



**Convención
Internacional sobre la
Eliminación de todas
las Formas de
Discriminación Racial**

Distr.
GENERAL

CERD/C/SR.1324
16 de julio de 1999

ESPAÑOL
Original: FRANCÉS

COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN RACIAL

54º período de sesiones

ACTA RESUMIDA DE LA 1324ª SESIÓN

celebrada en el Palacio de las Naciones, Ginebra,
el lunes 15 de marzo de 1999, a las 10.00 horas

Presidente: Sr. ABOUL-NASR
más tarde: Sr. DIACONU

SUMARIO

PREVENCIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN RACIAL, EN PARTICULAR MEDIDAS DE ALERTA
TEMPRANA Y PROCEDIMIENTOS DE URGENCIA (continuación)

Examen de la situación en Australia (continuación)

La presente acta podrá ser objeto de correcciones.

Las correcciones deberán redactarse en uno de los idiomas de trabajo. Dichas correcciones deberán presentarse en forma de memorando y, además, incorporarse en un ejemplar del acta. Las correcciones deberán enviarse, dentro del plazo de una semana a partir de la fecha del presente documento, a la Sección de Edición de los Documentos Oficiales, Oficina E.4108, Palacio de las Naciones, Ginebra.

Las correcciones que se introduzcan en las actas de las sesiones públicas del actual período de sesiones del Comité se reunirán en un documento único que se publicará poco después de la clausura del período de sesiones.

GE.99-40890 (EXT)

Se declara abierta la sesión a las 10.15 horas.

PREVENCIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN RACIAL, EN PARTICULAR MEDIDAS DE ALERTA TEMPRANA Y PROCEDIMIENTOS DE URGENCIA (tema 3 del programa) (continuación)

Examen de la situación en Australia (CERD/C/347) (continuación)

1. Por invitación del Presidente, la delegación de Australia vuelve a tomar asiento a la mesa del Comité.
2. El Sr. ORR (Australia) contesta en el orden inicial las preguntas que la Relatora Especial, Sra. McDougall, ha hecho a la delegación de Australia. Dice que no hay discordancias entre las opiniones de la Relatora y las de Australia sobre diversos puntos importantes. La decisión adoptada por el Tribunal Supremo en 1992 en el caso Mabo reconoció efectivamente por primera vez los derechos a la tierra de los pueblos autóctonos de Australia y fue confirmada por la Native Title Act (Ley de los títulos nativos), promulgada por el Gobierno y el Parlamento australianos con vistas a proteger esos derechos. Esta ley fue enmendada por la Native Title Amendment Act (Ley de títulos nativos enmendada) de 1998. Por lo que pertenece a las consecuencias de la decisión adoptada en el caso Wik de 1996, es decir que el arrendamiento de pastos no necesariamente extingue los efectos de un derecho autóctono a la tierra reconocido en la Ley de títulos nativos y puede coexistir con ese derecho, el orador recuerda la norma que dice que, cuando existe incompatibilidad entre los derechos autóctonos a la tierra y los derechos de un arrendatario de pastos, los derechos de éste predominan únicamente en la medida de la incompatibilidad. La decisión en el caso Wik y otras posteriores fueron tomadas para evitar que una extinción parcial de derechos autóctonos a la tierra adquiriese carácter permanente y evitar que los que aún estaban vigentes fuesen suplantados por los derechos de los ganaderos.
3. Tratándose del alcance de los derechos de los arrendatarios de pastos, el Gobierno australiano piensa que la decisión en el caso Wik ha creado incertidumbres al afirmar que esos derechos no necesariamente extinguen los derechos autóctonos y pueden coexistir con éstos. Por otro lado, los derechos de los ganaderos están muy mal definidos e implican variaciones a veces importantes. En algunas partes del territorio, abarcan sólo las actividades agrícolas y otras no, autorizan una amplia gama de actividades a veces importantes de agricultura intensiva, silvicultura y piscicultura. Los derechos autóctonos a la tierra no están mejor definidos en ella porque la decisión no precisa los poseedores de derechos autóctonos a la tierra ni el contenido de los derechos en cuestión, de modo que la relación entre los dos conjuntos de derechos -los derechos autóctonos a la tierra y los derechos de los arrendatarios de pastos- es imprecisa. La Ley de títulos nativos fue promulgada sin pensar en la coexistencia entre los derechos que ampara y los que se desprenden del arrendamiento de pastos y, por tanto, no implica ninguna disposición que resuelva este problema. Por ello, fue adoptada una decisión contraria a la adoptada en el caso Wik. Las importantes incertidumbres planteadas por esta decisión han provocado animados debates públicos y políticos en Australia.
4. En respuesta a las preguntas de la Relatora Especial acerca de la validación de los actos inválidos en virtud de la Ley de títulos nativos, el orador confirma que numerosas medidas validadas en virtud de la enmienda habrían podido considerarse inválidas en virtud de la decisión adoptada en el caso Wik. Explica que la Ley de títulos nativos implicaba importantes medidas de protección de los derechos indígenas y restricciones contra las posibilidades de que el Gobierno decidiera conceder permisos de extracción minera, que debían ser objeto de un procedimiento de negociación. En el período anterior, se presumió que este tipo de cesión atañía principalmente a las tierras de la Corona, que dependían automáticamente del procedimiento de negociación, y que estaban extintos los derechos indígenas a tierras cedidas en arrendamiento con plena propiedad, entre ellas terrenos agrícolas arrendados. Por lo tanto, se estimó que no era preciso aplicar el procedimiento de negociación antes de conceder permisos de extracción minera sobre tierras arrendadas con fines agrícolas. La decisión adoptada en el caso Wik tuvo en cuenta que esta presunción no tenía

fundamento porque podían existir derechos autóctonos a tierras sometidas a tal arrendamiento y que algunos casos de cesión de tierras, que no hubiesen sido sometidas al procedimiento de negociación, podían considerarse inválidos.

