



Asamblea General

Distr. general
13 de agosto de 2002
Español
Original: inglés

Quincuagésimo séptimo período de sesiones

Tema 111 c) del programa provisional*

**Cuestiones relativas a los derechos humanos: situaciones
relativas a los derechos humanos e informes de relatores
y representantes especiales**

Situación de los derechos humanos en el Afganistán

Nota del Secretario General**

El Secretario General tiene el honor de transmitir a los miembros de la Asamblea General un breve informe provisional sobre la situación de los derechos humanos en el Afganistán preparado por Kamal Hossain, Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos, de conformidad con la resolución 56/176 de la Asamblea General, de 19 de diciembre de 2001, y la decisión 2002/252 del Consejo Económico y Social, de 25 de julio de 2002.

* A/57/150.

** El informe adjunto se presenta el 13 de agosto de 2002 en atención al mandato del Consejo Económico y Social y a la mayor actualidad posible de la información aportada.



Informe provisional del Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en el Afganistán

Resumen

Este es el octavo informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en el Afganistán. El Relator Especial visitó el Pakistán y la República Islámica del Irán en octubre de 2001, y Kabul y Herat en enero y febrero de 2002, respectivamente.

En el Acuerdo de Bonn, concertado el 5 de diciembre de 2001, se elaboró un marco de transición en virtud del cual el pueblo del Afganistán podía determinar libremente su propio futuro político y acometer la tarea de reconstruir el Estado. En el Acuerdo se reafirmaron la independencia, la soberanía nacional y la integridad territorial del Afganistán. El objetivo del proceso de transición es el establecimiento de un gobierno de amplia base, sensible a las cuestiones de género, pluriétnico y plenamente representativo. Los derechos humanos se deben integrar plenamente en las actividades humanitarias, políticas y de reconstrucción emprendidas durante la transición, con el propósito de construir instituciones sostenibles que sirvan de apoyo a los derechos humanos, la democracia y el imperio de la ley.

En virtud del Acuerdo, en un plazo de seis meses a partir del establecimiento de la Autoridad Provisional se debía convocar una Loya Jirga de Emergencia que decidiría la creación de una Autoridad de Transición, con una Administración de Transición de base amplia que gobernaría el Afganistán hasta que se pudiera elegir un gobierno plenamente representativo en elecciones libres y justas que se celebrarían en un plazo no superior a dos años a partir de la convocación de la Loya Jirga de Emergencia.

A pesar de las deficiencias ampliamente comentadas en la convocación y conducción de la Loya Jirga, el hecho de que se convocara en el plazo fijado en el Acuerdo de Bonn constituyó un hito importante. La Loya Jirga brindó al pueblo afgano un foro donde poder expresar e intercambiar opiniones y marcó el comienzo de un proceso con miras a resolver las diferencias internas por medios políticos, sin recurrir a la violencia. La Loya Jirga concluyó con la elección del Presidente Hamid Karzai y la aprobación del Gabinete de la Administración de Transición, compuesto por cinco vicepresidentes, tres asesores especiales o nacionales con rango de ministro y 30 ministros, entre ellos tres mujeres.

Se criticó el hecho de que no fueran excluidas del proceso de la Loya Jirga personas de dudosa conducta, y se expresó preocupación por la posibilidad de que la impunidad en que permanecían los responsables de graves violaciones de los derechos humanos obstaculizara el nacimiento de la democracia y el establecimiento del imperio de la ley. El Presidente Karzai insistió en que se tendría presente el imperativo de la justicia, pero que lo primero era consolidar la paz.

Por lo tanto, el Relator Especial instó a que en primer lugar se substituyera el imperio de las armas por el imperio de la ley, para lo cual sería necesario crear un cuerpo de policía nacional y otros cuerpos disciplinados para velar por la seguridad y defensa nacional. Se subrayó que para restablecer los derechos humanos sería necesario desarmar al país, recoger las armas que se encontraban en poder de numerosos

grupos al mando de diversos comandantes locales y establecer un ordenamiento jurídico nacional basado en los derechos humanos y el imperio de la ley.

En octubre y noviembre de 2001 el Relator Especial advirtió claramente de la necesidad de adoptar medidas especiales para proteger a los civiles de la amenaza de violencia por motivos étnicos en zonas en que podían producirse represalias contra minorías étnicas identificadas con el régimen anterior. En informes fidedignos se indicaba que al cambiar de manos los territorios quedaban en situación especialmente vulnerable las comunidades pashtunes dispersas en el norte y el centro del Afganistán. Además, existían numerosos informes de combates entre facciones armadas en Balkh y en los alrededores de Mazar-i-Sharif. También se informó que en algunas zonas del sur del Afganistán se habían producido robos y asesinatos de afganos locales. La capacidad de la Administración Provisional para adoptar medidas eficaces se veía claramente limitada por la ausencia de un cuerpo de policía nacional eficaz o mecanismos para velar por el cumplimiento de las leyes locales, y por el hecho de que la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad (ISAF), integrada por 5.000 efectivos aproximadamente, sólo estaba desplegada en Kabul y sus alrededores.

En sus informes, el Relator Especial señaló que era necesario prestar atención a la penosa situación de los prisioneros. Se hablaba de hacinamiento, malnutrición y enfermedad, especialmente en la prisión de Sheberghan, que en noviembre de 2001 alojaba a más de 3.000 prisioneros y donde claramente las condiciones no satisfacían los requisitos mínimos de un trato digno. Los prisioneros son puestos en libertad en lotes, como medio de aliviar las malas condiciones carcelarias. Se han recibido con preocupación informes sobre mujeres detenidas por infringir códigos sociales.

Se informa que los bombardeos aéreos que forman parte de las operaciones militares de la coalición encabezada por los Estados Unidos de América han provocado víctimas civiles en diversos lugares. La inspección llevada a cabo en 11 lugares indica que en un período de seis meses los ataques aéreos han causado la muerte por lo menos a 400 civiles. Es importante que se lleven a cabo investigaciones rigurosas de alto nivel para determinar las causas de los ataques aéreos que provocan víctimas civiles. Se deben adoptar urgentemente medidas correctivas para evitar que esto siga ocurriendo.

El desarme de los grupos armados al mando de comandantes locales es un primer paso necesario para poner a las personas bajo el imperio de la ley. Se debe proteger eficazmente la seguridad de la vida y la propiedad de las personas y se debe organizar de nuevo un cuerpo de policía nacional, asunto que merece la máxima prioridad. Para que las actuaciones policiales obedezcan a criterios basados en los derechos humanos se necesita una formación especial y una educación en materia de derechos humanos, un código deontológico y el establecimiento de un órgano de supervisión independiente. Los informes de violaciones de los derechos humanos de las minorías étnicas y los sectores vulnerables de la población, como agresiones y abusos deshonestos, constituyen claramente el argumento más convincente para que se otorgue la máxima prioridad al fortalecimiento del cuerpo de seguridad interna de la Administración de Transición.

El 6 de junio de 2002 se creó por decreto una Comisión Independiente de Derechos Humanos que está facultada para considerar cualquier cuestión en el ámbito de su competencia e iniciar sus propias indagaciones e investigaciones. También está facultada para oír a cualquier persona y obtener cualquier información, prueba o documentación necesaria para evaluar situaciones y casos.

Análogamente, se creó una Comisión Judicial. Se trata de un órgano de expertos independientes encargado de hacer recomendaciones sobre todas las medidas necesarias para reconstruir el sistema judicial en el Afganistán. Debe trabajar en estrecha cooperación y consulta con el Ministerio de Justicia y otros órganos gubernamentales y no gubernamentales.

Para alcanzar el objetivo último del Acuerdo de Bonn (la formación de un gobierno de amplia base, sensible a las cuestiones de género, pluriétnico y plenamente representativo) es obligatorio adoptar una estrategia basada en los derechos humanos. Se espera que la Administración de Transición promueva la participación en la gestión de los asuntos públicos a todos los niveles y celebre amplias consultas en el curso de su labor. Las comisiones creadas por dicha Administración deberían contar con la participación visible de todos los sectores del pueblo afgano.

El acuerdo de Bonn ordena que las Naciones Unidas garanticen la aplicación de un enfoque basado en los derechos y acorde con consideraciones de género en todos los aspectos de su labor. En el informe del Secretario General sobre la situación de las mujeres y las niñas en el Afganistán (E/CN.4/Sub.2/2002/27) figuran recomendaciones detalladas que ponen de relieve la necesidad de la plena participación en el proceso de adopción de decisiones políticas y la importancia de que las labores de auxilio, reconstrucción y desarrollo obedezcan a un enfoque basado en los derechos y acorde con consideraciones de género. En él se formulan recomendaciones específicas para que a tal fin se adopten medidas a nivel nacional e internacional.

