



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/52/486/Add.1
3 de noviembre de 1997
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Quincuagésimo segundo período de sesiones
Tema 112 c) del programa

CUESTIONES RELATIVAS A LOS DERECHOS HUMANOS: SITUACIONES
RELATIVAS A LOS DERECHOS HUMANOS E INFORMES DE RELADORES
Y REPRESENTANTES ESPECIALES

Nota del Secretario General

Adición

El Secretario General tiene el honor de transmitir a los miembros de la Asamblea General la adición al informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la Operación de Derechos Humanos en Rwanda, preparado en cumplimiento de la resolución 51/114 de la Asamblea General, de 12 de diciembre de 1996.

Anexo

ADICIÓN AL INFORME DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES
UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS SOBRE LA OPERACIÓN DE
DERECHOS HUMANOS EN RWANDA

I. INTRODUCCIÓN

1. Como se indica en el informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la Operación de Derechos Humanos en Rwanda, presentado a la Asamblea General en su quincuagésimo segundo período de sesiones (A/52/486), ha sido necesario que un experto realice una cuidadosa evaluación de la labor de la Operación, en estrecha consulta con el Gobierno de Rwanda, a fin de trazar su trayectoria futura. Por consiguiente, el Alto Comisionado pidió a Ian Martin, Jefe de la Operación desde octubre de 1995 hasta septiembre de 1996, que visitara Rwanda del 6 al 11 de octubre de 1997 con el cometido de evaluar el papel de la Operación en la situación actual de los derechos humanos en Rwanda y de formular recomendaciones sobre la pertinencia de su mandato, teniendo en cuenta las opiniones del Gobierno de Rwanda y las condiciones de seguridad prevalecientes. Durante su misión, el Sr. Martin se reunió con el Presidente, el Vicepresidente y otros altos funcionarios del Gobierno de Rwanda; con organismos asociados, incluidos el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el Comité Internacional de la Cruz Roja, así como con representantes de los gobiernos que aportan fondos a la Operación de Derechos Humanos en Rwanda. En la presente adición al informe del Alto Comisionado se incluyen las conclusiones y recomendaciones de la misión de evaluación del Sr. Martin, que aún se están estudiando. El 27 de octubre de 1997 se celebró una consulta oficiosa a la que se invitó a los socios interesados de las Naciones Unidas que cooperan actualmente en la Operación de Derechos Humanos en Rwanda. El Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios también examinará el informe de evaluación habida cuenta de la necesidad de que los organismos de las Naciones Unidas adopten un enfoque más integrado, tal como se acordó en la reunión del Comité Ejecutivo celebrada el 30 de octubre de 1997.

II. CONCLUSIONES DE LA MISIÓN DE EVALUACIÓN

2. En el informe del Alto Comisionado a la Asamblea General¹ se describe la situación de seguridad y de derechos humanos desde el regreso en masas de rwandeses procedentes de la República Democrática del Congo (antiguamente conocida como el Zaire) y la República Unida de Tanzania a finales de 1996. La Operación de Derechos Humanos en Rwanda contribuye a proteger y promover los derechos humanos a raíz del genocidio de 1994, y en el marco de las actividades de los rebeldes y las tropas enviadas a combatirlos. Las circunstancias difíciles y peligrosas en que la Operación de Derechos Humanos desempeña su mandato han costado la vida a siete miembros de su personal. La Operación de Derechos Humanos sigue empeñada en restablecer su presencia en las prefecturas y municipios, en la medida que las condiciones de seguridad lo permitan. A principios de octubre de 1997, se reabrió una suboficina en Cyanguu. Aunque un equipo móvil se estaba preparando para instalarse en Gisenyi, los planes se pospusieron debido a la intensificación de los combates en la zona.

