Naciones Unidas S/2007/235

Consejo de Seguridad

Distr. general
26 de abril de 2007
Español
Original: inglés

Informe del Secretario General sobre la solicitud de Nepal relativa a la asistencia de las Naciones Unidas a su proceso de paz

I. Introducción

1. Este informe se presenta de conformidad con la resolución 1740 (2007) del Consejo de Seguridad, de 23 de enero de 2007, que estableció la Misión de las Naciones Unidas en Nepal (UNMIN). En la resolución la Asamblea General acogió con beneplácito que hubieran continuado los progresos del proceso de paz en Nepal y, en respuesta a la petición del Gobierno de Nepal y el Partido Comunista de Nepal (maoísta), o PCN (M), se encomendó a una misión política especial que supervisara la gestión de las armas y el personal armado del PCN (M) y el Ejército de Nepal, prestara asistencia en la vigilancia de los arreglos de cesación del fuego, prestara apoyo técnico para la celebración de las elecciones a la Asamblea Constituyente en un clima de libertad e imparcialidad y proporcionara un pequeño equipo de supervisores electorales. El 8 de febrero de 2007 nombré Representante Especial del Secretario General y Jefe de la Misión al Sr. Ian Martin, que había estado trabajando como mi Representante Personal en Nepal.

2. El presente informe reseña los progresos del proceso de paz desde el informe que presenté al Consejo el 9 de enero de 2007 (S/2007/7) y las actividades de la UNMIN desde que se estableció el 23 de enero de 2007 y evalúa los problemas que subsisten y las oportunidades de lograr una paz sostenible en Nepal.

II. Marcha del proceso de paz

3. Desde que se estableció la Misión, el proceso de paz en Nepal ha hecho progresos notables en un período muy breve, a pesar de diversas dificultades y demoras comprensibles; pero sigue siendo esencial consolidar estos logros. Se ha avanzado en la aplicación del Acuerdo General de Paz, firmado por el Gobierno de la Alianza de los Siete Partidos y el PCN (M) el 21 de noviembre de 2006. Las partes acordaron una Constitución provisional, que se promulgó el 15 de enero de 2007; el Parlamento, que se había restablecido en abril de 2006, fue disuelto y reemplazado por un parlamento provisional, que incluye miembros maoístas además de los miembros de los partidos políticos elegidos para la Cámara de Diputados en 1999 y algunos miembros de la sociedad civil que habían sido propuestos. El 1º de

07-31326 (S) 260407 260407

abril de 2007 el Gobierno de la Alianza de los Siete Partidos y el PCN (M) (“los ocho partidos”) formaron un Gobierno provisional encabezado por el Primer Ministro Girija Prasad Koirala, en el cual el PCN (M) tiene 5 de los 22 ministros del Gabinete.

4. La Alianza de los Siete Partidos había vinculado la inclusión del PCN (M) en el parlamento provisional y en el Gobierno provisional al progreso en la gestión de las armas y el personal armado. En total se ha reunido a 31.152 maoístas en 7 acantonamientos principales y 21 acantonamientos satélites en todo el país y se han registrado 3.475 armas. Las armas ahora están almacenadas en contenedores vigilados permanentemente por la UNMIN, a excepción de las que se retuvieron para asegurar el perímetro de los acantonamientos, de conformidad con el acuerdo sobre la vigilancia de la gestión de armas y ejércitos de 8 de diciembre de 2006 o para la seguridad personal de los líderes del PCN (M). El Ejército de Nepal ha almacenado una cantidad equivalente de armas similares a las almacenadas por el ejército maoísta, con los mismos procedimientos de registro y vigilancia de la UNMIN. A mediados de abril la UNMIN estaba lista para iniciar la segunda etapa de registro y verificación de combatientes maoístas.

5. Sin embargo, estos logros importantes se han hecho en el marco de un descontento social creciente y problemas de exclusión de larga data, agravados por la determinación de grupos tradicionalmente marginados de aprovechar la oportunidad de ejercer presión para conseguir una representación adecuada en la Asamblea Constituyente y por su insatisfacción con la Constitución provisional. Los grupos que representan a los madhesi, el pueblo de las llanuras de Terai a lo largo de la frontera meridional de Nepal, organizaron protestas cada vez mayores de enero a marzo de 2007 para que se reformara la Constitución provisional, se introdujeran cambios en las disposiciones electorales para garantizar una representación en la Asamblea Constituyente y los órganos oficiales de acuerdo con la proporción que forman de la población y se contrajera el compromiso de adoptar una forma federal de Estado.

6. Algunas manifestaciones fueron violentas y en varios casos la Policía de Nepal y la Fuerza de Policía Armada respondieron con fuerza excesiva. Al menos 18 de las 24 personas muertas que documentó la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) en Nepal entre el 22 de enero y el 7 de febrero fueron resultado de la acción de la policía; muchas personas fueron heridas y hubo grandes daños materiales, incluso de oficinas del Gobierno. En Terai las tensiones y la violencia se intensificaron entre los manifestantes agrupados en el Foro para los Derechos del Pueblo Madhesi (MPRF), dos facciones armadas del Jantantrik Terai Mukti Morcha (JTMM) y el PCN (M). Se temía mucho que hubiera saboteadores que quisieran aprovechar los disturbios para hacer fracasar el proceso de paz, y algunos choques se convirtieron en enfrentamientos entre las comunidades de los madhesi (los que no son de origen montañés) y los pahadi (los de origen montañés). Algunos grupos que representaban a los janajati (pueblo indígena), incluida la Federación de Nacionalidades Indígenas de Nepal, apoyaron las protestas de los madhesi o hicieron exigencias de inclusión similares. Por momentos las demandas de los grupos tradicionalmente marginados amenazaron eclipsar el proceso de paz entre el Gobierno y los maoístas establecido en el Acuerdo General de Paz y la Constitución provisional.