Se necesitan urgentemente fondos y alimentos para hacer frente a las necesidades de supervivencia y llevar a cabo proyectos prioritarios de reconstrucción. También es necesario garantizar que la asistencia se distribuya de manera equitativa por todo el Afganistán y, especialmente, que llegue a las zonas más alejadas y a los sectores más vulnerables de la población. El programa general de asistencia internacional que comenzó el 1º de octubre de 2001, con una duración de 15 meses y un presupuesto de 1.600 millones de dólares, ha recibido hasta ahora unos 820 millones de dólares. A julio de 2002 se necesitaban 777 millones de dólares a más tardar a final del año, y de ellos 400 millones en el tercer trimestre. Se tienen que aportar urgentemente los fondos prometidos. La demora en la aportación de dichos fondos podría perjudicar gravemente el proceso de transición en que está inmerso actualmente el pueblo del Afganistán.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ha ayudado a más de 1 millón de afganos a regresar a sus hogares desde el Pakistán y a más de 83.000 desde la República Islámica del Irán. Para alentar el retorno de los refugiados, el 22 de diciembre de 2001 la Administración Provisional hizo público el Decreto Presidencial sobre el retorno de los refugiados en condiciones de dignidad, en el que les daba la bienvenida y les garantizaba protección contra el hostigamiento, la intimidación, la discriminación o la persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social determinado, opinión política o género.

Se debe dar la máxima prioridad a la seguridad, a fin de proteger la vida y la propiedad de las personas. Es necesario acelerar la creación de un ejército nacional, que ya ha comenzado. Mientras tanto, la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad (ISAF) se debe ampliar y desplegar allí donde sea necesario, más allá de Kabul y sus alrededores. Se debe crear un cuerpo de policía nacional sensible a los derechos humanos para que vele por el cumplimiento de la ley con eficacia e imparcialidad. Se deben adoptar medidas urgentes para examinar las condiciones de las cárceles y garantizar a los prisioneros un trato digno, de conformidad con las normas reconocidas internacionalmente.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1-2	6
II. El Acuerdo de Bonn: el marco de transición	3-12	6
III. La Administración de Transición y el futuro	13	8
IV. Los derechos humanos, característica fundamental del marco de transición	14-15	9
V. Examen de la situación de los derechos humanos durante la etapa inicial de la transición	16	9
VI. La violencia y las violaciones de los derechos humanos	17-20	10
VII. Asesinatos políticos	21	11
VIII. Los presos	22-25	11
IX. Bajas civiles causadas por operaciones militares	26	12
X. Prioridades en materia de derechos humanos: seguridad, imperio de la ley y democracia participativa	27-30	12
XI. Las Comisiones de Derechos Humanos, Judicial y Constitucional	31-36	14
XII. El enfoque de las Naciones Unidas con respecto a los derechos humanos en el Afganistán	37-43	16
XIII. Las cuestiones de género y los derechos de la mujer	44-47	17
XIV. La administración de la justicia en la transición	48-51	18
XV. Reconstrucción y desarrollo del país: derechos económicos y sociales	52-63	19
XVI. Refugiados	64-67	22
XVII. Recomendaciones	68-75	24

I. Introducción

1. Este es el octavo informe del Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en el Afganistán. En el séptimo informe se recogían las repercusiones que habían tenido en la situación de los derechos humanos los dramáticos acontecimientos que tuvieron lugar en el último trimestre de 2001. El Relator Especial visitó el Pakistán y la República Islámica del Irán en octubre de 2001. Visitó Kabul en enero de 2002 y Herat en febrero de 2002.

2. La posibilidad de un cambio fundamental comenzó con el fin del régimen talibán. La tarea de elaborar una alternativa política al régimen talibán fue confiada a las Naciones Unidas. El Secretario General asumió el papel fundamental y ordenó a su Representante Especial, Lakhdar Brahimi, que iniciara consultas en preparación de la conferencia que había de celebrarse en Bonn el 27 de noviembre de 2001. A dicha conferencia asistieron delegaciones que representaban a los diferentes grupos afganos: la Alianza del Norte y grupos de exiliados, entre ellos grupos afiliados al antiguo Rey del país, Mohammad Zaher Shah. Se debía organizar un proceso de transición mediante el cual los afganos pudieran acometer la tarea de reconstruir el Estado.

II. El Acuerdo de Bonn: el marco de transición

3. El acuerdo sobre las disposiciones provisionales en el Afganistán en espera de que se restablezcan las instituciones permanentes de gobierno (Acuerdo de Bonn), concertado el 5 de diciembre de 2001, fue firmado por 25 signatarios en nombre de los participantes afganos y tuvo por testigo de las Naciones Unidas al Representante Especial del Secretario General. En el Acuerdo se elaboró un marco de transición para que el pueblo del Afganistán pudiera determinar libremente su propio futuro político. En el Acuerdo se reafirmaron la independencia, la soberanía nacional y la integridad territorial del Afganistán. El objetivo del proceso de transición se definió como el establecimiento de un gobierno de amplia base, sensible a las cuestiones de género, pluriétnico y plenamente representativo.

4. Las negociaciones de Bonn sirvieron para canalizar las aspiraciones de paz y reconstrucción nacional, compartidas por amplios sectores del pueblo afgano, en una serie de medidas calculadas con un calendario determinado. Con el establecimiento de una Autoridad Provisional, previsto para el 22 de diciembre de 2001, se produciría el traspaso del poder a dicha Autoridad, consistente en una Administración Provisional encabezada por un Presidente, una Comisión Especial Independiente para la convocación de la Loya Jirga de Emergencia y el Tribunal Supremo del Afganistán, además de otros tribunales que pudiera crear la Administración Provisional. La Autoridad Provisional debía ser el repositorio de la soberanía afgana y a lo largo de todo el período provisional representaría al Afganistán en sus relaciones exteriores, ocupando su puesto en las Naciones Unidas en otras instituciones y conferencias internacionales.

5. La Loya Jirga de Emergencia había de convocarse en un plazo de seis meses a partir del establecimiento de la Autoridad Provisional, es decir, a más tardar el 22 de junio de 2002, y sería inaugurada por Su Majestad Mohammad Zaher Shah, antiguo Rey del Afganistán. La Loya Jirga de Emergencia decidiría la creación de la Autoridad de Transición, con una Administración de Transición de base amplia que

gobernaría al Afganistán hasta que se pudiera elegir un gobierno plenamente representativo en elecciones libres y justas que se celebrarían en un plazo no superior a dos años a partir de la convocación de la Loya Jirga de Emergencia.

6. La Comisión Especial Independiente para la convocación de la Loya Jirga de Emergencia se debía crear en el plazo de un mes a partir del establecimiento de la Autoridad Provisional y debía estar integrada por 21 miembros, entre los cuales algunos debían ser expertos en derecho constitucional y derecho consuetudinario. Sus miembros serían seleccionados de listas de candidatos presentadas por los participantes en las conversaciones de las Naciones Unidas sobre el Afganistán, así como por asociaciones profesionales y grupos de la sociedad civil del Afganistán. El establecimiento y las actividades a la Comisión contarían con la asistencia de las Naciones Unidas.

7. La Loya Jirga de Emergencia se celebró en Kabul el 10 de junio de 2002. El proceso no estuvo exento de dificultades. La tarea de seleccionar a más de 1.000 delegados de 390 distritos del Afganistán comenzó el 16 de abril de 2002 en la región noroccidental y finalizó el 6 de junio en Kabul. De los delegados seleccionados 200 eran mujeres, y entre ellas más de 20 por elección. La situación general de inseguridad aumentó a causa de las tensiones y el conflicto entre los diferentes grupos étnicos y ciertos comandantes locales que trataban de promover a sus candidatos para la Loya Jirga. Esos problemas se pusieron especialmente de manifiesto en el distrito sudoriental de Gardez, el distrito septentrional de Mazar-i-Sharif y los distritos occidentales del Hazarajat (Daikundi). Se informó de que los comandantes y las autoridades locales habían intentado influir en el resultado del proceso de selección con sobornos o intimidación. La Comisión Especial Independiente tuvo que intervenir a raíz de los problemas surgidos en una docena de distritos, lo cual provocó la cancelación de las elecciones de distrito. A pesar de las deficiencias ampliamente comentadas en la convocación y conducción de la Loya Jirga, el hecho de que se convocara dentro del plazo fijado en el Acuerdo de Bonn constituyó un logro significativo. La Loya Jirga brindó al pueblo afgano un foro donde poder expresar e intercambiar opiniones. También marcó el comienzo de un proceso con miras a resolver las diferencias internas por medios políticos, sin recurrir a la violencia.

8. Entre el 11 y el 19 de junio la Loya Jirga de Emergencia celebró amplias conversaciones y animados debates sobre las principales cuestiones. Era evidente que existía un fuerte consenso favorable a un cambio positivo. Había coincidencia de opiniones en temas como la necesidad de promover la unidad nacional a pesar de las diferencias políticas y étnicas, combatir la inseguridad e iniciar las tareas de desarme, crear un ejército nacional que absorbiera a las numerosas milicias locales y regionales, reconstruir físicamente todo el país, ampliar la educación y, sobre todo, mejorar las condiciones de vida de la población en general, además de formar un gobierno étnicamente equilibrado y atajar la corrupción y el amiguismo.

9. La Loya Jirga concluyó con la elección de Hamid Karzai como Presidente, con 1.295 votos de un total de 1.575. El hecho de que el segundo candidato más votado fuese una mujer, Massouda Jalal, médica de profesión, constituyó otro hito en el desarrollo político del Afganistán. La participación de las delegadas preparó el camino para la creación de una red nacional de delegadas afganas que continuará su labor después de la Loya Jirga.

