



Asamblea General

Distr. general
11 de enero de 2010
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

13º período de sesiones

Tema 10 de la agenda

Asistencia técnica y fomento de la capacidad

Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados 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 2/113 del Consejo de Derechos Humanos, examina la situación actual de los derechos humanos en el Afganistán y contiene recomendaciones para tratar de resolver diversos problemas de derechos humanos. Este informe contiene además una actualización de los logros de la asistencia técnica en la esfera de los derechos humanos.

El año 2009 fue difícil para el Afganistán por cuanto se pusieron en peligro las ventajas que se habían logrado con mucha dificultad, en particular en relación con los derechos humanos. Se redujo la confianza en el proyecto de desarrollo institucional, ya que muchos afganos dudaron del empeño de las autoridades elegidas y de sus asociados internacionales en salvaguardar sus derechos y libertades básicas.

La escalada y la difusión del conflicto armado en el Afganistán han dado como resultado el mayor número de víctimas civiles registrado desde la caída del régimen de los talibán en 2001 y ha reducido el espacio para la acción humanitaria. Si bien la oposición armada fue responsable de la mayoría de las víctimas civiles, las muertes provocadas por los ataques aéreos de las fuerzas internacionales siguieron constituyendo una cuestión muy visible y contenciosa. No obstante, nuevas directrices tácticas, aprobadas por las fuerzas internacionales para reducir las víctimas civiles, parecen haber tenido efecto positivo. Los ataques de los elementos antigubernamentales provocaron niveles elevados de violencia, incluso, en particular, alrededor de las elecciones presidenciales y de consejos provinciales de agosto de 2009. La elección presidencial, que se considera en forma generalizada que fue un proceso con profundas deficiencias, debilitó aún más el apoyo al Gobierno y sus asociados internacionales y la confianza en ellos, así como del proyecto de desarrollo institucional posterior al Acuerdo de Bonn.

Si bien se presentó un mayor número de mujeres como candidatas a cargos públicos, las amenazas dirigidas contra las mujeres que participaban públicamente en política y los delitos de violencia sexual siguieron constituyendo preocupaciones graves de derechos

humanos. La aprobación de la Ley sobre el estatuto personal de la comunidad chiíta, que legitimaba las prácticas discriminatorias contra las mujeres, constituyó un retroceso de los derechos de la mujer. La impunidad generalizada siguió menoscabando la gobernanza efectiva en el Afganistán y se hicieron pocos progresos en cuanto a la responsabilidad por los delitos relacionados directamente con una larga historia de abuso de poder. Se siguió hostilizando a los periodistas y a los trabajadores de los medios de comunicación en el ejercicio de su profesión. Las condiciones de pobreza extrema, que afectan a un tercio del pueblo afgano, se exacerbaban todavía más con la intensificación del conflicto, las estructuras abusivas de poder y la nociva impunidad.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) apoyó al Ministerio de Relaciones Exteriores con respecto a su presentación del informe periódico universal del Consejo de Derechos Humanos. El informe de calidad elevada recibió alabanzas de otros Estados como una franca reseña de la situación de los derechos humanos que daba una visión equilibrada de los progresos, así como de los problemas persistentes en el Afganistán. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos participó en otras iniciativas de asistencia técnica que se pormenorizan en este informe, incluso con el Ministerio de Justicia y la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–4	4
II. Protección de civiles	5–19	4
A. Elementos antigubernamentales	9–13	5
B. Fuerzas progubernamentales	14–18	6
C. Detenciones relacionadas con el conflicto.....	19	8
III. Los derechos de la mujer	20–27	8
IV. Justicia de transición	28–36	10
V. La pobreza y los derechos humanos.....	37–44	12
VI. Déficit de democracia	45–59	13
A. Elecciones.....	45–54	13
B. Libertad de expresión	55–59	15
VII. Capacidad institucional.....	60–66	16
A. Desarrollo institucional	60–62	16
B. Programa de mentoría de la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán	63	17
C. Ministerio de Justicia.....	64	17
D. Apoyo a la incorporación de los derechos humanos en la política nacional...	65–66	17
VIII. Conclusiones	67–68	18
IX. Recomendaciones	69	18

I. Introducción

1. Este informe se presenta de conformidad con la decisión 2/113 del Consejo de Derechos Humanos y se ha preparado en colaboración con la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán (UNAMA). Desde mi último informe la situación de los derechos humanos en el Afganistán se ha vuelto más complicada, particularmente en términos de la intensificación del conflicto armado, la impunidad profundamente arraigada, un proceso electoral que carece de credibilidad y afectado por las acusaciones de fraude, y la discriminación persistente contra la mujer. Los afganos enfrentan serios obstáculos al goce de sus derechos humanos a medida que el país lucha contra el legado y la continua realidad del conflicto armado y de los logros limitados del proceso de democratización y formación institucional.

2. En 2009 el Afganistán se vio abrumado por niveles de violencia política que no se habían experimentado en un pasado reciente. Pese a importantes iniciativas para ocuparse de la cuestión de las víctimas civiles, se registró el más elevado nivel de muertes de civiles desde el término de las principales hostilidades tras la caída del régimen talibán a fines de 2001. La espiral de violencia en torno a la discutida elección presidencial dio lugar a mayor inseguridad y desilusión con la capacidad del Gobierno para proteger a sus ciudadanos. Las elecciones defectuosas dieron también un golpe grave a la confianza en el proceso democrático menoscabando la credibilidad del Gobierno y el apoyo a sus aliados internacionales.

3. La combinación de mala gobernanza, ilicitud e intensificación del conflicto ha exacerbado los niveles extremos de pobreza que caracterizan al 36% de la población afgana. No se han satisfecho las expectativas afganas: existe una necesidad urgente de gobernanza justa, efectiva y responsable para poner fin a estructuras abusivas de poder y a la impunidad de manera que los afganos puedan disfrutar de derechos fundamentales básicos, como el derecho a la salud, la alimentación, la educación y la vivienda.

