



POSICIÓN DEL ACNUR SOBRE LAS NECESIDADES DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS SOLICITANTES DE ASILO DE NEPAL

A. Introducción

1. Desde la firma de un acuerdo de paz a finales de 2006 se produjeron en Nepal algunos sucesos importantes, que afectan de manera significativa las necesidades de protección internacional de los refugiados y solicitantes de asilo nepaleses.
2. Este documento ofrece una actualización sobre la situación del país, con el propósito de examinar diferentes tipos de solicitudes de asilo presentadas por personas procedentes de Nepal.

B. Actualización sobre la situación en Nepal

(i) La firma del Acuerdo de Paz Integral

3. El 21 de noviembre de 2006 el Gobierno de Nepal y el Partido Comunista de Nepal (Maoísta) (CPN-M, por su sigla en inglés) firmaron un Acuerdo de Paz Integral (CPA, por su sigla en inglés) que formalmente ponía fin a la insurgencia maoísta, que comenzó en 1996.¹
4. La firma del CPA constituyó el coronamiento de un movimiento instituido a principios de 2006 por una alianza entre una coalición de partidos prodemocráticos (la Alianza de los Siete Partidos, SPA, por su sigla en inglés) y el CPN-M. Después de una década de conflicto se opusieron conjuntamente al régimen monárquico a través de una extensa campaña de protestas masivas y paros a lo largo de todo el país, que se denominó Segundo Movimiento Popular.² El Movimiento Popular indujo al Rey Gyanendra a reinstaurar el parlamento el 25 de abril de 2006 y a renunciar al poder absoluto que mantenía desde febrero de 2005.³
5. Con la restauración del parlamento, el 28 de abril de 2006 la SPA formó un nuevo gobierno que anunció inmediatamente un alto al fuego indefinido y unilateral. En mayo de 2006 el CPN-M anunció su propio alto al fuego unilateral (inicialmente por tres meses, posteriormente extendido por otros dos trimestres en julio y octubre) y comenzaron las negociaciones para poner fin a una década de insurgencia. El CPA fue el resultado de esas negociaciones.

1 *Comprehensive Peace Agreement*, 21 de noviembre de 2006, disponible en <http://www.reliefweb.int/rw/RWB.NSF/db900SID/VBOL-6VSHK8?OpenDocument&rc=3&emid=EVIU-6AKEJJ> (en inglés).

2 El primer Movimiento Popular en Nepal tuvo lugar en 1990, cuando las protestas populares ocasionaron el restablecimiento de la democracia en el país, después de varias décadas de régimen monárquico.

3 El texto del comunicado oficial de Rey Gyanendra, *Proclamation to the Nation from His Majesty King Gyanendra Bir Bikram Shah Dev*, del 24 de abril de 2006, está disponible en http://www.satp.org/satporgtp/countries/nepal/document/papers/King_Gyanendra_Proclamation_Apr24.htm (en inglés).

(ii) El CPN-M entra en la arena política

6. Dando más pasos acertados, se promulgó una Constitución interina el 15 de enero de 2007.⁴ Poco tiempo después se disolvió el parlamento, reemplazándolo por un parlamento interino, que incluía a representantes maoístas, además de los partidos políticos ya representados desde las últimas elecciones en 1999.⁵ Según lo acordado en el CPA, se formó un nuevo gobierno interino con la participación del CPN-M, que juramentó el 1 de abril de 2007. Los maoístas se quedaron con 5 de los 22 ministerios. Con la participación en el gobierno los maoístas culminaron su proceso de integración en la arena política. Elecciones nacionales para una asamblea constituyente⁶ se programaron para el mes de junio de 2007, pero estas fueron aplazadas a pedido de la Comisión electoral, que necesitaba de más tiempo para la organización. Se dispuso entonces que las elecciones se celebrarían el 22 de noviembre de 2007.⁷

(iii) La UNMIN y el proceso de gestión de las armas

7. El 23 de enero de 2007 el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas dio mandato a la Misión de las Naciones Unidas en Nepal (UNMIN) para que supervisara la gestión de las armas y el personal armado, prestara asistencia en la vigilancia de los acuerdos de cese al fuego, prestara apoyo técnico y asistencia en la supervisión de las elecciones de la asamblea constituyente.⁸

8. Bajo los términos del CPA, las fuerzas del CPN-M tenían que retirarse en cuarteles temporales y sus armas tenían que ser entregadas. Asimismo, se decidió que el ejército nepalés entregaría una cantidad igual de armas y municiones y se habría retirado en sus cuarteles.

9. En marzo de 2007 la UNMIN terminó la primera fase del proceso de gestión de armas y supervisión del personal armado, alcanzando a registrar más de 30.000 combatientes del CPN-M y retirando aproximadamente 3.500 armas, almacenadas en siete diferentes instalaciones. En abril se registró y almacenó una cantidad igual de armas perteneciente al ejército nepalés, y las tropas fueron confinadas en sus cuarteles.⁹ Un Comité conjunto de supervisión y coordinación, en el que participan la UNMIN, el ejército nepalés y representantes de las fuerzas maoístas, continúa supervisando la ejecución de los acuerdos de gestión de armas. Se ha informado que el espíritu de colaboración dentro del Comité es excelente.¹⁰

(iv) Avances en la situación de seguridad y de los derechos humanos

a) Violaciones de los derechos humanos durante el conflicto

10. Más de 13.000 nepaleses murieron en diez años de conflicto¹¹ y se reportaron serias violaciones del

4 *Constitución interina de Nepal, 2063*, 15 de enero de 2007, disponible en inglés y nepalés en http://www.worldstatesmen.org/Nepal_Interim_Constitution2007.pdf.