5. La Relatora Especial preguntó por qué el Gobierno no había exigido un análisis de cada una de las cesiones y si la validación general contenida en la enmienda no era incompatible con esas decisiones. El orador responde que la decisión en el caso Wik no exige un análisis de cada decisión y que el Gobierno consideró que era necesario validar las medidas que se habían tomado suponiendo que no existían derechos indígenas a las tierras sometidas a arrendamiento de pastos antes de la decisión adoptada en el caso Wik. De esta manera, las cesiones hechas irregularmente pero de buena fe por terceros deberían ser validadas en virtud de la enmienda, pero procurando atenuar al máximo las incidencias de la validación sobre los derechos indígenas a la tierra. Es por ello que el Gobierno dispuso un régimen de notificación para los permisos de extracción minera susceptibles de ser cuestionados, que fue incorporado en la enmienda a petición de grupos autóctonos y aborígenes. Se paga una indemnización a los poseedores de derechos autóctonos a la tierra, que se ven afectados por concesiones que han sido revalidadas después de haber sido declaradas inválidas. En todo caso, el otorgamiento de concesiones mineras no implica la extinción de derechos indígenas a la tierra puesto que los derechos a las tierras concedidas se restituyen a quien los poseía una vez terminadas las actividades de explotación minera. El régimen de validación es, pues, compatible con la Recomendación general N° XXXIII (51) del Comité relativa a las poblaciones indígenas porque dispone medidas de restitución e indemnización.

6. El nuevo régimen de validación tiene una amplitud mucho más limitada que el de 1993, que regía todas las cesiones de tierras en Australia desde 1798, porque se refiere únicamente a los actos realizados durante el período comprendido entre 1993 y 1996 y las tierras cedidas en virtud de arrendamiento de pastos.

7. La Relatora Especial preguntó si el Gobierno y los mineros no habían sido imprudentes al conceder o aceptar concesiones durante el período en consideración sin someterse al procedimiento relativo a los derechos indígenas a la tierra ni tomar en cuenta las advertencias del Comisionado de Justicia Social. El orador responde que el Gobierno procedió de acuerdo con la opinión jurídica general -sobre todo opiniones o decisiones del Tribunal Supremo, del Tribunal Federal, del Tribunal Nacional de Derechos Indígenas a la Tierra y de parlamentarios eminentes- así como con el preámbulo y el artículo 47 de la Ley de títulos nativos, según los cuales los derechos indígenas a la tierra no eran aplicables a las tierras sometidas a arrendamiento agrícola.

8. La Relatora Especial consideró que el régimen de validación era discriminatorio porque concernía exclusivamente los actos que afectasen los derechos indígenas a la tierra sin ofrecer recompensa. El orador rechaza toda presunción de discriminación porque la propia Ley de títulos nativos, de la que forma parte el régimen, se refiere únicamente a los derechos indígenas a la tierra, lo que no podría considerarse discriminación con respecto a estos derechos. Como el régimen de validación se refiere únicamente a los actos realizados durante el período comprendido entre 1993 y 1996 tampoco constituye discriminación, como tampoco que sólo puedan validarse las cesiones efectuadas de buena fe sin conocer el texto de ley o a causa de la imprecisión de las disposiciones legales aplicables. Por consiguiente, el Gobierno opina que la Ley de títulos nativos sigue proporcionando protección y recompensas importantes a quien tenga derechos indígenas a la tierra.

9. La Relatora Especial y otros miembros del Comité se interesaron por el régimen de indemnización. El orador indica que el propósito de la política del Gobierno australiano es precisar los derechos indígenas que quedan extinguidos y los que no y pueden ser reivindicados, estableciendo un sistema que garantice la certeza, la previsibilidad y la legitimidad de los objetivos, basado en las decisiones tomadas en los casos Mabo y Wik.

10. El orador da una respuesta afirmativa con respecto a si las disposiciones del common law constituyen discriminación. Por ello el propósito de la Ley de títulos nativos es evitar toda nueva extinción de derechos indígenas a la tierra resultante de la cesión de títulos de arrendamiento con plena propiedad, por medio de disposiciones mucho más eficaces que las del common law. La Ley de títulos nativos no está orientada hacia el pasado sino que busca más bien fijar normas precisas dirigidas hacia el futuro y atenuar ciertos efectos del common law. El artículo 47 permite a los poseedores de derechos indígenas reclamar tierras hasta cuando se hayan extinguido sus derechos en virtud del common law, incluso cuando la extinción haya sido confirmada por el régimen de confirmación. Por otro lado, pueden reivindicar derechos a tierras concedidas con plena propiedad cuyos títulos de cesión ya no existan y conseguir que sean restituidas.

