



Asamblea General

Distr. general
3 de marzo de 2009
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

10º período de sesiones

Tema 2 de la agenda

Informe anual del Alto Comisionado

de las Naciones Unidas para los Derechos

Humanos e informes de la Oficina del Alto

Comisionado y del Secretario General

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

Resumen

El presente informe versa sobre la situación de los derechos humanos y las actividades de la Oficina del ACNUDH en Nepal en 2008. Ha habido novedades políticas muy notables desde que la antecesora de la actual Alta Comisionada presentó su informe el año pasado, entre las que figuran la elección de una asamblea constituyente, la declaración de la república y la formación de un nuevo gobierno, así como diversas reformas legislativas e institucionales dirigidas a afianzar la protección de los derechos humanos. Sigue habiendo problemas para tratar las causas primarias del conflicto, entre las que se cuentan la impunidad y unas desigualdades y una discriminación muy arraigadas. Entre las prioridades también deben incluirse la de mejorar la seguridad pública y la de defender el derecho de la población a la vida, la libertad y la seguridad, que se ve coartado por la proliferación de grupos armados que actúan en las *terai* (llanuras).

En el informe se subraya que todas las partes del proceso de paz tienen que plasmar sus promesas públicas en acciones concretas para que haya mejoras duraderas de la situación de los derechos humanos, por ejemplo la de garantizar que los derechos humanos y las libertades fundamentales de toda la población se reconozcan en la futura Constitución de Nepal. Para mejorar, de manera duradera, la situación de los derechos humanos y afianzar las instituciones nacionales habrá que adoptar medidas de carácter permanente durante un lapso de tiempo prolongado, y ello mediante la cooperación y el diálogo concertados entre todos los interesados. La Oficina del ACNUDH en Nepal está dispuesta a seguir respaldando al Gobierno y al pueblo de Nepal en ese empeño.

* Documento presentado con retraso.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–2	3
II. Mandato y actividades de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Nepal, incluida la cooperación con otras entidades de la organización	3–7	3
III. Los derechos humanos y el proceso de paz en Nepal	8–64	4
A. La discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales.....	10–19	5
B. Justicia de transición e impunidad.....	20–32	7
C. Seguridad pública y estado de derecho.....	33–47	9
D. Procesos democráticos.....	48–52	13
1. Elecciones a la Asamblea Constituyente.....	48–49	13
2. Formación de un nuevo gobierno.....	50–51	14
3. Proceso constituyente.....	52	14
E. Fortalecimiento de la capacidad nacional de proteger y promover los derechos humanos	53–64	14
1. Comisión Nacional de Derechos Humanos.....	55–57	15
2. La sociedad civil	58–60	15
3. La Asamblea Constituyente	61	16
4. Las fuerzas de seguridad.....	62	16
5. Obligaciones de presentación de informes a los órganos de tratados internacionales	63–64	16
IV. Conclusiones y recomendaciones	65–76	17

I. Introducción

1. Este es el tercer informe que remite la Alta Comisionada al Consejo de Derechos Humanos desde que se creó la oficina de Nepal de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH); su antecesora en el cargo presentó el primero de esos informes en enero de 2007 (A/HRC/4/97) y el segundo en febrero de 2008 (A/HRC/7/68). En el presente informe se ofrece un análisis de la situación de los derechos humanos en Nepal y se exponen las actividades realizadas por el ACNUDH en el país durante 2008.

2. En 2008 se hicieron avances considerables en el proceso de paz, entre los que figuran la celebración de elecciones generales a la Asamblea Constituyente y la formación de un gobierno elegido democráticamente y más representativo de la población nepalesa que cualquier otro gobierno anterior. El Gobierno se ha comprometido a afrontar las causas primarias y las consecuencias del conflicto, entre las que se cuentan la discriminación y la desigualdad estructurales. También se ha comprometido a aplicar medidas de justicia de transición y a atajar la impunidad de que gozan los delitos pasados y presentes. Sin embargo, aún quedan por resolver problemas graves para cumplir esos objetivos.

II. Mandato y actividades de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Nepal, incluida la cooperación con otras entidades de la organización

3. El mandato de la Oficina del ACNUDH en Nepal figura en el acuerdo de 2005 suscrito por el Gobierno del país y la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Se renovó en junio de 2007 por dos años más y permite a la Oficina adoptar un planteamiento de conjunto para responder a los problemas de derechos humanos. En el Acuerdo General de Paz de 22 de noviembre de 2006 se confirma que a la Oficina le incumbe la labor de supervisar la aplicación de sus normas de derechos humanos. Las actividades de supervisión y las de fomento de la capacidad de la Oficina se han entrelazado progresivamente para adaptarlas a la evolución de la situación y potenciar su efecto. Se ha prestado asistencia técnica al Gobierno mediante el análisis de la legislación y las políticas, la capacitación, las consultas y los informes sobre casos o cuestiones temáticas. La Alta Comisionada desea elogiar a las autoridades y a las demás partes interesadas por la amplia cooperación que han brindado al ACNUDH a lo largo de los años.

4. En 2008, la Oficina del ACNUDH en Nepal modificó la estructura de sus programas y actividades para adaptarla a la evolución positiva del proceso de paz y se concentró, cada vez más, en las tres esferas consideradas de importancia primaria para mejorar sustancialmente la protección de los derechos humanos en el país: el afianzamiento de las instituciones nacionales de derechos humanos y de la sociedad civil a los efectos de transferencia de conocimientos prácticos; la impunidad, el estado de derecho y la rendición de cuentas, y la discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales. La Oficina se concentró, sobre todo, en la colaboración con la Comisión Nacional de Derechos Humanos y en fomentar la capacidad de los defensores de los derechos humanos y otros integrantes de la sociedad civil de promover y proteger esos derechos. Asimismo, prosiguió con las investigaciones de los atentados graves y notorios contra los derechos humanos en colaboración con sus asociados nacionales y apoyó a las víctimas en su reivindicación de justicia y reparación. Ha colaborado estrechamente con las fuerzas de seguridad, a las que ha prestado asesoramiento e impartido formación para resolver algunas cuestiones de

derechos humanos. Ha seguido prestando asesoramiento jurídico sobre proyectos de ley para procurar que estos se atuvieran a la normativa internacional de derechos humanos.

5. La Oficina del ACNUDH en Nepal ha colaborado estrechamente con la Misión de las Naciones Unidas en Nepal (UNMIN) desde que se estableció esta en enero de 2007, en virtud de la resolución 1740 (2007) del Consejo de Seguridad. En cuanto miembro activo del equipo de las Naciones Unidas en el país, la Oficina también coopera estrechamente con los organismos de las Naciones Unidas en el país, sobre todo con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), en la aplicación de la resolución 1612 (2005) del Consejo de Seguridad, relativa a los niños y los conflictos armados; con el Fondo de Población de las Naciones Unidas y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer en cuestiones de género, como la aplicación de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad. La cooperación de la Oficina con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo se ha centrado, en particular, en fortalecer la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y la cooperación con la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se ha centrado en el Convenio N° 169 de esta, sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, de 1989.

6. En su condición de organismo rector del grupo temático de protección del Comité Permanente entre Organismos, la Oficina del ACNUDH en Nepal ha supervisado los asuntos de protección relacionados con las inundaciones que afectaron a extensas zonas de las regiones oriental y extremooccidental del país, en agosto y septiembre de 2008. La Oficina ha promovido una respuesta concertada con la de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, el Programa Mundial de Alimentos, el UNICEF y organismos de socorro nacionales e internacionales para respaldar al Gobierno en su labor de prestación de asistencia a la población damnificada.

7. La Oficina del ACNUDH en Nepal hizo de intermediaria en la organización de la visita que realizó al país, en noviembre de 2008, por invitación del Gobierno, el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. También prestó asistencia a la UNMIN y al UNICEF durante la visita del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados, realizada en diciembre del mismo año.