5 Con la única excepción de los partidos que habían apoyado al Rey en el periodo autoritario, a quienes no se les permitió ingresar en la nueva Cámara de Representantes.

6 La Constitución interina establecía la conformación de una Asamblea Constituyente que se encargaría de redactar el borrador de la nueva Constitución. A la Asamblea Constituyente correspondía decidir si Nepal tenía que ser una monarquía o una república y, se esperaba, buscar una solución para muchos de los problemas a raíz de los cuales se produjo la insurgencia. Véase: Parte 7 de la Constitución interina de Nepal (artículos 63 y siguientes).

7 Véase, en inglés: P. Tighe, *Nepal Sets Election Date in November; Rebels Reject Any Delay*, Bloomberg.com, 25 de junio de 2007, disponible en <http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=20601080&sid=aivTNBNzbB6g&refer=asia>. Véase también: The Times of India, *Nepal Maoists register as political party for assembly polls*, 17 de julio de 2007, disponible en http://timesofindia.indiatimes.com/World/Rest_of_World/Nepal_Maoists_register_as_political_party_for_assembly_polls_/articleshow/2209537.cms.

8 Véase: Resolución 1740 (2007) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, disponible en: <http://www.un.org/spanish/docs/sc07/scri07.htm>

9 IRIN, Nepal: *Registration of Weapons Completed with UN's Help*, 17 de abril de 2007, disponible en <http://www.irinnews.org/report.aspx?ReportId=71653>.

10 Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, *Informe del Secretario General sobre la solicitud de Nepal relativa a la asistencia de las Naciones Unidas a su proceso de paz, S/2007/235*, 26 de abril de 2007, disponible en <http://www.un.org/spanish/docs/report07/repl07.htm>

11 Comité de Servicios del Sector Informal (INSEC, Informal Sector Service Committee), *2006 Human Rights*

derecho internacional humanitario y graves abusos de derechos humanos tales como ejecuciones extrajudiciales, detenciones arbitrarias, secuestros individuales y masivos, desapariciones forzadas, casos de tortura, extorsión, reclutamiento forzado (incluyendo a niños) y reclutamiento de niños soldados.¹²

11. El conflicto, la inseguridad general que se produjo y las violaciones y abusos de los derechos humanos perpetrados por las partes involucradas también provocaron el desplazamiento interno de un número de personas estimado entre 100.000 y 200.000, mientras que miles de nepaleses fueron obligados a dejar el país.¹³

b) *Principales avances a raíz del proceso de paz*

El fin del régimen autoritario monárquico, la firma del CPA y la inclusión del CPN-M en el gobierno interino son todos factores que llevaron a un marcado progreso en la situación de los derechos humanos en el país, con cambios positivos que se pudieron observar tanto en el momento en que el Rey renunció al poder absoluto, como en el cese formal del conflicto armado que le siguió. Los avances alcanzados, que se realizaron en un periodo de tiempo relativamente breve, fueron caracterizados principalmente por los siguientes aspectos:

- Cesaron las violaciones de los derechos humanos relacionadas con el conflicto y atribuidas al (entonces “Real”) Ejército Nepalés, que incluían ejecuciones extrajudiciales, detenciones, torturas y malos tratos a personas sospechosas de pertenecer al CPN-M en los cuarteles del ejército.¹⁴

- Las personas detenidas conforme a la Ordenanza sobre Actividades terroristas y subversivas (TADO, por su sigla en inglés) y a Ley de Seguridad Pública fueron puestas en libertad, entre ellas se encontraban cerca de 1.000 detenidos por presunta asociación maoísta, así como los detenidos bajo la Ley de Seguridad Pública, que incluían, entre otros, a líderes políticos y defensores de derechos humanos.¹⁵

- Los derechos a la libertad de asociación, expresión y asamblea, que habían sido suspendidos durante el régimen monárquico, fueron restablecidos a mediados de 2006. Asimismo, volvieron a aparecer en el país

Yearbook, disponible en http://www.inseconline.org/hrvdata/Total_killings.pdf.

