



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/HRC/4/97
17 de enero de 2007

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS
Cuarto período de sesiones
Tema 2 del programa provisional

**APLICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN 60/251 DE LA ASAMBLEA
GENERAL, DE 15 DE MARZO DE 2006, TITULADA
"CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS"**

**Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos
Humanos sobre la situación de los derechos humanos y las actividades
de su Oficina, incluida la cooperación técnica, en Nepal***

Resumen

El 16 de febrero de 2006, la Alta Comisionada para los Derechos Humanos presentó a la Comisión de Derechos Humanos su informe sobre la situación de los derechos humanos y las actividades de su Oficina, incluida la cooperación técnica, en Nepal (E/CN.4/2006/107), que abarca el período comprendido entre mayo de 2005 y enero de 2006. Posteriormente, se presentó a la Asamblea General un informe correspondiente al período hasta septiembre de 2006 (A/61/374).

El presente informe, elaborado de conformidad con la decisión 2/114 del Consejo de Derechos Humanos, examina la situación de los derechos humanos en el contexto del proceso de paz en Nepal y abarca el período hasta principios de enero de 2007. Con la cesación de las hostilidades, terminaron las violaciones de los derechos humanos relacionadas con el conflicto y se restauraron en gran medida los derechos a la libertad de reunión y expresión. Sin embargo, quedan muchos retos que enfrentar tanto a largo como a corto plazo, para poner fin a los abusos graves que se siguen produciendo y mantener y reforzar el respeto de los derechos humanos. Uno de dichos retos es el de poner fin a la impunidad en relación con graves violaciones de los derechos humanos y a una discriminación muy arraigada y otros abusos de los que son víctimas grupos marginados.

* El informe se presentó fuera del plazo previsto con el fin de incluir las últimas novedades, en particular en el Consejo de Seguridad.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. INTRODUCCIÓN.....	1 - 8	3
II. LOS DERECHOS HUMANOS Y EL PROCESO DE PAZ.....	9 - 14	5
III. RESPETO DEL DERECHO INTERNACIONAL RELATIVO A LOS DERECHOS HUMANOS Y DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO.....	15 - 41	7
A. Conducta de las fuerzas de seguridad en lo que atañe a los derechos humanos.....	15 - 21	7
B. Detenciones y tortura.....	22 - 28	9
C. El PCN(M) y los derechos humanos.....	29 - 37	10
D. Abusos cometidos por otros grupos armados.....	38 - 41	13
IV. RENDICIÓN DE CUENTAS.....	42 - 56	14
V. DESPLAZADOS INTERNOS.....	57 - 61	18
VI. EXCLUSIÓN Y MARGINACIÓN SOCIALES.....	62 - 67	19
VII. CONCLUSIONES.....	68 - 70	21

I. INTRODUCCIÓN

1. El presente informe se ha elaborado de conformidad con la decisión 2/114 del Consejo de Derechos Humanos, en la que el Consejo decidió pedir a la Alta Comisionada que, en su cuarto período de sesiones, le presentara un informe sobre la situación de los derechos humanos en Nepal y las actividades de su Oficina en ese país, en particular las de cooperación técnica. El 16 de febrero de 2006, la Alta Comisionada para los Derechos Humanos presentó a la Comisión de Derechos Humanos su informe sobre la situación de los derechos humanos y las actividades de su Oficina, incluida la cooperación técnica, en Nepal, informe elaborado de conformidad con la resolución 2005/78 de la comisión y correspondiente al período comprendido entre mayo de 2005 y enero de 2006 (E/CN.4/2006/107). Posteriormente, la Alta Comisionada preparó un informe para la Asamblea General (A/61/374), correspondiente al período hasta septiembre de 2006.

2. En el presente informe, que es el más reciente y abarca el período hasta principios de enero de 2007, se examinan los cambios políticos sobrevenidos desde el movimiento de protesta que se produjo en abril de 2006 y sus consecuencias para la situación de los derechos humanos, así como las cuestiones fundamentales de derechos humanos de las que es necesario ocuparse durante el todavía frágil proceso de paz. El informe se basa en información reunida durante la labor de supervisión e investigación en todo el país llevada a cabo por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH), incluidas las reuniones con las autoridades, las fuerzas de seguridad, el Partido Comunista de Nepal (Maoísta) (PCN(M)), la sociedad civil, las víctimas y sus familias. Desde la cesación de las hostilidades, el personal de las oficinas regionales del ACNUDH en Biratnagar, Katmandú, Pokhara y Nepalgunj, y de su nueva suboficina de Dadeldura ha intensificado sus viajes a muchos distritos y aldeas. En general las autoridades y el PCN(M) han cooperado con el ACNUDH. Sin embargo el ACNUDH se ha sentido defraudado por la falta de respuesta a varios informes y cartas que ha enviado al Gobierno y al PCN(M) y por el hecho de que no se hayan aplicado muchas de las recomendaciones de poner fin a los abusos y fortalecer la protección a los derechos humanos. En algunas oportunidades, el PCN(M) entorpeció el acceso del personal del ACNUDH a las personas mantenidas en cautiverio. Además el Ejército de Nepal mantuvo su denegación a proporcionar documentos relativos a las investigaciones militares y a los consejos de guerra en curso por casos de abuso. Poner fin a la impunidad imperante en Nepal sigue siendo el reto más complejo que existe en el ámbito de los derechos humanos.

3. A raíz de las conversaciones de paz en curso en Nepal, las partes solicitaron que las Naciones Unidas apoyaran el proceso de paz. Además de solicitar que el ACNUDH hiciera un seguimiento de las disposiciones relativas a los derechos humanos del Acuerdo General de Paz de 21 de noviembre, se pidió a las Naciones Unidas que brindaran apoyo al proceso de paz, en particular mediante la gestión de armas y el personal armado, y prestaran asistencia técnica en las elecciones. En diciembre, el ACNUDH participó en una misión de evaluación técnica, dirigida por la Oficina del Representante Personal del Secretario General, con el fin de formular recomendaciones al Consejo de Seguridad sobre la naturaleza de la presencia de las Naciones Unidas en el país. El ACNUDH coordinará su labor y trabajará en estrecha colaboración con la nueva misión para velar por que sus actividades sean complementarias.

4. El año 2006 se caracterizó por los muchos cambios que se produjeron en la situación política y en el conflicto. Esos cambios fueron precipitados por un movimiento de protesta en

todo el país, de 19 días de duración (que se conoció como *Jana Andolan*, o sea Movimiento Popular), organizado por la alianza de los siete partidos, con el apoyo del PCN(M).

Las manifestaciones empezaron el 5 de abril y cobraron proporciones sin precedentes.

El Gobierno intentó desde el principio evitar las protestas, limitando ampliamente el ejercicio de la libertad de reunión y asociación, deteniendo a millares de personas y poniendo a muchos dirigentes de partidos políticos y de la sociedad civil bajo detención preventiva, en aplicación de la Ley de seguridad pública. Aunque reconoce que las fuerzas de seguridad -es decir, el Ejército Real de Nepal (ERN), cuyo nombre fue cambiado el 18 de mayo al de Ejército de Nepal la Fuerza de Policía Armada, y la Policía de Nepal- en algunas ocasiones se enfrentaron a la difícil tarea de dispersar a grupos de manifestantes violentos, el ACNUDH llegó a la conclusión de que todos los órganos de las fuerzas de seguridad eran responsables de utilización excesiva de la fuerza. Dieciocho personas murieron durante las manifestaciones, en su mayoría por heridas de bala, y muchas otras resultaron heridas por golpes, balas o piedras¹.

5. El 24 de abril de 2006, en la víspera de lo que se tenía previsto que fuera la mayor manifestación celebrada en Katmandú y en medio de graves preocupaciones por la posible respuesta de las fuerzas de seguridad, el Rey Gyanendra anunció la reapertura de la Cámara de Diputados. El 27 de abril, el Rey nombró Primer Ministro a la persona designada por unanimidad por la alianza de los siete partidos, el Sr. Girija Prasad Koirala, dirigente del partido Congreso Nepalés. Al día siguiente, la Cámara de Diputados se reunió por primera vez desde 2002 y se formó un Gobierno de coalición de la alianza de los siete partidos, luego de lo cual se restringieron los poderes del Rey.

6. Inmediatamente después de la formación del nuevo Gobierno se produjo una importante mejora en la situación de los derechos humanos. Se restablecieron ampliamente las libertades de asociación, expresión y reunión y se levantó la prohibición de realizar manifestaciones, salvo en una zona de Katmandú. Se puso en libertad a todas las personas que habían sido detenidas en virtud de la Ley de seguridad pública. Las dos partes declararon la cesación del fuego y, el 26 de mayo de 2006, concertaron un código de conducta de 25 puntos. La cesación del fuego se ha mantenido desde abril de 2006 y dio como resultado la suspensión completa de las operaciones ofensivas del Ejército de Nepal y del Ejército de Liberación Popular (ELP).