III. Los derechos humanos y el proceso de paz en Nepal

8. A partir de 2006 se han producido novedades dignas de mención en Nepal. Habiendo salido de un decenio de conflicto en el que murieron unas 13.000 personas, desaparecieron unas 1.500 y resultaron desplazadas varios millares, Nepal ha aprovechado la oportunidad de renunciar al conflicto armado y abrazar la paz y la democracia, inspirándose en el Acuerdo General de Paz de noviembre de 2006, en el que todas las partes se comprometieron a respetar los derechos humanos. La elección de una asamblea constituyente que ejerce también funciones de poder legislativo y parlamento y que representa ampliamente al pueblo nepalés constituye otro avance importante. En su primera sesión, celebrada el 28 de mayo de 2008, la Asamblea votó por poner fin a la monarquía de Nepal, que había reinado durante 239 años, e instituir una república. En agosto, se formó un nuevo gobierno, dirigido por el Partido Comunista de Nepal (Maoísta). El Gobierno ha formulado promesas importantes en el sentido de que respetará los derechos humanos. En su programa, presentado en la Asamblea Constituyente en septiembre y expuesto en su primer presupuesto, se toma en consideración, desde un punto de vista general, el ejercicio gradual de los derechos económicos, sociales y culturales.

9. En la declaración que formuló en la Asamblea General el 26 de septiembre de 2008, el Excmo. Sr. Pushpa Kamal Dahal "Prachanda", Primer Ministro de Nepal, afirmó que, como democracia, Nepal estaba plenamente comprometido con la protección y el fomento de los derechos humanos de su pueblo en todas las circunstancias, con garantías constitucionales y jurídicas y la aplicación de los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que el país era parte¹.

A. La discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales

10. Las elecciones de abril de 2008 desembocaron en el aumento de la representación de los grupos que habían estado marginados históricamente². El nuevo Gobierno tomó medidas para poner a las prácticas tradicionales discriminatorias y, por ejemplo, prohibió el trabajo en régimen de servidumbre, y se comprometió a erradicar la "intocabilidad". Sin embargo, quedan muchos problemas por resolver. La discriminación tradicional basada en la clase, la casta, el género, la etnia, la geografía y otras consideraciones sigue estando arraigada firmemente en Nepal y perviven desigualdades muy acusadas. Aunque en el ordenamiento jurídico se prevea una justicia accesible a todos (Ley sobre la asistencia letrada, de 1998), muchas personas afrontan impedimentos considerables para acceder a ella, debido a la pobreza y a la discriminación. Las mujeres, en particular, sufren numerosas formas de discriminación, lo que aumenta su vulnerabilidad a la violencia sexual y de género. Los grupos marginados y desfavorecidos, como los antiguos *kamaiyas* (siervos), los *haliyas* (labradores), los desplazados internos y las poblaciones situadas en zonas remotas, siguen siendo los más afectados por las desigualdades de acceso a la tierra, los alimentos, la atención sanitaria y la justicia. La formación del nuevo gobierno dirigido por el Partido Comunista de Nepal (Maoísta) creó, entre los grupos marginados, la expectativa de que esos problemas se resolverían. El Gobierno ha adoptado una medida positiva consistente en mantener consultas en todas las regiones para examinar el Plan de acción nacional de derechos humanos vigente y ponerlo más en consonancia con los objetivos de desarrollo del Milenio.

11. Las sequías y las inundaciones, unidas a las dificultades que ha tenido el Gobierno para garantizar unos suministros regulares, han dado lugar a una escasez grave de alimentos, sobre todo en los distritos montañosos muy apartados. La escasez se ha exacerbado debido a las *bandhs*³ frecuentes y a la subida del precio de los carburantes durante parte de 2008. En una resolución histórica, la Corte Suprema ordenó al Gobierno, el 25 de septiembre, que suministrara inmediatamente alimentos a la población en doce distritos de las regiones extremooccidental y mediooccidental, que se habían visto particularmente afectados. En cumplimiento de la orden, el Gobierno puso en marcha un programa especial de lucha contra la inseguridad alimentaria en 22 distritos. Sin embargo, la escasez crónica que aqueja a determinadas zonas ha provocado malnutrición a largo plazo e interpone impedimentos considerables para que se ejerza el derecho a la salud, sobre todo en el caso de los niños.

12. El acceso a la tierra sigue siendo un problema acuciante que, de no afrontarse, puede resucitar el conflicto. El Partido Comunista de Nepal (Maoísta) ha obtenido un número considerable de votos favorables en las elecciones a la Asamblea Constituyente, sobre todo en los distritos rurales, gracias a su promesa de redistribuir tierras de manera equitativa. Por otra parte, se han hecho llamamientos reiterados al Partido Comunista de Nepal (Maoísta)

¹ Véase también el párrafo 21 *infra*.

² Véase también el párrafo 50 *infra*.

³ Huelgas generales en las que cierran todas las empresas, todos los negocios y todos los establecimientos docentes y se paraliza el transporte público.

para que devuelva las tierras y los bienes confiscados durante el conflicto, algo que el Partido solo ha hecho parcialmente. Después de las protestas que organizaron en noviembre un grupo de organizaciones de apoyo a las personas sin tierra, el Gobierno tomó medidas para constituir una comisión de reforma de la tierra que trazara una política de aplicación de un programa científico de reforma de la tierra, conforme a lo previsto en el Acuerdo General de Paz. La Oficina del ACNUDH en Nepal elaboró unas directrices de desahucio basadas en las normas y las mejores prácticas internacionales de derechos humanos, que ayudaron a las autoridades a adoptar un planteamiento respetuoso con los derechos al ejecutar desahucios, sobre todo en la región extremooccidental.

13. La Oficina del ACNUDH en Nepal ha prestado cada vez más atención a la situación de las comunidades sin tierra marginadas históricamente, como la de los antiguos *kamaiyas* y la de los *haliyas*. Los primeros fueron liberados oficialmente de la servidumbre en 2002 pero la mayoría carecían de tierra o de medios económicos. En julio de 2007, el Gobierno prometió confeccionar un calendario de asignación de tierras y de aplicación de otras medidas de apoyo. Asimismo, en septiembre de 2008 decretó la emancipación de los *haliyas* y canceló todas las deudas heredadas por estos. Se formó un equipo de tareas compuesto por funcionarios gubernamentales y representantes de los *haliyas*, que formularía recomendaciones al Gobierno sobre medidas de rehabilitación. Estas son novedades positivas, pero se requieren progresos concretos para cumplir los compromisos y las recomendaciones, habida cuenta de que la mayoría de los *haliyas* siguen endeudados con los terratenientes. Hay que procurar a los antiguos labradores sujetos al régimen de servidumbre una asistencia y una rehabilitación apropiadas que les permitan vivir en unas condiciones dignas. Por medio de las actividades de promoción y del apoyo a esos labradores, la Oficina ha fortalecido su capacidad de reivindicar sus derechos.

14. Queda mucho por hacer para erradicar la discriminación que sufren las personas de ascendencia indígena, que constituyen más de un tercio de la población del país. En agosto de 2007, Nepal se convirtió en el primer país de Asia que ratificó el Convenio N° 169 de la OIT. Ulteriormente se formó un equipo de tareas compuesto por los ministerios y las organizaciones indígenas competentes que se encargaría de elaborar un plan de acción general y de formular propuestas de revisión de leyes y de aplicación de políticas y programas para reconocer los derechos de los pueblos indígenas, sobre todo en los ámbitos de la tierra y los recursos naturales, la cultura, la buena gestión y la enseñanza. Se está revisando el plan de acción, después de que se celebraran consultas iniciales sobre el borrador en diciembre de 2008.

