dólares)[1082], por otra, desarrolla algunas cuestiones relacionadas con el censo del referéndum y modifica otras, destacando lo siguiente:

a) algunas de las funciones a desempeñar por la Comisión de Identificación se deberán llevar a cabo «fuera y dentro del territorio antes de la entrada en vigor del alto el fuego»[1083] contradiciendo, de esta forma, al informe anterior, que limitaba éstas al Período de Transición;
b) en cuanto a la actualización del censo de 1974, *se amplían las funciones a desempeñar por la Comisión*, al señalar que la misma deberá «a) eliminar de las listas los nombres de personas que hayan fallecido después de 1974, y b) examinar las solicitudes presentadas por personas que declaren tener el derecho a participar en el referéndum por tratarse de naturales del Sahara Occidental a quienes se omitió en el censo de 1974», labor para la cual se pedirá la contribución de los jefes tribales del Sahara Occidental;
c) por otra parte, se establecen *dos etapas en el proceso que llevarán a la confección del censo definitivo* de votantes[1084]:

   — en la primera fase se llevará a cabo la actualización de la lista del censo de 1974. De cara a ese logro, el SG remitió previamente[1085] a ambas Partes una copia de la lista del censo realizada por España, acompañada de una solicitud de información sobre el paradero de personas que se encontrasen dentro o fuera del territorio en el momento en que se hizo el

---

[1079] *Cfr. ORSC:* S/21360, p. 15, párr. 50.
[1080] *ORSC:* S/21360, p. 24 y s., párr. 84.
[1081] *ORSC*: S/22464, de 29 de abril de 1991.
[1082] *Ibid*., párr. 50.
[1083] *Ibid*., párr. 19.
[1084] *Cfr. ibid*., párr. 21-24.
[1085] 16 de octubre de 1990 (*ORSC*: S/22464, párr. 21).

censo, y que no hubieren sido incluidas en él. Una vez hechas las correspondientes correcciones de la lista, ésta se deberá publicar en el territorio y «en otros lugares donde se sepa que residan grupos de personas procedentes del Sahara Occidental», debiéndose publicar simultáneamente instrucciones relativas a la presentación de solicitudes por escrito, antes de una fecha determinada, por «los naturales del Sahara que deseen ser incluidos en la lista y que hayan sido omitidos en el censo de 1974». Como culminación de esta primera fase, la Comisión se deberá reunir en Nueva York o en Ginebra junto a los jefes tribales, y en presencia de observadores de la OUA y de las Partes, para examinar las solicitudes bajo la supervisión del Representante Especial. Las listas resultantes de esta fase del proceso se deberán publicar en el territorio y en los lugares antes referidos en una fecha determinada, momento en el cual la Comisión deberá estar ya «instalada en la zona de la misión».

— en la segunda fase, para la que se prevé una duración máxima de once semanas, la Comisión deberá acometer principalmente dos funciones: identificar a las personas que figuren en las listas, entregarles sus tarjetas de inscripción y establecer el procedimiento para las apelaciones contra las decisiones tomadas por la Comisión respecto de la confección de estas listas. Asimismo, dentro de esta segunda fase, la Comisión tomará las medidas necesarias para identificar e inscribir «a todos los efectivos del Frente POLISARIO que reúnan las condiciones para votar», así como a «todas las personas del Sahara Occidental que también reúnan las condiciones y que estén prestando servicios en las fuerzas marroquíes». Una vez finalizada esta segunda fase, el representante Especial deberá presentar al SG las listas confeccionadas para su examen en consulta con el Presidente en funciones de la OUA, tras lo cual se publicará la lista definitiva de votantes. Para todo este proceso, incluyendo la realización misma del referéndum, se prevé una duración de 36 semanas a partir del día en que sea aprobado el establecimiento de la MINURSO[1086].

El informe reafirma que las opciones entre las que podrán elegir los votantes serán dos: integración en Marruecos o independencia, así como el carácter secreto de las votaciones, que se llevarán a cabo «únicamente en el territorio»[1087]. Asimismo, se establece que el resultado del referéndum se determinará por mayoría simple de los votos válidamente emitidos. Respecto a la cuestión de los refugiados, se atribuye a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (OACNUR) la aplicación del programa de repatriación[1088]. Finalmente,

---

[1086] *Ibid*., S/22464, párr. 65. El calendario concreto de todo el proceso figura en el párrafo 52 de este documento.

[1087] *Ibid*., párr. 30.

[1088] Las principales funciones de la OACNUR son las siguientes: «1) determinar y consignar los deseos de repatriación de las personas afectadas, en el momento de la inscripción del votante; 2) expedir la documentación necesaria a los miembros cercanos de sus familias, y 3) crear y administrar en coope-

como queda dicho, por medio de la Resolución 690 (1991), se aprobó el establecimiento de la MINURSO.

C) El Informe de 19 de diciembre de 1991[1089]. La modificación de los criterios de identificación y de los tipos de prueba admisibles

Tal y como refleja el que habría de ser el último informe de PÉREZ DE CUÉLLAR como SG de la ONU, como cuestión previa a la puesta en práctica del Plan de Arreglo del SG, el 6 de setiembre de 1991 entró en vigor el *alto el fuego* propuesto en el Plan y acordado de forma expresa por parte de Marruecos y del Frente POLISARIO[1090]. Desde esa misma fecha, la sede de la MINURSO quedó establecida en la capital, El Aaiún, con tres sedes regionales en los sectores septentrional, central y meridional del territorio, contando además con una «oficina de enlace» en Tinduf, asistida por el Gobierno de Argelia[1091]. Lo cierto es que, aunque esporádicamente violado por ambas Partes, el establecimiento del alto el fuego permitió poner en marcha las partes del Plan relativas a la identificación de los votantes.

Por otra parte, el informe del SG destaca el incumplimiento de los plazos establecidos en Plan de Arreglo, a pesar de lo cual considera que se han conseguido progresos en el proceso puesto que, si bien no se ha alcanzado un acuerdo sobre su publicación, al menos sí se ha culminado la primera de las fases previstas en el informe anterior para la actualización del censo, existiendo ya una lista revisada del censo de 1974[1092].

En un anexo a su Informe[1093], el SG se va a detener a analizar las principales *dificultades a que ha de hacer frente el proceso de identificación*, destacando las siguientes:

— la primera de ellas se encuentra en relación con las peculiaridades de la población saharaui, en tanto que *sociedad nómada y de estructura tribal*. Las dificultades derivadas de tales características de la población habían sido puestas ya de relieve por la Misión que visitó el Sahara Occidental, cuando señalaba que

> «debido a su carácter nómada, la población del territorio cruza fácilmente las fronteras para desplazarse a los países vecinos, donde es acogida por miembros

---

ración con la MINURSO, que se encargará de la cuestión de la seguridad, los centros de recepción que se constituirán en el territorio para el regreso de las personas del Sahara Occidental» (*ORSC*: S/22464, párr. 35).

[1089] *Cfr*. *ORGA*: S/23299.

[1090] *Cfr*. *ORSC:* S/22779.

[1091] *ORSC:* S/23299, párr. 5.

[1092] *Cfr*. *ORSC*: S/23299 (Informe del SG, de 19 de diciembre de 1991), párr. 9.

[1093] *«Instrucciones relativas a los trabajos de la Comisión de Identificación»*, redactadas en función de lo establecido por el artículo 3 del Reglamento General que rige la organización del referéndum (de 8 de noviembre de 1991), y que figura como anexo al documento *ORGA*: S/23299.

de sus tribus e incluso de sus familias. Este flujo y reflujo de las poblaciones a través de las fronteras del territorio hace difícil levantar un censo completo de los habitantes del Sahara Español y plantea también el delicado problema de la identificación de los saharianos del territorio y, sobre todo, el del levantamiento de un censo satisfactorio de los refugiados»[1094];

— la segunda está en relación con una cuestión sobre la que también había llamado anteriormente la atención la Misión de Visita. Se trata de la dificultad añadida a la hora de determinar quién es y quién no es habitante del territorio, derivada de la *afinidad* existente «entre los saharianos que viven dentro del territorio y los que se encuentran en países vecinos, y también de su tradición nómada»[1095];
— una tercera, es la referida, por una parte, a los *conflictos acaecidos con anterioridad* en el territorio, que dieron lugar a que un gran número de saharauis se refugiase en diferentes ocasiones en países vecinos, y, por otra, a la *emigración producida como consecuencia de razones naturales* (sequías, búsqueda de trabajo, etc.)[1096];
— finalmente, y aunque el SG no parece referirse a ella expresamente, no debe olvidarse la problemática derivada de *la Marcha Verde*, tras cuya finalización parte de sus participantes quedaron establecidos en el territorio, convirtiéndose en los nuevos colonos[1097]. Quizás a esta cuestión aludía el SG en su informe, aunque si lo hizo no fue con el ánimo de aclarar las cosas, dado lo parco de sus palabras: señala el informe que «se ha trasladado al territorio a varias personas de las que se afirma que pertenecen al Sahara Occidental». La utilización del impersonal para referirse al traslado no despeja la incógnita sobre quién debe considerarse que ha llevado a cabo ese traslado.

Sorprendentemente, una vez aclaradas cuáles son las cuestiones más problemáticas en relación con este tema, la conclusión del SG es que, a pesar de ello, «es

---

[1094] *ORGA: Trigésimo período de sesiones, suplemento n.º 23*: A/10023/Rev.1, párr. 11.

[1095] *Ibid*., párr. 155.

[1096] *Cfr. ORSC:* S/23299, párr. 10.

[1097] SEGURA señala que aproximadamente 50.000 marroquíes constituyeron la base social de la nueva ocupación (*vid*. SEGURA PALOMARES, J., *El Sahara, razón de una sinrazón*, Ed. Acerbo, Madrid, 1976, p. 194). Por su parte, el tercer informe que el SG presentó al CS en cumplimiento de la Resolución 379 (1975), en el que daba cuenta de los acuerdos tripartitos de Madrid, señalaba que, «tras haberse retirado del territorio del Sahara Occidental los participantes en la "Marcha Verde", España reanudó sus negociaciones con Marruecos y Mauritania (...)», dando de esta forma por sentado que la totalidad de los mismos habían abandonado el territorio ya el 19 de noviembre de 1975 (*ORSC*: S/11880, párr. 7). Sin embargo, las declaraciones del representante marroquí ante la AG, Sr. LARAKI, parecen confirmar lo contrario, al afirmar que «el Sahara vive actualmente en un ambiente de paz, de trabajo *y de actividad desbordante de reconstrucción y organización*» (*ORGA*: 31.º período de sesiones de la AG, 21.ª sesión, 7 de octubre de 1976, el destacado es nuestro), lo que resulta difícil de comprender tras el abandono del territorio por una gran parte de la población saharaui, sino es por la mano de obra de colonos marroquíes.

evidente que únicamente las personas que hayan sido identificadas debidamente por las Naciones Unidas tendrán derecho de voto en el referéndum»[1098], apreciación que, por obvia, no deja de sorprender en la persona que detenta la máxima representación de la ONU, y plantea dudas sobre su convicción en la resolución del conflicto, máxime cuando unas líneas más adelante vuelve a señalar que

> «no cabe duda de que únicamente deberán tomar parte en el referéndum los miembros de las tribus que estén claramente vinculadas al territorio dentro de los límites de las fronteras internacionales reconocidas».

Como base de una posible solución a las dos primeras cuestiones, alude nuevamente el informe del SG al de la Misión de Visita, que tomaba como referencia la opinión de las autoridades españolas y de los representantes de los movimientos políticos saharianos, en el sentido de que el censo del referéndum debería basarse en la composición demostrada de los grupos sociales y familiares (fracciones y subfracciones de tribus) existentes dentro del territorio[1099].

En relación con las dos últimas, una nueva cuestión vino prácticamente a paralizar el proceso de identificación, por no decir a herirlo de muerte. Se trata de la pretensión del monarca alauita de incluir 170.000 nuevos votantes en el censo, «saharauis» que en 1958 habrían huido del territorio como consecuencia de la guerra y de las acciones bélicas posteriores[1100]; pretensión que se contradice abiertamente tanto con datos utilizados por los diferentes órganos de las Naciones Unidas y mencionados expresamente por los representantes marroquíes ante éstos, como con los suministrados por el Frente POLISARIO y por Argelia[1101]. Por otra parte, la representación saharaui ante el Comité de los Veinticuatro afirmó, en su comparecencia de 15 de octubre de 1990, que junto a un contingente militar que supera

---

[1098] *ORSC*: S/23299, párr. 11.

[1099] *Cfr. ORGA: Trigésimo período de sesiones, suplemento n.º 23*: A/10023/Rev.1, párr. 125.

[1100] La solicitud fue realizada por el monarca alauita por medio de una carta remitida el 15 de setiembre de 1991 al SG de la ONU. Ya a comienzos de la década de los setenta, cuando Marruecos aceptó por vez primera que la solución al conflicto podría pasar por la celebración de un referéndum de autodeterminación (en el que cabrían tan sólo dos opciones: permanecer bajo el *status quo* español o integrarse en Marruecos), el Gobierno de este país mencionó la posibilidad de que cerca de 150.000 *saharauis refugiados en Marruecos ante la represión española* pudieran participar en tal referéndum (*cfr.* DESSENS, P., «Le litige du Sahara Occidental», *Maghreb*, 1976, vol. 71, p. 33).

[1101] Marruecos había afirmado a la Misión de Visita de la ONU poseer un *cálculo oficial* que situaría el número de refugiados saharauis de la parte meridional de Marruecos entre 30.000 y 35.000 (*ORGA*: Suplemento n.º 23 (A/10023/Rev.1), Informe de la Misión de Visita, párr. 124). Por su parte, el Comité de Descolonización había recogido similares declaraciones del Gobierno marroquí, que cifraban el número de refugiados saharauis entre 30.000 y 40.000 (Decisión de 7 de noviembre de 1975, apart. 9). GOYTISOLO, defensor a ultranza de la marroquinidad del Sahara Occidental los cifra en 20.000-30.000, lo que unido a los 74.000 inscritos en el censo español «elevaría el número de votantes a unos 100.000» (GOYTISOLO, J., *«El problema del Sahara», op. cit.*, p. 48).

Por su parte, el Frente POLISARIO había manifestado a la Misión de Visita que el número de refugiados políticos y exiliados ascendía a 50.000, mientras Argelia calculaba que los refugiados saharauis en su territorio era superior a 7.000 (*ORGA*: Suplemento n.º 23 (A/10023/Rev.1), Informe de la Misión de Visita, párr. 156, nota *ff*).

los 100.000 soldados, se encuentran en el Sahara Occidental 50.000 funcionarios, y «una colonia civil marroquí cuyo número sobrepasa los 150.000»[1102].

Asimismo, a esta circunstancia ya grave se une la que se ha dado en llamar *«la Segunda Marcha Verde»*[1103], consistente en el desplazamiento al territorio de un gran contingente de ciudadanos marroquíes, que el Gobierno marroquí pretende incluir en el censo del referéndum[1104]. Por otra parte, aunque ésta es la más importante colonización del territorio en cuanto al número, ya antes de que ésta se produjera Marruecos había llevado a cabo una intensa política de colonización del territorio[1105].

En otro orden de cosas, en un apartado denominado *«Instrucciones para el examen de las solicitudes de participación en el referéndum»,* el SG concreta el *perfil de los habitantes con derecho a voto en el referéndum,* con base en «fuentes reconocidas, como la costumbre, la práctica internacional, normas de aceptación general y las leyes vigentes en la región»[1106]. Después de aclarar que «el factor determinante es el hecho de formar parte de un grupo familiar (subfracción de una tribu) del territorio, lo que pueden atestiguar los jeques y los notables de un grupo familiar»[1107], podrán ser inscritos en el censo para el referéndum los saharauis que se encuentren en alguna de las siguientes circunstancias:

[1102] *ORGA*: A/AC.109/PV.1376.

[1103] BRIONES, F., *«Sahara: cien años sin libertad», op. cit.*, p. 88.

[1104] Tal y como ha señalado REMIRO BROTONS, la afluencia sistemática de inmigrantes crea una situación de hecho que quebranta la libre elección de su destino por la población colonial, aún cuando los nuevos pobladores no figuren en el censo propio del referéndum (*vid*. REMIRO BROTONS, *«Derecho Internacional»*, *op. cit*. p. 119).

[1105] Así, por ejemplo, el crecimiento experimentado por la población de El Aaiún, había pasado de aproximadamente 30.000 habitantes, en 1975, a 90.000 en 1984 (Centre d'Etudes et de Recherches Démographiques, *Situation démographique régionale au Maroc: Analyses comparatives,* Ministère du Plan. Rabat, 1988, pp. 248-257), y a 130.000 en 1992 (BERRADA GOUZI, N., GODEAU, R., «Laayoun, plus fort que le désert», en la obra colectiva «Que font les Marocains au Sahara?», *Jeune Afrique*, n.º 34, suplemento n.º 1722, enero 1994, p. 73). KRONER afirma que el ascenso espectacular del número de habitantes en los territorios ocupados del Sahara Occidental sólo puede ser explicado por la masiva afluencia de colonos marroquíes (*cfr*. KRONER, D.H., «The maroccanization of the Western Sahara», *Swiss Review of World Affaires*, 34 (9), Decembre, 1984, p. 10). Por otra parte, SEDDON cuantifica en 38.000 el número de marroquíes desplazados al territorio en la «segunda Marcha Verde» (*cfr*. SEDDON, D., «Briefing: Western Sahara Tog-of-War», *Review of African Political Economy*, n.º 52, noviembre 1991, p. 110-113). Sobre esta misma cuestión, *cfr*. JOFFE, G., *«The conflict in the Western Sahara», op. cit.,* p. 111. Por otra parte, el movimiento de población procedente de Marruecos, trasladada por medio de transportes militares hasta el territorio del Sahara Occidental ha venido siendo denunciado ante las propias Naciones Unidas desde sus comienzos. Entre ellos, *cfr*. CHOPRA, J., «Statement regarding the issue of the Western Sahara before the Fourth Committee of the United Nations General Assembly, 19 october 1992», *Internet:* heiwww.unige.ch/arso/Chopra-92.htm

En otro orden de cosas, en el caso de que el Frente POLISARIO venciera en el referéndum, es indudable el problema que plantearía al futuro Estado el hecho de que aproximadamente cien mil marroquíes podría solicitar su permanencia en el territorio. Como a este propósito señala BOOKMILLER, la victoria de las tesis saharauis en el referéndum sería el comienzo y no el final de un largo proceso político (*cfr*. BOOKMILLER, R.J., «The Western Sahara: future prospects», *American-Arab affairs*, n.37, Summer, 1991, p. 75 y s.).

[1106] *ORSC*: S/23299, párr. 20.

[1107] *ORSC*: S/23299, párr. 21.

1. Las personas cuyos nombres se encuentren en la lista original del censo español de 1974, así como en la lista revisada[1108].
2. Las personas que vivían en el territorio como miembros de una tribu saharaui cuando se realizó el censo de 1974 y que no pudieron ser inscritas, en virtud de solicitudes individualizadas que deberán ser estudiadas por la Comisión de Identificación, que deberá atender a su vez a criterios de justicia y equidad[1109]. Las solicitudes de tales personas deberán ser acompañadas de testimonios o documentos que las fundamenten[1110].
3. Los miembros de la familia inmediata (padre, madre e hijos) de esos dos primeros grupos, en razón de su parentesco. En ambos casos la relación se establecerá en respuesta a solicitudes individuales, es decir, que será necesaria para el reconocimiento de su derecho la reclamación individual de cada uno de los interesados[1111].
4. Los hijos de padres saharauis nacidos en el territorio y que no se encontraban en el mismo en el momento de la realización del censo por las autoridades españolas. Si bien no se les niega a estas personas *a priori* su derecho a participar en el referéndum de autodeterminación, se les exige que puedan demostrar vínculos sólidos con el territorio[1112]. Además, a fin de que el alcance de esta posibilidad no sea excesivamente amplio, se limita su virtualidad a una sola generación[1113].
5. Finalmente, y de forma genérica, señala el Informe que, a la hora de establecer estas directrices, las Naciones Unidas han tenido en consideración los intereses de las Partes y las costumbres de la sociedad saharaui. En este sentido, y también de una forma genérica, se establece que «se considera que un miembro de una tribu saharaui que pertenezca al territorio tiene derecho a participar en el referéndum siempre que haya residido en el territorio por un período consecutivo de seis años con anterioridad al 1 de diciembre de 1974»[1114], si bien se establece un período de residencia intermitente de doce años con anterioridad a dicha fecha, para no perjudicar a los saharauis que, debido a diversas circunstancias hayan tenido que salir y entrar con frecuencia del territorio[1115]. El establecimiento de tales plazos no es arbitrario, ya que seis años consecutivos es el período medio de residencia exigido por la ley de los países de la región como condición para adquirir la nacionalidad[1116].

[1108] *Cfr*. *ORSC*: S/23299, párr. 23. Sobre las cuestiones relacionadas con el censo confeccionado por las autoridades españolas tanto en el caso del Sahara Occidental, como en los últimos territorios administrados por España en África, *cfr*. GOZALVEZ PÉREZ, V., «Descolonización y migraciones desde el África española (1956-1975)», *Investigaciones geográficas*, 1994, n.º 12, pp. 45-84.

[1109] *Cfr*. *ibid*., párr. 24.

[1110] *Cfr*. *ibid*., párr. 25.

[1111] *Cfr*. *ibid*., párr. 23.

[1112] *Cfr*. *ibid*., párr. 29.

[1113] *Cfr*. *ibid*., párr. 29.

[1114] *Cfr*. *ibid*., párr. 30.

[1115] *Cfr*. *ibid*., párr. 31.

[1116] *Cfr*. *ibid*., párr. 30.

De esta forma, el SG venía a ampliar las posibilidades de adquirir la condición de votante en el referéndum, sin contar con el visto bueno de una parte, y contradiciendo abiertamente los acuerdos previstos en el Plan de Paz. Así, si con arreglo al informe son cinco los grupos de personas con derecho a participar en el mismo, en el Plan de Arreglo, aceptado por ambas Partes, tan sólo se hacía referencia al primero de los grupos mencionados, en los siguientes términos: «el derecho de voto dependerá de que el nombre de una persona figure en la lista del censo de 1974, o de que el interesado pueda convencer a la Comisión de Identificación de que es natural del Sahara Occidental pero su nombre no se incluyó en el censo de 1974»[1117]. Aún dando por buenos algunos de los criterios referidos a los lazos de parentesco, que habían sido admitidos por las normas de Comisión de la *Yemáa* analizadas anteriormente[1118], tal ampliación se antoja excesiva, máxime, si se tiene en cuenta la afirmación recogida en el Plan de Arreglo en el sentido de que la sociedad saharaui es «una sociedad nómada y en gran proporción analfabeta, en (la) que criterios como el lugar de nacimiento o de residencia tienen limitada pertinencia»[1119]. La actitud del SG, modificando los criterios que darían derecho a participar en el referéndum, fue denunciada por el Frente POLISARIO y, a la postre, terminaría por convertirse en la causa principal de la paralización del proceso a lo largo de todo su desarrollo, tan solo desbloqueado tras la llegada de Kofi ANNAN[1120] a la Secretaría de la Organización. Por su parte, Marruecos dio por buenos tales criterios, por ser claramente ventajosos para sus pretensiones, aunque éstas eran aún, si cabe, más ambiciosas[1121].

Las conclusiones del Informe del SG contienen, por otra parte, un elemento de importancia decisiva en la confección de las listas que, dada su trascendencia, iba a constituir uno de los principales escollos a que había de hacer frente el proceso, y que contribuirá a acentuar aún más las diferencias existentes entre las Partes. Se trata de *los medios de prueba* admisibles por la Comisión de Identificación en el desempeño de sus funciones. De acuerdo con el Informe del SG, éstos podrán ser de dos tipos: los documentos escritos —«los documentos oficiales, bien conocidos por los saharauis y utilizados por ellos»—, y los testimonios orales —«dado el hecho de que en la sociedad saharaui (...) son un importante elemento de todas las actividades sociales»—[1122].

[1117] *ORSC*: S/22464, párr. 62, a).

[1118] *Cfr*. *ORSC*: S/10023/Rev.1, anexo, párr. 160.

[1119] *ORGA*: S/22464, párr. 62, a).

[1120] En estas condiciones, la representación saharaui se negó incluso a recibir a Marrack GOULDING, Subsecretario General de la ONU, que en 1992 se desplazó al Sahara Occidental en misión de buenos oficios (*vid*. DAMIS, J., *«The UN settlement...», op. cit.,* p. 39).

[1121] DAMIS señala que Marruecos pretendía extender estos criterios dos generaciones más hacia atrás en el tiempo, lo que nos llevaría aproximadamente al año 1900. Por otra parte, la aplicación de estos nuevos criterios darían derecho a participar en el referéndum a aproximadamente 25.000 o 35.000 saharauis que abandonaron el territorio a finales de los años cincuenta, mientras que estos nuevos criterios ampliarían en aproximadamente 7.000 el número de posible votantes favorables al Frente POLISARIO (*cfr*. DAMIS, J., *«The UN settlement...», op. cit*., p. 39).

[1122] *Ibid*., párr. 32.

Por lo que se refiere a la *prueba de carácter escrito*, el informe afirmaba que se aceptarían todo tipo de documentos oficiales, lo que fue abiertamente rechazado por el Frente POLISARIO pues, en su opinión, tan sólo deberían admitirse los documentos escritos expedidos por la potencia colonial, y nunca los que lo hubieran podido ser por las autoridades marroquíes. Por su parte, Marruecos dudaba de la imparcialidad de las autoridades españolas y consideraba que también debían ser admitidos los expedidos por su Administración.

Tampoco existía acuerdo sobre la admisibilidad de *testimonios orales*. Así, mientras Marruecos defendía su admisibilidad en todos los casos, el Frente POLISARIO establecía las siguientes limitaciones:

— no se admitirá la prueba oral para inscribir solicitantes en el censo por la vía del 5.º criterio;
— la prueba oral tendrá un carácter puramente complementario de la escrita, por lo que ella sola no tendrá el valor de prueba suficiente;
— sólo será tenida en cuenta al objeto de probar la pertenencia del solicitante a una tribu, o para identificar físicamente a una persona;
— sólo podrán atestiguar los *chiejs* que figuren en la lista confeccionada por España.

Dado que la pertenencia a un grupo familiar es un elemento clave a la hora de incluir a un solicitante en el censo, otra cuestión controvertida, presente a lo largo de todo el informe, consistía en determinar cuándo se debía entender que ese grupo familiar o subfracción de una tribu *está implantado en el territorio*. Las diferencias entre los planteamientos saharauis y marroquíes a este respecto son patentes puesto que, frente a la interpretación más amplia de Marruecos, según la cual el hecho de que un solo representante de una tribu figurara en el censo español de 1974 daría derecho a participar en el referéndum a la totalidad de los miembros de dicha tribu, la representación del Frente POLISARIO mantenía que sólo cabría aceptar como asentado al grupo familiar cuya mayoría de miembros estuvieran inscritos en el censo de 1974.

Lo cierto es que, a pesar de las dificultades mencionadas (carácter nómada, afinidad, etc.), las autoridades españolas habían conseguido en 1974 confeccionar un censo de la población, según el cual el número total de saharauis que vivían en el territorio ascendía a la cifra de 73.497. Se había señalado además a la Misión Visitadora que «todos los miembros de esos grupos se conocen entre ellos y que la autenticidad de una afirmación de pertenencia a un grupo familiar puede ser verificada por los jeques y personalidades importantes de ese grupo en consulta con sus miembros»[1123]. Así, las autoridades españolas habían procedido, entre 1970 y 1976, a la expedición de 32.516 documentos nacionales de identidad, que sirvieron de base para el censo, emitidos en virtud de normas fijadas por una comisión per-

[1123] *Ibid*., párr. 158.

manente de jefes tribales (una Comisión de la *Yemáa*) que utilizó como criterio la pertenencia a un grupo familiar (*ahel*) existente en el territorio[1124].

Por otra parte, en el comunicado final de la reunión de jefes tribales organizada por las Naciones Unidas en junio de 1990, a que antes hacíamos referencia, se ponían de relieve «las imperfecciones e imprecisiones» del censo de 1974, al no haber sido entrevistados numerosos saharauis que, a pesar de estar censados en el territorio, se encontraban fuera de él en el momento en que se procedió a la realización del referido censo, lo que, de haberse tenido en cuenta, habría dado lugar, lógicamente, a un incremento del censo. Por otro lado, cuando se afirmaban las imprecisiones del censo de 1974, se hacía al mismo tiempo una referencia expresa a los refugiados fuera del territorio que, como consecuencia de su situación, no fueron incluidos en el mismo. En este sentido, señalaba el Informe del SG que la Comisión de Identificación deberá recurrir, en particular, a notables y jefes tribales saharauis de cara a una rectificación de los defectos de que adolece el censo de 1974 que, como ya hemos señalado anteriormente, será la base del nuevo[1125], atribuyendo de esta forma un importante papel a la colaboración de los saharauis en el proceso de identificación de los votantes.

En cuanto al *procedimiento de identificación*, éste se ha llevado a cabo hasta el momento en doce unidades de identificación, repartidas de la siguiente forma: cua-

---

[1124] En virtud de las normativas de expedición de documentos de identidad a los habitantes del Sahara Occidental, aprobadas por la *Yemáa* en noviembre de 1974, y promulgadas por el Gobernador General el 18 de diciembre de 1974 (*ORGA*: Suplemento n.º 23 (A/10023/Rev.1), Informe de la Misión de Visita, párr. 160-163), «*se considerarán saharianos* a las personas siguientes: 1) todas las personas nacidas de padres saharianos; 2) las personas nacidas de madres saharianas y padres de nacionalidad extranjera, siempre que las leyes del país de la nacionalidad del padre no requieran que el hijo tenga la misma nacionalidad que el padre; 3) las personas nacidas en el territorio de padres de nacionalidad extranjera, siempre que éstos también hayan nacido en el territorio y sean residentes de él en el momento del nacimiento; 4) las personas nacidas en el territorio de padres desconocidos, con la salvedad de que, si llega a conocerse la nacionalidad de los padres, se aplicarán las disposiciones que anteceden».

