



Asamblea General

Distr. general
19 de enero de 2011
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

16º período de sesiones

Temas 2 y 10 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

Asistencia técnica y fomento de la capacidad

Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en el Afganistán y sobre los logros de la asistencia técnica en la esfera de los derechos humanos*

Resumen

Este informe, presentado de conformidad con la decisión N° 2/113 del Consejo de Derechos Humanos, de 27 de noviembre de 2006, describe los problemas de los derechos humanos que persisten en el Afganistán y contiene recomendaciones para hacerles frente. Asimismo, pasa revista a las medidas que está adoptando la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos con miras a apoyar y reforzar la capacidad institucional del país a través de la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán.

En 2010 los esfuerzos encaminados a promover y proteger los derechos humanos y a restablecer el estado de derecho en el país han tropezado con graves obstáculos. El conflicto armado se ha intensificado en todo el Afganistán, con el consiguiente aumento del número de víctimas civiles. Los asesinatos selectivos, las ejecuciones, los secuestros y la intimidación de miles de civiles por parte de los elementos antigubernamentales en todo el país han socavado los esfuerzos internacionales y gubernamentales por asegurar la protección y la seguridad de las zonas afectadas por el conflicto. A lo largo del año ha seguido disminuyendo la proporción de víctimas civiles causadas por las fuerzas progubernamentales, pero las incursiones aéreas y los registros nocturnos siguen suponiendo un riesgo para la población. Entre los civiles también ha habido heridos y desplazados, se han perdido medios de subsistencia, se han destruido propiedades y se ha impedido el acceso a la educación, la atención de la salud y otros servicios esenciales. Pese a algunos logros en las esferas de la salud, la educación y las oportunidades de empleo, las

* Presentado con retraso.

mujeres siguen enfrentándose a leyes y políticas, actitudes y prácticas discriminatorias que violan sus derechos humanos básicos. Las prácticas tradicionales perjudiciales para las mujeres y las niñas están muy extendidas y se registran en diversos grados en todas las comunidades, tanto urbanas como rurales, y entre todos los grupos étnicos. La ausencia de la voluntad política necesaria para afrontar seriamente un largo historial de violaciones palmarias de los derechos humanos sustenta la cultura de impunidad, profundamente arraigada en las estructuras de poder y los sistemas de gobernanza del Afganistán. Siguen siendo motivo de preocupación la legislación, las políticas y las prácticas de las autoridades nacionales y, en menor medida, de las fuerzas militares internacionales en relación con la detención.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–5	4
II. Protección de la población civil	6–20	4
A. Elementos antigubernamentales	10–13	5
B. Fuerzas progubernamentales	14–18	7
C. Cuestiones relativas a la promoción de la protección de la población civil....	19–20	8
III. Violencia contra la mujer	21–31	8
IV. Impunidad y justicia de transición	32–38	11
V. Protección frente a las detenciones arbitrarias y respeto del derecho a un juicio justo.....	39–48	14
VI. Apoyo a las instituciones nacionales.....	49–56	16
A. Programa de prioridades nacionales en materia de derechos humanos y responsabilidades cívicas.....	49–50	16
B. Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán.....	51–53	17
C. Ministerio de Justicia.....	54–56	17
VII. Conclusión	57	18
VIII. Recomendaciones	58	18

I. Introducción

1. Este informe se presenta de conformidad con la decisión N° 2/113 del Consejo de Derechos Humanos, de 27 de noviembre de 2006, y se ha preparado en colaboración con la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán (UNAMA). Desde mi último informe (A/HRC/13/62), la situación de los derechos humanos en el Afganistán se ha vuelto más complicada. Los problemas de derechos humanos de larga data derivados del conflicto armado, las deficiencias en la gobernanza, la impunidad generalizada y profundamente arraigada, y la fragilidad del estado de derecho, junto con la extrema marginación de las mujeres y la violencia que sufren, suponen otros tantos obstáculos significativos para el goce efectivo de los derechos humanos.

2. El coste humano del conflicto armado experimentó una escalada en 2010, año en el que las víctimas civiles, entre muertos y heridos, aumentaron en un 20% en los 11 primeros meses con respecto al mismo período de 2009. La población civil ha asistido al deterioro de la presencia gubernamental y a una nueva disminución de la protección en más zonas del país. Al mismo tiempo, los elementos antigubernamentales hacen cada vez más uso de medios de guerra ilegales, como los artefactos explosivos improvisados, los ataques suicidas y los asesinatos, que violan el derecho básico de los afganos a la vida y los principios del derecho internacional humanitario. Aunque la mejora de las salvaguardias parece haber contribuido a reducir significativamente el número de víctimas civiles ocasionadas por las fuerzas progubernamentales, es necesario proseguir e intensificar esos esfuerzos a fin de mejorar la protección de la población civil.

3. Otros de los problemas de derechos humanos que siguen presentes en el Afganistán no se han abordado eficazmente. La amplia aceptación de que gozan las prácticas tradicionales perjudiciales, como los matrimonios infantiles, la entrega de niñas para resolver litigios, el aislamiento forzado en el hogar, los matrimonios de intercambio y los asesinatos en nombre del "honor", sigue ocasionando sufrimientos, humillaciones y marginación a millones de mujeres y niñas. Esas prácticas tienen su origen en opiniones y creencias discriminatorias acerca del papel y la posición de la mujer en la sociedad afgana, aunque algunos dirigentes religiosos refuerzan esas costumbres perjudiciales a través de la interpretación que hacen del islam.

4. La impunidad sigue representando un grave obstáculo para el restablecimiento del estado de derecho y el respeto de los hechos humanos. El Programa de Paz y Reintegración del Afganistán y el proceso de reconciliación han transmitido mensajes contradictorios acerca del compromiso de Gobierno de promover la rendición de cuentas por los crímenes internacionales y las violaciones de los derechos humanos graves. Numerosos defensores de los derechos humanos han manifestado su preocupación por el hecho de que la cuestión de la impunidad no se esté afrontando seriamente en el proceso de paz en curso.

5. La persistente falta de capacidad del sistema de justicia penal y la administración penitenciaria sigue dando lugar a detenciones arbitrarias generalizadas. La legislación, las normas y las prácticas que aplican las autoridades nacionales y, en ocasiones, las fuerzas militares internacionales, en relación con la detención resultan a menudo en detenciones durante períodos prolongados sin las debidas garantías ni la supervisión de las autoridades judiciales.

II. Protección de la población civil

6. En 2010 se produjo una escalada del costo humano del conflicto armado. En los primeros 11 meses del año (1° de enero a 30 de noviembre) las víctimas civiles, entre muertos y heridos, aumentaron en un 20% con respecto al mismo período de 2009. Las tres cuartas partes de las víctimas civiles lo fueron de elementos antigubernamentales, lo que

supuso un incremento del 25% frente al año anterior. Al mismo tiempo, las víctimas civiles atribuidas a las fuerzas progubernamentales disminuyeron en un 20% con respecto a los 11 primeros meses de 2009.

7. Los análisis de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH)/UNAMA ponen de relieve dos causas fundamentales del aumento del número de víctimas civiles en 2010. Se produjo un aumento sustancial del número de asesinatos de civiles por los elementos antigubernamentales, que también hicieron mayor uso de artefactos explosivos improvisados, más potentes y sofisticados, en todas las zonas del país. Los devastadores efectos humanos de esas tácticas demuestran que, tras nueve años de conflicto, son más urgentes que nunca las medidas encaminadas a proteger a la población civil y a reducir al mínimo los efectos del conflicto en los derechos humanos básicos de los afganos.