10. Tras la elección del Presidente Karzai, la Loya Jirga aprobó el nombramiento de tres Vicepresidentes y 14 ministros. El Gabinete definitivo de la Administración

de Transición está integrado por cinco vicepresidentes, tres asesores especiales o nacionales con rango de ministro y 30 ministros. El equilibrio étnico es un factor importante, puesto que el objetivo declarado del proceso es establecer un Estado pluriétnico de amplia base. La representación pashtún es ligeramente inferior al 50% y la representación tayika ligeramente inferior a un tercio. Fueron nombradas ministras tres mujeres.

11. Se criticó el hecho de que no fueran excluidas del proceso de la Loya Jirga personas de dudosa conducta, y se expresó preocupación por la posibilidad de que la impunidad en que permanecían los responsables de graves violaciones de los derechos humanos obstaculizara el nacimiento de la democracia y el establecimiento del imperio de la ley. El Presidente Karzai insistió en que se tendría presente el imperativo de la justicia, pero que lo primero era consolidar la paz. Se opinó que para mantener la frágil paz y promover la unidad nacional, el proceso de transición tendría que permitir la continua participación de los principales jefes de las distintas facciones, a condición de que dichos jefes contribuyeran constructiva y eficazmente a construir las instituciones nacionales, especialmente un ejército verdaderamente nacional y un cuerpo de policía nacional. Las Naciones Unidas calculan que el costo total de la creación del nuevo ejército ascenderá a 289 millones de dólares, incluidos la formación, los sueldos, la remodelación de cuarteles e instalaciones y el equipamiento, sin olvidar los 17 millones de dólares de la primera etapa de la desmovilización. Los donantes han prometido hasta ahora 235 millones de dólares, pero el dinero tarda en llegar.

12. La finalización de la primera fase del Acuerdo de Bonn, la entrada en funciones de la Administración Provisional el 22 de diciembre de 2001 y el establecimiento de la Administración de Transición el 22 de junio de 2002 encabezada por un Presidente elegido por la Loya Jirga de Emergencia, así como el respaldo sustancial de ésta al Gabinete de Ministros, constituyen un logro significativo que ha desmentido predicciones pesimistas y hacen abrigar esperanzas de que el país pueda superar con éxito los muchos y muy difíciles retos que le esperan. Los dirigentes y el pueblo del Afganistán tendrán que hacer un enorme esfuerzo, con el apoyo constante de la comunidad internacional.

III. La Administración de Transición y el futuro

13. De conformidad con el Acuerdo de Bonn, en un plazo de dos meses a partir del establecimiento de la Administración de Transición, es decir, a más tardar el 22 de agosto de 2002, la Administración de Transición crearía, con la asistencia de las Naciones Unidas, una Comisión Constitucional. Dentro de 18 meses a partir del establecimiento de la Autoridad de Transición, es decir, a más tardar el 22 de diciembre de 2003, se convocaría una Loya Jirga constituyente para que aprobara una nueva constitución. A más tardar el 10 de junio de 2004, dos años después de la fecha de convocación de la Loya Jirga de Emergencia, se celebrarían elecciones libres y justas.

IV. Los derechos humanos, característica fundamental del marco de transición

14. En el preámbulo del Acuerdo de Bonn se afirma la determinación común de promover la reconciliación nacional, la paz duradera, la estabilidad y el respeto a los derechos humanos en el Afganistán. El Acuerdo establece que las leyes vigentes se aplicarán en la medida en que no estén en contradicción con el Acuerdo de Bonn ni con las obligaciones jurídicas internacionales contraídas por el Afganistán. En virtud de dicho acuerdo, la Autoridad Provisional y la Loya Jirga de Emergencia deben actuar de conformidad con los principios y las disposiciones fundamentales que figuran en los instrumentos de derechos humanos y de derecho internacional humanitario en que el Afganistán es parte. El Representante Especial del Secretario General supervisará y apoyará la ejecución de todos los aspectos del Acuerdo. En él se establece de manera expresa que las Naciones Unidas tendrán el derecho de investigar violaciones de derechos humanos y, cuando sea necesario, recomendar medidas correctivas. También se encargará de elaborar y ejecutar un programa de educación en materia de derechos humanos a fin de promover el respeto y la comprensión de los derechos humanos.

15. Por lo tanto, es de vital importancia cumplir el compromiso que garantiza la observancia de los derechos humanos como aspecto fundamental del proceso de transición: el desarrollo político basado en el ejercicio de los derechos civiles y políticos, y la reconstrucción económica y el desarrollo social basados en el ejercicio progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales. Así pues, los derechos humanos se han de integrar plenamente en las actividades humanitarias, políticas y de reconstrucción que se lleven a cabo durante la transición, con el propósito de construir instituciones sostenibles que sirvan de apoyo a los derechos humanos, la democracia y el imperio de la ley.

V. Examen de la situación de los derechos humanos durante la etapa inicial de la transición

16. En la visita que el Relator Especial realizó a Kabul y Jerat en enero y febrero de 2002, respectivamente, éste adquirió verdadera conciencia de la magnitud del desafío que enfrentaban la Autoridad Provisional y el pueblo del Afganistán. En el informe que presentó en marzo a la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/2002/43), subrayó que la población anhelaba la paz, la seguridad y el imperio de la ley. Por lo tanto, instó a que se empezara por sustituir el imperio de las armas por el imperio de la ley, lo cual exigiría la creación de un cuerpo de policía nacional, y otros cuerpos disciplinados para velar por la seguridad y defensa nacional. Hizo hincapié en que para restituir los derechos humanos, sería necesario desarmar al país, recoger las armas que estaban en poder de numerosos grupos encabezados por varios comandantes locales y establecer un ordenamiento jurídico nacional basado en el respeto de los derechos humanos y el imperio de la ley. El Presidente de la Administración Provisional y otros dirigentes con quienes se reunió el Relator Especial en enero reconocieron que lo más importante para todos los seres humanos eran los derechos humanos y que la Constitución debía garantizar los derechos de todos los afganos, de modo que todos los grupos étnicos pudieran vivir en armonía. Es importante medir los progresos realizados en la consecución de esos objetivos declarados.

VI. La violencia y las violaciones de los derechos humanos

17. En octubre y noviembre de 2001, en su informe a la Asamblea General y al Consejo de Seguridad y al presentar información con arreglo a la fórmula Arria, el Relator Especial advirtió específicamente sobre la necesidad de adoptar medidas especiales para proteger a los civiles contra la amenaza de la violencia por razones étnicas en las zonas donde las minorías étnicas identificadas con el régimen anterior pudieran estar expuestas a represalias. En informes fidedignos de Balkh, Faryab, Samangan, Badghis y Kunduz se indicaba que el cambio de autoridades en los territorios ponía a las comunidades pashtunas dispersas en las regiones septentrional y central del Afganistán en una posición particularmente vulnerable. También se denunció una docena de incidentes ocurridos en Balkh, Samangan y Sar-i-Pul en enero y febrero de 2002. Cuando la Administración Provisional tomó conocimiento de esos incidentes, encomendó a una comisión de tres miembros encabezada por el Ministro Noorzai, miembro pashtún de la Administración, la tarea de investigar los incidentes y adoptar medidas correctivas. Sin embargo, la Administración Provisional tenía una capacidad limitada para adoptar medidas efectivas por carecer de una fuerza policial nacional eficaz y de mecanismos locales para hacer cumplir la ley, y porque los 5.000 efectivos de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad se desplegaron únicamente en Kabul y sus alrededores. La Administración Provisional ha pedido que esta Fuerza Internacional se refuerce y despliegue en otras partes del Afganistán, pero ello no ha ocurrido aún.

18. En algunos informes fidedignos procedentes de la provincia noroccidental de Faryab se indicaba que entre febrero y principios de mayo unos 2.000 pashtunes desplazados en Badghis habían abandonado sus hogares en Faryab por temor a la persecución y que de Faryab salían entre cinco y diez familias de refugiados por día. Según denuncias, los pashtunes habían sido objeto de ataques en Ghowr, Badghis, Faryab y la provincia septentrional de Balkh, y se habían dirigido al campamento Shaidayee de desplazados internos de Herat. Ocurrieron diversas violaciones de los derechos humanos como asesinatos, golpizas, saqueos y agresiones sexuales. Reconociendo la necesidad de adoptar medidas eficaces para responder a las preocupaciones expresadas sobre la seguridad en la región septentrional del Afganistán, en particular en el distrito de Sholgare de la provincia de Balkh y la provincia septentrional de Sar-i-Pul, en la primera semana de mayo, el General Rashid Dostom, el General Atta y los representantes de Hezbe Wahdat Akhbari y Harakat Islami firmaron un acuerdo sobre el abandono de las armas y el retiro de fuerzas. Como parte de ese acuerdo, se establecería una nueva fuerza policial. El Representante Especial del Secretario General confirmó que en breve se realizarían las tareas de verificación del retiro de todas las milicias. Pese a esas medidas, en junio se denunció que los organismos humanitarios de la ciudad septentrional de Mazar-i-Sharif y sus alrededores habían sufrido las consecuencias de las luchas entre facciones. Algunos de los actos de violencia consistieron en un ataque a una clínica, asaltos armados, golpizas, disparos contra un vehículo que transportaba pan y la violación de una trabajadora de un organismo de ayuda por varios individuos en la carretera entre Khulm y Mazar-i-Sharif. A mediados de junio, al parecer, dos trabajadores de un organismo de ayuda fueron heridos de gravedad cuando se negaron a trasladar en su vehículo a hombres armados.