Además, en virtud de estas normas, *cabía el derecho de opción por la nacionalidad sahariana* en caso de haber nacido en el territorio, y en caso de haber nacido fuera del territorio, pero ser hijo de padres saharianos. En los casos de *matrimonio*, la esposa de un sahariano adquiriría automáticamente la nacionalidad de su marido, ocurriendo lo mismo en caso de que fuera una sahariana quien contrajera matrimonio con un extranjero. Los hijos tendrían automáticamente la nacionalidad del padre.

Finalmente, tal y como se ha comentado anteriormente, estas normas admitían la posibilidad de que se atribuyera la nacionalidad sahariana a un *«no sahariano»*, por recomendación de la Comisión competente de la *Yemáa*, siempre que el solicitante hubiera residido en el territorio durante no menos de 5 años consecutivos inmediatamente antes de la solicitud, o, excepcionalmente, durante 3 años, «si el solicitante ha hecho una contribución importante al territorio, como por ejemplo, si ha introducido una industria importante o si es el director de una importante empresa agrícola, industrial o comercial».

[1125] La importancia de la intervención de los jefes tribales y los notables se concreta principalmente en los tres aspectos siguientes: 1) a la hora de prestar asistencia a la Comisión en el perfeccionamiento de los métodos que ésta aplique; 2) en el examen de las solicitudes presentadas por escrito por personas no inscritas en el censo de 1974; y 3) en la identificación y el registro de los votantes, y en relación con las apelaciones (*cfr*. *ORSC*: S/23299, párr. 16-18).

tro en los territorios ocupados por Marruecos (El Aaiún, Villa Cisneros, Smara y Bojador), cuatro en las «provincias» saharauis existentes en los campamentos de refugiados sitos en territorio argelino (El Aaiún, Villa Cisneros, Smara y Auserd[1126]), dos en Mauritania (Nuabidú y Zuerat) y otras dos, éstas de carácter móvil. Por lo que a su composición se refiere, forman parte de ellas un funcionario de la ONU, dos *chiejs* nombrados por las dos Partes (Marruecos y el Frente POLISARIO), dos observadores nombrados por Marruecos y el Frente POLISARIO, y un tercero designado por la OUA.

El procedimiento es el siguiente: los posibles votantes, distribuidos geográficamente entre las diferentes unidades de identificación, deben comparecer ante la unidad que le corresponda. En el caso de que exista acuerdo entre los dos *chiejs* sobre la identidad saharaui del solicitante, éste es inscrito en el censo, y se le hace entrega de una tarjeta del censo que le permitirá participar en el referéndum. En el caso de que no exista tal acuerdo, habrá que recurrir, de existir éstas, a las pruebas de carácter escrito. Si tampoco respecto a ésta existe acuerdo, será el funcionario de la ONU quien decida. Las listas provisionales de inscritos podrán ser recurridas, y tales recursos serán resueltos por un jurista internacional.

Este último informe de PÉREZ DE CUÉLLAR[1127] supuso una indudable marcha atrás en el proceso, pues modificaba los criterios y medios de prueba acordados desde un principio para la confección del censo, cuando se trataba de unos criterios que, por otra parte, había defendido siempre el SG, y que decidió abandonar precisamente en el momento en que dejaba el cargo. El Frente POLISARIO se opuso de forma rotunda a este cambio de criterios decidido por el SG, «habida cuenta de que el censo de 1974 es una cláusula esencial del Plan de Arreglo que acordaron ambas Partes, y que éste no puede modificarse sin su consentimiento»[1128].

Muestra de la conflictividad de su contenido es la inusual controversia de la que fue objeto en el seno del CS ya que, aunque tradicionalmente venía siendo aprobado por el CS por unanimidad, en este caso su contenido fue objeto de un polémico debate. Finalmente el CS aprobó por unanimidad la Resolución 725 (1991), en virtud de la cual el CS «acoge complacido» el informe, e invita al SG a que presente un nuevo informe ante el CS en un plazo de dos meses. Por vez primera, el CS aprueba «los esfuerzos del SG», pero no aprueba el informe presentado por éste, dándole simplemente «la bienvenida» al mismo. Como destaca BRIONES, aprobar el informe del SG es algo muy diferente de «dar la bienvenida» a dicho informe. Esta segunda expresión no tiene otro alcance que el de la pura cortesía diplomática[1129]. Por otra parte, la imparcialidad del SG se puso en entredicho cuan-

---

[1126] Los saharauis organizaron en su día los campamentos de refugiados de Tinduf en una serie de organizaciones geográficas, a las que se les dieron los nombres de las principales localidades del Sahara Occidental.

[1127] S/23299.

[1128] *ORSC*: S/25170, párr. 16.

[1129] BRIONES, F., *«Sahara. Cien años sin libertad»*, *op. cit.,* p. 92. En el mismo sentido, *cfr*. DAMIS, J., *«The UN settlement...», op. cit*., p. 39.

do, tras la aprobación de esta resolución, diferentes medios de prensa difundieron noticias referidas a su participación en una importante empresa marroquí, ligada a HASSAN II[1130].

SECCIÓN 3.ª LA ETAPA DE BUTROS GALI COMO SG DE LA ONU

El primero de los informes que habría de elaborar BUTROS GALI como SG de la Organización[1131] ponía de relieve las profundas discrepancias existentes entre las representaciones marroquí y saharaui en cuestiones relacionadas con el censo. Así, el Frente POLISARIO insistía en el argumento referido y, por otra parte, irreprochable, de que las dos Partes en el conflicto convinieron en el Plan de Arreglo —acuerdo inicial sobre el que debería basarse todo el proceso— que el censo de 1974 sería la base exclusiva para la determinación del derecho a participar en el referéndum, por lo que las personas inscritas en dicho censo deberían constituir la mayor parte de las personas con derecho a participar en el referéndum, y los naturales del Sahara Occidental que fueron omitidos en el censo de 1974 deberían constituir la excepción. También insistía el Frente POLISARIO en los criterios ya expuestos al SG[1132] respecto a las condiciones de admisibilidad de la prueba oral. Por su parte, Marruecos consideraba que el censo de 1974 era tan sólo una referencia a tener en cuenta.

El informe del SG de 26 de enero de 1993, de un carácter marcadamente pesimista sobre las posibilidades de seguir adelante con el proceso, insistía en afirmar que los informes de su predecesor en el cargo[1133] «se basan en las propuestas que las Partes habían acordado libremente en agosto de 1988»[1134] lo que, como hemos podido ver, no es del todo exacto, puesto que el SG incluyó nuevos criterios de identificación no previstos en las citadas propuestas, y atribuía el fracaso de las negociaciones a la falta de voluntad de las Partes. Ante esta situación, el SG plantea-

---

[1130] Las notas prensa que se refieren a esta cuestión son múltiples. Así, a modo de ejemplo, *cfr*. las siguientes: «Pérez de Cuéllar ficha por el principal holding marroquí» (El País, 1 de febrero de 1993, p. 14); «Pérez de Cuéllar asegura haber rechazado ser directivo de una empresa porque iba a ser comprada por un grupo marroquí» (*El País*, 4 de febrero de 1993); El SG señaló que «es cierto que me hicieron una propuesta, pero yo pedí tiempo para consultar... Ellos consideraron mi falta de respuesta como una aceptación del cargo, y lo hicieron público» (*Abc*, 7 de febrero de 1993); «Pérez de Cuéllar ha sido nombrado vicepresidente de una filial del consorcio marroquí ONA, vinculado a Hassan II» (*El Mundo*, 2 de febrero de 1993).

[1131] *Cfr*. *ORSC*: S/24464, de 20 de agosto de 1992. Los informes anteriores del nuevo SG (*ORGA*: S/23662, de 28 de febrero de 1992, y S/24040, de 29 de mayo del mismo año) recogen prácticamente los mismos aspectos a que se refiere éste, con la salvedad de que por primera vez el SG atribuye en parte el retraso en la celebración del referéndum al «hecho de que las Naciones Unidas nunca habían organizado antes un referéndum de esta índole» (S/23662, párr. 32).

[1132] Estos criterios fueron recogidos en por el SG en su informe del 19 de diciembre de 1991 (*ORSC*: S/23299).

[1133] *Cfr*. *ORSC*: S/21360, de 18 de junio de 1990, y S/22464 y corr.1, de 19 de abril de 1991.

[1134] *ORSC*: S/25170, párr. 28.

ba las tres diferentes opciones de cara al futuro del proceso, ya mencionadas anteriormente: continuar con las negociaciones, aplicar el Plan, aún sin la colaboración de las Partes, o bien proponer una nueva vía de resolución del conflicto al margen del Plan.

A) El «acuerdo sobre la interpretación que se debe dar a los criterios 4 y 5» (26 enero 1993)

El informe del SG ponía en conocimiento del CS el logro de algunos pequeños avances en el proceso y le transmitía que, como fruto de la celebración de una ronda de negociaciones entre su Representante Especial y las Partes, a propósito de la interpretación de las *«Instrucciones para el examen de las solicitudes de participación en el referéndum»*, anteriormente mencionadas[1135], se había alcanzado un acuerdo sobre la interpretación que se debe dar a los criterios 4 y 5 de las citadas «Instrucciones»[1136], por ser éstos precisamente los «criterios que plantean al Frente POLISARIO más problemas de aplicabilidad, compatibilidad y legalidad con respecto a las disposiciones pertinentes del Plan de Arreglo»[1137]. Una vez sentado que el hecho de que se prestase a discutir sobre la interpretación de dichos criterios no implicaba en ningún caso su aceptación, la representación del Frente POLISARIO se declaró dispuesta a aceptar el conjunto de los mismos con una sola pero innegociable condición: el uso exclusivo, como medio de prueba, de documentos auténticos expedidos por la Administración española. Marruecos, por su parte, rechazó reabrir el debate sobre la cuestión.

El alcance de los acuerdos concluidos en estas circunstancias, como cabía esperar, fue muy mediocre. Tanto que, en nuestra opinión, ni siquiera debería atribuírseles ese carácter. En este sentido, resulta muy significativa la redacción misma dada al acuerdo. Así, respecto del *«Criterio 4»*, las dos Partes convinieron que «si se aplica éste», la prueba de que el padre ha nacido en el territorio será una condición *sine qua non* para que la persona pueda tener derecho a votar. Por otra parte, éste es el único acuerdo alcanzado respecto a dicho criterio, puesto que el Frente POLISARIO consideraba que el mismo era inaceptable por menoscabar lo dispuesto en el Plan de Arreglo[1138], a pesar de lo cual se mostraba dispuesto a examinar «cualquier fórmula de transacción a este respecto»[1139].

[1135] *ORSC*: S/23299, anexo. Las negociaciones se llevaron a cabo en la Sede de las Naciones Unidas entre el 25 de agosto y el 25 de setiembre de 1992, y posteriormente el SG comunicó su contenido al Presidente del CS (Carta de 2 de octubre de 1992, *ORSC*: S/24644).

[1136] Los acuerdos alcanzados figuran como Anexo al documento *ORSC*: S/25170, bajo el título «Interpretación por las Partes de los criterios que determinan el derecho a votar y otras instrucciones relativas a las funciones de la Comisión de Identificación».

[1137] *ORSC*: S/25170, párr. 4.

[1138] Párr. 24 y 61 del documento *ORSC*: S/21360.

[1139] *ORSC*: S/25170, párr. 6.

Respecto al «*Criterio 5*», el Frente POLISARIO mantenía que para que una persona que se encontrara fuera del territorio cuando se realizó el censo de 1974 pudiera ser inscrita en el censo, de acuerdo con dicho criterio, debería probar que residió seis años consecutivos o doce no consecutivos en el territorio durante los períodos 1958-1974 (de encontrarse en Marruecos), 1960-1974 (en el caso de Mauritania), y 1962-1974 (caso de Argelia). Estas fechas, como es lógico, no son arbitrarias, sino que se corresponden con las fechas de independencia de los tres Estados vecinos. Por su parte, Marruecos aludía al carácter nómada de la sociedad saharaui y a los desplazamientos de población provocados por la colonización para considerar que el período a tener en cuenta debía comenzar en 1884, fecha de la llegada de España al territorio. Como se ve, no existe acuerdo ninguno sobre la cuestión, y el SG simplemente se limita a recoger las posturas contradictorias de ambas Partes, por lo que no parece muy apropiado hablar de acuerdo.

En cuanto a los *medios de prueba,* el informe del SG reitera las diferencias existentes al respecto entre ambas Partes, sin aportar nuevos elementos. Finalmente, y respecto a la cuestión de la *pertenencia a una tribu*, las Partes convinieron, ahora sí, que el hecho de pertenecer a una tribu no otorga por sí mismo el derecho a participar en el referéndum, por lo que «en cada caso, el interesado deberá cumplir uno de los criterios para tener derecho a votar en el referéndum»[1140], a pesar de lo cual se mantenían inamovibles las posturas de las Partes en cuanto a cuándo debe considerarse que una subfracción «está implantada en el territorio».

Tras sucesivos intentos fallidos de acercar posiciones[1141], y como consecuencia de las gestiones realizadas por el Representante Especial del SG, las Partes mantuvieron conversaciones directas en El Aaiún (17-19 de julio de 1993) en las que se alcanzaron acuerdos sobre un nuevo calendario revisado y sobre un nuevo formulario de inscripción en dos versiones, una en árabe y francés y otra en árabe y español[1142]. Como fruto de estos acuerdos, el 3 de noviembre de 1993 se anunció oficialmente el inicio del proceso de identificación e inscripción. Sin embargo, el relanzamiento del proceso no fue más que aparente. Aunque el Frente POLISARIO modificó su postura respecto al tipo de prueba admisible, aceptando el testimonio oral en apoyo de solicitudes individuales para participar en el referéndum, solicitó la inclusión de enmiendas a la propuesta de transacción del SG, que contaron con el rechazo inmediato de Marruecos.

B) **La «solución de transacción presentada por el Secretario General» (28 julio 1993)**

La cuestión más problemática seguía y seguiría siendo la determinación de lo que se debe entender por «subfracción asentada en el territorio», por lo que el SG

[1140] *ORSC*: S/25170, párr. 16.

[1141] El 27 de setiembre de 1993 el Representante Especial remitió a las Partes una nota en la que aclaraba ciertos aspectos relacionados con las cuestiones más conflictivas, pero éstas fueron rechazadas por el Frente POLISARIO.

[1142] *Cfr*. Informe del SG de 24 de noviembre de 1993 (*ORGA:* S/26797, párr. 19).

presentó a las Partes una propuesta concreta de transacción sobre esta cuestión. La propuesta del SG («como solución de transacción he propuesto que entre los posibles electores se incluya a los miembros de todas las subfracciones tribales saharauis, pero sólo a aquéllos que se contaron en el censo de 1974, independientemente del número de individuos de esas subfracciones que se registraron en el censo de 1974»[1143]) no podía ser aceptada por el Frente POLISARIO, y no lo sería tampoco por Marruecos, por los motivos que veremos más adelante. Los aspectos más importantes de la misma son los siguientes:

— se reafirman los cinco criterios establecidos por el anterior informe del SG;
— se establece que una subfracción perteneciente al territorio es una subfracción incluida en el censo de 1974;
— en relación con los medios de prueba se afirma que

> «con carácter excepcional, en caso de que el interesado no esté en posesión de los documentos necesarios o disponga de documentos españoles incompletos o insuficientes, la Comisión de Identificación podrá juzgar si tiene derecho a votar teniendo en cuenta el testimonio de los jefes de tribu (jeques)»;

En relación con los jeques (*chiejs*), señalaba que

> «los jeques de las subfracciones saharauis incluidas en el censo de 1974 serán los únicos habilitados para prestar testimonio ante la Comisión de identificación».

Esta propuesta no podía ser aceptada por el Frente POLISARIO, ya que el hecho de que una sola persona perteneciente a una tribu, incluidas las no asentadas en el territorio, figurara en el censo de 1974, daría derecho a participar en el referéndum a todos los miembros de esa tribu lo que, evidentemente, desvirtuaría el censo y, por tanto, el Plan de Paz. En su opinión, la fórmula propuesta por el SG carecía de fundamento tanto en la historia como en el censo de 1974.

Por su parte, Marruecos también mantuvo reservas al respecto, con el tan peregrino como sorprendente argumento de que la decisión de considerar como implantada en el territorio a «toda subfracción saharaui cuyos miembros hayan sido incluidos en el censo de 1974»[1144] podría suponer la exclusión arbitraria de subfracciones de las que ningún miembro hubiera estado presente en el territorio en el momento de la confección del censo, a pesar de ser parte integrante de una tribu saharaui del territorio, al entender que las «subfracciones» forman parte de un todo.

Ante esta tesitura, el SG consideró que tanto una postura como la otra «serían difícilmente aplicables; la primera por ser demasiado imprecisa y amplia, y la segunda por ser matemáticamente imposible de formular de forma precisa», máxime teniendo en cuenta que «la noción de "pueblo del Sahara Occidental" no puede ser

---

[1143] Informe del SG de 28 de julio de 1993 (*ORSC*: S/26185).
[1144] Informe del SG de 10 de marzo de 1994 (*ORSC*: S/1994/283, Anexo I, párr. 5 a 17).

definida de forma clara y precisa»[1145]. Respecto a los *chiejs* que podrían participar en la identificación de los miembros de las diferentes subfracciones, el SG destacaba la existencia de dos listas diferentes: una, la de 1973, y otra, de personas que en el momento del censo manifestaron tener esta condición, por lo que resultaría harto difícil alcanzar un punto de encuentro sobre la cuestión[1146].

Aún siendo el SG plenamente consciente de que «llegado un cierto punto, el proceso de identificación e inscripción de los posibles votantes se verá paralizado, a menos que se resuelva el problema del vínculo con el territorio»[1147], en su informe de 12 de julio de 1994[1148] comunicaba al CS el estado de los trabajos de la Comisión de Identificación, y en este marco, destacaba el acuerdo alcanzado entre las Partes respecto al punto de partida del proceso de identificación. El acuerdo se refiere a las dos subfracciones tribales saharauis con las que habría de comenzar la operación, a los jeques pertinentes que ayudarían a la Comisión a la identificación de los solicitantes, y a los representantes de las Partes encargados de observar el proceso. En virtud de este acuerdo, el SG recomendó que el Período de Transición diera comienzo el 1 de octubre de 1994, y que el referéndum se celebrara el 14 de febrero de 1994.

C) La paralización del proceso tras la «avalancha de solicitudes de última hora» (15 octubre 1994). Las decisiones del SG (24 noviembre 1995) y su posterior desautorización por el Consejo de Seguridad —Resolución 1033 (1995)—

Aunque, finalmente, el 28 de agosto, con una ceremonia de inauguración, se pusiera en marcha el proceso de identificación[1149] de forma simultánea en El Aaiún y en los campamentos de Tinduf[1150] (precisamente en el campamento denominado «El Aaiún») y a pesar del optimismo lógico derivado del comienzo del proceso, éste hubo de ser suspendido durante algunos días, a petición del Frente POLISARIO, cuando a las dificultades políticas y procesales inherentes al mismo se les unió las de la naturaleza, que pareció aliarse con la desgracia del pueblo saharaui, castigando a éste con lluvias sin precedentes en la zona de Tinduf, que provocaron graves inundaciones[1151]. La suspensión por unos días del proceso por esta razón no mere-

---

[1145] *Ibid*., párr. 10.

[1146] *Cfr*. *ibid*., párr. 17.

[1147] *ORSC*: S/26797, párr. 28.

[1148] *Cfr*. *ORSC*: S/1994/819.

[1149] Informe del SG de 5 de noviembre de 1994 (*ORSC*: S/1994/1257, párr. 9 y 12).

[1150] GRIMAUD señala, en nuestra opinión de forma maliciosa, que el origen de los refugiados reagrupados en Tinduf constituye un motivo suplementario de incertidumbre puesto que, «según algunos», a las familias auténticamente saharauis que huyeron ante la entrada de las fuerzas marroquíes se habrían unido «elementos heterogéneos pertenecientes a tribus nómadas de Malí y Níger, empobrecidas por la sequía» (GRIMAUD, N., *«Sahara Occidental: un issue possible?», op*. *cit*., p. 94).

[1151] Las inundaciones se produjeron los días 8, 9, 29 y 30 de octubre de 1994.

cería ser mencionada en este lugar si no fuera porque incluso esta desgraciada circunstancia iba a ser aprovechada por Marruecos para llevar a cabo una operación que iba a dinamitar todo el proceso. El SG se refiere a ella con cierta «sorpresa», al señalar que «en la segunda mitad de octubre se produjo una *avalancha de solicitudes* rellenadas»[1152], «sorpresa» no correspondida con la contundente respuesta que requería una violación del Plan de Paz de tal envergadura, máxime si se tiene en cuenta que, de no haberse producido las inundaciones, esta avalancha de solicitudes hubiera llegado fuera de plazo, puesto que el plazo para la recepción de solicitudes finalizaba el 15 de octubre, fecha fijada por el Representante Especial Adjunto del SG[1153].

En una carta dirigida por el Frente POLISARIO al Presidente del CS el 10 de noviembre de 1994, la representación saharaui criticó con extrema dureza tanto la maniobra de Marruecos como la actitud del SG al respecto, pues ante la «avalancha» producida, éste se limitó a señalar que ello produciría «inevitablemente nuevas y prolongadas demoras en el proceso de identificación»[1154]. Así, 180.000 de las 232.000 solicitudes recibidas por la Comisión de Identificación (datos conocidos oficialmente por la MINURSO) «fueron remitidas por el Gobierno de Marruecos, de las cuales 150.000 lo fueron el día de la "avalancha de último momento" a que hace referencia el informe»[1155]. La inclusión de esta «avalancha» de nuevas solicitudes en el censo de votantes supondría, respecto al de 1974, un incremento del 296%, cuando las previsiones iniciales preveían un incremento aproximado sobre éste del 3-6%. Por otra parte, la gran mayoría de las nuevas solicitudes pertenece a subfracciones tribales que sólo representaban el 14% del censo de 1974 (aproximadamente 10.000 personas)[1156]. El Frente POLISARIO manifestaba de esta forma su sorpresa e indignación por lo que consideraba una «omisión grave», puesto que el informe del SG no hacía referencia ni a los datos señalados, de los que ya disponía en el momento de la confección del informe, ni al origen de la citada «avalancha»[1157]. Esta circunstancia marca, sin duda, el punto

---

[1152] *ORSC*: S/1994/1257, párr. 15.

[1153] *ORSC*: S/1994/1257, párr. 14.

[1154] Informe del SG de 5 de noviembre de 1994 (*ORSC*: S/1994/1257).

[1155] Párr. 1 de la carta de 10 de noviembre de 1994.

[1156] Datos aportados por el diario *El País*, de 11 de mayo de 1996.

[1157] En un memorándum del Frente POLISARIO, de junio de 1995 (inédito), la representación saharaui aporta datos concretos sobre el proceso de identificación poniendo en duda la credibilidad del mismo, y prácticamente deduciendo la imposibilidad de que comience el período transitorio, que debería tener lugar tras la confección definitiva de la lista de votantes. Así, señala que entre las características comunes a los miembros del gran contingente de solicitantes residentes en el Sur de Marruecos y en los territorios ocupados que pretende ser incluido en el censo para el referéndum destaca la carencia de documento de identidad, tanto del expedido por las autoridades españolas como del emitido por las marroquíes. Pero el memorándum llama la atención sobre un caso paradigmático, el «más flagrante y simbólico», que tuvo lugar en el Centro de Identificación de la localidad ocupada de Smara, en la que más de 3.000 solicitantes alegaban en los formularios los siguientes datos: que nacieron en las cercanías de Smara y que, como consecuencia de la sequía, emigraron a Marruecos en 1971; que vivieron en Marrakech y regresaron al Sahara en 1991; que son huérfanos de padre y madre, y carecen de hermanos; que

de inflexión del proceso de identificación, y el inicio de una, al menos dudosa, actitud del SG, puesto que en menos de cuatro meses pasó de fijar la fecha del referéndum para el 14 de febrero de 1995 a considerar que «se necesitarán muchos meses para avanzar suficientemente en el proceso de identificación y poder establecer una fecha para el referéndum»[1158].

Una vez aceptada por BUTROS GALI esta situación, en sus posteriores informes[1159] se limitará a dar cuenta de los progresos experimentados en el proceso de identificación, destacando en ellos exclusivamente la circunstancia de que el Gobierno español decidiera remitir al Representante Especial el Registro Civil Cheránico del Sahara Occidental, aunque se nos escapan las razones que pudieron motivar que éste no hubiera sido remitido al comienzo del proceso y lo fuera precisamente en ese, casi veinte años después de que España abandonara el territorio[1160].

Las dos cuestiones principales a las que había de hacer frente el proceso de identificación en esta fase son las relacionadas con la *designación de los chiejs por ambas Partes* y con la *identificación de las tribus propuestas por Marruecos*, residentes en el territorio de este Estado, por lo que BUTROS GALI tomó también respecto de ambas cuestiones una decisión. Respecto a la primera de ellas y, dado que en numerosas ocasiones el Frente POLISARIO no podía presentar un *chiej* para identificar a estos grupos, por tratarse de tribus que, en su opinión, no son saharianas, el SG decidió que el procedimiento seguiría adelante con independencia de la colaboración de una de las Partes. Así, en primer lugar se invitaría a ambas Partes a designar un *chiej* o suplente de la subfracción correspondiente. Luego se invitaría a ambas Partes a estar representadas durante el proceso de identificación. Asimismo se invitaría a la OUA a designar un observador. En estas circunstancias, y en el caso de que una de las Partes no designara *chiej* o suplente alguno, «la identificación se realizará sobre la base de la documentación correspondiente con la asisten-

---

conocen al *chiej* designado por Marruecos; que carecen de documentación española o marroquí. El Frente POLISARIO considera que tales datos son impensables entre la población saharaui, además de que *«es demasiado sistemático para ser casual»*. También se afirma en el memorándum que el *chiej* nombrado por el Frente POLISARIO constató la falsedad de los datos tras la realización de unas breves preguntas. Pero lo más preocupante se relaciona con el futuro mismo del proceso de identificación: «¿cómo resolverá la Comisión el caso de miles y miles de personas que a) no figuran en el censo de 1974, b) no presentan ningún tipo de documento para probar su propia identidad o sus alegaciones, c) sobre los cuales los dos *chiejs* no se han puesto de acuerdo?». El Frente POLISARIO llama la atención, además, sobre los problemas que plantea la fase post-referéndum pues, en caso de que el resultado fuera favorable a la independencia, las Naciones Unidas deberían garantizar los mecanismos de transferencia pacífica de la Administración del territorio al pueblo saharaui.

[1158] *ORSC*: S/1994/1257, párr. 20. El Frente POLISARIO sigue insistiendo en este planteamiento. Así, por ejemplo, c*fr*. la intervención de su representante ante la Cuarta Comisión, del 7 de octubre de 1996. En declaraciones públicas, el Presidente de la RASD puso de manifiesto su intención de volver a las armas en caso de que fracase el Plan de Paz (*cfr*. *El País*, 10 de junio de 1995).

[1159] Informes del SG de 30 de marzo de 1995 (*ORSC*: S/1995/240); de 19 de mayo de 1995 (*ORSC*: S/1995/404); de 21 de mayo de 1995 (*ORSC*: S/1995/498); de 8 de setiembre de 1995 (*ORSC*: S/1995/779); de 24 de noviembre de 1995 (*ORSC*: S/1995/986).

[1160] Informe del SG de 30 de marzo de 1995 (*ORSC*: S/1995/240, párr. 7).

cia de uno de los *chiejs* presentes», previéndose que «en el caso de que ninguna de las Partes quiera o pueda presentar un *chiej* o suplente, la identificación se basará únicamente en las pruebas documentales»[1161].

Esta propuesta venía a quebrantar, una vez más, el espíritu del Plan de Paz, que tomaba siempre como punto de partida el acuerdo de ambas Partes a lo largo de todo el proceso de identificación. Esta cuestión podría obviarse, quizás, en el Período de Transición, en el que los poderes del Representante Especial son tales que permitirían la toma de decisiones con independencia de la opinión de las Partes, pero durante la fase de identificación esto no es posible, ni siquiera a propuesta del SG, tal y como, por otra parte, el tiempo se encargaría de dejar patente. De acuerdo con la decisión del SG, la identificación de las 85 de las 88 subfracciones residentes en el territorio y en los campamentos de Tinduf que no plantearon problemas a la hora de designar *chiejs* y suplentes debería proseguir en las mismas condiciones en que se venía llevando a cabo, con una excepción: en caso de ausencia del representante de una de las Partes, uno de los jeques y/o del observador de la OUA, se seguiría adelante con el proceso de identificación siempre y cuando se hubieran cumplido los trámites formales establecidos (comunicación a las Partes de la fecha de identificación y publicación de las listas). En el caso de los tres grupos tribales restantes (H41, H61 y J51/52)[1162], y respecto de las identificaciones a realizar fuera del territorio y de los campamentos de Tinduf, el SG decidió seguir asimismo con el proceso aún en ausencia de algún representante de las Partes, alguno de los jeques y/o el observador de la OUA, pero en este caso, «aunque el jeque que esté presente podrá ayudar a identificar al solicitante, la solicitud que éste

---

[1161] Informe del SG de 24 de noviembre de 1995 (*ORSC*: S/1995/986, párr. 7).