7. Con la cesación de las hostilidades también terminaron las violaciones de derechos humanos relacionadas con el conflicto, como las ejecuciones extrajudiciales, las detenciones, las torturas y los malos tratos en cuarteles militares infligidos a personas sospechosas de estar vinculadas con el PCN(M). También cesaron las violaciones del derecho internacional humanitario. Durante 2005 se interrumpió la pauta de desapariciones de larga duración que había reinado durante los años anteriores. Se puso en libertad a la mayor parte de los prisioneros que se encontraban bajo detención preventiva o habían sido acusadas de delitos con arreglo a la Ordenanza de control y sanción de las actividades terroristas y perturbadoras por ser sospechosas de ser miembros o simpatizantes del PCN(M) (véase A/60/359, párr. 16), incluidos muchos jóvenes. Cuando la Ordenanza expiró en octubre, no se prorrogó.

¹ Véase la publicación *Findings of OHCHR-Nepal's Monitoring and Investigations: The April Protests: Democratic Rights and the Excessive Use of Force*, publicada en septiembre de 2006.

8. A pesar de los avances antes mencionados, como se documenta en el presente informe, quedan muchos retos a los cuales hay que enfrentarse para poner fin a los graves abusos que se siguen produciendo, como las detenciones arbitrarias, los secuestros, la tortura y los malos tratos, y para mantener o reforzar el respeto de los derechos humanos. Entre las dificultades que perduran hay que mencionar también el que ninguna de las dos partes haya adoptado medidas significativas para romper el clima de impunidad en que han quedado las violaciones pasadas y recientes de los derechos humanos y tampoco haya intentado poner fin a la arraigada discriminación existente y otros abusos de los que son víctimas las mujeres y otras comunidades marginadas como los *dalit*, los *madhesi* y los grupos étnicos. Aunque se ha ganado espacio democrático, será sumamente difícil crear un clima libre de amenazas y violencia y propicio a la celebración de elecciones a la Asamblea Constituyente, previstas para junio de 2007, si todas las partes no dan muestras de tener la voluntad política de consolidar el imperio de la ley y respetar los derechos políticos de todos.

II. LOS DERECHOS HUMANOS Y EL PROCESO DE PAZ

9. A raíz de los acontecimientos políticos, se reiniciaron las conversaciones de paz entre la alianza de los siete partidos y el PCN(M) y las negociaciones desembocaron en la firma de una serie de acuerdos. Las conversaciones culminaron el 8 de noviembre con el establecimiento de un calendario para aplicar las medidas conducentes a la organización de elecciones a la Asamblea Constituyente, y el 21 de noviembre de 2006, la alianza de siete partidos y el PCN(M) firmaron un Acuerdo General de Paz, con el que de hecho se puso fin a un conflicto de 11 años. El Acuerdo consolida los acuerdos anteriores, firmados por las dos partes desde noviembre de 2005, y contiene amplias disposiciones sobre los derechos humanos, incluidas diferentes medidas encaminadas a poner fin a la discriminación, las detenciones arbitrarias, la tortura, los asesinatos y las desapariciones, así como disposiciones sobre los derechos económicos y sociales. Además, el Acuerdo otorga al ACNUDH el mandato de vigilar el cumplimiento de las disposiciones sobre derechos humanos contenidas en el Acuerdo y estipula que las dos partes deben colaborar con la Oficina proporcionándole información y aplicando las recomendaciones.

10. El ACNUDH ha declarado en repetidas ocasiones que los derechos humanos deben estar en el centro del proceso de paz. Si bien se deben reconocer como positivas las disposiciones referentes a derechos humanos, el Acuerdo General de Paz no prevé medidas concretas encaminadas al cumplimiento de dichas disposiciones. Las dos partes se han comprometido plenamente a respetar los derechos humanos en los acuerdos y memorandos de entendimiento anteriores, pero el cumplimiento de esos compromisos dista mucho de haber sido satisfactorio. Hasta la fecha, el Acuerdo no aborda la cuestión de enjuiciar las pasadas violaciones de los derechos humanos (véase *infra*).

11. Luego de la firma del Acuerdo General de Paz, se disolvió el Comité nacional de supervisión del Código de conducta de la cesación del fuego, compuesto por 31 miembros y creado el 15 de junio de 2006, para el cual se había pedido la asistencia del ACNUDH en materia de supervisión de los derechos humanos. Todavía no se ha creado un órgano de supervisión para reemplazarlo. La mayoría de las disposiciones de derechos humanos del Código de conducta se incorporaron en el Acuerdo General de Paz.

12. El Acuerdo General de Paz otorga además un importante papel de supervisión a la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Sin embargo, durante el período que abarca este informe, el futuro de dicha Comisión permaneció en el aire. El 9 de julio la Presidenta y los integrantes de la Comisión presentaron su dimisión, tras lo cual el ACNUDH y otras entidades recomendaron que la selección de los nuevos miembros de la Comisión se hiciera en tiempo razonable y mediante un proceso transparente y participativo que tuviera en cuenta las opiniones de la sociedad civil. En comunicaciones con altos funcionarios del Gobierno, el ACNUDH instó a que se incorporaran, en el proyecto de Constitución provisional y en un proyecto de Ley revisada de la Comisión de Derechos Humanos, disposiciones encaminadas a garantizar que el proceso de selección y nombramiento, entre otros, se ajustara a las normas internacionales. También instó a que se estableciera la nueva Comisión Nacional de Derechos Humanos sobre una base sólida, al margen de los partidos políticos, para que pudiera realizar su labor de forma independiente y contando con el amplio respaldo de la sociedad civil que necesita. Ninguna de estas recomendaciones se incorporó a la legislación correspondiente. En diciembre de 2006, el Gobierno nombró a una nueva Presidenta y a los nuevos integrantes de la Comisión, según dicta la Ley de la Comisión de Derechos Humanos revisada. El hecho de que no se realizaran las consultas del caso durante el proceso de selección fue muy criticado. A finales del año todavía no se habían aprobado los nombramientos.

13. Con este telón de fondo, el ACNUDH siguió prestando asistencia al personal de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y organizó actividades de formación con la Comisión encaminadas a fortalecer la capacidad profesional de su personal y a prepararlo mejor para la función clave que deberá desempeñar cuando los nuevos integrantes de la Comisión finalmente asuman su cargo.

14. Para allanar el camino hacia la formación de un Gobierno y un Parlamento provisionales, el 16 de diciembre de 2006 las dos partes firmaron un proyecto de Constitución provisional, que fue promulgado el 15 de enero por el poder legislativo saliente y por el parlamento provisional entrante. El proyecto de Constitución fue redactado por el Comité de redacción de la Constitución provisional (denominado en adelante "Comité de redacción"), establecido en julio de 2006. A raíz de amplias protestas de que ese Comité, presidido por un ex magistrado del Tribunal Supremo e integrado por seis miembros, todos ellos varones, no era suficientemente representativo, se añadieron a él otros 10 miembros (entre ellos cuatro mujeres y un representante de la etnia *dalit*). La Constitución provisional representa una oportunidad para reforzar la protección de los derechos humanos, hasta que la Asamblea Constituyente elabore y apruebe una nueva Constitución. Aunque la versión más reciente contiene disposiciones mejoradas en materia de derechos humanos, es motivo de preocupación para el ACNUDH que algunas de las recomendaciones que presentó el 27 de septiembre a los equipos de negociación que tomaron parte en las conversaciones de paz no se hayan incorporado en el documento del 16 de diciembre. Por ejemplo, el proyecto de Constitución no protege claramente los derechos a la vida, la libertad y la seguridad. Algunas de sus disposiciones son incompatibles con las normas internacionales de derechos humanos, en particular una cláusula por la que se permitiría al Gobierno menoscabar ciertos derechos fundamentales en caso de declararse el estado de emergencia.

III. RESPETO DEL DERECHO INTERNACIONAL RELATIVO A LOS DERECHOS HUMANOS Y DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

A. Conducta de las fuerzas de seguridad en lo que atañe a los derechos humanos

15. El cambio de Gobierno en abril, junto con la cesación del fuego, han tenido una repercusión positiva en la conducta de las fuerzas de seguridad, en particular en lo que atañe a las violaciones relacionadas con el conflicto, pero ese progreso tiene un carácter precario. Las deficiencias institucionales, así como la necesidad de que exista una voluntad política favorable a aumentar la profesionalidad de las fuerzas de seguridad sobre la base de un respeto pleno de los derechos humanos, constituyen desafíos a los que es necesario enfrentarse. En los próximos meses, la llegada de las autoridades del Estado a zonas de las que han estado ausentes y el fortalecimiento de los organismos encargados de hacer respetar la ley serán de vital importancia para poner fin a las violaciones y mantener el orden público, en particular durante el proceso electoral.