7. La Alianza de los Siete Partidos y el PCN (M) se esforzaron por responder eficazmente a la crisis adoptando medidas para restablecer el orden público y dando una respuesta sustantiva a reclamaciones consideradas legítimas. En un discurso dirigido a la nación el 7 de febrero de 2007, el Primer Ministro Girija Prasad Koirala, con el apoyo de los líderes de los ocho partidos, anunció concesiones considerables para aplacar las protestas generalizadas de los madhesi. Los ocho partidos se comprometieron a asignar 49% de los escaños de la Asamblea Constituyente a la región de Terai, en proporción con la parte que formaba de la población según el censo más reciente de Nepal, y a modificar la Constitución provisional para incluir el compromiso de constituir un Estado federal en el futuro. El Gobierno creó un equipo ministerial para entablar un diálogo con los grupos madhesi y con representantes de otros grupos tradicionalmente marginados. Las protestas de Terai menguaron, pero las conversaciones oficiales entre el equipo del Gobierno, el MPRF y el JTMM no empezaron antes del establecimiento del Gobierno provisional, que inmediatamente nombró un nuevo equipo para que siguiera procurando entablar un diálogo. Otros grupos tradicionalmente marginados continuaron las protestas en apoyo de sus respectivas demandas y los representantes de los janajati manifestaron que preferían una mesa redonda con todos los grupos que protestaban, a negociaciones con cada una de las comunidades por separado.

8. El 21 de marzo de 2007 al menos 27 personas, la mayoría de ellas vinculadas al PCN (M), fueron muertas en la ciudad de Gaur en Terai, cerca de la frontera con la India, después de un estallido de violencia en actos públicos simultáneos del PCN (M) y del MPRF. Los maoístas actuaron con moderación después de la muerte de sus activistas, aunque algunos combatientes de este grupo salieron brevemente de los acantonamientos para protestar pacíficamente contra las muertes ocurridas en Gaur, violando así el acuerdo sobre la vigilancia de la gestión de armas y ejércitos. La situación en Terai se ha mantenido turbulenta y varias facciones militares continúan sus operaciones, incluidas las dos facciones del JTMM, los Tigres de Terai, las Cobras de Terai y el Ejército de Defensa de Nepal (NDA), grupo fundamentalista dedicado a establecer un reino hindú en Nepal, que se ha declarado responsable de poner artefactos explosivos en diversos lugares, incluidas las casas de activistas de la sociedad civil en Katmandú. La matanza de Gaur puso de relieve las deficiencias graves de la policía del país y el peligro de aumento de la delincuencia en la frontera con la India, que los Gobiernos de Nepal y la India están cooperando para evitar.

9. Se ha avanzado poco o nada en cuanto a la participación de la mujer en el proceso de paz. Se espera que, en el marco de las medidas para asegurar la inclusión de diversos sectores en el proceso, el Gobierno provisional y todas las partes interesadas reanuden sus esfuerzos por garantizar una participación mayor y más profunda de las mujeres nepalesas en la búsqueda de una paz duradera.

10. La seguridad pública ha sido motivo de preocupación no sólo en Terai, sino en gran parte del país. Se han hecho muchas denuncias de que el PCN (M) sigue empeñado en una campaña persistente de pequeños actos de intimidación y amenaza contra diversos sectores, especialmente comercios de las zonas urbanas, que ha provocado protestas de los comerciantes. La Liga Comunista Juvenil (YCL) creada por el PCN (M) a principios de febrero de 2007, ha detenido a varias personas y realizado otras actividades cuasipoliciales, lo cual hace temer que los maoístas no hayan abandonado del todo los mecanismos de seguridad paralelos. La formación del Gobierno provisional ofrece al PCN (M) la oportunidad de participar dentro del

Gobierno en el establecimiento de la seguridad pública, asegurando la plena cooperación de sus dirigentes con las autoridades policiales y judiciales.

11. En el marco de las negociaciones que condujeron a la formación del Gobierno provisional el 1º de abril de 2007, los ocho partidos adoptaron un Programa Mínimo Común, por el cual renovaron su dedicación a los acuerdos pasados, incluida la creación de un entorno propicio para elecciones pacíficas. Las partes acordaron entre sí que el 20 de junio de 2007 sería la fecha de la elección de la Asamblea Constituyente, aunque la fecha requiere una decisión oficial del Gobierno provisional y otra reforma de la Constitución provisional, según la cual las elecciones deben celebrarse el 14 de junio a más tardar. Acordaron establecer un Comité Conjunto de Coordinación de los ocho partidos para ayudar al Gobierno provisional, resolver problemas y vigilar la ejecución del programa mínimo común, y crear en cada distrito comités locales de vigilancia formados por los partidos políticos activos localmente y otras partes, a fin de seguir la aplicación del acuerdo de paz. Los ochos partidos acordaron y el Gobierno provisional envió al parlamento provisional proyectos de reforma de la Constitución provisional por los cuales se requeriría una mayoría de dos tercios para un voto de no confianza contra el Primer Ministro y lo mismo para abolir la monarquía si se determina que el rey constituye un obstáculo grave a la celebración de la elección de la Asamblea Constituyente. Según la Constitución provisional la decisión de mantener o abolir la monarquía se adoptará por mayoría simple en el primer período de sesiones de la Asamblea Constituyente.