[1162] El Frente POLISARIO rechazó siempre la inclusión en el censo de los solicitantes pertenecientes a los grupos de tribus H41, H61 y J51/52, correspondientes a las «Tribus del Norte», «Chorfa» y «Costeras y del Sur», respectivamente, dado que, en su opinión, se trata de agrupaciones de tribus y no están formadas por subfracciones en el sentido estricto del censo español de 1974. En este censo se clasifican las tribus por orden alfabético (A, B, C, D, E, F, G, H, I, J), subdividiéndose las siete primeras (A a G) en subfracciones (A11 a A62; B11 a B81; C11 a C35; D11 a D22; E11 a E21; F11 a F51; G11 a G61). Sin embargo, el aspecto más polémico es el relacionado con las mencionadas tribus H, I y J, puesto que no se clasifican en subfracciones, tratándose de grupos de tribus: H41 está compuesto por un número indeterminado de tribus, H61 por más de 17 tribus y J51/52 por cerca de 62. La cuestión de más complicada solución está relacionada precisamente con la determinación de las subfracciones y de los *chiejs* de estos grupos, al tratarse en su mayoría de personas que, según Marruecos, fueron expulsadas por las autoridades españolas durante la colonización del entonces Sahara Español. De entre las 242.000 solicitudes presentadas para ser identificadas, 181.000 lo fueron por Marruecos y 61.000 por el Frente POLISARIO, y entre las presentadas por Marruecos aproximadamente 110.000 pertenecen a estos tres grupos tribales. De acuerdo con el censo confeccionado por España, 7.908 de las personas censadas pertenecían a estos tres grupos, lo que equivale a un 14% del censo. La propuesta de Marruecos de incrementar hasta los 110.000 solicitantes mencionados el censo, elevaría la participación de estos grupos en el censo del 14% mencionado hasta un 45%, lo que, lógicamente, es rechazado por el Frente POLISARIO. Así, por ejemplo, respecto al grupo H61, en el censo de 1974 había un total de 536 personas, y Marruecos ha presentado para su identificación a 56.000, de las que 46.000 siguen viviendo en Marruecos (*ORSC*: S/1996/366, p. 10). Esta es precisamente la clave del censo, por lo que las sucesivas paralizaciones del proceso, hasta su reactivación por Kofi ANNAN, estarán relacionadas casi siempre con esta cuestión.

presente (...) conforme a cualquiera de los cinco criterios se evaluará sobre la base de las pruebas documentales»[1163]. Para ello se exigirán dos documentos: un certificado de nacimiento, expedido por las autoridades competentes del país de nacimiento del solicitante, que demuestre que es hijo de padre nacido en el territorio, y un documento expedido por las autoridades competentes dentro de las fronteras del territorio reconocidas internacionalmente antes de 1974, que demuestre que el padre ha nacido en el territorio.

Como era de esperar, ambas Partes rechazaron la propuesta, si bien por motivos bien diferentes. Dado que ya había rechazado que los únicos documentos válidos fueran los expedidos por las autoridades españolas, Marruecos entendía que la mención a la documentación era demasiado vaga, por lo que podía dar lugar a una interpretación restrictiva, y no aceptaba que la identificación pudiera llevarse a cabo sin la presencia de ningún *chiej*, pues ello supondría la exclusión de la prueba oral, prueba que este Estado consideraba prioritaria en el proceso frente a la documental. El Frente POLISARIO se expresó en el mismo sentido, pero partiendo de planteamientos absolutamente distintos. En su opinión, el nuevo criterio daría a Marruecos la posibilidad de introducir, mediante un jeque de su elección y sus propios documentos, a 135.000 solicitantes sin ninguna relación con el Sahara Occidental, lo que sería equivalente a celebrar un referéndum por un pueblo «que no es el de los saharauis occidentales» lo que, en palabras de M. ABDELAZIZ, «llevaría al Frente POLISARIO a sacar las conclusiones "oportunas" en cuanto a su participación en el Plan de Arreglo»[1164]. La Resolución 1033 (1995) del CS vendría a confirmar la necesidad de que para progresar en el proceso de identificación se contara con la colaboración de ambas Partes, aunque pedía al SG que, en caso de no conseguir avances significativos en el mismo, informara nuevamente al Consejo sobre las opciones posibles, incluida la de la paulatina retirada de la MINURSO[1165]. De esta forma, el Consejo venía a reflejar el sentir de las Partes, en el sentido de que la decisión del SG era inviable sin la colaboración de las mismas, y sentaba un importante precedente que hirió de muerte el futuro político de BUTROS GALI al frente de la Secretaría General de la ONU, al rechazar el proyecto de resolución que hacía suyas las recomendaciones del SG[1166].

Como forma de desbloquear el proceso, paralizado desde la decisión del Frente POLISARIO de no participar en la identificación de los solicitantes pertenecientes a los grupos H41, H61 y J51/52 (con la excepción de los solicitantes de estos grupos incluidos en el censo de 1974), y la correspondiente negativa de Marruecos a con-

---

[1163] Informe del SG de 6 de noviembre de 1995 (*ORSC*: S/1995/924).

[1164] Informe del SG de 24 de noviembre de 1995 (*ORSC*: S/1995/986, párr. 11).

[1165] *ORSC*: Resolución 1033 (1995) del CS, aprobada el 19 de diciembre de 1995.

[1166] En opinión de Marruecos este «lamentable precedente», según el cual «no debería emprenderse nada sin contar con el acuerdo de las dos Partes, a pesar de que en el Plan de Arreglo lo único que se estipula es su cooperación» favorece a «la parte contumaz», el Frente POLISARIO, único culpable de la paralización del proceso. Carta de 10 de mayo de 1996 dirigida al SG por el representante permanente de Marruecos ante las Naciones Unidas (*ORSC*: S/1996/345, Anexo, p. 3).

tinuar con la identificación de otros grupos tribales en los centros de identificación de Tinduf, e intentar recuperar la credibilidad perdida ante la desautorización del CS, el SG propuso la celebración de conversaciones directas entre las Partes, e incluso propuso, por primera vez, la posibilidad de que se creara un «Grupo de Contacto» que «podría estar integrado por Estados de la región y de fuera de la misma»[1167]. Sin embargo, a propuesta del SG, en mayo de 1996 el CS decidió suspender el proceso de identificación «hasta que las dos Partes den pruebas concretas y convincentes de que están decididas a retomar y acabar este proceso sin plantear nuevos obstáculos, conforme al Plan de Arreglo»[1168].

En estas circunstancias, el CS no pudo o no supo retraerse a la inercia que el SG había dado al proceso, y puso en marcha el paulatino desmantelamiento de la MINURSO[1169], al aprobar la reducción de su componente militar en un 20%, si bien decidió mantener una «oficina política», encargada de intentar proseguir el diálogo entre las Partes. El desmantelamiento de la MINURSO prosiguió de esta forma el camino trazado por BUTROS GALI, cerrándose los centros de identificación del territorio (centros de Bojador, Dahla, Smara y El Aaiún) y de los Campamentos de Tinduf (Auserd, El Aaiún, Smara y Dahla), y trasladándose a continuación los archivos de identificación a la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra (16-23 julio 1996).

Ante esta actitud del CS, los EEUU pusieron en marcha su abrumadora maquinaria diplomática, en aras a alcanzar dos objetivos muy claros: por una parte, la no renovación de BUTROS GALI como SG de la ONU y, por otra, la puesta en marcha de contactos directos con las Partes «para explorar un diálogo directo entre ellas que permita salir del *impasse*» en el que se encontraba el proceso[1170]. Como era de esperar, estas gestiones dieron sus frutos.

SECCIÓN 4.ª LA ETAPA DE ANNAN. LOS ACUERDOS DE HOUSTON

El nombramiento de Kofi ANNAN como SG de la ONU[1171] mostrará con elocuencia el papel clave desempeñado por la persona que se ha encontrado al frente

---

[1167] Informe del SG de 19 de enero de 1996 (*ORSC*: S/1996/43, párr. 11).

[1168] *ORSC:* Resolución 1056 (1996), aprobada por el CS el 29 de mayo de 1996.

[1169] En palabras del propio SG «en los últimos meses he propuesto y aplicado, con el consentimiento del Consejo de Seguridad, reducciones considerables en el tamaño y las funciones de la MINURSO» (*ORSC*: S/1996/913, párr. 25).

[1170] *El País*, 11 de setiembre de 1996. La realización de estas gestiones habría sido comunicada por la Embajada de EEUU en Madrid al Ministro de Asuntos Exteriores español ante la visita que éste había de hacer a Argelia en esas fechas.

[1171] La propuesta de renovación de BUTROS GALI como SG, para un segundo mandato, entre el 1 de enero de 1997 y el 31 de diciembre de 2001, realizada a través de un proyecto de resolución presentado por Alemania, Bostwana, Chile, China, Egipto, Francia, Guinea-Bissau, Indonesia y la Federación Rusa, fue rechazada por 14 votos a favor y uno en contra, el de los EEUU, que en ejercicio de su derecho de veto impidió tal renovación (*ORSC*: CS/749, de 19 de noviembre de 1996). El 13 de diciembre

de la Organización en las diferentes fases que ha atravesado el proceso saharaui, y lo perjudicial de la actuación de quienes precedieron al nuevo SG en el cargo[1172]. De hecho, no pasaría mucho tiempo desde que el nuevo SG ocupara el cargo hasta que asumiera personalmente el desafío de relanzar un proceso que parecía prácticamente abandonado a su suerte por la Organización. Este interés por la reactivación de la MINURSO no era casual, dado que Kofi ANNAN venía ocupando el cargo de Secretario General Adjunto para las operaciones de mantenimiento de paz, desde marzo de 1996, tras haber ejercido durante el Período de Transición que siguió a la firma de los acuerdos de Dayton las funciones de Representante Especial del SG para la exYugoslavia y de enviado especial ante la OTAN.

Por lo que se refiere a la cuestión del censo, las negociaciones llevadas a cabo por el Enviado Personal del SG, James BAKER, iniciadas el 22 de abril y concluidas con la firma de los acuerdos de Lisboa, Londres y Houston, el 16 de setiembre de 1997, obtuvieron como principal fruto un acuerdo concreto sobre la controversia referida a los grupos tribales H41, H61 y J51/52, en los siguientes términos:

> «1. Las Partes acuerdan que *no patrocinarán directa o indirectamente* ni presentarán para su identificación a ninguna persona de las Agrupaciones tribales H41, H61 y J51/52 que no hubiera sido incluida en el censo español de 1974 o que no fuera familiar directo de una de esas personas, si bien las Partes *no estarán obligadas a impedir activamente* que miembros de esas Agrupaciones tribales se presenten de manera espontánea. Las Partes acuerdan que la identificación de las personas en esas circunstancias que se presenten procederá con la mayor rapidez posible.
>
> 2. Las Partes acuerdan que las personas de todos los demás grupos tribales incluidos en las categorías H, I y J del censo podrán presentarse para su identificación.
>
> 3. Las Partes acuerdan que el Representante Especial del Secretario General notifique a las Partes los resultados arrojados por el proceso de identificación hasta la fecha informándoles únicamente del número de personas, pero no de sus nombres.
>
> 4. Las Partes reconocen que, desde que se formuló el Plan de Arreglo original, eran conscientes de la *necesidad de presentar testimonios orales* creíbles ante la Comisión de Identificación y convienen en que la Comisión de Identificación reciba y examine testimonios orales durante el proceso de identificación, como prevé el Plan de Arreglo»[1173].

No resulta difícil apreciar la sutileza del acuerdo alcanzado, fruto de unas difíciles negociaciones. Así, por una parte, el primero de los párrafos se corresponde,

---

de 1996 el CS aprobó por unanimidad recomendar a la AG el nombramiento de Kofi ANNAN como nuevo SG de la ONU, por el período para el que había sido propuesto el segundo mandato de BUTROS GALI (*ORSC*: CS/760).

[1172] Tal y como señalaba Cynthia NEURY (representante de la ONG «*Centre Europe-Tiers Monde-CETIM*») ante la Comisión de Derechos Humanos al poco tiempo del cambio producido en la dirección de la Secretaría General, «sus dos predecesores (de Kofi ANNAN) no pudieron ocultar su simpatía por Marruecos» (*ORGA*: DH/G/486, de 13 de marzo de 1997).

[1173] *ORSC*: S/1997/742, anexo I (las cursivas son nuestras).

aunque no de forma rotunda como demuestra la rocambolesca fórmula empleada, con los planteamientos del Frente POLISARIO, que consigue limitar de esta forma, aunque solo sea en apariencia, el peligro de que, siendo presentados por Marruecos, los solicitantes de estos grupos tan conflictivos alcanzaran unas cifras desmesuradas. Por otra, el tercero (el segundo párrafo no es propiamente un acuerdo, puesto que ya se partía de esa consideración en el proceso desarrollado hasta el momento) se corresponde parcialmente con una solicitud expresa del Frente POLISARIO en el sentido de que se debía notificar a las Partes los resultados del proceso de identificación, tanto respecto del número como del nombre de las personas identificadas. Sin embargo, el cuarto se aproximaba más a las pretensiones de Marruecos de dar una mayor importancia a la prueba oral. Lo cierto es que aunque, dada la confusa redacción del párrafo primero, el proceso volvería a tropezar, como era de prever, con la misma piedra, al menos sirvió para reactivarlo en un momento en que parecía, una vez más, abocado al fracaso[1174].

Como consecuencia de estos acuerdos, paulatinamente se volvió a poner en marcha la MINURSO. El primer y más significativo paso lo constituyó la devolución a los Centros de Identificación de El Aaiún y de Tinduf de la documentación que había sido previamente remitida a la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, y la reapertura inicial de cuatro centros de identificación, con el proyecto de alcanzar el número total de doce, nueve de los cuales deberían funcionar simultáneamente[1175]. Finalmente, el 3 de diciembre se reanudó el proceso de identificación[1176], en el curso del cual se volvieron a plantear problemas en relación con la identificación de solicitantes pertenecientes a los tres grupos tribales conflictivos[1177]. Sin embargo, después de esta larga sucesión de informes y resoluciones, paralizaciones y reactivaciones del proceso, todo parecía indicar que en esta ocasión las cosas iban en serio. En efecto, el proceso experimentaría una nueva reactivación tras la toma de posesión del nuevo Representante Especial del SG, el norteamericano Charles F. DUNBAR[1178].

Pese a los continuos problemas a que ha debido hacer frente el proceso de identificación, los acuerdos de Houston han tenido a la postre una importante virtualidad: aunque la identificación de los grupos tribales «impugnados» por el Fren-

---

[1174] Algunos autores, pese a defender el derecho del pueblo saharaui a su libre determinación, han destacado su escepticimso sobre el desenlace final del conflicto. En este sentido, REMIRO ha calificado los acuerdos de Houston de «ceremonia matrimonial» del Sahara con Marruecos, y la actitud de los representantes del Frente POLISARIO, como de «inmolación de su causa» (*cfr*. REMIRO BROTONS, A., «Rondó Sahariano», *Meridiano Ceri*, octubre 1997, n.º 17, p. 3).

[1175] Estos traslados fueron efectuados entre los días 23 de octubre y 6 de noviembre de 1997 (Informe del SG al CS de 13 de noviembre de 1997, *ORSC*: S/1997/882, párr. 5 y 6).

[1176] Carta del SG al Presidente del CS, de 12 de diciembre de 1997 (*ORSC*: S/1997/974).

[1177] El hecho de que en unos pocos días se personaran «espontáneamente», sin ser previamente convocados, 8.613 solicitantes en El Aaiún, en su mayoría pertenecientes al grupo H61, provocó la protesta del Frente POLISARIO, que entendía que Marruecos había incumplido los Acuerdos de Houston (Informe del SG al CS, de 15 de enero de 1998, *ORSC*: S/1998/35, párr. 13).

[1178] 9 de febrero de 1998 (*cfr*. *ORGA*: S/1998/316, de 13 de abril de 1998).

te POLISARIO sigue siendo el principal obstáculo con que choca el proceso (a este propósito cabe recordar que el número de miembros de dichas tribus incluidos en el censo de 1974 es de 603, y que las pretensiones marroquíes elevaban a 65.000 el número de personas a identificar[1179]), estos acuerdos permitieron, en una primera fase, concluir la identificación de la totalidad de los ochenta y cinco grupos restantes[1180] para, en una segunda, desarrollada con una sorprendente celeridad[1181], hacer lo propio con los tres grupos tribales conflictivos. Pero, vayamos por partes.

En los meses que siguieron a los acuerdos de Houston prosiguió con éxito el proceso de identificación. Así, por una parte, pese a haber constituido el aspecto más conflictivo a lo largo de todo el proceso de paz, pues podría alterar sustancialmente el censo para el referéndum, el Frente POLISARIO se vio finalmente obligado a aceptar que las correspondientes Comisiones procedieran a identificar a los solicitantes pertenecientes a los grupos tribales H41, H61 y J51/52. Las razones de tal concesión, una más y, probablemente, la última y más importante, venían avaladas por los datos referentes al número de solicitantes que completan la lista provisional de electores, correspondientes a los ochenta y cinco grupos tribales no discutidos que, en opinión del movimiento saharaui, permitían confiar en la seriedad con que ha actuado la ONU a lo largo del proceso de identificación, y en que ésta se mantuviera durante la identificación de los tres grupos tribales referidos. Como única salida a la paralización del proceso, el Frente POLISARIO se vio obligado a correr el riesgo de que el censo se viese ampliado con la inclusión de solicitantes pertenecientes a dichos grupos tribales, en la confianza de que, conociendo los datos previos, el incremento del censo no sería muy sensible. Como contrapartida a esta concesión que, repetimos, volvió a ser una concesión de la parte más débil, y supone la aceptación por ésta del principal obstáculo puesto en el camino del Plan de Paz por Marruecos desde su puesta en marcha, este Estado «renunció» a levantar las restricciones que en todo momento había puesto al normal funcionamiento de la MINURSO (por ejemplo, y entre los que más problemas le han causado a ésta, se pueden mencionar las limitaciones al empleo de aviones de la MINURSO, «que no van de acuerdo con la práctica de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, (y que) podrían tener repercusiones negativas sobre el proceso (...)»[1182], los obstáculos para que el ACNUR realice «las labores preparatorias necesarias para la repatriación de los refugiados saharauis que reúnen los requisitos para votar y sus familiares directos»[1183], o los relativos a la capacidad operacional de la unidad de

---

[1179] *Cfr*. *ORGA:* S/1998/634, párr. 5.

[1180] Los sucesivos informes del SG anunciaban cada vez mayor nitidez la más que probable paralización del proceso de identificación una vez concluida la relativa a los grupos tribales «no impugnados» (*cfr*. *ORGA*: S/1998/534, de 18 de junio de 1998; S/1998/634, de 10 de julio de 1998; S/1998/775, de 18 de agosto de 1998; S/1998/849, de 11 de setiembre de 1998).

[1181] Aún tratándose de los grupos más disputados a examinar, su identificación se llevó a cabo entre el 15 de junio y el 30 de diciembre de 1999 (*ORGA:* S/2000/131, Informe del SG de 17 de febrero de 2000).

[1182] *ORGA*: S/1998/634, de 10 de julio de 1998.

[1183] *ORGA*: S/1998/849, de 11 de setiembre de 1998, párr. 22.

apoyo técnico de la MINURSO[1184]). Como resulta patente, no parece que las «concesiones» de ambas partes, en aras al buen fin del proceso, tuvieran el mismo peso.

La apuesta del Frente POLISARIO dio sus frutos ya que, efectivamente, las Naciones Unidas prosiguieron el proceso de identificación con la rigurosidad con la que lo habían hecho en la fase precedente. Así, el 17 de enero de 2000, el SG hizo públicos los resultados de la primera parte del proceso identificador, en virtud de los cuales, de las 198.469 solicitudes presentadas, el número total de personas incluidas en el censo se elevaba a 86.386. De las 147.249 solicitudes pertenecientes a los ochenta y cinco grupos tribales no discutidos, fueron aceptadas 84.251, y de las 51.220 correspondientes a los tres grupos restantes (grupos tribales H41, H61 y J51/52), fueron aceptadas 2.135. Estos datos, unidos a la celeridad con que se ha llevado a cabo la identificación de éstos últimos, reflejan con elocuencia la «solidez» de las pruebas presentadas por los solicitantes. A estas alturas del proceso, este dato permite confirmar, al menos, dos cuestiones claves en el proceso: por una parte, la mala fe de Marruecos al pretender que estas 65.000 personas fueran consideradas como habitantes del Sahara Occidental; por otra, la rigurosidad de las Naciones Unidas en la identificación de los solicitantes. Si la primera de las circunstancias era ya bien conocida, la segunda es una grata y esperanzadora noticia.

Como cabía esperar, tras hacerse públicos estos datos, Marruecos recurrió al «penúltimo» argumento que le quedaba para rechazar la libre determinación de la población del territorio: la presentación de recursos de apelación por la práctica totalidad de los solicitantes que las diferentes Comisiones Identificadoras habían rechazado. Y decimos el «penúltimo» argumento, porque después de éste ya no le queda más que uno: una vez concluida esta segunda fase de apelaciones, con toda probabilidad el Gobierno de Marruecos rechazará el censo confeccionado por la MINURSO, por considerar que la Organización ha actuado con parcialidad. De hecho, el informe del SG de 17 de febrero de 2000, llamaba ya la atención del Consejo sobre la reacción del Gobierno marroquí al conocer estos resultados: «las autoridades marroquíes han puesto en duda una vez más la imparcialidad y objetividad de los miembros de la Comisión de Identificación, y han hecho saber que el referéndum no se llevará a cabo si a una sola persona del Sahara se le deniega el derecho a participar en él»[1185].

Sin embargo, esta segura actitud vendrá después de que se resuelva el último obstáculo puesto por Marruecos al Plan de Paz, consistente en provocar una «duplicación» del proceso de identificación, mediante la presentación de recursos por parte de la inmensa mayoría de los solicitantes rechazados por la MINURSO. Así, el propio SG señalaba, en su informe de 28 de octubre de 1999, que la *abrumadora mayoría* de las más de 79.000 apelaciones, recibidas en los Centros de Identificación en las dos últimas semanas del plazo para su presentación, «se corresponden muy estrechamente con el número de personas omitidas en la primera parte de la

---

[1184] *ORSC*: Resolución 1204 (1998) del CS, aprobada el 30 de octubre de 1998.
[1185] *ORGA:* S/2000/131, párr. 5.

lista provisional de posibles votantes publicada el 15 de julio de 1999», por lo que, previsiblemente, «podríamos encontrarnos ante un largo proceso de apelación, que incluiría a casi todos los solicitante rechazados en primera instancia, así como a un gran número de solicitantes, cuya inclusión en la lista provisional de votantes ha sido impugnada»[1186]. Las sospechas de que a estas 79.000 podrían añadírseles otras aproximadamente 60.000, correspondientes a las solicitudes rechazadas de las personas pertenecientes a los tres grupos tribales controvertidos, se vieron desgraciadamente confirmadas en cuanto éstas se hicieron públicas, elevándose el «segundo proceso de identificación» a cerca de 140.000 solicitudes[1187]. Una vez conocidos estos datos que, por otra parte, constituían un secreto a voces, el SG, de forma sorpresiva, afirmó en su informe de 6 de diciembre de 1999 que «todo parece indicar que es poco probable que el referéndum se celebre antes de 2002 y que puede postergarse incluso más allá de esa fecha»[1188].

Dadas las circunstancias, el Presidente de la RASD. M. ABDELAZIZ afirmó ante el SG de la ONU lo obvio[1189]: si las disposiciones referidas a la admisibilidad de las apelaciones fueran aplicadas con rigor[1190], la mayor parte de los recursos presentados no deberían ser admitidos. A estos efectos, debe recordarse que quienes fueron excluidos del censo en la primera fase, tienen el derecho de recurrir tal decisión, siempre que basen dicho recurso en la presentación de testigos que puedan aportar nuevas informaciones en apoyo de su inscripción. Por otra parte, para que una persona pueda declarar como testigo en esta segunda fase, debería comprobarse previamente su inscripción en el censo electoral puesto que, tanto si no han sido incluidos en él por haber sido excluidos en la primera fase por la MINURSO, como si esta circunstancia es consecuencia de no haber presentado su solicitud para ser incluidos en el censo, resulta evidente que no pueden ser considerados como saharauis por lo que, dada la estructura tribal-familiar de la sociedad del Sahara Occidental, difícilmente podrían testificar que los apelantes sí lo son.

[1186] *ORSC*: S/1999/1219, de 6 de diciembre de 1999, párr. 26. El protocolo relativo a la identificación de las solicitudes particulares de los solicitantes que pertenecen a las agrupaciones tribales H41, H61 y J51/52 figura en el documento *ORGA*: S/1999/483/Add.1, de 13 de mayo de 1999. Este protocolo recoge igualmente los procedimientos de apelación

[1187] Resulta elocuente el hecho de que de entre las apelaciones presentadas sólo unos pocos centenares correspondan a la parte saharaui. La parte marroquí interpreta el alto número de apelaciones como una muestra del grado de insatisfacción de los solicitantes por la actitud de la MINURSO. En este sentido, y respecto de la ochenta y cinco agrupaciones tribales cuya «saharauidad» no es controvertida por las Partes, el número de apelaciones presentadas por el lado marroquí se eleva a aproximadamente 68.000, por su no inclusión en la lista de votantes, y 10.000 por la inclusión de personas que los apelantes consideran no saharauis, mientras que en la parte saharaui, las cifras son de 840 y 2.000 respectivamente. Sobre la cuestión relativa a la fase de apelaciones, *cfr*. nuestro trabajo, «La paralización del Plan de Paz del Sahara Occidental. Análisis de la problemática de la fase de apelaciones», *El Vuelo de Ícaro*, n.º 1, marzo 2001, pp. 31-42.

[1188] *Ibid*., párr. 28.

[1189] *ORSC*: S/1999/1098, de 28 de octubre de 1999, párr. 6.

[1190] *Cfr*. *ORSC*: S/1999/483/Add.1, p. 13 et 14.

Una vez más nos encontramos ante una maniobra de Marruecos para retrasar la celebración del referéndum, que las Naciones Unidas deben combatir de la forma más enérgica. Una vez superada la principal traba del proceso, se abre por fin la posibilidad de que éste llegue a buen puerto. Sin embargo, en su informe de 17 de febrero de 2000, el SG apuntaba una cuestión realmente preocupante, al señalar que «incluso si se llevara a cabo el referéndum (...) conviene destacar que el Plan de Arreglo no prevé mecanismo alguno de ejecución para imponer los resultados del mismo», si una de las partes no los aceptara. Lo cierto es que el hecho de que después de casi diez años de Plan de Paz el SG llame la atención sobre esta cuestión, no resulta nada tranquilizador. Por ello, no debe sorprender la respuesta del Frente POLISARIO en el sentido de que, si el proceso vuelve a sufrir importantes retrasos, la presencia de la MINURSO en el Territorio no tendría razón de ser, y podrían retomarse las hostilidades[1191].

En el momento en que escribimos estas líneas, tras un *impasse* de más de un año. el Enviado Especial del SG ha decidido retomar la senda de las negociaciones. Hasta el momento, se han celebrado dos rondas de conversaciones (Londres, 14 de mayo y 28 de junio de 2000) en las que junto a James BAKER, han participado los representantes del Frente POLISARIO, Marruecos, Argelia y Mauritania (estos últimos en calidad de observadores), y que han constituido un sonoro fracaso pues, tal y como ha señalado el propio Kofi ANNAN, «en lugar de resolver problemas, han hecho retroceder la situación, ya que se han ahondado las diferencias entre las Partes»[1192]. No debe sorprender el fracaso de estas negociaciones puesto que, lejos de encaminarse a desbloquear el proceso de paz, apuntando a la resolución del conflicto mediante la celebración del referéndum de autodeterminación, en el que tan sólo caben dos posibilidades (integración en Marruecos o independencia), BAKER ha tratado de abrir una peligrosa puerta a una «solución política», dejando de lado el Plan de Paz, que consistiría en la «concesión» de una amplia autonomía al territorio del Sahara Occidental, que pasaría así a estar definitivamente bajo la soberanía de Marruecos, contando además con el beneplácito de la comunidad internacional.

De esta forma, la tenebrosa sombra de la que se ha dado en denominar *«tercera vía»,* que no es otra cosa que la posible renuncia de las Naciones Unidas al cumplimiento de la legalidad vigente, dejando de lado el Plan de Paz que tanto sufrimiento y desgaste ha costado a la sociedad saharaui, harta ya de ceder y ceder a

---

[1191] «Si la ONU no tiene intenciones de seguir adelante es mejor que lo deje, que proclamen el fracaso de su misión y se retire. El pueblo saharaui asumirá sus responsabilidades. No es nuestra opción favorita, pero es la única que nos queda ante tales retrasos y las maniobras dilatorias marroquíes» (M. ABDELAZIZ, *El País*, 19 de febrero de 2000).

[1192] *ORGA:* S/2000/683, Informe del SG de 12 de julio de 2000, párr. 8. Aunque en los días previos a la celebración de la primera ronda de conversaciones comenzó a sonar la posibilidad de que contingentes militares de España y Francia se desplegaran en breve por los territorios ocupados del Sahara Occidental, con el objeto de permanecer en ellos «varios años», en el curso de los cuales se llevarían a cabo los preparativos de un referéndum para resolver «la suerte definitiva del territorio» *(El País,* 12 de mayo de 2000), lo cierto es que en Londres nunca se llegó a plantear tal eventualidad.

la intolerancia marroquí durante casi diez años de proceso de paz y dieciséis de conflicto armado, se cierne sobre el pueblo saharaui como un negro presagio.

Sin embargo, después de casi una década de Plan de Paz, y cuando, después de superar las mil y una trabas puestas por Marruecos en su camino, se vislumbra ya su final, quedando pendiente tan sólo la fase de apelaciones que, con independencia del evidente fraude que supone en sí y el nuevo retraso que conllevará, tiene una duración limitada, resulta evidente que la «solución pronta, duradera y convenida que garantice la paz y estabilidad en el Magreb», a que se refieren las últimas resoluciones el CS, sólo puede llegar por medio de la aplicación del Plan de Paz. Tras veinticinco años de exilio de su territorio, el Frente POLISARIO nunca aceptará una solución que no pase por el referéndum de autodeterminación[1193].