15. Un obstáculo fundamental que se opone a la igualdad de las víctimas de discriminación por motivo de casta es la opinión arraigada de que esa discriminación es inevitable y que, a fin de promover la armonía social, los incidentes discriminatorios deben arbitrarse en el plano comunitario en lugar de llevarse a juicio. La Oficina del ACNUDH en Nepal ha recibido denuncias de que la policía nepalesa continúa coaccionando a las víctimas de discriminación para que lleguen a un acuerdo con los autores de esta, con lo que les niegan justicia. La formación de una red en la región extremooccidental para luchar contra la discriminación por motivo de casta, en la que ha intervenido como mediadora la Oficina, ha repercutido favorablemente en la prevención de la violencia resultante de las prácticas discriminatorias tradicionales.

16. La marginación social sigue siendo un problema de peso; los *madheshis*, los *dalits*, los *janajatis*, las mujeres y otros colectivos marginados siguen estando muy infrarrepresentados en la mayoría de los órganos del Estado. Sin embargo, se ha adoptado una medida positiva, ya que en la última leva de reclutamiento realizada por el Cuerpo de Policía Militar se han respetado las cuotas previstas en la enmienda del Reglamento del Cuerpo de Policía Militar de noviembre de 2007, lo que ha dado como resultado que de los

1.757 agentes de policía reclutados hubiera 150 mujeres, 109 *dalits*, 219 *madhesis*, 234 *janajatis* y 35 personas de regiones muy apartadas o subdesarrolladas.

17. Aunque la falta de acceso a la justicia para solicitar reparación por abusos o discriminación sigue afectando a la vida de las mujeres, se han hecho progresos, sobre todo en la lucha contra la violencia que sufren. El Gobierno elevó a la Legislatura-Parlamento, en agosto de 2008, un proyecto de ley sobre la violencia en el hogar en el que se preveía un mecanismo de remisión de las víctimas a servicios especializados y dicho proyecto está incluido en su programa legislativo. Después de la prolongada protesta que organizaron los defensores de los derechos humanos de las mujeres en julio, a raíz del presunto asesinato de una defensora de esos derechos y de la ulterior negligencia de la policía, que no investigó debidamente el caso, el Gobierno creó un equipo de tareas encargado de formular recomendaciones sobre la violencia que sufrían las mujeres y sobre la penalización de la violencia en el hogar. El equipo de tareas aún no ha presentado su informe, que tenía que haber presentado en un plazo de dos meses.

18. La Corte Suprema ha dictado resoluciones importantes en relación con los derechos de las mujeres. En junio de 2008, emitió un fallo en el que ordenaba que los hombres y las mujeres percibieran la misma remuneración por el mismo trabajo. En julio, ordenó al Gobierno que examinara la Ley sobre la violación conyugal, sobre todo la disposición en la que se imponía una pena de solo tres a seis meses de cárcel al culpable. Le ordenó también que ampliara el estatuto de las limitaciones que figuraban en el Código Nacional, en el que actualmente se prevé que las denuncias por violación han de presentarse en el tribunal en un plazo de 35 días. En junio, la Corte Suprema ordenó al Gobierno que promulgara una ley sobre derechos reproductivos y, en agosto, en respuesta a una petición escrita en que se impugnaban las disposiciones jurídicas vigentes según las cuales una mujer tenía derecho absoluto a abortar, sostuvo que no se requería el consentimiento conyugal.

19. Atendiendo a una instrucción de la Corte Suprema de diciembre de 2007 en que se ordenó al Gobierno que promulgara la legislación oportuna o que enmendara la vigente para permitir a las minorías sexuales que disfrutaran de todos los derechos sin discriminación, incluidos los de ciudadanía, en septiembre de 2008 se expidió a una mujer un documento de identidad en que se describía su identidad sexual como "tercer género".

B. Justicia de transición e impunidad

20. En la declaración que formuló en la Asamblea Constituyente de Nepal el 1º de noviembre, el Secretario General de las Naciones Unidas, Excmo. Sr. Ban Ki-moon, subrayó que para mantener la paz había que esforzarse por cerrar las heridas del conflicto, lo que implicaba esclarecer la suerte que habían corrido los desaparecidos y compensar a las víctimas, así como favorecer el regreso de los desplazados a su hogar. Señaló que ello entrañaría un reconocimiento honrado, e inevitablemente doloroso, de la verdad con respecto a los atentados que se habían cometido contra los derechos humanos en el pasado.

21. El Gobierno ha formulado promesas reiteradas de que acabaría con la impunidad y haría valer el estado de derecho. En la declaración que formuló en la Asamblea General el 26 de septiembre, el Excmo. Sr. Pushpa Kamal Dahal "Prachanda", Primer Ministro de Nepal, afirmó que el Gobierno tenía la determinación de poner fin al clima de impunidad y que la comisión de la verdad y la reconciliación propuesta se dedicaría a encontrar el equilibrio necesario entre la paz y la justicia.

22. Ha habido cierto impulso para crear una comisión de la verdad y la reconciliación, conforme a lo prescrito en el Acuerdo General de Paz y lo dispuesto en la Constitución provisional y los acuerdos políticos ulteriores. El Ministerio de Paz y Reconstrucción organizó cuatro consultas regionales sobre el proyecto de ley entre diciembre de 2007 y

diciembre de 2008, las cuales fueron bien acogidas a pesar de algunas reservas con respecto a su inclusividad. El proyecto de ley revisado que se presentó en esas consultas contenía mejoras con respecto a la versión de mediados de 2007, pero hay que revisarlo más para cerciorarse de que cumpla las normas internacionales de derechos humanos, sobre todo en lo que respecta a la independencia de la Comisión, las amnistías y el incremento de la protección de testigos. El Gobierno ha solicitado asesoramiento a la Oficina del ACNUDH en Nepal y a varias organizaciones no gubernamentales (ONG) que se ocupan de la justicia de transición acerca del proceso consultivo y ha revisado ulteriormente algunos elementos de su plan, por ejemplo ampliando el número y el alcance de las consultas.

23. En noviembre, el Ministerio de Paz y Reconstrucción organizó una consulta pública acerca de un proyecto de ley sobre las desapariciones que contenía disposiciones en que se tipificaba como delito la desaparición y se instituía la base jurídica para crear una comisión encargada de investigar las desapariciones relacionadas con el conflicto e informar al respecto. La Oficina del ACNUDH en Nepal intercambió pareceres sobre el proyecto de ley con el Ministerio y con diversos miembros de la Asamblea Constituyente y les señaló las enmiendas que consideraba necesarias para armonizar la legislación con los instrumentos internacionales⁴.

24. La mayoría de los 1.500 casos aproximados que hay de desapariciones relacionadas con el conflicto siguen irresueltos. En diciembre de 2008, la Oficina del ACNUDH en Nepal publicó un informe sobre las desapariciones en el distrito de Bardiya, en el que se documentaban 156 casos de desaparición a manos de las fuerzas de seguridad, la mayoría de los cuales habían acaecido entre diciembre de 2001 y enero de 2003. La Oficina también había investigado 14 casos análogos atribuidos al Partido Comunista de Nepal (Maoísta). En el informe se recalcaron los graves perjuicios socioeconómicos que acarrearán las desapariciones a la familia de las víctimas y la necesidad urgente de crear una comisión que investigara las desapariciones ocurridas durante el conflicto o posteriormente y ofrecer reparación a las víctimas⁵.

25. A pesar de las reiteradas promesas de acabar con la impunidad y hacer valer el estado de derecho, en 2008 no se adoptaron medidas tangibles para exigir cuentas a ninguno de los responsables de los atentados contra los derechos humanos cometidos durante el conflicto o posteriormente.