11. Acerca de por qué los tribunales no tienen la posibilidad de examinar los casos individualmente, el orador dice que sería preciso que los tribunales de common law examinasen algo como 60.000 contratos de arrendamiento que comprenden 600 categorías en procesos no sólo largos y costosos, sino también contradictorios, que implicarían profundas divisiones en las comunidades rurales del país. Por añadidura, como los demandantes indígenas generalmente perderían el proceso al invocar las decisiones adoptadas en los casos Wik y Mabo, el Gobierno prefiere basarse en la enmienda legislativa que, conforme a estas decisiones, confirma la extinción de los derechos indígenas en el 21% del territorio australiano únicamente. Así, pues, los indígenas pueden reivindicar derechos sobre el 79% restante del territorio conforme a normas justas y racionales. Esta vía permite utilizar el Fondo de Tierras, que ha sido dotado de 1,3 millardos de dólares para que los indígenas puedan volver a adquirir tierras respecto de las cuales se haya confirmado la extinción de sus derechos. El Gobierno piensa que este sistema de retracto con el consentimiento de quien disfruta una concesión es preferible a la vía judicial.

12. Por lo que pertenece a la pregunta de la Relatora Especial acerca del caso Miriuwung y Gajerrong, el orador dice que la mayoría de las tierras en cuestión son objeto de arrendamiento de pastos. El Gobierno estima que la decisión tomada en ese caso no se ajusta a las decisiones Wik y Mabo y que podría ser objeto de recurso.

13. La Relatora Especial y el Sr. Banton preguntaron igualmente si el régimen de confirmación no privaba de sus derechos a los poseedores de derechos indígenas a la tierra. El Gobierno australiano contesta que no. Ese régimen no hace sino reconocer que los derechos indígenas se extinguen en virtud de cesiones realizadas en el transcurso de los últimos 200 años, en calidad de arrendamiento de pastos o de arrendamiento con plena propiedad sobre el 21% de las tierras. El Gobierno australiano no cree que esta posición, con base en la historia, sea incompatible con las disposiciones de la Convención ni con la Recomendación general N° XXIII del Comité sobre los derechos de las poblaciones indígenas. Reconoce que tiene cierta obligación, en virtud de la Convención, de facilitar la restitución de derechos a los indígenas cuando sea posible y de impedir nuevas extinciones de derechos indígenas, salvo con el consentimiento de los derecho habientes o mediante un procedimiento de compra no discriminatoria (párr. 45), de conformidad con las distintas disposiciones de la Ley de títulos nativos.

14. Por lo que pertenece al régimen de producción primaria, el orador dice que el objeto del sistema establecido es llegar a un equilibrio entre los derechos de los poseedores de derechos indígenas a la tierra y los de quien tenga un contrato de arrendamiento de pastos. La Ley de títulos nativos fija normas fundamentales acerca de las actividades que están facultados a realizar los arrendatarios de pastos y define un régimen para indemnizar a los poseedores de derechos indígenas a la tierra afectados por esas actividades. Dispone sobre todo que quien tenga un contrato de arrendamiento no puede realizar actividades ajenas al sector primario ni convertir su título en arrendamiento exclusivo ni en arrendamiento con plena propiedad.

15. La Ley de títulos nativos reconoce a los poseedores de derechos autóctonos el derecho de acceso a las tierras y el derecho a negociar regímenes de sustitución así como otras ventajas y

amparos. Consciente de que ni el common law ni la Convención para la Eliminación de la Discriminación Racial exigen que se dé una posición preeminente a los poseedores de derechos indígenas a las tierras objeto de arrendamiento de pastos, Australia cree que la Ley de títulos nativos establece un equilibrio entre los dos conjuntos de intereses concomitantes: los derechos legítimos de los arrendatarios de pastos a realizar sus actividades y la protección de la relación importante entre los poseedores de derechos indígenas y la tierra. Como el Gobierno no estaría en condiciones de establecer un conjunto completo de normas sobre las modalidades de coexistencia de esos dos grupos sobre las tierras, los incita a concertar acuerdos en ese sentido promulgando distintas disposiciones encaminadas a facilitarles la tarea.

16. El orador explica, además, que la ley ampara el derecho de negociar, que tiene carácter particular y que se reconoce a quien tenga derechos indígenas a la tierra. La enmienda legislativa de 1998 efectivamente suprimió el ejercicio de este derecho en algunas esferas, pero no en las que ha mencionado la Relatora Especial. Esto no significa que los poseedores de derechos indígenas ya no tienen ningún derecho, sino que hay que establecer procedimientos para atender a los intereses de los indígenas cuando se extingan. Por ejemplo, la enmienda legislativa suprimió el derecho a negociar en lo que respecta a las actividades de exploración y extracción mineras en las tierras de los indígenas y a algunos derechos respecto del arrendamiento de pastos, pero así y todo se han establecido expresamente medidas particulares de protección. El orador declara que se ha instaurado un recurso de mediación en caso de litigio y que se ha nombrado a una persona independiente para celebrar vistas sobre estas cuestiones. Se ha indemnizado a los agraviados y se han creado lugares protegidos. Durante la negociación de la ley de 1998, los representantes de los indígenas sometieron numerosos proyectos de enmienda y se llegó a una solución de avenencia, habida cuenta de las necesidades expresadas por los poseedores de derechos indígenas a la tierra. El Gobierno australiano ha intentado cerciorarse de que se respeten los derechos a negociar y que, cuando fuesen suprimidos, se hubiesen establecido medidas de protección y normas suficientes en materia de indemnización.