12. La Alianza de los Siete Partidos y el PCN (M) habían decidido inicialmente, en su acuerdo de 8 de noviembre de 2006, que la elección de la Asamblea Constituyente se celebraría antes de mediados de junio, como culminación de un calendario que preveía la formación del Gobierno provisional para el 1º de diciembre de 2006. Desde que se nombró al Director de la Comisión Electoral el 30 de octubre de 2006 y cuatro miembros más en noviembre y enero, la Comisión Electoral de Nepal, con el apoyo de los asesores electorales de la UNMIN, ha trabajado mucho para hacer los preparativos necesarios para cumplir ese calendario ambicioso. Esto resultó cada vez más difícil debido a tres factores fundamentales: la sanción tardía de leyes electorales esenciales, que hizo imposible cumplir el calendario por motivos logísticos y de otra índole; la necesidad de atender los deseos de grupos tradicionalmente marginados, entre otras cosas mediante la adición de distritos electorales de electores y el examen de la posibilidad de establecer cupos en el sistema electoral; y el tiempo necesario para crear un grado suficiente de seguridad pública. El 12 de abril de 2007 la Comisión Electoral informó al Gobierno provisional de que se había vuelto imposible celebrar elecciones antes del fin del plazo a mediados de junio previsto en la Constitución provisional, y se necesitarían al menos 110 días a partir de la sanción de las leyes necesarias. El Gobierno provisional aún no ha tomado una decisión sobre las recomendaciones de la Comisión.

13. La renuencia de los partidos a posponer las elecciones indicaba verdadero temor de que el proceso de paz se parara y los saboteadores crearan nuevas dificultades si no se mantenía el impulso. Para evitar estos peligros se necesita una cooperación decidida entre los partidos representados en el Gobierno provisional y el parlamento, la sociedad civil y todas las fuerzas democráticas de Nepal, a fin de crear las condiciones necesarias para una elección creíble de la Asamblea Constituyente.

III. Establecimiento de la Misión de las Naciones Unidas en Nepal

14. La decisión del Consejo de Seguridad de 1º de diciembre de 2006 (S/PRST/2006/49) de apoyar la propuesta hecha por mi predecesor en su carta de fecha 22 de noviembre de 2006 (S/2006/920) de enviar un grupo avanzado formado por un máximo de 35 supervisores de armas y 25 observadores electorales hizo que la Oficina del Representante Personal y después la UNMIN pudieran responder a la solicitud urgente de las partes en el acuerdo de paz de iniciar rápidamente la vigilancia de la gestión de las armas y el personal armado y ayudar en el proceso electoral.

15. El 26 de marzo de 2007 la Asamblea General aprobó, en la resolución 61/259, un presupuesto de 88.822.000 dólares para la Misión para el año 2007. Antes de esa fecha la UNMIN funcionó sobre la base de una autorización para contraer compromisos de 9.363.000 dólares dada el 20 de diciembre de 2006 por la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 3 de la resolución 60/249 de la Asamblea.

16. Se pudo avanzar rápidamente con la vigilancia de las armas y la asistencia electoral, pero la Misión encontró limitaciones operacionales considerables en cuanto a recursos humanos y logísticos mientras se debatía su asignación presupuestaria. En particular, los supervisores de armas tuvieron dificultades graves en cuanto a equipo de comunicaciones y transporte, en gran parte por la competencia de misiones que debían desplegarse en otros lugares. La UNMIN no pudo contratar más personas que las previstas en los puestos aprobados en la autorización para contraer compromisos anterior al mandato hasta que se aprobaron su presupuesto y plantilla. Entre las soluciones temporales y parciales para tener personal sobre el terreno cuanto antes estuvo la asignación temporal a la UNMIN de personal de otras misiones. Agradezco a las otras misiones su comprensión y a los Gobiernos de Dinamarca, la India, Noruega y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte por su ayuda en relación con necesidades logísticas urgentes.

17. Con la aprobación del presupuesto, la contratación de personal avanza lo más rápidamente posible. Se prevé que la UNMIN durará poco tiempo, y los procedimientos normales de contratación y despliegue de apoyo logístico hacen extremadamente difícil el despliegue rápido de una misión de duración limitada.

18. El 23 de febrero de 2007 se presentó a la Misión Permanente de Nepal un proyecto de acuerdo sobre el estatuto de la Misión. El 13 de abril el Ministerio de Relaciones Exteriores respondió proponiendo varias modificaciones, que se están considerando. El Gobierno de Nepal ha prestado apoyo excelente durante la llegada y la autorización de la entrada del equipo para la UNMIN. El Gobierno ha proporcionado instalaciones en Katmandú y en aeropuertos de la región y ha accedido a prestar parte del Centro Internacional de Conferencias Birendra en Katmandú para que la Misión instale su cuartel general y a prestar edificios para las oficinas regionales de la Misión en Biratnagar, Pokhara, Nepalgunj y Dhangadhi.

IV. Actividades de la Misión de las Naciones Unidas en Nepal

19. Mi Representante Especial y su equipo han seguido conversando con actores nacionales e internacionales muy diversos para crear un entorno propicio para la elección de la Asamblea Constituyente y el éxito de la transición política de Nepal. Los elementos básicos de la Misión, reunidos gradualmente en torno al equipo inicial de quien era entonces mi Representante Personal, han cumplido sus tareas mientras esperaban la aprobación del presupuesto de la Misión y el despliegue de todo su personal.