4. La aprobación de la Ley sobre el estatuto personal de la comunidad chiíta constituyó un retroceso de los derechos de la mujer en el Afganistán. Los Estados tienen la responsabilidad, basada en el derecho internacional, de eliminar la violencia contra la mujer, y esa ley es incompatible con las obligaciones del Afganistán derivadas de los tratados internacionales y con otra legislación más progresista que el Gobierno ha aprobado recientemente sobre la violencia contra la mujer. Por esta razón, he recomendado enérgicamente que se derogue esa ley. Ha habido escasos progresos significativos en el fortalecimiento del sistema judicial y el respeto del estado de derecho, precondition esencial para contrarrestar la cultura profundamente arraigada de impunidad en el Afganistán, hacer justicia, y restaurar la confianza en las instituciones públicas. Se ha carecido además de un programa oficial de justicia de transición creíble para garantizar la responsabilidad y poner fin a una larga historia de violaciones graves de derechos humanos. También resultó aparente en 2009 la necesidad crítica de mejores mecanismos y procedimientos para excluir de los cargos públicos a los que abusan de sus relaciones con el poder y a los acusados de violaciones de derechos humanos. En tanto no se adopten esas medidas es probable que fracasen los intentos por hacer frente a los muchos problemas de derechos humanos que afectan al Afganistán, incluidos el abuso de poder y la impunidad, la injusticia y la pobreza.

II. Protección de civiles

5. El conflicto armado se intensificó significativamente en el Afganistán en 2009, con el correspondiente aumento del número de víctimas civiles, la destrucción de bienes, la

pérdida de medios de vida y la continua erosión del espacio humanitario. La generalización del conflicto ha afectado en gran medida a personas vulnerables, como las mujeres y los niños, con lo que se limita su acceso a los servicios básicos, incluidos los sectores de la salud y la educación, en particular en zonas que en un momento se consideraron relativamente estables.

6. El ACNUDH/UNAMA participó en el núcleo básico de protección creado por la comunidad humanitaria en 2008, tanto en su carácter de covepresidente como en el de entidad principalmente responsable del trabajo de protección centrado en los efectos inmediatos y directos de la guerra sobre los civiles. En tanto miembro clave del núcleo de protección, el ACNUDH/UNAMA ha procurado incorporar las actividades principales de la protección en otros sectores, y ha participado activamente en la asignación de prioridad a los proyectos del Plan de Acción Humanitaria relacionados con la protección

7. Los elementos antigubernamentales y las fuerzas progubernamentales han realizado cada vez más operaciones que ponen en peligro la vida de los civiles. El número de muertes de civiles registrado en 2009 es el más elevado desde la caída del régimen talibán en 2001; agosto resultó ser el mes más mortífero del año como resultado de la violencia relacionada con la elección, y se registraron 333 muertes de civiles relacionadas con el conflicto. Esto refleja una tendencia al aumento de la inseguridad y de la violencia relacionada con la elección. De conformidad con el derecho internacional humanitario las partes en un conflicto tienen la obligación de poner a salvo a los civiles de los efectos del conflicto armado. Ambas partes en el conflicto deben respetar las leyes de la guerra de manera que los civiles no carguen con la mayor parte del peso de la lucha.

8. De las 2.186 víctimas registradas de enero a noviembre de 2009, el 69% fue atribuido a los elementos antigubernamentales y el 23% a las fuerzas progubernamentales. No se pudo atribuir el 8% restante a ninguna de las partes en conflicto por cuanto algunos civiles murieron como resultado de causas indeterminadas. Esa cifra constituye un aumento del 8% con respecto a las muertes registradas en el mismo período en 2008.

A. Elementos antigubernamentales

9. Correspondió a los elementos antigubernamentales el 69% de las muertes de civiles entre enero y noviembre de 2009. El 66% de todas las muertes de civiles atribuidas a los elementos antigubernamentales fue provocado por ataques suicidas indiscriminados y con artefactos explosivos improvisados, continuando con el uso de ataques asimétricos, a los que correspondió el mayor número de muertes de civiles afganos. También es fuente de gran preocupación el ritmo con el que los elementos antigubernamentales siguieron intimidando, raptando y cometiendo asesinatos sistemáticamente dirigidos contra civiles asociados al Gobierno o a las fuerzas militares internacionales. Los trabajadores de la salud, los maestros, los periodistas y los obreros de la construcción figuraban entre los grupos a los cuales dirigían constantemente sus ataques los elementos antigubernamentales.

10. Aunque las fuerzas militares internacionales y las Fuerzas Afganas de Seguridad Nacional siguieron siendo el objetivo principal de las actividades de los elementos antigubernamentales, muchos de esos ataques se cometieron en zonas civiles densamente pobladas, por ejemplo, en bazares y en carreteras muy transitadas, con evidente desprecio por la vida de los civiles y de los daños provocados a sus bienes. El 29 de septiembre de 2009 se informó que por lo menos 30 personas resultaron muertas y 19 heridas cuando el autobús en que viajaban fue atacado con un artefacto explosivo improvisado en una carretera comercial en el distrito de Maywand, de la provincia de Kandahar. En la ciudad de Kabul hubo numerosos ataques suicidas contra fuerzas militares internacionales en que resultaron muertos civiles, incluido un mortífero ataque cometido el 17 de septiembre contra un convoy de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad en la carretera

hacia el aeropuerto internacional de Kabul, que según se informó dio como resultado 20 civiles muertos y 45 heridos. Los talibán reconocieron la responsabilidad por el incidente. Las operaciones militares de los elementos antigubernamentales realizadas en aldeas y otros lugares en que residen civiles también hicieron que éstos corrieran serio riesgo.

11. Hubo condiciones de mayor inseguridad alrededor de las elecciones presidenciales y de consejos provinciales en agosto de 2009, por cuanto los elementos antigubernamentales intensificaron los ataques, las amenazas y la intimidación contra candidatos y trabajadores electorales con el fin de perturbar el proceso electoral y desalentar la participación de votantes, incluso en zonas que habían sido menos afectadas por el conflicto. Se registraron unos 300 incidentes de seguridad el día de la elección solamente. El 15 de agosto murieron 7 civiles y hubo por lo menos 90 heridos en una explosión provocada por un suicida fuera del cuartel de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad en Kabul, en tanto que 7 resultaron muertos y por los menos 50 heridos en un ataque con artefacto explosivo improvisado transportado en un vehículo cerca de Camp Phoenix, en Kabul, el 18 de agosto. En este último ataque resultaron muertos 2 funcionarios de las Naciones Unidas y 1 lesionado. A fines de octubre, en medio de tensión política en aumento por el retraso prolongado del anuncio del resultado de la elección presidencial, los elementos antigubernamentales atacaron una residencia comercial de Kabul en que resultaron muertos 8 civiles, 5 de los cuales eran funcionarios de las Naciones Unidas, y numerosos otros heridos. Este fue el ataque peor y más premeditado cometido contra las Naciones Unidas en el Afganistán desde el comienzo del conflicto armado.