Por otra parte, la «preocupación» del SG de la ONU por el hecho de que el Plan de Paz no prevea medidas que aseguren que tras la celebración del referéndum ambas partes cumplan con su compromiso de aceptar el resultado no deja de producir cierto estupor. ¿Es admisible que el máximo representante de las Naciones Unidas sugiera la incapacidad del Derecho Internacional para obligar a un Estado Miembro a que cumpla con sus obligaciones internacionales, cuando éstas se derivan no sólo de compromisos adquiridos voluntariamente por éste (los acuerdos que dieron vida al Plan de Paz), sino de normas de derecho imperativo? Son obvios los obstáculos que Francia, e incluso los propios EEUU (que tras la muerte de HASSAN II parecen dar prioridad a la pretendida democratización y modernización de Marruecos sobre la autodeterminación del Sahara Occidental) podrían poner a una actuación de la Organización en el ámbito del Capítulo VII de la Carta, pero, ¿no era una situación similar la de Timor Oriental? ¿Habrá que esperar a que se cometa un genocidio más contra el pueblo saharaui para que el CS se decida a actuar contra Marruecos, si después de la celebración del referéndum y de la victoria de las tesis independentistas, se niega a acatar la decisión del pueblo saharaui?

De acuerdo con lo establecido por la Carta y los principios que la inspiran, resulta palmariamente claro que corresponde al CS la adopción de medidas que garanticen el cumplimiento del Plan de Paz y que la opción vencedora en el referéndum sea puesta en práctica. Si obviamos la vergonzosa y prepotente actitud de Francia en la isla comorense de Mayotte[1194], ¿en qué proceso de descolonización

---

[1193] Aunque la vuelta a las hostilidades es, sin duda, el último recurso que le queda al Frente POLISARIO, lo cierto es que en el caso de que el referéndum sea definitivamente suspendido, y aunque la situación que atraviesa Argelia y el acercamiento producido entre este país y Marruecos tras la muerte del dictador HASSAN II no son factores que la favorezcan, no debe desdeñarse tal posibilidad. De hecho, el propio SG se hace eco de un «notable aumento de las actividades de instrucción militar del Frente POLISARIO», a pesar de lo cual considera que no hay indicios de que se vayan a reanudar las hostilidades en fechas próximas *(ORGA:* S/2000/683, párr. 19).

[1194] El resultado del referéndum de autodeterminación celebrado en las islas Comores, antigua colonia francesa, fue, en su conjunto, favorable a la independencia. Tan sólo en la isla de Mayotte, en la que se encuentran los intereses económicos principales de Francia, fracasó la opción independentista. Aunque, de acuerdo con el principio *uti possidetis iuris,* la isla de Mayotte forma parte de la integridad territorial del nuevo Estado de las islas Comores, Francia negó y sigue negando tal extremo, y, aún en contra de las resoluciones de la AG, continúa ejerciendo de hecho la administración de la isla.

se recuerda que la comunidad internacional acepte la negativa del Estado ocupante a retirarse del territorio tras «perder» un referéndum de autodeterminación? Aunque a nadie se le escapan las dificultades que entraña su celebración, resulta altamente decepcionante y preocupante que sea precisamente Kofi ANNAN, artífice de la reactivación del proceso de paz desde su llegada a la Secretaría General, en quien tantas esperanzas ha depositado el pueblo saharaui, quien exponga en voz alta este tipo de consideraciones. Es seguro que este cambio de actitud responde a las presiones progresivamente mayores que, al menos, dos de los miembros permanentes del CS ejercen sobre él, pero su integridad debe estar por encima de éstas. Después de tres importantes años al mando de la Organización, no podemos resignarnos a admitir que Kofi ANNAN pase a la Historia como uno más de los Secretarios Generales de las Naciones Unidas al servicio de los más fuertes. Aunque de una forma extremadamente prudente y sutil, en su informe de 12 de julio de 2000, parece tratar de impulsar a la Organización hacia la celebración del referéndum, al señalar que «desearía sugerir al CS que reflexione sobre el problema de velar porque los resultados del referéndum, una vez celebrado, sean respetados por las Partes»[1195], por lo que cabe pensar que aún no todo está perdido. Sin embargo, realmente, ¿corresponde al SG recordar al CS cuáles son sus funciones?

La «tercera vía» constituye la negación del derecho de autodeterminación del pueblo saharaui, es decir, la renuncia al cumplimiento de una norma de carácter imperativo del ordenamiento internacional, precisamente cuando el impulso dado al proceso desde la llegada de Kofi ANNAN a la Organización está próximo a dar sus frutos. Si la ONU no quiere tirar por la borda su propio esfuerzo de tantos años se verá abocada, muy probablemente, a actuar en el marco del Capítulo VII de la Carta, tal y como ocurriera en el conflicto de Timor Oriental. Un año o dos más de espera para ejercer el derecho de autodeterminación, tras más de cien de colonización y veinticinco de exilio, no es algo insoportable para un pueblo como el saharaui, acostumbrado al sufrimiento, pero para ello, además de su probada paciencia, serán necesarios todos los esfuerzos de las Naciones Unidas.

[1195] *Cfr. ORGA:* S/2000/683, párr. 30.

Conclusiones

1. *El conflicto del Sahara Occidental constituye una de las excepciones más sangrantes al final exitoso del proceso descolonizador*, pues un cuarto de siglo después de que las Naciones Unidas hubieran culminado, casi en su totalidad el que, sin duda, constituye el más grande éxito a lo largo de su historia, la descolonización de medio mundo, y de que España abandonara a su suerte el territorio, el pueblo saharaui no ha ejercido aún su legítimo derecho de autodeterminación, reconocido y proclamado pomposamente por los órganos principales de la ONU.

2. *La labor de las Naciones Unidas en el contexto de la descolonización africana (1955-1975) llevó al Sahara Occidental a las puertas de su libre determinación*, por lo que debe celebrarse el papel desarrollado por la Organización en la primera fase del conflicto, si bien no cabe decir lo mismo de su desarrollo posterior. La acción de las Naciones Unidas en la defensa de los derechos de la población del territorio, que tuvo un intenso y prometedor comienzo, ha sido a lo largo de su existencia muy desigual y, en ocasiones, desconcertante. Así, desde el momento mismo del ingreso de España en la Organización (1955), España fue presionada de forma insistente para que reconociera el carácter de territorio no autónomo de sus dependencias africanas y, una vez conseguido este logro, para que organizara un referéndum de libre determinación en el territorio. Sin embargo, cuando esta presión estaba a punto de lograr sus objetivos, y España se disponía a organizar el referéndum en el que, como afirmara la Misión de la Organización que visitó el territorio en mayo de 1975, todo apuntaba a una clara victoria de la opción independentista, una hábil maniobra de Marruecos consiguió perturbar la claridad de ideas que hasta el momento había caracterizado el quehacer de la Organización, consiguiendo que la AG hiciese suya la petición de un dictamen al TIJ, en una resolución que llevaba aneja la petición a España de que, en tanto se encontrara la cuestión ante el Tribunal, detuviese los preparativos para el referéndum, petición que, tal y como desgraciadamente se vería poco más tarde, iba a dar al traste con los progresos tan costosamente logrados.

3. *En 1975, la confluencia de tres circunstancias introdujo el territorio en un oscuro túnel del que aún no ha conseguido salir. La petición del dictamen al TIJ, con la solicitud paralela a España de que paralizara el referéndum, la falta de una reacción contundente de la ONU ante la celebración de la Marcha Verde, y, finalmente, la firma de los acuerdos tripartitos de Madrid sumieron al territorio en su época más oscura*. Pese a las voces que se alzaron en contra de la oportunidad del dictamen, en un momento en el que el proceso estaba a punto de verse culminado y, pese a que la intención del rey HASSAN II de llevar a cabo una marcha sobre el territorio se había convertido, por diversos cauces, en la crónica de una ocupación anunciada, la AG cometió uno de los mayores errores en que ha incurrido a lo largo de su, por otra parte, digna de encomio lucha por la descolonización, al ceder, en apariencia, el protagonismo en el conflicto al TIJ, para que se pronunciara sobre una cuestión que, al margen de otras consideraciones, no revestía carácter estrictamente jurídico, y favorecer paralelamente (¿de forma inocente?) la invasión del territorio.

La opinión consultiva del TIJ dejó bien sentado que, en el momento en que se llevó a cabo la colonización del territorio, a finales del siglo pasado, ni éste era *terra nullius*, ni existían vínculos de soberanía sobre la población que habitaba el mismo respecto de Marruecos o el complejo mauritano. También afirmó el Tribunal que los vínculos que en su opinión existieron —vínculos de vasallaje— en ningún caso podían condicionar el derecho del pueblo saharaui a su libre determinación. Si bien es cierto que estas afirmaciones vacían de contenido jurídico las pretensiones hegemónicas de Marruecos sobre el territorio, sin embargo, no aclaran en qué medida, de haber concluido el Tribunal la existencia de vínculos de soberanía, éstos hubieran podido condicionar la virtualidad del derecho a la libre determinación. Dado que se trata de un derecho cuya cristalización no se ha producido hasta bien entrados los años sesenta, no existente, por tanto, en el momento histórico en que se centran las investigaciones del Tribunal, no resulta fácil comprender la utilidad del dictamen. Hoy es indiscutido que el elemento esencial del derecho a la libre determinación de los pueblos es la voluntad de la población. Si ésta es mayoritariamente favorable a la independencia, resulta difícil imaginar en qué forma lazos históricos de vasallaje, concepto que, por otra parte, resultaba ajeno al derecho árabe de la época, e incluso de soberanía, podrían superponerse al derecho de autodeterminación.

Al día siguiente de que el TIJ hiciera público su dictamen, el monarca alauita convocó la denominada *Marcha Verde*, una «marcha de civiles desarmados, sin más armas que el Corán», que procedió a «recuperar pacíficamente» el territorio del hasta entonces Sahara Español. Pese a la condena del CS, y a su petición expresa a Marruecos de que procediera a retirar inmediatamente a todos sus participantes, quienes finalmente debieron abandonar el territorio fueron los propios saharauis, que vieron cómo cuando la gran mayoría de los territorios sometidos a colonización accedían a la independencia, el suyo retrocedía en el reloj del tiempo, volviendo a la época más oscura del colonialismo. Aunque las peculiares circunstancias que rodearon la celebración de la *Marcha Verde* plantean ciertas dudas so-

bre su caracterización como agresión, en el sentido de la Resolución 3314 (XXIX), resulta indiscutible que constituyó una violación del artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas. La ocupación por Marruecos del territorio abandonado por Mauritania tras la firma del tratado de paz con el Frente POLISARIO, en ejercicio de un pretendido y sorprendente «derecho de retracto», constituyó un ejemplo más de tal violación.

La firma de los *acuerdos tripartitos de Madrid*, en virtud de los cuales España pretendió transmitir sus responsabilidades y deberes sobre el territorio a una administración temporal bipartita mauritano-marroquí, malogró los esfuerzos del SG de la Organización por proseguir el proceso de descolonización del Sahara Occidental, concretados en el denominado *Plan Waldheim*. Son múltiples los motivos que confirman la nulidad de los acuerdos, aceptada de forma prácticamente unánime por la doctrina internacionalista. Por una parte, ésta se deriva de la falta de legitimación de los *sujetos* que intervinieron en su conclusión pues, si en el caso de Marruecos y Mauritania, el dictamen del TIJ no dejó lugar a dudas al respecto, por lo que a España concierne y, pese a su decisión unilateral de «dar término definitivamente su presencia en el territorio», considerándose desde entonces «desligada de toda responsabilidad de carácter internacional con relación a la administración del territorio», sigue siendo, a los ojos de las Naciones Unidas, la Potencia administradora del territorio. Por otra parte, los acuerdos son nulos tanto por su propio *objeto* (la violación una norma de *ius cogens*, cual es el derecho a la libre determinación, cuya aplicabilidad al pueblo saharaui había sido reconocida en innumerables ocasiones por los diferentes órganos principales de la Organización), como por su *contenido* (impidió la consulta a la población, elemento esencial del derecho a la libre determinación de los pueblos, pretendiendo suplantar la voluntad de ésta por la de la *Yemáa* que, a su vez, se había autodisuelto tras la realización de la *Marcha Verde*) y por sus *efectos* (violación permanente del Derecho Internacional, ocupación militar de un territorio no autónomo y violación de la soberanía permanente del pueblo saharaui sobre sus recursos naturales que, por otra parte, estaba prevista ya en los anexos a los propios acuerdos de Madrid).

Los acuerdos de Madrid merecieron una tibia respuesta de la AG, que en un imposible ejercicio salomónico optó por dar cierta virtualidad a los mismos, al pedir a la «administración interina» que tomara las medidas necesarias «para conseguir que todas las poblaciones saharauis originarias del territorio pudieran ejercer plena y libremente, bajo supervisión de las Naciones Unidas, su derecho inalienable a la libre determinación» lo que, en afortunada y gráfica expresión de FRANCK era «como invitar al gato a consultar a los canarios», al tiempo que pedía la misma e incompatible actitud a España, en tanto que Potencia administradora del territorio. De esta forma, si la intervención de las Naciones Unidas en el conflicto durante los primeros veinte años de España en la Organización (1955-1975) había sido determinante para colocar al territorio *al borde* de la autodeterminación, los años que siguieron a la *Marcha Verde* pusieron de manifiesto su incapacidad para llevar a buen puerto éste y otros conflictos, que quedaban así descolgados de la magna obra descolonizadora. De esta forma, los frutos de veinte

años de desvelos en defensa del derecho a la libre determinación del pueblo saharaui quedaron reducidos a cenizas en tan solo unos meses.

4. *La proclamación de la República Arabe Saharaui Democrática (RASD), y su reconocimiento por más de setenta Estados, ha puesto de relieve que si aún no cabe hablar de un Estado consolidado, al menos constituye una entidad con vocación de serlo*. Aunque las Naciones Unidas han reconocido al Frente POLISARIO como único y legítimo representante del pueblo saharaui, no se han pronunciado nunca sobre la RASD, que, por otra parte, es miembro de pleno derecho de la OUA. Como es bien sabido, los elementos constitutivos del Estado son tres: un territorio, una población y un gobierno organizado, capaz de ejercer efectivamente el poder sobre los dos primeros. La primera cuestión no plantea mayores problemas en relación a un Estado saharaui, en la medida en que, en aplicación del principio *uti possidetis iuris*, los límites del territorio fueron trazados en la época de su colonización y no han sido objeto de discusión por las Partes en conflicto. En cuanto a la existencia y delimitación del fundamento humano del Estado, la concreción del censo del referéndum ha sido y sigue siendo el principal caballo de batalla en su organización. Sin embargo, la polémica se centra principalmente en tres de las ochenta y ocho agrupaciones tribales que configuran el censo, por lo que cabe afirmar que, con independencia de su número, la población saharaui es también un elemento definido. La cuestión más delicada radica en el tercero de los requisitos puesto que, si bien existe un gobierno perfectamente organizado, dotado de una estructura comparable a la de cualquier Estado, lo cierto es que ejerce sus poderes sobre el territorio de forma no exclusiva, ya que controla efectivamente una reducida parte del mismo, que en su mayor parte sigue bajo la ocupación militar de Marruecos. Lo cierto es que, si bien es justo reconocer que la referencia a la RASD como Estado puede no ser del todo apropiada desde el punto de vista estrictamente jurídico, puesto que no ejerce con exclusividad la soberanía sobre su territorio, sí cabe afirmar, al menos, que posee «soberanía virtual» sobre el mismo, por lo que nos encontramos ante un «proto-Estado», en el sentido de que, si no es en la actualidad una entidad estatal, el que lo sea es tan sólo cuestión de tiempo.

5. *La nacionalidad de los habitantes del Sahara Occidental y la violación de la soberanía permanente sobre sus recursos naturales son dos de las consecuencias más graves de la ocupación del territorio*. Por lo que respecta a la *nacionalidad de los habitantes* del territorio, el ordenamiento español sobre el territorio pasó por tres fases distintas. En la primera (1884-1958), nunca se puso en duda la distinta condición del territorio colonial y del metropolitano, ni la de sus habitantes. En la segunda fase (1958-1968) el legislador pretendió asimilar al estatuto del territorio y de los habitantes de la Metrópoli el de las «Provincias de Ultramar», negando de esta forma la condición colonial de éstas. Finalmente, en la tercera (a partir de 1968), al hilo de la descolonización de Guinea Ecuatorial, se produjo la retirada del territorio saharaui, la publicación de la Ley de la Descolonización del Sahara y la afirmación de que el mismo nunca había formado parte del territorio nacional. La Sentencia del Tribunal Supremo, de 28 de octu-

bre de 1998, ha venido a dar luz en esta cuestión, al menos desde el punto de vista del ordenamiento interno español. Partiendo de que, efectivamente, el ordenamiento internacional no permitía la naturalización colectiva de la población de los territorios coloniales, pues ello habría constituido una medida de asimilación contraria a la política descolonizadora de las Naciones Unidas y a la propia Carta, el Tribunal consideró que, al menos durante la segunda fase referida, los habitantes del Sahara Occidental poseyeron, de acuerdo con el ordenamiento español, la nacionalidad española. Tomando como punto de partida este razonamiento, y aunque aplicando una técnica jurídica más que discutible, el Tribunal Supremo declaró la nacionalidad española del actor del procedimiento, nacido en el territorio de la antigua colonia española, en una aplicación sin precedentes del artículo 18 del Código Civil, que abre las puertas a cientos de demandas de nacionalidad española que se acumulan ya en los juzgados españoles, y que podrían avalar una participación más activa de España en el Plan de Paz, ante la problemática que se le vendría encima, en caso de que el referéndum finalmente no se llevase a cabo.

La segunda gran consecuencia del abandono del territorio por España y de su posterior ocupación por Marruecos y Mauritania fue la pérdida del control por parte del pueblo saharaui sobre los *recursos naturales del territorio*. Al negociar con Marruecos en materia de pesca en las aguas jurisdiccionales correspondientes al Sahara Occidental, primero España (hasta 1986) y posteriormente la Comunidad Europea (hasta la actualidad) son responsables internacionalmente por la explotación de los recursos naturales del todavía territorio no autónomo por lo que, de alcanzar la independencia en el futuro, el nuevo Estado podrá reclamar las indemnizaciones correspondientes, de la misma forma en que pudo hacerlo Namibia respecto de quienes negociaron ilegalmente con el régimen de Pretoria. También en este aspecto sorprende la pasividad de la ONU, que si en el conflicto namibio llegó incluso a denunciar a empresas concretas ante los tribunales internos de algún Estado, en el saharaui ha ignorado abiertamente la cuestión. Obviamente, la explotación por Marruecos de otros recursos del territorio, principalmente los fosfatos, le hace responsable internacionalmente por la misma, aunque la responsabilidad internacional de este Estado excede con creces de este hecho.

6. *Tras más de diez años de una dramática guerra, el nuevo contexto internacional surgido del final de la Guerra Fría propició un nuevo clima de distensión en la región, favoreciendo la conclusión de un primer acuerdo entre los representantes de Marruecos y del Frente POLISARIO* (30 de agosto de 1988), propulsado conjuntamente por la ONU y la OUA, que constituyó el punto de partida del Proceso de Paz. En este marco entró en vigor el alto el fuego (6 de setiembre de 1991) y el CS decidió establecer una operación de mantenimiento de la paz (MINURSO), con el cometido de poner en marcha todo un proceso que debería culminar con un referéndum de autodeterminación.

Aunque no faltan quienes mantienen que la causa principal de las sucesivas paralizaciones del proceso de identificación radica en el limitado contenido del

mandato de la MINURSO, el diseño del Plan de Paz dota a esta operación de instrumentos suficientes para llevar a cabo la organización del referéndum con todas las garantías de éxito, lo que será posible siempre que no se coarte la capacidad de acción del Representante Especial del SG. Es criticable, sin embargo, que tal mandato no haya sido modificado a lo largo de sus casi diez años de existencia, manteniéndose las funciones ya previstas en el Plan de Arreglo, y llegando incluso a su mínima expresión en la situación de pura presencia testimonial que desempeñaba en el momento previa a la llegada de Kofi ANNAN a la Secretaría de la ONU pues, dadas las circunstancias, la introducción de algunas modificaciones puntuales podía haber ayudado en determinados momentos a salir del *impasse* en que se encontraba el proceso.

7. *La sistemática obstaculización del Plan de Paz por parte de Marruecos, con la connivencia de PÉREZ DE CUÉLLAR Y BUTROS GALI, colocó al proceso a un paso de la guerra*. Efectivamente, las paralizaciones por las que ha atravesado el proceso tienen un origen distinto que el contenido del mandato de la MINURSO. El principal obstáculo a que ha hecho y sigue haciendo frente el Plan de Paz es la *confección del censo* para el referéndum. Aunque sería injusto atribuir en exclusiva a las Naciones Unidas el fracaso y la desesperante prolongación del conflicto, recurso éste demasiado habitual y fácil, tampoco puede obviarse la decisiva incidencia que tuvo en el desarrollo del mismo la actitud que fueron adoptando sus sucesivos Secretarios Generales. Así, en relación con la cuestión del censo, y en función de la persona que ocupaba la Secretaría General de la Organización, cabe distinguir tres grandes fases: el período bajo el mandato de PÉREZ DE CUÉLLAR, el período bajo el mandato de BUTROS GALI, y el período bajo el mandato de Kofi ANNAN. Si en el curso de los dos primeros existió una clara responsabilidad de quienes estuvieron al frente de la Secretaría General en la progresiva paralización del proceso, la llegada de Kofi ANNAN ha servido de estímulo al proceso y permite albergar cierto optimismo sobre su desenlace.

Así, por una parte, *PÉREZ DE CUÉLLAR* modificó de forma unilateral los criterios que daban derecho a la inscripción en el censo y amplió los términos del acuerdo relativo a las pruebas admisibles en la identificación, contradiciendo abiertamente el contenido del Plan de Paz, en beneficio de los planteamientos marroquíes, e ignoró la celebración de la que se ha dado en denominar *segunda Marcha Verde* (establecimiento en el territorio, de forma organizada, de miles de colonos marroquíes), lo que tendría como consecuencia inmediata la paralización del proceso de identificación. La llegada de *BUTROS GALI* a la Secretaría supuso un nuevo paso atrás en el proceso ya que, además de permitir la violación del Plan de Paz en cuestiones relativas a la identificación de los solicitantes, y con base en sorprendentes argumentos económicos, promovió la progresiva reducción de la MINURSO hasta su desmantelamiento, objetivo que si en un momento llegó incluso a ser desautorizado por el CS, finalmente logró, aunque ello le costara prácticamente el cargo. Dada la incapacidad, o falta de voluntad de las Naciones Unidas para resolver el conflicto, el Frente POLISARIO se vio obligado a amenazar con la reanudación de las hostilidades.

8. *Con la llegada de Kofi ANNAN a la Secretaría General de la ONU se abrieron nuevas perspectivas de resolución del conflicto* ya que, tras la significativa designación del ex-Secretario de Estado de EEUU, James BAKER, como Enviado Especial al territorio, que, en el verano de 1997, propició la conclusión de los acuerdos de Londres, Lisboa y Houston, se produjo la reactivación de la MINURSO y el desbloqueo del proceso de identificación. La causa principal de las sucesivas paralizaciones del proceso de identificación ha radicado siempre en la pretensión marroquí de que se incluyeran en el censo tres agrupaciones tribales que residen en el sur de este Estado, cuestión sobre la cual el desencuentro ha sido total a lo largo de todo el proceso, puesto que el propio Plan de Paz limitaba tal posibilidad a las agrupaciones tribales «con implantación en el territorio». Sin embargo, la seriedad con que ha venido trabajando la MINURSO hasta el momento, y los datos relativos a la identificación de los restantes grupos tribales, permitieron al Frente POLISARIO aceptar desbloquear el proceso, corriendo el riesgo de que las solicitudes de los miembros de las tres tribus conflictivas fueran examinadas por las correspondientes Comisiones de Identificación. El tiempo y el buen hacer de la MINURSO en esta fase del proceso le han venido a dar la razón.

En la actualidad, Marruecos ha echado mano del último argumento que le queda para obstaculizar el Plan de Paz, antes de «denunciar» la falta de objetividad de la MINURSO y rechazar la validez del censo elaborado por ésta. La apelación sistemática por parte de la práctica totalidad de los solicitantes excluidos en la primera fase por las diferentes Comisiones de Identificación, ha convertido la fase de apelaciones, en palabras del propio SG, en una «segunda ronda de identificación», lo que le ha llevado a apuntar al año 2002 como fecha posible para la celebración del referéndum. Tampoco cabe descartar que esta fecha tenga algo que ver, quizás, con los importantes cambios que está llevando a cabo el nuevo rey de Marruecos en su país, haciendo frente a la democratización y modernización de sus estructuras, y a una cúpula militar de cierta tradición golpista. El aplazamiento del referéndum podría estar relacionado con el establecimiento de un «plazo razonable» para que la celebración del referéndum, y la consecuente «pérdida» del territorio saharaui, no ponga en peligro el éxito de tales reformas, vitales para este país, y para la propia estabilidad del Magreb. Sin embargo, incluso en tal caso, no puede hacerse recaer el peso de tal situación sobre el ya suficientemente castigado pueblo saharaui.

9. *Las Naciones Unidas vienen actuando desde la aprobación de la primera resolución del CS en el conflicto en 1975, en el marco del Capítulo VI de la Carta (arreglo pacífico de controversias),* sin que los progresos producidos en el proceso hasta fechas bien recientes hayan sido especialmente relevantes. Pese al nuevo papel que está desempeñando el CS en los últimos años, y a su intervención en la resolución del conflicto de Timor Oriental, lo que constituye, sin duda, un importante precedente, la posibilidad de que las Naciones Unidas decidan actuar en el marco del Capítulo VII de la Carta, al menos en la fase actual del conflicto saharaui, parece altamente improbable.

A la vista de la forma en que vienen evolucionando los diferentes conflictos que han experimentado cambios en la última década (ex-Yugoslavia, Namibia o

Palestina), no puede desdeñarse la posibilidad de que la resolución del conflicto saharaui pase por la creación de un *Grupo de Contacto* en el que, siguiendo los ejemplos de los acuerdos de Dayton, Washington u Oslo, participen los EEUU quienes, al parecer, poseen la clave del final del conflicto. El equipo de personas de que se ha rodeado Kofi ANNAN, designando a James BAKER como su Enviado Especial, y colocando en los principales cargos de la MINURSO a personalidades de la política exterior de los EEUU (Charles DUNBAR, William EAGLETON o John BOLTON), parecen apuntar a esta solución. No andaba descaminado el Presidente de la RASD, Mohamed ABDELAZIZ, cuando, ya en marzo de 1996, después de señalar que la resolución del conflicto supera la capacidad o la voluntad de la ONU, reivindicaba la composición de un *Grupo de Contacto,* que sería encabezado por EEUU, en el que, entre otros países, participaría España, y cuya función consistiría en «forzar» a ambas partes a alcanzar un acuerdo definitivo. De hecho, la búsqueda de la denominada *«tercera vía»,* a que se refieren los últimos informes del Secretario General, consistente en la «concesión» de una amplia autonomía al territorio del Sahara Occidental, que pasaría así, ya de forma oficial, a ser parte de la integridad territorial marroquí, parece seguir este rumbo.

Sin embargo, el conflicto saharaui no debe ir por esos derroteros. El Plan de Paz ha llegado tras nueve agotadores años prácticamente a su fin. Tan sólo falta por resolver la fase de apelaciones que, con independencia del retraso que pueda suponer para la celebración del referéndum, y de la evidente mala fe con que ha sido provocada por el Estado ocupante, debe llegar a su fin. De llegar a culminarse esta fase, a Marruecos no le quedaría más argumento para impedir la celebración del referéndum que negar la imparcialidad de las Naciones Unidas en la confección del censo, por lo que, en la actualidad, hace uso de toda su capacidad de presión para que, antes de que se produzca tal eventualidad, el proceso derive por la vía de la «solución política», expresión que, lamentablemente, es ya utilizada por el propio Consejo de Seguridad —Resolución 1349 (2001), de 3 de abril—, y que, lógicamente, es inaceptable para el Frente POLISARIO (resulta aún más escandaloso que Kofi ANNAN se refiera a este Estado como «Potencia Administradora del Sahara Occidental» —informe de 24 de abril de 2001—). La comunidad internacional debe forzar a Marruecos, ocupante ilegal del territorio y autor de un crimen internacional por violar el derecho del pueblo saharaui a su libre determinación, a cumplir sus obligaciones internacionales, unas derivadas de su carácter imperativo, y otras adquiridas al otorgar su consentimiento al Plan de Paz. Cualquier resolución del conflicto que ignore dicho Plan de Paz constituiría una macabra burla a la buena fe e infinita paciencia que ha demostrado tener el pueblo saharaui.

10. *El conflicto del Sahara Occidental es, después de los de Chipre y Palestina, el de más antigüedad de los que tiene pendientes la ONU y el último gran proceso de descolonización*. La Resolución 46/181, aprobada el 19 de diciembre de 1991 por la AG, declaró el decenio 1991-2000 como el Decenio Internacional para la eliminación del Colonialismo, y parece llegado el momento de que las Naciones Unidas demuestren que esta Declaración es algo más que una mera manifestación de intenciones vacía, una vez más, de contenido.