26. En el caso de Maina Sunuwar (véase A/HRC/7/68, párr. 73), una niña de 15 años que murió en 2004 mientras estaba bajo la custodia del ejército de Nepal, ha habido poco progreso. Se ha ofrecido una indemnización pecuniaria a la familia de la víctima, pero las actuaciones judiciales de la causa se han paralizado, debido, ante todo, a que el ejército no ha entregado los documentos ni a los sospechosos y testigos pertinentes, a pesar de los requerimientos escritos que le ha remitido la policía nepalesa.

27. La Oficina del ACNUDH en Nepal está preocupada por la falta de progreso en las investigaciones sobre el secuestro y ulterior asesinato de un empresario en un acantonamiento del ejército maoísta situado en Chitwan, en mayo. De las cinco órdenes de detención dictadas por la policía, solo se ha ejecutado una y, a pesar de sus declaraciones públicas, el Partido Comunista de Nepal (Maoísta) no ha entregado al sospechoso principal,

⁴ El 10 de febrero de 2009, el Gobierno promulgó una ordenanza sobre la desaparición de personas (delito y castigo) en la que figuraban disposiciones para crear una comisión de encuesta de alto nivel sobre las desapariciones. El Parlamento tiene que aprobar la ordenanza en el plazo de 60 días contado a partir de su publicación.

⁵ Véase el informe titulado "Conflict-related disappearances in Bardiya district", que se puede consultar en <http://nepal.ohchr.org/en/index.html>.

un antiguo mando del ejército maoísta, que, según parece, seguía ejerciendo funciones de mando. Nunca se han hecho públicos los resultados de las averiguaciones judiciales.

28. A pesar de haberse creado comisiones para investigar los atentados más graves contra los derechos humanos y los delitos más graves cometidos en 2008, los informes de esas comisiones, que se han remitido al Parlamento o al Ministerio del Interior, no se han hecho públicos y los presuntos culpables no han sufrido consecuencia tangible alguna.

29. En octubre de 2008, el Gobierno recomendó que se sobreesyeran 349 causas "de carácter político", entre ellas causas incoadas contra algunos miembros de la jerarquía del Partido Comunista de Nepal (Maoísta) que eran miembros del Gabinete. Entre las acusaciones que se han retirado figuran las de asesinato, tentativa de asesinato, violación, robo e incendio premeditado, así como las de infracción de las leyes sobre armas y municiones. La Oficina del Alto Comisionado en Nepal, que ha solicitado información más detallada sobre los criterios que han movido a sobreeser esas causas, ha subrayado la importancia de que las actuaciones judiciales sean transparentes e imparciales para garantizar que los culpables de infracciones graves y de delitos internacionales no se beneficien de una amnistía de facto.

30. La Oficina del ACNUDH en Nepal ha recibido denuncias de injerencias políticas frecuentes en los procedimientos penales, sobre todo en los distritos de las *terai*. La presión política, incluidas amenazas e intimidaciones, para que se ponga en libertad a personas vinculadas a los partidos políticos más importantes a quienes se ha detenido bajo acusación de delito, una presión a la que la policía ha sucumbido frecuentemente, alienta la impunidad de los abusos y los actos de violencia. Esa presión no solo mina la moral y el prestigio de la policía sino que también mina la confianza de la población en el estado de derecho.

31. En los países que salen de un conflicto armado, como Nepal, la reforma de las instituciones de seguridad pública es un paso importante en la transición a una paz y una democracia duraderas. A fin de garantizar esa transformación, hay que excluir de las instituciones del Estado al personal de las fuerzas de seguridad y a los ex combatientes del ejército maoísta culpables de atentados contra los derechos humanos o de delitos. Ello ayudaría a romper el círculo de la impunidad y dar una señal clara de respeto por los derechos humanos. Es sumamente necesario que haya un proceso de selección de personal digno de crédito y efectivo en la integración en el ejército y en la reestructuración de las fuerzas de seguridad pública.

32. Además de insistir en la necesidad de instituir unos mecanismos internos de selección de personal, medida con respecto a la cual el ejército nepalés ha comunicado que ha habido cierto progreso, la Oficina del ACNUDH en Nepal ha insistido reiteradamente en que, en las operaciones de paz de las Naciones Unidas, no se desplieguen efectivos de las fuerzas de seguridad nepalesas contra quienes haya acusaciones verosímiles de participación en atentados contra los derechos humanos y el derecho humanitario.

C. Seguridad pública y estado de derecho

Evaluación de las condiciones de seguridad, incluidas las actividades de los grupos armados

33. La promesa del nuevo Gobierno de otorgar prioridad a la mejora de la seguridad pública se ha acogido con satisfacción, si bien los avances al respecto han sido lentos hasta ahora. Las deficiencias de gestión, tanto en el plano central como en el local, se agravan debido a la ineficacia frecuente de la policía, sobre todo por lo que atañe a las actividades de los grupos armados que actúan en las *terai*. Ello ha infundido una sensación creciente de caos legal y de vacío de seguridad en muchas zonas de las *terai* y en algunos distritos montañosos.

34. Ese vacío de seguridad pública favorece la proliferación de grupos armados, algunos de los cuales están conectados con los partidos políticos de los *madhesis*, lo que, a su vez, incrementa la actividad delictiva, por lo cual hay noticias diarias de secuestros, asesinatos, estallidos de artefactos explosivos improvisados y extorsiones. Habiendo tomado nota de la ausencia de legalidad y de la actividad delictiva, el Gobierno anunció, en octubre, que se iba a formar un comité ministerial compuesto por tres miembros que entablaría un diálogo con algunos de los grupos armados que actuaban en las *terai*.

35. La falta de seguridad pública, en particular en las *terai*, ha repercutido negativamente en la capacidad de trabajo de muchos profesionales, entre ellos defensores de los derechos humanos, que, en ocasiones, son reacios a realizar investigaciones y publicar informes por temor a sufrir represalias, ya sea por parte de las autoridades del Estado o de los grupos armados. La Oficina del ACNUDH en Nepal ha recibido numerosas denuncias de amenazas e intimidaciones de grupos armados a periodistas, a algunos de los cuales se los ha coaccionado para que publicaran y difundieran información no verificada que podía avivar las tensiones. Las dificultades constantes que tiene el Gobierno para proteger los derechos y la seguridad de los ciudadanos, sobre todo en las *terai*, sigue agravando la situación de los derechos humanos y, por ende, las posibilidades de que el proceso de paz sea duradero.

36. La población ha seguido recurriendo a las protestas callejeras, las barricadas y las huelgas para forzar al Gobierno a prestar atención a sus inquietudes, ya sean económicas, como la subida del precio de los carburantes, o políticas. Esos actos, conocidos como *bandhs*, han trastornado, de manera generalizada, la vida cotidiana allí donde se han llevado a cabo y han coartado la libertad de circulación, el acceso a la educación y a los servicios de salud, los programas de desarrollo y las actividades de las ONG. El hecho de que el Gobierno haya cedido, en la mayoría de los casos, a las demandas de los manifestantes, unido a la falta de otros medios estructurados para presentar quejas, perpetúa la imposición de las *bandhs* y la amenaza de la violencia como medio primordial y más efectivo de hacer reaccionar al Gobierno.