19. Durante el mismo período, según informes, 1.500 pashtunes huyeron hacia un campamento de desplazados internos al oeste de Mazar-i-Sharif. En algunos

informes dignos de confianza recibidos en mayo y junio se expresa preocupación por lo que se describió como condiciones de seguridad cada vez peores y niveles alarmantes de violencia en algunas zonas del norte del Afganistán. En informes procedentes de cuatro distritos de la Provincia de Faryab (Shrintagab, Daulatabad, Qaysar y Almar) se indicaba que en junio continuaron los episodios de abuso, extorsión y violencia contra las familias pashtunas y otras familias vulnerables. Se denunciaron muchos incidentes de lucha entre facciones armadas en Balkh y en los alrededores de Mazar-i-Sharif. En diversas partes del Afganistán meridional, de Kandahar a Helmand, se han denunciado robos y asesinatos de que han sido víctimas afganos locales.

20. A mediados de junio, el Representante Especial envió una carta al Presidente Karzai, en que calificaba de grave la situación de seguridad en el norte del país. Decía que el grado de violencia estaba afectando la seguridad y la confianza de los residentes locales, así como la capacidad de los trabajadores de organismos de ayuda para prestarles asistencia. Instaba al Gobierno a intervenir enérgica y urgentemente ante los distintos sectores y las autoridades locales para garantizar el restablecimiento de un espacio humanitario vital y el sometimiento a la ley de quienes cometieran delitos. El Representante Especial siguió planteando este asunto a las autoridades y las fuerzas locales y a algunos miembros destacados de la Loya Jirga facultados para ejercer su autoridad e influencia en la zona septentrional, que prometieron adoptar medidas urgentes.

VII. Asesinatos políticos

21. En febrero de 2002, la Administración Provisional se vio sacudida por el asesinato en el aeropuerto de Kabul de Abdul Rahman, Ministro de Aviación Civil y Turismo. En abril, se atentó contra la vida del Ministro de Defensa en Jalalabad. Cerca de su convoy explotó una bomba que mató a cuatro personas e hirió a 20. El 6 de julio, la entrada en funciones de la Administración de Transición sufrió un gran revés con el asesinato de Hají Abdul Qadir, Vicepresidente y Ministro de Obras Públicas, poderoso y respetado dirigente pashtún, y ex Gobernador de la provincia de Nagarhar. Dos atacantes no identificados dispararon contra él a la entrada de su oficina. El Presidente Karzai ha designado una comisión de cinco miembros encabezada por el Vicepresidente Karim Khalili para que investigue el asesinato valiéndose de los conocimientos especializados de investigadores internacionales. En consecuencia, se considera que la transición es vulnerable y frágil, y se hace hincapié en la necesidad de reforzar considerablemente la seguridad. Aunque se creía que era necesario adoptar esas medidas fuera de Kabul y que la capital era relativamente segura debido a la presencia de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad, ahora es imprescindible insistir en que se robustezca la Fuerza en Kabul y que se amplíe y extienda a otras partes del Afganistán.

VIII. Los presos

22. En los informes del Relator Especial de noviembre de 2001 a la Asamblea General y de marzo de 2002 a la Comisión de Derechos Humanos, se puso de relieve la difícil situación de los presos. En particular, se denunciaron las condiciones de hacinamiento, malnutrición y enfermedad en la cárcel de Sheberghan que, en noviembre, alojaba a más de 3.000 presos. Como era evidente que no se respetaban las

condiciones mínimas de tratamiento humanitario, el problema se comunicó a las autoridades del Comité internacional de la Cruz Roja (CICR).

23. El CICR comenzó a visitar lugares de detención dependientes de la Administración Provisional y continúa con las visitas. Debió intervenir varias veces para prestar asistencia alimentaria y mejorar algunos aspectos como el suministro de agua, el saneamiento, la higiene y la vestimenta. Una de sus intervenciones significativas consistió en establecer un centro de alimentación terapéutica en la cárcel de Sheberghan, además de realizar una distribución general de alimentos.

24. No sólo se han adoptado esas medidas de emergencia, sino que se han liberado algunos grupos de prisioneros como medio de aliviar las condiciones de encarcelamiento. En mayo se aceleraron las liberaciones y, al 30 de ese mes, se había reducido considerablemente la población de la cárcel de Sheberghan, donde quedaban unos 1.100 presos.

25. Se ha expresado preocupación sobre los presos que permanecen detenidos sin juicio, ya que los mecanismos judiciales aún no funcionan con eficacia. Son inquietantes las denuncias de casos de mujeres detenidas por violar códigos sociales. Es necesario que la Administración de Transición y los mecanismos de vigilancia de las Naciones Unidas investiguen esas denuncias y se adopten medidas correctivas inmediatas.

IX. Bajas civiles causadas por operaciones militares

26. Se ha denunciado que los bombardeos aéreos efectuados como parte de las operaciones militares de la coalición encabezada por los Estados Unidos de América han causado bajas entre la población civil de varias localidades. El examen sobre el terreno de 11 localidades indica que, en un período de seis meses, los ataques aéreos causaron la muerte a nada menos que 400 civiles. El 1° de julio de 2002, los ataques aéreos contra cuatro aldeas cercanas al poblado de Kakrak en la provincia de Uruzgan causaron la muerte a 54 civiles, la mayoría mujeres y niños. Por lo menos 120 personas resultaron heridas. Los oficiales de los Estados Unidos reconocieron que en una incursión se había matado a civiles inocentes y enviaron un equipo de investigación, que al parecer integraba un General de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos. Es importante que se lleven a cabo investigaciones exhaustivas de alto nivel para determinar las razones de los ataques aéreos que causan bajas civiles. Deben adoptarse medidas correctivas inmediatas para evitar que vuelva a ocurrir esa clase de incidentes.

X. Prioridades en materia de derechos humanos: seguridad, imperio de la ley y democracia participativa

A. Seguridad

27. El Presidente Karzai y los miembros de su Gabinete, el Representante Especial del Secretario General y los organismos de las Naciones Unidas que operan en el terreno han insistido repetidamente en la necesidad de consolidar una fuerza de seguridad interna para proteger a los ciudadanos de todo el país de la violencia y las amenazas provenientes de los grupos armados que aún no están bajo el control

eficaz de la Administración de Transición. Muchos han recomendado la ampliación de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad. Los argumentos más sólidos a favor de asignar la mayor prioridad a la consolidación de la fuerza de seguridad interna de que dispone la Administración de Transición se basan en las denuncias de violaciones de los derechos humanos de minorías étnicas y grupos vulnerables, en especial las agresiones y los abusos sexuales. La construcción de la infraestructura institucional de una democracia participativa requiere el desarme de los grupos armados dirigidos por comandantes y caudillos locales, algunos de los cuales recibieron armas y equipo en las operaciones militares iniciadas por la coalición internacional establecida para liberar al Afganistán del régimen talibán. Esos elementos deben ahora someterse a la autoridad de la Administración de Transición.

B. Imperio de la ley

28. Para establecer el imperio de la ley, antes hay que poner fin al imperio de las armas. Para que el pueblo se someta al imperio de la ley, es necesario desarmar a los grupos armados dirigidos por comandantes locales. La Comisión de Desarme que se está estableciendo podría desempeñar una función importante a este respecto, pero para ello debe apreciarse que lleva a cabo su mandato con imparcialidad y es capaz de hacer cumplir sus decisiones. Proteger eficazmente la vida y la propiedad y organizar una policía nacional deben ser cometidos de la mayor prioridad. El enfoque de la función policial basado en los derechos humanos supondrá capacitación especial y educación en materia de derechos humanos, un código de ética y el establecimiento de un órgano de vigilancia independiente. Las comunidades locales y las nuevas administraciones provinciales deben desarrollar la capacidad de proteger la vida y la propiedad del ciudadano común en todo el país de las agresiones de los grupos armados. Los medios de difusión y la sociedad civil deben ser promotores dinámicos del imperio de la ley, del aumento de la confianza del ciudadano común y de su toma de conciencia sobre sus derechos y el derecho de todas las personas de ser consideradas iguales y de gozar de la misma protección ante la ley. Un pueblo como el afgano, que ha sufrido la opresión y la violencia durante tanto tiempo, necesita, para fomentar la democracia participativa, una campaña constante e intensiva que le haga tomar conciencia de sus derechos y le garantice que la Administración de Transición está firmemente empeñada en habilitar a los ciudadanos para la vida cívica, garantizar a todos la igualdad de protección y defender el principio de igualdad ante la ley.