A. Supervisión de armas

20. El despliegue avanzado de 35 supervisores de armas autorizado el 1º de diciembre de 2006, junto con el apoyo de los expertos en registro del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Fuerza de Tareas Provisional, mecanismo nacional compuesto de veteranos nepaleses del ejército de la India, permitió empezar a registrar a los combatientes del ejército maoísta y sus armas a mediados de enero y terminar la primera etapa del registro, incluido el almacenamiento de armas, en los acantonamientos a mediados de febrero. El 12 de abril de 2007 se terminó de registrar y almacenar las armas del Ejército de Nepal.

21. La planificación de la supervisión de las armas y el personal armado empezó con un asesor militar superior y tres asesores militares que trabajaron en la Oficina del entonces Representante Personal de octubre a fines de diciembre de 2006. Desde el 1° de enero de 2007 el total de observadores desplegado al fin de cada mes siguiente fue como sigue: enero, 34; febrero, 64; marzo, 91. Al 15 de abril había 112 y, teniendo en cuenta las necesidades logísticas se prevé que el despliegue estará terminado en mayo. Los supervisores de armas mantienen una presencia permanente en los siete acantonamientos principales de los maoístas y en el almacén de armas del Ejército de Nepal. Al 15 de abril funcionaban tres cuarteles generales de sector: el del Sector Occidental en Nepalgunj, el del Sector Central en Katmandú y el del Sector Oriental en Biratnagar. Se están estableciendo los dos últimos cuarteles generales de sector, en el Sector Occidental Lejano en Dhangadhi y el Sector Occidental Medio en Pokhara.

22. Los equipos de registro del PNUD, representantes del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y miembros de la Fuerza de Tareas Provisional prestaron apoyo a los supervisores de armas de las Naciones Unidas en el proceso de registro. Se informó al Comité Mixto de Supervisión y Coordinación de que se habían registrado 31.152 personas y 3.475 armas. El 19% de las personas registradas eran mujeres. El Comité publicó sus conclusiones sobre el proceso el 8 de marzo de 2007.

23. Las armas registradas incluían las retenidas para la seguridad del perímetro en los acantonamientos de conformidad con el acuerdo sobre la vigilancia de la gestión de armas y ejércitos y 96 armas retenidas fuera de los acantonamientos para seguridad de los líderes del PCN (M). La Misión ha pedido repetidamente al Gobierno y el PCN (M) que lleguen a un acuerdo definitivo sobre las modalidades de servicios de seguridad para los líderes del Partido, que han complicado el régimen de control de armas. Se comunicó a la UNMIN que se había llegado a un acuerdo en principio. Pero al 15 de abril no se había formalizado. Sin embargo, todas las partes han aceptado que toda nueva arma que se encontrara sería

considerada una violación de la ley y sería confiscada y los responsables serían enjuiciados.

24. De conformidad con el acuerdo, se registraron y almacenaron 2.855 armas del Ejército de Nepal del 10 al 13 de abril de 2007 en el cuartel de Chhauni en Katmandú. Este número corresponde al número almacenado por el ejército maoísta, sin contar las retenidas para la seguridad del perímetro y de los líderes, y las armas son de tipos equivalentes.

25. Los siete lugares de almacenamiento de armas del ejército maoísta y el del Ejército de Nepal son vigilados de conformidad con las disposiciones del acuerdo sobre la vigilancia de la gestión de las armas y el personal armado, incluida la presencia permanente de supervisores de armas de las Naciones Unidas y vigilancia electrónica. Los supervisores de armas hacen visitas a los acantonamientos satélites y los cuarteles del Ejército de Nepal, e investigan incidentes según corresponda. La UNMIN está lista para comenzar la segunda etapa de registro y verificación de los combatientes del ejército maoísta, que requerirá que las personas que queden en los acantonamientos hayan nacido antes del 25 de mayo de 1988 y no hayan sido reclutadas después del 25 de mayo de 2006. A mediados de abril, las modalidades para la verificación y la baja de menores de 18 años no habían sido aceptadas por el PCN (M), que negaba públicamente que estuvieran presentes. Además, los líderes del PCN (M) querían que el Gobierno provisional iniciara conversaciones sobre el futuro de los combatientes maoístas y sobre nuevas medidas para mejorar las condiciones en los acantonamientos antes que empezara la verificación.

26. Las condiciones en los acantonamientos han sido motivo de grave preocupación para la UNMIN. Los acantonamientos no son en modo alguno responsabilidad de las Naciones Unidas, pero la UNMIN y los organismos del sistema de las Naciones Unidas han hecho reiterados esfuerzos por promover la cooperación entre el Gobierno y el PCN (M) para mejorar las condiciones, y han indicado que están dispuestos a responder solicitudes de asistencia. El Gobierno provisional ha establecido un nuevo comité para la gestión de los acantonamientos, que está encabezado por el Ministro de Paz y Rehabilitación e incluye al principal ministro del PCN (M), y está decidido a hacer mejoras urgentes. Sin embargo, dificulta esta tarea el hecho de que el número de personas presentes en los acantonamientos es muy superior al previsto, lo cual, a su vez, hace necesario que la UNMIN inicie la verificación cuanto antes. El comienzo de las lluvias monzónicas, previsto para mediados de junio, hace imperioso mejorar la situación rápidamente.

27. Al 15 de abril el Comité Mixto de Supervisión y Coordinación había celebrado 24 reuniones. El espíritu de cooperación en este grupo, compuesto por representantes de la UNMIN, el Ejército de Nepal y el ejército maoísta, ha sido excelente. La formación del Gobierno provisional seguramente facilitará los progresos en diversas cuestiones que el Comité Mixto tiene ante sí.