12. El deterioro de la seguridad en la región meridional y sudoriental del país y la expansión del conflicto hacia diversas provincias del centro, el nororiente y el occidente tuvo graves consecuencias humanitarias. Además de las muertes y lesiones de civiles, la pérdida de medios de vida, la destrucción de bienes, el desplazamiento de civiles y la alteración del acceso a servicios básicos, muchos organismos de asistencia limitaron sus operaciones humanitarias ante el aumento de la inseguridad y de las actividades criminales.

13. Pese a los diversos llamamientos que se hicieron a los talibán tras la visita del Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias y arbitrarias en 2008 a fin de que respetaran el derecho internacional humanitario, hubo un marcado aumento de ataques indiscriminados en 2009.

B. Fuerzas progubernamentales

14. Las fuerzas progubernamentales fueron responsables del 23% de las muertes de civiles de enero a noviembre de 2009; correspondieron a los ataques aéreos el 60% de las acciones de las fuerzas progubernamentales, es decir, el 14% del número total de civiles muertos. Los ataques aéreos siguieron constituyendo la táctica más mortífera usada por las fuerzas progubernamentales y provocaron fuerte reacción pública, especialmente después de ataques que dieron como resultado elevada pérdida de vidas, en particular de mujeres y niños.

15. Sigue existiendo la necesidad de mayor transparencia de parte de las fuerzas militares internacionales al investigar esos incidentes. Hubo dos incidentes de ataques aéreos en especial que provocaron gran número de víctimas civiles. Varios oficiales alemanes de alto grado, incluido el jefe de Estado Mayor del ejército y un ministro gubernamental, renunciaron en medio de acusaciones de ocultamiento de noticias respecto del número de bajas civiles derivadas de un ataque aéreo de las fuerzas militares internacionales contra dos transportes de petróleo secuestrados por los talibán en la provincia nororiental de Kunduz el 4 de septiembre de 2009. Ese ataque aéreo cobró la vida de 74 civiles, muchos de ellos niños. El 4 de mayo, en un ataque aéreo en el distrito de Bala Baluk, en la provincia occidental de Farah, resultaron muertos 64 civiles. Aunque los

militares de los Estados Unidos de América reconocieron que no habían cumplido las directrices militares internas, una evaluación apropiada anterior al ataque podría haber determinado si era posible que resultaran desproporcionadamente afectados los civiles y si era apropiado utilizar ataques aéreos en una zona residencial.

16. La presencia de bases de fuerzas militares internacionales en zonas urbanas, como Kabul y algunas capitales de provincia, sigue constituyendo una preocupación importante. La ubicación de esas bases en zonas residenciales puede entrar en conflicto con el principio de derecho internacional humanitario de precaución, encaminado a proteger a la población civil de los peligros derivados de las operaciones militares¹. Muchas bases de menor importancia suelen estar ubicadas conjuntamente en bases de las Fuerzas Nacionales de Seguridad del Afganistán, y en ocasiones con las autoridades civiles provinciales, que están situadas en zonas civiles de mucho tránsito. Por ejemplo, se ha expresado preocupación acerca de los cuarteles de los infantes de marina de los Estados Unidos situados conjuntamente con la sede del Administrador de Distrito en una base más reducida en el bazar de Delaram, en la provincia de Nimroz. Esto ha hecho que se registre más agresivamente a miembros de la comunidad que visitan al Gobernador de Distrito, aumente el riesgo de ataques suicidas contra la base y aumenten las probabilidades de que la comunidad sea objeto de acusaciones de parte de los elementos antigubernamentales en el sentido de ser "espías" de las fuerzas militares internacionales. Es importante que la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad y los funcionarios gubernamentales tomen contacto con las comunidades afectadas respecto de sus preocupaciones acerca de los efectos que esas bases tienen sobre la población civil y la mayor posibilidad de que sean objeto de ataques de los elementos antigubernamentales.

17. Las fuerzas militares internacionales han adoptado algunas medidas positivas para reducir las muertes civiles evitables. Entre ellas se han incluido intentos por mejorar la transparencia de las estructuras de mando entre la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad y la Operación Libertad Duradera, que actualmente opera bajo el mando de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad, y del establecimiento, tanto por las fuerzas internacionales como por las fuerzas de los Estados Unidos en el Afganistán, de células para investigar las denuncias de bajas civiles atribuidas a la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad y a las fuerzas de los Estados Unidos en el Afganistán. Además, una nueva directriz táctica dictada el 2 de julio de 2009, encaminada a reducir las víctimas civiles y a conservar el apoyo de la población afgana, limita concretamente el uso de la fuerza, como el apoyo aéreo de cercanía, en las zonas residenciales y en otras zonas pobladas en situaciones en que no exista una amenaza inminente contra las tropas internacionales. Esas salvaguardias reflejan el llamamiento hecho por el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias y arbitrarias respecto de la necesidad de verificar la información antes de los ataques aéreos y de los allanamientos de hogares con el fin de reducir al mínimo el daño provocado a los civiles y la reacción pública ante ese tipo de tácticas.

18. Entre otras preocupaciones relacionadas con las víctimas civiles se halla la falta de coordinación política de los diversos países que aportan contingentes con respecto a los pagos hechos a las víctimas, así como la falta de acceso o de conocimiento de los civiles a diversos sistemas de pago de condolencia.

¹ Cabe recordar que en la causa *Kupreskic* el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia ha señalado que este principio es parte del derecho internacional consuetudinario. Véase la causa N° IT-95-16-T, fallo de 14 de enero de 2000, párr. 524, que se puede hallar en <http://www.icty.org/x/cases/kupreskic/tjug/en/kupj000114e.pdf>.

C. Detenciones relacionadas con el conflicto

19. La política de detenciones relacionadas con el conflicto en el Afganistán sigue constituyendo una fuente importante de preocupación dada la falta de un marco jurídico que se ajuste a las obligaciones del Afganistán en derecho internacional y en el derecho interno. El ACNUDH/UNAMA ha seguido invitando a que los encargados de procedimientos especiales consideren la cuestión de la transferencia de los detenidos de instalaciones de diversas fuerzas militares a lugares de detención controlados por los afganos. En el sistema judicial afgano se suelen denegar a los detenidos las garantías de un juicio justo y con frecuencia se les impide que se reúnan con sus abogados. También ha habido denuncias continuas de maltratos físicos de parte de las fuerzas de seguridad afganas. Todo esto puede constituir una violación de las obligaciones de derechos humanos del Afganistán. El Gobierno de los Estados Unidos indicó recientemente que examinará la política de los Estados Unidos con respecto a los detenidos en el lugar de detención de Bagram, especialmente la disposición de una oportunidad para que los detenidos recurran contra su detención ante el consejo de revisión de la situación de los detenidos, incluso mediante la presentación de pruebas y la cita de testigos. Este nuevo mejoramiento de la política de detención de los Estados Unidos ha sido bien recibido, pero debe ir equiparado con garantías auténticas para velar por que los detenidos cuenten con una forma efectiva de recurrir contra las acusaciones que se les hacen. También sería benéfico para el bienestar de los detenidos y la legitimidad de la política de detención de los Estados Unidos que los Estados Unidos otorgaran a la Comisión Afgana Independiente de Derechos Humanos acceso a sus instalaciones de detención.