37. En febrero de 2008, una alianza de los partidos *madhesis*, entre ellos el Foro de Derechos del Pueblo Madhesi, decretó una *bandh* en todas las *terai* para exigir una enmienda constitucional en virtud de la cual se constituyera un Estado autónomo *madhesis* en el seno de una república federal democrática y se otorgara una representación justa a los *madhesis* en todos los órganos del Estado, incluido el ejército. Aunque las protestas se desconvocaron después de que, al cabo de dos semanas, se hubo llegado a unos acuerdos con el Gobierno, la *bandh* paralizó la vida cotidiana y provocó unos enfrentamientos violentos entre quienes participaban en ella y la policía civil y la policía militar nepalesas, en los que murieron seis civiles y un agente de policía militar y resultaron heridas centenares de personas, entre ellas efectivos policiales. Aun reconociendo que los manifestantes habían recurrido a la violencia en muchas ocasiones y habían atacado oficinas de la administración pública, puestos de policía y ambulancias, el control de las protestas y el uso de la fuerza por la policía suscitaron grave preocupación. La Oficina del ACNUDH en Nepal publicó un informe de su investigación sobre el control policial de la *bandh* en el que formulaba al Gobierno unas recomendaciones para mejorar el respeto de los derechos humanos al responder a las alteraciones del orden público, por ejemplo la de emprender una reforma legislativa y la de proporcionar mejores recursos a la policía.

38. El Gobierno ha elaborado diversas estrategias para afrontar el empeoramiento de las condiciones de seguridad pública, entre ellas la de despliegue de equipos especiales del Cuerpo de Policía Militar y del Cuerpo Nacional de Policía en los distritos afectados particularmente por la delincuencia. Sin embargo, las crecientes exigencias de reprimir a los grupos armados han coincidido con un incremento de las muertes ilegales infligidas por la policía. En 2008, se denunciaron 23 casos, de la mayoría de los cuales fue responsable la

policía nepalesa, en comparación con los 12 casos que se habían denunciado en 2007. En la mayoría de ellos, las fuerzas de seguridad habían alegado que habían obrado en defensa propia y, por lo general, las muertes se clasificaron como "accidentales". En ninguno de los casos investigados por la Oficina del ACNUDH en Nepal ha habido intento alguno de realizar investigaciones dignas de crédito, efectivas e imparciales.

39. Si bien en algunos casos el Gobierno ha nombrado comisiones encargadas de investigar incidentes graves, estas han solido incluir a miembros de las instituciones cuyo personal estaba implicado, lo que ha suscitado dudas con respecto a su independencia e imparcialidad y preocupación por la posible perpetuación de la impunidad. El mandato de las comisiones no suele hacerse público y no se mantiene informado de las actuaciones a las familias de las víctimas ni a los representantes legales de estas. Rara vez se publican los informes y las conclusiones y hay pocos indicios de que el Gobierno haya adoptado alguna medida.

40. Una de esas comisiones se creó para que investigara uno de los incidentes más graves, que tuvo lugar el 8 de abril, dos días antes de las elecciones a la Asamblea Constituyente. Unos efectivos del Cuerpo de Policía Militar y del Cuerpo Nacional de Policía que escoltaban a un candidato del Partido Congresista Nepalés abrieron fuego contra unos vehículos del Partido Comunista de Nepal (Maoísta) en el distrito de Dang y mataron a 7 miembros de este partido e hirieron, al menos, a otros 12. Basándose en la investigación del incidente que llevó a cabo, la Oficina del ACNUDH en Nepal llegó a la conclusión de que las muertes constituían ejecuciones extrajudiciales y arbitrarias; no halló prueba alguna que avalara las declaraciones del Cuerpo de Policía Militar y del Cuerpo Nacional de Policía de que habían recurrido a la fuerza, en grado letal, para responder al fuego de los miembros del Partido Comunista de Nepal (Maoísta). Después de haber recibido una llamada de la Oficina, el Gobierno creó una comisión, el 4 de mayo, que incluía a integrantes del Cuerpo de Policía Militar y del Cuerpo Nacional de Policía. No se han hecho públicas las conclusiones de la comisión y, por lo que sabe la Oficina, no se han sancionado a ninguno de los efectivos de las fuerzas de seguridad implicados en el incidente, hasta la fecha.

a) *Uso excesivo de la fuerza*

41. La Oficina del ACNUDH en Nepal ha documentado 15 muertes ocasionadas por el uso excesivo de la fuerza para controlar disturbios en 2008, en comparación con las 27 que documentó en 2007. En ninguno de tales casos se han exigido responsabilidades a los culpables. Además de las muertes acaecidas durante las protestas que hubo en las *terai* en marzo de 2008, tres personas murieron y otras siete, al menos, resultaron heridas el 28 de mayo del mismo año cuando un agente de la policía nepalesa abrió fuego contra unos manifestantes delante de la Oficina de Administración del distrito de Kailali. A juicio de la Oficina del Alto Comisionado en Nepal, el uso de la fuerza fue excesivo; se tomaron medidas disciplinarias contra el agente de policía implicado pero no hubo intento de llevar a cabo una investigación criminal cabal del incidente.

42. La policía nepalesa hizo uso excesivo de la fuerza en marzo de 2008 cuando recurrió a cargas con *lathi* (porra) y al gas lacrimógeno para dispersar a unos manifestantes pacíficos que se había movilizado por unas cuestiones relativas al Tíbet en Katmandú. Las protestas se prolongaron durante 69 días⁶, entre el 10 de marzo y el 11 de septiembre, período durante el cual se detuvo a un total de 12.958 personas, que fueron liberadas, en la

⁶ Las protestas se suspendieron 10 días durante el período de las elecciones a la Asamblea Constituyente y se reanudaron el 15 de abril. Volvieron a suspenderse el 1º de junio, como muestra de respeto a las víctimas del terremoto de China.

mayoría de los casos, en el propio día. El control policial de manifestaciones posteriores exhibió mejoras, que cabe atribuir, en parte, a las intervenciones sistemáticas de la Oficina del ACNUDH en Nepal ante los mandos policiales de todos los niveles.

b) Detención y reclusión por parte de las autoridades del Estado

43. En el curso de la supervisión de las condiciones de reclusión, la Oficina del ACNUDH en Nepal ha documentado 93 casos de tortura y malos tratos, así como otros casos de reclusión ilegal. Las denuncias de malos tratos, que en ocasiones equivalen a tortura, están generalizadas, sobre todo las de malos tratos en los interrogatorios. Los detenidos bajo custodia policial, incluidos quienes han sufrido malos tratos, suelen carecer de atención médica y los reconocimientos médicos están mal documentados. Con miras a reducir los casos de malos tratos, la Oficina y sus asociados, entre ellos la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ha impartido varios cursos prácticos sobre los principios y los procedimientos que rigen los reconocimientos médicos de los detenidos, que han congregado a unos 120 agentes de policía, altos funcionarios de la administración local y profesionales experimentados del sector médico. En los cursos se expusieron las deficiencias de política más graves que habían favorecido la impunidad de los abusos policiales. Esos cursos ofrecerán la base para una iniciativa que han planteado la Oficina y sus asociados de ayudar a la policía nepalesa a elaborar unas políticas apropiadas a escala nacional.

44. En mayo, la Corte Suprema ordenó al Gobierno que emprendiera reformas en el régimen penitenciario, como la de mejorar las condiciones de las cárceles y la situación de los niños que convivían con presos y la de reformar las normas de gestión y administración penitenciarias. El Gobierno ha declarado que la reforma del régimen penitenciario se ha puesto en marcha y su progresión dependerá de los recursos disponibles.

c) Abusos cometidos por personas vinculadas a partidos políticos

45. Aunque la Oficina del ACNUDH en Nepal continuó recibiendo informes de abusos cometidos por miembros del Partido Comunista de Nepal (Maoísta) y su rama juvenil, la Liga de Juventudes Comunistas, antes de las elecciones, el número de incidentes denunciados disminuyó pasado abril. Sin embargo, se han seguido denunciando actos abusivos, sobre todo intimidaciones e injerencias en los procedimientos decisorios de ámbito local. En Katmandú, la Oficina expuso, a la dirección de la Liga de Juventudes Comunistas, su preocupación por las denuncias de secuestro y maltrato de toxicómanos y traficantes de estupefacientes, a quienes se había forzado a ingresar en un "centro de rehabilitación", después de lo cual la Liga prometió que clausuraría el centro. También resultaba preocupante la falta de todo progreso apreciable en la devolución, por parte del Partido Comunista de Nepal (Maoísta), de las tierras y los bienes que había confiscado durante el conflicto, a pesar de las numerosas promesas públicas que había formulado al respecto.