28. Se han recogido en lugares designados, a distancia prudencial de cada una de las siete principales zonas de acantonamiento, los artefactos explosivos improvisados, que el ejército maoísta utilizó en grandes cantidades durante el conflicto. Incumbe a las partes la responsabilidad de eliminar esos artefactos y de limpiar los campos minados por el Ejército de Nepal. Sin embargo, teniendo en cuenta los riesgos de seguridad que representan esos artefactos y a fin de minimizar los factores que pudieran afectar adversamente al proceso de acantonamiento y supervisión de armamentos, la Dependencia de Minas de la UNMIN ha hecho

evaluaciones de todas las instalaciones de almacenamiento de los principales sitios para estimar la cantidad y determinar el estado de los explosivos almacenados. Se calcula que en los siete sitios hay en total 10 toneladas de explosivos almacenados, compuestos de explosivos a granel, artefactos explosivos improvisados y municiones y artefactos explosivos no detonados. La Dependencia de Minas ha supervisado el proceso de almacenamiento y ha hecho recomendaciones para el mejoramiento de las instalaciones de almacenamiento. Se ha prestado asesoramiento a los comandantes maoístas sobre la mitigación del riesgo de detonación accidental, y se les ha pedido que determinen un lugar para establecer una zona de destrucción en cada sitio de acantonamiento. Se han dado instrucciones de no acercarse a los lugares de almacenamiento, y la Dependencia estima que el riesgo para el personal de las Naciones Unidas es aceptable, siempre que los supervisores de armas sigan las instrucciones.

29. La Dependencia de Minas ha instado a destruir rápidamente todos los artículos almacenados, en vista del peligro que crea la combinación de una acumulación de explosivos en las zonas de almacenamiento, las temperaturas en aumento y la antigüedad y el estado de algunos de los explosivos. El Comité Mixto de Supervisión y Coordinación ha aprobado un plan de destrucción que da prioridad a la eliminación de elementos clasificados como peligrosos para ser almacenados. Con el apoyo financiero de los donantes, se ha contratado a una empresa basada en el Reino Unido, Armor Group, para que supervise el almacenamiento de forma permanente e inicie la destrucción de los elementos de máxima prioridad. El Ejército maoísta y el Ejército de Nepal han convenido en designar oficiales de enlace en la Dependencia, lo cual se prevé que facilitará mucho la coordinación y la comunicación entre las partes. La Dependencia también ha establecido enlace con el Ejército de Nepal para prestarle apoyo, dentro de los límites de su capacidad, en la limpieza de los campos minados.

B. Apoyo electoral

30. Los asesores electorales de la Misión han prestado asistencia técnica y asesoramiento a la Comisión Electoral en los siguientes ámbitos: marco jurídico y legislación; educación electoral; formación; logística; acreditación de los partidos políticos y los observadores nacionales e internacionales; medios de información; tecnología de la información; creación de sitios web; y apoyo sobre el terreno. Los asesores de la UNMIN han prestado amplio asesoramiento sobre la planificación y preparación de una elección que se ajuste a las normas internacionales y han recomendado modificaciones de los proyectos de leyes electorales, en particular para asegurar la inclusión de conformidad con los compromisos contraídos en la Constitución provisional. Las decisiones sobre el fondo de la legislación y la práctica competen a las autoridades de Nepal.

31. Al 15 de abril el total de funcionarios de la Oficina de Asistencia Electoral ascendía a 24. Nueve están basados en la sede de la Comisión Electoral en Katmandú y tres en cada una de las cinco regiones, Biratnagar, Pokhara, Katmandú, Nepalgunj y Dhangadhi. Cuatro puestos más que están en proceso de provisión estarán en la sede de Katmandú. Ya están en marcha los preparativos, incluida una evaluación de la seguridad distrito por distrito, para el despliegue de Voluntarios de las Naciones Unidas, 124 internacionales y 43 nacionales, que actuarán como funcionarios electorales asociados en los 75 distritos de Nepal. La programación del

despliegue dependerá de las decisiones definitivas sobre el calendario electoral. Ya se ha elegido el equipo de supervisores electorales encargado de examinar todos los aspectos técnicos del proceso electoral y presentar informes sobre el desarrollo de la elección. El Secretario General los designará oficialmente en el futuro próximo.

32. En la notificación de la Comisión Electoral al Gobierno provisional de que ya no era posible celebrar las elecciones previstas para mediados de junio se citaba, además de las necesidades legislativas y logísticas, la situación de seguridad. Esto pone de relieve la importancia de desplegar rápidamente el pequeño equipo asesor de policía de la UNMIN.

C. Asuntos civiles

33. La Oficina de Asuntos Civiles está encargada de cumplir el mandato de la Misión de prestar asistencia en la supervisión de los acuerdos de cesación del fuego más allá de la gestión de las armas y el personal armado. Las partes han contraído reiteradamente compromisos que son esenciales para crear en las zonas rurales las condiciones para una elección de la Asamblea Constituyente digna de crédito. Estos compromisos se detallaron por primera vez en mayo de 2006 en el código de conducta de la cesación del fuego, y se reiteraron y ampliaron en acuerdos ulteriores, entre ellos el Acuerdo General de Paz y, más recientemente, el programa mínimo común del Gobierno provisional. Entre ellos figuran, además de los compromisos en materia de armas y personal armado, asegurar la libertad de los activistas políticos y los miembros de organizaciones sociales de circular por todo el país, expresar sus opiniones y participar en campañas y otras actividades; permitir que los servicios gubernamentales y otros servicios esenciales funcionen sin perturbaciones; y asegurar la devolución de los bienes que fueron confiscados o cerrados durante el conflicto. Para la credibilidad de las elecciones será fundamental garantizar un espacio político adecuado y condiciones iguales para todos en las zonas rurales, donde la ausencia del Estado ha sido prolongada.