3. Como ejemplo más claro de la nueva técnica del Alto Comisionado para desplegar una presencia de derechos humanos sobre el terreno, incluso en situación de conflicto armado interno, la Operación de Derechos Humanos se enfrenta a múltiples dificultades, en particular habida cuenta de las condiciones de seguridad que prevalecen en Rwanda si bien se ha adquirido mucha experiencia en la labor de vigilancia de los derechos humanos con respecto a las violaciones cometidas en el contexto de conflictos políticos y de represión, la Operación de Derechos Humanos no fue concebida concretamente para supervisar las violaciones del derecho internacional humanitario perpetradas durante hostilidades intensas o conflictos armados. Inevitablemente, los observadores de derechos humanos tienen menor acceso a los lugares en que los conflictos son más intensos. Por otra parte, una presencia de derechos humanos no puede eludir su responsabilidad de investigar la credibilidad de los informes que puedan surgir de las zonas de conflicto, relacionados, por ejemplo, con denuncias de asesinatos deliberados de civiles que no participan activamente en las hostilidades, que, de ser ciertas, constituirían violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

4. El cometido de la Operación de investigar, discutir con el Gobierno de Rwanda y, posteriormente, informar sobre los asesinatos de civiles por parte del Ejército Patriótico de Rwanda (EPR) durante las actividades encaminadas a combatir a los rebeldes, ha provocado tirantez en las relaciones entre la Operación y el Gobierno. En mayo y junio de 1997, tras la retirada de los equipos móviles de las prefecturas occidentales de Rwanda y las restricciones de seguridad de las Naciones Unidas, que interrumpieron el acceso de la Operación a las zonas en conflicto, la Operación recibió informes de presuntos asesinatos en gran escala de civiles por parte del Ejército Patriótico de Rwanda en la prefectura de Ruhengeri, como se describe en el informe del Alto Comisionado. Esas denuncias se investigaron desde Kigali, sin acceso a las zonas en que presuntamente se produjeron los asesinatos. La Operación tuvo acceso directo a fuentes fidedignas, las evaluó de manera responsable, e hizo grandes esfuerzos por analizarlas con el Gobierno antes de presentar un informe confidencial por escrito al Ministerio de Defensa. Así y todo, cabe señalar que, en las actuales circunstancias, sin duda hay limitaciones para verificar las denuncias de estos incidentes o para estimar con precisión el número de personas asesinadas. La responsabilidad de investigar plenamente esos incidentes sigue siendo de la incumbencia del Gobierno.

5. Desde finales de 1995, la Operación ha seguido la práctica de presentar un informe integral, que abarca un período de uno o dos meses, a los ministerios gubernamentales más pertinentes, poco antes de presentarlos a los Estados Miembros y a las organizaciones internacionales correspondientes en Ginebra. La Operación también presenta informes confidenciales, sobre incidentes particulares y la pauta que suelen seguir los incidentes o las cuestiones, y procura que se analicen antes de su publicación en forma de "informes provisionales".

6. Por lo que respecta al seguimiento de los casos pendientes, a mediados de 1996 el Fiscal Militar General inició algunas investigaciones de incidentes particulares que la Operación había señalado a la atención del Gobierno. Con todo, esas investigaciones no parecen haber concluido, tal vez debido en parte a los limitadísimos recursos de que disponía la Oficina del Fiscal Militar General hasta que en abril de 1997 se la dotó de más personal bajo la dirección de un

oficial superior. Por consiguiente, parece que ni la Operación ni el Gobierno consideran que se ha mantenido un diálogo efectivo. Esta situación se ha agravado debido a la falta de continuidad al nivel de Jefe de la Operación.