- 12 Véase, en inglés: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR, por su sigla en inglés), Investigaciones sobre violaciones del derecho internacional humanitario en el contexto de los ataques y enfrentamientos entre el Partido Comunista Nepalés (Maoísta) y las fuerzas de seguridad gubernamentales, conclusiones y recomendaciones, enero-marzo de 2006, (*Investigations into violations of international humanitarian law in the context of attacks and clashes between the Communist Party of Nepal (Maoist) and Government Security Forces, Findings and recommendations January – March 2006*), disponible en: http://nepal.ohchr.org/en/resources/Documents/English/reports/IR/Year2006/2006-04-18_IHL_report_English_version.pdf. Véase también: OHCHR, Abusos de los derechos humanos por parte del CPN-M: Principales motivos de preocupación (*Human Rights Abuses by the CPN-M: Summary of Concerns*), septiembre de 2006, disponible en http://nepal.ohchr.org/en/resources/Documents/English/reports/IR/Year2006/2006_09_21_Human_Rights_Abuses_by_the_CPN-M.pdf; Human Rights Watch (HRW), *Children in the Ranks: The Maoists Use of Child Soldiers in Nepal*, febrero de 2007, disponible en <http://hrw.org/reports/2007/nepal0207/>; HRW, *Clear Culpability: 'Disappearances' By Security Forces in Nepal*, febrero de 2005, disponible en <http://hrw.org/reports/2005/nepal0205/>.
- 13 Para más información sobre los desplazamientos ocurridos a raíz del conflicto, véase, en inglés: Informe temático sobre Nepal de la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de los Asuntos Humanitarios (OCHA), Los desplazados internos: Situación actual (*The Internally-Displaced Persons: Current Status*), septiembre de 2006, disponible en <http://www.un.org.np/reports/OCHA/2006/-thematic-report/2006-9-7-OCHA-Nepal-Thematic-Reports.pdf#DPIDP>. Véase también: Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC), *Nepal: IDP Returns Still a Trickle Despite Ceasefire*, 16 de octubre de 2006, p. 64, disponible en [http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/\(httpInfoFiles\)/DDDDDE17440C134D7C125720900397F78/\\$file/Nepal%20overview%2016oct%202006.pdf](http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/(httpInfoFiles)/DDDDDE17440C134D7C125720900397F78/$file/Nepal%20overview%2016oct%202006.pdf).
- 14 OHCHR, 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, A/HCR/4/97, 17 de enero de 2007, par. 7, disponible en <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/4session/reports.htm>
- 15 OHCHR, 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, A/61/374, 22 de septiembre de 2006, párr. 9 y 25-26, disponible en http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?c=128&su=132

la libertad de prensa, el debate político abierto y otras formas de expresión de una sociedad civil libre.¹⁶

· Los miembros del CPN-M y de sus organizaciones asociadas pudieron llevar a cabo actividades políticas pacíficas a lo largo de todo el país sin mayores inconvenientes, el año pasado abrieron oficinas en cada capital de distrito y organizaron manifestaciones públicas.

· Se registró una marcada disminución en el número de extorsiones, amenazas e intimidaciones por parte del CPN-M. De diciembre de 2006 a enero de 2007 se reportaron episodios de extorsión por parte de grupos maoístas tan sólo en 3 de los 75 distritos del país. En marzo de 2007 se reportó un incidente de extorsión.¹⁷

· Muchos nepaleses fueron inducidos a unirse al CPN-M con la promesa de altos salarios, de una posterior incorporación al ejército nepalés y de otros beneficios económicos. Esto se tradujo en un considerable aumento del número de combatientes antes de que empezara el proceso de registro y acantonamiento. A pesar de ello, todos los miembros del grupo armado fueron registrados y se retiraron a cuarteles temporales y se prohibió agregar nuevos reclutas a las listas de los que ya estaban registrados. El ACNUR no tiene conocimiento de episodios de reclutamiento forzado ocurridos después de la conclusión del proceso de acantonamiento.

· Conforme a lo acordado en el CPA, las estructuras administrativas paralelas creadas por el CPN-M durante el conflicto (que incluían milicias, “gobiernos populares” y “tribunales populares”) fueron formalmente disueltas y las actividades de gobierno informal del CPN-M sufrieron una reducción dramática.¹⁸

· En enero de 2007 se había restablecido más del noventa por ciento de los puestos de policía abandonados durante el conflicto.¹⁹

· Reflejando la mejor situación de seguridad en el país, inmediatamente después de los ceses al fuego de abril y mayo de 2006 los retornos de desplazados internos (IDP, por su sigla en inglés) cobraron impulso y aumentaron aún más después de la firma del CPA, en noviembre de 2006. En julio de 2007 muchos desplazados internos ya habían retornado a sus hogares, aunque se registraron variaciones regionales en las tasas de retorno y se estimó entre 50.000 y 70.000 el número de personas que permanecían en situación de desplazamiento.²⁰ En la opinión de muchos, los impedimentos al retorno debían atribuirse a consideraciones económicas. La información recogida por el ACNUR en el terreno ha confirmado que las personas que fueron obligadas a desplazarse para evitar ser atrapadas “entre dos fuegos” (es decir, los que sufrían la presión de ambas partes, sin apoyar a ninguna de ellas) ya habían retornado o estaban en condición de hacerlo sin riesgos para la seguridad.

(v) Los desafíos para el proceso de paz

a) Necesidad de consolidar los logros alcanzados

16 Véase, en inglés: Informes OCHA sobre la situación general en Nepal (*OCHA Nepal Situation Overview*), 19 de febrero de 2007; *OCHA Nepal Situation Overview*, 5 de abril de 2007. Estos informes periódicos sobre la situación del país, así como otros documentos de interés, están disponibles en el sitio Web de la Plataforma de Información de las Naciones Unidas en Nepal, <http://www.un.org.np/>.

17 *Ibid.*

18 BBC News, *Nepal Maoists Disband Government*, 18 de enero de 2007, disponible en inglés en http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/6273535.stm. A pesar de la disolución formal de las estructuras del gobierno paralelo maoísta, existen repetidos informes sobre actividades de gobierno informal llevadas a cabo por organizaciones de inspiración maoísta, entre las cuales se destaca la Liga de los Jóvenes Comunistas (YCL, por su sigla en inglés). Véase, para las cuestiones relacionadas con la YCL, párr. 27, *infra*.