8. Entre el 1º de enero y el 30 de noviembre de 2010, el ACNUDH/UNAMA documentó la cifra preliminar de 6.717 víctimas civiles del conflicto, incluidos 2.584 muertos y 4.133 heridos. A lo largo de ese período, los elementos antigubernamentales causaron 5.162 víctimas, entre muertos y heridos (el 77% del total de las víctimas civiles del período), lo que representa un aumento del 25% con respecto al mismo período de 2009. Los ataques suicidas y con artefactos explosivos improvisados fueron la causa de la mayoría de las víctimas civiles atribuidas a los elementos antigubernamentales, incluidos 1.075 muertos (el 55% de las muertes de civiles atribuidas a los elementos antigubernamentales) y 2.291 heridos (el 71% de los heridos civiles atribuidos a los elementos antigubernamentales). En ese mismo período el ACNUDH/UNAMA documentó 774 víctimas civiles (es decir, el 11% del total de víctimas civiles, entre muertos y heridos) ocasionadas por las fuerzas progubernamentales, lo que supone una disminución del 20% con respecto al mismo período de 2009. Los ataques aéreos causaron el mayor número de las víctimas atribuidas a esas fuerzas, incluidos 165 muertos (el 41% de las muertes de civiles atribuidas a las fuerzas progubernamentales) y 121 heridos (el 32% de los heridos civiles atribuidos a esas fuerzas).

9. Al aumentar en 2010 el número de víctimas civiles, hubo más muertos y heridos entre las mujeres y los niños que en 2009. Estos siguen estando totalmente desprotegidos en las zonas afectadas por el conflicto, además de estar expuestos a violaciones generalizadas de sus derechos humanos. Entre el 1º de enero y el 30 de noviembre de 2010, los artefactos explosivos improvisados y los ataques suicidas de elementos antigubernamentales fueron los causantes de la mayoría de las víctimas entre las mujeres y los niños —el 33% y el 44% respectivamente. Durante ese período el número de víctimas aumentó en un 9% entre las mujeres y en un 56% entre los niños con respecto a 2009.

A. Elementos antigubernamentales

10. Las 2.584 muertes de civiles que se registraron en los 11 primeros meses de 2010 representaron un aumento del 15% con respecto al número de muertes documentado en ese mismo período de 2009. En total, 1.955 de esas muertes (el 76% del total de las muertes de civiles) se atribuyeron a los elementos antigubernamentales, lo que supone un incremento del 28% con respecto a los 11 primeros meses de 2009. Los artefactos explosivos improvisados siguieron siendo la táctica más mortífera utilizada por esos elementos en los 11 primeros meses de 2010 y ocasionaron el 33% de las víctimas mortales civiles. El ACNUDH/UNAMA documentó la muerte de 232 civiles como consecuencia de ataques suicidas, además de 442 asesinatos y ejecuciones, que representaron respectivamente el 10% y el 17% del total de víctimas mortales civiles. De las muertes atribuidas a los elementos antigubernamentales, alrededor del 39% correspondieron a mujeres y el 45% a niños muertos como resultado de explosiones de artefactos explosivos improvisados y ataques suicidas, lo que supone un incremento del 15% de las muertes de mujeres y del 72% de las

mueres de niños derivadas de esas tácticas con respecto al número documentado en 2009. El ACNUDH/UNAMA registró también datos sobre 247 casos de secuestro.

11. En comparación con el mismo período de 2009, en 2010 el número de civiles asesinados y ejecutados por elementos antigubernamentales aumentó en más de un 106%. Más de la mitad de los asesinatos y ejecuciones de civiles tuvieron lugar en el Afganistán meridional, donde se registraron más de 211 incidentes de esa índole a medida que los talibanes intensificaban su campaña de intimidación contra un grupo más amplio de civiles que trabajaban para el Gobierno del Afganistán o las fuerzas militares internacionales, o a los que se consideraba partidarios del Gobierno o de esas fuerzas. La campaña incluía asesinatos, ejecuciones, secuestros y amenazas verbales y mediante anónimos nocturnos. En el plazo de una semana de agosto, los elementos antigubernamentales presuntamente asesinaron en la provincia de Kandahar a un antiguo fiscal, un juez en activo, un miembro de la Shura, un agente de la Policía Nacional fuera de servicio, una mujer que trabajaba para una organización no gubernamental (ONG) internacional y un ingeniero que trabajaba para una empresa internacional. Entre los civiles objetivo de los ataques figuraban profesores, enfermeras, médicos, miembros de los consejos tribales de ancianos, dirigentes comunitarios, funcionarios provinciales y de distrito, otros civiles y personas que trabajaban para las fuerzas militares internacionales y las organizaciones internacionales. La escalada de los asesinatos ha reforzado la opinión generalizada entre la población civil de que los talibanes pueden atacar con total impunidad en cualquier lugar y en cualquier momento, y de que el Gobierno y las fuerzas internacionales no la protegen debidamente.

12. En los 11 primeros meses de 2010 el ACNUDH/UNAMA documentó varias ejecuciones a manos de los talibanes en las provincias de Badghis, Ghazni, Kandahar, Kunduz, Uruzgan y Wardak. Entre esos incidentes figuran la ejecución pública por fusilamiento de una mujer el 7 de agosto en la provincia de Badghis por presunto adulterio, la ejecución pública por lapidación de un hombre y una mujer el 15 de agosto en la provincia de Kunduz por presunto adulterio¹, y la condena a muerte de dos mujeres el 14 octubre en la provincia de Ghazni, presuntamente por haber asesinado a su suegra. Según información recibida un pariente de la suegra, una de las mujeres fue ejecutada, pero la ejecución de la segunda, que estaba embarazada, se aplazó hasta que diera a luz. El ACNUDH/UNAMA también documentó varias otras violaciones graves de los derechos humanos, incluida la ejecución por ahorcamiento el 10 junio en la provincia de Helmand de un niño de 7 años de edad acusado de espiar para el Gobierno, y del asesinato el 29 junio en la provincia de Ghazni de un niño de 12 años. Esos incidentes indican que los elementos antigubernamentales cometen violaciones graves de los derechos humanos con total impunidad y ponen de manifiesto las serias deficiencias en materia de protección y rendición de cuentas que existen en el Afganistán.

Violencia relacionada con las elecciones

13. Entre junio y septiembre de 2010, durante la campaña de las elecciones parlamentarias, los elementos antigubernamentales llevaron a cabo una operación sistemática de asesinatos selectivos contra candidatos y trabajadores de la campaña. Entre junio y agosto resultaron muertos cuatro candidatos y 24 trabajadores de la campaña. El 18 de septiembre, día de las elecciones, el ACNUDH/UNAMA documentó 136 víctimas civiles, incluidos 33 muertos y 103 heridos, lo que lo convierte en el día más violento registrado en el Afganistán desde las elecciones presidenciales y de los consejos provinciales de 2009, en que murieron 31 civiles y otros 79 resultaron heridos (110 víctimas civiles). En las elecciones de 2010 el mayor número de víctimas se produjo en la

¹ La Dependencia de Derechos Humanos de la UNAMA también recibió información de que la ejecución de la mujer fue un "crimen de honor", que se produjo después de que algunos miembros de su familia hubieran denunciado ante los talibanes su relación con el hombre que también fue ejecutado.

región oriental, donde hubo 38 civiles muertos y heridos, seguida de la región sudoriental, donde hubo 26 víctimas. En la región meridional se registró un elevado número de incidentes de seguridad, aunque con pocas víctimas civiles. En la mayoría de las provincias, el día de las elecciones hubo ataques con cohetes, explosiones de artefactos explosivos improvisados y enfrentamientos armados, por lo que muchas personas se vieron privadas de la libertad de circulación y del derecho al voto. Los incidentes relacionados con la seguridad dieron lugar al cierre de al menos 153 colegios electorales. Las tácticas de intimidación de los elementos antigubernamentales contribuyeron a reducir la participación de los votantes, especialmente de las mujeres, en las distintas partes del país.

B. Fuerzas progubernamentales

14. Las operaciones militares de las fuerzas progubernamentales ocasionaron la muerte o heridas a civiles como consecuencia de los ataques aéreos, los ataques de mortero y la escalada del uso de la fuerza y los tiroteos. Entre el 1° de enero y el 30 de noviembre de 2010, las fuerzas progubernamentales causaron 401 muertos, es decir, el 15% del total de las muertes de civiles, lo que supone una reducción del 27% con respecto a 2009.