7. El mandato de la Operación de Derechos Humanos en Rwanda destaca tanto la labor de vigilancia como la de cooperación técnica. Se ha tratado de garantizar una mejor coordinación entre ambos tipos de actividades. Cuando en febrero de 1997 se interrumpieron las actividades de vigilancia debido a la retirada de los oficiales de derechos humanos de las prefecturas occidentales, como lo exigían las restricciones de seguridad de las Naciones Unidas impuestas tras la matanza de cinco miembros de la Operación el 4 de febrero de 1997 - actividades que posteriormente se reanudaron sólo lenta y parcialmente - la Operación se reestructuró y ciertas tareas se redistribuyeron entre su personal. Al mismo tiempo, se prestó mayor atención al apoyo al sistema judicial y se intensificaron los esfuerzos por promover las normas internacionales de derechos humanos. Desde entonces se ha llevado a cabo una valiosa labor de capacitación, muy en particular con el Ejército Patriótico de Rwanda, la gendarmería y la policía municipal; con los oficiales de los sistemas de justicia militar y civil; y con los miembros de la Asamblea Nacional de Transición. La Operación también ha cooperado cada vez más estrechamente con las organizaciones no gubernamentales de Rwanda. Con todo, el Gobierno parece considerar que la Operación de Derechos Humanos sigue interesándose más por la vigilancia que por el fortalecimiento institucional. En cambio, otros opinan que la Operación no ha reanudado suficientemente su labor de vigilancia y que ha asignado demasiado personal a las actividades de promoción.

8. Algunos funcionarios del Gobierno expresaron su preocupación por el hecho de que, a su juicio, los informes de la Operación no estuviesen debidamente verificados y que, a pesar de encontrarse en el lugar de los hechos, la Operación no confirmara las denuncias antes de hacerlas públicas. Algunos funcionarios del Gobierno se quejaron también de que se estaba descuidando el objetivo de vigilar la situación de los derechos humanos con miras a ayudar a Rwanda a avanzar en la esfera de los derechos humanos. A este respecto, recordaron que originalmente la intención del Gobierno fue solicitar la presencia de la Operación en territorio de Rwanda con el propósito de fomentar el sentimiento de cooperación y de ayudar a los rwandeses a desarrollar la capacidad de promover los derechos humanos, y no la de traer observadores para "vigilar" al Gobierno. El Gobierno tiene intención de establecer una comisión nacional de derechos humanos que, conjuntamente con las organizaciones no gubernamentales rwandesas, asumirían la responsabilidad de vigilar y promover los derechos humanos. Algunos funcionarios gubernamentales expresaron su satisfacción con diversos aspectos del trabajo de la Operación, como el suministro de información al Ministerio de Justicia y su cooperación con la Oficina del Fiscal Militar General.

9. La mayoría de los representantes de los gobiernos que han tomado la iniciativa de contribuir a la financiación de la Operación y siguen de cerca su labor, opinaron que dada la situación de los derechos humanos en Rwanda era preciso restablecer y mantener, en la mayor medida posible, la presencia local de la Operación y la labor de vigilancia conforme a las normas de seguridad de las Naciones Unidas. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, que sigue igualmente sujeta a las normas de seguridad de las Naciones Unidas, y cuyas actividades de vigilancia con respecto a la

situación de los repatriados se ven también obstaculizadas, expresó la esperanza de que la Operación pudiera volver a realizar visitas más detenidas a los centros de detención locales. El Comité Internacional de la Cruz Roja, que se basa en evaluaciones de seguridad independientes de las de las Naciones Unidas, y cuyos delegados no viajan con escoltas armados, actualmente visita la mayoría, aunque no todos, los centros de detención locales.

III. RECOMENDACIONES

10. La función de la Operación de Derechos Humanos debe seguir combinando la presencia y la vigilancia locales de carácter disuasivo con la cooperación técnica y el fomento de la capacidad. La vigilancia debe concebirse como un medio de ayudar al Gobierno a hacer frente a los problemas, como una base para entablar un diálogo con el fin de determinar las necesidades, y como un incentivo para que la comunidad internacional preste la ayuda necesaria con ese fin. El fomento de la capacidad y la enseñanza y la promoción de los derechos humanos deben guardar una relación clara con este diagnóstico.