III. Los derechos de la mujer

20. Hubo un mayor número de candidatas en las elecciones presidenciales y de consejos provinciales de agosto de 2009 que en las elecciones anteriores. No obstante, la responsabilidad del Estado de proteger y promover los derechos de la mujer y, en particular, de hacer frente al problema de la violencia contra las mujeres y las niñas, sigue constituyendo un reto serio. Una cuestión prominente en 2009 fue la diferencia entre la legislación nueva y las garantías constitucionales y las obligaciones jurídicas internacionales del Afganistán con respecto a la protección y la aplicación efectiva de los derechos de la mujer.

21. La Ley sobre el estatuto personal de la comunidad chiíta regula los asuntos personales de la comunidad chiíta sobre cuestiones relativas al matrimonio, el divorcio y los derechos de herencia y se basa en el artículo 131 de la Constitución del Afganistán. La comunidad chiíta constituye alrededor del 20% de la población, y se interpretó la aprobación de la ley como una concesión del Presidente para obtener el apoyo de elementos conservadores en la elección presidencial. Firmada por el Presidente en marzo de 2009 la ley fue revisada tras críticas internas e internacionales de ciertos artículos que contravenían claramente las garantías constitucionales (los artículos 24 y 54 de la Constitución afgana) y violaban obligaciones jurídicas internacionales consagradas en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, ratificada por el Afganistán en 2003, así como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a los que el Afganistán se adhirió en 1983. Entre los artículos discutidos se incluían la obligación de que una mujer obedeciera a su marido en materia sexual, la desigualdad de derechos con respecto al divorcio, la custodia de los niños, la herencia y el goce del dominio de los bienes, y las limitaciones impuestas a la libertad de circulación de las mujeres.

22. La ley enmendada, promulgada por decreto presidencial de julio de 2009, conservaba algunas de las disposiciones que habían dado lugar a críticas. En su mayor parte no se eliminaron esas disposiciones sino que simplemente se redactaron de manera diferente. Por ejemplo, el discutido artículo que exigía que una mujer se prestara para el goce sexual de su marido se eliminó. No obstante, los juristas afganos consideran que el artículo 162 de la ley enmendada podría ser utilizado por un marido para denegar efectivamente la mantención a su mujer si ella se niega a aceptar lo que él entiende que son sus derechos conyugales.

23. La ley chiíta, en lugar de desafiar las prácticas tradicionales y consuetudinarias perniciosas, sólo ha servido para legitimar prácticas que ponen a la mujer en situación de desventaja. Si bien esta ley afecta directamente los derechos de las mujeres y niñas afganas chiítas, tiene la potencialidad de preparar el camino para nuevas limitaciones de los derechos de todas las mujeres afganas y pone en peligro los logros obtenidos con dificultad en el contexto de los esfuerzos para contrarrestar la violencia y la discriminación en su contra.

24. En la nueva legislación se incluye además la Ley sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, que constituye una evolución crítica en la protección y la promoción de los derechos de la mujer. Aprobada por decreto presidencial en julio de 2009, aún no ha sido promulgada por el Parlamento. En esa ley se tipifican expresamente la violación, el matrimonio de menores de edad, el matrimonio forzado y otras formas de violencia contra la mujer. El análisis de observadores tanto nacionales como internacionales, no obstante, revela que desde el punto de vista técnico la ley podría dejar de cumplir muchos de sus objetivos expresos. Ambigüedades relacionadas con definiciones poco claras y neutras en cuanto al género, así como referencias inapropiadas a la ley vigente, como el Código Penal, podrían provocar problemas en su aplicación. La UNAMA y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito hicieron un análisis detenido de la ley y, junto con los asociados nacionales, propusieron algunas enmiendas que podrían servir para prevenir la violencia contra la mujer. En el momento de la preparación del presente informe el Parlamento seguía examinando esas propuestas.

25. El ACNUDH/UNAMA, en su informe titulado *Silence is Violence: Stop the Abuse against Afghan Women and Girls*, publicado en julio de 2009, consideró que la violencia contra la mujer, tanto en la esfera pública como en la privada, seguía siendo generalizada. Esa violencia está profundamente arraigada en las costumbres, actitudes y prácticas afganas (como la *baad*, la entrega de niñas como forma de solución de controversias, los homicidios de honor y el matrimonio forzado y de menores de edad), que a la vez agravan y legitiman esa violencia. Una cultura de impunidad de los delitos contra la mujer significa que rara vez se castiga a los autores, y, en consecuencia, rara vez se considera que la violencia contra la mujer sea una conducta criminal, lo que, a su vez, menoscaba seriamente los esfuerzos por prevenirla.

26. La participación de la mujer en la vida política sigue siendo limitada y se ha reducido el espacio para que las mujeres defiendan sus derechos. La inseguridad debida a la escalada del conflicto, unida a las actitudes tradicionales respecto del papel de la mujer en la sociedad, desalienta a muchas mujeres del ejercicio de su derecho a participar plenamente en todos los aspectos de la vida pública. Esto incluye el empleo, especialmente en lo que se refiere al trabajo entendido como contrario a los papeles tradicionales y una transgresión de las normas sociales. Las mujeres que tienen un perfil público suelen ser acusadas de conducta inmoral, un mensaje que transmiten con frecuencia los dirigentes religiosos conservadores, incluidos los que tienen intereses políticos comprometidos. Los ataques, las amenazas y el hostigamiento contra las mujeres que participan en la vida política, cometidos habitualmente por los elementos antigubernamentales, son de frecuente ocurrencia y en la mayoría de los casos quedan impunes.

27. Es probable que la violencia sexual contra las mujeres y las niñas afganas se siga denunciando en escasa medida. Las mujeres afganas han informado reiteradamente de la pérdida de fe en las instituciones judiciales y encargadas del cumplimiento de la ley, que consideran ineficaces, disfuncionales y corruptas. El estigma errado de la violencia sexual que recae sobre la víctima más bien que sobre el autor, así como la falta de acceso a toda forma de justicia o de recurso para las víctimas, ha garantizado que la violencia sexual siga siendo un tema tabú al que se refieren en escasa medida las instituciones afganas encargadas del cumplimiento de la ley y la sociedad afgana.