46. La creación de ramas juveniles por parte de otros partidos políticos suscitaba inquietud, sobre todo cuando, como en el caso de la Fuerza Juvenil, afiliada al Partido Comunista de Nepal-Marxista-Leninista Unido, parecían competir con la Liga de Juventudes Comunistas y declaraban que llevaban a cabo actividades de "ejecución de la ley" en apoyo de la policía, por ejemplo la de descubrir a funcionarios del Estado supuestamente corruptos. Los enfrentamientos entre la Liga de Juventudes Comunistas y la Fuerza Juvenil han dado lugar a violencia y a tensiones políticas en varias ocasiones.

47. La cuestión del futuro de los ex combatientes del ejército maoísta, que se hallan en acantonamientos conforme a lo previsto en el acuerdo de supervisión de la administración de de armas y tropas, no se ha resuelto aún. En el proceso de verificación emprendido por la UNMIN en 2007 se determinó que el total comprobado de efectivos del ejército maoísta era

de 19.602, de los cuales 2.973 eran menores de 18 años cuando se firmó la cesación del fuego. Después de una visita del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados a Nepal en diciembre, el Primer Ministro prometió que sacaría de los acantonamientos a los niños excombatientes, cuya presencia en ellos contravenía el Acuerdo General de Paz y las disposiciones de derechos de los niños, en febrero de 2009 a más tardar. En noviembre, se emprendieron debates intensos sobre la integración de los dos ejércitos; sin embargo, no se ha llegado a ningún acuerdo sobre el procedimiento ni sobre las posibles fórmulas de reintegración o rehabilitación de los combatientes. Al 31 de diciembre, el comité especial encargado de supervisar, integrar y rehabilitar a los combatientes del ejército maoísta, según lo dispuesto en la Constitución provisional, aún no había entrado en funcionamiento, ya que no se había llegado a un acuerdo definitivo sobre su composición.

D. Procesos democráticos

1. Elecciones a la Asamblea Constituyente

48. La celebración exitosa, el 10 de abril de 2008, de las elecciones a la Asamblea Constituyente, que se habían aplazado dos veces, supuso un avance importante en el proceso de paz. La elevada participación de votantes —el 63% de un censo electoral de 17,6 millones de personas, de los cuales el 53% eran mujeres— y el clima predominantemente pacífico en el que transcurrieron las elecciones, fueron logros notables. Las enmiendas de la normativa electoral garantizaron una representación amplia en la Asamblea a los grupos que habían estado marginados anteriormente, como las mujeres, los *dalits*, los *janajatis* (pueblos indígenas) y otros grupos marginados. De los 575 escaños de la Asamblea, las mujeres obtuvieron el 33%; los *janajatis*, otro 33%; los *dalits*, el 8% y los *madhesis*, el 34%. Después de largos años de conflicto, la muestra de respeto de los principios democráticos que constituye la celebración de unas elecciones en las que también se otorgó representación, de una magnitud sin precedentes, a las mujeres y a otros grupos marginados tradicionalmente debe ser recibida como un acontecimiento histórico.

49. La Oficina del ACNUDH en Nepal ha supervisado el proceso electoral para juzgar el respeto por los derechos humanos⁷. La Comisión Electoral y su personal hicieron esfuerzos encomiables por garantizar un proceso pacífico y digno de crédito y la mayoría de los candidatos mostraron responsabilidad política a pesar de las difíciles circunstancias en las que algunos tuvieron que hacer campaña. No obstante, algunos candidatos y afiliados de partidos recurrieron a la intimidación para influenciar a los votantes y hubo algunos incidentes graves de violencia. Diez personas resultaron muertas en la semana anterior a las elecciones y otras cuatro en el día de la votación (véase también el párrafo 41). En el día de la votación, se registraron intimidaciones, secuestros, agresiones y fraudes electorales, que a veces provocaron enfrentamientos entre partidos políticos, en varios distritos montañosos de las regiones central y occidental y en las *terai* orientales y centrales. En varios casos, los comisarios electorales no impidieron ni denunciaron las amenazas, las intimidaciones ni otras irregularidades electorales, debido, sobre todo, a los temores por su propia seguridad personal y, aunque la policía, por lo general, desempeñó una función positiva de salvaguardia de la seguridad de los colegios electorales, no siempre respondió efectivamente a los incidentes de violencia. En total, la Oficina recibió denuncias de 21 muertes acaecidas entre el 7 de marzo y el 9 de abril en incidentes ligados al proceso

⁷ Véanse el informe de la oficina del ACNUDH en Nepal titulado "Constituent Assembly Elections of 10 April 2008: summary of human rights monitoring", así como varios documentos sobre el clima electoral, que pueden consultarse en <http://nepal.ohchr.org/en/index.html>.

electoral. Dos de los fallecidos eran candidatos y 12 eran miembros del Partido Comunista de Nepal (Maoísta); 11 de las 21 víctimas fueron muertas a tiros por la policía. No se ha exigido responsabilidades a nadie.

2. Formación de un nuevo gobierno

50. En julio, la Asamblea eligió a dos representantes del colectivo *madhesi* Presidente y Vicepresidente de Nepal. Después de dilatadas negociaciones políticas, el nuevo Gobierno entró en funciones a finales de agosto, bajo la dirección del Partido Comunista de Nepal (Maoísta). A pesar que mejoró la representación de mujeres en la Asamblea, solo hay 4 mujeres entre los 23 miembros del Gabinete. Las mujeres que eran integrantes de la Asamblea y las representantes de partidos políticos expresaron su desilusión por no estar representadas en los cargos más importantes del Estado.

51. Entre las promesas realizadas por el Gobierno se cuenta la de crear una comisión de la verdad y la reconciliación, una comisión de investigación de las desapariciones, la formulación de una nueva política de orden público y la erradicación de la impunidad. También insistió mucho en el alivio de la pobreza y la promoción de los derechos económicos, sociales y culturales, sobre todo en las esferas de la educación, los servicios de salud y el acceso a la tierra. También prometió acabar con la tradición de la "intocabilidad" y adoptar medidas para erradicar toda forma de discriminación contra las mujeres. Asimismo, la Oficina del ACNUDH en Nepal acoge con satisfacción el incremento del 85% de los fondos asignados a la Comisión Nacional de Derechos Humanos en el presupuesto de 2008/09.

3. Proceso constituyente

52. La Asamblea, que también ejerce funciones de legislatura y parlamento durante el período de transición, se ha centrado casi exclusivamente en el proceso de redacción de la Constitución, si bien ha procedido con lentitud. Su reglamento se aprobó en noviembre, después de casi seis meses de deliberaciones. En él se prevé la formación de un comité constitucional que estará compuesto por 61 miembros y ostentará la responsabilidad fundamental de elaborar un proyecto de constitución y la misión de completar dicha elaboración antes de que venza el plazo de mayo de 2010 previsto en la Constitución provisional. El 16 de noviembre, la Asamblea aprobó un calendario detallado en que figuraban las etapas del proceso de redacción.