16. Como ya se ha indicado, las violaciones cometidas por el Ejército de Nepal en relación con el conflicto terminaron al cesar las hostilidades. Se han registrado abusos esporádicos, y ha habido incluso acusaciones de violaciones o actos de violencia sexual, y se ha denunciado también la matanza de un grupo de manifestantes en abril. Sin embargo, la reforma del Ejército -en particular la necesidad de someterlo a un control y escrutinio civil pleno- es un problema que todavía no se ha encarado de manera satisfactoria. La Ley del Ejército aprobada en septiembre no ha acarreado sino cambios limitados. La ausencia de rendición de cuentas por las graves violaciones de los derechos humanos, incluidas desapariciones, cometidas por el Ejército de Nepal en el pasado sigue siendo una de las preocupaciones principales del ACNUDH. Las autoridades del Ejército han informado al ACNUDH de que se están ocupando del asunto de la rendición de cuentas. Sin embargo, el ACNUDH sigue viendo con ojos muy críticos la ausencia de transparencia en las investigaciones militares y la impunidad de que siguen gozando la mayor parte de los autores de delitos, a lo cual se suma el riesgo de que los que quieren justicia sean blanco de amenazas (véase párrs. 42 a 56 *infra*).

17. En la presente fase de transición, se ha hecho evidente el papel fundamental de la Policía de Nepal como principal órgano encargado de hacer cumplir la ley, pero esa institución se enfrenta a muchos retos. Más de 1.000 comisarías de policía quedaron destruidas o fueron abandonadas durante el conflicto y hubo policías que resultaron muertos o sufrieron amenazas. El Gobierno dio instrucciones de que se reabrieran todas las comisarías de policía para mediados de enero de 2007. La Policía de Nepal se enfrenta a numerosos obstáculos, como la falta de infraestructuras y recursos y también las obstrucciones del PCN(M), incluso después de la firma del Acuerdo General de Paz. En algunas zonas, refiriéndose al calendario del 8 de noviembre, el PCN(M) se ha opuesto a la reapertura de las comisarías de policía antes de que esté constituido el Gobierno provisional. En diciembre, en por lo menos dos casos, hubo enfrentamientos cuando las comisarías de policía que acababan de abrirse de nuevo fueron atacadas. A raíz de una directiva del 3 de enero de 2007 del Presidente del PCN(M), en la que se instruía a los cuadros del partido para que apoyaran el reestablecimiento de las comisarías de policía, se agilizó el proceso. Según el Gobierno, al 17 de enero de 2007, 1.019 comisarías habían sido reabiertas, pero se seguían registrando dificultades en algunas zonas.

18. La falta de una actividad policial efectiva en las zonas rurales se ha convertido rápidamente en un grave problema de derechos humanos después de la cesación del fuego, pues ese vacío ha sido colmado en repetidas ocasiones por actividades paralelas, a menudo violentas, de "mantenimiento del orden público" y por los "tribunales populares" del PCN(M) (véase los párrafos 29 a 34, *infra*). La presunta debilidad y a menudo la inacción de la policía y los tribunales y la consiguiente falta de confianza en la capacidad del Estado de hacer respetar la ley y mantener el orden público facilitaron la extensión de las actividades "policiales" y los "tribunales populares" del PCN(M). El período de transición representa enormes retos para asegurar la protección de los derechos humanos mediante una labor policial adecuada y una administración de la justicia eficaz. El reforzamiento de los sistemas estatales de policía y de administración de la justicia será fundamental para convencer a las poblaciones locales de que las autoridades del Estado pueden imponer la ley y el orden y hacer justicia. Los datos actuales ponen de manifiesto que gran parte de la población civil no dispone de esos servicios públicos esenciales, fundamentales para la protección de los derechos humanos, debido a que el Estado no tiene capacidad, y a veces no tiene voluntad, para desempeñar sus funciones policiales y judiciales, incluso en zonas no controladas anteriormente por el PCN(M). Se corre el riesgo de que este vacío de seguridad pueda ser llenado por otras instancias: por las comunidades haciendo "justicia" por sí mismas, como ya ha sucedido en varios casos con consecuencias fatales; por el PCN(M) con su sistema de "justicia popular", a menudo violento; por elementos criminales o grupos de delincuentes organizados, que imponen su explotación y a veces pueden estar políticamente manipulados; o por patrullas de autodefensa incontroladas.

19. En el contexto del proceso electoral, será esencial que la policía mantenga el orden público de manera imparcial, para garantizar entre otras cosas la igualdad de trato ante la ley para los grupos marginados (véase los párrafos 62 a 67, *infra*). A este respecto, el acceso a la justicia para las mujeres, así como para los *dalit* y otros grupos marginados sigue siendo una preocupación importante. Un número reducido de más de 100 casos de violencia de género comunicados al ACNUDH se denunciaron a la policía para que fueran investigados, en particular cuando los presuntos autores eran miembros de las fuerzas de seguridad. Entre los factores que obstaculizaron el acceso de las víctimas a la justicia se pueden mencionar el miedo a la estigmatización y a las represalias, el plazo de 35 días para denunciar casos de violación, luego de lo cual prescriben, así como las pocas pruebas de que se haga justicia en los casos de violaciones que se denuncian.

20. El ACNUDH sigue vigilando la capacidad de la Policía de Nepal y la Fuerza de Policía Armada para realizar actividades de control de muchedumbres sin dejar de respetar plenamente los derechos humanos. Desde abril, se han organizado muchas protestas, sobre temas que van desde la rendición de cuentas hasta la discriminación, la educación y la salud, en particular en la capital. El ACNUDH ha documentado -y en algunos casos presenciado- otros casos en que las cargas policiales con porras provocaron heridas en la cabeza y en otras partes del cuerpo a varios manifestantes. Aunque en algunos casos las manifestaciones fueron violentas, el ACNUDH llegó a la conclusión de que el uso de la fuerza a veces fue excesivo y que no se han extraído las oportunas lecciones de la manera en que se manejaron las protestas de abril.

21. La cuestión del papel futuro de la Fuerza de Policía Armada (FPA) se planteó no sólo debido a su actuación de abril sino también debido a que se excedió en el uso de la fuerza el 30 de julio en Tatopani, Distrito de Sindhupalchowk, cuando una patrulla de la FPA que prestaba servicio en la frontera entre Nepal y China se enfrentó a manifestantes violentos

realizando disparos con munición real, matando a una persona que se encontraba en el lugar e hiriendo a varias otras. La Policía de Nepal se abstuvo de intervenir. Aunque las investigaciones del ACNUDH llegaron a la conclusión de que hubo un uso excesivo de la fuerza, según la investigación interna de la FPA, ello no fue así y un oficial de la FPA que inicialmente había sido suspendido fue confirmado en su cargo. Más allá de la responsabilidad de la FPA en este caso concreto, el ACNUDH ve con preocupación el que se siga asignando funciones policiales a la FPA a pesar de su demostrada y reconocida falta de capacitación para desempeñar esa función. La capacitación del ACNUDH para la FPA ha buscado abordar las cuestiones de derechos humanos, en particular con respecto al uso adecuado de la fuerza, pero se tiene que determinar con más precisión cuál es la función policial de la FPA.

B. Detenciones y tortura

22. Desde la cesación del fuego han cesado las detenciones llevadas a cabo en relación con el conflicto en virtud de la Ordenanza de control y sanción de las actividades terroristas y perturbadoras, así como las detenciones políticas realizadas en virtud de la Ley de seguridad pública. La única excepción fue la detención en mayo, en virtud de la mencionada ley, de los ex ministros del Interior, de Relaciones Exteriores y de Comunicaciones, así como de otros dos ex funcionarios. El ACNUDH criticó al nuevo Gobierno por adoptar las mismas medidas arbitrarias que el anterior en el momento en que debería estar dando un ejemplo positivo. Posteriormente todos esos ex ministros y ex funcionarios fueron puestos en libertad por orden judicial y la Ley de seguridad pública no ha vuelto a ser aplicada desde entonces. El Gobierno ha dado seguridades de que esa ley "no será aplicada de modo injusto para el mantenimiento de la ley y el orden". En enero de 2007, varios manifestantes, entre ellos diversos activistas de la sociedad civil, fueron detenidos por la policía por un breve período mientras realizaban una sentada pacífica frente a la residencia del Primer Ministro.

23. Se ha puesto en libertad a la mayoría de los supuestos miembros o simpatizantes del PCN(M) detenidos en aplicación de la Ordenanza de control y sanción de las actividades terroristas y perturbadoras. Según el Gobierno, se puso en libertad a 1.082 detenidos en virtud de la Ordenanza, 692 de ellos en detención provisional y otros 390 en detención preventiva. El ACNUDH entrevistó en privado a 336 personas detenidas en virtud de la Ordenanza, en cinco centros de alta seguridad de los distritos de Morang, Kaski, Katmandú, Dang y Kanchanpur. Las principales conclusiones a que se llegó fueron que se produjeron graves violaciones, incluidas detenciones y reclusiones ilegales, y que se hizo caso omiso de las garantías procesales. Muchos detenidos dijeron haber sido torturados en cuarteles del ejército antes de ser trasladados a una prisión.