15. El ACNUDH/UNAMA estimó que se había producido una disminución del 52% del número de muertes de civiles como consecuencia de los ataques aéreos de las fuerzas progubernamentales respecto de las cifras registradas en el mismo período de 2009. Las directrices tácticas y los procedimientos operativos normalizados aplicados en 2010 por la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad, incluida la directriz táctica de agosto de 2010 sobre "el uso disciplinado de la fuerza", parecen haber contribuido a lograr una reducción significativa del número de víctimas civiles de las fuerzas progubernamentales. Sin embargo, los ataques aéreos en zonas civiles han seguido causando el mayor porcentaje de víctimas atribuidas a esas fuerzas, ya que ocasionaron 165 muertos (el 41% de las 401 muertes de civiles atribuidas a esas fuerzas) y 121 heridos (el 32% de los heridos civiles atribuidos a esas fuerzas) en los 11 primeros meses de 2010. El ACNUDH/UNAMA documentó un mayor uso de los ataques aéreos entre julio y octubre de 2010, lo que provocó más víctimas civiles, especialmente en las regiones meridional, septentrional y oriental del país.

16. Las operaciones de allanamiento, fundamentalmente los registros nocturnos, resultaron en 63 muertes (el 16% de las muertes de civiles a manos de las fuerzas progubernamentales) y numerosas detenciones. Aunque los registros nocturnos no ocasionan un número excesivo de víctimas civiles, esas operaciones siguen provocando indignación y frustración en la sociedad afgana. Entre los motivos de preocupación de las comunidades figuran la inexistencia de mecanismos efectivos de investigación de los abusos que se producen durante los allanamientos, cuyos autores no suelen ser procesados, la falta de información sobre el paradero de las personas detenidas durante los registros nocturnos, y la imposibilidad de obtener reparación por la pérdida de vidas humanas, las lesiones y la destrucción de bienes. Las comunidades denuncian también la falta de conciencia cultural y de sensibilidad de algunos de los efectivos que intervienen en los registros. El allanamiento de los hogares, especialmente por la noche, el registro de las habitaciones de las mujeres por hombres y los atentados contra la honra de las mujeres afectan negativamente a la reputación y el futuro de toda la familia.

17. En ese mismo período, el 11% de las muertes de civiles a cargo de las fuerzas progubernamentales se produjeron en el marco de incidentes de escalada de la fuerza (en los que las fuerzas progubernamentales abrieron fuego contra atacantes, presuntamente miembros de los elementos antigubernamentales).

18. Las directivas tácticas y los procedimientos operativos normalizados aplicados por las fuerzas militares internacionales para regular los registros nocturnos y las normas de

intervención en respuesta a la escalada de la fuerza, junto con las directrices tácticas de julio de 2009 y agosto de 2010 por las que se restringían los ataques aéreos, parecen haber contribuido a reducir sensiblemente el número de víctimas civiles a manos de las fuerzas progubernamentales. El ACNUDH/UNAMA celebra los esfuerzos de las fuerzas militares internacionales por minimizar el número de muertos y heridos entre la población civil y las insta a seguir por esa vía. Al mismo tiempo, manifiesta su preocupación por las deficiencias en la aplicación de las directivas y los procedimientos sobre el terreno, y por la persistente falta de transparencia en las investigaciones y la rendición de cuentas con respecto a las víctimas civiles.

C. Cuestiones relativas a la promoción de la protección de la población civil

19. El ACNUDH/UNAMA se reunió con las embajadas, los donantes y las fuerzas militares afganas e internacionales para promover la aplicación de las recomendaciones que se formulaban en el *Afghanistan: Mid Year Report on the Protection of Civilians in Armed Conflict 2010*. El ACNUDH/UNAMA celebró reuniones individuales con altos funcionarios de la embajada del Canadá, la embajada de Francia, la embajada de Noruega, y las embajadas de los Estados Unidos de América y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, y presentó informes a muchos de los principales donantes. Las actividades de promoción incluyeron también sesiones informativas sobre las conclusiones y recomendaciones del informe con el Comité de Diputados del Consejo Nacional de Seguridad y el Grupo de Operaciones de Seguridad que asesora al Comité de Diputados, y con la Shura Superior de Seguridad, y una reunión semanal de alto nivel presidida por el Ministro de Defensa del Afganistán y a la que asiste el comandante en jefe de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad, General David Petraeus. En Camp Bastion, en la provincia de Helmand, y en otros cuarteles de mando regionales, el ACNUDH/UNAMA celebró reuniones con la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad, los marines de los Estados Unidos y otros interlocutores para examinar las recomendaciones del informe y las cuestiones relacionadas con la protección de la población civil.

20. El 11 de agosto de 2010 los talibanes publicaron en su sitio web una declaración criticando el primer informe semestral de 2010 del ACNUDH/UNAMA sobre la protección de la población civil. En la declaración se afirmaba que el informe "respondía al oportunismo político y se basaba en la exageración y la propaganda en lugar de en hechos reales"; el 15 de agosto los talibanes hicieron pública otra declaración en la que pedían el establecimiento de un comité conjunto integrado por los talibanes, el ACNUDH/UNAMA y la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad que se encargara de investigar los incidentes con víctimas civiles. El 23 de diciembre, los talibanes hicieron pública una declaración similar criticando la cifra de víctimas civiles hecha pública para los primeros 11 meses de 2010 por el ACNUDH/UNAMA, que también había señalado que el 76% de esas víctimas se atribuían a elementos antigubernamentales, cifra que se recogía en el informe sobre la situación en el Afganistán y sus consecuencias para la paz y la seguridad internacionales presentado en diciembre de 2010 por el Secretario General al Consejo de Seguridad (A/65/612-S/2010/630, párr. 56).

III. Violencia contra la mujer

21. La violencia contra las mujeres y las niñas, incluida la violencia sexual y las prácticas tradicionales perjudiciales, como el *ba'ad* (entrega de niñas en matrimonio para resolver disputas), los denominados "crímenes de honor", los matrimonios tempranos o forzados y la violación, siguen siendo prácticas persistentes y muy extendidas en el Afganistán. El estigma de la violencia sexual, que recae sobre la víctima en vez de sobre el

autor de la agresión, y la falta de acceso a toda forma de justicia o de recurso para las víctimas, han hecho que esa forma de violencia y las prácticas tradicionales sigan siendo temas de los que las instituciones afganas encargadas de aplicar la ley y la sociedad afgana se ocupan en escasa medida. El informe hecho público en 2009 por el ACNUDH/UNAMA, *Silence is violence: end the abuse of women in Afghanistan*, y el informe publicado en diciembre de 2010, *Prácticas tradicionales nocivas y aplicación de la Ley de eliminación de la violencia contra la mujer en el Afganistán*, confirmaban esas conclusiones y formulaban recomendaciones para la adopción de medidas. En el segundo informe se señalaba que las prácticas tradicionales nocivas degradaban y marginaban a las mujeres y las niñas y, a menudo, se veían reforzadas por algunas interpretaciones de los preceptos religiosos. Esas prácticas infringen la legislación nacional, en particular la Ley de eliminación de la violencia contra la mujer, en la que se tipifican como delitos muchas prácticas tradicionales perjudiciales, y son contrarias a la *sharia* y al derecho internacional.

22. En el informe sobre las prácticas tradicionales nocivas, que se basa en la investigación y el análisis de casos en todo el país, se documentan determinadas prácticas consuetudinarias que conculcan los derechos de las mujeres y las niñas en todo el Afganistán y se formulan recomendaciones para reforzar la aplicación de la Ley de eliminación de la violencia contra la mujer como principal instrumento del Gobierno para poner fin a esas prácticas. En el informe se llega a la conclusión de que, aunque se han producido algunas mejoras en la respuesta del Estado a las prácticas nocivas y los crímenes de violencia contra la mujer, es frecuente que la policía y el poder judicial no apliquen imparcialmente la legislación y no deseen o no puedan aplicar las leyes que protegen los derechos de la mujer.

23. Es frecuente que los funcionarios encargados de aplicar la ley adopten un enfoque selectivo a la hora de administrar justicia. Se ocupan de los casos en los que se considera que las mujeres han transgredido las normas sociales, pero no actúan cuando las mujeres denuncian haber sido víctimas de violencia ni en los casos de matrimonio de niños, alegando que se trata de "cuestiones privadas". Esa situación se pone de manifiesto por el gran número de mujeres encarceladas por "delitos contra la moral". Cuando las circunstancias sociales y culturales no permiten a las mujeres y las niñas oponerse a las prácticas tradicionales perjudiciales, o escapar a la violencia, en ocasiones huyen del hogar. La "fuga del hogar" no está tipificada como delito con arreglo a la legislación afgana. Sin embargo, las autoridades encargadas de aplicar la ley suelen detener, encarcelar y enjuiciar a niñas por haberse fugado. Habitualmente el cargo que se les imputa es el de "intención" de cometer *zina* (mantener relaciones sexuales fuera del matrimonio).