E. Fortalecimiento de la capacidad nacional de proteger y promover los derechos humanos

53. Un elemento decisivo para mejorar el respeto por los derechos humanos en Nepal es el de elaborar y afianzar un régimen nacional general de defensa de esos derechos. Además de fundarse en los mecanismos de protección estatal, entre los que se cuenta una constitución que garantiza los derechos humanos y las libertades fundamentales, un poder judicial independiente y un comité parlamentario de derechos humanos, ese régimen debería fundarse en una comisión nacional de derechos humanos independiente, digna de crédito y efectiva y en las demás instituciones que tuvieran un mandato de derechos humanos, como la Comisión Nacional de la Mujer, la Comisión Nacional de los Dalits y la Fundación Nacional para el Desarrollo de las Nacionalidades Indígenas. Una sociedad civil dinámica, que incluya a los defensores de los derechos humanos y a los periodistas y pueda actuar sin temor ni intimidación, también es fundamental para proteger y promover los derechos humanos.

54. En 2008, a fin de avanzar en el cumplimiento de su objetivo de fortalecer la capacidad nacional mediante un asesoramiento y unas recomendaciones basadas en su actividad supervisora y jurídica, la Oficina del ACNUDH en Nepal emprendió varias iniciativas de formación, cursos prácticos y reuniones informativas sobre temas especializados y prestó asesoramiento en el puesto de trabajo. La Comisión Nacional de Derechos Humanos, la sociedad civil y los órganos encargados del orden público han sido los colaboradores principales de la Oficina.

1. Comisión Nacional de Derechos Humanos

55. La Oficina del ACNUDH en Nepal ha colaborado con la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en los planos nacional y regional, en actividades conjuntas de fomento de la capacidad y ha prestado apoyo en las investigaciones de las denuncias de atentados contra los derechos humanos. Se están ultimando los criterios que definen las nuevas fórmulas de cooperación entre ambos órganos, al igual que la próxima etapa de un proyecto financiado por donantes y dirigido a fomentar la capacidad de la Comisión. La Oficina le ha prestado apoyo financiero en 2008, tanto a la Comisión como a su personal, para que pudieran participar en diversos cursos y conferencias y ha impartido formación a su personal en materia de indicadores para supervisar el ejercicio efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales.

56. La Comisión Nacional de Derechos Humanos ha potenciado su presencia e información públicas en 2008. Ha aumentado sus actividades de supervisión e investigación y organizado actos sobre los derechos de los niños y la violencia que sufren las mujeres. Se ha creado un puesto de coordinador de asuntos de género en su estructura. Sin embargo, en su informe anual, así como en sus reuniones con el Gobierno, la Comisión ha lamentado que no se hayan adoptado medidas para aplicar sus recomendaciones.

57. En noviembre, el Subcomité de Acreditación del Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos confirmó la acreditación de categoría A de la Comisión Nacional de Derechos Humanos pero formuló unas observaciones sobre varios asuntos que habrían de revisarse al cabo de un año, entre ellos los relativos a los procedimientos de financiación, selección y nombramiento de los comisionados, la elaboración de unas normas de la Comisión que estuvieran en consonancia con los Principios de París y las relaciones de la Comisión con otras instituciones de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil.

2. La sociedad civil

58. En 2008, un total de 2.158 representantes de la sociedad civil y de la juventud participaron en 60 actividades organizadas por la Oficina del ACNUDH en Nepal en las cinco regiones para fomentar la capacidad nacional de proteger y promover los derechos humanos. Entre ellos había defensores de los derechos humanos, jóvenes y dirigentes estudiantiles, representantes de los pueblos indígenas, los *dalits*, periodistas y estudiosos de ambos sexos. Las actividades de la Oficina se concentraron en cuestiones que eran decisivas para promover los aspectos de derechos humanos del proceso de paz, como la del estado de derecho, la justicia de transición y la lucha contra la impunidad, así como la supervisión de las elecciones a la Asamblea y la participación de la sociedad civil en el proceso de elaboración de la Constitución.

59. Se impartió formación sobre supervisión e investigación de atentados contra los derechos humanos a los defensores de los derechos humanos de todos los distritos de la región central, entre otros. Esa formación fue seguida de otra formación especializada, impartida a representantes de la sociedad civil y efectivos de las fuerzas de seguridad, sobre el control de las protestas públicas y el uso de la fuerza. Otras actividades versaron sobre un planteamiento del desarrollo basado en los derechos humanos, una supervisión de los

derechos económicos, sociales y culturales mediante indicadores de derechos humanos y un periodismo sensible a esos derechos, también en lo que respecta a informar sobre la Asamblea Constituyente. La Oficina también reunió a asociaciones juveniles, incluidas las afiliadas a partidos políticos, para aumentar su comprensión de los derechos humanos, sobre todo de los derechos democráticos y del diálogo y la colaboración recíproca. E impartió seminarios sobre los derechos, la representación y el acceso a la justicia de los indígenas.

60. A fin de potenciar la influencia de los defensores de los derechos humanos, la Oficina del ACNUDH en Nepal ha promovido la creación de una red de lucha contra la discriminación por motivo de casta en la región extremooccidental, de otra red que se ocupa de cuestiones relacionadas con los derechos humanos en la *terai* central y de otra red de vigilancia de manifestaciones en Katmandú. También ha reforzado la alianza con las principales ONG que defienden los derechos humanos, en particular las que se ocupan de la justicia de transición.

3. La Asamblea Constituyente

61. La redacción de una nueva constitución representa una oportunidad única de reconocer los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los nepaleses en el ordenamiento jurídico nacional. En 2008, la Oficina del Alto Comisionado en Nepal, junto con otras entidades de las Naciones Unidas, ofrecieron apoyo a la Asamblea Constituyente en lo que respecta a la protección de los derechos humanos en la Constitución y la promoción de un constitucionalismo participativo. La Oficina respalda a un Grupo de Trabajo de ONG sobre los derechos humanos y la Constitución que aglutina a entidades de importancia decisiva, como la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en la coordinación de la asistencia al proceso constituyente. En cooperación con el equipo de las Naciones Unidas en el país, respalda a un centro de recursos que presta servicio tanto a los miembros de la Asamblea como a la población general para aumentar el acceso a los servicios técnicos especializados y el concienciamiento de la opinión pública con respecto a la Constitución.

4. Las fuerzas de seguridad

62. La Oficina del ACNUDH en Nepal prosiguió con las actividades de formación y concienciamiento destinadas al Cuerpo Nacional de Policía y al Cuerpo de Policía Militar, que se centraron particularmente en las normas de derechos humanos relativas a la vigilancia del cumplimiento de la ley y al estado de derecho. En 2008, se fomentó la capacidad nacional mediante la formación de instructores de ambos cuerpos. En 2008, unos funcionarios del Cuerpo de Policía Militar formados y supervisados por la Oficina en colaboración con el Comité Internacional de la Cruz Roja y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, impartieron cinco programas de formación a 167 agentes de policía militar. Además, la Oficina colaboró en la formación previa al despliegue de 60 agentes de policía militar destinados a operaciones de paz de las Naciones Unidas. Ofreció asesoramiento sustantivo para preparar un libro de bolsillo sobre derechos humanos para el Cuerpo de Policía Militar, que se halla en la última etapa de producción. También impartió cinco cursos de formación en derechos humanos a 170 oficiales del ejército nepalés.

5. Obligaciones de presentación de informes a los órganos de tratados internacionales

63. Nepal ha ratificado seis de los instrumentos internacionales de derechos humanos fundamentales. Los defensores de esos derechos han presionado firmemente para que se ratifique la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, suscrita por Nepal el 3 de enero de 2008, y para que este pase a ser Estado parte en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos

o Degradantes, la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares y el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

64. El largo período de transición ha favorecido las demoras en la presentación de los informes del Gobierno a los órganos de tratados de las Naciones Unidas. Se ha retrasado la presentación de los informes al Comité de Derechos Humanos, al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y al Comité contra la Tortura. Los informes iniciales correspondientes a los dos protocolos facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño están pendientes de presentación. La colaboración con los órganos de tratados competentes ayudará al país a cumplir las obligaciones internacionales que ha contraído. La Oficina del ACNUDH en Nepal ha impartido cuatro días de formación a altos funcionarios del Gobierno sobre presentación de informes a los órganos de tratados de las Naciones Unidas. Además, se han impartido cursos de formación especializada sobre el régimen de los órganos de tratados de derechos humanos, incluidos los procedimientos de presentación de informes y los mecanismos de denuncias oportunos, a representantes del Gobierno y de la sociedad civil en las cinco regiones.