24. El ACNUDH está actualmente examinando la legalidad de que se mantenga bajo detención a personas que fueron detenidas en aplicación de la Ordenanza y a otros detenidos por asociación con el PCN(M) a los que no se ha puesto en libertad por estar acusados de haber cometido delitos comunes. El ACNUDH también está examinando si se ha acusado a esas personas de delitos que constituirían violaciones de los derechos humanos o del derecho humanitario. En algunos casos los detenidos son menores que formaban parte de los 100 niños que se ha demostrado que fueron detenidos en 2005 en aplicación de la Ordenanza (véase E/C.N.4/2006/107, párr. 68).

25. A raíz de la puesta en libertad de la mayoría de los detenidos en virtud de la Ordenanza de control y sanción de las actividades terroristas y perturbadoras, los reclusos por delitos comunes de todo el país iniciaron protestas pidiendo una amnistía general para todos los detenidos, incluso con la realización de huelgas de hambre y la destrucción de infraestructuras de las instituciones penitenciarias. Las condiciones de detención se caracterizan a menudo por el hacinamiento y la insuficiencia de servicios. El ACNUDH sigue realizando visitas periódicas para asegurar que se lleven a cabo mejoras en las condiciones de las cárceles y en el sistema de rendición de cuentas por los abusos que se producen en las prisiones, en particular en lo que atañe a la práctica de utilizar a prisioneros para mantener la disciplina interna.

26. El ACNUDH todavía tiene que evaluar sistemáticamente la detención en dependencias policiales de los sospechosos de haber cometido delitos, en lo que se refiere al respeto de los derechos humanos de los detenidos. Cabe señalar, no obstante, que se han documentado casos de malos tratos y torturas a sospechosos. El ACNUDH vio con particular preocupación la muerte bajo custodia de un nacional indio, ocurrida en octubre de 2006, según se afirma a consecuencia de torturas. Un oficial de policía fue suspendido de funciones pero no se presentaron cargos contra él. También en octubre, una persona fue asesinada a tiros por la Policía de Nepal cuando ésta procedía a su detención. Las investigaciones realizadas por el ACNUDH pusieron en entredicho la versión oficial, según la cual se le había disparado en defensa propia.

27. La inexistencia hasta ahora de un registro nacional central de detenciones fidedigno, a pesar de que el Gobierno anunció su establecimiento en diciembre de 2005 (véase E/CN/2006/107, párr. 27), así como la falta de registros exactos en numerosas prisiones y comisarías de policía de todo el país, hacen difícil vigilar la situación jurídica y la puesta en libertad de los detenidos, siendo cuestiones que continúan a la espera de ser resueltas. El ACNUDH está preocupado además porque el inadecuado registro de los detenidos bajo custodia policial y los retrasos en la entrega de los detenidos a las autoridades judiciales facilitan las detenciones arbitrarias. También ve con preocupación los casos individuales de niños y jóvenes que se encuentran bajo custodia policial.

28. El ACNUDH también investigó las denuncias de detenciones arbitrarias, de malos tratos y tres muertes que se produjeron durante el período de detención en comisarías de los parques nacionales, una de ellas a consecuencia de torturas, según se alega. Dos guardaparques fueron detenidos en relación con este último caso.

C. El PCN(M) y los derechos humanos

29. Además de las disposiciones contenidas en los acuerdos de paz, el PCN(M) contrajo otros compromisos de respetar los derechos humanos, como el que asumió en la declaración del 17 de abril de 2006, por la que se comprometió a respetar y aplicar el derecho internacional humanitario y los principios y normas de derechos humanos, así como las directivas del 2 de septiembre de 2006 sobre las medidas que se debían adoptar contra los responsables de golpizas, secuestros, asesinatos y donaciones forzadas. Las violaciones de los derechos humanos relacionadas con el conflicto cometidas por el PCN(M) terminaron tras el cese de las hostilidades, pero en los meses que siguieron surgieron serias preocupaciones ante varios abusos, en particular en relación con las actividades de "mantenimiento del orden público" y los "tribunales populares" del PCN(M), así como el reclutamiento de niños. Muchas de estas

preocupaciones se expresaron en un informe publicado en septiembre de 2006 en el que el ACNUDH instó al PCN(M) a que pusiera fin a esos abusos y a que llevara ante la justicia a quienes los hubieran cometido.

30. Después de abril, el PCN(M) extendió sus estructuras paralelas, en particular los "tribunales populares" a las capitales y las aldeas de los distritos en las que no había mantenido anteriormente una presencia. A raíz de una "directiva especial" dictada el 3 de julio por el Presidente del PCN(M), la mayoría de los "tribunales populares" dejaron de aceptar denuncias en las capitales de los distritos, pero siguieron funcionando en las zonas rurales y las zonas cercanas a las capitales de distrito. El ACNUDH confirmó casi 350 denuncias de secuestros, incluidos los de unos 30 niños, realizados por el PCN(M) entre abril y noviembre. Desde la firma del Acuerdo General de Paz, han disminuido abruptamente los secuestros, excepto en la Región Central, donde hasta el 5 de enero hubo 36 secuestros confirmados. La mayoría de las víctimas de secuestros cuyos casos fueron seguidos por el ACNUDH han sido puestas en libertad. Algunas seguían cautivas, luego de haber sido "sentenciadas", por lo general a trabajos forzados correctivos.

31. El PCN(M) acusó a los secuestrados de robo, asesinato e incidentes relacionados con drogas. Algunos fueron acusados de haber violado tradiciones culturales, la mayoría de ellos por haber mantenido "relaciones sexuales ilícitas". Un número considerable de las personas secuestradas por el PCN(M), según se informó, habían sido acusados de violencia de género. Se informó también que un número reducido de secuestrados lo habían sido por sus vínculos con el ejército o el anterior régimen.

32. Con frecuencia se trasladaba a los secuestrados de un lugar a otro, y se los mantenía cautivos en casas privadas, fábricas u otros edificios de ese tipo. En algunas ocasiones, el PCN(M) dificultó el acceso del ACNUDH a esos cautivos, en particular en el Valle de Katmandú. Se denunciaron casos de malos tratos y tortura y algunas veces el ACNUDH certificó lesiones que corroboraban las acusaciones. Organizaciones del PCN(M), como el sindicato del PCN(M), la Federación Nacional de Sindicatos de todo Nepal (revolucionaria) y la Liga de la Juventud Comunista, cometieron algunos abusos.

33. El ACNUDH vio con especial preocupación las muertes relacionadas con secuestros por motivos de "mantenimiento del orden público". Entre mayo y octubre de 2006, el ACNUDH documentó el asesinato o la muerte en circunstancias sospechosas de 13 personas que habían sido secuestradas y en algunos casos golpeadas por el PCN(M). Entre los casos citados hubo una serie de ocho muertes registradas en la Región Central entre mayo y junio de 2006, que se atribuyeron directamente a cuadros del PCN(M) o, indirectamente, a su incitación a los aldeanos para que las cometieran. Aunque inicialmente el PCN(M) negó su responsabilidad, en algunos casos los dirigentes locales de ese grupo han admitido ser responsables de esas muertes. Estas matanzas han cesado en la Región Central después de que los dirigentes del PCN(M) dieron seguridades al ACNUDH de que esas muertes no forman parte de la política del PCN(M), y después de que el ACNUDH hizo públicas sus preocupaciones al respecto. El ACNUDH también investigó los casos de ocho personas, entre las cuales un niño de 13 años, acusadas de violación y el de una mujer, acusada de haber mantenido una relación ilícita; todas ellas se suicidaron al parecer mientras estaban en manos del PCN(M), o poco después de haberlo estado, entre mayo y octubre de 2006. Todos los casos de asesinatos, muertes en circunstancias sospechosas y supuestos suicidios se plantearon al PCN(M), incluso ante su dirección nacional,

pero el ACNUDH no ha recibido respuesta alguna a sus solicitudes de información detallada sobre las investigaciones del PCN(M) relacionadas con esos casos. No se han registrado casos parecidos desde octubre.