34. El comité nacional de supervisión establecido por las partes en mayo de 2006 para supervisar el código de conducta de la cesación del fuego se disolvió después de la firma en noviembre de 2006 del Acuerdo General de Paz, cuando las partes expresaron la intención de establecer un nuevo órgano de supervisión. Mi Representante Especial siempre ha insistido en la importancia de crear un mecanismo nacional independiente de supervisión del proceso de paz digno de crédito, pero el establecimiento de tal mecanismo se ha aplazado hasta que se forme el Gobierno provisional. A mediados de abril el nuevo Ministerio de Paz y Reconstrucción estaba planeando la creación de un órgano de supervisión de alto nivel y de comités locales en cada distrito para supervisar la aplicación del Acuerdo de paz.

35. La Oficina de Asuntos Civiles, que no tuvo dotación avanzada y al 15 de abril tenía sólo dos funcionarios, ha iniciado la contratación y la planificación de la formación y el despliegue de su futuro personal. Esto ha incluido la coordinación con el ACNUDH, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y otros organismos del sistema de las Naciones Unidas presentes en el país que pueden contribuir a la supervisión, y con sectores de la sociedad civil para explicar el papel futuro de los funcionarios de asuntos civiles.

D. Asuntos políticos

36. La Sección de Asuntos Políticos, que al 15 de abril tenía sólo un funcionario de contratación internacional y uno de contratación nacional, apoyó a mi Representante Especial en un diálogo intenso con los principales interesados en el proceso de paz, entre ellos el Gobierno, los partidos políticos, la sociedad civil y otros ciudadanos interesados, y con el cuerpo diplomático. La prominencia que las reclamaciones y exigencias de las comunidades tradicionalmente marginadas han asumido durante este período han complicado el ya complejo panorama político. La Misión ha alentado un diálogo inclusivo entre los distintos sectores de la sociedad nepalesa que pueda crear un consenso sobre las disposiciones electorales y contribuya a forjar soluciones a más largo plazo. La Sección de Asuntos Políticos también prestó apoyo a la Oficina de Supervisión de Armas en las negociaciones relativas a la gestión de las armas y el personal armado y, hasta que se cree la Dependencia de Coordinación, se hizo cargo de la coordinación con el equipo de las Naciones Unidas en el país. Se prevé que la sección tendrá dotación completa en mayo.

E. Información pública y extensión

37. La actividad de la Sección de Comunicaciones e Información Pública durante el período del informe se concentró en los medios de información para asegurar la debida comprensión del mandato y las actividades de la misión en apoyo del proceso de paz. La planificación de las actividades de extensión ha incluido la identificación de destinatarios, especialmente en las regiones y distritos, en las zonas de acantonamiento y entre las comunidades tradicionalmente marginadas, y la preparación para la producción de materiales de información pública. La ejecución se hará en cuanto se haya contratado el personal necesario.

38. Mi Representante Especial dio cinco ruedas de prensa durante el período, y la UNMIN emitió comunicados de prensa y participó en encuentros y reuniones informativas frecuentes con la prensa. Se difundieron ampliamente declaraciones a los medios de información regionales, distritales y nacionales, que cubrieron de manera generalmente exacta la labor y los objetos de la Misión. Para mantener informados de la labor de la Misión a los grupos marginados, se difundieron declaraciones directamente a redes determinadas de la sociedad civil, incluidas las organizaciones que representan a las mujeres, los dalits y las comunidades indígenas y madhesi, y a las redes de radio comunitarias, para que se difundieran en los idiomas locales en las zonas rurales.

39. La Sección de Comunicaciones e Información Pública ha funcionado durante el período con una plantilla mínima: se contrató un portavoz a mediados de febrero y encargado de los medios de información a mediados de marzo. A comienzos de abril se sumaron al equipo dos voluntarios de las Naciones Unidas, un fotógrafo y un funcionario de prensa. Se prevé que la plantilla estará casi completa a mediados de mayo.

F. Seguridad

40. En general, la seguridad ha mejorado en Nepal desde que el conflicto terminó en mayo de 2006. Sin embargo, el orden público se ha deteriorado en muchos aspectos. No se estima que el personal de las Naciones Unidas esté amenazado directamente por ningún grupo, aunque las actividades de protesta han afectado a las operaciones de la Misión. El Foro para los Derechos del Pueblo Madhesi, activo principalmente en las zonas oriental, central y occidental de Terai, ha movilizado multitudes para que hagan huelgas generales y corten caminos para perturbar la circulación y bloquear actividades como las de los puestos aduaneros fronterizos. Los dirigentes del MPRF y de algunas otras organizaciones han declarado públicamente que las Naciones Unidas tienen paso libre durante las huelgas, pero sobre el terreno los manifestantes a veces han impedido la circulación del personal de las Naciones Unidas. La UNMIN sigue gozando de una libertad de circulación relativa, pero actúa con cautela durante los muchos disturbios civiles, ya que los actos de violencia pueden ocurrir de improviso. Se hace mucho hincapié en la evaluación de la seguridad y en la aplicación de las normas operacionales mínimas de seguridad.

41. Ya se ha iniciado la contratación de todo el personal de la Sección de Seguridad de la UNMIN, junto con la planificación de su integración en las operaciones del Departamento de Seguridad en Nepal.