E1 desenlace del conflicto de Timor Oriental, caso gemelo del Sahara Occidental tanto por la época en que se enquistó como por su posterior desarrollo en el ámbito de las Naciones Unidas, y, pese a que la retirada de las fuerzas de ocupación indonesias se ha llevado consigo la vida de más de diez mil personas y la deportación y huida a las montañas de cerca de medio millón, debe constituir el modelo a seguir, corrigiendo, obviamente, los grandes errores que permitieron un segundo genocidio de la población timorense, pues el referéndum constituyó el punto de partida de un proceso imparable que culminará en dos o tres años con la independencia del territorio. Su ejemplo debe servir de revulsivo a las Naciones Unidas para liquidar de una vez por todas el fenómeno colonial.

Aunque los últimos acontecimientos apuntan a los intentos de los poderes fácticos de la comunidad internacional por resolver el conflicto por medio de una «solución política» que excluya la celebración del referéndum, lo que obligaría al Frente POLISARIO, una y mil veces engañado durante el proceso de paz, a retomar la vía armada, la integridad demostrada por Kofi ANNAN desde su llegada a la Secretaría General de la ONU alumbra una luz de esperanza en el corazón del pueblo saharaui y en el de quienes, probablemente pecando de ingenuidad, confiamos aún en el Derecho Internacional y, en definitiva, en que, finalmente, pueda celebrarse un referéndum justo y libre, y su resultado sea respetado.

Fuentes de conocimiento

I. FUENTES DE CONOCIMIENTO DE CARÁCTER DOCTRINAL

A) **Obras generales y obras sobre la práctica internacional**

ABELLÁN HONRUBIA, V, *Prácticas de Derecho Internacional Público*, Ed. Jose María Bosch, Barcelona, 1993.

AKEHURST, M., *A Modern Introduction to International Law*, 4.ª ed., George Allen and Unwin, Londres, 1982 (versión española, *Introducción al Derecho Internacional*, Alianza Universidad, 3.ª ed., Madrid, 1987).

ARJONA COLOMO, M., *Derecho Internacional Privado. Parte Especial*, Ed. Bosch, Barcelona, 1954.

BEDJAOUI, M. (Redactor Gral.) *Droit international. Bilan et perspectives* (obra colectiva), 2 vols., 1991.

BROWNLIE, I., *Principles of Public International Law*, 4.ª ed., Clarendon Press, Oxford, 1990.

CARRILLO SALCEDO, J.A., *Soberanía del Estado y Derecho Internacional*, Tecnos, Madrid, 1969 (2.ª ed., 1976).

CARRILLO SALCEDO, J.A., *El Derecho Internacional en un mundo en cambio*, Madrid, Tecnos, 1984.

CARRILLO SALCEDO, J.A., *El Derecho Internacional en perspectiva histórica*, Tecnos, Madrid, 1991.

CARRILLO SALCEDO, J.A., *Curso de Derecho Internacional Público*, Tecnos, Madrid, 1992.

CARRILLO SALCEDO, J.A., *Soberanía de los Estados y Derechos Humanos en Derecho Internacional Contemporáneo*, Tecnos, Madrid, 1995.

CARRILLO SALCEDO, J.A., «Droit international et souveraineté des États», Cours général de Droit internacional public, *Recueil des Cours*, 1996, t. 257, pp. 35-222.

CASSESE, A., *Il Diritto internazionale nel mondo contemporaneo*, Bologna, 1984 (trad. inglesa, Oxford, 1990).

CHAUMONT, Ch., *L'Organisation des Nations Unies*, 14.ª ed., Ed. Puf, París, 1994.

DE VISSHER, Ch., *Teorías y realidades en Derecho Internacional Público*, Ed. Bosch, Barcelona, 1962.
DELBEZ, L, *Les principes généraux du Droit International Public*, 3.ª ed., L.G.D.J., París, 1964.
DÍEZ DE VELASCO, M., *Instituciones de Derecho Internacional Público*, t. 1, 10.ª ed., 1994.
DÍEZ DE VELASCO, M., *Las Organizaciones Internacionales*, 10.ª ed. Tecnos, Madrid, 1997.
DÍEZ DE VELASCO, M., *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Tecnos, 11.ª ed., Madrid, 1997.
DUPUY, P.M., *Droit International Public*, París, 1992.
GONÇALVES PEREIRA, A., DE QUADROS, F., *Manual de Direito Internacional Público*, Livraria Almedina, 3.ª ed., Coimbra, 1995.
GONZÁLEZ CAMPOS, J.D. (dir.), *Lecciones de Derecho Internacional Privado. Derecho de la nacionalidad. Derecho de Extranjería*, Oviedo, 1979.
GONZÁLEZ CAMPOS, J., FERNÁNDEZ ROZAS, J.C., RECONDO PORRUA, R, *Derecho Internacional Privado. Parte Especial*, Vol. I, Oviedo, 1984.
GONZÁLEZ CAMPOS, J.D., SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L.I., y ANDRÉS SAENZ DE SANTA MARÍA, M.P., *Curso de Derecho Internacional Público*, 6.ª ed., Civitas, Madrid, 1998.
GONZÁLEZ CAMPOS, J.D., SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L.I., y ANDRÉS SAENZ DE SANTA MARÍA, M.P., *Materiales de prácticas de Derecho Internacional Público*, Madrid, 1987.
GUTIÉRREZ ESPADA, C., *Apuntes sobre las Funciones del Derecho Internacional Contemporáneo*, Promociones y Publicaciones Universitarias, Murcia, 1995.
GUTIÉRREZ ESPADA, C., *Derecho Internacional Público*, Madrid, 1995.
HERRERO RUBIO, A., *Historia del Derecho de Gentes*, 3.ª ed., Valladolid, 1967 (10.ª ed. 1994).
HERRERO RUBIO, A., *Derecho Internacional Privado*, Vol. I, Valladolid, 1964.
JIMÉNEZ DE ARECHAGA, E., *El Derecho Internacional Contemporáneo*, Madrid, 1980.
KELSEN, H., *La paz por medio del Derecho*, ed. Losada, Buenos Aires, 1946.
MARIÑO MENÉNDEZ, F., *Derecho Internacional Público. Parte General*, 2.ª ed., Madrid, 1995.
MAYER, P., *Droit international Privé*, Ed. Montchrestien, París, 1977.
MIAJA DE LA MUELA, A., *Introducción al Derecho internacional Público*, 7.ª ed., Madrid, 1979.
MIAJA DE LA MUELA, A., *Derecho Internacional Privado*, II, Parte Especial, Madrid, 10.ª ed. 1987.
NGUYEN QUOC, D., DAILLIER P. y PELLET, A., *Droit International Public*, 3.ª ed., París, 1987.
PASTOR RIDRUEJO, J.A., *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, 6.ª ed., Madrid, 1996.
PÉREZ VERA, E. (dir.) con la colaboración de ABARCA JUNCO, P., CALVO CARAVACA, A.L.; GONZÁLEZ CAMPOS, J.D.; VIRGÓS SORIANO, M., *Derecho Internacional Privado*, Vol. I (6.ª ed.), Madrid, 1996.
PUENTE EGIDO, J., *Lecciones de Derecho Internacional Público*, 2 vols. I, Dickinson, S.L., 2.ª ed. Madrid, 1997.
REMIRO BROTONS, A., *Derecho Internacional Público (Vol. I: Principios fundamentales)*, Madrid, 1983.
REMIRO BROTONS, A., *Derecho Internacional Público (Vol. II: Derecho de los Tratados)*, Tecnos, Madrid, 1987.
REMIRO BROTONS, A., *Derecho Internacional*, McGraw-Hill, Madrid, 1997.
REUTER, P., *Derecho Internacional Público*, Traducc. PUENTE EGIDO, Bosch, Barcelona, 1978.

RODRÍGUEZ CARRIÓN, A.J., *Lecciones de Derecho Internacional Público*, Ed. Tecnos, Madrid, 4.ª ed., 1998.
ROUSSEAU, Ch., *Derecho Internacional Público*, 3.ª ed. Versión castellana, Ed. Ariel, Barcelona, 1966.
ROUSSEAU, Ch., *Droit International Public* (5 vols.), París, 1971-1983.
SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L.I., *Derecho Internacional Público: Problemas actuales*, Eurolex, Madrid, 1993.
SEARA VÁZQUEZ, M., *Derecho Internacional Público*, México, 1991.
SEPULVEDA, C., *Derecho Internacional*, México, 1991.
SHAW, M.N., *International Law*, 3.ª ed., Cambridge, 1991.
SORENSEN, M. (ed.), *Manual de Derecho Internacional Público*, México, 1973.
STARKE, J.G., *Introduction to International Law*, 10.ª ed., Londres, 1989.
THIERRY, H., «Cours Général de Droit International Public», *Recueil des Cours*, 1990, III, t. 222.
TORRES CAMPOS, M., *Elementos de Derecho Internacional Privado*, 4.ª ed., 1913.
TOUSCOZ, J., *Droit International*, París, 1993.
VERZIJL, J.H.W., *International Law in historical perspective. Part V: Nationality and other matters relating to individuals*, A.W.Sijthoff, Leiden, 1972.

B) **Obras monográficas**

ABI-SAAB, G., «Wars of National Liberation in the Geneva Conventions and Protocols», *Recueil des Cours*, 1979-IV, pp. 366-436.
AGO, R., *Annuaire de la Commission du Droit International*, 1971, vol. II, 1.ª parte.
ALI YARA, O., *La question sahraouie et la mutation strategique du Maghreb*, Tesis Doctoral defendida en abril de 1991, Universidad de París X-Nanterre, Facultad de Derecho, París, 1997.
ALVAREZ RODRÍGUEZ, A., *Nacionalidad y Emigración*, La Ley, Madrid, 1990.
ALVAREZ RODRÍGUEZ, A., *Guía de la nacionalidad*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2.ª ed.), Madrid, 1996.
BADÍA (dir.), FERNÁNDEZ, CARRANZA, *La Cuestión del Sahara Occidental ante la Organización de las Naciones Unidas*, Universidad Carlos III de Madrid, Madrid, 1999.
BALAGUER, S., WIRTH, R., *Frente POLISARIO: La última guerrilla*, Barcelona, 1976.
BALTA, P., *Le Gran Maghreb, des indépendances à l'an 2000*, Ed. La Découverte, París, 1990.
BARBEDO DE MAGALHÂES, A., *Timor Oriental, occupation indonesienne et génocide*, Ed. Rectorat Université de Porto, Oporto, 1992.
BARBEDO DE MAGALHÂES, A., *The East Timor issue and the Symposia of Oporto University*, Ed. President's Office Oporto University, Oporto, 1995.
BARBERIS, J.A., *Los sujetos del derecho internacional actual*, ed. Tecnos, Madrid, 1984.
BARBIER, M., *Le conflit du Sahara occidental,* Ed. L'Harmattan, París, 1982.
BARDINI, R., *El Frente POLISARIO y la lucha del pueblo saharaui*, Cuadernos de la CIPA-AL, Tegucigalpa, 1979.
BARDONET, VIRALLY, *Le nouveau droit de la mer*, París, 1983.
BEDJAOUI, M., *Nouvel ordre mondial et contrôle de la légalité des actes du Conseil de Sécurité*, Bruselas, 1994, trad. FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANI, C. y QUEL LÓPEZ, J., IVAP, Bilbao, 1995.

BEIGBEDER, Y., *Le controle international des élections*, Bruylant-Bruxelles, L.G.D.J., París, 1994.
BERMEJO GARCÍA, R., *El marco jurídico internacional en materia de uso de la fuerza: ambigüedades y límites*. Universidad de Navarra, Ed. Civitas, Madrid, 1993.
BERRAMDANE, A., *Le Sahara Occidental: enjeu maghrèbin,* París, 1987.
BERRAMDANE, A., *Le Maroc et l'Occident (1800-1974)*, Ed. Karthala, París, 1987.
BLANC ALTEMIR, A., *La violación de los derechos humanos fundamentales como crimen internacional*, Barcelona, 1990.
BONTEMS, C., *La guerre du Sahara Occidental*, París, 1984.
BRIONES, F., *Sahara: Cien años sin libertad*. Asociación de Amistad con el Pueblo Saharaui de Alicante, Librería Compás. Alicante, 1994.
BRIONES, LIMAM MOHAMED ALI y MAHAYUD SALEK, *Luali, ahora o nunca la libertad*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Alicante, 1997.
BROWNLIE, I., *Basic Documents on african affairs*, Oxford, AT The Clarendon Press, 1971
BROWNLIE, I., *African Boundaries. A Legal and Diplomatic Encyclopaedia*, Londres, 1979.
BUSTOS GISBERT, R., *Relaciones Internacionales y Comunidades Autónomas*, C.E.C., Madrid, 1996.
CALOGEROPOULOS-STRATIS, S., *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes*, Etablissements Emile Bruylant, Bruselas, 1973.
CARO BAROJA, J., *Estudios Saharianos*, CSIC, Madrid, 1955.
CARRERA HERNÁNDEZ, F.J., *Política Pesquera y Responsabilidad Internacional de la Comunidad Europea*, ed. Universidad de Salamanca, Salamanca, 1995.
CASSESE, A., *La guerre di liberazione nazionale e il Diritto internazionale*, Pisa, 1974.
CASSESE, A., *Self-Determination of Peoples. A legal Reappraisal*, Cambdridge University Press, Cambridge, 1996.
CHAUMONT, Ch. (homenaje), *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, Méthodes d'analyse du Droit International*, París, ed. Pedone, 1984.
CHOMSKY, N., *Autodeterminación y Nuevo Orden. Los casos de Timor y Palestina*, ed. Txalaparta, Tafalla, 1998.
CISTERÓ BAHIMA, J.M. y FREIXES SANJUAN, M.T., *Sahara, una lección de la Historia,* Imprenta Altagraf, Barcelona, 1987.
COBBAN, A., *National Self-Determination*, Londres/Nueva York/Toronto, 1945.
CORDERO TORRES, J.M., *Textos Básicos de África*, Parte General y Parte Especial (2 vol.), Madrid, 1962.
COT, J. (dir.), *Operations des Nations Unies. Leçcons de terrain: Cambodge, Somalie, Rwanda, ex-Yougoslavie*, obra colectiva, Collection Perspectives Stratégiques, Fondation pour les Études de Défense, París, 1995.
COT, J.P. y PELLET, A. (dirección de la obra colectiva), *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article,* 2.ª ed., París/Bruselas, 1987.
CRAWFORD, J., *The creation of States in International Law*, Oxford, 1979.
CRAWFORD, J., *The rights of peoples*, Ed. J. Crawford, Clarendon Peperbacks, Oxford, 1992.
CRIADO, R., *Sahara: Pasión y muerte de un sueño colonial*. Ruedo Ibérico, París, 1977.
CRISTESCU, A., *El Derecho a la Libre Determinación. Desarrollo histórico y actual sobre la base de los instrumentos de las Naciones Unidas*, Naciones Unidas, *ORGA: E/CN.4/Sub.2/404/Rev.1*, Nueva York, 1981.
DANIEL, D.C.F., HAYES, B.C., *Beyond traditional peacekeeping*, 1995.
DARANAS PÉLAEZ, M., *Constituciones Europeas*, Editora Nacional, Madrid, 1979.

DE BURLET, J., *Nationalité des personnes physiques et décolonisation. Essai de contribution à la théorie de la succession d'Etats*, Ed. Bruylant, Bruselas, 1975.
DE CASTRO, F., «La nationalité, la double nationalité et la supra-nationalité», *Recueil des Cours*, 1961, I, tomo 102, pp. 521-632.
DE CASTRO, F., *Homenaje a F. DE CASTRO*, 2 vols., Madrid, 1976.
DE CHASSEY, F., *L'etrier, la houe et le Livre. «Sociétés traditionnelles» au Sahara et au Sahel occidental*, Ed. Anthropos, París, 1977.
DE LUPIS, I.D., *International Law and the Independent State*, 2.ª ed., Hants, 1987.
DE PINIES, J., *La descolonización del Sahara Occidental: Un tema sin concluir,* Madrid, 1990.
DE YTURRIAGA BARBERAN, J.A., *Participación de la Organización de las Naciones Unidas en el proceso de descolonización*, Madrid, 1967.
DÍAZ GARCÍA, N., *La reforma de la nacionalidad. Comentario a la Ley 18/1990, de 17 de diciembre*, Civitas, Madrid, 1991.
DIEGO AGUIRRE, J.R., *Historia del Sahara español,* Madrid, ed. Kaydeda, D.L. 1988.
DIEGO AGUIRRE, J.R., *Guerra en el Sahara*, Madrid, ed. Istmo, D.L. 1991.
DIEHL, P.F., *International peacekeeping*, 1993.
DÍEZ DE VELASCO, M., *Hacia un nuevo orden internacional y Europeo* (Libro homenaje), Tecnos, Madrid, 1993.
DIETHELM, R., *Die Schweiz und friedenserhaltende Operationen 1920-1995*. Berna, Viena, Stuttgart, Paul Haupt Verlag, 1997.
DIRECCIÓN GENERAL DE PROMOCIÓN DE SAHARA, *Legislación de Sahara. Años 1965-1973*, Instituto de Estudios Africanos (C.S.I.C.), Madrid, 1974.
DURCH, W.J. (ed.), *The evolution of UN Peacekeeping, Case Studies and Comparative Analysis*, Nueva York, St. Martin's Press, 1993.
EL-SAID, M.F., *The United Nations and Namibia: implications for institutional development of the Organization and the creation of norms of international behavior*, Nueva York, 1986.
ERICH, R., «La naissance et reconnaissance des Etats», *Recueil des Cours*, La Haya, 1926, III, t. 13, pp. 427-507.
ESPINAR VICENTE, J.M., *Derecho Internacional Privado. La nacionalidad*, ed. TAT, 2.ª ed., Granada, 1988.
FALK, R.A., «The new States and international law order», *Recueil des Cours*, t. 118 (1966-II), pp. 1-102.
FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANI, C., *La interpretación de las normas internacionales*, ed. Aranzadi, San Sebastián, 1996.
FERNÁNDEZ ROZAS, J.C., *Derecho español de la nacionalidad*, Tecnos, Madrid, 1987.
FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, P.A., *Operaciones de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz. La presencia de la ONU en los conflictos internacionales e internacionalizados* (2 vol.), Servicio de Publicaciones de la Universidad de Huelva, Huelva, 1998.
FOUGEROUSE, M., *Le Maroc: vocations et realites,* Fondation Singer-Polignac, París, 1987.
GAUDIO, A., *Le dossier du Sahara Occidental*, Nouvelles Éditions Latines, París, 1978.
GIL RODRÍGUEZ, J., *La nacionalidad española y los cambios legislativos*, ed. Colex, Madrid, 1993.
GONZÁLEZ VEGA, J.A., *La libre determinación de los pueblos y la protección internacional de los grupos humanos*, trabajo presentado al segundo ejercicio de una oposición de Titularidad de Universidad, Oviedo, 1994, sin editar.
GONZÁLEZ VEGA, J.A., *Conflictos territoriales y uso de la fuerza (un estudio de la práctica internacional a la luz del conflicto Irán-Irak)*, ed. Beramar, Madrid, 1994.

GROS ESPIELL, H., *El Derecho a la Libre Determinación. Aplicación de las Resoluciones de las Naciones Unidas*, Naciones Unidas, Nueva York, 1979, *ORGA: E/CN.4/Sub.2/ 405/ Rev.1*.

GROS ESPIELL, H., *España y la solución pacífica de los conflictos limítrofes en Hispano-América*, Madrid, 1984.

GUILHAUDIS, J.F., *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes*, Presses Universitaires de Grenoble, 1976.

GUIMÓN, J., *El derecho de autodeterminación. El territorio y sus habitantes*, Universidad de Deusto, Bilbao, 1995.

GUTIÉRREZ ESPADA, C., *El estado de necesidad y el uso de la fuerza en derecho internacional*, Tecnos, Madrid, 1987.

GUTIÉRREZ ESPADA, C., *El uso de la fuerza y el Derecho internacional después de la descolonización*, Cuadernos de la Cátedra S.J. Brown, Universidad de Valladolid, 1988.

HANNIKAIEN, L., *Peremptory norms (ius cogens) in International Law. Historical Development, Criteria, Present Status*, Lakimiesliiton Kustannusk, Hensilki, 1988.

HANNUN, H., *Autonomy, Sovereignity and conflicting rights (Procedural aspects of International Law)*, University of Pennsylvania. Pr. Philadelphia, 1990.

HANNUN, H. (ed.), *Documents on Autonomy and Minority Rights,* Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, Boston, Londres, 1993.

HERRERO DE MIÑÓN, M., «La configuración del territorio nacional en la doctrina reciente del Consejo de Estado español», *Estudios de Derecho Administrativo (Libro jubilar del Consejo de Estado)*, Madrid, 1972, pp. 357-427.

HIGGINS, R., *Problems & Process. International Law and how the use it*, Clarendon Press, Oxford, 1994.

HINOJO ROJAS, M., *A propósito de la jurisdicción consultiva de la Corte Internacional de Justicia*, Cuadernos de Derecho Internacional, n.º 8, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba, Córdoba, 1997.

HINZ, M.O., *Le Droit a l'autodetermination du Sahara occidental; le chemin difficile du peuple sahraoui,* ed. Progress Dritte Welt Verlag, Bonn, 1978.

HODGES, T., *Historical Dictionary of Western Sahara,* Londres, 1982.

HODGES, T., *The roots of a desert war*, Westport, Connecticut, 1983.

JACQUÉ, J.P., «Acte et norme en Droit international public», *Recueil des Cours*, 1991, II, pp. 357-417.

JAMES, A., *Peacekeeping in International Politics*, Studies in International Security, Londres, 1990.

JOUVE, E. (dir.) *Un Tribunal pour les Peuples*, Serie Points Chauds, París, 1983.

LACOSTE, Y. (coord.) *Dictionnaire de Geopolitique*, Flammarion, París, 1993.

LAGARDE, P., *La Nationalité Française*, ed. Dalloz, París, 1989.

LAURENT, E., *La memoria de un Rey*, Ed. B, Grupo ZETA, Barcelona, 1994.

LÁZARO MIGUEL, H., *Legislación de Sahara. Años 1965-1973*. Madrid, CSIC, 1974.

LENIN, *Cuestiones de política nacional y el internacionalismo proletario*, Ed. Progreso (edición española) Moscú, 1979.

LETE DEL RÍO, J.M., *La nueva regulación de la nacionalidad*, ed. Civitas, 2.ª ed., Madrid, 1987.

LÓPEZ MARTÍN, A.G., *El territorio estatal en discusión: La prueba del título*, McGraw Hill, Madrid, 1999.

LOZANO SERRALTA, M., *La nacionalidad en los territorios dependientes (apuntes sobre la nacionalidad en Derecho Colonial)*, Madrid, 1955.

LUXEMBURGO, R., *Textos sobre la cuestión nacional (1896-1918)*, ed. De la Torre, Madrid, 1977.
MAKAROV, A.N., «Règles Générales du Droit de la nationalité», *Recueil des Cours*, 1949-I, pp. 273-378.
MANDELSTAM, A., «La protection des minorités», *Recueil des Cours*, 1923-I, t. 1, pp. 367-51.
MÁRQUEZ CARRASCO, M.C., *Problemas actuales sobre la prohibición del recurso a la fuerza en Derecho Internacional*, Tecnos, Madrid, 1998.
MERCER, J., *Spanish Sahara*, George Allen & Unwin Ltd. (ed.), Londres, 1976.
MIAJA DE LA MUELA, A., *La emancipación de los pueblos coloniales y el Derecho Internacional*, Anales de la Universidad de Valencia, 1965-1966.
MIAJA DE LA MUELAA, A., *La emancipación de los pueblos coloniales y el Derecho Internacional*, 2.ª ed., Tecnos, Madrid, 1968.
MIAJA DE LA MUELA, A. (Homenaje) *Estudios de Derecho Internacional. Homenaje al profesor MIAJA DE LA MUELA*, 2 vols., Madrid, 1979.
MISKÉ, A.B., *Front POLISARIO: l'âme d'un peuple*, París, 1978.
MORAND, J., «Autodétermination en Irian occidental et à Bahrein», *A.F.D.I.*, 1971, pp. 513-540.
MORENO LÓPEZ, A., *Igualdad de derechos y libre determinación de los pueblos: Principio eje del Derecho Internacional contemporáneo*, ed. Universidad de Granada, Granada 1977.
MORILLAS, J., *Sahara Occidental: desarrollo y subdesarrollo*, Prensa y Ediciones Iberoamericanas, Madrid, 1988.
MUSGRAVE, T.D., *Self-Determination and National Minorities*, Clarendon Press, Oxford, 1997.
NALDI, G.J., *The Organization of African Unity: an analysis of its* role, Ed. Mansell, Londres/Nueva York, 1989.
OBIETA CHALBAUD, J.A., *El Derecho Humano de la autodeterminación de los pueblos*, Tecnos, Madrid, 1985.
O'CONNELL, D.P., *The Law of State Succession*, Cambridge University Press, 1956.
OFUATEY-KODJOE W., *The principle of Self-Determination in International Law*, Nellen Publishing Company, Inc., Nueva York, 1977.
OLIVER LÓPEZ-GUARCH, P., *Sahara, drama de una descolonización (19601987),* ed. Miguel Font, Palma de Mallorca, 1988.
PEASLEE, I., *Constitutions of Nations*, 1970.
PEÑA BERNALDO DE QUIRÓS, M., *Comentarios al Código Civil y Compilaciones Forales*, dir. por M. ALBADALEJO, tomo I, Madrid, 1978, pp. 545-657.
PÉREZ VERA, E., *Naciones Unidas y los principios de la coexistencia pacífica,* Tecnos, Madrid, 1973.
PÉREZ VERA, E., y ABARCA JUNCO, P., *Nacionalidad. Extranjería. Derecho Procesal Civil Internacional*. Madrid (UNED), 1984.
PLAYFAIR, E. (ed.), *International Law and the administration of occuped territoires*, obra colectiva, Clarendon Press Oxford, Oxford, 1992.
POMERANCE, M., *Self-Determination in Law and Practice. The New doctrine in the United Nations,* Martinus Nijhoff Publishers, La Haya/Boston/Londres, 1982.
PORTILLO PASQUAL DEL RIQUELME, J., *Historia de los saharauis y crónica de la agresión colonial en el Sahara Occidental*, Tesis Doctoral, Madrid, 1991 (sin editar).
QUEL LÓPEZ, F.J., *Proyecto docente e investigador presentado a una plaza de Catedrático de Universidad*, San Sebastián, 1997 (sin editar).

REMIRO BROTONS, A., *Civilizados, bárbaros y salvajes en el nuevo orden internacional*, McGraw-Hill, Madrid, 1996. También en *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz 1994*, Tecnos, Madrid, 1995, pp. 17-84.
REMIRO BROTONS, A., *Las Cortes y la Política Exterior Española (1942-1976)*, Valladolid, 1976.
REMIRO BROTONS, A., *Territorio y Constitución de 1978*, Madrid.
RÉZETTE, R., *Le Sahara Occidental et les frontières* marrocaines, Nouvelles Editions Latines, París, 1975.
RIGO SUREDA, A., *The evolution of the right of Self-Determination. A study of United Nations Practice,* A.W. Sijthoff, Lieja, 1973.
RODRÍGUEZ CARRIÓN, A.J. *Uso de la fuerza por los Estados*, Organización sindical, Málaga, 1974.
ROLDÁN BARBERO, J., *Democracia y Derecho Internacional*, Civitas, Madrid, 1994.
RONZITTI, N., *La guerre di liberazione nazionale e il Diritto internazionale*, Pisa, 1974.
ROSENNE, S., *The Law and Practice of the International Court*, 2.ª ed., Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/Lancaster, 1985.
RUIPÉREZ, J., *Constitución y autodeterminación*, Tecnos, Madrid, 1995.
RUIZ COLOME, M.A., *Guerras civiles y guerras coloniales. El problema de la responsabilidad internacional*, ed. Eurolex, Madrid, 1996.
RUIZ MIGUEL, C., *El Sahara Occidental y España: Historia, Política y Derecho. Análisis crítico de la política exterior española*, Dykinson, Madrid, 1995.
SAGAY, I., *The legal aspects of the namibian dispute*, University of Ife Press, Ile Ife, Nigeria, 1973.
SALMÓN J., *La reconnaissance d'Etat. Quatre cas: Mandchoukouo, Katanga, Biafra, Rhodésie du Sud*, París, 1971.
SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L.I., «L'*uti possidetis* et les effectivités dans le contentieux territoriaux et frontaliers», *Recueil des Cours*, 1997, vol. 263, pp. 151-373.
SANTAMARÍA, J., *Comentarios al Código Civil*, Vol. I, Ed. Revista de Derecho Privado, Madrid, 1958.
SEGURA PALOMARES, J., *El Sahara, razón de una sinrazón*, Ed. Acerbo, Madrid, 1976.
SEVILLANO CASTILLO, R., *Los orígenes de la descolonización africana a través de la prensa española (1956-1962)»,* Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica, Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 1986.
SMITH, A.D., *Nationalism in the Twentieth Century*, Martin Robertson, Oxford, 1979.
SOROETA LICERAS, J., *La libre determinación de los pueblos en el umbral del siglo XXI* (en prensa).
THIERRY, H., «Les résolutions des organes internationaux dans la jurisprudence de la Court International de Justice», *Recueil des Cours*, 1980, II, t. 167, pp. 387-446.
THORNBERRY, P., *International Law and the rights of minorities*, Clarendon Press, Oxford, 1991.
TIEDREBEOGO, P.R., *Le Droit des peuples à l'autodetermination et son aplication au Sahara Occidental*, Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales, Ginebra, 1988.
TOMUSCHAT, C. (ed.), *Modern Law of Self-Determination*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/Londres, 1993.
TORRES UGENA, N., *Textos normativos de Derecho Internacional Público*, Madrid, 1990.
TOUSSAINT, Ch.E., *The Trusteeship System of the United Nations*, Londres, 1956.
UMOZURIKE O.U., *Self-Determination in International Law*, Harden: Archon Books, Londres, 1972.
URRUTIA, L., *Sahara, diez años de guerra*, ed. Trazo, Zaragoza, 1983.