17. El orador declara además que desde 1997 se han llevado a cabo consultas ampliadas con los representantes de los indígenas, pero también con los representantes de otros grupos minoritarios, en el ámbito del proceso de examen de la enmienda legislativa. Durante todo ese proceso, en que participó directamente el Primer Ministro, el Gobierno siempre dijo que estaba dispuesto a discutir el anteproyecto de enmienda. Por consiguiente, se tomaron en cuenta diversos motivos de preocupación de los indígenas. Se crearon varios grupos de trabajo en que participaron los representantes de los poseedores de derechos indígenas a la tierra, que así pudieron dar a conocer su opinión a los parlamentarios encargados de enmendar la ley de 1993.

18. No se cercenaron los derechos de los indígenas. Todas las cuestiones tratadas aquí fueron discutidas durante el debate público y el proceso parlamentario referente a este punto. Ciertamente es, sin embargo, que no se obtuvo el consentimiento de los autóctonos y los aborígenes antes de aprobar la enmienda de 1998. Australia lo lamenta, pero conviene recordar que el Gobierno intentó que la enmienda fuese aprobada por consenso. No fue posible y el Gobierno tuvo que promulgar las leyes que le parecieran convenientes. Australia considera que tiene importancia lograr igualmente un equilibrio entre los derechos indígenas a la tierra y los otros, y que hay que responder a las aspiraciones de los arrendatarios y de quien tenga una explotación minera.

19. Subrayando que la Relatora Especial ha hecho numerosas preguntas acerca de la relación entre los derechos indígenas a la tierra y la Ley de discriminación racial, el orador explica que la enmienda legislativa no afecta la aplicación de la Ley de discriminación racial de 1975. El Tribunal Supremo examinó esta cuestión y llegó a la conclusión de que en caso de incompatibilidad entre una ley que contenga normas específicas y una que contenga normas generales, debía predominar lo específico sobre lo general. En el presente caso, el Gobierno australiano piensa que hay que estudiar las disposiciones específicas de la Ley de derechos indígenas a la tierra y luego preguntar por su conformidad con la Ley de discriminación racial. El Gobierno considera que no es apropiado dar preeminencia a la Ley de discriminación racial sobre el nuevo artículo 7 de la Ley de 1998.

20. Australia reconoce además sus obligaciones con arreglo a los artículos 2 y 5 de la Convención y la necesidad de reconocer la igualdad entre los distintos grupos raciales. Ahora bien, para que exista igualdad de fondo y de forma, piensa que conviene tratar de manera diferente cosas que son de naturaleza diferente. Hay que evaluar las distintas situaciones y decidir caso por caso el tratamiento más apropiado en cada uno.

21. La Relatora Especial parece pensar que la enmienda legislativa de 1998 constituye discriminación de los aborígenes australianos. El Gobierno no comparte esta opinión en absoluto. En cambio, es cierto que el equilibrio alcanzado por la decisión en el caso Wik entre los diversos intereses en cuestión, es decir entre los derechos indígenas a la tierra y los derechos de los arrendatarios de pastos, es delicado y complejo. Igualmente, es cierto que algunas disposiciones de esa decisión, sobre todo las pertinentes a la validación y la valoración, favorecen algunos intereses y que hubiera sido posible proceder de otra forma. Australia reconoce a este respecto que hubiera sido posible dejar un mayor margen a los tribunales, sobre todo por lo que pertenece a las medidas que cabría tomar en los casos de arrendamiento de pastos. No porque se ha preferido una solución, quiere decir que los aborígenes hayan sido víctimas de discriminación racial.

22. El orador estima que es falso decir que la enmienda legislativa es contraria a los intereses de los aborígenes. Por lo contrario, esta disposición tuvo incidencias benéficas para ellos, dado que ahora pueden hacer reclamaciones, que por lo general son satisfechas, sobre todo cuando ya no se aplican las cláusulas de derechos incondicionales a la tierra. La Ley de 1998 autoriza la compra de ciertos terrenos, aunque se hayan extinguido los derechos correspondientes. Ya se ha concedido una parte importante del 79% de las tierras a las que los aborígenes tienen derecho en el territorio de Australia y se han presentado 190 demandas de restitución. La Ley de 1998 ha instituido igualmente numerosos órganos representativos para ayudar a los demandantes autóctonos a llegar a un acuerdo con las autoridades locales o los mineros. Esos órganos, financiados por el Gobierno federal, prefieren la mediación.

23. Se han adoptado nuevas disposiciones porque el Gobierno es favorable al consenso en materia de derechos autóctonos a la tierra. Ello ha permitido proteger las actividades en los pastos arrendados, pero también indemnizar a poseedores aborígenes cuando han sido afectados sus derechos. Se ha concedido indemnización no pecuniaria, como recompensas catastrales.

24. El PRESIDENTE agradece a la delegación australiana estas precisiones, pero quiere que dé la misma importancia a las preguntas hechas por la Relatora Especial y a las hechas por otros expertos en la sesión anterior. Da la palabra a los miembros del Comité que quieran dar a conocer sus comentarios a la delegación.