G. Administración y logística

42. El establecimiento de la infraestructura de apoyo administrativo y logístico necesaria estaba un poco atrasado respecto de la llegada de los grupos avanzados de supervisores de armas y asesores electorales y su despliegue a las regiones y acantonamientos, porque la UNMIN estaba sujeta a los límites de la autorización para contraer compromisos anterior al mandato, así como por la competencia de las necesidades materiales y de personal de otras misiones de mantenimiento de la paz en proceso de despliegue. Durante esta fase decisiva de constitución, la UNMIN recibió asistencia considerable de los organismos del sistema de las Naciones Unidas en Nepal, en forma de espacio de oficinas y mobiliario, préstamo de vehículos con conductor y provisión de suministros, así como servicios de adquisición y financieros. Las necesidades iniciales de equipo informático y de comunicaciones se atendieron en lo posible con las existencias de despliegue estratégico, llevadas por aire a Katmandú desde la Base Logística de las Naciones Unidas en Brindisi (Italia). El Gobierno de la India donó 82 vehículos 4x4, autobuses y camionetas y 20 generadores al Gobierno de Nepal para que se los prestara a la UNMIN, de los cuales se han entregado hasta la fecha 50 vehículos 4x4 y 10 autobuses. Con la aprobación del presupuesto de la Misión por la Asamblea General el 26 de marzo de 2007, será posible instalar toda la infraestructura administrativa y logística, incluida la sede de la UNMIN en el Centro Internacional de Conferencias Birendra, en Katmandú, y las cinco oficinas regionales en Biratnagar, Pokhara, Katmandú, Nepalgunj y Dhangadhi, para apoyar el despliegue de los demás supervisores de armas, asesores electorales, funcionarios de asuntos civiles y otro personal sustantivo. Para ello, en la tercera semana de abril habían llegado por aire a Nepal más de 300 toneladas de equipo procedente de las existencias de despliegue estratégico de Brindisi.

V. Derechos humanos

43. Conforme a la petición de las partes nepalesas de que la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos mantuviera el seguimiento de la situación de los derechos humanos, la Oficina ha mantenido sus actividades de seguimiento, creación de capacidad y extensión, en cooperación con la Misión de las Naciones Unidas en Nepal, según corresponda. Las actividades se centraron en las cuestiones de derechos humanos relacionadas con el proceso de paz y se dio prioridad al seguimiento de los acontecimientos de Terai. Las cuestiones de derechos humanos relacionadas con la acción de la policía y del PCN (M), con sus actividades "policiales" paralelas, dominaron el período. La reacción de la policía a las manifestaciones y otros incidentes registrados en las regiones central y oriental de Terai variaron desde el uso excesivo de la fuerza (al menos 18 de las 24 muertes documentadas por el ACNUDH entre el 22 de enero y el 7 de febrero de 2007 se debieron a la acción de la policía) hasta la inacción casi total. La principal conclusión de la investigación hecha por la Oficina de las 27 muertes ocurridas en Gaur el 21 de marzo de 2007 es que las autoridades locales y la policía no previnieron ni contuvieron la violencia y la matanza. Las denuncias de violación y mutilación sexual durante ese incidente no fueron confirmadas por pruebas forenses ni testimonios.

44. La Oficina intervino en varios casos de secuestro por el PCN (M), incluso por su Liga Comunista Juvenil. El PCN (M) siguió manteniendo en cautiverio pequeños grupos de personas que cumplían "sentencias" dictadas por "tribunales populares". La Oficina también investigó varios choques o incidentes violentos en que participaron el PCN (M) y el Foro para los Derechos del Pueblo Madhesi o el PCN (M) y otros partidos políticos.

45. Para promover el diálogo y la tolerancia, el ACNUDH inició una serie de actividades que reunieron a distintos interesados para examinar los derechos humanos y el proceso de paz, con la participación de la UNMIN. La Oficina dio sesiones informativas a representantes del Gobierno, la sociedad civil y otros grupos para sensibilizarlos a la necesidad de hacer consultas amplias antes de establecer la Comisión de Verdad y Reconciliación prevista en el Acuerdo General de Paz. También siguió promoviendo el enjuiciamiento de los autores de violaciones de derechos humanos. Prestó los servicios de un experto forense en apoyo de la exhumación de los presuntos restos de Maina Sunuwar, niña de 15 años que murió después de ser torturada bajo la custodia del Ejército de Nepal en 2004; la exhumación se hizo finalmente en marzo de 2007, pero hasta la fecha las investigaciones han hecho pocos progresos. La necesidad de establecer una comisión independiente y digna de crédito para que investigue las desapariciones ocurridas en ambos lados durante el conflicto sigue siendo una cuestión pendiente apremiante, pese a los compromisos contraídos repetidamente en ese sentido en acuerdos y en otras formas. En relación con esto, las autoridades deberán hacer nuevos esfuerzos para poner fin a la impunidad, incluso mediante la investigación de los delitos cometidos en el pasado, y fortalecer el Estado de derecho en el futuro.

46. La Oficina ha seguido trabajando con los actores nacionales y dándoles capacitación, en particular con la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en la creación de capacidad nacional para hacer frente a la situación de los derechos humanos en el futuro. La Comisión se menciona en la Constitución provisional, pero

su labor sigue dificultada porque el Gobierno aún no ha designado los comisionados.

47. La Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos hizo una visita a Nepal del 19 al 24 de enero de 2007 para apoyar la labor de su Oficina y reunirse con los principales interesados. La visita se concentró en cuestiones de inclusión social y representación, la rendición de cuentas y la necesidad de fortalecer la función de policía para crear un servicio policial profesional que respete plenamente los derechos humanos. Un hecho positivo fue que en abril de 2007 se prorrogó por dos años el acuerdo entre la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Gobierno de Nepal.