C. Democracia participativa

29. Con el fin último de establecer un gobierno plenamente representativo de base amplia, sensible a las cuestiones de género y pluriétnico, en cumplimiento del Acuerdo de Bonn, se ha encomendado a la Administración de Transición la tarea de adoptar medidas que permitan a todos los sectores de la población participar significativamente en la conformación de las estructuras de gobierno a nivel comunitario, provincial y nacional. Para que se puedan realizar elecciones libres e imparciales en el plazo de dos años, es necesario promover conscientemente la capacidad de los ciudadanos de participar significativamente en los procesos de gobierno a nivel comunitario y provincial. La sociedad civil desempeñó una función importante durante los años en que los afganos tenían vedada toda posibilidad de gobernarse. Será muy importante el dinamismo de la sociedad civil para orientar las energías de los

ciudadanos frente a las opciones y hacia la elaboración de políticas durante la transición. La formación de un parlamento nacional para la transición se ha encomendado a una comisión de 45 miembros compuesta de cinco representantes de cada una de las nueve regiones. En el establecimiento de las comisiones y los comités que han de adoptar las principales medidas de seguimiento se observa un criterio participativo que debe seguir fortaleciéndose.

30. El Representante Especial del Secretario General calificó la culminación de la Loya Jirga de Emergencia de hito crucial en el proceso de paz del Afganistán. Observó además que, pese a los intentos de amenazar e intimidar a los delegados, que las Naciones Unidas condenaron enérgicamente, la mayoría de los delegados tuvieron la valentía de plantear cuestiones controvertidas y realizar propuestas audaces.

XI. Las Comisiones de Derechos Humanos, Judicial y Constitucional

A. Comisión Independiente de Derechos Humanos

31. Por decreto de 6 de junio de 2002, la Administración Provisional estableció la Comisión Independiente de Derechos Humanos, culminación del proceso de consultas nacionales dirigido por los afganos con objeto de elaborar un programa nacional para aplicar las disposiciones del Acuerdo de Bonn relativas a los derechos humanos. Se designaron 11 comisionados, cuatro de ellos mujeres, para un período de dos años, durante el cual no podrán ser separados de sus cargos por ninguna autoridad externa. La Comisión tendrá su sede en Kabul y oficinas regionales en Kandahar, Herat, Mazar-i-Sharif, Faizabad, Jalalabad, Gardez y Bamyan. Ha de apoyarla una secretaría profesional de dedicación exclusiva.

32. La Comisión tendrá el siguiente mandato: a) vigilar la situación de los derechos humanos en todo el país; b) investigar las denuncias de violación de los derechos humanos; c) elaborar recomendaciones para fomentar la capacidad nacional en materia de derechos humanos y fortalecer las instituciones competentes; d) colaborar con instituciones asociadas para elaborar y llevar a cabo actividades educativas en materia de derechos humanos, en especial incorporando las cuestiones relativas a los derechos humanos en los programas nacionales de enseñanza a todos los niveles y promoviéndolas en los medios de difusión; e) realizar consultas nacionales y proponer una estrategia nacional para la administración de la justicia en la transición y reparar los abusos cometidos en el pasado; f) presentar opiniones, recomendaciones, propuestas e informes a las autoridades locales, regionales y nacionales para promover y proteger los derechos humanos; g) promover la armonización del derecho y la práctica del país con los instrumentos internacionales de derechos humanos de los que es parte el Afganistán; h) proporcionar asesoramiento e información a las autoridades encargadas de los procesos de presentación de informes del país en virtud de los tratados de derechos humanos; e i) cooperar con las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales en todos los asuntos de la competencia de la Comisión.

33. La Comisión está facultada para examinar todas las cuestiones de su competencia, independientemente del origen de la propuesta o de la remisión, y para iniciar sus propias averiguaciones e investigaciones. También puede atender a cualquier persona y obtener toda la información, las pruebas o la documentación necesarias para evaluar las situaciones y los casos de su competencia. La Comisión tiene

las siguientes opciones a su disposición para reparar los agravios o resolver las cuestiones que se señalen a su atención: a) procurar una solución amistosa mediante la conciliación, adoptando las decisiones o las medidas confidenciales que considere adecuadas; b) informar a los peticionarios de sus derechos y de los recursos de que disponen en el sistema jurídico nacional e internacional y asesorarlos sobre la forma de acceder a esos recursos; c) remitir a los peticionarios a los tribunales o trasladar los casos a otras autoridades competentes; y d) recomendar a las autoridades la adopción de las medidas correctivas de carácter jurídico o administrativo que correspondan. El 23 de junio, el Representante Especial del Secretario General celebró su primera reunión oficial con la Comisión Independiente de Derechos Humanos y reafirmó el apoyo de las Naciones Unidas a la labor de la Comisión.

B. Comisión Judicial

34. La Administración Provisional también estableció por un decreto, de 6 de junio de 2002, la Comisión Judicial, órgano independiente de expertos encargado de formular recomendaciones sobre las medidas necesarias para reorganizar el sistema judicial en el Afganistán. Trabaja en estrecha consulta y cooperación con el Ministerio de Justicia y otros órganos gubernamentales y no gubernamentales para a) organizar un programa amplio de recopilación, publicación y distribución de todas las leyes en vigor en el Afganistán; b) proponer cambios o enmiendas de las leyes existentes; y c) recomendar la codificación de nuevas leyes, si se considera necesario, para la adecuada administración de justicia.

35. En un anexo del decreto se establecen los principios rectores que la Comisión Judicial habrá de tener en cuenta para el cumplimiento de su mandato, entre ellos: a) garantizar el establecimiento de una autoridad judicial independiente de acuerdo con la Constitución de 1964 y los instrumentos internacionales ratificados por el Afganistán; b) crear una cámara independiente, como parte del Tribunal Supremo, que actúe como tribunal constitucional competente para interpretar la nueva constitución y facultado para pronunciarse sobre la validez constitucional de las leyes y reglamentos afganos y sobre presuntas violaciones de los derechos humanos en contravención de la nueva constitución; c) establecer un consejo superior de la magistratura, integrado por magistrados superiores, para administrar y supervisar el ámbito judicial, consejo que contará con su propio presupuesto y facultades respecto de i) los nombramientos, los ascensos, los traslados y la disciplina de los magistrados; ii) la prohibición de que las autoridades ejecutivas o de otra índole intervengan o influyan en los procedimientos judiciales; y iii) otros asuntos sobre los que las Naciones Unidas hubieran aprobado principios rectores¹.

C. Comisión Constitucional

36. De conformidad con el Acuerdo de Bonn, la Comisión Constitucional prestará asistencia a la Loya Jirga Constitucional en relación con la aprobación de una nueva

¹ Entre estos principios rectores cabe citar: las resoluciones 40/32 y 40/146 de la Asamblea General; los Principios básicos sobre la función de los abogados; las Directrices sobre la función de los fiscales; las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos; el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, y los Principios Básicos para el empleo de la fuerza por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

constitución para el Afganistán. Se prevé que la Comisión celebrará amplias consultas con los ciudadanos. Asimismo, se espera que la Comisión refleje en la nueva constitución el compromiso del Afganistán de defender y hacer respetar los derechos humanos, de conformidad con las obligaciones que le imponen los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que es parte

XII. El enfoque de las Naciones Unidas con respecto a los derechos humanos en el Afganistán

37. De conformidad con el Acuerdo de Bonn, las Naciones Unidas han de velar por que la Administración de Transición cumpla efectivamente los compromisos asumidos, lo que conlleva, necesariamente, la prestación del apoyo debido a las iniciativas del Afganistán para aplicar las disposiciones del Acuerdo de Bonn relativas a los derechos humanos, y el mantenimiento de ese apoyo durante todo el proceso.

38. Las Naciones Unidas, en el cumplimiento de su función, procurarán a) integrar plenamente los mecanismos y las respuestas de la Organización; b) potenciar al máximo la identificación con el proceso y el liderazgo del Afganistán; y c) aplicar un enfoque basado en los derechos y que tenga en cuenta las diferencias entre los géneros. En su programa de derechos humanos, que se elaboró partiendo de esos principios, se hace hincapié en la capacidad y las instituciones afganas y en una alianza operacional estrecha y firme entre la Administración de Transición, la Comisión Independiente de Derechos Humanos y las organizaciones de la sociedad civil afgana. Las Naciones Unidas utilizarán los mecanismos de que disponen en materia de derechos humanos para prestar apoyo técnico, y la mayor parte de sus esfuerzos integrados se consagrarán a facilitar el desarrollo de los procesos y las instituciones afganas.

39. Se designó un asesor superior de derechos humanos para que colaborara con el Representante Especial del Secretario General a fin de organizar las consultas nacionales sobre la aplicación de las disposiciones del Acuerdo de Bonn relativas a los derechos humanos. Mediante esas consultas se confeccionó una lista nacional que incluía los nombres de quienes integran los círculos interesados por los derechos humanos en el Afganistán. Se estableció un centro de coordinación sobre derechos humanos dependiente de la Administración Provisional, y se celebraron consultas precisas con personalidades clave que figuraban en la lista a fin de determinar parámetros amplios para elaborar el programa nacional de aplicación de las disposiciones del Acuerdo de Bonn relativas a los derechos humanos.

40. El primer seminario nacional sobre derechos humanos se celebró el 9 de marzo de 2002 y contó con la participación de 80 personalidades afganas. El Presidente Karzai, diversos dirigentes de la sociedad civil y ministros del Gobierno, así como la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Representante Especial del Secretario General, pronunciaron sendos discursos durante el seminario. Se examinaron las cuatro cuestiones siguientes: a) la propuesta de establecer una comisión independiente de derechos humanos; b) la elaboración de un programa nacional de educación en materia de derechos humanos; c) el sistema de la transición; y d) el género y los derechos de la mujer. Después de examinar todas las disposiciones del Acuerdo de Bonn relativas a los derechos humanos, en el seminario se establecieron cuatro grupos de trabajo nacionales permanentes sobre cada una

de las cuestiones mencionadas, además de otro dedicado a la elaboración de estrategias para supervisar e investigar la situación de los derechos humanos.