25. El Sr. van BOVEN queda perplejo a pesar de las explicaciones de la delegación australiana. Las cuestiones que se están examinando son sumamente complejas, tanto más cuanto que todos los expertos no necesariamente están al tanto del ordenamiento del common law. El experto recuerda que, según el Sr. Orr, los derechos indígenas a la tierra estarían reconocidos y protegidos sobre el 79% de las tierras australianas mientras que habrían quedado extinguidos en el resto del 21% del territorio. ¿Cuál es el carácter exacto de ese 79% de las tierras? En otros países -Sudáfrica, la antigua Rhodesia o América Latina, por ejemplo- los colonos adquirieron las mejores tierras y abandonaron las más estériles. ¿Cuál es la calidad de estas tierras con relación al 21% restante?

26. Tratándose de la cuestión de la igualdad, el orador declara que el Gobierno australiano parece distinguir entre igualdad de fondo y de forma. La delegación australiana hizo una definición jurídica muy sofisticada de la igualdad cuando hubiera sido mejor reconocer explícitamente que los indígenas han sido marginados y desfavorecidos a lo largo de los siglos. Desde este punto de vista, habría que reconocer aquello a que tenían derecho.

27. El orador recuerda que las cuestiones de discriminación racial afectan a seres humanos y que de nada sirve querer encubrir los problemas con variaciones semánticas.

28. El orador recuerda además que en sus recomendaciones de 1994 el Comité hizo hincapié en la cuestión del consentimiento de las poblaciones indígenas en todo lo que guardaba relación con los derechos a la tierra. Ahora bien, el representante de Australia acaba de explicar que no se pudo conseguir ese consentimiento al aprobar la enmienda legislativa de 1998 y que el consenso no fue posible a pesar de los muy prolongados procedimientos parlamentarios y el debate público en el país. De ser así, ¿qué papel cumplieron en este proceso los aborígenes y autóctonos? Evidentemente, el Gobierno australiano estima que la noción de consentimiento puede ser una simple aspiración, que no es en absoluto el punto de vista del Comité.

29. El representante australiano declaró que la enmienda legislativa de 1998 tenía dos objetivos principales; por un lado, facilitar la restitución de las tierras indígenas y, por otro, impedir nuevas extinciones de posesión de derechos indígenas a la tierra. Ello es perfectamente loable pero, ¿exactamente qué quiere decir "facilitar la restitución"? Si nos atenemos a las explicaciones de la delegación, parece que quiere decir que los indígenas pueden comprar esas tierras. Ahora bien, en derecho internacional, la reparación es igual a un derecho, es decir que hay que restituir sin contrapartida lo que ha sido propiedad de una persona. ¿Es así como el Gobierno australiano entiende la noción de restitución?

30. El PRESIDENTE, en calidad de miembro del Comité, dice que se adhiere plenamente a las observaciones del Sr. van Boven. Las largas explicaciones jurídicas dadas por la delegación australiana le parecieron demasiado abstractas, demasiado alejadas de la realidad cotidiana de las poblaciones concernidas. Como ya ha tenido la oportunidad de subrayarlo, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial no es un tribunal.

31. Por su parte, habría preferido que la delegación precisara más diversos puntos como, por ejemplo, la naturaleza y el origen de la presión que se ejerce sobre el Gobierno para que no introduzca reformas (cabe suponer que son obra de la población blanca); las disposiciones adoptadas, en la práctica, para celebrar "consultas" con los aborígenes e intentar llegar a un consenso, o las esferas en que éstos realmente gozan de igualdad de derechos (¿cabe hablar, por ejemplo, de igualdad en materia de derechos económicos y sociales?).

32. El orador teme que la hábil exposición de la delegación australiana -cuya extrema corrección, por lo demás, reconoce- esconda una realidad más bien inquietante.

33. El Sr. VALENCIA RODRÍGUEZ dice que las detalladas respuestas de la delegación australiana han ayudado a los miembros del Comité a entender mejor la posición del Gobierno y los problemas que enfrenta, lo que no impide que una buena parte de la población, no sólo los aborígenes, considere el régimen australiano discriminatorio. Quisiera saber si el Gobierno estaría dispuesto a escuchar los argumentos de los opositores y a examinar de nuevo su posición al hacer nuevas reformas. En caso afirmativo, ¿estaría dispuesto también a celebrar nuevas consultas para intentar llegar a un consenso con todos los componentes de la sociedad australiana, entre ellos los aborígenes? Tal medida constituiría, a juicio del orador, el único modo de encontrar una solución satisfactoria.

34. El Sr. SHAH da las gracias al Gobierno australiano por haber respondido prontamente a la petición del Comité de más información sobre un tema jurídico muy complejo. El informe que se examina y la exposición de la delegación australiana han explicado bien la situación.

35. Con todo y con eso, el orador quisiera volver a tratar dos puntos. En primer lugar, si mal no se equivoca, la enmienda legislativa de 1998 tuvo el efecto de transferir a los gobiernos de los estados y de los territorios ciertas competencias -sobre todo en materia de derechos a la tierra- que otrora correspondían al Gobierno Federal del Commonwealth de Australia. Si bien se ha afirmado que esa

descentralización no tenía consecuencias para la coherencia de las decisiones tomadas en materia de derecho sobre la tierra o adquisición de tierras, el orador se permite dudarlo. Ahora bien, la coherencia y la uniformidad son factores clave en la aplicación de las disposiciones de la Convención.