IV. Justicia de transición

28. El restablecimiento del estado de derecho y el fin de la impunidad por las violaciones graves de derechos humanos siguen siendo fundamentales para hacer efectiva la justicia y mejorar la paz y la estabilidad en el Afganistán. El Plan de Acción sobre la Paz, la Justicia y la Reconciliación expiró en marzo de 2009 sin que se hubieran aplicado todavía la mayoría de las medidas propuestas. La Junta Mixta de Coordinación y Supervisión, el órgano encargado de la aplicación de la Estrategia Nacional de Desarrollo del Afganistán, dentro de la cual el Plan de Acción es un hito, no se ocupó del asunto y no adoptó medidas decisivas para aplicar una estrategia general de lucha contra la impunidad por las violaciones de los derechos humanos pasadas y actuales.

29. Los autores de violaciones y abusos de derechos humanos no sólo gozan de impunidad, sino que además algunos han sido elegidos para cargos públicos. El intento de seleccionar a los candidatos sobre la base de sus antecedentes en materia de derechos humanos fracasó en gran medida como consecuencia de la incapacidad del sistema judicial afgano para aplicar efectivamente la disposición de la Ley electoral (art. 14). Ese artículo dispone que se deben descalificar los candidatos por delitos anteriores sobre la base del artículo 62 3) de la Constitución afgana, que dispone que los candidatos presidenciales no deben haber sido condenados por crímenes de lesa humanidad, delitos o privación de derechos civiles por un tribunal. La disposición de ese artículo es aplicable también al Vicepresidente. El artículo 85 hace extensiva la aplicación de esa disposición a los parlamentarios. La necesidad de cambiar y mejorar los mecanismos de selección quedó en claro cuando se presentaron como candidatos o fueron designados para cargos importantes en el Gobierno personas contra las cuales se habían presentado denuncias creíbles de violaciones y abusos de derechos humanos. Su presencia menoscabó en gran medida la legitimidad y credibilidad del proceso de elección, y ensombreció el futuro democrático del país.

30. En julio de 2009 el Grupo de Coordinación de la Justicia de Transición, formado por 20 representantes de organizaciones de derechos humanos, medios de comunicación y grupos de víctimas, formuló una declaración conjunta a la prensa en que llamaba a los candidatos presidenciales a incluir en sus campañas el Plan de Acción sobre la Paz, la Justicia y la Reconciliación. El Grupo instó además a los candidatos a que no negociaran con personas que hubieran cometido violaciones y abusos de derechos humanos. La UNAMA se pronunció contra la presencia de esas personas en el Gobierno tanto antes como después de la elección.

31. La UNAMA colaboró con el Gobierno, así como con grupos de la sociedad y grupos de víctimas, a fin de determinar estrategias para hacer avanzar el programa de la justicia de transición. El ACNUDH/UNAMA, por ejemplo, distribuyó ampliamente el video "Healing Tears", que contiene los testimonios de víctimas. Demostró ser efectivo para despertar conciencia y crear un espacio para que la sociedad civil exija que se haga justicia por las violaciones graves de derechos humanos. Además, la UNAMA organizó conjuntamente con el Grupo de Coordinación de la Justicia de Transición un curso práctico de tres días de

duración en octubre de 2009 a fin de capacitar a la sociedad civil en la promoción y la defensa de los derechos humanos y la justicia. Muchos representantes expresaron frustración por la falta de apoyo político, tanto nacional como internacional, al Plan de Acción, y recomendaron su urgente revisión a fin de dar nuevo ímpetu a su programa, con especial énfasis en medidas clave concretas para reforzar el estado de derecho, como la selección de candidatos a cargos públicos y la reforma de la justicia.

32. La UNAMA apoyó la creación de grupos de víctimas, en particular la creación de la Asociación Yakawlang de Víctimas en las tierras altas centrales, y prestó apoyo técnico a fin de ampliar la comprensión de los procesos de la justicia de transición.

33. La cuestión de proteger las fosas comunes fue una esfera importante de la labor de la UNAMA durante 2009. La Comisión Afgana Independiente de Derechos Humanos ha inscrito más de 200 supuestas fosas comunes en diversas regiones del país. Pero aún no hay un sistema efectivo para garantizar que no se perturben una vez que son descubiertas, y hasta ahora las instituciones oficiales que tienen el mandato de protegerlas e investigarlas no han tomado medidas decisivas al respecto. La UNAMA ha procurado fomentar mecanismos para llenar ese vacío. Como parte del seguimiento de un memorando de entendimiento firmado en 2007 entre la UNAMA, el Ministerio del Interior y el Departamento de Investigación Criminal del Ministerio del Interior, se impartió capacitación para reforzar la capacidad forense de un grupo selecto de oficiales asignados al Departamento de Investigación Criminal.

34. Numerosos obstáculos limitan la protección de las fosas comunes, pero en abril de 2009, con la financiación y el apoyo del ACNUR, la UNAMA facilitó una misión del grupo Médicos en pro de los Derechos Humanos a fin de que hiciera una evaluación preliminar de una fosa descubierta en el terreno del Ministerio del Interior. Después de esta experiencia se presentó al Departamento de Estado de los Estados Unidos un proyecto encaminado a mejorar la capacidad paraforense en el Afganistán, titulado "Securing Afghanistan's Past: a Forensic Program to Enhance Transitional Justice and Promote Dialogue", que fue aprobado en octubre de 2009.

35. Las fosas comunes del Afganistán siguen corriendo peligro de destrucción. En 2009, de las cuatro fosas comunes masivas descubiertas en las provincias de Bamyan, Kunduz y Kabul, tres habían sido alteradas. En algunos casos las familias de las víctimas exhumaron los restos de presuntos parientes sin supervisión ni control oficial alguno. En otros los presuntos autores o sus poderosos aliados intentaron destruir las pruebas que se suponía que estaban relacionadas con esos delitos. En julio de 2009 el Gobierno de los Estados Unidos anunció una investigación acerca de la supuesta matanza en Dasht-e-Leili de prisioneros de guerra talibán por fuerzas de la Alianza del Norte, apoyada por los Estados Unidos, a fines de 2001. El grupo Médicos en pro de los Derechos Humanos había considerado anteriormente que se había destruido en forma premeditada esa fosa común masiva con el claro fin de destruir las pruebas de un crimen de guerra.