34. El ACNUDH también expresó en reiteradas oportunidades sus preocupaciones sobre las actividades de "mantenimiento del orden público" y la utilización de "tribunales populares" directamente ante el PCN(M) y también públicamente, indicando que los secuestros, las investigaciones conexas y los castigos llevados a cabo por ese grupo no ofrecen las garantías mínimas de proceso conforme a derecho ni respetan el derecho a la integridad física, por lo que violan las normas internacionales de derechos humanos. El ACNUDH ha exhortado constantemente al PCN(M) a que ponga en libertad a las personas que mantiene en detención o las ponga a disposición de la policía. La relación existente entre el PCN(M) y la Policía de Nepal varía considerablemente de un distrito a otro pero ha aumentado el número de personas sospechosas de actividades delictivas capturadas por el PCN(M) y luego entregadas a la Policía de Nepal. El PCN(M) ha pedido, y a veces obtenido, que la Policía de Nepal le entregara a determinados sospechosos o ha logrado que se suspendieran determinadas investigaciones policiales. Las autoridades locales de la Policía de Nepal indicaron al ACNUDH que su negativa de adoptar medidas contra los abusos, incluso graves, cometidos por el PCN(M) se debía a su temor a los cambios políticos que podrían sobrevenir en el futuro, así como a la falta de directivas de política adecuadas de las instancias superiores. En algunas regiones, el PCN(M) ha declarado que no entregará a las personas a las que mantiene detenidas hasta que esté formado el Gobierno provisional. El PCN(M) ha indicado en repetidas ocasiones que no dismantelará las estructuras paralelas antes de que el Gobierno provisional entre en funciones.

35. El ACNUDH ha seguido recibiendo numerosos informes de que miembros del PCN(M) están recaudando "impuestos" o "donaciones" de comunidades locales, funcionarios gubernamentales, organizaciones no gubernamentales (ONG), escuelas, empresarios, turistas y maestros. El ACNUDH ha sentido especial preocupación por los casos de personas secuestradas o amenazadas de secuestro por negarse a pagar. En los casos en que no hubo amenaza explícita y las personas pagaron "donaciones" o "impuestos" de modo aparentemente voluntario, la amenaza era a menudo implícita teniendo presente la práctica de abusos en los demás casos.

36. Sigue siendo motivo de honda preocupación el que perduren, a pesar de la cesación del fuego, el reclutamiento y la utilización de niños, algunos de ellos de no más de 12 años, por el PCN(M), habiéndose documentado 56 casos de reclutamiento de menores, sólo en noviembre de 2006, en violación de los principios internacionales. Según se informó, algunos de ellos fueron reclutados para participar activamente en operaciones del Ejército de Liberación Popular (ELP) y de las milicias. En todo los casos, el PCN(M) insistió en que el reclutamiento había sido voluntario. Desde entonces, a algunos de esos menores se les ha permitido regresar a su hogar y algunos otros han logrado huir. En el contexto del proceso de paz, incluidas las deliberaciones relativas al destino de las armas y el personal armado, la retirada de los niños de las fuerzas armadas y los grupos armados es una cuestión fundamental. Los niños prestan apoyo al ELP desempeñando varias funciones, tanto mediante su participación directa como en las actividades organizadas por los grupos de estudiantes, de mujeres o culturales y por la milicia. Las dificultades para el acceso a información y la negativa sistemática del PCN(M) a aceptar que recluta a niños o los utiliza, hacen difícil evaluar el número de niños involucrados. En una reunión con el ACNUDH y el UNICEF celebrada el 24 de agosto, los dirigentes del PCN(M) reconocieron que contaban con miles de niños "por buenas razones" pero desde entonces niegan

sistemáticamente que haya niños en el ELP a pesar de que las evidencias demuestran lo contrario. El ACNUDH ha colaborado con el UNICEF y otros organismos de protección del menor para abogar por la retirada de todos los niños del PCN(M).

37. Desde abril de 2006 han disminuido los casos de secuestros colectivos a gran escala de profesores o niños en edad escolar. Sin embargo, ha habido todavía secuestros colectivos de niños por breves períodos de tiempo, realizados por cuadros del PCN(M) o miembros de su sindicato de estudiantes, la Unión Nacional Independiente de Estudiantes de Nepal (Revolucionaria), a fin de obligarlos a participar en concentraciones políticas masivas. En Katmandú, miles de niños fueron sacados de las escuelas para participar en actividades organizadas por la mencionada Unión Nacional de Estudiantes. El ACNUDH, el UNICEF y otros organismos han hecho un llamamiento a todos los partidos políticos para que no perturben las actividades lectivas en las escuelas organizando actividades políticas y no obliguen a los niños a que participen en programas políticos y han instado a que elaboren un código de conducta sobre la participación adecuada de los niños en actividades políticas.

D. Abusos cometidos por otros grupos armados

38. Después del movimiento de protesta de abril de 2006, el ACNUDH recibió un número cada vez mayor de informes de muertes y secuestros a manos del movimiento *Janatantrik Terai Mukti Morcha* (JTMM), un grupo armado ilegal escindido del PCN(M) y activo desde 2004. En agosto de 2006, el JTMM se dividió en dos facciones: el grupo original, liderado por Jaya Krishna Goit, y el otro, dirigido por Jwala Singh. Las dos facciones preconizan la lucha armada para lograr la libre determinación de la comunidad *madhesi*, marginada tradicionalmente en la sociedad nepalesa.

39. La influencia del movimiento JTMM se ha extendido de unos cuantos distritos del Terai oriental a otros distritos de las regiones oriental y central y, posiblemente, a las regiones centrooccidentales hasta finales de 2006. El JTMM siguió cometiendo abusos en la región oriental, entre ellos el secuestro de unos 30 *pahadi* (personas de origen montañoses que emigraron al Terai); si bien la mayoría de estas personas han sido puestas en libertad tras haber pagado un rescate, varias de ellas siguen cautivas, en manos del JTMM. Algunos secuestros se produjeron durante las huelgas de transporte y comerciales (llamadas *bandhs*) convocadas por el JTMM. El *bandh* que se realizó del 16 al 30 de diciembre fue el primero cuyo blanco exclusivo eran los *pahadi*. En un incidente ocurrido el 28 diciembre, un pasajero de un autobús resultó muerto a tiros por el JTMM.

40. Además, el JTMM y el PCN(M) se enfrentaron abiertamente, en un conflicto que cobró particular intensidad entre junio y septiembre de 2006. Al menos cinco miembros del PCN(M) recibieron disparos del JTMM (en dos casos mortales, en julio de 2006) y al menos tres miembros del JTMM recibieron disparos del PCN(M) (con consecuencias fatales para uno de ellos, también en julio). Los dos grupos han secuestrado a miembros del otro, acusándolos de espionaje. Con algunas excepciones, la policía no ha realizado investigaciones ni ha intervenido para poner coto a los actos de violencia protagonizados por el JTMM o el PCN(M). La ausencia de una actividad policial eficaz ha creado un clima de temor e incertidumbre, en los distritos en los que el JTMM es más activo, y podría repercutir en el proceso electoral, sobre todo si no se atiende adecuadamente a las reivindicaciones de los *madhesi*. En enero de 2007, una facción del JTMM anunció que suspenderían las elecciones a la Asamblea Constituyente en el Terai.

41. Las hostilidades entre los "grupos de represalia" ilegales (conocidos como *Pratihar Samiti*, PS), el PCN(M) y las autoridades gubernamentales en los distritos occidentales del Terai han ocasionado también actos de violencia y extorsión. Sin embargo, a finales de 2006, los informes de abusos de ese tipo cometidos por los PS fueron escasos. Un acuerdo entre el PCN(M) y los PS concertado en Nawalparasi, con la mediación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, contribuyó a ello, aunque algunos miembros de los PS siguen armados y, por lo tanto, representan todavía una posible amenaza. De igual modo que en el Terai oriental, la policía se muestra renuente a investigar o a intervenir para evitar los actos de violencia llevados a cabo por esos grupos.

IV. RENDICIÓN DE CUENTAS

42. La administración de justicia durante la transición, incluida la rendición de cuenta por las violaciones pasadas, se ha convertido en uno de los asuntos más importantes del debate que se lleva a cabo en el contexto del proceso de paz. En el Acuerdo General de Paz está prevista la creación de una Comisión de la Verdad y la Reconciliación encargada de investigar las violaciones de derechos humanos y "crear una atmósfera propicia a la reconciliación en la sociedad". En el Acuerdo, las partes se comprometen además a realizar investigaciones imparciales, a "no fomentar la impunidad" y garantizar el derecho de las víctimas al "desagravio". En respuesta al interés creciente por el tema, el ACNUDH está proporcionando información y asesorando a los encargados de formular políticas y está realizando actividades de fortalecimiento de la capacidad de los agentes de la sociedad civil, haciendo hincapié en la necesidad de contar con un período prolongado de concientización y consultas con amplios sectores del electorado, en particular los grupos de víctimas, antes de que un Gobierno provisional establezca el mandato de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación. El ACNUDH sigue haciendo hincapié en el importante vínculo que existe entre los mecanismos por los que se busca establecer la verdad y el enjuiciamiento de los responsables, el desagravio de las víctimas y la reforma de las instituciones que no funcionan adecuadamente. En el Acuerdo General de Paz no se hace referencia a la cuestión del enjuiciamiento por violaciones pasadas de los derechos humanos.