19 Kantipur News, *Government unable to re-establish police posts due to financial crunch*: Sitaula, 15 de mayo de 2007, disponible en inglés en <http://www.kantipuronline.com/kolnews.php?nid=109653>.

20 OHCHR, enero de 2007, véase nota 14, párr. 57-58; *Nepal Common Appeal for Transition Support 2007, Mid-Year Review*, 17 de julio de 2007, p. 1, disponible en <http://ochaonline.un.org/humanitarianappeal/webpage.asp?Page=1578>.

13. Con el proceso de paz en Nepal se alcanzaron resultados inimaginables apenas a principios de 2006. Sin embargo, según se puede esperar de la típica transición hacia la paz después de un largo conflicto, antes de que los logros alcanzados sean completamente consolidados y para que el proceso de paz se concluya satisfactoriamente, es necesario superar algunos obstáculos y estar pendientes de los que puedan surgir. La situación sigue exigiendo un cierto grado de precaución y una supervisión constante, ya que no se puede descartar que estos obstáculos, si se dejan sin resolver, podrían minar o descarrilar el proceso de paz en curso.²¹

b) *Aplazamiento de las elecciones de la asamblea constituyente*

14. El 13 de abril de 2007 la Comisión electoral anunció que hubiera sido técnicamente imposible celebrar a tiempo las elecciones programadas para el 20 de junio de 2007.²² La Comisión electoral afirmó que necesitaba por lo menos de 110 días para preparar de manera adecuada las elecciones y solicitó al gobierno establecer una nueva fecha. Recientemente, las elecciones fueron programadas para el 22 de noviembre de 2007.²³

15. La celebración de las elecciones de la asamblea constituyente es un objetivo común de todos los partidos y de vital importancia para el fortalecimiento del proceso de paz. Los continuos retrasos amenazan el actual espíritu de cooperación entre los partidos políticos. Por ejemplo, el maoísta Prachanda, Presidente del parlamento interino, al conocer la declaración de la Comisión electoral, cuestionó la continuación de la coalición de ocho partidos, destacando que la única posibilidad de mantener su unidad sería que el parlamento interino declarara a Nepal una república lo antes posible.²⁴

c) *¿Monarquía o república?*

16. El CPN-M ha venido demandando insistentemente la abolición de la monarquía. Esta posición es compartida por otros partidos, aunque con tonos diferentes. La decisión del Rey de instaurar un régimen autoritario en febrero de 2005 contribuyó en gran medida a ocasionar una desilusión generalizada y extendida en la población con respecto a la monarquía. Es significativo que el procedimiento previsto en la Constitución interina para la abolición o el mantenimiento de la monarquía exija que su futuro se decida por mayoría simple en la primera reunión de la Asamblea Constituyente.²⁵ Entretanto, el Gobierno de Nepal ya no es “de Su Majestad”, las líneas aéreas ya no son “Reales” y en los nuevos billetes que circularán en el país serán representados Buddha y el Monte Everest en lugar del Rey.²⁶ En todo el país las estatuas del Rey se envolvieron en banderas maoístas o fueron objeto de actos vandálicos. En la opinión de muchos, la abolición de la monarquía parece inevitable y el único interrogante es cuando sucederá.

17. Queda por verse si el Rey reaccionará a cualquier acción para poner fin a la monarquía, y hasta qué punto puede contar con apoyo entre la población o el ejército nepalés.²⁷ La duda continua planteando alguna amenaza a la estabilidad del país y a la continuación exitosa del proceso de paz.

d) *Un nuevo desafío: Tensión en el Tarai*

21 Para un análisis del proceso de paz, véase, en inglés: International Crisis Group (ICG), *Nepal's Peace Agreement: Making It Work, Asia Report N° 126*, 15 de diciembre de 2006, disponible en <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?l=1&id=4577>.

22 UNSC, véase nota 10, párr. 12-13

23 Véase nota 7.

24 Chitra Tiwari, “*Nepal Headed Toward Constitutional Crisis*” (en inglés), The Washington Times, 19 de mayo de 2007, disponible en <http://wpherald.com/articles/4854/1/Nepal-heading-toward-constitutional-crisis/Maoists-supporters-form-3-mile-long-human-chain.html>.

25 Constitución interina de Nepal, 2063, Parte 23, Sección 159, véase nota 4.

26 Véase, en inglés: BBC News, *Erasing the 'royal' in Nepal*, 19 de mayo de 2006, disponible en http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/4998666.stm. Véase también: The Times of India, *Off With His Head: Nepal Kicks Ruler Off Currency*, 25 de enero de 2007, disponible en <http://timesofindia.indiatimes.com/articleshow/1461115.cms>.

27 Según un reciente análisis del ICG, el Rey actualmente puede contar sólo con el apoyo de partidos políticos pequeños, una Guardia de Palacio fuerte de 3.000 efectivos, y unos pocos partidarios a nivel internacional. Véase, en inglés: ICG, *Nepal's Maoists – Purists or Pragmatists?*, *Asia Report N° 132*, p. 22, 18 de mayo de 2007, disponible en <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=4842&l=1>.