24. Como aspecto positivo, el ACNUDH/UNAMA ha documentado algunas mejoras en la respuesta del Gobierno a esas prácticas tradicionales. Con el apoyo de la Dependencia de Derechos Humanos de la UNAMA y de otros asociados, el Ministerio de Justicia está redactando una ley por la que se regularán los mecanismos tradicionales de solución de diferencias que, a menudo, conculcan los derechos de la mujer. En ocasiones, las autoridades públicas han prestado apoyo a niñas que se negaban a contraer matrimonio por la fuerza. Además, algunos dirigentes religiosos han hablado a favor de los derechos de la mujer. En una conferencia que tuvo lugar el Día Internacional de la Mujer de 2010 en Jalalabad, varios ulemas se comprometieron unánimemente a promover la sensibilización respecto de las prácticas perjudiciales en el marco de las enseñanzas que impartían en las mezquitas. El ACNUDH/UNAMA también ha encontrado ejemplos de figuras religiosas que condenan los matrimonios de intercambio y el pago del precio de la novia.

25. El ACNUDH/UNAMA ha seguido prestando apoyo al Ministerio de Asuntos de la Mujer y a los Departamentos provinciales de Asuntos de la Mujer para reforzar su capacidad de aplicar la Ley de eliminación de la violencia contra la mujer, entre otras cosas, mediante el establecimiento de una Alta Comisión para la Prevención de la Violencia

contra la Mujer y de comisiones provinciales, en aplicación de la Ley y de una decisión adoptada en junio de 2010 por el Consejo de Ministros. Las comisiones provinciales tienen el mandato de coordinar las actividades de las autoridades provinciales y las ONG encaminadas a erradicar la violencia contra la mujer mediante la realización de campañas de sensibilización y la vigilancia y el seguimiento de los casos individuales de violencia. Una vez establecidas las comisiones, el ACNUDH/UNAMA ha prestado apoyo a sus actividades de coordinación y de supervisión de la aplicación de la Ley por la policía, los fiscales y los tribunales.

26. El ACNUDH/UNAMA también ha llevado a cabo actividades de sensibilización y formación para grupos de mujeres, mulás, jueces, fiscales, policías y miembros de los consejos tribales de ancianos, especialmente en las zonas rurales, sobre las prácticas que se tipifican como delito en la Ley de eliminación de la violencia contra la mujer y sobre los deberes y obligaciones de las autoridades encargadas de aplicar la ley. La formación incluía conferencias sobre la Ley y las medidas específicas que pueden adoptar esas autoridades para asegurar su aplicación.

27. A la vista de acontecimientos fundamentales, como la Jirga Consultiva Nacional de la Paz, la Conferencia Internacional de Kabul sobre el Afganistán (Conferencia de Kabul) y las elecciones a la cámara baja del Parlamento del Afganistán, en 2010 la participación de las mujeres en los procesos políticos ocupó un lugar destacado en el programa de los defensores de los derechos humanos. El ACNUDH/UNAMA se esforzó por asegurar la representación física de las mujeres en todos los procesos políticos encaminados a restablecer la paz y la prosperidad económica en el país y por que los derechos de la mujer siguieran presentes en el orden del día de todos los debates. El ACNUDH/UNAMA facilitó un diálogo más fluido entre los grupos de mujeres y los directivos políticos superiores de la Misión. Asimismo, de acuerdo con la resolución N° 1325 (2000) del Consejo de Seguridad, prestó apoyo a las iniciativas de promoción relativas a la mujer, la paz y la seguridad con el fin de promover la participación de la mujer en el proceso de adopción de decisiones y de asegurar que se sigue dando la debida prioridad a la cuestión de los derechos a la mujer.

28. Hubo consenso en que la participación de más de 300 mujeres (el 25% del total de participantes) en la Jirga Consultiva Nacional de la Paz, celebrada del 2 al 4 de junio, era un acontecimiento positivo atribuible en gran medida a las actividades de promoción y cabildeo de las asociaciones de mujeres afganas y a las ONG. El ACNUDH/UNAMA colaboró con la sociedad civil planteando la cuestión de la participación femenina en todos los foros pertinentes. Tras la Jirga, la Red de Mujeres Afganas, organización que engloba a las diversas agrupaciones de mujeres del Afganistán, hizo pública una declaración en la que solicitaba una representación femenina mínima del 25% en todos los foros que se ocupan del establecimiento de la paz y en las actividades internacionales de supervisión con el fin de asegurar que los acuerdos de paz a los que pueda llegarse no violan los derechos de la mujer amparados en la Constitución.

29. En un comunicado hecho público tras la Conferencia de Kabul², el Gobierno del Afganistán y sus socios internacionales reiteraron que los derechos de la mujer, incluida su igualdad política, económica y social, eran esenciales para el futuro del país. Se comprometieron a ayudar a todos los ministerios nacionales y a los órganos de gobierno subnacionales a desempeñar sus responsabilidades respectivas en el marco del Plan Nacional de Acción para la Mujer del Afganistán, y a asegurar que todos los programas de formación y educación cívica contribuyen al logro de adelantos prácticos en su aplicación. Además, se prevé que el Gobierno del Afganistán desarrolle una estrategia para aplicar la Ley de eliminación de la violencia contra la mujer, que incluirá servicios para las víctimas.

² Disponible en www.mfa.gov.af/FINAL%20Kabul%Conference%20%20%20Communique.pdf.

30. El ACNUDH/UNAMA ha colaborado con sus socios afganos en la promoción y garantía de la representación de la mujer en las elecciones parlamentarias del 18 de septiembre de 2010. El Gobierno dio seguridades de que los 68 escaños parlamentarios reservados en virtud de la Constitución para las mujeres (25%) eran un mínimo y no el tope máximo para la representación femenina. Además, el Gobierno aseguró que, en caso de que una candidata obtuviese un escaño no reservado pero no pudiera ocupar el cargo para el que había sido elegida, el escaño en cuestión se asignaría a la siguiente mujer candidata que hubiera obtenido mayor número de votos. A las elecciones parlamentarias de 2010 se presentaron más mujeres, que representaron el 16% del total de candidatos, lo que supone un incremento del 4% respecto de las elecciones parlamentarias de 2005. El ACNUDH/UNAMA documentó denuncias de la resistencia ofrecida por algunas comunidades a que las mujeres presentaran su candidatura, además de amenazas, actos de acoso y agresiones en algunas zonas del país. Por ejemplo, en la provincia de Badakhshan, se recibió información sobre dirigentes religiosos que predicaban contra la participación de candidatas, instando a la población a no apoyar a las mujeres que se presentaran a las elecciones. A medida que se acercaba la fecha de las elecciones, se pudo observar un aumento de los incidentes de amenazas e intimidación contra las candidatas, incluida la detonación de un artefacto explosivo improvisado fuera de las oficinas de campaña de una candidata en la ciudad de Taloqan, en la provincia de Takhar. El 30 de agosto, cinco hombres que trabajaban en la campaña de una candidata al Parlamento fueron secuestrados y asesinados en la provincia de Herat.

31. El 18 septiembre, día de las elecciones, las prácticas de intimidación de los elementos antigubernamentales contribuyeron a reducir la participación de los votantes, especialmente de las mujeres, en diversas partes del país. En el sur, los talibanes impusieron restricciones a la libertad de circulación mediante amenazas verbales, bloqueos de carreteras y detonación de artefactos explosivos improvisados, impidiendo a los afganos ejercer su derecho al voto. En la región oriental y las provincias de Wardak y Logar, en la región central, las amenazas de los elementos antigubernamentales, incluidos los anónimos nocturnos, tuvieron, al parecer, un efecto significativo en los índices de participación. Con excepción de las provincias de Bamyan, Day Kundi y Badakhshan, y de algunas ciudades, la participación de las mujeres en las elecciones fue de media a baja. La Comisión Electoral Internacional informó de que, de los 4,3 millones de votos emitidos, se calculaba que alrededor de 1,6 millones, que representaban el 37% del total, se habían emitido en colegios electorales femeninos. Los elevados riesgos para la seguridad, los colegios electorales mixtos, la ausencia de mujeres interventoras, o su número insuficiente, y otros obstáculos culturales conexos hicieron que las mujeres no acudieran a votar, en particular en las regiones meridional y sudoriental. Pese a esos problemas, 69 mujeres obtuvieron un escaño en la cámara baja del Parlamento del Afganistán.