43. Inmediatamente después de entrar en funciones, el nuevo Gobierno nombró una Comisión de Investigación de Alto Nivel, integrada por cinco miembros y encabezada por el ex Magistrado del Tribunal Supremo Krishna Jung Rayamajhi, para que investigara los casos de violación de los derechos humanos y de utilización indebida de los fondos públicos con posterioridad al 1º de febrero de 2005, incluidos los que se hubieran producido durante las protestas de abril. El informe de esta Comisión se presentó al Gobierno el 22 de noviembre, según se informa, con más de 200 nombres de personas contra las cuales se debían adoptar medidas. El Consejo de Ministros creó un comité para que estudiara esos resultados. Sin embargo, el Gobierno no ha respondido a las reiteradas solicitudes de que publicara el informe y el ACNUDH no ha podido obtener una copia del documento. En septiembre, el ACNUDH presentó a la Comisión un informe sobre sus propias conclusiones respecto al uso excesivo de la fuerza por los órganos de seguridad durante las manifestaciones de abril.

44. Aclarar y asegurar la rendición de cuentas de las fuerzas de seguridad y del PCN(M) por los miles de desaparecidos es una de las mayores preocupaciones del ACNUDH. Al firmar el Acuerdo General de Paz, las partes se comprometieron a adoptar medidas contundentes para

resolver los problemas relacionados con las desapariciones, reafirmando los compromisos contraídos en acuerdos anteriores. Entre éstos cabe mencionar el de hacer público el paradero de todos los ciudadanos detenidos por ellos y ponerlos en libertad en un plazo de 15 días, y hacer público en un plazo de 60 días los nombres de los desaparecidos o muertos durante el conflicto e informar de ello a sus familiares. A principios de enero 2007, todavía no se había dado efecto a esas disposiciones. Además, en el acuerdo del 8 de noviembre estaba previsto "formar una comisión de alto nivel para investigar y publicar el paradero de los ciudadanos que se afirma que han desaparecido a manos del Estado y de los maoístas".

45. Tampoco se ha dado efecto a la directiva de 25 de julio de 2006, dada al Gobierno por la Comisión Parlamentaria de Relaciones Exteriores y Derechos Humanos, para que formara una "comisión dotada de todas las facultades necesarias para resolver de una vez por todas la cuestión de las desapariciones". Conforme a esa directiva, la Comisión de Investigación debería estar integrada por parlamentarios, miembros de la sociedad civil y defensores de los derechos humanos y debería estar facultada para investigar las acciones del Ejército de Nepal, identificar a sus autores y recomendar el castigo de los culpables.

46. A enero de 2007, el ACNUDH todavía no había recibido ninguna respuesta detallada por escrito del Gobierno al informe que presentó a finales de mayo de 2006 en el que se documentaba la detención arbitraria, tortura y desaparición de al menos 49 personas que el Batallón Bhairabnath mantenía detenidas en Maharajgunj, Katmandú, a finales de 2003 y principios de 2004. El Ejército de Nepal indicó que estaba investigando esos casos y proporcionó información sobre algunas de esas personas. El ACNUDH confirmó que dos detenidos habían sido puestos en libertad y que el cadáver de otro detenido había sido entregado a su familia. Sin embargo, en otro caso, encontró pruebas que contradecían las afirmaciones hechas por el Ejército de Nepal de que la víctima había muerto como consecuencia de la explosión de una bomba. El Ejército de Nepal no transmitió al ACNUDH el informe de su grupo de tareas creado para investigar los 49 casos.

47. En septiembre, además de los 49 casos antes mencionados, el ACNUDH comunicó unos 330 casos anteriores de desapariciones a las fuerzas de seguridad competentes y también al Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre Desapariciones Forzadas o Voluntarias. El Ejército de Nepal proporcionó una respuesta sobre 42 de los 315 casos, afirmando que habían sido aclarados. En todos los casos, salvo uno, de los que se hizo el seguimiento posteriormente, el ACNUDH no encontró pruebas que sustentaran la versión del Ejército de que las víctimas habían muerto en operaciones de las fuerzas de seguridad con el PCN(M) o habían sido puestas en libertad. El ACNUDH no considera que las investigaciones del Ejército de Nepal sean transparentes e imparciales y sigue presionando para que se establezca una comisión de investigación independiente que se ocupe de todos esos casos.

48. A principios de junio de 2006 el Ministerio del Interior estableció un Comité de Desapariciones integrado por una sola persona. Esta presentó sus conclusiones preliminares el 25 de julio a la Cámara de Diputados, afirmando que la suerte o el paradero de más de 100 desaparecidos eran "su puesta en libertad" o "su muerte debido a fuego cruzado", basándose en información proporcionada por las fuerzas de seguridad. Había otras 601 personas cuyo paradero seguía siendo desconocido. El Comité indicó, sin embargo, que no disponía de la capacidad para realizar investigaciones.

49. Otra de las cuestiones que es necesario abordar es el reforzamiento del marco jurídico de promoción de la rendición de cuentas respecto de cualesquiera violaciones futuras. El ACNUDH hizo recomendaciones al Comité de redacción, en lo relativo a la impunidad, y al Presidente de la Cámara de Diputados sobre las preocupaciones que albergaba respecto de un proyecto de Ley del Ejército, que estaba siendo examinado. El 22 de septiembre de 2006, se aprobó la ley por unanimidad. En particular, de conformidad con la nueva ley, los casos de violación y asesinato son de competencia exclusiva de los tribunales civiles. Sin embargo, según lo dispuesto en la nueva ley, los consejos de guerra serían competentes para juzgar casos de tortura y desapariciones, con la posibilidad de apelar ante el Tribunal Supremo, y los efectivos del Ejército de Nepal que cometan violaciones graves de los derechos humanos estarían bajo la jurisdicción de los tribunales militares y no los civiles. En la ley se establece que el Ejército de Nepal debe cooperar con las autoridades civiles facultadas para investigar los casos de militares que hayan cometido violaciones graves de los derechos humanos, pero no se especifican los derechos individuales de los acusados enjuiciados por un consejo de guerra que garantizarían un juicio justo e imparcial. El ACNUDH recomendó también que se ratificara el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. El 25 de julio de 2006 la Cámara de Diputados dictó una directiva en la que ordenaba al Gobierno que firmara inmediatamente el Estatuto de Roma. A enero de 2007, el informe de un grupo de tareas sobre el asunto estaba siendo examinado por el Viceprimer Ministro y el Ministro de Relaciones Exteriores.

50. Los familiares de las víctimas de violaciones recientes y anteriores de los derechos humanos han mostrado mayor voluntad de presentar denuncias (Primeros Informes) a la policía a los efectos de investigación penal. El ACNUDH está supervisando más de 23 casos denunciados a la policía en relación con esas violaciones de los derechos humanos en todo el país. La mayor parte de esos casos están paralizados debido a la falta de voluntad política e institucional, y por los obstáculos jurídicos reales o presuntos existentes. En algunos casos, la policía ha argumentado que no está llevando a cabo las investigaciones debido a que hay una investigación independiente o parlamentaria en curso. Por ejemplo, la policía de Belbari, en el distrito de Morang, no tiene intención de iniciar una investigación por la presunta violación y muerte de una mujer y la posterior muerte de seis manifestantes por el Ejército de Nepal a finales de abril, hasta que la Comisión parlamentaria de investigación haya presentado su informe y hasta que reciba autorización del Gobierno. El informe del Comité ya se ha concluido y, según el Gobierno, se encuentra sometido al Parlamento provisional.

51. En el caso de Maina Sunuwar, una niña de 15 años que murió horas después de ser detenida por el Ejército de Nepal en 2004, la Policía de Nepal finalmente hizo una visita en junio de 2006 al Centro de Entrenamiento para Operaciones de la Paz Birendra del Ejército de Nepal en Phanchkal, para obtener información sobre la muerte de esa niña y aislar el lugar en que se consideraba que habían sido enterrados sus restos. Sin embargo, desde entonces, ese proceso ha quedado completamente congelado debido a que el Ejército de Nepal puso en duda la jurisdicción policial y a que se produjeron grandes retrasos en la respuesta de las autoridades a la solicitud de la Policía de asesoramiento jurídico sobre si podía continuar la investigación. En diciembre de 2006, el ACNUDH publicó un informe, titulado *The Torture and Death in Custody of Maina Sunuwar, Summary of Concerns* (La tortura y la muerte bajo custodia de Maina Sunuwar, un resumen de los aspectos que quedan por resolver), en el que se documentaron los obstáculos a la justicia que se habían presentado en este caso, como los intentos del Ejército de Nepal de encubrir las violaciones de los derechos humanos que se habían

cometido, y se hizo un nuevo llamamiento para que se realizara una investigación independiente. La renuencia de las autoridades a realizar investigaciones penales respecto de anteriores violaciones de los derechos humanos no se limita a los casos en que está involucrado el Ejército de Nepal. En el distrito de Dhanusha se presentó en julio un Primer Informe relativo a la desaparición de cinco estudiantes en octubre de 2003, en el que se denunciaba como principales sospechosos a varios agentes de policía y a otra persona que en aquella época era funcionario local. Aunque se ha aislado el lugar en que se cree que están enterradas esas personas, no parece que se hayan realizado otras investigaciones al respecto, a pesar de las presiones ejercidas por los familiares, las ONG locales y nacionales y el ACNUDH y de que el Gobierno afirma haber dado "órdenes estrictas" de que prosigan las investigaciones aunque ahora considera que el caso se ha cerrado.