11. Hasta ahora los informes bimensuales del Alto Comisionado han tenido un carácter semipúblico, lo que ha dado lugar a cierta ambigüedad. Quizá esos informes podrían sustituirse por informes que el Alto Comisionado presentaría a la Comisión de Derechos Humanos y que se publicarían como documentos oficiales de las Naciones Unidas. Estos informes podrían ser más analíticos que los informes actuales y redactarse de manera que proporcionasen un contexto apropiado para la situación de derechos humanos. En esos informes también podrían figurar recomendaciones y se podría vincular el análisis de la situación y las recomendaciones en materia de derechos humanos a la cooperación en materia de fomento de la capacidad que la Operación de Derechos Humanos lleva a cabo con las instituciones rwandesas. Cada proyecto de informe se podría enviar con anticipación al Gobierno y podría constituir la base de un diálogo que posteriormente se plasmaría en el informe que el Alto Comisionado envía a la Comisión de Derechos Humanos. Se debería continuar la útil práctica establecida por la Operación de Derechos Humanos de preparar oportunamente informes sobre la situación en relación con incidentes importantes, incluida la práctica de examinar esos informes con el Gobierno antes de darlos a conocer más ampliamente.

12. Es importante que en sus informes la Operación de Derechos Humanos reconozca explícitamente las dificultades especiales que entraña tener que investigar las violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario en una situación de conflicto armado interno. En este sentido, la Operación de Derechos Humanos debe seguir investigando hasta donde sea posible los informes de tales violaciones, incluidos los que provienen de zonas a las que no pueda tener acceso de conformidad con las normas de seguridad de las Naciones Unidas. Debe hacerse todo lo posible por entrevistar a los jefes militares durante estas investigaciones.

13. Es menester mejorar la credibilidad de la función de fomento de la capacidad y promoción de la Operación de Derechos Humanos dando mayor reconocimiento a la labor que la Operación de Derechos Humanos ha estado realizando efectivamente, en particular definiendo claramente la relación entre el diagnóstico de los factores que provocan las violaciones de los derechos

humanos y las prioridades en materia de fomento de la capacidad y promoción, y concretando mejor los objetivos. Como indicó el Alto Comisionado en su informe a la Asamblea General, la Operación de Derechos Humanos ha preparado un programa sustancial de actividades en materia de cooperación técnica que estaría en condiciones de llevar a cabo y en el que se reflejan las extensas consultas con los socios rwandeses. En nuevas conversaciones con el Gobierno, la Operación de Derechos Humanos podría seleccionar un conjunto estratégico de objetivos en materia de fomento de la capacidad. Se han previsto nuevas conversaciones con el PNUD sobre la cooperación en estos proyectos.

14. El programa de cooperación técnica incluye la capacitación y el apoyo al sistema de justicia militar, elemento al que se debe asignar gran prioridad. El programa también incluye apoyo a la comisión nacional de derechos humanos independiente que el Gobierno tiene intención de crear. Es sumamente importante que la legislación necesaria que actualmente se prepara en el Ministerio de Justicia refleje la mejor práctica internacional. De hecho, esta preocupación constituye el principal centro de atención del mandato del Representante Especial de la Comisión de Derechos Humanos, quien actualmente lleva a cabo consultas sobre esta cuestión con el Asesor Especial del Alto Comisionado sobre Instituciones Nacionales.

15. La Operación de Derechos Humanos debe examinar con carácter prioritario de qué manera se podría desarrollar su actual colaboración con las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos rwandesas a fin de incrementar su capacidad independiente de protección y promoción de los derechos humanos. En este sentido, podría ser útil tratar de obtener la participación de una organización no gubernamental con experiencia en el fortalecimiento institucional en otros países de África.