IV. Impunidad y justicia de transición

32. En el Afganistán la impunidad sigue siendo la norma, lo que constituye un grave obstáculo para el establecimiento de un estado de derecho y el respeto de los derechos humanos. Aunque en la Conferencia de Kabul, celebrada en julio, el Gobierno se comprometió a revisar el Plan de Acción sobre la Paz, la Justicia y la Reconciliación, ha enviado mensajes contradictorios acerca de su compromiso de asegurar la rendición cuentas por los crímenes internacionales y las violaciones de los derechos humanos graves. Cuando la Ley de amnistía pública y estabilidad nacional se publicó en el *Boletín Oficial* a finales de 2009, la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán y la sociedad civil pidieron repetidamente su revocación.

33. También se cuestionó el compromiso de Gobierno de poner fin a la impunidad durante las etapas iniciales de las actividades gubernamentales encaminadas a poner en marcha un proceso sostenible de paz, reintegración y reconciliación. Los activistas de la sociedad civil y la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán insistieron en que era preciso asegurar que el proceso atendiese a las necesidades de justicia de las víctimas y al imperativo de consolidar los logros del marco jurídico y constitucional relacionados con la protección de los derechos humanos, en particular, los derechos de la mujer. En mayo de 2010 se celebró una Jirga de Víctimas para la Justicia, que brindó la posibilidad de plantear esas cuestiones directamente al Gobierno en el contexto de los preparativos de la Jirga Consultiva Nacional de la Paz, que tuvo lugar a principios de junio. Las víctimas de violaciones de los derechos humanos y crímenes internacionales graves relataron los sufrimientos que habían padecido, reclamaron justicia y dejaron patente que era preciso que en el proceso de paz se abordara de alguna forma la cuestión de la rendición de cuentas. Aunque en la resolución-artículo 16 y el mapa de ruta de la reconciliación aprobados por la Jirga Consultiva Nacional de la Paz se reconocía explícitamente la necesidad de proteger y respetar los derechos de las mujeres y los niños, en el documento no se hacía hincapié en el imperativo de que, como parte de ese proceso, se exigieran responsabilidades y se hiciera justicia.

34. Si bien el acuerdo del Gobierno de actualizar el Plan de Acción sobre la Paz, la Justicia y la Reconciliación puede considerarse un compromiso permanente con la justicia y la lucha contra la impunidad, la puesta en marcha del Programa de Paz y Reintegración del Afganistán y el establecimiento del Alto Consejo de la Paz suscitaron preocupación acerca de las prioridades gubernamentales en ese ámbito. Ese Programa y el órgano encargado de supervisar su aplicación destacaron la necesidad de poner fin al conflicto mediante una serie de incentivos para desarmar, desmovilizar y reintegrar a los elementos antigubernamentales. Aunque en el documento se prevé un proceso de evaluación del historial de los combatientes para determinar si pueden acogerse a las actividades de reintegración, también se hace referencia con frecuencia a la aplicación de una "amnistía política" y un mecanismo de "resolución de reclamaciones" a los participantes en el proceso. En el documento no se define explícitamente esa amnistía, pero se indica que su finalidad es permitir a los combatientes abandonar las armas sin temor a ser detenidos o enjuiciados en un plazo inmediato. En el texto del Programa de Paz y Reintegración del Afganistán se señala que el proceso no es "un marco para perdonar todos los crímenes y ofrecer una amnistía general", pero no se dan más detalles³. Como resultado de ello, muchos defensores de los derechos humanos manifestaron su preocupación por que en el proceso no se estuviera abordando seriamente la cuestión de la impunidad y por que, si el proceso tenía éxito, la paz resultante sería injusta e insostenible y no reflejaría los intereses de las víctimas.

35. Las iniciativas de paz y reintegración destinadas a facilitar la puesta en libertad de los combatientes detenidos y la resolución de reclamaciones suscitaban inquietudes relacionadas con los derechos humanos. Las actividades tendentes a la puesta en libertad de los prisioneros habían comenzado como parte de los compromisos del Gobierno de desarrollar un proceso de paz tras la celebración de la Jirga Consultiva Nacional de la Paz en el mes de junio. Para ello se estableció un comité especial encargado de la puesta en libertad de los prisioneros. El ACNUDH/UNAMA supervisó la labor del Comité y tomó nota de la liberación de más de 500 detenidos. Los motivos de inquietud relacionados con los derechos humanos incluían la falta de transparencia en los procedimientos jurídicos seguidos en la revisión de los casos de los detenidos y las razones de la puesta en libertad de esas personas. Una de las preocupaciones básicas era que no se cumplían cabalmente los

³ Afganistán, "Programa de Paz y Reintegración del Afganistán", documento del Programa (Kabul, 2010), pág. 9.

procedimientos jurídicos y que, en ocasiones, los presuntos autores de crímenes y violaciones graves de los derechos humanos eran puestos en libertad por motivos políticos y no ateniéndose a razones jurídicas estrictas. La utilización de motivos opacos o arbitrarios para poner en libertad a esas personas socavaba aún más el estado de derecho y la lucha contra la impunidad. La inclusión de mecanismos de "resolución de reclamaciones" en el proceso del Programa de Paz y Reintegración del Afganistán también suscitaba la inquietud de que muchos sospechosos de haber cometido crímenes internacionales y violaciones de los derechos humanos graves pudieran ser absueltos de toda responsabilidad penal por motivos políticos o para agilizar los procesos. Persiste la incertidumbre acerca de cómo se aplicará en la práctica la resolución de reclamaciones en las comunidades de todo el país. No se han definido los procedimientos de evaluación de antecedentes, los procesos de investigación ni los mecanismos de solución de diferencias conexos, pero está claro que el proceso se desarrollará al margen del sistema de justicia oficial.

36. La creación en septiembre de 2010 del Alto Consejo de la Paz suscitó entre la sociedad civil la preocupación de que era poco probable que el programa de justicia ocupara un lugar destacado en el proceso de paz y reintegración. El Presidente Hamid Karzai nombró el 28 de septiembre a los 70 miembros de ese Consejo, de los que solo 10 eran mujeres y que solo incluían a un miembro de la sociedad civil. Muchos miembros del Consejo han sido denunciados por estar involucrados en violaciones graves de los derechos humanos. Como consecuencia de ello, diversos grupos de la sociedad civil, como el Grupo de Coordinación de la Justicia de Transición, integrado por 20 representantes de organizaciones de derechos humanos del país, la Red de Mujeres Afganas y la Red de la Sociedad Civil y los Derechos Humanos, que representa a 56 ONG de derechos humanos, hicieron repetidos llamamientos para que se revisara la selección de miembros del Alto Consejo de la Paz con el fin de dar mayor representación a las mujeres, las víctimas y la sociedad civil en general. Esas recomendaciones se formularon en el marco de declaraciones públicas y conferencias de prensa, y en las conclusiones de una conferencia sobre la paz, la reconciliación y la justicia. La UNAMA, la Red de la Sociedad Civil y los Derechos Humanos, el Centro Internacional para la Justicia Transicional y la oficina de la Open Society Foundation en el Afganistán patrocinaron este último evento, que se celebró el 10 de noviembre de 2010 en Kabul, para destacar la necesidad de que la sociedad civil participara activamente en el Programa de Paz y Reintegración del Afganistán y de que los temas relacionados con la justicia ocuparan un lugar destacado entre las prioridades del Gobierno. Como resultado de ese acto, se hicieron recomendaciones al Gobierno y la comunidad internacional, reiterando la necesidad de que la justicia y la rendición de cuentas se reflejasen debidamente en el proceso de paz, de que se creasen un mecanismo para determinar la verdad que diese voz a las víctimas de crímenes internacionales graves y un mecanismo que facilitase la participación activa de la sociedad civil en el proceso de paz y reintegración a medida que este avanza.