36. En segundo lugar, la delegación australiana no ha respondido realmente a la pregunta de si la enmienda corroía las disposiciones de la Ley de discriminación racial de 1975. A este respecto, el orador da lectura a un pasaje del informe que *Australians for Native Title and Reconciliation* (Australianos en favor de títulos nativos y reconciliación), coalición de 300 organizaciones del país, dirigió a la secretaría del Comité. En la página 15 de ese informe, se dice en sustancia que la enmienda de 1998 alteró el carácter de la Ley de títulos nativos respecto de la aplicación de la Convención [para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial]. El informe también afirma que la ley tal como ha sido enmendada introduce normas incompatibles con los principios generales de no discriminación enunciados en la Ley de discriminación racial, que anulan implícitamente esos principios cuando se aplican a los derechos indígenas a la tierra.

37. La regresión que constituye la aprobación de la enmienda por lo que pertenece a los derechos indígenas a la tierra se analiza igualmente en el informe del Comisionado interino de Justicia Social para los aborígenes y los isleños del Estrecho de Torres de la Comisión de Derechos Humanos y de Igualdad de Oportunidades de Australia. Después de citar el artículo 7 de la nueva ley, éste concluye que la enmienda no garantiza la protección de los derechos indígenas a la tierra en conformidad con las normas generales de igualdad y no discriminación enunciadas en la Ley de discriminación racial.

38. Estos dos informes concordantes le parecen muy reveladores y limitará sus observaciones a esto.

39. El Sr. de GOUTTES dice que, al remitirse a las conclusiones formuladas por el Comité en agosto de 1994 cuando concluyó el examen del anterior informe de Australia, se observa una clarísima mudanza de tono. En conjunto, esas conclusiones eran elogiosas para el Estado Parte y, a la sazón, se consideró un adelanto la decisión del Tribunal Supremo en el caso *Mabo c. Queensland*. Así, pues, cabe preguntarse lo que ha ocurrido en el país para que una situación descrita más bien como favorable hace cinco años se deteriore de esta forma. Desde luego, en 1994 el Comité ya había descubierto gérmenes de discordia al denunciar la lentitud y la complejidad de los procedimientos a los que debían someterse los aborígenes para que se reconociesen sus títulos de propiedad de la tierra. El Comité había pensado que esos problemas podrían convertirse en un "motivo de preocupación". Ahora bien, ante el empeoramiento actual de la situación cabe preguntarse si no se ha producido un profundo cambio de actitud en el seno del Parlamento y de la opinión pública y qué presión se ha ejercido sobre el Gobierno para que enmiende su legislación en un sentido desfavorable para los indígenas.

40. El orador habría querido que la delegación australiana fuese más sincera y dijera más sobre las circunstancias generales de aprobación de las nuevas leyes. En efecto, todavía hay muchas preguntas a este respecto.

41. En conclusión, quisiera hacer la misma pregunta que el Sr. Valencia Rodríguez: ¿estaría dispuesto el Gobierno australiano a reexaminar su posición y a entrar en una verdadera concertación con los aborígenes?

42. El Sr. YUTZIS dice que cierto es que no es jurista ni menos especialista en *common law*, pero se ha esforzado en seguir atentamente las explicaciones jurídicas dadas por la delegación australiana porque está convencido de que le tocará al Comité volver a tratar el tema que se examina.

43. Por lo que respecta a la representación de las comunidades indígenas, entiende perfectamente que, con relación al marco cultural e histórico, la noción de consentimiento informado que normalmente es el fundamento de todo acuerdo casi no se haya aplicado en el presente caso, como lo

reconoce por lo demás el Gobierno en los párrafos 28 y 29 del informe. Ahora bien, lamenta que la delegación de Australia no haya dado más detalles de los criterios de inscripción en el Registro de derechos indígenas a la tierra mencionados en los párrafos 34 y 35. También lamenta que no haya desplegado lo que ocurrió durante el "período de transición" que ya ha vencido.

44. Observa que el representante de Australia, después de explicar en un primer momento que los títulos de propiedad serían restituidos a los indígenas al expirar las concesiones, dijo que la restitución tendría lugar una vez terminada la explotación. El orador quisiera saber cuál de las dos explicaciones es la correcta y, si es la segunda, quién decidirá el final de la explotación.

45. Por último, quisiera precisiones sobre los motivos de prever suprimir el cargo de Comisionado de Justicia Social para los indígenas e isleños del estrecho de Torres.

46. La Sra. SADIQ ALI dice que, habida cuenta de que el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, Sr. Maurice Glélé Ahanhanzo, no pudo visitar Australia en 1998 como estaba previsto, el Comité tiene poca información de primera mano sobre una situación muy compleja.

47. Sugiere que se invite a la experta encargada de examinar la situación en Australia, Sra. McDougall, a visitar ese país para poder presentar un informe circunstanciado al Comité.

48. La Sra. McDOUGALL (Relatora Especial) simplemente quisiera más información sobre un punto preciso. La delegación australiana ha indicado que los títulos indígenas a la tierra podrían ser restituidos al vencer la concesión. Quisiera saber por lo general cuánto tiempo duran las concesiones mineras.