VEICOPOULOS, N., *Traité des Territoires Dépendants. Tome I: Le système de Tutelle d'après la Charte de San Francisco,* Atenas, 1960.
VEICOPOULOS, N., *Traité des Territoires Dépendants. Tome II: L'oeuvre fonctionnelle des Nations Unies relative au régime de Tutelle*. Atenas, 1971.
VEICOPOULOS, N., *Traité des Territoires Dépendants. Tome III: Les Territoires non autonomes*. Atenas, 1985.
VILLAR, F., *El proceso de autodeterminación del Sáhara Occidental,* Fernando Torres, Valencia, 1982.
VIRALLY, M. (Homenaje) *Le Droit International au service de la Paix, la Justice et du Développement*, ed. Pédone, París, 1990.
WELLENS, K.C. (ed.) *Resolutions and Statements of the United Nations Security Council (1946-1989) —a Thematic Guide—*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, Boston, Londres, 1990.
WILSON, H.A., *International Law and the Use of Force by National Liberation Mouvements*, Oxford, 1990.
Orígenes y Evolución del Problema Palestino (1918-1988), preparado por el Comité para el Ejercicio de los Derechos Inalienables del Pueblo Palestino, y con la orientación de este Comité. Naciones Unidas, Nueva York, 1990.
La nationalité française. Textes et Documents, Ministère de la Justice, París, 1985.

C) **Artículos de revistas y trabajos en obras colectivas**

ABELLÁN HONRUBIA, V., «La ampliación del concepto de mantenimiento de la paz y seguridad internacional por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas: Fundamento jurídico y discrecionalidad política», en la obra colectiva *Hacia un nuevo orden internacional y Europeo* (Libro homenaje al profesor M. DÍEZ DE VELASCO), Tecnos, Madrid, 1993, pp. 3-18.
ABELLÁN HONRUBIA, V., entrevista en la obra colectiva CISTERO BAHIMA, J.M. y FREIXES SANJUAN, M.T., *Sahara, una lección de la Historia,* Imprenta Altagraf, Barcelona, 1987, pp. 159-162.
ABI-SAAB, G., «Les guerres de liberation nationale et la Conference diplomatique sur le droit humanitaire», *Annuaire d'Etudes Internationales*, t.8, 1977, pp. 63-78.
AGENZIA GIORNALISTICA OLTREMARE, «La Spagna e il Sahara», *Quaderni di Documentazione*, Roma, vol. X, n.º 20, 1 de diciembre de 1971.
AGO, R., «Les Avis consultatifs "obligatoires" de la Cour Internationale de Justice: problemes d'hier et d'aujourd'hui», en la obra colectiva *Mélanges MICHEL VIRALLY, Le Droit International au service de la Paix, la Justice et du Développement*, ed. Pédone, París, 1990, pp. 9-24.
AHMED, M.M., «Le programme du Front POLISARIO» en Varios. *Ligue française pour les droits et la libération des peuples. Colloque de Massy* (12 avril 1978), París, 1978, pp. 158-190.
AMANKWAH, H.A. «Selfdetermination in the Spanish Sahara: a credibility gap in the UN practice and procedure in the decolonisation process», *The Comparative and International Law Journal of Southern Africa*, 14, 1981, pp. 34-55.
AMNISTÍA INTERNACIONAL, *Continuing Arrests, «disappearances» and Restrictions on Freedom of Expression and Movement in Western Sahara*, Londres, A.I. Index MDE 29/03/93, febrero 1993.

ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, M.P., «Jurisprudencia Española. Nota», *R.E.D.I.*, vol. XXXIII, n.º 1, 1981, pp. 178-181.

ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, M.P., «Problemas actuales de la sucesión de Estados», *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz, 1993,* Tecnos, Madrid, 1994, pp. 157-213.

ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, M.P., «La libre determinación de los pueblos en la nueva sociedad internacional», *Cursos Euromediterráneos*, Bancaja de Derecho Internacional, ed. Aranzadi, 1997, vol. I, pp. 113-203.

ANDREYEV, K., «Western Sahara: difficult search for settlement», *New Times (Moscow)*, n. 34, Agosto 1979, pp. 14-15.

ANDREYEV, K., «Western Sahara: the referendum issue», *New Times (Moscow)*, n.º 50 Dic. 1981, pp. 1213.

ANNACKER, C., «The Legal Régime of *Erga Omnes* Obligations in International Law», *Austrian Journal of Public and International Law*, 1994, vol. 46, pp. 131-159.

ARKELL, T., «International Involvement in the Western Sahara Conflict», *Rivista di Studi Politici Internazionali*, Anno LVII, n.2 Aprile-Giugno, 1990 pp. 427-432.

ASSIDON, E., «Inventaire et exploitation des richesses économiques», en la obra colectiva *Sahara Occidental, un peuple et ses droits,* Ligue Française pour les droits et la libération des peuples. Colloque de Massy (1 et 2 avril 1978). ed. L'Harmattan, París, 1978, pp. 33-67.

AZNAR SÁNCHEZ, J., «Los acuerdos internacionales entre España y Guinea Ecuatorial, a partir de su independencia», *R.E.D.I.*, 1975, vol. XXVIII, n. 1-3, pp. 57-81.

BACOT, G., «Réflexions sur les clauses qui rendent obligatoires les avis consultatifs de la C.P.J.I. et de la C.I.J.», *R.G.D.I.P.*, 1980, pp. 1027-1067.

BADIA MARTI, A., «Asunto de Nauru contra Australia: respecto a la rehabilitación de las tierras fosfáticas», *R.E.D.I.*, vol XIV (1993), 2, pp. 656-560.

BADIA MARTÍ, A., «El asunto de Nauru contra Australia sobre la rehabilitación de las tierras fosfáticas. Sentencia del TIJ de 26 de junio de 1992», *A.D.I.*, 1994, vol. X, pp. 257-301.

BADÍA MARTÍ, A., «La participación de las Naciones Unidas en los procesos electorales: la Misión de Observación de las Naciones Unidas en Sudáfrica», C*ursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz, 1994,* Tecnos, Madrid, 1995, pp. 195-252.

BADÍA MARTÍ, A. y SAURA ESTAPÀ, J., *Informe sobre las elecciones palestinas de 20 de enero de 1996 y selección de textos sobre el proceso de paz*, ed. Asociación para las Naciones Unidas en España, Barcelona, 1996

BARBIER, M., «L'avis consultatif de la Cour de la Haye sur le Sahara Occidental», *Revue Juridique et Politique Independence et Cooperation*, 30, 1976, pp. 67-103.

BARBIER, M., «Le Sahara Occidental et le Droit International», en *Sahara Occidental: un peuple et ses droits*. Colloque de Massy (12 avril 1978), Ed. l'Harmattan, París, 1978, pp. 68-123.

BARBIER, M., «Le problème du Sahara Occidental et la crise de l'OUA», *Mois en Afrique*, 18, 1983, n.º 207/208, pp. 31-51.

BARBIER, M., «Essai d'interpretation du conflit saharien», en la obra colectiva *Enjeux Sahariens* (Table ronde du CRESM, nov. 1981), Ed. Centre National de la Recherche Scientifique, París, 1984, pp. 212-229.

BARBIER, M., «La formation de la RASD», *Actes du colloque International de juristes tenu à l'Assemblée Nationale. París, le 20 et 21 octobre 1984*, dedicado a los *Fundamentos jurídicos e Institucionales de la RASD*, París, 1984.

BARBIER, M., «Les pays d'Afrique noire et le problème du Sahara Occidental», *Afrique Contemporaine*, 24, 1985, 135, pp. 10-37.

BARCIA TRELLES, C., «Polémica sobre el colonialismo», en *P.I.*, Centro de Estudios Constitucionales, núm. 50-51, julio-agosto/setiembre-octubre, 1960, pp. 47-60.

BARCIA TRELLES, C., «La O.N.U., la descolonización y el neocolonialismo», *R.P.I.*, 1974, n. 136, pp. 17-37.

BARSOTTI, R. «Il tema di amministrazione diretta dei territori non autonomi da parte dell'ONU: il caso della Namibia», *Comunicazione e Studii*, 1980, pp. 53-135.

BATIFFOL, H., «Points de contact entre le Droit international public et le Droit international privé», *Mélanges Yanguas Messia,* Instituto Francisco de Vitoria, Madrid, 1972, p. 77 y s. También en *Choix d'articles rassemblés par ses amis*, Librairie Generale de Droit et de Jurisprudence, París, 1976, pp. 37-48.

BEDJAOUI, M., «Comentario al artículo 73 de la Carta de las Naciones Unidas», en *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, bajo la dirección de J.P. COT et A. PELLET, 2.ª ed., 1987, pp. 1061-1076.

BEDJAOUI, M., «L'admission d'un nouveau membre à l'Organisation de l'Unité Africaine», en *Le Droit des peuples à disposer d'euxmêmes.Mèthodes d'analyse du Droit International (Mélanges offerts à Charles Chaumont),* París, 1984, pp. 35-58.

BEDJAOUI, M., «*Terra nullius, "droits" historiques et autodétermination*», Exposés oraux prononcés devant la C.I.J. en l'affaire du Sahara Occidental, le 14 mai et les 14,15,16 et 29 juillet 1975, La Haya, 1975.

BELKHERROUBI, «Essai sur une théorie juridique des mouvements de libération nationale, *Revue Egyptienne de Droit International*, 1972, pp. 20 y ss

BENCHIKH, M., «La décolonisation du Sahara occidental à travers les résolutions des Organisations internationales», en la obra colectiva *Enjeux Sahariens* (Table ronde du CRESM, nov. 1981), Ed. Centre National de la Recherche Scientifique, París, 1984, pp. 149-159.

BENNET, T.W., «A Linguistic Perspective of the Definition of Aggression», *G.Y.B.I.L.*, 1988, pp. 48-69.

BENNOUNA, M., *Hearing before the Subcommittees on International Organizations and on Africa of the Committee on international elations House of Representatives,* 12 de octubre de 1977, U.S. Government printing Office, Washington, 1977, p. 31 y ss.

BENNOUNA, M., «L'admission d'un nouveau membre à l¨Organisation de l'Unité Africaine», *A.F.D.I. I*, 1980, pp. 193-198.

BERNADAS, J.M., «Lels beidani: el Sahara occidental abans del Frente POLISARIO», *L'Avenc*, n.º 153, 1991, pp. 22-27.

BERAT, L., «The evolution of self-determination in International Law: South Africa, Namibia, and the case of Walvis Bay», *E.I.L.R.*, 1990, vol. 4, núm. 2, pp. 251-290.

BERRADA GOUZI, N., GODEAU, R., ZNIBER K., «Que font les Marocains au Sahara?», *Jeune Afrique*, n.º 34, suplemento n.º 1722, enero 1994, pp. 38-81.

BERRADA GOUZI, N., GODEAU R., «Laayoun, plus fort que le désert», en la obra colectiva «Que font les Marocains au Sahara?», *Jeune Afrique*, n.º 34, suplemento n.º 1722, enero 1994, pp. 72-73.

BERTRAM, E., «Reinventing governments: the promise and perils of United Nations peace building», *Journal of Conflict Resolution*, n. 39, 1995, pp. 387-418

BING, A., «Sahrawi Republic: ten years of desert war; last month the people of Western Sahara celebrated the tenth anniversary of their proclamation of the Sahrawi Arab Democratic Republic», *África*, n.º 176, abril 1986, pp. 38-40.

BLAY, K.N., «Changing African perspectives on the right of selfdetermination in the wake on the Banjul Charter on Human and People's rights», *Journal of African Law*, n. 29, 1985, pp. 147-159.

BLAY, K.N., «Self-Determination versus territorial integrity in Decolonization revisited», *Indian Journal of International Law*, vol. 25, 1985, n.º 3-4, pp. 386-410.

BLAYDES, L.E. Jr., «International Law. International court of Justice does not find "legal ties" of such a nature to affect selfdetermination in the decolonization process of Western Sahara. Advisory opinion on Western Sahara (1975), I.C.J., *T.I.L.J.*, 11, 1976, pp. 354-368.

BLUMANN, C., «Establissement et rupture des relations diplomatiques», en la obra colectiva *Aspects récents du droit des relations diplomatiques*, Pedone, París, 1989.

BOLLECKER, B., «L'Avis du 21 juin 1971 dans l'affaire de la Namibie (Sud-Ouest Africain)», *A.F.D.I.*, vol. XVII, 1971, pp. 281-333.

BONNEFOUS, M., *Le Maghreb: repères et rappels*, Centre de Hautes Études sur l'Afrique et l'Asie Modernes, París, 1990, pp. 115-112.

BONTEMS, C., «The government of the Saharawi Arab Democratic Republic», *Third World Quarterly,* Vol. 9, n.º 1, January 1987, pp. 168-186.

BOOKMILLER, R.J., «The Western Sahara: future prospects», *American-Arab affairs*, n. 37, Summer, 1991, pp. 64-76.

BORELLA, F., «Le passeport», *R.G.D.I.P.*, 1960, n. 2, pp. 301-334.

BOSCH, A., «La Katanga del Magrib o el proces de descolonitzacio del Sahara espanyol», *L'Avenc*, n.º 153, 1991, pp. 32-37.

BRAVO DE LAGUNA CABRERA, J., «La pesca en el banco sahariano», Instituto Español de Oceanografía, *El Campo*, n.º 99, 1985, pp. 69-74.

BRILMAYER, L., «Secession and Self-Determination: A Territorial Interpretation, *Yale Journal of International Law,* 1991, vol. 16, 1, pp. 177-202.

BRIONES, F., «Sáhara, Derecho Interno y Derecho Internacional», *I Jornadas de Derecho Internacional: Problemática del Sáhara Occidental*, Ilustre Colegio de Abogados de Las Palmas, VB ediciones, S.L., Las Palmas, 1995, pp. 9-12.

BROOKS, P.E.J., «The legal status of Walvis Bay», *S.A.Y.I.L.*, 2, 1976, pp. 187-191.

BUCHANAN, A., «Self-Determination and the Right to Secede», *Journal of International Affaires*, 1992, vol. 45, pp. 347-365.

BUJARI, A., «El conflicto del Sahara Occidental desde la perspectiva saharaui», en la obra colectiva *Procesos de cambio y retos pendientes: Este de Europa, China y Sahara Occidental*, Centro Pignatelli (ed.), Zaragoza, 1991, pp. 189-195.

BUJARI, A., «The Western Sahara conflict», *Middle East International*, n.º 422, april 3, 1992, p. 14.

BUJARI, A., «Baker y el Sahara Occidental. Una nueva dinámica», *El País*, 26 setiembre 1997.

BUKARAMBE, B., «Nigeria and the Western Sahara conflict», *Nigerian Forum*, 2, 1982, pp. 771-779.

BYMAN, A., «The march on the Spanish Sahara: A test of International Law», *Denver Journal of International Law and Policy*, 6, 1976, pp. 95-121.

CALLIES DE SALIES, B., «La peur des urnes au Sahara Occidental», *Defense Nationale*, Avril, 1992, pp. 8-16.

CALOGEROPOULOS-STRATIS, S., «Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Théorie et Pratique», *Hellenic Review of International Relations*, vol. 2, n. II, 1981-1982, pp. 461-484.

CANO HERNÁNDEZ, G., MARRERO URBIN, D., «Aproximación a una evolución de la lucha anticolonial en el Sahara Occidental (19551989)», *Revista de Geografía Canaria*, 1988 / 1990, vol. 3, pp. 923.

CAPOTORTI, F., «Cours Général de Droit International Public», *Recueil des Cours*, 1994, IV, t. 248, pp. 9-344.

CARDONA LLORENS, J., «La responsabilidad internacional por violación grave de obligaciones esenciales para la salvaguarda de intereses fundamentales de la Comunidad Internacional (el "crimen internacional")», *A.D.I.*, vol. VIII, 1985, pp. 265-336.

CARDONA LLORENS, J., «Nuevo Orden Mundial y Mantenimiento de la Paz y Seguridades Internacionales», *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz, 1993,* Tecnos, Madrid, 1994, pp. 215-264.

CARRILLO SALCEDO, J. A., «Libre determinación de los pueblos e integridad territorial de los Estados en el dictamen del T.I.J. sobre el Sáhara Occidental», *R.E.D.I.*, vol.XXIX, n.º 1, 1976, pp. 33-49.

CARRILLO SALCEDO, J.A., «La cuestión de Namibia ante el Tribunal Internacional de Justicia», en *Homenaje a F. DE CASTRO*, vol. I, Madrid, 1976, pp. 368-396.

CARRILLO SALCEDO, J.A., «La posición de España respecto de la cuestión del Sahara Occidental: de la Declaración de Principios de Madrid al Comunicado Conjunto hispano-argelino», *P.I.*, n.º 163, mayo-junio 1979, pp. 117-126.

CARRILLO SALCEDO, J.A., prólogo a la obra de HINOJO ROJAS, M., *A propósito de la jurisdicción consultiva de la Corte Internacional de Justicia*, Cuadernos de Derecho Internacional, n.º 8, Córdoba, 1997.

CARRO MARTÍNEZ, A., «La descolonización del Sáhara», *R.P.I.*, 144, Marzo-Abril 1976, pp. 11-38.

CASSESE, A., «La Carta dell'Organizzazione dell'Unità Africana», *Rivista*, 1964, pp. 430-441.

CASSESE, A., «Comentario al artículo 1, párrafo 2», en la obra colectiva *La Charte des Nations Unies* (dir. COT, J-P. y PELLET, A.), Ed. Economica/Bruylant, París/Bruselas, 1985, pp. 39-54.

CASSESE, A., «Le Droit international et la question de l'assistance aux mouvements de libération nationale», *R.B.D.I.*, vol. XIX, 1986-2, pp. 308-326.

CASSESE, A., «Powers and Duties of an occupant in relation to land and natural ressources», en la obra colectiva *International Law and the administration of occuped territoires*, PLAYFAIR, E. (ed.), Clarendon Press Oxford, Oxford, 1992, pp. 419-442.

CASTEL, A., «La batalla politica I militar pel referendum», L'*Avenc,* 1991, n.º 153, pp. 42-44.

CESSOU, S., PRAZ, H., «Sahara occidental: l'interminable conflit», *Jeune Afrique Economique,* n.º 206, 6 noviembre 1995, pp. 106-111.

CHAABANE, S., «Réflexion sur la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples», *Etudes Internationales* (Tunez), 1991, n.º 40, pp. 97-98.

CHAPPEZ, J., «L'avis consultatif de la C.I.J. du 16/10/1975 dans l'affaire du Sahara Occidental», *R.G.D.I.P.*, 1976, n.º 4, pp. 1132-1187.

CHARPENTIER, J., «Artículo 2.3 de la Carta», en la obra colectiva dir. por COT, J.P. y PELLET, A., *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, ed. Economica y Bruylant, París, Bruselas, 1985, pp. 103-112.

CHARPENTIER, J., «Autodétermination et décolonisation», en la obra colectiva *Mélanges Ch. Chaumont*, París, Pedone, 1984, pp. 117-134.

CHARPENTIER, J., «Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et le droit international positif», *Révue Québécoise de Droit International,* p.199 y ss.

CHATTON, P.F., «La Namibie: un exercice practique de décolonisation pour l'ONU», *Trimestre du Monde*, 1989, núm. 7, pp. 47-62.

CHOPRA, J., Testimony before the Committee on Foreign Relations of the United States Senate Subcommittee on African Affairs, Hearing on «*UN Peacekeeping in Africa: The Western Sahara and Somalia*», 1 de Octubre de 1992.

CHOPRA, J., «Statement regarding the issue of the Western Sahara before the Fourth Committee of the United Nations General Assembly, 19 october 1992», *Internet:* http://heiwww.unige.ch/arso/Chopra-92.htm.

CHOPRA, J., *An agenda for Western Sahara*, Intervención ante la *International Asociation of Lawyers for Western Sahara*. Barcelona, Noviembre de 1996. *Internet: http://www.arso.org//Chopra2-96.htm*.

CHOWDHURI, R., «The status and norms of self-determination in contemporary international law», *N.I.L.R.* (1977), pp. 72-84.

CLEARY, S., «The impact of the independence of Namibia on South Africa», *South Africa International*, 1989, vol. 19, n. 3, pp. 117-129.

COLA ALBERICH, J., «España y el Sahara Occidental: Antecedentes de una descolonización», *R.P.I.*, n.º 154 Nov.Dic. 1977, pp. 9-52.

COLA ALBERICH, J., «Las Islas Canarias y los Acuerdos de la OUA», *R.P.I.*, n.º 156, marzo/abril 1978, pp. 45-66.

COLA ALBERICH, J., «Diario de acontecimientos referentes a España», *R.P.I.*, n.º 156, marzo-abril 1978, pp. 280 y ss.

COLIN, J.P. «Réflexions sur l'avenir du Sahara Occidental», *Revue Française d'études Politiques Africaines,* 1978, vol. 13, n.º 152-153, pp. 80-92.

CORDERO TORRES, J.M., «Marruecos y el Sahara Español», *R.P.I.*, n.º 122, julio/agosto 1972, pp. 233-234.

DAILLIER, P., «Comentario al artículo 96», en la obra colectiva *La Charte des Nations Unies* (dir. COT, J-P. y PELLET, A.), Ed. Económica / Bruylant, París / Bruselas, 1985, pp. 1283-1294.

DAMIS, J., «The Western Sahara conflict: myths and realities», *Middle East Journal*, n.º 37, 1983, pp. 167-179.

DAMIS, J., «Morocco and the Western Sahara», *Current History*, 89 (546), apr. 1990, pp. 165-168 y 184-186.

DAMIS, J., «The UN settlement plan for the Western Sahara: problems and prospects», *Middle East Policy*, 1, n. 2, 1992, pp. 36-46.

DAOUDI, R., «Comentario al artículo 35», en la obra colectiva *La Charte des Nations Unies* (dir. COT, J-P. y PELLET, A.), Ed. Economica / Bruylant, París / Bruselas, 1985, pp. 587-601.

DE YTURRIAGA BARBERAN, J.A., «Tribunal Internacional de Justicia. Asunto del Camerún Septentrional (Camerún c. Reino Unido). Sentencia de 2 de diciembre de 1963», *R.E.D.I.*, Vol. XVII, núm. 3, julio-septiembre 1964, pp. 438-450.

DEL PINO, D., «España y el Sahara», *Leviatán,* 1985, n.º 21, p. 45-55.

DELANEY, T.A. «Article 2.7 of the UN Charter: hindrance to the self determination of Western Sahara and Eritrea?», *E.I.L.R.*, vol. 4, 1990, 2, pp. 413-454.

DESSENS, P., «Le litige du Sahara Occidental», *Maghreb*, 1976, vol. 71, pp. 29-46 .

DESSENS, A., «Le problème du Sahara Occidental», *Maghreb*, 1979, pp. 73-86.

DEZCALLAR MAZARREDO, R., «España y el Sahara Occidental», *Revista Española de Defensa*, abril, 1988, p. 36 y s.

DIEGO AGUIRRE, J.R., «Los orígenes del Frente POLISARIO. Incidentes en El Aaiún en junio de 1970», *Historia 16*, n.º 137, 1987, pp. 73-82.

DIEGO AGUIRRE, J.R., «Ifni, la ultima guerra colonial española. Historia del Desconocido conflicto de 195758 en el África Occidental», *Historia 16*, n.º 15 (167), 1990, pp. 12-37.

DIEGO AGUIRRE, J. R., «La guerra del Sahara», *Historia 16*, n.º 16 (188), 1991, pp. 12-32.
DIEGO AGUIRRE, J.R., «La verdad sobre la entrega del Sahara», *Historia 16*, n.º 15 (177), 1991, pp. 12-28.
DIEGO AGUIRRE, J.R., «El conflicto del Sahara Occidental desde una perspectiva histórica», en la obra colectiva *Procesos de cambio y retos pendientes: Este de Europa, China y Sahara Occidental*, Centro Pignatelli (ed.), Zaragoza, 1991, pp. 149-178.
DÍEZ-HOCHLEITNER, J., «Les relations hispano-britanniques au sujet de Gibraltar: etat actuel», *A.F.D.I.*, 1989, vol. XXXV, pp. 167-187.
DORE, I.I., «Self-determination of Namibia and the United Nations: Paradigm of a Paradox», *Harvard International Law Journal*, 1986, Vol. 27, n. 1, pp. 159-191.
DREYER, R., «The United Nations and Namibia: an overview (1946-1990)», *International Geneva Yearbook*, 1991, vol. V, pp. 26-38.
DUGARD, J., «The revocation of the mandate for South-West Africa», *A.J.I.L.*, 1968, vol. LXII, pp. 78-97.
DUGARD, J., «Walvis Bay and International Law», *The South African Law Journal*, 1991, vol. 108, n.1, pp. 82-92.
DUPUY, R.J., L'Avis Consultatif de la Cour Internationale de Justice», en la obra colectiva *Hassan II presénte la Marche Verte*, dirigida por BARDONNET, BASRI, DUPUY, J.R., LAROUI y VEDEL, París, 1990, pp. 117-127.
DURCH, W.J., «Building on sand: UN peacekeeping in the Western Sahara». *International Security,* n.º 17, Spring 1993, pp. 151-171.
DUTHEIL DE LA ROCHERE, J., «Les procédures de règlement des différends frontaliers», Societé Française pour la Droit International, Colloque de Poitiers, *La Frontière*, Ed. Pedone, París, 1980, pp. 112-150.
ECHEVERRIA JESUS, C., «La profundizacion de relaciones entre España y los países del Magreb», *Estudios Africanos*, 1989, 4 (7), pp. 9-20.
ELIAS, T.O., «The role of the ICJ in Africa», *African Journal of International and Comparative Law*, vol. 1, n.º 1, Mar. 1989, pp. 1-12.
EMBORIK, M., «El Plan de Paz», *I Jornadas de Derecho Internacional: Problemática del Sáhara Occidental*, Ilustre Colegio de Abogados de Las Palmas, VB ediciones, S.L., Las Palmas, 1995, pp. 13-14.
EMERSON, R., «Self-determination», *A.J.I.L.* (1971), pp. 459-475.
ERASMUS, G., «Namibian independence and the release of political prisoners», *S.A.Y.I.L.*, 1988-1989, vol. 14, 1988-1989, pp. 137-143.
ESPADA RAMOS, M.L., «La legalidad de las luchas de liberación nacional», *Anuario de Estudios Sociales y Jurídicos*, 1976, t. V, pp. 119-175.
FAWCETT, «The rôle of the United Nations in the Protection of Human Rights: Is it Misconceived?», en la obra colectiva *International Protection of Human Rights*, Eide and Schou, eds., Uppsala, 1968.
FERENCZ, B.B., «Defining Aggression: Where it stands and wher it's going», *A.J.I.L.*, 1972, pp. 491-508.
FERNÁNDEZ GOBIERNA, F., «Soberanía de los territorios ocupados: el espacio aéreo», *I Jornadas de Derecho Internacional: Problemática del Sáhara Occidental*, Ilustre Colegio de Abogados de Las Palmas, VB ediciones, S.L., Las Palmas, 1995, pp. 20-23.
FERNÁNDEZ PONS, X., y CARRANZA FÖRSTER, S.R., «Reconocimiento de nacionalidad española a un saharaui nacido en El Aaiún (Tribunal Supremo, Sala 1.ª, Sentencia de 28 de octubre de 1998)», *Revista Jurídica de Catalunya*, 1999, pp. 195-210.

FERNÁNDEZ ROZAS, J.C., «La reforma del Derecho español de la nacionalidad», *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz*, 1983, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, pp. 135-233.

FERNAUD, P., «la dimensión africana de Canarias», *Cuenta y Razón*, setiembre 1986, n.º 24, pp. 81-91.

FITZGERALD, B.F., «*Horta v. Commonwealth*: the validity of the Timor Gap Treaty and its domestic implementation», *I.&.C.L.Q.*, Vol. 44, julio 1995, pp. 643-649.

FLORY, M., «La notion du territoire Arabe et son application au problème du Sahara», *A.F.D.I.*, 3, 1957, pp. 73-91.

FLORY, M., «L'Avis de la Cour Internationale de Justice sur le Sahara Occidental», *A.F.D.I.*, XXI, 1975, pp. 253-277.

FRANCISCI, «La controversia per il Sahara Occidentale (1956-1975)», *Politica Internazionale*, 1978, fasc. 9, p. 61 y ss.

FRANCK, T.M., «The Stealing of the Sahara», *A.J.I.L.*, octubre, 1976, vol. 70, n. 4, pp. 694-721.

FRANCK, T.M., *Hearing before the Subcommittees on International Organizations and on Africa of the Committee on international elations House of Representatives,* 12 de octubre de 1977, U.S. Government printing Office, Washington, 1977, pp. 18-21.

FRANCK, T.M., «The emerging right to democratic governance», *A.J.I.L.*, 1992, vol. 86-1, pp. 46-91.

GARCÍA, C., «LLuita al desert», *Nous Horitzons*, n.º 27-99, 1986, pp. 40-41.

GARCÍA ABAD, A., «El Sahara Español. Perspectivas económicas: los fosfatos», *Memoria de la Escuela Diplomática*, Madrid, 1971.

GARCÍA FIGUERAS, T., *«La Acción Africana de España en torno al 98 (1860-1912)»*, Madrid, CSIC, 1966, vol. II, pp. 19-28.

GARCÍA VARELA, R., «Reconocimiento de la nacionalidad española a un nativo de la antigua colonia del Sahara Español», *La Ley*, n.º 4683, 1998, pp. 15-16

GILBERT, K., «Aboriginal sovereign position: summary and definitions», Extract from Gilbert, Kevin. Aboriginal Sovereignty: Justice, the Law and Land (1987), *Social Alternatives*, vol.13, no.1, April 1994, pp. 13-15.

GODEAU, R., «Eldorado sous perfusion», en la obra colectiva «Que font les Marocains au Sahara?», *Jeune Afrique*, n.º 34, suplemento n.º 1722, enero 1994, pp. 38-41.