37. El 31 de octubre de 2010 el Representante Especial del Secretario General para el Afganistán estableció el Grupo de Apoyo Salaam, integrado por expertos a los que se encomendó la tarea de prestar asistencia técnica al Alto Consejo de la Paz en la aplicación de todos los aspectos de su mandato. Al propio tiempo, el ACNUDH/UNAMA ha facilitado la participación efectiva de la sociedad civil en el proceso de paz y reconciliación, especialmente a nivel provincial y de los distritos, habida cuenta de que buena parte del proceso del Programa de Paz y Reintegración del Afganistán estará a cargo de comités de ámbito local.

38. Sigue preocupando la capacidad de las autoridades locales de custodiar y proteger las fosas comunes descubiertas a lo largo de los varios años de conflicto. El ACNUDH/UNAMA ha seguido colaborando con la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán y la organización Médicos en pro de los Derechos Humanos con miras a poner de manifiesto la importancia de esa cuestión para futuras investigaciones de

crímenes internacionales graves. A lo largo del año Médicos en pro de los Derechos Humanos impartió cursos de formación para fiscales, policías, investigadores y otros elementos clave del sector de la justicia, y en octubre celebró una conferencia en Kabul para destacar la necesidad de proteger esos lugares, garantizar su seguridad a largo plazo y mejorar la capacidad de realizar investigaciones forenses. Esas investigaciones son esenciales, no solo para el proceso de identificación de los autores de los crímenes, sino también para confirmar la identidad de las víctimas y determinar con certeza lo que les sucedió, en interés de sus familias. Médicos en pro de los Derechos Humanos ha denunciado con anterioridad varios casos de manipulación y destrucción intencionadas de pruebas de crímenes graves en lugares en los que había fosas comunes.

V. Protección frente a las detenciones arbitrarias y respeto del derecho a un juicio justo

39. En el Afganistán las detenciones siguen constituyendo uno de los principales motivos de preocupación en relación con los derechos humanos. Hay unos 18.000 detenidos recluidos en diversos centros en todo el país. En los últimos años ese número ha aumentado rápidamente, superando con creces la capacidad de las infraestructuras existentes y de los recursos humanos disponibles tanto en el sistema de justicia penal como en la administración penitenciaria. Esa situación da lugar desde hace tiempo a detenciones arbitrarias generalizadas. Entre los casos frecuentes y más flagrantes de detención arbitraria figuran los de las personas que siguen en prisión pese a haber cumplido la sentencia que se les había impuesto o pese a haber sido declaradas inocentes por tribunales de primera instancia. Los detenidos no son informados de su derecho a guardar silencio y, antes de que los casos lleguen a los tribunales, los interrogatorios se llevan a cabo sistemáticamente sin la presencia de un abogado defensor.

40. Tras el compromiso que contrajo en julio en la Conferencia de Kabul, el Gobierno ha empezado a preparar varias medidas que, de aplicarse cabalmente, podrían tener repercusiones positivas en la situación de las personas privadas de libertad, y que incluyen la revisión del Código de Procedimiento Penal y la elaboración y puesta en funcionamiento de una base de datos sobre los reclusos, lo que supone un importante paso para llevar un registro pormenorizado y prevenir las detenciones arbitrarias, sobre todo después de celebrado el juicio.

41. Muchos detenidos carecen de acceso real a un abogado defensor. No hay suficientes abogados cualificados ni programas de asistencia letrada gratuita para satisfacer la demanda en las causas penales. Es preciso identificar enfoques realistas e innovadores para ampliar la asistencia letrada y mejorar la sensibilización de los acusados. Ni el departamento de asistencia letrada del Ministerio de Justicia ni las ONG que prestan ese tipo de servicios están en condiciones de satisfacer la demanda actual.

42. La legislación y las normas que aplican actualmente las autoridades nacionales y, en menor grado, las fuerzas militares internacionales, en relación con la detención siguen suscitando gran preocupación. Ante la inexistencia de un marco jurídico que refleje las obligaciones del Afganistán en virtud de las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario y de la legislación nacional aplicable, resulta urgente llevar a cabo una reforma. En algunos casos, el ACNUDH/UNAMA ha observado cambios en las normas o la práctica vigentes entre los contingentes de las fuerzas militares internacionales, lo que ha dado lugar a mejoras limitadas en la situación general en materia de detención, especialmente en el caso de personas detenidas como sospechosas de participar en el conflicto. Las normas relativas a la lucha contra la insurgencia que aplica actualmente la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad, que se establecen en sus Procedimientos operativos normalizados de 2006 sobre la detención de personal que no

es miembro de la Fuerza, prevén un plazo de 96 horas para mantener detenidas a personas en el curso de las operaciones militares, transcurrido el cual la Fuerza tiene que poner en libertad a los detenidos o transferirlos a las autoridades afganas. Pese a que esa norma es de aplicación para todas las fuerzas militares internacionales integradas en la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad, varios de los países que aportan contingentes, como los Estados Unidos, el Reino Unido y el Canadá, han introducido en los Procedimientos operativos normalizados salvedades nacionales en virtud de las cuales puede prolongarse el período de detención, sin las debidas garantías ni la supervisión de las autoridades judiciales afganas.

43. Además, el receptor de facto de muchos de esos detenidos es la Dirección Nacional de Seguridad, que se hace cargo de la custodia de las personas transferidas directamente por la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad, o indirectamente a través de la Policía Nacional o el Ejército Nacional. Algunos países participantes en la Fuerza han firmado memorandos de entendimiento con el Gobierno del Afganistán por los que se regula la transferencia de detenidos de sus respectivos contingentes de la Fuerza y se les han dado ciertas garantías diplomáticas acerca del trato que recibirán esos detenidos, incluida la de que no se les aplicará la pena de muerte. Aparentemente, en los memorandos de entendimiento se dispone que los representantes del país miembro de la Fuerza correspondiente, la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán y el Comité Internacional de la Cruz Roja tendrán acceso a los detenidos que haya sido transferidos.

44. Las autoridades afganas solo han facilitado información limitada acerca de la situación y el trato de los detenidos transferidos por la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad, en particular a la Dirección Nacional de Seguridad. El hecho de que los detenidos dependan de esa institución en particular es motivo de preocupación porque la Dirección sigue operando sin disponer de un marco jurídico público y explícito en el que se estipulen sus competencias en materia de investigación, detención y custodia. Las normas y los procedimientos operativos de la Dirección Nacional de Seguridad por los que se regulan los centros de detención que se encuentran bajo su control son confidenciales y ni el público, ni los abogados defensores ni los detenidos tienen acceso a ellos.

45. En septiembre el ACNUDH/UNAMA empezó a aplicar en todo el país un proyecto de supervisión de las detenciones, mejora de las condiciones de reclusión y promoción del respeto de las garantías judiciales de los detenidos. En el marco de la iniciativa se examinaron las garantías del derecho a un juicio justo y un trato humano de las personas que se encontraban en prisión preventiva en general y de las que se encontraban bajo custodia de la Dirección Nacional de Seguridad.

46. Esa Dirección sigue operando centros de detención en los que se retiene a personas durante períodos de tiempo sustanciales sin que puedan ponerse en contacto con sus familiares ni con un abogado defensor, por lo que pueden encontrarse de hecho en situación de incomunicación. Muchos detenidos han denunciado haber sido obligados a confesar o a estampar su firma o su huella dactilar en documentos impresos que no sabían leer o no entendían. Posteriormente, esos documentos se habían usado como pruebas en su contra ante los tribunales. Asimismo, en ocasiones la Dirección Nacional de Seguridad se ha negado a poner en libertad a presos declarados inocentes por los tribunales alegando que su absolución se debía a la intimidación o la corrupción de los jueces.