49. El Sr. Diaconu ocupa la Presidencia.

50. El PRESIDENTE pide que la delegación australiana conteste las últimas preguntas hechas.

51. El Sr. GOLEDZINOWSKI (Australia) dice que por falta de tiempo su delegación ha tenido que escoger y que, habida cuenta de que lo esencial de las preguntas hechas -en particular por la Relatora Especial- se refería a las enmiendas de la ley, dio prioridad a las explicaciones jurídicas.

52. Si no se ha dicho mucho sobre los antecedentes históricos o lo que se ha denominado período intermedio, es porque estas cuestiones ya habían sido tratadas en detalle en el informe anterior sometido al Comité. El error no fue del Gobierno de Australia, sino de la delegación que consideró que todos estos puntos ya se conocían bien.

53. En respuesta al Sr. Aboul-Nasr que preguntó si en realidad el Gobierno australiano no había cedido a la presión posterior a la decisión adoptada en el caso Wik, el orador explica que ocurrió todo lo contrario. Esa decisión reconocía que aún podían reivindicarse derechos indígenas a las tierras objeto de arrendamiento de pastos. La reacción de la mayor parte de la población australiana fue pedir la extinción de los derechos de los indígenas y ejerció presión para que el Gobierno legislara en este sentido. Fue, pues, después de numerosas consultas con todas las partes, entre ellas los representantes de poblaciones indígenas, y de un debate político sin precedentes, en cuanto a amplitud y duración, que el Gobierno decidió adoptar lo que le parecía una solución de avenimiento. Esa solución no ha satisfecho a nadie porque no se obtuvo ningún consenso ni de parte de los representantes de las poblaciones indígenas ni de parte de sus opositores a pesar de las tentativas del Gobierno.

54. La enmienda legislativa fue aprobada, pues, una vez que el Gobierno había escuchado los puntos de vista de todos. En ningún caso es el resultado de una decisión de un pequeño grupo de políticos reunidos en una sala del Parlamento. Habiendo dicho esto, esta cuestión sigue siendo de actualidad. Se sigue debatiendo hasta en el ámbito de la reforma constitucional australiana emprendida con vistas al centenario de la Federación del Commonwealth de Australia en 2001. Así,

pues, el orador quiere reafirmar que no fue aprobada a la ligera y que es el resultado de un difícil proceso de larga duración, en que tomaron parte numerosos sectores de la población.

55. El Sr. ORR (Australia), respondiendo a una pregunta del Sr. van Boven, confirma que las tierras respecto de las cuales los indígenas pueden reivindicar un derecho representan el 79% del territorio australiano, que corresponden por lo general a las zonas más apartadas y menos desarrolladas mientras que se han extinguido sobre el restante 21% ubicado en gran parte a lo largo de la costa, que constituye las zonas más ricas.

56. En cuanto a que algunos miembros del Comité hubieran querido que la delegación reconociese el desagravio causado a los indígenas, el orador responde que se ha hecho varias veces y que él reconoció en su introducción que la extinción de los derechos de los indígenas había frenado el desarrollo de la nación.

57. Por lo que pertenece a la cuestión de la restitución a los indígenas de las tierras situadas en el 21% del territorio en donde se han extinguido sus derechos, el orador indica que puede abordarse en el ámbito del Fondo de Tierras establecido y financiado por el Gobierno, que atribuye montos a los indígenas, por conducto de Indigenous Land Corporation (Empresa de Tierras Indígenas), igualmente establecida por el Gobierno, para permitirles el retracto de las tierras. Además, ciertas disposiciones de la enmienda legislativa también les permiten reivindicar derechos a la tierra aunque se hayan extinguido.

58. En respuesta a una observación del Sr. Aboul-Nasr sobre la orientación jurídica de las respuestas de la delegación, dice que la enmienda planteó cuestiones de derecho muy complejas y que es preciso hacer un análisis jurídico para darles la debida respuesta.

59. Al Sr. Valencia Rodríguez que pregunta si el Gobierno tiene proyectado examinar de nuevo la enmienda, el orador responde que no es así, pero que una comisión parlamentaria conjunta sobre derechos indígenas a la tierra está encargada permanentemente de examinar sus disposiciones.

60. Por otro lado, con respecto a la pregunta del Sr. Shahi sobre si, como las cuestiones de propiedad de la tierra son competencia del Gobierno Federal y de los Estados y Territorios, ello no podría engendrar incoherencias, precisa que tradicionalmente esas cuestiones son competencia de los Estados y Territorios. Por ejemplo, son los Estados los que hacen concesiones de explotación minera. Con todo y con eso, como consecuencia de la Ley de títulos nativos y de la enmienda legislativa, estas cuestiones siguen siendo prerrogativa de los Estados que, sin embargo, deben respetar normas muy estrictas establecidas nacionalmente.

61. En lo que respecta a la relación entre la Ley de discriminación racial y la enmienda legislativa, el orador indica que en virtud del ordenamiento jurídico del Commonwealth, las disposiciones de la segunda deben aplicarse teniendo en cuenta la Ley de discriminación racial. Si aun así se produce incompatibilidad, siempre se aplican las disposiciones de la enmienda. Le corresponde al Estado australiano y al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial determinar si las disposiciones de ambas leyes son compatibles entre sí.