18. Desde su inicio, la insurgencia del CPN-M tuvo como objetivos acabar con lo que los maoístas definían un sistema “feudal” y convertir Nepal en una sociedad más incluyente. Estos propósitos encontraron algún respaldo en las primeras etapas del proceso de paz, con el CPA y la Constitución interina. Sin embargo, ya en diciembre de 2006, cuando empezaron a circular los primeros borradores de la Constitución interina, cierta insatisfacción sobre el grado de inclusión del pueblo madhesi de la región de Tarai dio origen a violentas protestas.²⁸

19. Los fértiles llanos del Tarai incluyen a 20 de los 75 distritos de Nepal, con una población de 11 millones de personas. La mayoría de la población (63 por ciento) pertenece al grupo social madhesi, del que hacen parte muchas de las comunidades de la región de Tarai, o Madhes, mientras que el 36 por ciento de la población es constituido por pueblos de las colinas, conocidos como pahadi. Los madhesi, a menudo estigmatizados por su origen hindú, alegan exclusión y discriminación por parte de la población pahadi con respecto a la representación en el gobierno nacional y local, el acceso a la documentación de ciudadanía y la participación en las actividades económicas y culturales.

20. A finales de 2006 el Nepal Sadbhavana Party, un partido político madhesi miembro de la SPA, comenzó a reclamar las reivindicaciones madhesi de manera más agresiva. El movimiento madhesi creció rápidamente, mientras el Madhesi Janadhikar Forum (MJF) se afirmaba como la principal organización en reivindicar las demandas madhesi, que incluían la autonomía, la representación enteramente proporcional y la república democrática.²⁹ Desde enero de 2007 el MJF ha venido organizando huelgas y manifestaciones en masa en los distritos orientales de Tarai, algunos de ellos marcados por la violencia.³⁰

21. Aunque el MJF sea la principal organización madhesi, dos facciones armadas del Janatantrik Tarai Mukti Morcha (JTMM) han reivindicado demandas más estrictas. El JTMM se separó del CPN-M en 2004, aduciendo el escaso interés del partido por la cuestión madhesi, y luego se dividió en las facciones de Goit y Jwala Singh. Las reivindicaciones del JTMM incluyen un Estado independiente Tarai, la justa representación de los madhesi en el ejército y en el gobierno y la salida de los pahadi de la región de Tarai. También se conformaron algunos grupos armados menores, como los Tigres de Liberación Madhesi, los Cobras Madhesi y el Ejército de Defensa de Nepal (un grupo fundamentalista hindú).³¹

22. La situación resulta particularmente difícil en los distritos de Sunsari, Siraha y Saptari, en el este de Tarai, donde se han registrado con frecuencia violentos enfrentamientos que produjeron nuevos desplazamientos, tanto de madhesi como de pahadi. Actualmente la situación en el resto de Tarai es caracterizada por una tensión que ha generado episodios de violencia.

23. Los pahadi de Tarai, principalmente como reacción al movimiento madhesi, crearon el Chure Bhawar Ekta Samaj (CBES) exigiendo una región autónoma para los pahadi de Tarai e investigaciones sobre las pérdidas de propiedades pahadi durante las protestas a principios de 2007.³²

24. Existen serias preocupaciones que la tensión en Tarai se pueda extender a otras regiones, o que retrase aún más, u obstaculice, las elecciones de la asamblea constituyente. Las propuestas del gobierno para apaciguar el MJF, por ejemplo reservando el 49 por ciento de los escaños de la Asamblea Constituyente a los distritos de Tarai (aplicando el principio de la representación proporcional para la región y asintiendo a la creación un sistema federal), han sido, al momento, sólo parcialmente exitosas.³³

28 ICG, *Nepal's Troubled Tarai Region, Asia Report N° 136*, 9 de julio de 2007, disponible, en inglés, en <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=4941&l=1>.

29 Para una descripción del ascenso del MJF, también conocido como Foro para los Derechos del Pueblo Madhesi (MPRF, por su sigla en inglés), véase, en inglés: Nepali Times, *The Rise of a Party*, 18 de mayo de 2007, disponible en <http://www.nepalitimes.com/issue/349/Nation/13537>.

30 La región de Tarai comprende todos los distritos de los llanos que se extienden a lo largo de la frontera sur entre Nepal y la India. Sin embargo, los distritos más afectados por la crisis actual incluyen a Parsa, Bara, Rautahat, Sarlahi, Mahottari, Dhanusa, Siraha, Saptari, Sunsari y Morang.

31 Nepali Times, *All Fired Up and Nowhere to Go*, 2 de marzo de 2007, disponible en <http://www.nepalitimes.com/issue/338/Nation/13294> (en inglés).

32 ICG, *Nepal's Troubled Tarai Region*, véase nota 28; Nepal Human Rights News, *Indefinite Chure Bhawar Strike Called Off*, 1 de mayo de 2007, disponible en <http://www.nepalhumanrightsnews.com/news.asp?id=861> (en inglés).