GOFFINET, T., «Development and fisheries management: the case of Northwest Africa». *Ocean and Coastal Management*, vol. 17, 1992, n.º 2, pp. 105-136.

GONZÁLEZ, L.M., «La expulsión del Frente POLISARIO», *Gaceta Sindical*, n.º 38, 1985, pp. 44-45.

GONZÁLEZ CAMPOS, J., «Jurisprudencia española. Nota», *R.E.D.I.*, vol. XIX, n.º 1, 1966, pp. 76-79.

GONZÁLEZ CAMPOS, J., «Los acuerdos nulos de Madrid», *El País*, 18 de setiembre de 1977.

GONZÁLEZ CAMPOS, J. *El Sahara, un problema pendiente*, Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África (IEPALA), Madrid, Octubre de 1978, pp. 67-69, y *Posible*, n.º 142, 29-5 setiembre-octubre de 1977.

GONZÁLEZ CAMPOS, J.D., intervención en Jornadas sobre el 4º aniversario de los acuerdos tripartitos de Madrid. Asociacion de Amigos del Sahara, *Madrid, 14 de noviembre de 1975: la traición,* Ed. Sedersa, Madrid, 1980.

GONZÁLEZ MATA, L., «Los fosfatos del Sahara: dos claves para un misterio», *Transición*, 1979, vol. 12, 8, pp. 29-34.

GONZÁLEZ VEGA, J., «Conflictos territoriales y uso de la fuerza en la práctica internacional», *R.E.D.I.*, vol. XLIV (1992), 2, pp. 351-380.

GONZÁLEZ VEGA, J., «La protección internacional de las minorías en Europa. Especial referencia a la situación en la antigua Yugoslavia», *Cursos de Derechos Humanos de Donostia-San Sebastián*, Juan SOROETA LICERAS (ed.), vol. I, Servicio de Publicaciones de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, Bilbao, 1999, pp. 49-104.

GORDON, I. C., «Australians in Western Sahara», *Australian Defence Force Journal*, n. 104, Jan/ Feb 1994, pp. 83-85.

GOULDING, W., «The evolution of United Nations peacekeeping, *International Affairs*, n.º 69(3), 1993, pp. 451-464.

GOY, R., «L'indepéndance de la Namibie», *A.F.D.I.*, 1991, vol. XXXVII, pp. 387-405.

GOY, R., «L'indépendance de l'Erythrée», *A.F.D.I.*, vol. XXXIX, 1993, pp. 337-354.

GOZÁLVEZ PÉREZ, V., «Descolonización y migraciones desde el África española (19561975)», *Investigaciones geográficas*, 1994, n.º 12, pp. 45-84.

GRAHL-MADSEN, A., «Decolonization: The Modern Version of a "Just War"», *G.Y.I.L.*, vol. 22, 1979, pp. 255-273.

GRESH, A., «Sahara occidental: la decolonisation a l'ordre du jour», *Cahier du Communisme*, n.º 55 (10), 1979, pp. 90-97.

GRETTON, J., «Western Sahara and the international community», *African Contemporary Record*, 12, 1979/1980, pp. A 103-A 110.

GRETTON, J., «The Western Sahara in the international arena [growth of Third World support for Western Saharan liberation movement (POLISARIO)]», *World Today (Londres)*, n. 36, 1980, pp. 343-350.

GRETTON, J., «The war Morocco cannot win: Morocco's fight to retain the phosphate rich former Spanish Sahara is dragging the country into bankruptcy», *Geographical Magazine,* vol. 52, n.º 10, july 1980, pp. 665-673.

GRIMAUD, N., «Sahara Occidental: un issue possible?», *Monde Arabe: Maghreb-Machrek*, n. 121, Juillet-Août-Septembre, 1988, pp. 89-113.

GROS ESPIELL, H., «En torno a la libre determinación de los pueblos», *A.D.I.*, vol. III, 1976, pp. 49-74.

GROS ESPIELL, H., «El caso de las Islas Canarias y el derecho a la libre determinación de los pueblos», *R.E.D.I.*, Vol. XXXI, núms. 13, 1978-1979, pp. 13-24.

GROS ESPIELL, H., en la obra colectiva, *Liberté des elections et observation internationale des elections*, ed. Bruylant, Bruselas, 1994.

GROSS, L., «The International Court of Justice: Consideration of Requirements for Enhancing its Role in the International Legal Order», *A.J.I.L.*, 1971, pp. 253-326.

GUNTHER, M.M., «Self-determination or territorial integrity», *World Affaires*, 1979, vol. 141, pp. 203-216.

HARRELL-BOND, B., «The struggle for the Western Sahara: Prelude» (parte I), «Contemporary politics» (parte II), «The Sahrawi people» (parte III), *American Universities Field Staff*, 1981.

HERACLIDES, A., «Secession, Self-Determination and Nonintervention: In quest of a Normative Symbiosis», *Journal of International Affairs*, 1992, vol. 45, pp. 399-420.

HERMAN, L.L., «The legal Status of Namibia and of the United Nations Council for Namibia», *C.Y.I.L.*, 1975, pp. 306-322.

HERMAN, L.L., «Western Sahara Advisory Opinion. An analysis of the World Court judgement in the Western Sahara Case», *Saskatchewan Law Revue*, 1976, vol. 41, pp. 133-142.

HERRERO DE MIÑÓN, M., «La configuración del territorio nacional en la doctrina reciente del Consejo de Estado español», *Estudios de Derecho Administrativo (Libro jubilar del Consejo de Estado)*, Madrid, 1972, pp. 357-427.

HODGES, T., «Western Sahara: the balance shifts to POLISARIO [interview with Hakim Ibrahim; on the military situation in Spanish Sahara, where the POLISARIO front guerrillas are fighting on two fronts, with Morocco and with Mauritania]», *New African Development (London)*, n.º 11, 1977, pp. 1060-1063.

HODGES, T., «Les developpements du conflit saharien», *Marches Tropicaux et Mediterranéens*, n.º 35, 1979, pp. 3438-3439.

HODGES, T., «La question du Sahara occidental: guerre et diplomatie», *Marches Tropicaux et Mediterranéens*, n.º 36, 1980, pp. 356-357.

HODGES, T., «Western Sahara: U.S. arms and the desert war [implications of the sale of United States arms to Morocco]», *Africa Report,* n.º 25 (Mayo/junio 1980), pp. 42-47.

HODGES, T., «Western Sahara: the endless war [problems arising from Morocco's attempt to crush the region's guerrilla movement; includes interviews with Moroccan, guerrilla and United States officials]», *Africa Report*, n.º 27, 1982, pp. 423.

HODGES, T., «The origins of Saharawi nationalism», *Third World Quarterly*; n.º 5, 1983, pp. 28-57.

HODGES, T., «Western Sahara: an obstacle to Maghribi unity», *Africa Contemporary Record*, vol. 16, 1983/84 pp. A 90-A 107.

HODGES, T., «The Western Sahara file [developments in the conflict between Morocco and the POLISARIO Front over the region]», *Third World Quarterly*, n.º 6, enero 1984, pp. 74-116.

HODGES, T., «The origin of the Saharawi nationalism», en la obra colectiva *War and refugees. The Western Sahara Conflict*, LAWLESS, R. & MONAHAN, L. (ed.) Londres/Nueva York, 1987, pp. 31-64.

HOOTS, Ch., «Western Sahara: old conflict, new rules», *Middle East* (London), agosto 1991, pp. 26-28.

HÖRLER, E., «Forgotten war in the West Sahara», *Swiss Review of World Affairs*, april 1991, pp. 15-19.

HOTTINGER, A., «La lutte pour le Sahara Occidental», *Politique Étrangère*, 45 (1), mars 1980, pp. 167-180.

HUMAN RIGHTS WATCH, «El Sahara occidental», *Human Rights Watch, Middle East*, vol. 7, n. 7, Octubre de 1995, p. 43 y s.

HUMPHREY, J.P., «The International Law of Human Rights in the Middle Twentieh Century», en el volumen del centenario *International Law Association 1873-1973*, Kluwer, Deventer, 1973.

IGLESIAS BUIGUEZ, J.L., «La prohibición general del uso de la fuerzay las resoluciones descolonizadoras de la Asamblea General de las Naciones Unidas», *R.E.D.I.*, 1971, vol. XXIX, núm. 1-2, pp. 173-206.

ISOART, P., «Réflexions sur les liens juridiques unissant le Royaume du Maroc et le Sahara Occidental», *Revue Juridique Politique et Economique du Maroc*, 1978, pp. 11-47.

ISOART, P., «La Marche Verte, un procédé nouveau de décolonisation», en la obra colectiva *Hassan II presénte la Marche Verte*, dirigida por BARDONNET, BASRI, DUPUY, J.R., LAROUI y VEDEL, París, 1990, pp. 129-154.

JANIS, M.W., «The International Court of Justice: Advisory opinion on The Western Sahara», *H.I.L.J.*, 17, summer 1976, pp. 609-621.

JOFFE, G., «The conflict in the Western Sahara», en la obra colectiva *Conflict in Africa*, ed. OLIVER FURLEY, Tauris Publishers, London/New York, 1995, p. 110-131.

JOUANNET, E., «Le principe de l'or monétaire à propos de l'arret de la Cour du 30 juin 1995 dans l'affaire du Timor Oriental», *R.G.D.I.P.*, 1996-3, pp. 673-714.

JUSTE RUIZ, J., «Las obligaciones *erga omnes* en Derecho Internacional Público», en la obra colectiva *Estudios de Derecho Internacional. Homenaje al profesor Miaja de la Muela*, tomo I, pp. 219-234.

KAMTO, M., «L'accession de la Namibie à l'indépendance», *R.G.D.I.P.*, t. 94/1990/3, pp. 578-634.

KARDOUN, A., «Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples», *Etudes Internationales* (Túnez), 1991, 40 pp. 106-112.

KEBA, M., «Les droits de l'homme et des peuples. Introduction», en BEDJAOUI, M., (Redactor Gral.) *Droit international. Bilan et perspectives*, t. II, 1991, pp. 1109-1127.

KOHEN, M.G., «L'*Uti Possidetis* revisité: L'ârret du 11 septembre 1992 dans l'affaire El Salvador/Honduras», en *R.G.D.I.P.*, tomo 97/1993-94, pp. 939-973.

KRONER, D.H., «The maroccanization of the Western Sahara», *Swiss Review of World Affaires*, 34 (9), Decembre, 1984, pp. 10-12.

KWAKWA, E., «The namibian conflict: a discussion of the ius ad bellum and the ius in bello», *New York Journal of International & Comparative Law*, 1988, vol. 9, núm. 2/3, pp. 195-236.

LA PÉRGOLA, A., «La Confederación. 2. La forma moderna: "El federalismo y sus contornos"», en la obra colectiva *Los nuevos senderos del federalismo*, Madrid, 1994.

LAGARDE, P., «Le droit à una nationalité», en al obra colectiva *Droits et libertés fondamentaux*, Dirigido por R. CABRILLAC, M.A. FRISON-ROCHE y T. REVET, Ed. Dalloz, 2.ª ed., París, 1995, pp. 115-131.

LAGHMANI, S., «L'OUA: La crise consécutive à l'admission de la RASD», *Etudes Internationales* (Túnez), 1982, VII/122XXIX/100.

LAING, E.A., «The Norm of Self-Determination, 1941-1991», *California Western International Law Journal*, 1992, vol. 22, n. 2, pp. 209-308.

LANDIS, E.S., «Namibia: a transatlantic view», *South African Journal of Human Rights*, 1987, vol. 3, núm. 3, pp. 347-364.

LAPIDOTH, R. y CALVO-GOLLER, N.K., «Les éléments constitutifs de l'Etat et la déclaration du Conseil National Palestinien du 15 novembre 1988», *R.G.D.I.P.*, 1992, pp. 777-809.

LAZARUS, «Le statut des mouvements de libération nationale à l'Organisation des Nations Unies», *A.F.D.I.*, 1974, pp. 173-214.

LE BORGNE, C., «Sahara Occidental: miracle ou mirage?», *L'Afrique eta l'Asie modernes,* n.º 159, Hiver, 1988-1989, pp. 23-35.

LEVY, G.J., «Advisory opinion on the Western Sahara», *Brooklyn Journal of International Law*, 1976, vol. 2, pp. 289-307.

LEWIS, W.H., «Morocco and the Western Sahara», *Current History*, n.º 84, mayo 1985, pp. 213-216.

LIPPERT, A., «The Western Sahara: an emerging State in Northwest Africa?», que figura como anexo al documento *Hearing before the Subcommittees on International Organizations and on Africa of the Committee on international elations House of Representatives,* 12 de octubre de 1977, U.S. Government printing Office, Washington, 1977, pp. 47-61.

LIPPERT, A., «The human costs of War in Western Sahara», *Africa Today*, n.º 34, Third Quarter 1987, pp. 47-59.

LÓPEZ ARGADOS, A., «Breu judici sobre la historia del Sahara», *L'Avenc,* n.º 153, 1991, pp. 28-31.

LÓPEZ, B., «El Sahara, España y Marruecos. Historia de un desencuentro», *Política Exterior*, vol. XIII, julio/agosto 1999, núm. 70, pp. 21-26.

LÓPEZ DE LA TORRE, S., «Referéndum en el Sahara Occidental», *Cuenta y Razón*, n.º 56-57, 1991, pp. 118-120.
LÓPEZ GARCÍA, B., «Elecciones parciales y crisis política en Marruecos. (antecedentes Politicos de los acontecimientos de Casablanca de 20 de junio de 1981)», *Revista de Estudios Políticos*, n.º 22, 1981, pp. 7-8.
LÓPEZ GARCÍA, B., «Los comunistas marroquíes ante la cuestión del Sahara. Entrevista con Ali Yata, Secretario General del P.P.S. (P.C.N.)», *Materiales*, n.º 8, 1978, pp. 147-160.
LÓPEZ BARGADOS, A., «Breu judici sobre la historia del Sahara», *L'Avenc,* n.º 153, 1991, pp. 28-31.
LUCHINNI, L., «La Namibie, une construction des Nationes Unies», *A.F.D.I.*, 1970, vol. XVI, pp. 355-374.
LYNN, P.D., «Conflict in the Maghreb: The Western Sahara», *Conflict studies. The Institute for the study of conflict*., n.º 127, February 1981, pp. 3-25.
MADDY-WEITZMAN, B., «Conflict and conflict management in the Western Sahara: is the endgame near?», *Middle East Journal*, n.º 45, autumn 1991, pp. 594-607.
MAESTRE, J.C., «L'indivisibilité de la République Française et l'exercice du droit d'autodétermination», *Revue du Droit Public*, 1976, t. XCII, n. 2, pp. 431-461.
MARCELLI, F., «La condizione giuridica internazionale del Fronte POLISARIO», *Rivista di Diritto Internazionale*, 72, 1989, 2, pp. 282-310.
MAREN, M., «From the Moroccancontrolled Western Sahara: while the search for a negotiated solution to the war in the Western Sahara continues, Morocco is investing vast amounts of money and effort to make its occupation of the territory a fait accompli». *Africa Report*, n.º 29, 1984, pp. 32-35.
MARIÑO MENÉNDEZ, F.M., «El conflicto del Sahara Occidental desde una perspectiva histórica», en la obra colectiva *Procesos de cambio y retos pendientes: Este de Europa, China y Sahara Occidental*, Centro Pignatelli (ed.), Zaragoza, 1991, pp. 179-188.
MARIÑO MENÉNDEZ, F.M., «El Derecho Internacional y la actual situación del Sáhara Occidental», *Africa-América Latina, Cuadernos*, n.º 6, 1991, pp. 47-54.
MARIÑO MENÉNDEZ, F.M., «Responsabilidad e irresponsabilidad de los Estados y Derecho Internacional», en la obra colectiva *Hacia un nuevo orden internacional y Europeo* (Libro homenaje al profesor M. DÍEZ DE VELASCO), Tecnos, Madrid, 1993, pp. 473-488.
MARIÑO MENÉNDEZ, F.M., «Naciones Unidas y el Derecho de Autodeterminación», en la obra colectiva *Balance y Perspectivas de Naciones Unidas en el Cincuentenario de su creación* (ed. F. MARIÑO, BOE), Madrid, 1996, pp. 77-110.
MARKS, J., «Western Sahara: Africa's forgotten war», *Africa Report*, n.º 32, 1987, pp. 16-19.
MARQUINA BARRIO, A., «El conflicto del Sáhara y la cooperación global del Gobierno español con Argelia y Marruecos», *R.D.E.I.*, vol. 4, n.º 4, 1983, pp. 755-773.
MARQUINA BARRIO, A., «El Tratado libio-marroquí, repercusiones e incidencia en la política exterior española», *Revista de Estudios Internacionales*, vol.6, n.º 1, 1985 pp. 125-136.
MARQUINA BARRIOS, A., «El contencioso gibraltareño, la apertura de un nuevo proceso», en la obra colectiva *Las Relaciones de Vecindad, IX Jornadas de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales*, Universidad del País Vasco, 1987, pp. 133-141.
MARQUINA, A., ECHEVERRIA, C., «La politique de l'Espagne au Maghreb», *Monde Arabe: MaghrebMachrek,* n.º 137, Juil/sept., 1992, pp. 43-55.
MARTÍN, L., «Sahara: Hassan viola el plan de paz», *Iniciativa Socialista*, 1992 (19), pp. 37-41.

MARTÍNEZ MILLÁN, J.M., «Las pesquerías canario-africanas en el engranaje del africanismo español (1860-1910), *A.W.R.A.Q.*, 1990, n.º 11, pp. 97-122.
MARTÍNEZ MILLÁN, J.M., «La descolonización del Sáhara Occidental», *Espacio, tiempo y forma, Historia Contemporánea*, 1991, n.º 5, t. 4, pp. 191-199.
MATHY, D., «L'Autodetermination de petits territorires revendiqués par des Etats tiers» (Premiére partie), *R.B.D.I.*, vol. X, 1974-1, pp. 166-205.
MATHY, D., «L'Autodetermination de petits territorires revendiqués par des Etats tiers» (deuxième partie), *R.B.D.I.*, vol. XI, 1975-1, pp. 129-160.
MCCORQUODALE, R., «Self-Determination: A Human Approach», *I.&.C.L.Q.*, vol. 43, octubre 1994, 4, pp. 857-885.
MÉNDEZ DE VALDIVIA, M., «Tensiones en el Maghreb», *Affers internacionals*, 1985, n.º 6, pp. 55-69.
MERCER, J., «The Sahrawis of Western Sahara», *Minority Rights Group*, Report n.º 40, Londres, febrero 1979.
MESA GARRIDO, R., «Algunos problemas coloniales del siglo XIX», *R.E.D.I.*, 1965, vol. XLIII, 3, pp. 380-414.
MESA GARRIDO, R., «Las fronteras de la descolonización: reflexiones en torno al conflicto argelino-marroquí», *R.E.D.I.*, 1966-2, pp. 51-76.
MIAJA DE LA MUELA, A., «La descolonización en la Organización de las Naciones Unidas», en la obra colectiva *ONU Año XX (1946-1966)*, Madrid, 1966, pp. 306-340.
MIAJA DE LA MUELA, A., «La descolonización y el derecho a la descolonización en la Organización de las Naciones Unidas», *R.E.D.I.*, vol. XXIV, núm. I-2, Madrid, 1971, pp. 207-240.
MIGUEZ, A., «Le Sahara occidental et la politique maghrébine de l'Espagne», *Politique Etrangère*, n.º. 2, 1978, pp. 173-180.
MILUTINOVIC, Z., «In search for solutions», *Review of International Affairs*, 35 (816), 5 april, 1984, pp. 20-22.
MOBERLY, P.S., «Towards and independent Namibia», *World Today*, pp. 168-171.
MONCONDUIT, F., «L'accord du 15 août 1962 entre la République d'Indonésie et le Royaume des Pays-Bas relatif à la Nouvelle-Guinée Occidentale (Irian occidental)», *A.F.D.I.*, 1962, pp. 491-512.
MONIER, C., «Sahara Occidental. Sixième «mur» de défense marocain: Vers une modification de l'equilibre regional au Maghreb?», *Defense Nationale*, Juillet, 1987, pp. 167-168.
MOORSON, R., «El Decreto núm. 1 y la protección de los recursos agrícolas y pesqueros de Namibia», *Simposio regional sobre las medidas internacionales encaminadas a aplicar el Decreto núm. 1 para la protección de los recursos naturales de Namibia*, Naciones Unidas, Ginebra, 1984, Nueva York, 1985.
MORALES LEZCANO, V., «El africanismo español (1860-1975)», en la obra colectiva *España y el Norte de África: El Protectorado en Marruecos (1912-1956)*, Madrid, UNED, 1986, 2.ª ed.
MORENO LÓPEZ, A., «Notas sobre el nacimiento de un nuevo Estado: Bangla Desh», *R.P.I.*, núm. 121, Mayo-junio 1972, pp. 195-204.
MORENO LÓPEZ, M.A., «Sahara Español: una descolonización controvertida», *R.P.I.*, 139, MayoJunio 1975, pp. 73-91.
MORILLAS, J., «La República Saharaui independiente: su viabilidad económica», *África América Latina Cuadernos*, 1991, n.º 6, pp. 35-37.
MORILLAS, J., «El Sahara, la tajada española», *Historia 16*, n.º 10 (106), 1985, pp. 75-82.
MORTIMER, R.A., «Maghreb matters», *Foreign Policy*, n.º 76, Fall 1989, pp. 160-175.

MORTIMER, R.A., «The Greater Maghreb and the Western Sahara»en la obra colectiva *International dimensions of the Western Sahara Conflict,* Edited by Zoubir, Yahia H. & Volman, Daniel. Westport, 1993, pp. 169-186.

MOYOSORE, T., «The United Nations and Namibia», *Nigerian Forum*, 1989, vol. 9, núms. 7/8, pp. 221-229.

MUNCH, F., «Walvis Bay, un arbitrage peu connu», *Mélanges Morelli, Communicazioni et studi*, t.1, Milán, 1975, pp. 607-625.

MURSWIEK, D., «The issue of a Right of Secession-Reconsidered», en la obra colectiva *Modern Law of Self-Determination*, Ed. TOMUSCHAT, C., Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/London, 1993, pp. 21-40.

NACIONES UNIDAS (Departamento de Asuntos Políticos, Administración Fiduciaria y Descolonización), «Participación de las Naciones Unidas en consultas populares y elecciones», *Descolonización*, n.º 19, Diciembre de 1983.

NALDI, G. J., «The OAU and the Saharan Arab Democratic Republic», *Journal of African Law*, vol. 26, 1982, pp. 152-162.

NALDI, G. J., «Peacekeeping attempts by the Organisation of African Unity», *International and Comparative Law Quarterly*, n.º 34, 1985, pp. 593-601.

NALDI, G.J., «The Statehood of the Saharan Arab Democratic Republic», *Indian Journal of International Law*, vol. 25, 1985, pp. 448-481.

NAVARRO BATISTA, N., «La práctica comunitaria sobre reconocimiento de Estados: nuevas tendencias», *Revista de Instituciones Europeas*, Madrid, 1995, pp. 475-507.

NAYLOR, P.C., «Spain and France and the Decolonization of Western Sahara: Parity and Paradox, 1975-87», *Africa Today*, n.º 34, Third Quarter 1987, pp. 7-16.

NDIAYE, B., «Avis de la C.I.J. sur le Sahara Occidental 16 octobre 1975», *Revue Sénégalaise de Droit*, 10, 1976, pp. 31-53.

NISOT, J., «La Namibie et la Court Internationale de Justice: l'avis consultatif du 21 juin 1971», *R.G.D.I.P.*, 1971, pp. 940-943.

N'KOLOMBUA, A., «L'ambivalence des relations entre le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et l'intégrité territoriale des Etats en Droit international contemporain», en *Mélanges offerts a Charles Chaumont. Le Droit des peuples à disposer d'eux-mêmes*, París, 1984, pp. 433-464.

OLIVER LÓPEZ GUARCH, P., «R. A. S. D.: origen y formación de un Estado», *Cuadernos de Historia Contemporánea*, 1989, 11, pp. 127-141.

ONU, *La cuestión del Sahara Occidental en las Naciones Unidas,* Departamento de Asuntos Políticos, Administración Fiduciaria, y Descolonización, n.º 17, Octubre, 1980.

ORTEGA TEROL, J.M., «Una operación de mantenimiento de la paz: la MINURSO», *A.D.I.*, XI, 1995, pp. 317-326.

OSTERUD, O., «War termination in the Western Sahara», *Bulletin of Peace Proposals,* vol. 20, 1989, pp. 310-317.

PADRÓN, N., «El Sahara, compromiso moral y político de Occidente», *Tiempo de Paz*, 1989, n.º 13, pp. 77-80.

PANGALANAN, R. y AGUILING, E.H., «The privileged status of National Liberation Mouvements under International Law», *Philippine Law Journal*, 1983, t. 58, pp. 44-65.

PANTALEÓN, A.F., «Comentarios a los artículos 21 y 22», en la obra colectiva *Comentarios a las reformas de nacionalidad y tutela* (coord. AMORÓS GUARDIOLA, M. y BERKOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, R.), pp. 72-132.

PARKER, R..B., «U.S. strategic interests and the war in the Western Sahara» en la obra colectiva *International dimensions of the Western Sahara Conflict,* Edited by Zoubir, Yahia H. & Volman, Daniel. Westport, 1993, pp. 93-102.

PARTINGTON, E.A., «Walvis Bay: South Africa's Claims to Sovereignity», *Denver Journal of International Law & Policy*, 1988, vol. 16, núm. 2/3, pp. 247-321.

PAYNE, B.A., «The Western Sahara: International Legal Issues» en la obra colectiva *International dimensions of the Western Sahara Conflict*», Edited by Zoubir, Yahia H. & Volman, Daniel. Westport, 1993, pp. 127-150.

PAZ SÁNCHEZ, M., CARMONA CALERO, E., «La colonia de Rio de Oro (Sahara Español) a principios del Siglo XX. Situación general y perspectivas Tebeto», *Anuario del archivo histórico insular de Fuerteventura*, 1991, n.º 4, pp. 131-159.

PAZZANITA, A.G., «Legal aspects of membership in the Organization of African Unity: the case of Western Sahara», *Case Western Reserve Journal of International Law*, 17 (1), Winter 1985, pp. 123-158.

PAZZANITA, A.G., «The proposed referendum in the Western Sahara: Background, Developments, and Prospects», en la obra colectiva *International dimensions of the Western Sahara Conflict*, Ed. ZOUBIR, Yahia H., & VOLMAN, Daniel. Westport, 1993, pp. 187-226.

PECOURT, E., «Jurisprudencia española de Derecho Internacional. Nota», *A.D.I.*, 1974, pp. 520-522.

PÉLAEZ MARÓN, J.M., «Les Malouines: une plaie faussement cicatrisée», *A.F.D.I.*, vol. XL, 1994, pp. 194-215.

PENEDO, S.L., «La otra cara de Marruecos», *Derechos Humanos*, 1993 (41), pp. 43-44.

PÉREZ RODRÍGUEZ, M., «La problemática del Sahara Occidental: aproximación jurídica del conflicto», *I Jornadas de Derecho Internacional: Problemática del Sáhara Occidental*, Ilustre Colegio de Abogados de Las Palmas, VB ediciones, S.L., Las Palmas, 1995, pp. 27-29.

PÉREZ VERA, E., «La Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia sobre el Sudoeste Africano y la XXI Asamblea General de las Naciones Unidas», *R.E.D.I.*, vol. XX, núm. 2, abril-junio 1967, pp. 247-268.

PERSAUD, M., «Namibia and the International Court of justice», *Current History*, 1975, 1Vol. 68, pp. 220-225.

PETKOVIC, R., «Intégrité territoriale et droit à l'auto-détérmination en Afrique», *Revue de Politique Internationale*, 20 de febrero de 1969, pp. 350-363.

PICONE, P., «Il peace-keeping nel mondo attuale: tra militarizzazione e amministrazione fiduciaria», *Rivista di Diritto Internazionale*, 1996/1, pp. 5-33.

PIGRAU I SOLE, A., «El proceso de libre determinación de Namibia», en *R.E.D.I.*, vol. XLII (1990), 1, pp. 43-79.

PIGRAU I SOLE, A., «Culminación del Plan de Naciones Unidas para la independencia de Namibia», en *R.E.D.I.*, vol. XLII (1990), 1, pp. 319-320.

PIMONT, Y., «La Nouvelle Calédonie et le Droit Constitutionnel», *International and Comparative Law Quarterly*, 1992, pp. 1687 y ss.

PINHO CAMPINOS, J., «L'actualité de l'*uti possidetis*». Societé Française pour la Droit International, Colloque de Poitiers, *«La Frontière»*, Ed. Pedone, París, 1980, pp. 95-111.

POMERANCE, M., «The United States and Self-Determination: perspectives on the wilsonian conception», *A.J.I.L.*, 1974, vol. 70, pp. 1-27.

PRETEL SERRANO, J.J., «La adquisición de la nacionalidad española en la Ley 18/1990, de 17 de diciembre», en la obra colectiva *Jornadas sobre nacionalidad y extranjería*, Centro de Estudios Registrales, Madrid, 1994, pp. 153-244.

PUENTE EGIDO, J., «Consideraciones sobre la naturaleza y efectos de las Opiniones Consultivas», *Zeitschrift für Ausländisches Offentliches Recht und Völkerrecht*, 1971, Band 31,

cit. por RUILOBA SANTANA, E., «Notas sobre un caso de descolonización: El Sahara Español», *A.D.I.*, 1974, vol. I, pp. 335-346.

QUEL LÓPEZ, F.J., *«La práctica reciente en materia de reconocimiento de Estados: Problemas en presencia»*, Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, Vitoria-Gasteiz, 1992, pp. 39-82.