IV. Conclusiones y recomendaciones

65. La situación de los derechos humanos en Nepal ha mejorado considerablemente desde que terminó el conflicto y de que se tomaran medidas importantes en 2008 para afianzar el proceso de paz. El pueblo de Nepal votó por la paz y el cambio en abril de ese año. Mediante la implantación de un sistema mixto se ha logrado que la Asamblea Constituyente refleje mucho mejor la diversidad de la sociedad nepalesa que cualquier otro órgano representativo anterior. Está compuesta por un tercio de mujeres y tiene una representación considerable de grupos marginados históricamente, entre ellos los *madhesis*, los pueblos indígenas y las castas "inferiores".

66. La transformación de Nepal es profunda; un nuevo Gobierno ostenta el poder gracias al voto popular y la monarquía se ha sustituido por una república. Sin embargo, los problemas para consolidar el proceso de paz pueden ser tan abrumadores como los que se han superado hasta ahora. La Oficina del ACNUDH en Nepal ha declarado, de manera reiterada, que, durante el período de transición, debe seguirse otorgando una importancia central a las cuestiones de derechos humanos que subyacen al conflicto y que son la clave de una paz y un desarrollo duraderos, como la impunidad y las desigualdades y la discriminación estructurales.

67. La población tiene muchas expectativas hacia el nuevo Gobierno y hacia la Asamblea Constituyente. Aún tienen que aplicarse muchas disposiciones del Acuerdo General de Paz, como las relativas a los mecanismos de supervisión del proceso de paz. La escasez crónica de suministro eléctrico y las inundaciones han agravado los problemas derivados de una economía desacelerada, unas condiciones de seguridad que empeoran, sobre todo en las *terai*, y la lentitud del progreso de la integración y la rehabilitación de los combatientes del ejército maoísta y de la elaboración de la Constitución.

68. Reconociendo que el Gobierno afronta muchos problemas, la Oficina del ACNUDH en Nepal insta a que se otorgue preferencia al fortalecimiento de la seguridad pública, el estado de derecho y la rendición de cuentas y se resuelvan las cuestiones de la impunidad y la discriminación, con objeto de proteger y promover todo el espectro de los derechos humanos. Se considera a Nepal como modelo, sobre

todo dentro de Asia meridional, de adhesión a la mayoría de los instrumentos internacionales de derechos humanos. Ahora, una vez que ha dejado atrás el conflicto, el país tiene posibilidades reales de aprovechar la oportunidad histórica de constituirse en modelo de aplicación de los compromisos contraídos en materia de derechos humanos. Ante todo, el pueblo nepalés, que ha sufrido largos años de privaciones y sacrificios a causa del conflicto, tiene derecho a que se respeten sus derechos humanos y a ejercerlos.

69. Un régimen nacional de protección de los derechos humanos que sea efectivo requiere unas instituciones de derechos humanos fuertes. La Oficina del ACNUDH en Nepal exhorta al Gobierno a que aplique las recomendaciones del Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, entre las que se cuentan la de aprobar leyes que estén en consonancia plena con los Principios de París y la de velar por que la Comisión Nacional de Derechos Humanos tenga fondos suficientes y autonomía financiera. La Oficina celebra que el Gobierno haya incrementado un 85% el presupuesto de la citada comisión en el ejercicio 2008/09 y lo exhorta a que atienda rápidamente las recomendaciones presentadas por la Comisión. Asimismo, el Gobierno también debe procurar que todas las demás instituciones nacionales que se ocupan de derechos tengan el respaldo suficiente como para ser independientes, dignas de crédito y efectivas, y dispongan de fondos suficientes, de autonomía financiera y de un fundamento jurídico claro. A este respecto, hay que otorgar prioridad a la aprobación de la Ley de la Comisión Nacional de los *Dalits*, previo procedimiento de consulta entre todas las partes.

70. La Oficina del ACNUDH en Nepal insta al Gobierno a que implante mecanismos para proteger a los defensores de los derechos humanos y les permita realizar, a estos, una labor de derechos humanos que es vital en un clima libre de intimidaciones. A tal fin, lo exhorta a que invite a la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos a que visite Nepal.

71. El terminar con la impunidad es un requisito para romper con el pasado violento y evitar futuros abusos. La Alta Comisionada celebra que el Gobierno se haya comprometido a instituir unos mecanismos de justicia de transición dignos de crédito y declara que su oficina está dispuesta a apoyar ese proceso, también como parte de las actividades que se desarrollan con arreglo al Fondo de Paz de las Naciones Unidas.

72. Además de instituir unos mecanismos de justicia de transición que sean coherentes con las normas internacionales, la Oficina del ACNUDH en Nepal exhorta al Gobierno a que actúe con celeridad para investigar los atentados graves contra los derechos humanos que ocurrieron durante el conflicto y después de él y juzguen a los autores, y a que coopere con las investigaciones en curso, entre ellas las mencionadas en el presente informe. Ello exigirá unas instituciones fuertes e independientes que velen por el estado de derecho, entre ellas un cuerpo de policía, una fiscalía y un poder judicial libres de injerencias políticas. Habida cuenta de lo anterior, la Oficina insta al Gobierno, y a la Asamblea Constituyente en lo que respecta a sus deliberaciones sobre la nueva constitución, a que tomen medidas para salvaguardar la independencia de esas instituciones.

73. La amplia representación de grupos marginados históricamente en la Asamblea Constituyente, entre ellos las mujeres, los *janajatis* y los *dalits*, es un logro digno de elogio. La Alta Comisionada exhorta al Gobierno a que tome medidas concertadas para procurar que se escuche, de manera efectiva, la voz de esos grupos en las instituciones del Estado, sobre todo en lo que respecta al proceso de redacción constitucional. La Oficina del ACNUDH en Nepal seguirá apoyando la participación de los grupos marginados en las instituciones del Estado y prestará asistencia técnica

al Gobierno y a otros asociados para que afronten las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales que alimentan muchos agravios. Si no se afrontan estos problemas, se corre el peligro de ahondar las divisiones sociales, lo que podría desencadenar más violencia.

74. La Oficina del ACNUDH en Nepal celebra las medidas que ha adoptado el Gobierno para erradicar la "intocabilidad" y la tradición del trabajo en régimen de servidumbre y exhorta al Gobierno a que instituya un marco jurídico que favorezca la rehabilitación de los antiguos siervos. También tiene que adoptar medidas adicionales para afrontar el problema de la discriminación, que data de hace mucho tiempo, ya que las medidas vigentes no son lo suficientemente ambiciosas y los acuerdos suscritos con los diversos grupos no se han cumplido. La Oficina continuará ayudando a los grupos marginados, por ejemplo fomentando la capacidad de las instituciones nacionales que tienen por mandato apoyar a esos grupos.

75. Los litigios de tierras son una de las cuestiones que suscitan conflicto. La creación de una comisión de tierras es un avance importante y se exhorta al Gobierno a que vele por que la Comisión goce del apoyo requerido y pueda funcionar de manera transparente, inclusiva e imparcial.

76. La Oficina del ACNUDH en Nepal está dispuesta a seguir prestando todo el respaldo y toda la asistencia técnica necesarios para ayudar al Gobierno y al pueblo de Nepal a cumplir sus aspiraciones de protección y disfrute de los derechos humanos.