VI. Coordinación del equipo de las Naciones Unidas en el país

48. La UNMIN y el equipo de las Naciones Unidas en el país han establecido una excelente relación de trabajo, gracias a la cual mi Representante Especial ha podido cumplir su función de coordinar el trabajo de las Naciones Unidas en Nepal en apoyo del proceso de paz. A comienzos de abril se acordó un marco estratégico común para apoyar el proceso de paz. El marco estratégico también es la base de una de las cuatro esferas prioritarias definidas en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2008-2010, que está recibiendo forma definitiva en consulta con el Gobierno y los colaboradores para el desarrollo. Para los próximos 18 meses, el marco estratégico servirá de base para reorientar los programas actuales y formular nuevos programas prioritarios en apoyo del proceso de paz. La cooperación entre la UNMIN, el PNUD, el UNICEF y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) está firmemente establecida en cuanto al registro de combatientes maoístas y el fomento y apoyo de la mejora de las condiciones de acantonamiento.

49. Como complemento del Fondo Fiduciario para la Paz del Gobierno de Nepal, iniciado en febrero de 2007, el 13 de marzo de 2007 se creó el Fondo de Paz de las Naciones Unidas para Nepal (Fondo de las Naciones Unidas). Bajo la misma estructura general de gobernanza del Fondo Fiduciario para la Paz, que está bajo la supervisión de un comité directivo del Gobierno con participación de las Naciones Unidas y los donantes, el Fondo de las Naciones Unidas potenciará los esfuerzos de coordinación de las Naciones Unidas y los donantes bajo la dirección de la UNMIN.

50. El Fondo de las Naciones Unidas permitirá prestar apoyo en cinco grupos de actividades prioritarias: a) acantonamientos y reinserción; b) elecciones y gobernanza; c) intervenciones de efecto rápido (para las comunidades vulnerables); d) el sector de la seguridad; y e) derechos y reconciliación. Se prevé que el Fondo de las Naciones Unidas se suprimirá gradualmente en un período de dos años a partir de la fecha de establecimiento, y que en ese período tendrá la capacidad de facilitar el apoyo rápido de los organismos del sistema de las Naciones Unidas al proceso de paz. El Fondo ha recibido una contribución de 1 millón de dólares del Reino Unido y una de 1,2 millones de dólares de Dinamarca, y otros donantes han indicado interés en aportar contribuciones. El primer proyecto aprobado por el Fondo de las Naciones Unidas fue la financiación del contrato en apoyo de las actividades de limpieza de minas y de eliminación que se describen en el párrafo 29 *supra*.

VII. Observaciones

51. El proceso de paz en Nepal ha avanzado considerablemente en muy poco tiempo. Pocos habrían imaginado a comienzos de 2006 que ese año se declararía el fin del conflicto armado, que el acuerdo sobre la gestión de las armas y el personal armado estaría en proceso de aplicación bajo la supervisión de las Naciones Unidas con relaciones en general cooperativas entre el Ejército de Nepal y el ejército maoísta, que el PCN (M) participaría en una asamblea legislativa y un gobierno provisionales y que habría acuerdo casi universal sobre la necesidad de proceder a una nueva solución constitucional mediante la elección de una Asamblea Constituyente. Estos son logros históricos, y felicito a todas las partes en el proceso de paz por su ardua labor para llegar a un consenso sobre cuestiones difíciles.

52. Mucho se ha logrado, pero también queda mucho por hacer. La tarea de supervisar la gestión de las armas y el personal armado, que se ha encomendado a las Naciones Unidas, es el primer paso de un proceso. Ha puesto claramente de relieve la complejidad del proceso, incluidas las condiciones insatisfactorias de los acantonamientos del ejército maoísta, que es preciso remediar tomando pronto decisiones sobre el futuro de los excombatientes, en el contexto de la reforma a más largo plazo del sector de la seguridad.

53. La elección de una Asamblea Constituyente, que es el objetivo principal de la función de la Misión, debe hacerse en un entorno propicio a la expresión auténtica de la voluntad del pueblo nepalés. Para ello es necesario prestar apoyo y cooperación a la Comisión Electoral en la organización de la primera elección de Nepal con representación proporcional parcial y educación del votante para una elección singular de una Asamblea Constituyente. También exigirá un esfuerzo de cooperación para establecer la seguridad pública mediante una función eficaz de policía que respete los derechos humanos, en un país antes dividido entre actores estatales y actores no estatales y en que la policía aún no se ha desplegado en todo el país.

54. La dedicación del Gobierno al diálogo debe hacer que la sociedad civil de Nepal, en particular sus muchas comunidades tradicionalmente marginadas, sientan como propio el proceso de la Asamblea Constituyente. La Asamblea Constituyente se considera una oportunidad de crear un “nuevo Nepal”, y tanto las elecciones que determinarán la representación en ese cuerpo como el proceso posterior de elaborar una constitución deben moldearse de tal forma que se oiga a los nepaleses que rara vez han tenido voz.

55. El propósito del proceso de paz en Nepal es en última instancia resolver las causas profundas y antiguas del conflicto. No se puede subestimar el desafío que esto representa y sus posibles repercusiones en las iniciativas de paz a corto y a mediano plazo que están en marcha.

56. El proceso pertenece a los nepaleses. Las partes han demostrado que son capaces de superar dificultades cuando llegan a un acuerdo por consenso y actúan con unidad de propósito. Mantener esta unidad de propósito será fundamental en los meses que vienen cuando el país enfrente los enormes desafíos de convertirse en un Estado pacífico, democrático e incluyente. La UNMIN, con el apoyo de todas las entidades competentes del sistema de las Naciones Unidas y de la comunidad internacional en general, cumplirá su papel de apoyar esta empresa de conformidad con su mandato.