33 Véase, por ejemplo, Nepali Times, *Fuelling Change*, 9 de febrero de 2007, disponible en

(vi) **Actuales preocupaciones sobre los derechos humanos**

a) *Extorsiones por parte del CPN-M*

25. Aunque la magnitud de las extorsiones maoístas haya venido reduciéndose, algunas extorsiones siguen verificándose.³⁴ Recientemente han sido objeto de extorsión algunas personas ricas o comercios en áreas urbanas, en ocasiones, las víctimas fueron secuestradas o golpeadas.³⁵ Sin embargo, se ha producido un cambio considerable con respecto a las extorsiones masivas en contra de las poblaciones rurales, que era una práctica común durante el conflicto, y a los frecuentes secuestros, golpizas y confiscaciones de bienes que se reportaban anteriormente.

b) *Falta de instituciones judiciales y de orden público efectivas*

26. La disolución de las estructuras administrativas paralelas del CPN-M, entre ellas los “tribunales populares”, que funcionaban en las áreas rurales durante el conflicto, ha contribuido al aumento de la inseguridad en algunas zonas y ha creado un vacío en el orden público que las fuerzas de policía y el sistema judicial no han podido resolver.³⁶ Durante el conflicto las zonas rurales, y en diversa medida todas las regiones, fueron en gran parte controladas y administradas por los maoístas. Aunque el gobierno ha restablecido formalmente la mayoría de los puestos de policía, previamente abandonados, la aplicación efectiva de la ley sigue siendo un desafío. En consecuencia, la mayoría de la población rural se ve privada del acceso a la aplicación plenamente eficaz de la ley y a la administración de justicia.³⁷

c) *Violaciones cometidas por la Liga de los Jóvenes Comunistas (YCL)*

27. La Liga de los Jóvenes Comunistas (YCL), compuesta por antiguos miembros de las milicias del CPN-M, en ciertos casos han aprovechado la ausencia de una fuerza policial adecuada y ha seguido llevando a cabo actividades paralelas de gobierno.³⁸ Si bien la YCL se ha centrado parcialmente en actividades de servicio público, como limpiar las calles o dirigir el tráfico, sus actividades han incluido también secuestros, golpizas y castigos dirigidos principalmente contra las personas sospechosas o presuntamente culpables de delitos comunes. Estas actividades de "aplicación de la ley" de la YCL no ofrecen garantías de imparcialidad o de debido proceso. El CPN-M ha condenado públicamente esos abusos cometidos por la YCL. Sin embargo, se reporta que el CPN-M no puede o no quiere poner definitivamente fin a estas actividades.³⁹

d) *Impunidad*

28. La impunidad sigue siendo una preocupación, ya que todavía no se han realizado esfuerzos significativos para identificar, detener y enjuiciar a los responsables de graves violaciones de derechos humanos o violaciones del derecho internacional humanitario durante el conflicto. Los esfuerzos para establecer mecanismos de justicia de transición, incluyendo una comisión de la verdad y reconciliación prevista en el CPA, siguen en las primeras etapas. Los resultados de una comisión anterior, que recomendó medidas contra las personas involucradas en la represión del Movimiento Popular, no se han aplicado.

e) *Impedimentos al retorno de los desplazados internos*

<http://www.nepalitimes.com/issue/335/Headline/13199>; Nepali Times, *Plain Speaking*, 2 de febrero de 2007, disponible en <http://www.nepalitimes.com/issue/334/Headline/13173> (en inglés).

34 IRIN Asia, *Nepal: Villagers Suffering Extortion, Intimidation at Hands of Maoists*, 3 de mayo de 2007, disponible en <http://www.irinnews.org/Report.aspx?ReportId=71939> (en inglés).

35 Véase, por ejemplo, Agence France Press, *Talks Fail to End anti-Maoist Strikes in Nepal*, 21 de marzo de 2007, disponible en http://www.publicinternationallaw.org/docs/PNW7/PNW_march29_07.html#Nepal. Véase también: American Chronicle, *The Anatomy of a Maoist Extortion*, 21 de septiembre de 2006, disponible en <http://www.americanchronicle.com/articles/viewArticle.asp?articleID=13832> (en inglés).

36 OHCHR, enero de 2007, véase nota 14, par. 18.

37 *Ibid.*

38 J. Child, *Nepal's Maoist Militia In Mufti*, *News Blaze*, 2007, disponible, en inglés, en <http://newsblaze.com/story/20070512091024nnnn.nb/newsblaze/TOPSTORY/Top-Story.html>.

39 *Ibid.*

29. Mientras que muchos desplazados internos han retornado, algunos no han podido o no han querido volver a sus hogares. Los factores económicos son muy a menudo citados como un obstáculo para el retorno, ya que los desplazados internos afirman que ellos no están dispuestos a volver hasta que se haya garantizado la plena restitución de los bienes confiscados durante el conflicto. Los maoístas acordaron en la CPA y otros acuerdos devolver todos los bienes confiscados durante el conflicto y declararon en varias ocasiones que cumplirían con estos compromisos.⁴⁰ Sin embargo, todos los compromisos asumidos aún no han sido plenamente cumplidos en todos los distritos, y están sujetos a la interpretación y ejecución por parte de los cuadros locales. La solución de este problema se ha complicado aún más por el hecho de que algunos propietarios rechazan la oferta inicial de una compensación parcial de su propiedad y siguen condicionando su retorno a la restitución total de las propiedades que poseían antes del conflicto.