16. La programación de la tarea de promoción de los derechos humanos de la Operación de Derechos Humanos ha adolecido de falta de objetivos concretos y no siempre ha tomado en consideración la información y el análisis relativos a la situación de los derechos humanos en el país. Esta tarea debe vincularse mejor a ciertas cuestiones de alta prioridad observadas en otros aspectos de las funciones de la Operación de Derechos Humanos, en particular la administración de justicia y la vigilancia de los derechos humanos. Entre estas cuestiones figurarían las garantías de juicio imparcial, la independencia del poder judicial y otros miembros de la profesión jurídica, el respeto de los procedimientos legales de detención y encarcelamiento, salvaguardias del derecho a la vida y a la integridad física, y el acceso de la población a medios de defensa efectivos en los casos de violaciones de derechos humanos.

17. Las decisiones relativas a la futura dotación de personal y estructura dependerán de las prioridades que se establezcan en relación con la función futura de la Operación de Derechos Humanos. En la actualidad los equipos móviles no cuentan con el personal necesario, y habría que reforzar inmediatamente estos equipos. Recientemente se decidió aumentar hasta 27 el número de oficiales asignados a los equipos móviles. La cifra total de estos oficiales dependerá no sólo de las condiciones de seguridad sino también del resultado de las conversaciones con el Gobierno sobre la continuación de la función de vigilancia y la presencia local.

18. La firmeza y la continuidad del Jefe de la Operación de Derechos Humanos sigue siendo un factor crucial para mantener un diálogo permanente con el Gobierno, y para garantizar una moral y una gestión excelentes en el plano interno. La dificultad y la delicadeza que entrañan la investigación y la preparación de informes en el contexto actual exigen conocimientos y experiencia de alto nivel. Por consiguiente, se debe incorporar personal con mayor experiencia profesional para apoyar los esfuerzos de la Operación de Derechos Humanos dirigidos a promover el fortalecimiento de la capacidad institucional y los derechos humanos.

19. Los responsables de la administración de la seguridad se enfrentan a una situación muy difícil debido a que las zonas de mayor conflicto cambian, el grado de riesgo puede extenderse a otras partes del país y la situación sigue siendo volátil. Estas condiciones exigen una evaluación continua y localizada. La evaluación de la situación de seguridad de las Naciones Unidas realizada por el Coordinador de Medidas de Seguridad de las Naciones Unidas en marzo de 1997, recomendó que se contratara un oficial de seguridad en categoría profesional para cada oficina local propuesta antes de abrir nuevamente estas oficinas fuera de Kigali. Ya se han designado oficiales para las oficinas de Cyangugu y Gisenyi. Se debe otorgar la más alta prioridad a la necesidad de reforzar el equipo de seguridad de la Operación de Derechos Humanos, habida cuenta la necesidad de su presencia tanto sobre el terreno como en Kigali, y para poder sustituir a sus miembros durante los permisos. El apoyo público del Gobierno a la función de la Operación de Derechos Humanos también es importante por lo que respecta a su seguridad.

20. La Operación de Derechos Humanos en Rwanda no sólo constituye la mayor presencia del Alto Comisionado sobre el terreno sino que desempeña su misión en circunstancias particularmente difíciles y peligrosas en unas delicadas relaciones con el Gobierno a raíz de un genocidio. Cabe esperar que nuevas conversaciones con el Gobierno permitan adoptar un punto de vista común en cuanto a la utilidad de la presencia local y la labor de vigilancia de la Operación de Derechos Humanos, las modalidades convenientes para dialogar e informar sobre las conclusiones y la vinculación entre la función estratégica de fomento de la capacidad y promoción con el análisis de la situación de los derechos humanos. Por tal razón es necesario otorgar a la Operación de Derechos Humanos la máxima prioridad por lo que respecta a la firmeza de su dirección, al profesionalismo de su personal de derechos humanos, a sus disposiciones sobre seguridad, a los servicios prestados por la Oficina del Alto Comisionado, y a la estabilidad y previsibilidad de su financiación.

Notas

¹ Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo segundo período de sesiones, Suplemento No. 36 (A/52/36).