QUIÑONES ESCÁMEZ, A., «Comentario de Jurisprudencia española de Derecho Internacional Privado», *R.E.D.I.*, vol. XXXIX, 1987, pp. 145-148.

RAFIQUL I., «The recent self-determination referendum in New Caledonia: terms militating against its validity», *Melanesian Law Journal*, 1987, vol. 15, pp. 136-153.

RAMBAUD, P., «La définition de l'aggression par l'ONU», *R.G.D.I.P.*, 1976, vol. II, pp. 835-881.

RAMDAN, S., «Territorios libres, territorios ocupados: reflejo internacional», *I Jornadas de Derecho Internacional: Problemática del Sáhara Occidental*, Ilustre Colegio de Abogados de Las Palmas, VB ediciones, S.L., Las Palmas, 1995, pp. 24-26.

RECALDE, J.R., «El punto cero de la autodeterminación», *Claves de la Razón Práctica*, 1990, vol. 7, pp. 37-45.

RECALDE, J.R., «Constitución y derechos históricos», *Claves de la Razón Práctica*, 1998, vol. 86, pp. 22-31.

REISMAN, W.M., «Sovereignity and human rights in contemporary international law», *A.J.I.L.*, 1990-4, pp. 866-876.

REMIRO BROTONS, A., «Rondó Sahariano», *Meridiano Ceri*, octubre 1997, n.º 17, p. 3.

RICHARDSON, D.B., «War for Sahara riches: another test for Carter; more is at stake than new arms for Morocco; America's oil supplies and U.S. prestige in the Middle East also hang in the balance», *U.S. News & World Report*, n. 87, 1979, pp. 55-56.

RIEDEL, E.H., «Confrontation in Western Sahara in the Light of the Advisory Opinion of the International Court of Justice of 16 october 1975. A Critical Appraisal», *G.Y.I.L.*, vol. 19, 1976, pp. 405-442.

RIGAUX, F., «Le Décret sur les ressources naturelles de la Namibie adopté le 27 de septembre de 1974 par le Conseil des Nations Unies pour la Namibie», *Revue des Droits de l'Homme*, vol. IX, núm. 2-3, 1976, pp. 23-31.

RIGAUX, F., «East Timor and Western Sahara: a comparative view», *International Law and the Question of East Timor*, Catholic Institute for International Relations & International Platform of Jurist for East Timor, 1995, pp. 166-173.

RIKHYE, I.I., «The future of Peacekeeping», en la obra colectiva *The United Nations and Peacekeeping*, RIKHYE, I.J., y Skielsbaek, K. (eds.), Ed. Macmillan, 1990.

RIQUELME CORTADO, R.M., «Ciclo de conferencias organizado por el Departamento de Derecho Internacional sobre el principio de la libre de los pueblos», *Anales de Derecho de la Universidad de Murcia*, 1978, vol. 2, pp. 209-217.

ROBINEAULT, B., «POLISARIO and Western Sahara», *International Perpsectives*, 17 (2) Mars/april, 1988, pp. 14-16.

RODRÍGUEZ DE VIGURI GIL, L., intervención en las Jornadas sobre el 4.º aniversario de los acuerdos tripartitos de Madrid, Asociacion de Amigos del Sahara, *Madrid, 14 de Noviembre de 1975: la traición,* Ed. Sedersa, Madrid, 1980.

RONDOT, P., «L'Afrique arabe en 1985: apercu politique, conflits multiples», *Marchés Tropicaux et Mediterraneens*, n. 42, 17-1-1986, pp. 108-112.

RONZITTI, N., «Wars of National Liberation. A legal definition», *I.Y.I.L.*, 1975, pp. 142-165.

RONZITTI, N., «Resort to force in wars of national liberation», en la obra colectiva *Current Problems of International Law*, A. CASSESE (comp.), Dordrecht, 1985, pp. 319-353.

ROOSENS, C., «La question du Sahara Occidental», *Studia Diplomatica*, 32, 1979, pp. 513-533.
ROSAS, A., «Internal Self-Determination», en la obra colectiva *Modern Law of Self-Determination*, ed. Ch. TOMUSCHAT, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/Londres, 1993, pp. 225-252.
ROSENNE, «La participation à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer», en la obra colectiva BARDONET y VIRALLY, *Le nouveau droit de la mer*, París, 1983, pp. 330 y ss.
ROUSSEAU, Ch., «Révocation du mandat de l'Afrique du Sud sur le Sud-ouest africain par l'Assamblée Générale des Nations Unies (27 octobre 1966)», *R.G.D.I.P.*, 1967, pp. 212-256.
ROUSSEAU, Ch., «Chronique des faits internationaux», *R.G.D.I.P.*, 1968, vol. 71-I, p. 228-236.
RUBINO, P., «Colonialism and the use of force by the States», en la obra colectiva *The Current Legal Regulation of the Use of Force*, A. CASSESE (comp.), Dordrecht, 1986, pp. 133-145.
RUCZ, C., «Un réferendum au Sahara occidental?», *A.F.D.I.*, vol. XL, 1994, pp. 243-259.
RUDDY, F., *Review of United Nations Operations and Peacekeeping*, statement before Subcommittee on the Departments of Commerce, Justice and State, the Judiciary and Related Agencies, 25 de enero de 1995.
RUGGIE, J. G., «Wandering in the void: Charting the United Nations's new strategic role, *Foreign Affairs*, n.º 72 (Nov./dic.) 1993, pp. 26-31.
RUILOBA SANTANA, E., «Notas sobre un caso de descolonización: El Sahara Español», *A.D.I.*, 1974, vol. I, pp. 335-346.
RUILOBA SANTANA, E., «Una nueva categoría en el panorama de la subjetividad internacional: el concepto de pueblo», *Estudios de Derecho Internacional. Homenaje al profesor Miaja de la Muela*, vol. I. Madrid, 1979, pp. 303-336.
RUIZ FABRI, H., «Genèse et disparition de l'Etat à l'epoque contemporaine», *A.F.D.I.*, vol. XXXVIII, 1992, pp. 153-178.
RUIZ HUIDOBRO, J.M., «El Derecho español de la nacionalidad», en la obra colectiva *La inmigración. Derecho español e Internacional*, Ed. Bosch, Barcelona, 1995, pp. 87-187.
RUIZ MIGUEL, C., «Nacionalidad, igualdad y descolonización», *Revista Española de Derecho Constitucional*, año 19, n.º 56, mayo-agosto 1999, pp. 251-278.
RUIZ MIGUEL, C., «Nacionalidad española de ciudadanos saharauis: secuelas de una descolonización frustrada (y frustrante)», *Revista General de Derecho*, n.º 663, 1999, pp. 14235-14245.
RUPÉREZ, J., «La política exterior de la transición», *Cuenta y Razón*, n.º 41, 12, 1988, p. 53.
SALAS LARRAZABAL, R., «El Sahara. La solución... Mañana», *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas,* 1990, n.º 42 (67), pp. 175-210.
SALMÓN, J., «Internal Aspects of the Right to Self-Determination: towards a Democratic Legitimacy Principle?», en la obra colectiva *Modern Law of Self-Determination*, ed. Ch. TOMUSCHAT, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/London, 1993, pp. 253-281.
SÁNCHEZ CARREO, J., «Cronica de la missio de pau al Sahara Occidental», *Catalunya Municipal*, 1992 (208), p. 7.
SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L.I., «*Uti possidetis*: la reactualización jurisprudencial de un viejo principio (a propósito de la Sentencia del TIJ (Sala) en el asunto burkina Fasso/República de Mali)», *R.E.D.I.*, vol. XL (1988), 2, pp. 121-151.
SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L.I., «Las operaciones de mantenimiento de la paz: aspectos actuales», en la obra colectiva *Balance y perspectivas de Naciones Unidas en el Cincuentenario de su creación*, ed. F. MARIÑO, BOE, Madrid, 1996, pp. 189-204.

SANTOS, A., «Le basculement vers le sud de la politique de defense de l'Espagne», *Affers Internacionals*, 1985, n.º 7, pp. 23-46.

SANTUCCI, J.C., «La question saharienne dans la vie politique marocaine», en la obra colectiva *Enjeux Sahariens* (Table ronde du CRESM, nov. 1981), Ed. Centre National de la Recherche Scientifique, París, 1984, pp. 185-193.

SAURA ESTAPÀ, J., *Nacionalidad y nuevas fronteras en Europa*, Marcial Pons, Madrid, 1998.

SAYED, B.M., «Europa y el Maghreb en la perspectiva de la República Arabe Saharaui Democrática», *Estudios Africanos*. Revista de la Asociacion Española de Africanistas, 1989, 4 (7), pp. 111-115.

SCHMIDT-JORTZIG, E., «The Constitution of Namibia: An Example of a State Emerging under Close Supervision and World Scrutiny», *G.Y.I.L*, vol. 34, 1991, pp. 413-428.

SCHOENBERG, H.O., «Limits of Self-Determination», *Israel Yearbook of Human Rights*, 1976, vol. 6, pp. 91-103.

SCHRIJVER, N.J., «La situación de Namibia y de sus recursos naturales en el ámbito del Derecho internacional», en *Simposio regional sobre las medidas internacionales encaminadas a aplicar el Decreto núm. 1 para la protección de los recursos naturales de Namibia*. Ginebra, 27 a 31 de agosto de 1984. Naciones Unidas. Nueva York, 1985.

SEDDON, D., «Morocco and the Western Sahara», *Review of African Political Economy,* n.38, April, 1978, pp. 24-47.

SEDDON, D., «POLISARIO and the struggle for the Western Sahara: recent developments, 19871989», *Review of African Political Economy*; n.º 45/46 (1989), p. 132-142.

SEDDON, D., «Briefing: Western Sahara Tog-of-War», *Review of African Political Economy*, n.º 52 (noviembre 1991), p. 110 y ss.

SHAW, M., «The Western Sahara case», *B.Y.I.L.*, 49, 1978, pp. 119-154.

SIMA, B., *The Charter of the United Nations. A commentary*, Oxford University Press, Oxford, 1994.

SIMPSON, Ch., «Western Sahara: a land in limbo», *Africa Report*, n.º 37, 1992, pp. 6870. SMITH, T.K., «Western Sahara: Africa's forgotten war», *Africa Today*, n.º 34, Third Quarter 1987, pp. 5-6.

SOLARZ, S.J., «Arms for Morocco? [conflicting interests of Morocco and Mauritania in the Western Sahara; United States decision to sell arms to Morocco]», *Foreign Affairs*, n.º. 58, Winter 1979/1980, pp. 278-299.

SONI, S., «Regimes for Namibia's Independence: A Comparative Study», en *Columbian Journal of Transnational Law*, 1991, vol. 29, pp. 563-607.

SOREL, J.M., MEHDI, R., «L'*uti possidetis* entre la consécration juridique et la practique: essai de réactualization», *A.F.D.I.*, vol. XL, 1994, pp. 11-40.

SOROETA LICERAS, J., «La problemática de la nacionalidad de los habitantes de los territorios dependientes y el caso del Sahara Occidental. Análisis de la Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de octubre de 1998», *Anuario de Derecho Internacional*, vol. XV, 1999, pp. 645-676.

SOROETA LICERAS, J., «Jurisprudencia Española. Nota», *R.E.D.I.*, vol. LI, n.º 2, 1999, pp. 603-614.

SOROETA LICERAS, J., «El Sahara Occidental: La deuda pendiente de la comunidad internacional», *Meridiano Ceri*, febrero, 1998, n.º 19, pp. 20-24.

SOROETA LICERAS, J., «Jurisprudencia Española. Nota», *R.E.D.I.*, vol. LII, n.º 1, 2000 (en prensa).

SOROETA LICERAS, J., «La paralización del Plan de Paz del Sahara Occidental. Análisis de la problemática de la fase de apelaciones», *El vuelo de Ícaro*, Revista de Derechos Huma-

nos, crítica política y análisis de la economía, Liga Española Pro-Derechos Humanos, n.º 1, marzo 2001, pp. 31-42.

SOROETA LICERAS, J., «La Unión Europea y el conflicto en el Sahara Occidental: Derecho Internacional y realpolitik», en la obra colectiva, GALINSOGA JORDÀ, A. (dir.), *La vertebración de la Región Mediterránea: un reto para la Unión Europea*, Tecnos, Barcelona (en prensa).

SOROETA LICERAS, J., «El Derecho Internacional y el Derecho interno canadiense, ante el desafío de Quebec», *Cursos de Derechos Humanos de Donostia-San Sebastián*, vol. I, Servicio de Publicaciones de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, Bilbao, 1999, pp. 105-129.

SOTILLO LORENZO, J.A., «Sahara: la cuenta atrás», *Tiempo de paz*, 1991, n.º 21, pp. 122-125.

SOUDAN, F., «Les Americains et le Sahara», *Jeune Afrique*, n.º 32, 1992, pp. 16-18.

SOUDAN, F., «Sahara: quand un Americain s'en prend Maroc.», *Jeune Afrique*, n.º 35, 1995, pp. 16-18.

STANIC, S., «Morocco and POLISARIO: developments in the Western Maghreb», *Review of International Affairs*, 37 (868), 5 June 1986, pp. 19-21.

SUR, S., «Les affaires des essais nucléaires», *R.G.D.I.P.*, 1975.

SUY, E., «The status of observers in International organizations», *Recueil des Cours*, 1978, II, t. 160, pp. 83-179.

TCHIKAYA, R., «Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples», *Etudes Internationales* (Túnez), 1991, 40, pp. 93-96.

THORNBERRY, P., «Self-Determination, Minorities, Human Rights: A Review of International Instruments», *I.&.C.L.Q.*, vol. 38, octubre 1989, 4, pp. 867-889.

THORNBERRY, P., «The Democratic or Internal Aspects of Self-Determination with some remarks on federalism», en la obra colectiva *Modern Law of Self-Determination*, ed. Ch. TOMUSCHAT, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/London, 1993, pp. 101-138.

TIEWUL, S.A., «Relations between the UNO and the OAU in the settlement of secessionist conflicts», *H.I.L.J.*, 16, 1975, pp. 259-302.

TOGORES SÁNCHEZ, L.E., «El alzamiento y la guerra civil (19361939) en las colonias Españolas de Guinea, Sidi Ifni y Sáhara», *Estudios africanos*, 1987 / 1988, 3 (45), pp. 33-47.

TOMÁS ORTIZ DE LA TORRE, J. «Sahara Occidental: ¿*Terra Nullius*?. Algunas bases jurídicas de investigación», *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, junio de 1975, pp. 563-605.

TOMÁS ORTIZ DE LA TORRE, J., «Recientes aspectos jurídicointernacionales del conflicto del Sahara», *Revista General de Legislación y Jurisprudencia,* n. 126, 1977, pp. 555-590.

TOMUSCHAT, C., «Self-Determination in a Post-Colonial World», en la obra colectiva *Modern Law of Self-Determination*, Ed. TOMUSCHAT, C., Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/Londres, 1993, pp. 1-20.

TORRES BERNÁRDEZ, S., «Territory, Acquisition», *Encyclopediae of Public International Law*, vol. 10, R. Bernhardt (ed.), Amsterdam, 1987.

TORRES BERNÁRDEZ, S., «Perspectivas en la contribución de las Naciones Unidas al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Comentarios y observaciones sobre la Declaración de los miembros del Consejo de seguridad de 31 de enero de 1992», en la obra colectiva *Hacia un nuevo orden internacional y europeo*, Homenaje al Profesor M. Díez de Velasco, Tecnos, Madrid, 1993, pp. 727-769.

TORRES BERNÁRDEZ, S., «The *Uti Posssidetis Iuris Principle* in Historical Perspective», en la obra colectiva *Völkerrecht zwischen normativem Anspruch und politischer Realität*, Duncker & Humblot, Berlín, 1994.

TRIKI, M., «La crisi del Sahara occidentale [emphasis on the conflict between Algeria, Mauritania and Morocco]», *Affari Esteri*, n.º 10, 1978, pp. 118-134.
TRONCOSO Y REIGADA, M., «La soberanía española en el Norte de Africa a la vista del Derecho Internacional», *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid*, 74, 1988/1989, pp. 663-724.
TURP, D., «Le droit de sécession en droit international public», *A.C.D.I.*, vol. XX, 1982, t. XX, pp. 24-78.
UMOZURIKE, U.O., «The African Charter on Human people's rights», *A.J.I.L.*, n. 77, 1983, pp. 906-912.
UNITED STATES, House of Representatives, Committee on Foreign Affairs, Report of a Staff Study Mission to Morocco, Algeria, the Western Sahara, and France, august 25-september, 6, 1982, *U.S. Policy Towards the Conflict in the Western Sahara*, Washington, 1983.
VALLÉE, Ch., «L'affaire du Sahara Occidental devant la Cour Internationale de Justice», *Maghreb*, 1976, 71, pp. 47-55.
VANCE, R.T.Jr., «Recognition as an Affirmative step in the Decolonization process: The Case of Western Sahara», *Yale Journal of World Public Order*, 7, n.º 1 (Fall 1980), pp. 45-87.
VELLAS, P., «La diplomatie marocaine dans l'affaire du Sahara», *Politique Étrangère*, 1, 1978 pp. 417-428.
VERDROSS, A., «La compétence nationale dans le cadre de l'ONU», *R.G.D.I.P.*, t. LXIX, 1965, pp. 314-325.
VERWEY, W.D., «Decolonization and ius ad Bellum: A Case Study on the Impact of the united Nations General Assembly on International Law», *Liber Amicorum B.V.A., Roling*, Leyden, 1977, pp. 121-140.
VICIANO PASTOR, R., «El derecho de autodeterminación en nuestra reciente vida constitucional: Análisis y problemática», *Revista de Derecho Político*, n. 34, 1991, pp. 143-188.
VIEJOBUENO SONIA, A.M., «Self-determination v. territorial integrity: The Falkland/Malvinas dispute with reference to recent cases in the United Nations», *S.A.Y.I.L.*, vol. 16, 1990/1991, pp. 312-366.
VIRALLY, M., «Droit International et décolonisation devant les Nations Unies», *A.F.D.I.*, vol. IX, 1963, pp. 508-541.
VIRALLY, M., «Artículo 2.4 de la Carta», en la obra colectiva dir. por COT, J.P. y PELLET, A., *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, ed. Economica y Bruylant, París, Bruselas, 1985, pp. 113-125.
WEEXSTEEN, R., «La question du Sahara Occidental», *Annuaire de l'Afrique du Nord*, 15, 1976, pp. 255-275.
WEEXSTEEN, R., «La question du Sahara Occidental», *Annuaire de l'Afrique du Nord*, 16, 1977, pp. 425-449.
WEEXSTEEN, R., «L'OUA et la question saharienne», *Annuaire de l'Afrique du Nord*, 7, 1978, pp. 213-237.
WEINER, J.B., «The green march in historical perspective [factors leading up to the march of 350,000 Moroccans into disputed areas of the Western Sahara, Nov. 1, 1975; based on conference paper]», *Middle East Journal*, n.º 33, winter 1979, pp. 20-33.
WEINSTEIN, B., «The Western Sahara [policies of various countries towards the area and the effects of the guerrilla war]», *Current History*, n.º 78, 1980, pp. 110-114.
WENGER, M., «Reagan stakes Morocco in Sahara struggle», *Middle East Research & Info Project*, may 1982, n. 12, pp. 22-26.

WILLIAMSON, R.S., «The United Nations as peacekeeper», *World Outlook*, Winter 1989, pp. 26-47.
WILSON, C., ZOUBIR, Y., «Western Sahara: a foreign policy success waiting to happen», *Transafrica Forum*, n.º 6 (3/4) Spring/Summer 1989, pp. 27-39.
YACKEMTCHOUK, R., «A propos de quelques cas de reconnaissance d'Etat et de Gouvernement en Afrique», *R.B.D.I.*, 1970-2, vol. VI, pp. 504-527.
YACKEMTCHOUK, R., «Les frontières africaines», *R.G.D.I.P.*, 1970, pp. 27-68.
YATA, F., «MarocFrance: les nondits d'une relation "privilegiee"», *Arabies*, enero 1995, pp. 34-35.
ZARTMAN, I.W., «conflict in the Sahara», SAIS Review (*Prospects for the Middle East*, 1981/1982, pp. 167-184.
ZICCARDI CAPALDO, G., «Il parere consultivo della Corte Internazionale di giustizia sul Sahara Occidentale: Un occasione per un riesame della natura e degli effetti della funzione consultiva», *Comunicazioni e Studi*, 15. 1978 pp. 529-564.
ZOUBIR, Y., «Soviet Policy towards the Western Sahara Conflict», *Africa Today*, n.º 34, Third Quarter, 1987, pp. 17-32.
ZOUBIR, Y., «Moscow, the Maghreb, and conflict in the Western Sahara» en la obra colectiva *International dimensions of the Western Sahara Conflict,* Edited by Zoubir, Yahia H. & Volman, Daniel. Westport, 1993, pp. 103-126.
ZOUBIR, Y., PAZZANITA, A.G., «The United Nations' failure in resolving the Western Sahara conflict», *Middle East Journal*, n.º 49, autumn 1995, pp. 614-628.
ZOUREK, J., «La définition de l'aggression et le Droit International. Développements récents de la question», *A.F.D.I.*, 1974, pp. 9-30.
ZOUREK, J., «La lutte d'un peuple en vue de faire prévaloir son droit à láutodétermination constitue-t-elle au regard du Droit international un conflit interne ou un conflit de caractere international?», *Studi in Onore di Manlio Udina*, Dott. A. Giuffrè ed., Milano, 1975, t. I, pp. 896-919.
ZUNES, S., «The United States and Marocco: the Sahara war and regional interests», *Arab Studies Quarterly*, 9 (4), Fall 1987, pp. 422-441.
ZUNES, S., «Nationalism and Non-Alignment: The non-Ideology of the POLISARIO», *Africa Today*, n.º 34, Third Quarter 1987, pp. 33-46.
ZUNES, S., «Participatory democracy in the Sahara: a study of POLISARIO selfgovernance», *Scandinavian Journal of Development and Alternatives*, 1988, vol. 7, pp. 141-156.
ZUNES, S., «The United States in the Saharan War: a case of lowintensity intervention», en la obra colectiva *International dimensions of the Western Sahara conflict,* Edited by Zoubir, Yahia H. & Volman, Daniel. Westport, 1993, pp. 53-92.

Varios

«Les developpements du conflit saharien», *Marches Tropicaux et Mediterranéens*, n.º 35, 1979, pp. 3438-3439.
«La question du Sahara occidental: guerre et diplomatie», *Marches Tropicaux et Mediterranéens*, n.º 36, 1980, pp. 356-357.
«Hablando con Gilles Perrault», *Iniciativa Socialista*, n.º 1991 (16), pp. 32-34.
«Hablando con Hash Ahmed», *Iniciativa Socialista*, 1991 (16), pp. 35-37.
«Erythrée: renaissance d'une nation», *Le Courrier —Afrique-Caraïbes-Pacifique— Union Européene*, n.º 146, juillet-août 1994, pp. 9-28.

AREILZA, J.M., *Diario de un ministro de la Monarquía*, Ed. Planeta, 1977.
FERNÁNDEZ DE LA MORA, G., *Río arriba. Memorias*, ed. Planeta, Barcelona, 1995.
GOYTISOLO, J., *El problema del Sahara,* Barcelona, 1979.

II. FUENTES JURISPRUDENCIALES

A) **Decisiones judiciales**

Dictamen consultivo sobre la interpretación de los tratados de paz concluidos con Bulgaria, Hungría y Rumanía, 30 de marzo de 1950, C.I.J., *Recueil* 1950.
Asunto de las islas de Minquiers y Ecréhous (Reino Unido / Francia), 29 de enero de 1953, C.I.J., *Recueil* 1953.
Asunto del oro monetario sacado de Roma en 1943 (Italia / Francia / Gran Bretaña / EEUU), 15 de junio de 1954, *Recueil* 1954.
Asunto del Sudoeste Africano. Procedimiento de voto, 7 de junio de 1955, C.I.J., *Recueil* 1955.
Asunto de la admisibilidad de la audiencia de peticionarios por el Comité del Sudoeste Africano, 1 de junio de 1956, C.I.J., *Recueil* 1956.
Asunto relativo a la sentencia arbitral del Rey de España, de 23 de diciembre de 1906 (Honduras / Nicaragua), 18 de noviembe de 1960, C.I.J., *Recueil* 1962.
Asunto relativo a ciertos gastos de las Naciones Unidas (art. 17.2 de la Carta), 20 de julio de 1962, C.I.J., *Recueil* 1962.
Asunto de Camerún Septentrional, 2 de diciembre de 1963, C.I.J., *Recueil* 1963.
Asunto del Sudoeste Africano. (Etiopía / África del Sur, Liberia / África del Sur), 18 de julio de 1966, C.I.J., *Recueil* 1966.
Asunto de la Barcelona Traction, Light & Power Company Limited (Bélgica / España), C.I.J., *Recueil* 1970.
Asunto de las consecuencias jurídicas para los Estados de la presencia continuada de Sudáfrica en Namibia (Sudoeste Africano) a pesar de la Resolución 276 (1970) del Consejo de Seguridad, 21 de junio de 1971, C.I.J., *Recueil* 1971.
Asunto de los ensayos nucleares (Australia / Francia, Nueva Zelanda / Francia), 20 de diciembre de 1974, C.I.J., *Recueil* 1974.
Dictamen consultivo del Sahara Occidental, 16 de octubre de 1975, C.I.J., *Recueil* 1975.
Asunto de la plataforma continental (Túnez /Jamahiriya Arabe Libia), 24 de febrero de 1982, C.I.J., *Recueil* 1982.
Asunto de la plataforma continental (Jamahiriya Arabe Libia / Malta), 21 de marzo de 1984, C.I.J., *Recueil* 1984.
Asunto de las actividades militares y paramilitares en Nicaragua y contra ésta (Nicaragua / EEUU) *(competencia y admisibilidad)*, 26 de noviembre de 1984, C.I.J., *Recueil* 1984.
Asunto de la plataforma continental (Jamahiriya Arabe Libia / Malta), 3 de junio de 1985, C.I.J., *Recueil* 1985.
Asunto de las actividades militares y paramilitares en Nicaragua y contra ésta (Nicaragua / EEUU), 27 de junio de 1986, C.I.J., *Recueil* 1986.
Asunto de la controversia fronteriza (Burkina Faso / República de Malí), 22 de diciembre de 1986, C.I.J., *Recueil* 1986.
Asunto de las acciones armadas fronterizas y transfronterizas (Nicaragua / Honduras) *(competencia y admisibilidad)*, 20 de diciembre de 1988, C.I.J., *Recueil* 1988.

Asunto de la controversia fronteriza terrestre, insular y marítima (El Salvador / Honduras), 13 de setiembre de 1990, C.I.J., *Recueil* 1990.

Asunto de ciertas tierras de fosfatos en Nauru (Nauru / Australia), 26 de junio de 1992, C.I.J., *Recueil* 1992.

Asunto de la controversia fronteriza terrestre, insular y marítima (El Salvador / Honduras, Nicaragua interviniente), 11 de setiembre de 1992, C.I.J., *Recueil* 1992.

Asunto de Timor Oriental (Portugal / Australia), 30 de junio de 1995, C.I.J., *Recueil* 1995.

Dictamen sobre la legalidad de la amenaza o el uso de armas nucleares por un Estado en un conflicto armado, 8 de julio de 1996, C.I.J., *Recueil* 1996.

B) **Comisiones de conciliación**

Asunto de las Islas Aaland (Suecia / Finlandia) (Comisión Internacional de Juristas designada por la Sociedad de las Naciones), Dictamen de 5 de setiembre de 1920 (*Journal Officiel de la Societé des Nations*, 1920, 3).

III. MAPA DEL SAHARA OCCIDENTAL

Ha transcurrido ya más de un cuarto de siglo desde que el territorio de la antigua colonia española del Sahara Occidental fuera ocupado militarmente por Marruecos, con el beneplácito español, y en evidente violación del Derecho Internacional. Los órganos principales de las Naciones Unidas han coincidido desde entonces en denunciar con rotundidad el crimen internacional cometido por este Estado, que condenó al pueblo saharaui a la separación física entre quienes hubieron de permanecer en su tierra, bajo la hostil ocupación extranjera, y quienes hubieron de abandonarla para establecerse en los campamentos de refugiados sitos aún en el lugar más sórdido e inhóspito del desierto argelino. El dictamen del Tribunal Internacional de Justicia, hecho público la víspera del inicio de la *Marcha Verde*, que concluiría con la ocupación del territorio, y las resoluciones tanto del Consejo de Seguridad como de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la cuestión no dejan sombras a la duda respecto de la flagrante violación por Marruecos de una norma imperativa del ordenamiento internacional que obliga a todos los Estados, como es el derecho a la libre determinación de los pueblos. El lector podrá comprobar en esta obra que si, ciertamente, los intereses estratégicos de algunas potencias mundiales pueden estar en la actualidad del lado de la potencia ocupante, el Derecho Internacional ha estado y sigue estando siempre del lado saharaui.

Partiendo del momento histórico en que la dictadura franquista daba sus últimos coletazos, y España se disponía a organizar un referéndum de autodeterminación (noviembre de 1975) que, sin duda, habría culminado con la independencia del territorio, el autor analiza con la rigurosidad propia de un jurista los entresijos de un proceso que apartó al pueblo saharaui de la senda seguida por la inmensa mayoría de los pueblos sometidos a la colonización europea –la autodeterminación–, y lo hace mirando no sólo hacia el pasado, sino también a los problemas actuales y al futuro desenlace del conflicto, con la esperanza de que este pueblo, cruelmente perseguido y hostigado, recupere lo que le fue impunemente arrebatado: su territorio, y su derecho a vivir en él en paz y seguridad.

Donostiako Udala
Ayuntamiento de San Sebastián
Lankidetza eta Tolerantziarako Ordezkaritza
Concejalía para la Cooperación y la Tolerancia