30. Algunos desplazados siguen sufriendo amenazas o intimidación por parte de cuadros locales del CPN-M que les impiden regresar a sus poblaciones. Los que no pueden regresar son, por lo general, propietarios cuyas afiliaciones a partidos políticos son consideradas contrarias al CPN-M. Estas personas pueden ser etiquetadas como "feudales", "monárquicas" o "criminales" por parte de los maoístas, y les pueden prohibir regresar a sus casas o recuperar sus propiedades.⁴¹ En Nepal, las grandes propiedades de tierra y la afiliación a partidos políticos están a menudo estrechamente vinculadas y los propietarios con una alineación política definida que intentan regresar o tomar posesión de las propiedades que tenían antes del conflicto puede enfrentar amenazas físicas y violencia en las zonas rurales y pueden ser obligados a desplazarse nuevamente.⁴²

f) *Violencia en el Tarai*

31. Las protestas y la violencia en Tarai han incluido asesinatos, extorsión, intimidación y golpizas y existen informes de un aumento de los desplazamientos forzados tanto de pahadi como de madhesi.⁴³ Se reporta que las facciones del JTMM y los grupos menores en Tarai son responsables de gran parte de esta violencia, incluidos los asesinatos, secuestros, ataques a miembros del CPN-M y la extorsión e intimidación a funcionarios del gobierno.⁴⁴

C. Evaluación de las necesidades de protección internacional

32. Con el fin del conflicto y los progresivos avances realizados con el proceso paz, se ha registrado una significativa mejora en el país en materia de seguridad y situación de los derechos humanos. Las hostilidades han cesado con el CPA, se ha promulgado la Constitución interina y las armas y el personal armado de ambas partes han sido registrados y confinados en instalaciones provisionales y cuarteles. Los derechos civiles y políticos se han restablecido casi completamente y un gran número de desplazados internos ha podido retornar a sus hogares, o está en condición de hacerlo.

33. A pesar de estos sucesos positivos, el tiempo que tomará que las circunstancias cambien sigue dependiendo de continuos progresos en el proceso de paz. Las fuerzas del CPN-M permanecen en cuarteles provisionales y sus armas almacenadas y controladas. Sin embargo, la UNMIN sólo desempeña un papel de supervisión en el almacenamiento de las armas y sigue siendo logísticamente posible para las fuerzas del

40 Véase, por ejemplo, Zee News, *Prachanda Asks Maoists to Return Property*, 14 de mayo de 2007, disponible, en inglés, en <http://www.zeenews.com/znew/articles.asp?aid=371307&sid=SAS>.

41 OHCHR, *CPNM failing to meet commitments to allow safe return of IDPs*, Comunicado de prensa, 30 de abril de 2007, disponible, en inglés, en http://nepal.ohchr.org/en/resources/Documents/English/pressreleases/APR2007/2007_04_30_HCR_CPNM_E.pdf; Centro de Noticias de las Naciones Unidas, *UN rights office calls on Nepal's Maoists to allow return of internally displaced persons*, 30 abril de 2007, disponible en <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=22401> (en inglés); OCHA *Nepal's Thematic Report: The Internally-Displaced Persons: Current Status*, 18 de julio de 2007, disponible, en inglés, en <http://www.reliefweb.int/library/documents/2006/ocha-npl-06sep.pdf>.

42 OHCHR, *ibid.*; OCHA, *ibid.*

43 ICG, *Nepal's Troubled Tarai Region*, véase nota 28, p. 12.

44 Véase: OHCHR, enero de 2007, nota 14, parr. 38-40. Véase también: Nepali Times, *Terror in the Tarai*, 4 de mayo de 2007, disponible en <http://www.nepalitimes.com/issue/347/Nation/13502> (en inglés).

CPN-M, o segmentos recalcitrantes, retomar las armas en caso que el proceso de paz vacile o fracase. Aunque se han hecho esfuerzos para afrontar las preocupaciones de los madhesi y otros grupos minoritarios, los problemas de inclusión siguen siendo causa de violencia, particularmente en la región de Tarai. Por otra parte, está por tomarse una decisión final sobre el futuro de la monarquía.

34. El próximo paso fundamental para una paz duradera en Nepal es celebrar elecciones libres y justas para elegir la Asamblea Constituyente. Aunque las elecciones de junio de 2007 se han aplazado hasta noviembre de 2007, los observadores son cautelosamente optimistas de que este retraso no pondrá en peligro el proceso de paz.⁴⁵

35. Todas las partes parecen estar totalmente comprometidas con el proceso democrático en curso. En vista de las elecciones y debido al obvio deseo de todos los partidos políticos de ganar popularidad entre los votantes antes de las elecciones, los partidos políticos tienen el evidente interés de evitar distanciarse de los electores a través de decisiones y acciones impopulares. Se espera que este compromiso con el proceso democrático siga apoyando el mejoramiento de la situación de derechos humanos en todo Nepal.

36. El final del conflicto armado y los avances en la situación de derechos humanos debido a la conclusión del régimen monárquico en abril de 2006 ha reducido significativamente las necesidades de protección internacional de los nepaleses. Es poco probable, en la mayoría de los casos, que exista ahora un fundado temor de extorsión sistemática y reiterada, reclutamiento forzado, persecución debida a opiniones, reales o presuntas, a favor de los maoístas o del gobierno, así como persecución debida a la expresión de opiniones políticas (como contra miembros de partidos políticos, periodistas, estudiantes o defensores de los derechos humanos). Sin embargo, las circunstancias individuales en algunos casos concretos pueden justificar una continuada necesidad de protección internacional, como es el caso de personas para quienes la situación sigue siendo básicamente la misma (por ejemplo, los ricos terratenientes de las zonas rurales con afiliación política antimaoísta).