41. En mayo de 2002, después de que los grupos de trabajo celebraran consultas intensivas y dispusieran los preparativos técnicos, con la ayuda de las Naciones Unidas, se celebraron otros cuatro seminarios nacionales sobre a) la educación en materia de derechos humanos; b) la supervisión e investigación de la situación de los derechos humanos y la administración de justicia en la transición; c) los derechos humanos de la mujer; y d) el establecimiento de una comisión independiente de derechos humanos.

42. Aún no se ha ejecutado este programa nacional de derechos humanos. No está además insistir en la importancia de que se preste el apoyo financiero y técnico necesario para ejecutar este programa. El éxito de la transición depende de que se ejecute el programa de derechos humanos.

43. El objetivo básico de la transición es devolver el Afganistán a su pueblo. Este objetivo debe lograrse mediante un proceso participativo y democrático que permita al pueblo afgano aprobar una constitución y establecer un poder judicial independiente, un parlamento representativo mediante elecciones libres e imparciales y un gobierno plenamente representativo.

XIII. Las cuestiones de género y los derechos de la mujer

44. En el Acuerdo de Bonn se insta a las Naciones Unidas a que garanticen que todos los aspectos de su labor estén imbuidos de un enfoque basado en los derechos humanos y que tenga en cuenta las diferencias entre los géneros. En las consultas nacionales se determinaron una serie de tareas prioritarias que formaban parte del programa para promover los derechos humanos de la mujer. Se elaboró un programa de dos años con los siguientes objetivos, entre otros: a) el establecimiento de una dependencia de derechos de la mujer en la Comisión Independiente de Derechos Humanos; b) la realización de una evaluación nacional, con la participación de los ciudadanos, de las necesidades del programa para la promoción de los derechos de la mujer; c) la organización de actividades de capacitación e información en materia de derechos de la mujer para altos funcionarios del Gobierno; d) la revisión de las principales leyes que afectan a los derechos de la mujer y e) la formación jurídica y los estudios del género en el sistema jurídico del Afganistán.

45. Aunque se están llevando a cabo actividades nacionales coordinadas para abordar las cuestiones relativas al género y los derechos de la mujer, los órganos internacionales de derechos humanos manifestaron su preocupación, apenas a principios de mayo de 2002, por las consecuencias para las mujeres de la inseguridad con que se vive en el Afganistán. Según informes, las mujeres de todas las etnias se verían obligadas a limitar su participación en la vida pública para no convertirse en blanco de los actos violentos que cometen facciones armadas y elementos que tratan de hacer cumplir los represivos edictos del régimen anterior, en particular fuera de Kabul. Sin embargo, según otros informes, las mujeres de la región meridional del Afganistán no se dejaban intimidar por tales amenazas. Inicialmente, se designó a 28 mujeres para formar parte de la Loya Jirga, incluidas una mujer de Helmand y cuatro de Uruzgan. Finalmente, de los más de 1.500 delegados seleccionados para la Loya Jirga, cerca de 200 fueron mujeres.

46. En su resolución 2002/19, de 22 de abril de 2002, la Comisión de Derechos Humanos observó con profunda preocupación los recientes abusos y atentados cometidos contra los derechos humanos de las mujeres y las niñas, que incluyeron violaciones y otras formas de violencia sexual, raptos y secuestros, así como matrimonios forzados y trata de mujeres y niñas. Exhortó al Gobierno a que concediera alta prioridad a la ratificación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y a que respetara plenamente los derechos humanos y las libertades fundamentales de las mujeres y las niñas de conformidad con la normativa internacional de los derechos humanos. En el capítulo XVII del presente informe se mencionan las medidas urgentes cuya adopción recomendó la Comisión.

47. En el informe del Secretario General sobre la situación de las mujeres y las niñas en el Afganistán (E/CN.4/Sub.2/2002/27), presentado a la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, figuran recomendaciones detalladas en que se destaca particularmente la necesidad de que las mujeres participen plenamente en la adopción de las decisiones políticas y la importancia de adoptar en las actividades de socorro, reconstrucción y desarrollo un enfoque basado en los derechos humanos que tenga en cuenta las diferencias entre los géneros. En el informe se formulan recomendaciones concretas para la adopción de medidas a ese respecto en los planos nacional e internacional. Estas recomendaciones merecen suma atención y una ejecución pronta y efectiva.

XIV. La administración de la justicia en la transición

48. En el seminario nacional sobre derechos humanos celebrado en marzo de 2002 se debatió, entre otras, la cuestión de las violaciones de los derechos humanos cometidas en el período anterior, todo un legado de matanzas y fosas comunes. En su discurso de apertura del seminario, el Presidente Karzai se refirió a la cuestión en los siguientes términos:

“Otro asunto importante que hay que examinar es la cuestión de las violaciones ocurridas en el período anterior. No puedo decir si la actual Administración Provisional está plenamente facultada para tratar el tema, pero albergo la esperanza de que el gobierno de la Loya Jirga tendrá la autoridad necesaria para establecer una comisión de la verdad y garantizar que se haga justicia. El pueblo del Afganistán debe saber que habrá un órgano encargado de atender sus reclamaciones. Más aún, debemos escuchar lo que el pueblo tiene que decir. Se han encontrado fosas comunes con cientos de cadáveres, se han incendiado viviendas y comercios, se han cometido tantos actos crueles acerca de los cuales nada se ha sabido hasta ahora. Muchos ciudadanos de nuestro pueblo han sido asesinados; se ha matado a mujeres abrazadas a sus hijos, ha habido gente a la que se prendió fuego. Ha habido tanta opresión, tantos abusos. Por todo ello, es preciso establecer una comisión de la verdad, para proteger nuestros derechos humanos y restañar las heridas de nuestro pueblo.”

49. En el seminario se estableció un grupo nacional de trabajo dedicado a la cuestión de la administración de la justicia en la transición. Mediante la celebración de consultas, el grupo elaboró un programa que incluye el establecimiento de una dependencia de administración de la justicia en la transición en la Comisión Independiente de Derechos Humanos. También se prevé la celebración de consultas a nivel

nacional para la formulación de una política, una estrategia y un programa nacionales para la administración de la justicia en la transición y la creación de una base de datos protegida para la reunión y el almacenamiento de información y pruebas sobre crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad y violaciones flagrantes de los derechos humanos, así como el fortalecimiento de la capacidad nacional en materia forense.

50. Se han planteado interrogantes acerca del papel desempeñado por algunas personas en la Loya Jirga de Emergencia que podrían ser responsables de graves violaciones de los derechos humanos. En su mensaje a la Loya Jirga de Emergencia, el Presidente Karzai encareció a los afganos a poner los intereses del país y del pueblo por encima de sus intereses personales y grupales al elegir sus representantes y a elegir a representantes que no hubieran estado involucrados en la matanza de afganos ni hubieran sido acusados de saquear propiedades públicas y privadas.

51. En el primer discurso que pronunció el Presidente Karzai después de su elección dijo: “¿Podemos vivir con justicia y en paz al mismo tiempo? ¿O hemos de construir la paz sin prisa pero sin pausa y ocuparnos luego de la justicia que necesita el pueblo afgano? Si pudiéramos, sería estupendo. Pero, ¿podremos lograrlo? Eso está por verse”. Así pues, entre los objetivos nacionales figura la administración de la justicia en la transición. Es un tema del que deberían ocuparse seriamente quienes han de participar en las consultas nacionales sobre la administración de la justicia en la transición. Cabe destacar que en el Decreto Presidencial sobre el Regreso Digno de los Refugiados, dictado el 22 de diciembre de 2001, se les otorgaba inmunidad penal a menos que hubieran cometido crímenes contra la paz o la humanidad o crímenes de guerra, según las definiciones de los instrumentos internacionales

XV. Reconstrucción y desarrollo del país: derechos económicos y sociales

52. Al ingresar el Afganistán en la nueva etapa de su transición, el pueblo afgano que incluye más de 1 millón de refugiados que han regresado y otros varios millones que regresarán si continúa el proceso, afronta los desafíos del desarrollo económico y social, la reconstrucción nacional y el establecimiento de medios de subsistencia sostenibles. Según un informe publicado por uno de los principales organismos humanitarios en junio de 2002, el terrorismo que oprime al pueblo afgano ha cambiado de forma. Al cabo de tres años de sequía y malas cosechas, el país padece la peor hambruna de los últimos 75 años. Las Naciones Unidas estiman que 7 millones de afganos corren peligro de morir de hambre. El 75% ya se encuentra en estado de malnutrición y sólo el 13% tiene acceso a agua potable. Unos 5 millones han tenido que abandonar sus hogares. Uno de cada cuatro niños afganos no llegará a cumplir los 5 años de edad. Uno de cada tres es huérfano. y uno de cada dos está malnutrido. Además, se han sembrado en el país de 5 a 7 millones de minas terrestres, que matan alrededor de 10 afganos por día. Muchas familias apenas sobreviven merced a los limitados envíos alimentarios del Programa Mundial de Alimentos (PMA).