52. Hasta la fecha, la función de la judicatura en la rendición de cuentas por las violaciones de los derechos humanos ha sido muy limitada, aunque ha habido cambios recientes. El 19 de diciembre de 2006, el Tribunal Supremo vio 22 de 27 peticiones de hábeas corpus respecto de desapariciones que estaban pendientes desde hacía varios meses y, en algunos casos, años, y su dictamen está previsto para principios de 2007. El 28 de agosto de 2006, por primera vez, el Tribunal Supremo ordenó que se estableciera un grupo de tareas encargado de investigar la desaparición de cuatro personas luego de que fueran detenidas por las fuerzas de seguridad en 1999 y 2002, respectivamente. En enero de 2007, el Tribunal Supremo ordenó al grupo de tareas que investigara los 49 casos de desaparición mencionados en el informe elaborado por el ACNUDH en Maharajgunj. Sin embargo, en julio y diciembre de 2006, el Tribunal Supremo desestimó tres denuncias de desacato a los tribunales presentadas por familias de desaparecidos contra oficiales de alta graduación del Ejército de Nepal por proporcionar información engañosa sobre el paradero de algunos desaparecidos.

53. Además de defender la rendición de cuentas por el Estado por las violaciones de los derechos humanos, el ACNUDH ha instado al PCN(M) a que asuma la responsabilidad de los abusos cometidos por sus miembros. Como se indicó anteriormente, el ACNUDH ha manifestado preocupación por la serie de muertes que se han producido en la región central, como la muerte de ocho personas en mayo y junio de 2006. A pesar de las seguridades dadas por el PCN(M) de que investigaría esos asesinatos y muertes bajo custodia u otras que se hubieran producido posteriormente, y castigaría a los culpables de ellas, a finales de 2006 el ACNUDH no había recibido de los dirigentes nacionales información alguna respecto a las medidas adoptadas.

54. El ACNUDH ha comunicado repetidamente al PCN(M) su preocupación por los más de 120 secuestros denunciados durante el período de conflicto en los que no se ha determinado la suerte o el paradero de las víctimas. Se cree que entre ellas hay numerosos miembros de partidos políticos parlamentarios, maestros, miembros de las fuerzas de seguridad y supuestos informantes.

55. El 26 de junio de 2006, el ACNUDH instó al PCN(M) a que estableciera un mecanismo de carácter nacional para supervisar las investigaciones internas de las acusaciones de abusos cometidos por cuadros de ese grupo, con objeto de asegurar que fueran imparciales y completas y no dieran como resultado otras violaciones. El ACNUDH también hizo hincapié en que esas "investigaciones internas" no pueden hacer las veces de investigaciones y enjuiciamientos independientes llevados a cabo por los tribunales civiles estatales. El ACNUDH ha tomado nota

de que cuatro cuadros del PCN(M) fueron entregados a la policía por su supuesta implicación en violaciones de los derechos humanos.

56. El ACNUDH ha observado con especial preocupación que, aunque los dirigentes han afirmado que se adoptaron medidas contra los responsables del ataque realizado en 2005 contra un autobús público en Madi, en el distrito de Chitwan (véase A/60/359, párr. 37), en el que perdieron la vida por lo menos 35 civiles y miembros de las fuerzas de seguridad, algunos de esos responsables han sido puestos en libertad después de "cumplir las penas impuestas" que aparentemente consistieron en dos a tres meses de "castigos correctivos". En diciembre de 2006, el ACNUDH escribió a los dirigentes del PCN(M), solicitando documentación y más información acerca de las investigaciones sobre el incidente.

V. DESPLAZADOS INTERNOS

57. Desde que terminaron las hostilidades prácticamente han cesado los desplazamientos internos forzados y muchos desplazados internos están regresando a sus hogares. Las dos partes se han comprometido a permitir que los desplazados internos regresen en el marco de movimientos de retorno sostenibles y en condiciones de seguridad y a devolverles sus tierras y bienes confiscados. En algunos distritos, las ONG y las autoridades locales estiman que han regresado la mayoría de los desplazados internos, mientras que en otros, el movimiento de retorno acaba de empezar. También es probable que muchos desplazados internos de las zonas rurales se integren en las comunidades urbanas en las que residen actualmente, con la esperanza de tener mayor acceso a empleo, educación y otros servicios sociales.

58. Sin embargo, varios obstáculos se oponen al cumplimiento del compromiso de las partes en lo relativo a los retornos, como por ejemplo, el temor de los desplazados internos que se oponen políticamente al PCN(M) por su seguridad y la falta de ayuda material para el regreso. A menudo los líderes del PCN(M) de las aldeas a las que regresan la mayoría de los desplazados internos no se adhieren a los compromisos asumidos por los dirigentes nacionales del PCN(M). En algunas zonas, los desplazados internos que regresan han sido aceptados sin condiciones por el PCN(M) y sus bienes les han sido devueltos. En otras regiones, los cuadros locales del PCN(M) son quienes deciden quién puede regresar y, según se informa, imponen las condiciones del regreso, incluidas peticiones de perdón públicas por las supuestas "malas acciones". Con el aumento del número de regresos espontáneos o facilitados por las ONG, el ACNUDH está llevando a cabo una supervisión de los movimientos de regreso y abogando por que el PCN(M) respete el compromiso declarado de permitir un regreso digno y en condiciones de seguridad en el plano local.

59. Hasta ahora, el Gobierno no ha reaccionado en modo alguno frente al interés recientemente demostrado por los desplazados internos de regresar a sus hogares. No existe ningún plan integral para proporcionar asistencia y protección a quienes regresan, simplemente una solicitud del Ministerio del Interior a los funcionarios jefes de los diferentes distritos de que se registre cabalmente a los desplazados internos. Esta deficiencia permite que la mayoría de los funcionarios de los distritos adopten una actitud pasiva en el plano local respecto a la planificación y el apoyo de los movimientos de regreso. En ausencia de medidas gubernamentales, esa responsabilidad queda a menudo en manos de las ONG locales que se ocupan de las cuestiones de derechos humanos y que cuentan con fondos limitados. En su

presupuesto correspondiente a 2006-2007, el Ministro de Finanzas ha previsto prestar ayuda financiera a los desplazados internos que regresan a sus hogares y a otras víctimas del conflicto. También se ha dirigido una solicitud de financiación a la comunidad internacional de donantes. El ACNUDH y otros organismos de las Naciones Unidas destacan la necesidad de un programa global e integrado de reparación para todas las víctimas del conflicto, incluidos los desplazados internos.

60. Actualmente, el Gobierno está revisando y modificando la política general sobre los desplazados internos que ha adoptado desde marzo de 2006 para elaborar una política que se ajuste a los Principios Rectores de los desplazamientos internos (que figuran en el anexo del documento E/CN.4/1998/53/Add.2). Un grupo de tareas integrado por miembros del Ministerio del Interior y la Secretaría de la Paz elaboró varios proyectos de documentos e invitó a los organismos de las Naciones Unidas a que formularan comentarios al respecto. Además de prestar asesoramiento técnico sobre su contenido, las Naciones Unidas han propuesto un proceso participativo de elaboración de la nueva política que prevea la realización de consultas al PCN(M) y a la sociedad civil. El ACNUDH considera que es positiva la creación de una nueva política sobre los desplazados internos, pero hace hincapié en la urgente necesidad de dar prioridad a la elaboración de planes operativos que cuenten con los recursos necesarios para dar orientación a las autoridades locales en relación con soluciones concretas para los desplazados internos, incluido el regreso en el marco de movimientos de retorno sostenibles y en condiciones de seguridad.

61. El ACNUDH también ve con preocupación que la nueva política sobre los desplazados internos no se haya tenido en cuenta en el recién aprobado proyecto de Ley de enmienda y consolidación de la Ley sobre el padrón electoral. Algunas disposiciones importantes del proyecto inicial por las que se permitía a los desplazados internos que votaran en las regiones a las que se habían desplazado han sido suprimidas.