36. En el período del que se informa se estaba examinando la cuestión de la reconciliación nacional y la forma de hacer participar a elementos moderados de los talibán en un proceso de negociación como parte de la estrategia para asegurar y estabilizar al Afganistán. No obstante, en todo proceso de negociación con la oposición armada se deben tener plenamente en cuenta los principios consagrados en la Constitución afgana y las obligaciones que derivan de los tratados internacionales de derechos humanos y de las normas consuetudinarias de derechos humanos, que excluyen la amnistía respecto de los crímenes graves.

V. La pobreza y los derechos humanos

37. El Afganistán sigue siendo uno de los países más pobres del mundo, y se estima que un tercio de la población vive en la pobreza absoluta y otro 37% vive precariamente por encima del umbral de pobreza. El Afganistán ocupó el lugar 181 de 182 países en el Índice de Desarrollo Humano de 2009. La pobreza es un problema complejo y multidimensional, agravado por numerosos factores, incluidos el conflicto, una gobernanza débil, el abuso de poder, la falta de responsabilidad y la discriminación contra la mujer.

38. Los afganos pobres experimentan una privación sostenida de los recursos, las opciones, la seguridad y el poder necesario para el disfrute de sus derechos humanos. Es necesario que la reducción de la pobreza se centre en las estructuras e instituciones de poder abusivas, en las oportunidades de acción y de inclusión en los procesos de adopción de decisiones, la distribución equitativa de los recursos y el aumento de la seguridad. La privación del goce de los derechos humanos queda bien demostrada, por ejemplo, con la elevada tasa de mortalidad infantil y la baja esperanza de vida del Afganistán, y con los limitados progresos hechos en la atención de salud. En este sentido el Afganistán tiene la segunda tasa de mortalidad materna más elevada del mundo (1.600 muertes maternas por cada 100.000 nacidos vivos), lo que indica que el sistema de salud no presta debidamente atención a las mujeres.

39. La estrategia nacional de desarrollo del Afganistán, si bien destaca los derechos humanos, lo hace de manera limitada al centrarse principalmente en los derechos civiles y políticos. El Pacto del Afganistán, la conclusión de la Conferencia de Londres de 2006 sobre el Afganistán, estableció el marco para la cooperación internacional con el Afganistán durante los cinco años siguientes. No obstante, se agruparon los derechos humanos con la gobernanza y el estado de derecho, con lo que se desconoció el carácter multisectorial de los derechos humanos, en particular en la esfera del desarrollo económico y social. Asimismo, los hitos del Pacto relativos a los derechos humanos, con los cuales se miden los progresos, están orientados a los derechos civiles y políticos, en tanto que los hitos del desarrollo económico y social que tienen pertinencia con los derechos humanos no están considerados como derechos.

40. En octubre de 2009 el Equipo de las Naciones Unidas en el país inició el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) 2010-2013. Las perspectivas de derechos humanos orientaron el análisis hecho por las Naciones Unidas de los problemas de desarrollo en cada una de las tres esferas prioritarias: a) fomento de la gobernanza, la paz y la estabilidad, b) medios de vida sostenibles y c) servicios sociales básicos que el MANUD abarca. El MANUD reconoce que uno de los problemas clave es la recolección de datos desagregados, como mínimo, por sexo, edad y principales grupos de población a fin de comprender mejor cuáles son los grupos vulnerables y marginados. De manera compatible con el enfoque de derechos humanos de los principios de responsabilidad y transparencia, las Naciones Unidas apoyan los intentos del Gobierno por generar datos desagregados de manera que las conclusiones de esos datos estén disponibles para informar la política y la programación posterior.

41. El ACNUDH colaboró en 2009 con el Equipo de las Naciones Unidas en el país en dos esferas concretas. La primera esfera de colaboración fue la participación del equipo en el proceso de presentación de informes a los órganos de tratados, concretamente al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El Comité considerará el informe del Estado parte en su período de sesiones de mayo de 2010. La segunda fue el cuestionario del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación en relación con la respuesta de las entidades de las Naciones Unidas en el Afganistán ante la crisis alimentaria mundial. Entre las medidas positivas se incluyen una mejor comprensión de la situación de la seguridad alimentaria en el país y la apropiación por el Gobierno de la evaluación de la vulnerabilidad

nacional al riesgo, que se utiliza para determinar los hogares con inseguridad alimentaria. Esta sigue siendo muy elevada a pesar del aumento de la producción agrícola en 2009, lo que indica la necesidad de apartarse de una concentración exclusiva en el aumento de la producción agrícola de manera de hallar opciones a fin de aumentar la capacidad de los afganos para tener acceso a los medios de obtener alimentos. Se determinó la existencia de tres barreras fundamentales para la adquisición de alimentación apropiada: la falta de opciones alternativas de medios de vida, los numerosos conflictos de tierras que impiden el acceso a la tierra disponible, y la ausencia de redes formales de seguridad social.

42. El derecho a la alimentación no figura expresamente en las estrategias nacionales pertinentes, como la Estrategia Nacional de Desarrollo del Afganistán, la Estrategia Nacional de Salud y Nutrición o el Marco Nacional de Desarrollo Agrícola, aunque se han abordado algunos elementos, como la adecuación y la disponibilidad. El derecho a la alimentación tampoco está incluido expresamente como obligación en la Constitución. Se planteó además preocupación con respecto a la apropiación por el Gobierno de las políticas nacionales en vista de su elevada dependencia de la ayuda.

43. Una encuesta ACNUDH/UNAMA sobre el derecho a la alimentación realizada en 2009 llegó a la conclusión de que el acceso al alimento apropiado en las comunidades pobres se ve con frecuencia afectado por las relaciones con los que detentan el poder. La corrupción en cuanto a la ayuda alimentaria limita el acceso a quienes no se pueden permitir pagar un soborno o no reciben ayuda alimentaria porque ha sido desviada hacia otros lugares. Hubo una marcada diferencia en cuanto a las respuestas entre hombres y mujeres, resultando las mujeres afectadas desproporcionada y negativamente en cuanto al acceso a la alimentación adecuada.

44. Esas conclusiones, así como investigación adicional, contribuyeron a un estudio más amplio sobre la dimensión de derechos humanos de la pobreza en el Afganistán. Esa investigación ha indicado que el abuso de poder es un factor crítico de la marginación y el desempoderamiento de los afganos que viven en la pobreza abyecta. En suma, la pobreza no es ni accidental ni inevitable, sino que refleja la forma en que se organiza la sociedad afgana, la forma en que se asignan y utilizan los recursos, y la responsabilidad, o falta de ella, de los encargados de adoptar las decisiones.