A. Alimentación

53. En un informe publicado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) en junio de 2002 se observa que, si bien el

endeudamiento rural es un problema crónico, la prolongada sequía ha dejado endeudados a innumerables explotaciones agrícolas en pequeña y mediana escala. Muchos desplazados internos han comenzado a vender artículos de socorro no alimentarios para conseguir efectivo con que comprar comida o empezar a pagar sus deudas. Las explotaciones agrícolas pequeñas y no tan pequeñas están perdiendo sus tierras. Hay una gran necesidad de efectivo y apoyo institucional mediante un programa nacional de microcrédito, que contribuiría considerablemente a la rehabilitación de esos agricultores. En otro estudio reciente, basado en trabajo de campo hecho entre enero y mayo de 2002, se destaca la inseguridad alimentaria generalizada, resultante de múltiples factores, como los peligros naturales y antropógenos y la menor capacidad de las personas para afrontar la situación.

54. La prolongada sequía sigue haciendo sentir sus efectos. Aunque su gravedad se ha mitigado al norte y al oeste del país, persiste en las regiones central y meridional. A pesar de algunos acontecimientos positivos, siguen necesitándose programas de asistencia alimentaria específicos, equilibrados y de largo plazo. Entre las medidas recomendadas para abordar el problema de la inseguridad alimentaria cabe mencionar: a) una estrategia plurianual de asistencia que incluya un socorro y una asistencia para el desarrollo más amplios; b) una participación humanitaria basada en principios para mitigar la inseguridad alimentaria, y c) intervenciones sectoriales concretas, que entrañen, entre otras cosas, el abastecimiento inmediato de agua, los aportes de efectivo, la microfinanciación y el restablecimiento de las redes viales.

55. El PMA, que es el mayor organismo humanitario que desarrolla actividades en el Afganistán, sufre un déficit considerable. En lo que va del año ha recibido 183 millones de dólares, que representan apenas las dos terceras partes de lo que necesita para alimentar a unos 9 millones de personas. Según las estimaciones actuales del PMA, el organismo sigue necesitando 175.000 toneladas de alimentos.

56. Se necesitan con urgencia tanto fondos como alimentos para atender las necesidades de supervivencia de la población y para financiar proyectos de reconstrucción prioritarios. Las promesas de contribuir con 4.500 millones de dólares a lo largo de cinco años parecen basarse en estimaciones de gastos de países no identificados que recibieron asistencia internacional a razón de 40 a 80 dólares anuales per cápita para programas de recuperación después de conflictos. En cambio, los Balcanes y Timor Oriental recibieron ayuda por valor de 200 a 300 dólares anuales per cápita. Si se determinaran niveles comparables de ayuda para el Afganistán, el objetivo anual sería de 5.000 millones de dólares como mínimo, cifra muy superior al total de las contribuciones prometidas en Tokio. Así pues, es imprescindible que las promesas de contribuciones, que son esencialmente modestas, se cumplan cabalmente, y que los fondos se faciliten de forma oportuna. También hay que procurar que la asistencia se distribuya equitativamente en todo el Afganistán y, en particular, que llegue a las zonas alejadas y a los sectores más vulnerables de la población.

57. Las evaluaciones rápidas de la emergencia hechas por el PMA indican aumentos de los siguientes indicadores de alarma: venta de bienes, migración de la fuerza de trabajo, consumo de alimentos silvestres, deuda creciente, mendicidad, matrimonio precoz (de niñas de apenas 7 años de edad) e incorporación de niños a la fuerza de trabajo mediante contratos de cumplimiento forzoso. Al escasear los recursos alimentarios necesarios para mantener o iniciar los programas de alimentos a cambio de la creación de activos y alimentos por trabajo, se ha reducido el ritmo de las actividades de rehabilitación en favor de millones de afganos de zonas rurales,

cuando no se han suspendido por completo. A raíz de la escasez de ayuda alimentaria, corren el riesgo de desintegrarse los mecanismos ya de por sí sobrecargados a los que recurrían mujeres y hombres desesperados para hacer frente a la situación, y la pobreza absoluta amenaza propagarse en comunidades ya sumidas en una pobreza alarmante.

58. La operación de emergencia en marcha sigue necesitando más de 175.000 toneladas de alimentos, por un valor aproximado de 102 millones de dólares, que representan el 36% del total necesario. En consecuencia, gran parte de los hombres, mujeres y niños más vulnerables recibirán una menor asistencia alimentaria de la que tanto necesitan, o no recibirán ninguna. Es fundamental que se disponga de recursos antes de que comiencen las grandes nevadas, para poder transportar alimentos a las zonas alejadas donde se calcula que corren peligro 4 millones de personas.

B. Grave escasez de recursos

59. En la reunión que el Grupo de Apoyo al Afganistán celebró en Ginebra el 11 de julio de 2002 se hicieron notar las grandes demoras con que se estaban cumpliendo las promesas de contribuciones hechas en Tokio. Preocupaba al Grupo que esas demoras pusieran en grave peligro a muchos de los programas más indispensables, como los de repatriación de refugiados, educación y atención de la salud. Se señaló que la crisis de financiación y los problemas de los refugiados, los desplazados y la ayuda alimentaria podrían desbaratar los logros de los últimos meses. Lo más alarmante era que el ritmo del aporte de recursos financieros había perdido intensidad en los tres meses anteriores, en medio del período decisivo previo a las cosechas, en que el hambre era mayor.

60. El programa general de asistencia internacional que comenzó el 1º de octubre de 2001, por la suma de 1.600 millones de dólares, tiene una duración prevista de 15 meses. Desde el 1º de octubre se han recibido alrededor de 820 millones de dólares. En consecuencia, es preciso recibir antes de fin de año 777 millones de dólares, de los cuales se necesitarán 400 millones de dólares en el tercer trimestre.

C. Estupefacientes

61. En 1999, el 70% (450 toneladas) de la producción mundial de heroína procedía del Afganistán. La producción de este año, estimada por la Oficina de las Naciones Unidas de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito, podría llegar a situarse entre las 200 y las 250 toneladas. La Oficina ejecuta una amplia serie de proyectos encaminados a fortalecer la capacidad de fiscalización de drogas del Afganistán. Su Programa de Fiscalización de Drogas incluye la vigilancia de cultivos ilícitos. Se necesita apoyo internacional para ayudar al Afganistán a reforzar su capacidad de hacer cumplir la ley también en ese contexto y de ejecutar los proyectos de reducción de la demanda de drogas y para ofrecer a los agricultores afganos otros medios de subsistencia sostenibles.

D. Minas

62. El Afganistán es uno de los países más gravemente afectados por las minas y las municiones sin detonar. Se estima que la superficie afectada es de 850 kilómetros cuadrados. Hay unos 200.000 sobrevivientes de accidentes provocados por minas y municiones sin detonar y, antes de los acontecimientos ocurridos a fines de 2001, el número mensual de muertos y heridos era de 150 a 300 personas. El problema de las minas y las municiones sin detonar en el Afganistán se ha visto agravado por las actividades militares recientes, en que nuevas zonas quedaron contaminadas con municiones y se colocaron nuevas minas al trasladarse las fuerzas por todo el país. Muchos grandes depósitos de municiones de localidades importantes han sido blanco de ataques aéreos, que pueden propagar las municiones sin detonar hasta 5 kilómetros a la redonda. El número de heridos en incidentes causados por minas y municiones sin detonar se ha multiplicado a raíz de la nueva contaminación y de los movimientos de la población, que se desplaza a zonas que no conoce para evitar enfrentamientos o se traslada a lugares que han dejado de ser peligrosos.

63. Están en marcha, y es preciso seguir desarrollando con carácter prioritario, las siguientes operaciones de remoción de minas y municiones sin detonar:

a) En la zona contaminada de mayor prioridad se retiraron minas y municiones sin detonar de una superficie de 23.825.611 metros cuadrados en el primer trimestre de 2002. Para fin de año se prevé haber cubierto otros 75 millones de metros cuadrados;

b) Funcionan actualmente cinco centros regionales de actividades relacionadas con las minas, en las regiones central (Kabul), meridional (Kandahar), oriental (Jalalabad), septentrional (Mazar) y occidental (Herat) del país. También se establecerán nuevas suboficinas en Bamyan, Gardez y Kunduz de conformidad con la nueva estructura de ocho zonas de las Naciones Unidas;

c) Las actividades de remoción han vuelto a alcanzar una capacidad del 100%, pero las limitaciones en materia de seguridad han impedido restablecer las operaciones en algunas zonas. Para atender las necesidades de las zonas más prioritarias, esos problemas de seguridad se vigilan estrechamente. Sobre la base de una misión de evaluación enviada recientemente a las provincias de Paktia y Paktika, así como a la región de Tora Bora, se están restableciendo los mecanismos de remoción y de reconocimiento en esas zonas prioritarias;

d) El retiro de municiones de racimo BLU 97 ha sido una actividad prioritaria en todas las regiones. y se han establecido nuevos procedimientos para afrontar esa nueva amenaza posterior al 11 de septiembre. Esas municiones se están retirando más rápidamente de lo previsto.