VI. EXCLUSIÓN Y MARGINACIÓN SOCIALES

62. La discriminación, profundamente arraigada en Nepal, tiene considerables consecuencias en los derechos civiles y políticos, y también en los derechos económicos, sociales y culturales. La discriminación por motivos de casta, etnia, género, origen geográfico y otras consideraciones ha marginado y excluido a millones de nepaleses, impidiéndoles participar plenamente en los procesos políticos y en las instituciones del Estado y menoscabando su derecho a la igualdad de acceso a la vivienda, al agua, a la tierra y otros derechos similares. Muchas comunidades marginadas sufrieron de modo desproporcionado durante el conflicto armado. Esos grupos participaron activamente en las protestas de abril de 2006 y desde entonces han expresado cada vez con más claridad sus reivindicaciones de igualdad, para lo cual preconizan que se lleve a cabo una reorganización profunda del Estado. El proceso de elección de la Asamblea Constituyente, la representación en la Asamblea Constituyente, el proceso de elaboración de la Constitución y la Constitución misma constituirán pasos importantes en la construcción de una sociedad democrática estable en la que se garantice la protección de los derechos humanos de todos.

63. La escasa representación de los grupos marginados en el proceso de paz, en particular en los equipos de las conversaciones de paz y en las cúpulas de los partidos políticos, sigue siendo

motivo de preocupación. Los grupos marginados constatan también cada vez más que su insuficiente representación en las instituciones estatales, como los gobiernos locales y las fuerzas de seguridad, obstaculizan su participación en todos los aspectos de la vida pública. El Gobierno informó al ACNUDH que el 33% de los puestos en la función pública se reservarían a mujeres, pero todavía no se ha aprobado la legislación necesaria para dar efecto a esa medida. El Acuerdo General de Paz comprendía compromisos de abordar las cuestiones de la discriminación y los derechos de la mujer, y en el proyecto de Constitución provisional figuran algunas cláusulas relativas a esos asuntos, pero hasta la fecha las partes no han adoptado medidas concretas. El Gobierno decidió establecer Comités Distritales de Coordinación para la Promoción de las Comunidades Dalit y Comités Distritales de Coordinación de las Nacionalidades Étnicas Indígenas en cada uno de los 75 distritos. Otra medida positiva ha sido la inclusión de un capítulo sobre la discriminación en las disposiciones del décimo Plan de Desarrollo del Gobierno.

64. Se ha aprobado legislación por la que, entre otras cosas, se logra más igualdad de género en materia de derechos de propiedad y se castigan los comportamientos discriminatorios contra los "intocables". De conformidad con la Ley de ciudadanía, aprobada en noviembre de 2006, se otorgará la ciudadanía a las personas que viven en las llanuras del Terai y se permitirá que una madre nepalesa transmita la ciudadanía a sus hijos en determinadas circunstancias. Sin embargo, todavía quedan por aplicar esas leyes a título experimental y hay todavía muchas otras disposiciones jurídicas discriminatorias que deben enmendarse. El ACNUDH ha quedado sumamente preocupado por el hecho de que sus recomendaciones de enmendar determinadas disposiciones discriminatorias no se hayan tenido en cuenta ni en la Ley de ciudadanía ni en el proyecto de Constitución provisional.

65. La cuestión de la igualdad de los *madhesi* se está convirtiendo en un elemento central del proceso de paz. Los *madhesi* representan entre el 30 y el 40% de la población de Nepal y consideran que el proceso electoral es un avance fundamental hacia la eliminación de la discriminación de la que históricamente han sido víctimas. En la Ley de ciudadanía se aborda sólo parcialmente su condición de no ciudadanos. El proyecto de Constitución provisional crea también un desequilibrio relativo entre las circunscripciones electorales de la planicie y de las montañas, pues en el Terai se requiere mayor número de votantes por escaño parlamentario.

66. A finales de 2006, los grupos *madhesi* organizaron una serie de huelgas para evitar el libre movimiento de los *pahadi* en el Terai (véase también los párrafos 38 a 40, *supra*). En diciembre de 2006 estallaron serios enfrentamientos violentos entre las comunidades *madhesi* y *pahadi* en la ciudad centro occidental de Nepalgunj a raíz de una huelga declarada por el partido político *madhesi*, el partido Nepal Sadbhawana (NSP). Resultó muerta una persona y hubo saqueos y actos de vandalismo generalizados, dirigidos en particular contra los bienes de los *madhesi*. La policía no intervino adecuadamente para mantener el orden público y para proteger las propiedades de los *madhesi*. El Gobierno central reconoció la gravedad de los acontecimientos pero los incidentes pusieron de manifiesto el peligro latente de que volviera a estallar la violencia entre las comunidades en la región del Terai, y la necesidad urgente de fortalecer la capacidad profesional de las autoridades encargadas de hacer respetar la ley para mantener el orden público y de fomentar el diálogo entre las comunidades.

67. Se prevé que el proceso previo a las elecciones para la Asamblea Constituyente se caracterice por amplias campañas públicas y movilizaciones en torno a los problemas de discriminación. Atender las peticiones cada vez más numerosas de una estructura estatal que proteja los derechos humanos de todos y permita que todos los nepaleses participen en la sociedad en condiciones de igualdad es un reto fundamental para el proceso de paz y la Asamblea Constituyente. A menos que no se aborden seriamente los diferentes problemas, existe un gran peligro de que se agudicen las divisiones sociales y, en última instancia, estalle la violencia.

VII. CONCLUSIONES

68. Desde el último informe presentado a la Comisión de Derechos Humanos en febrero de 2006, se han registrado importantes mejoras en algunos aspectos de la situación de los derechos humanos en Nepal. El Gobierno y el PCN(M) han reconocido en el Acuerdo General de Paz que los derechos humanos son elementos fundamentales del proceso de paz. La sociedad civil, en su sentido más amplio, ha enmarcado muchas de sus reivindicaciones en términos de derechos humanos. Hay esperanzas de que el proceso de paz sirva para solucionar problemas pertinaces de derechos humanos, especialmente los muy arraigados, discriminación, prejuicios y abusos de que son víctima los grupos marginados, así como la desigualdad económica reinante.

69. Sin embargo, persisten serias preocupaciones en relación con violaciones actuales de los derechos humanos, y las mejoras logradas recientemente son frágiles. Cualquier retroceso del proceso de paz podría tener un efecto negativo, posiblemente devastador, en la situación de los derechos humanos. Es fundamental que todos los interesados demuestren su dedicación al proceso de paz y se enfrenten a los problemas relacionados con los derechos humanos en cada una de sus fases, a fin de alcanzar una paz sostenible con justicia. Siguen existiendo muchos retos, y uno de los más importantes es la cuestión de las fuerzas de orden público y la administración de justicia. La actual debilidad (y en muchos lugares, ausencia) de órganos encargados de hacer cumplir la ley, su limitada capacidad o voluntad de mantener la ley y el orden y proteger a la población civil de la violencia, el reducido apoyo gubernamental y la resistencia opuesta por el PCN(M) son factores que facilitarán el surgimiento de elementos deseosos de socavar el proceso de paz, a menos que se comience urgentemente a resolver todos los problemas. El reforzamiento de las fuerzas de orden público y de la capacidad del sistema de administración de justicia será esencial para asegurar que el proceso de elección de una Asamblea Constituyente pueda organizarse, desde sus primeras fases, sin temores, intimidaciones u otros abusos aun más graves. Asimismo, los partidos políticos tienen la responsabilidad de que sus propios miembros respeten plenamente el derecho de otros a tener opiniones políticas diferentes. También en este contexto, las partes también deberán adoptar medidas concretas para tener en cuenta las reivindicaciones de grupos marginados que aspiran a lograr una representación suficiente. La ausencia de modalidades definidas para establecer estructuras gubernamentales provisionales a nivel local y los persistentes obstáculos al retorno de los Comités de desarrollo de las aldeas en muchas regiones del país debe resolverse urgentemente por medio del diálogo para lograr el establecimiento del imperio de la ley en zonas en las que ha brillado por su ausencia.

70. Obligar a los responsables de las violencias y de las violaciones de los derechos humanos a rendir cuentas, poniendo fin de modo efectivo al actual clima de impunidad tanto por parte del Estado como por parte del PCN(M), debe convertirse en una prioridad. Cientos de miles de personas se han visto afectadas por el conflicto y continúan sufriendo por su causa al haber perdido a sus seres queridos y sufrido torturas y detenciones, haber quedado discapacitadas por bombas y artefactos explosivos improvisados, haberse visto obligadas a sufrir desplazamientos y dificultades económicas o haber quedado afectadas por el trauma psicológico del conflicto. El proceso de paz ofrece la esperanza de la recuperación, pero corresponde a las partes en el conflicto traducir los compromisos que han asumido por escrito en pro de los derechos humanos en acciones eficaces y duraderas. El ACNUDH manifiesta su disposición para prestar ayuda en las cuestiones que atañen a los derechos humanos y guardan relación con el proceso de paz.