VI. Déficit de democracia

A. Elecciones

45. Las elecciones presidenciales y de consejos provinciales tuvieron lugar en medio del deterioro de las condiciones de seguridad, violación de los derechos de la mujer y fraude e irregularidades electorales generalizadas, que enturbiaron la legitimidad del proceso electoral y su resultado. El interés que demostraron los afganos en el proceso electoral que se presenció durante la campaña no rindió el nivel esperado de participación el día de los comicios. La Sección de Derechos Humanos de la UNAMA colaboró con la Comisión Afgana Independiente de Derechos Humanos en una actividad de supervisión de derechos políticos en el proceso electoral, y se prepararon tres informes relativos a la etapa de la designación de candidatos, el período de la campaña, y el día de la elección y el proceso de recuento de votos.

46. El período de designación y preelectoral cumplió las leyes y reglamentos electorales y tuvo lugar con arreglo al calendario previsto. El período de campaña, en general, se realizó también de manera digna y activa y estimuló vibrantes debates políticos. Postuló a las elecciones un mayor número de candidatos que en elecciones anteriores. En particular, las candidatas que aspiraban a escaños de los consejos provinciales correspondieron al 10%

de todos los candidatos, lo que constituyó un aumento general del 20% en comparación con anteriores elecciones de consejos provinciales.

47. Esta situación contrastó con los asesinatos, ataques y amenazas relacionados con las elecciones, cometidos principalmente por elementos antigubernamentales y autores desconocidos, contra candidatos, educadores cívicos y funcionarios electorales. La inseguridad limitó además severamente la libertad de circulación y la libertad de expresión de los candidatos y sus partidarios, menoscabando su capacidad para hacer campaña abiertamente en reuniones públicas y de puerta a puerta con sus electores. Esas limitaciones a su vez crearon limitaciones significativas de la libertad de asociación y de reunión pacífica.

48. Las deficiencias del mecanismo de selección de candidatos hizo que se entendiera que algunos candidatos sospechosos de vínculos con grupos armados no habían quedado excluidos de la lista definitiva de candidatos. Además, la debilidad del sistema de administración de justicia impidió que se investigara y enjuiciara a muchos candidatos que se consideraba que eran responsables de crímenes graves.

49. El día de la elección fue empañado por el más alto número de incidentes de seguridad de los registrados en un solo día (300) en los últimos 15 años. Entre ellos se incluyeron ataques con cohetes en los alrededores de los centros de votación y contra puestos de control cercanos de las fuerzas de seguridad afganas, artefactos explosivos improvisados, encuentros armados en pequeña escala y ataques de los que se informó en el sur, el sudeste y en algunas partes de las regiones central y nororiental. Se informó que habían resultado muertos el día de las elecciones 31 civiles, incluidos 11 funcionarios electorales.

50. Muchos afganos no pudieron ejercer su derecho de voto como resultado de la inseguridad. Unida a la insatisfacción con las instituciones públicas, se entiende que sólo una tercera parte de los votantes inscritos, cifra significativamente inferior a la de las elecciones de 2004 y 2005, haya acudido a las urnas. La participación de los votantes fue distinta en todas las regiones: la participación fue baja en las zonas afectadas por conflictos en el sur y suroriente, y mayor en las zonas más seguras, como las tierras altas centrales y las regiones septentrional, occidental y nororiental. La libertad de los votantes para elegir un candidato fue inhibida por la conducta de los candidatos, sus agentes y los comandantes locales, así como de algunos funcionarios de la Comisión Electoral Independiente y el Gobierno, que instruyeron o intimidaron a los votantes en los centros de votación.

51. El derecho de las mujeres a votar y a postular como candidatas para cargos públicos se vio severamente limitado como resultado de las normas sociales y culturales y del ambiente inseguro. Algunas candidatas recibieron amenazas de muerte, y en las zonas más conservadoras no pudieron salir de su sede para hacer campaña, viéndose limitadas en lugar de ello a hacer presentaciones de puerta a puerta, en grupos privados, y utilizando tarjetas comerciales en lugar de fotografías. Las candidatas tuvieron además acceso limitado a fondos para las actividades de su campaña. El día mismo de las elecciones acudieron considerablemente menos mujeres que hombres a los lugares de votación. Las amenazas, el hostigamiento y los ataques contra las mujeres que participaban en la vida política y la Ley sobre el estatuto personal de la comunidad chiíta, que entró en vigor antes de las elecciones, son ejemplos de los impedimentos que debieron enfrentar las mujeres de la sociedad afgana.

52. La mayor parte de las reuniones públicas se concentró en las capitales provinciales y hubo una presentación desigual en los medios de comunicación de los candidatos presidenciales por la Radio Televisión del Afganistán (RTA), la emisora de servicio público. Una orden del Consejo Nacional de Seguridad dirigida a los organismos internos e internacionales de los medios de comunicación de abstenerse de informar acerca de la

violencia el día de las elecciones, unida a la detención de algunos periodistas, limitó también la cobertura de los medios de comunicación.

53. Pese a una serie de medidas de reducción de los fraudes preparadas antes del 20 de agosto y al despliegue de observadores independientes en todo el país, las denuncias de fraude e irregularidades fueron abrumadoras el día de las elecciones. Entre ellas se incluían denuncias de relleno de urnas, votación por poder, votación de menores y votantes que usaban tarjetas múltiples de inscripción. La inseguridad impidió que los observadores fueran a algunos lugares de votación de las regiones meridional, sudoriental, oriental y central, de donde emanó gran número de denuncias de fraude e irregularidades.

54. El elevado nivel de inseguridad, lo extenso del fraude y las prolongadas demoras en el anuncio de los resultados menoscabaron la integridad de las elecciones de 2009 y aumentaron la desilusión de los afganos tanto con el proceso electoral como con su Gobierno. Gran número de votantes y candidatos no consideraron que las elecciones y sus resultados fueran creíbles. Muchos votantes, en particular mujeres, fueron efectivamente privados de sus derechos.

B. Libertad de expresión

55. La violencia, la intimidación y el hostigamiento a que siguieron viéndose sometidos los periodistas y los trabajadores de los medios de comunicación en 2009, a instancias del Gobierno o a manos de la oposición armada, menoscabaron la libertad de expresión en el Afganistán. Los periodistas siguieron enfrentados a la posibilidad de un juicio penal por expresar opiniones políticas y religiosas disidentes; por ejemplo, seis periodistas de un órgano de Kabul fueron detenidos después que el periódico publicó un artículo en que se ponía en duda la revelación divina de la religión. Un ex periodista, condenado en 2008 a 20 años de prisión por publicar una traducción del *Corán* que supuestamente contenía errores, siguió languideciendo en prisión.