62. En respuesta a una pregunta del Sr. de Gouttes, el orador confirma que se han operado profundos cambios desde el examen del último informe del Estado Parte, sobre todo en el terreno de las relaciones entre el Gobierno y los indígenas. Como el Estado tiene en cuenta sus intereses, ha resistido a las presiones encaminadas a suprimir los derechos de los indígenas a la tierra. Al hacerlo, ha respetado las obligaciones asumidas en virtud de su adhesión a la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

63. A la pregunta del Sr. Yutzis sobre el papel de los órganos representativos de los indígenas, el orador dice que fueron creados en virtud de la Ley de títulos nativos para prestar asistencia a los

indígenas que quieran reivindicar un derecho a la tierra y para permitir encontrar una solución. Las disposiciones relativas a esos órganos son más numerosas en la enmienda legislativa, lo que debería facilitar el desempeño de su cometido.

64. El proceso de inscripción de reivindicaciones de derechos de la tierra se desarrolla en dos etapas. En primer lugar, por decisión administrativa y no judicial, los demandantes deben conseguir establecer la validez de sus derechos. Luego, pueden obtener derechos importantes como el derecho a negociar, ser informados de las actividades gubernamentales con respecto a la tierra y así sucesivamente. El propósito de este procedimiento es permitir que los indígenas obtengan estos derechos si están justificadas sus reivindicaciones en materia de derechos a la tierra.

65. La Intermediate Period Act (Ley del período de transición) fue aprobada para tratar las cuestiones ocurridas entre la entrada en vigencia de la Ley de títulos nativos de 1993 y la fecha de la decisión adoptada en el caso Wik en 1996.

66. Respecto de la cuestión de la restitución de los derechos a la tierra, el orador indica que la extinción de estos derechos puede haberse producido de dos maneras: sea que la propiedad a la tierra pasó a manos de terceros por decisión gubernamental, sea que el Gobierno ha hecho construir sobre esa parcela una escuela, un hospital u otra obra. Por consiguiente, los derechos a la tierra pueden ser restituidos a los indígenas si, por un lado, quien tiene el título de propiedad desea devolverlo al Gobierno y, por otro, si el edificio público construido sobre el terreno en cuestión se viene abajo y el terreno ya no puede utilizarse. En estos dos casos, el demandante puede pedir la restitución.

67. Tratándose del Comisionado de Justicia Social para los indígenas y los isleños del Estrecho de Torres, el orador dice que sus funciones no han cambiado a pesar de la proyectada reestructuración de la Comisión de Derechos Humanos e Igualdad de Oportunidades, de que forma parte. Los otros cinco comisionados especializados en funciones dejarán de desempeñar el cargo y sólo se conservará el puesto de Comisionado de Justicia Social. La Comisión velará por el goce y el ejercicio de los derechos humanos de los indígenas. Por otro lado, no se cercenará el presupuesto de este órgano.

68. Por último, en respuesta a la Relatora Especial acerca de la duración de las concesiones de explotación minera, el orador dice que se conceden como promedio por 20 ó 30 años.

69. El Sr. GOLEDZINOWSKI (Australia) dice que su país comunicará al Comité sus informes periódicos 10º y 11º dentro de unas semanas. Esos informes seguramente darán respuesta a preguntas que el Comité no ha tenido tiempo de hacer. Pide que el Comité examine detalladamente su informe antes de sacar sus conclusiones sobre la aplicación de la Convención en Australia.

70. El Sr. Aboul-Nasr vuelve a ocupar la Presidencia.

71. El PRESIDENTE pide que la Relatora Especial reanude el debate.

72. La Sra. McDOUGALL (Relatora Especial) manifiesta el agradecimiento del Comité por la seriedad con que el Gobierno australiano ha elaborado este informe y la calidad del diálogo sostenido con la delegación australiana, habida cuenta de la complejidad de las cuestiones tratadas.

73. Quisiera subrayar ciertos puntos, como que los derechos indígenas a la tierra equivalen a un vínculo tradicional y cultural con la tierra, reconocido en el derecho internacional y que en este sentido la comunidad internacional considera ilícito todo acto de desposeimiento de la tierra; que Australia no ha tomado disposiciones legislativas concernientes a la extinción de los derechos a la tierra, que se aplican a un pasado lejano, y que el papel del Comité consiste en evaluar la compatibilidad de la enmienda legislativa con la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial sea cual fuere la interpretación que de ella hace el Gobierno australiano.

74. Por último, la oradora hace notar que, si bien fue bien acogida la aprobación de la Ley de títulos nativos durante el examen del informe anterior de Australia, ello se debió a que esa ley constituía un adelanto en ese momento. Pregunta si la aprobación de la enmienda legislativa no es un retroceso en este sentido.

75. Recuerda una vez más que se trata de cuestiones muy complejas que hay que resolver con toda urgencia, sin esperar el examen del próximo informe de Australia. Así, pues, la oradora pide que los miembros del Comité se reúnan para decidir el modo en que el Comité podrá seguir debatiendo la legislación pertinente a los derechos indígenas a la tierra en Australia después de la clausura del presente período de sesiones.

76. El PRESIDENTE alaba a la delegación australiana por sus francos planteamientos.

77. La delegación australiana se retira.

Se levanta la sesión a las 13.00 horas.