47. También son motivo de preocupación las personas detenidas en el curso de operaciones contra la insurgencia a cargo de las fuerzas de los Estados Unidos en el Afganistán. La UNAMA ha hecho un seguimiento de las reformas introducidas en los procedimientos operativos militares de los Estados Unidos desde septiembre de 2009, que comprenden la aplicación de procedimientos revisados para el examen de la situación de los detenidos y reformas generales de los procedimientos de detención. Las fuerzas de los

Estados Unidos cerraron el Centro de Internamiento del Teatro de Bagram y trasladaron a todos los detenidos a un nuevo centro situado en Bagram, conocido como Centro de Detención de Parwan. Esas fuerzas introdujeron nuevas normas que incluían el establecimiento de una junta de examen de la situación de los detenidos y procedimientos revisados para evaluar la detención en el nuevo centro. Con arreglo a los nuevos procedimientos de esa Junta, se asigna a los detenidos un representante personal para que los asista durante el proceso y se han mejorado los mecanismos de notificación y la posibilidad de asistir a las audiencias y de solicitar la comparecencia de los testigos que estén "disponibles, dentro de unos límites razonables".

48. Aunque los nuevos procedimientos de examen de la situación de los detenidos aplicados por las fuerzas de los Estados Unidos suponen una clara mejora con respecto a las prácticas anteriores, todavía persisten numerosos motivos de preocupación en relación con la garantía del derecho de los detenidos a un juicio justo. El ACNUDH/UNAMA ha observado cómo se aplicaban esos nuevos procedimientos, por ejemplo, supervisando las audiencias de la Junta de examen de la situación de los detenidos. Este órgano de revisión determina si las personas que se encuentran bajo la custodia de los Estados Unidos satisfacen los criterios de detención, y decide si han de ser puestas en libertad sin condiciones o transferidas a las autoridades afganas para su enjuiciamiento o su participación en un programa de reconciliación. En esos procedimientos los detenidos no tienen derecho a un abogado defensor, sino que se les asigna un representante personal (normalmente un oficial del ejército), que los ayuda a preparar y presentar su caso y a refutar las pruebas. Aunque se supone que esas personas actúan en el mejor interés del detenido que les ha sido asignado, hay muy pocos representantes disponibles —solo 9 representantes personales para procesar más de 1.000 casos al año— lo que limita la eficacia de la representación. Además, se aplican restricciones sumamente estrictas a la cantidad de información que se pone a disposición del detenido objeto del examen, dado que las fuerzas de los Estados Unidos consideran que buena parte de la información es de carácter confidencial y, por lo tanto, no se facilita a los detenidos. Esas restricciones dan lugar a un proceso en el que el detenido y sus representantes tienen muchas dificultades para preparar una defensa plausible. Desde enero de 2010 la Junta ha revisado la situación de unos 1.500 detenidos, pero solo se ha puesto en libertad al 8% de ellos, lo que es indicio de que, en la mayoría de los casos, la asistencia que les presta el asesor es, cuando menos, cuestionable. El ACNUDH/UNAMA ha propuesto a los militares que establezcan salvaguardias frente a las detenciones arbitrarias y pongan a disposición de los detenidos un mecanismo más adecuado para impugnar su detención.

VI. Apoyo a las instituciones nacionales

A. Programa de prioridades nacionales en materia de derechos humanos y responsabilidades cívicas

49. El ACNUDH/UNAMA apoyó activamente la participación de representantes de la sociedad civil y de la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán en la Conferencia que se celebró en Kabul el 20 julio. En esa Conferencia, el Gobierno se comprometió a aplicar, conjuntamente con la sociedad civil y la Comisión y bajo la dirección del Grupo de Gobernanza, el Programa de prioridades nacionales en materia de derechos humanos y responsabilidades cívicas. Ese Programa destaca la importancia de los programas de derechos humanos, sensibilización jurídica y educación cívica destinados a las comunidades de todo el Afganistán para propiciar una opinión pública y una sociedad civil más informadas y mejorar la rendición de cuentas por parte del Gobierno. La Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán se encargará de coordinar

las actividades de los ministerios competentes y los grupos de la sociedad civil. El ACNUDH/UNAMA ha venido desempeñando un papel de apoyo como miembro del Grupo de Trabajo del Programa.

50. De acuerdo con los compromisos contraídos en la Conferencia de Kabul, la Comisión Independiente de Derechos Humanos colaboró con los ministerios y la sociedad civil en el desarrollo de un plan de acción semestral y de un plan de trabajo trienal para la aplicación del Programa de prioridades nacionales en materia de derechos humanos y responsabilidades cívicas. El Programa comprende, entre otras cosas, unos plazos de ejecución revisados para el Plan de Acción sobre la Paz, la Justicia y la Reconciliación, y actividades encaminadas a reforzar la capacidad técnica de la Dependencia de Promoción de los Derechos Humanos del Ministerio de Justicia. En septiembre, la Comisión había concluido las revisiones propuestas y las había presentado al Gobierno para que las examinase, preparase un presupuesto y tomase las medidas pertinentes.

B. Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán

51. El ACNUDH/UNAMA siguió prestando asistencia técnica a la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán tanto a nivel nacional como regional. En ese ámbito, colaboró estrechamente con el Equipo Especial de Investigación de la Comisión en la protección de la población civil y le facilitó información sobre casos importantes en los que se habían producido víctimas civiles. En el proceso de las elecciones parlamentarias de 2010, el ACNUDH/UNAMA proporcionó asistencia técnica a la Comisión, apoyando sus actividades relacionadas con las elecciones y colaborando en los programas de sensibilización, en particular sobre la participación de las mujeres en el proceso electoral.

52. Como parte de sus esfuerzos por asegurar la sostenibilidad y la viabilidad a largo plazo, la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán, junto con el ACNUDH/UNAMA y los principales donantes, siguieron instando al Gobierno a conceder financiación pública a la Comisión. El Gobierno suscribió la necesidad de suministrar fondos a la Comisión y de crear un mecanismo presupuestario independiente a largo plazo que garantizase su plena independencia.

53. La Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán acogió con satisfacción esa decisión como primer paso por parte del Gobierno hacia el cumplimiento de su compromiso de prestar a la Comisión apoyo político y financiero. Hasta la fecha, los progresos en la aplicación de la decisión del 18 de octubre de 2010 han sido lentos y el Ministerio de Hacienda ha planteado la posibilidad de que sea necesario enmendar la Ley del presupuesto a fin de crear una dependencia presupuestaria independiente para la Comisión. El ACNUDH/UNAMA ha ayudado a la Comisión a estudiar modalidades de financiación pública que no redunden en menoscabo de su independencia real o de la percepción que se tiene de ella. Contar con un mecanismo independiente de financiación pública es un principio esencial de la legitimidad de las instituciones nacionales de derechos humanos con arreglo a los Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (Principios de París) refrendados por la Asamblea General en 1993.

C. Ministerio de Justicia

54. El 29 de septiembre se inauguró oficialmente la Dependencia de Promoción de los Derechos Humanos del Ministerio de Justicia. La Dependencia es la encargada de reforzar la capacidad del Gobierno de cumplir sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos de conformidad con la Constitución. Uno de los compromisos

contraídos por el Gobierno en la Conferencia de Kabul fue seguir desarrollando esa Dependencia.

55. En el marco del apoyo que presta a la Dependencia de Promoción de los Derechos Humanos, el ACNUDH/UNAMA llevó a cabo un curso de formación sobre el enfoque basado en los derechos humanos destinado al personal de la Dependencia recientemente contratado para mejorar sus conocimientos acerca de la incorporación de una perspectiva de derechos humanos en la planificación del desarrollo en los ministerios competentes. El ACNUDH/UNAMA también facilitó la celebración de un seminario en apoyo del plan de acción diseñado por la Dependencia, el Ministerio de Relaciones Exteriores y otras partes interesadas para promover la aplicación por el Gobierno de las recomendaciones formuladas por el Consejo de Derechos Humanos en el marco del Examen Periódico Universal. La Dependencia incorporó esas recomendaciones a su plan de trabajo anual y ha tratado de coordinar sus actividades con el Programa de prioridades nacionales en materia de derechos humanos y responsabilidades cívicas que se ratificó en la Conferencia de Kabul.

56. En respuesta a la conclusión del Secretario General de abril de 2010 de que la Policía Nacional del Afganistán y varios grupos pertenecientes a los elementos antigubernamentales figuran entre "las partes que reclutan o utilizan niños, causan la muerte o mutilación de niños y/o cometen violaciones u otras formas de violencia sexual contra niños en situaciones de conflicto armado" (A/64/742-S/2010/181, anexo I), el 30 noviembre el Gobierno ultimó un plan de acción para hacer frente a esa cuestión.