37. En contraste con las mejorías ocurridas en la mayoría de las zonas del país, la situación en la región oriental de Tarai se ha deteriorado desde finales de 2006. Huelgas y manifestaciones en el área con frecuencia se tornaron violentas con la consecuente pérdida de vidas y daños a la propiedad denunciados en varias ocasiones. Las actividades de ambos grupos armados y no armados (incluyendo, pero sin limitarse, a las facciones del JTMM y el MJF) han dado lugar a graves violaciones de los derechos humanos y al desplazamiento. Los objetivos o los desplazados incluyen a los pahadi y, en menor grado, a las comunidades madhesi. Si la situación en el este de Tarai se deteriora aún más o se extiende a otras zonas, podría ocurrir un significativo desplazamiento adicional.

38. En relación con aquellos que huyen de la violencia específica o de abusos de derechos humanos por agentes no estatales, la alternativa de huida interna o de reubicación debe ser considerada.⁴⁶ El valle de Katmandú (y en muchos casos, otras zonas urbanas) puede ser considerado como una alternativa viable de huida interna o de reubicación para la mayoría de los que huyen de agentes no estatales. En la actualidad, no se tiene noticia de que organizaciones afiliadas al CPN-M persigan o que tomen como objetivo a personas que han huido o se han reubicado en el valle de Katmandú o en los principales centros urbanos, tales como Biratnagar, Nepalgunj o Pokhara. Del mismo modo, no se tiene conocimiento que las organizaciones de Tarai persigan o tomen como objetivo a personas que han huido o se han reubicado en zonas fuera de la región de Tarai. Los desplazados internos que huyeron durante el conflicto y aún no han regresado a sus hogares siguen viviendo en zonas urbanas aparentemente seguras y en las capitales distritales en todo el país.

45 Para los comentarios de Ian Martin, Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas en Nepal, sobre las consecuencias del aplazamiento de las elecciones y la evaluación de la situación actual del proceso de paz en Nepal, véase, en inglés: Departamento de Información Pública de la ONU, *Press Conference by Special Representative on Nepal*, 4 de mayo de 2007, disponible en http://www.un.org/News/briefings/docs/2007/070504_Martin.doc.htm

46 Para información adicional sobre los criterios a aplicar en el examen de alternativa de huida interna o reubicación, véase: ACNUR, Directrices sobre Protección Internacional, N° 4: La “alternativa de huida interna o reubicación” en el contexto del artículo 1A(2) de la Convención de 1951 o el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, 23 de julio de 2003, disponible en <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opensslpdf.pdf?reldoc=y&docid=487e10c52>

39. Si la huida interna o la reubicación son razonables dependerá de un análisis individual de las circunstancias personales, incluyendo las experiencias de persecución en el pasado, la capacidad de supervivencia económica y otros factores. En Nepal existen tradiciones consolidadas de migración interna y externa, y las personas de casi todas las comunidades del país emigran o se trasladan dentro del país con relativa frecuencia y con pocas restricciones. Durante el conflicto armado, los desplazados internos en Nepal demostraron su habilidad de integrarse con relativa facilidad en sus lugares de desplazamiento. Los que temen la persecución por agentes no estatales sobre la base de su prominente perfil político, por su condición de adinerados terratenientes o por ser pahadi que residen en la región de Tarai, suelen tener suficientes recursos económicos o vínculos familiares que apoyarían su reubicación.

D. Conclusión

40. Teniendo en cuenta la información precedente, la evaluación del ACNUR es la siguiente:

- a) Las necesidades de protección internacional de los solicitantes de asilo procedentes de Nepal deben ser examinadas individualmente sobre la base del mérito de cada caso, teniendo en cuenta la información contenida en este documento.
- b) Como se evidencia en este documento, la situación en Nepal ha mejorado considerablemente. Es poco probable, en la gran mayoría de los casos, que exista ahora un fundado temor de violaciones relacionadas con el conflicto, incluyendo, pero no limitándose a, la extorsión sistemática y reiterada, el reclutamiento forzado, la persecución debida a opiniones, reales o presuntas, a favor de los maoístas o del gobierno, así como la persecución debida a la expresión de opiniones políticas.
- c) Sin embargo, podrían persistir necesidades de protección internacional para determinadas categorías de personas, como acaudalados terratenientes con afiliaciones políticas adversas al CPN-M.
- d) Además, en contraste con el resto del país, la situación en la región de Tarai se ha deteriorado desde finales de 2006, lo cual puede dar lugar a necesidades de protección internacional entre las personas de la región.⁴⁷
- e) En general, es probable que una alternativa de huida interna esté disponible ahora más que en el pasado, especialmente en las zonas urbanas de Nepal.

ACNUR

Julio de 2007

Traducido por la Unidad Legal Regional del Bureau de las Américas

⁴⁷ Véase: ICG, *Nepal's Troubled Tarai Region*, en la nota 28.