XVI. Refugiados

64. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ha ayudado a más de 1 millón de afganos a regresar a sus hogares desde el Pakistán y a más de 83.000 desde la República Islámica del Irán. El ACNUR ha destacado que se necesitan más fondos para alcanzar los objetivos del programa de repatriación. Esos objetivos incluyen el regreso voluntario para fin de año de un máximo de 400.000 afganos que viven en el Irán. Al 31 de mayo, el ACNUR había

recibido 180 millones de dólares de su presupuesto total de 271 millones de dólares destinado a sus programas de asistencia a los refugiados y repatriados afganos. Sobre esa base, el ACNUR disponía de fondos sólo hasta fines de junio. La falta de fondos restringiría gravemente su capacidad de prestar el apoyo necesario a los refugiados, mediante subsidios de viaje, alojamiento básico, proyectos de abastecimiento de agua y asistencia para el establecimiento de medios de subsistencia sostenibles.

65. El 22 de diciembre de 2001, para alentar a los refugiados a regresar, la Administración Provisional dictó el Decreto Presidencial sobre el Regreso Digno de los Refugiados, en que les daba la bienvenida y les garantizaba LA protección contra el acoso, la intimidación, la discriminación y la persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, opinión política o género. También se otorgaba a los refugiados que regresaran inmunidad penal, a menos que hubieran cometido crímenes contra la paz o la humanidad o crímenes de guerra, según sus definiciones en instrumentos internacionales. También quedaban garantizados los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los refugiados que regresaran, y se facilitaría la recuperación de sus bienes por conducto de los órganos jurídicos competentes. Se permitiría al ACNUR y a otros organismos internacionales supervisar el trato que se dispensaba a los refugiados que regresaran, para asegurar que estuvieran acorde con el derecho humanitario y las normas de derechos humanos reconocidos.

66. Aún quedan por repatriar 3 millones de personas. No se podrá prestar apoyo al proceso de repatriación si no se reciben más recursos. Se ha expresado inquietud acerca del peligro de seguir agilizando la repatriación antes de disponer de fondos suficientes para garantizar la disponibilidad de alimentos y servicios básicos, así como la protección de la agresión, el bandidaje, las luchas entre facciones y las minas terrestres.

67. A pesar de que han regresado casi 1,3 millones de refugiados, es preciso prestar atención a la situación de algunas categorías especiales. Unos 25.000 solicitantes de asilo se encuentran inmovilizados en la zona fronteriza de Chaman, sin poder ingresar en el Pakistán ni recibir asistencia adecuada del ACNUR u otras organizaciones humanitarias. Unos 35.000 afganos apenas reciben asistencia en campamentos de desplazados internos en Spin Boldak, un pueblo de la frontera afgana situado a unos pocos kilómetros de Chaman. El ACNUR informa de que las condiciones de reintegración en el Afganistán meridional parecen muy difíciles. Toda la región meridional ha padecido una grave sequía en los cuatro últimos años. A raíz del descenso continuo de la capa freática, se han secado muchos pozos y muchas zonas carecen de agua. La zona de Kandahar sigue siendo la región más gravemente afectada por la sequía en el Afganistán. No cabe esperar una regeneración económica apreciable sin antes poner en práctica medidas urgentes de conservación del agua. Entretanto, muchos no podrán regresar a sus lugares de origen. Para afrontar esos problemas especiales, el ACNUR ha comenzado a examinar el concepto de asentamientos comunitarios para desplazados internos, como forma de integrar los nuevos grupos en un tejido social y económico. Habrá que adoptar enfoques innovadores de esa índole para integrar a las categorías especiales de desplazados internos.

XVII. Recomendaciones

Aplicación del acuerdo de Bonn sobre la base de los derechos humanos

68. Para alcanzar el objetivo final del Acuerdo de Bonn, consistente en que surja un gobierno de amplia base, sensible a las cuestiones de género, pluriétnico y plenamente representativo, es imprescindible que se adopte una estrategia basada en los derechos humanos. Se prevé que la Administración de Transición promoverá la participación en el poder en todos los niveles y celebrará amplias consultas en el desempeño de sus funciones. Las comisiones que establezca deberán incluir de forma apreciable a todos los sectores del pueblo afgano.

Seguridad

69. Es preciso asignar la más alta prioridad a la seguridad para proteger la vida y los bienes de las personas. El establecimiento de un ejército nacional, que ya ha comenzado, debe agilizarse. Entre tanto, hay que ampliar la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad y desplegarla donde sea necesario, más allá de Kabul y sus alrededores.

Imperio de la ley

70. Es preciso sustituir el imperio de las armas por el imperio de la ley. Hay que establecer una fuerza de policía nacional sensible a los derechos humanos, que haga cumplir la ley de forma efectiva e imparcial. Deben examinarse con urgencia las condiciones de detención en los centros penitenciarios y asegurar que los prisioneros reciban un trato humano, conforme a las normas reconocidas internacionalmente.

Comisión Judicial: un sistema judicial y de justicia penal independiente

71. La Comisión Judicial debería adoptar medidas urgentes para establecer y desarrollar un poder judicial independiente e imparcial. El restablecimiento del Estado de derecho exige un sistema de justicia penal efectivo, acorde con las normas jurídicas internacionales relacionadas con los derechos humanos. Ese sistema también es necesario para garantizar que se responsabilice de sus actos a quienes cometan o hayan cometido violaciones de los derechos humanos.

Comisión Independiente de Derechos Humanos

72. El amplio mandato de la Comisión Independiente de Derechos Humanos le permitirá hacer una contribución significativa al mejoramiento de la situación general de los derechos humanos. No obstante, para ello, la Comisión necesitará recursos sustanciales. El programa de educación en materia de derechos humanos debería recibir una prioridad especial.

La libertad de prensa y la autonomía de los medios electrónicos

73. Los medios podrían desempeñar una función fundamental en la promoción de una mentalidad de democracia, tolerancia y respeto mutuo de los derechos, mentalidad indispensable en un estado pluriétnico y sensible a las cuestiones de género. Así pues, los medios de información, en particular los medios electrónicos autónomos, deberían desarrollarse como cuestión prioritaria.

La mujer

74. En el párrafo 13 de su Resolución 2002/19, la Comisión de Derechos Humanos recomendó medidas urgentes para mejorar la situación de los derechos humanos de la mujer y la niña. Deberían abordarse de inmediato las siguientes cuestiones:

- a) La derogación de las medidas legislativas o de otra índole existentes que discriminen contra las mujeres y las niñas e impidan la realización de todos sus derechos humanos y sus libertades fundamentales;
- b) La participación plena, equitativa y efectiva de las mujeres en la vida civil, cultural, económica, política y social en todo el país a todos los niveles;
- c) El respeto del derecho igual de las mujeres al trabajo y su reintegración al empleo en todos los sectores de la sociedad afgana y a todos los niveles;
- d) El derecho igual de las mujeres y las niñas a la educación sin discriminación, la reapertura de las escuelas dentro del país y el acceso de las mujeres y las niñas a todos los niveles de enseñanza;
- e) El respeto de la igualdad de derechos de las mujeres y las niñas en cuanto a su integridad personal, y el enjuiciamiento de quienes cometan acto de agresión física en su contra;
- f) El respeto de la libertad de circulación de las mujeres y las niñas;
- g) El respeto del acceso efectivo de las mujeres y las niñas en condiciones de igualdad a los servicios necesarios para proteger sus derechos al más alto nivel posible de salud física y mental.

Apoyo internacional urgente para atender necesidades humanitarias y de recuperación

75. Urge cumplir las promesas de contribuciones hechas en Tokio. Las demoras en el aporte de fondos podrían causar graves daños a la transición que atraviesan el Afganistán y su pueblo. En el programa de asistencia inmediata y de transición para el Afganistán correspondiente a 2002 se pide el apoyo de la comunidad internacional en reconocimiento de su responsabilidad especial para con el pueblo afgano. El Programa tiene los siguientes objetivos estratégicos:

- a) Afrontar la crisis humanitaria imperante mediante una combinación de programas de emergencia y de recuperación;
- b) Apoyar el regreso en masa de refugiados al Afganistán mediante una combinación de programas de asistencia al regreso y programas coherentes de reintegración y recuperación en favor de las comunidades afectadas;
- c) Formular un análisis comprensivo de la vulnerabilidad generalizada en el Afganistán y un enfoque de esa vulnerabilidad mediante la consolidación y el análisis de información, la formulación de programas integrados para atender las necesidades de las comunidades y los hogares más vulnerables y el establecimiento de programas de recuperación social y económica a más largo plazo;

d) Prestar apoyo constante para una transición efectiva, acorde al marco de desarrollo nacional, sobre la base del traspaso de competencia, responsabilidad y capacidad técnica a la Administración de Transición del Afganistán a nivel central y provincial, lo cual culminará en una reducción apreciable de la presencia de las Naciones Unidas en el Afganistán;

e) Apoyar la descentralización e integración de las funciones de coordinación y programación de la asistencia en las provincias sobre la base de vínculos más estrechos entre las actividades de planificación centrales y provinciales, el desarrollo de capacidad técnica y de gestión de programas en las oficinas provinciales y la colaboración más estrecha entre las autoridades y los asociados en la prestación de asistencia en el plano local.