VII. Conclusión

57. **Los problemas de larga data relacionados con los derechos humanos, como el aumento del número de víctimas civiles y la menor protección de la población civil como consecuencia de la intensificación del conflicto armado, la impunidad profundamente arraigada, la inexistencia de unas instituciones independientes y eficaces que garanticen el estado de derecho, y las prácticas generalizadas que perjudican, degradan y humillan a las mujeres y les niegan sus derechos humanos básicos, siguen socavando en gran medida los esfuerzos encaminados a promover y proteger los derechos humanos en el Afganistán. Aunque las autoridades públicas han tomado medidas para consolidar la paz y el estado de derecho, las instituciones siguen siendo deficientes. Es preciso revisar a fondo el marco jurídico y normativo con miras a reformarlo, y aplicar con mucha mayor eficacia y más cabalmente las leyes y normas vigentes que promueven y protegen los derechos humanos. Los socios internacionales del Afganistán deben redoblar su apoyo en esas esferas críticas y garantizar la protección de la población civil y los derechos de los detenidos en el marco de las operaciones militares y de seguridad.**

VIII. Recomendaciones

58. **La Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos formula las siguientes recomendaciones:**

a) **Los talibanes y otros elementos antigubernamentales deben retirar todas las órdenes y declaraciones en las que se pide el asesinato de civiles y reducir el número de víctimas civiles cumpliendo las normas y principios del derecho internacional humanitario, incluidas las normas que los talibanes se han comprometido públicamente a acatar en el marco del Código de Conducta Talibán y**

de otros documentos sobre la prevención de las víctimas civiles al planificar ataques suicidas y otros actos de perfidia.

b) Las fuerzas militares internacionales y las Fuerzas Nacionales de Seguridad del Afganistán deben aplicar cabalmente las medidas destinadas a reducir las víctimas civiles y seguir reforzando la protección de la población civil. Deben poner en marcha investigaciones inmediatas, creíbles, imparciales y transparentes de todos los incidentes en los que se produzcan víctimas civiles, publicar informes oportunos sobre la marcha y los resultados de esas investigaciones, y adoptar las medidas disciplinarias o penales pertinentes contra las personas que hayan incumplido el código de justicia militar o la legislación penal nacional. Las fuerzas militares internacionales deben conceder sin demora y de manera transparente la indemnización que corresponda a los civiles víctimas de todas las operaciones militares que causen muertos o heridos entre la población civil o daños en las propiedades de civiles.

c) El Gobierno del Afganistán debe reiterar su compromiso con la justicia y la lucha contra la impunidad de los autores de crímenes internacionales y violaciones de los derechos humanos graves. Se debe revocar la Ley de amnistía pública y estabilidad nacional, que contraviene claramente las disposiciones constitucionales y las obligaciones contraídas por el Gobierno en virtud de los tratados internacionales.

d) El Gobierno del Afganistán debe seguir haciendo hincapié públicamente a los más altos niveles, incluso a nivel presidencial, en que la promoción y la protección de los derechos de la mujer forman parte integrante y son una prioridad esencial de la paz, la reintegración y la reconciliación, así como uno de los pilares fundamentales de las estrategias políticas, económicas y de seguridad del país. El Gobierno debe acelerar la aplicación del Plan Nacional de Acción para la Mujer y, en particular, de una estrategia nacional para aplicar la Ley de eliminación de la violencia contra la mujer, y los donantes internacionales deben incrementar el apoyo a esas iniciativas. Como medida inmediata, el Presidente podría hacer público un decreto por el que se pusiera en libertad a todas las mujeres o niñas detenidas por "fugarse de su casa", acto que no está tipificado como delito en la legislación afgana.

e) El Tribunal Supremo y la Oficina del Fiscal General deben publicar directrices dando instrucciones a los tribunales y los fiscales para que apliquen la Ley de eliminación de la violencia contra la mujer. La policía y los fiscales deben llevar un registro de todas las denuncias de prácticas tradicionales perjudiciales que se tipifican como delito en esa ley, y la Oficina del Fiscal General debe investigar sin tardanza esos casos y enjuiciar a sus autores. El Ministerio de Justicia, en colaboración con la Alta Comisión Nacional para la Prevención de la Violencia contra la Mujer, debe impartir formación a todos los funcionarios competentes y mejorar su capacidad en relación con la aplicación de la ley.

f) Los dirigentes religiosos, en colaboración con el Ministerio del Hajj y Asuntos Religiosos y el Ministerio de Asuntos de la Mujer, deben preparar e impartir cursos de formación y programas de sensibilización para mulás, imams y profesores de religión acerca de los derechos de la mujer y la Ley de eliminación de la violencia contra la mujer. Los dirigentes religiosos deben hablar acerca de las prácticas perjudiciales que son contrarias a los principios y las enseñanzas del islam, y celebrar debates públicos entre expertos en la *sharia* sobre el islam y los derechos de la mujer.

g) Si bien el Programa de Paz y Reintegración del Afganistán representa un importante paso para poner fin al conflicto, el Gobierno y sus socios internacionales deben tomar todas las medidas necesarias para garantizar que las amnistías políticas no se utilicen para exonerar a los presuntos autores de crímenes internacionales y

violaciones graves de los derechos humanos. Los mecanismos de revisión de los antecedentes de los combatientes, resolución de reclamaciones y puesta en libertad de los prisioneros no deben servir para eludir la legislación y los procedimientos penales, sino para reafirmar la necesidad de reforzar el estado de derecho y a las instituciones judiciales.

h) El Gobierno debe adoptar con la máxima urgencia medidas para asegurar una mayor participación y representación de la sociedad civil, especialmente de los grupos de mujeres, en el proceso de paz y reintegración.

i) El Gobierno y sus socios internacionales deben tomar medidas inmediatas para corregir las deficiencias de la protección del derecho de los detenidos a un juicio justo. A ese respecto, las medidas prioritarias deben consistir en mejorar la asistencia letrada a disposición de los detenidos en todo el país, asegurar el acceso pleno y sin impedimentos de la UNAMA y la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán a todos los centros de detención, especialmente a los que están a cargo de la Dirección Nacional de Seguridad, investigar todas las denuncias de malos tratos y tortura de los detenidos, y poner en libertad a todos los presos que sigan en prisión pese a haber cumplido la sentencia que les había sido impuesta o a haber sido absueltos por los tribunales.

j) El Gobierno y el Parlamento deben acelerar la aprobación del proyecto de Código de Procedimiento Penal para poner remedio a las deficiencias del marco de justicia penal vigente, como se acordó en la Conferencia Internacional de Kabul sobre el Afganistán. El Gobierno debe establecer un marco normativo público y claro para las operaciones de detención y custodia que lleva a cabo la Dirección Nacional de Seguridad por el que se le despoje de la potestad de gestionar centros de detención separados, se refuercen la necesidad de una supervisión adecuada de los detenidos y el respeto de sus derechos, y se establezcan recursos efectivos en caso de violación de esos derechos.

k) Las fuerzas militares internacionales presentes en el Afganistán, incluidas las de los Estados Unidos y otros países que aportan contingentes a la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad, deben establecer nuevos mecanismos, o ampliar los ya existentes, para supervisar la situación de los detenidos transferidos a la Dirección Nacional de Seguridad o a las Fuerzas Nacionales de Seguridad del Afganistán con el fin de asegurarse de que esas personas no sean sometidas a torturas u otros tratos inhumanos, ni se conculque su derecho a un juicio justo. En el caso de los detenidos que permanezcan bajo la custodia de las fuerzas militares internacionales, se deben consolidar y profundizar las reformas de procedimiento destinadas a asegurar el respeto de las garantías básicas aplicables a esos detenidos. Mecanismos como la Junta de examen de la situación de los detenidos de las fuerzas estadounidenses deben ser más transparentes y respetar la necesidad de los detenidos de disponer de asistencia letrada efectiva durante el proceso de revisión. Para ello es preciso incrementar el número de representantes personales a disposición de las personas que se encuentran bajo la custodia de los Estados Unidos y mejorar sus cualificaciones.