56. Los periodistas corrían gran riesgo de secuestro al informar desde zonas en conflicto. Un periodista afgano resultó muerto en una operación de las fuerzas militares internacionales que se proponía rescatarlo junto con un periodista internacional, en circunstancias que ambos habían sido secuestrados por los talibán en el lugar de un ataque aéreo de las fuerzas militares internacionales en la provincia septentrional de Kunduz.

57. Tras un prolongado proceso legislativo que se inició a comienzos de 2007, la Ley de medios de comunicación entró finalmente en vigor en julio de 2009, pero sólo se dieron a conocer públicamente ejemplares de la nueva ley dos meses más tarde. Muchos interpretaron esa demora como un intento premeditado de mantener pleno control de la emisora del servicio público, la RTA, durante el período de las elecciones. Algunas disposiciones de la nueva Ley de medios de comunicación provocan dudas. Entre ellas se incluyen la falta de claridad respecto de las restricciones del contenido de los medios que deja ámbito para violaciones y abusos: disposiciones semejantes de la Ley de medios de comunicación se utilizaron con frecuencia para detener e intimidar a periodistas que habían criticado al Gobierno. Además, la composición y la función de los dos órganos regulatorios (el Alto Consejo de los Medios de Comunicación y la Comisión de los Medios de Comunicación) permitía que el Gobierno influyera en su labor y sus decisiones, poniendo en peligro su imparcialidad e independencia.

58. En marzo de 2009 la UNAMA organizó, conjuntamente con asociaciones de periodistas afganos y organizaciones de medios de comunicación, una consulta multitudinaria sobre la libertad de expresión con el fin de examinar temas como el acceso a la información, el respeto del estado de derecho (la Ley de medios de comunicación), la transparencia y la responsabilidad. Los participantes aprobaron la Declaración de Kabul, un

programa de acción colectiva para promover y proteger la libertad de expresión en el Afganistán, propiciar medios independientes y mejorar la seguridad de los periodistas y otras personas que expresan opiniones. Se formó un comité de asociaciones de periodistas afganos y organizaciones de medios de comunicación para poner en efecto los diferentes elementos de la Declaración.

59. Sayed Pervez Kambaksh, el estudiante de periodismo que había sido condenado a muerte por una acusación de blasfemia en 2007, pena que luego se le conmutó por la de reclusión de 20 años, obtuvo un indulto presidencial en agosto de 2009 y fue sacado del país. Se atribuyó su liberación al gran nivel de atención que había recibido la causa, tanto dentro como fuera del Afganistán. No está claro si la liberación de Kambaksh indica un cambio positivo para los periodistas y respecto de cuestiones más generales relacionadas con la libertad de expresión y de opinión.

VII. Capacidad institucional

A. Desarrollo institucional

60. El ACNUDH, en cooperación con la Comisión Afgana Independiente de Derechos Humanos, ha colaborado con autoridades judiciales y encargados afganos del cumplimiento de la ley desde 2006 a fin de preparar medidas para luchar contra la detención arbitraria. Sobre la base de las recomendaciones que figuraban en el informe del ACNUDH/UNAMA titulado *Arbitrary Detention in Afghanistan: a Call to Action*, publicado en marzo de 2009, se organizó una mesa redonda en octubre de 2009 a fin de prestar asistencia a los interesados afganos para que propusieran medios de mejorar la presentación de información pertinente a casos individuales de detención en forma oportuna y efectiva a nivel provincial.

61. El ACNUDH apoyó al Ministerio de Relaciones Exteriores con respecto a su presentación relativa al examen periódico universal del Consejo de Derechos Humanos. El informe de elevada calidad fue alabado por otros Estados como una reseña franca de la situación de los derechos humanos con una visión equilibrada de los progresos y de los problemas persistentes en el Afganistán. Entre las recomendaciones se incluían la necesidad de dictar legislación para ayudar al Afganistán a cumplir sus obligaciones de derechos humanos y a promover y proteger los derechos de la mujer, y, concretamente, de revisar la Ley sobre el estatuto personal de la comunidad chiíta con el fin de que esa discutible legislación se ajustara al derecho internacional. Se recomendó además que se reforzara el apoyo a la Comisión Afgana Independiente de Derechos Humanos, así como la promoción y la protección de los derechos humanos en relación con la libertad de expresión, el acceso a la justicia y la prevención del trabajo infantil. Pese al llamamiento hecho por la Asamblea General de una moratoria respecto de la pena de muerte, las autoridades afganas no aceptaron casi ninguna de las recomendaciones relativas al tema. El ACNUDH/UNAMA seguirá apoyando al Gobierno en la formulación de un plan de acción para poner en práctica esas recomendaciones, con inclusión de los esfuerzos por aumentar la conciencia acerca de la cuestión de la pena de muerte, en particular atendidas las deficiencias de las garantías procesales en el Afganistán.

62. Con respecto a la preparación del informe del país para el Comité sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el ACNUDH/UNAMA está prestando apoyo técnico y asistencia al Comité Permanente que supervisará el proceso de preparación del informe. Ese proceso tiene por objeto evaluar la actual situación de las mujeres y las niñas en el Afganistán e indicar las lagunas y los problemas de la protección y promoción

de los derechos de la mujer, con lo que se permitirá que el ACNUDH determine nuevas esferas de apoyo en su labor relativa a los derechos de la mujer.

B. Programa de mentoría de la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán

63. Con el fin de aumentar la capacidad de análisis de los derechos económicos y sociales, aspecto básico de la labor de la Comisión Independiente, el ACNUDH inició un programa de mentoría de algunos funcionarios de la Comisión Independiente en Kabul. Esta asistencia técnica estaba encaminada a ampliar los conocimientos sustantivos del personal de la Comisión Independiente en la esfera de los derechos económicos y sociales. Además de su informe anual sobre la aplicación de los derechos económicos y sociales en el Afganistán, la Comisión Independiente presentó su primer proyecto de informe al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

C. Ministerio de Justicia

64. A comienzos de 2009, con el apoyo del Representante Especial del Secretario General, algunos donantes destinaron fondos suficientes para el primer año de operaciones de la Dependencia de Apoyo de los Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, a cuyo respecto el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo es el organismo principal. El apoyo técnico en la conceptualización de la estructura y la programación de la Dependencia, así como en todas las etapas del proceso de contratación, correspondió al ACNUDH. La Dependencia de Apoyo a los Derechos Humanos tiene por objeto desempeñar un papel importante en facilitar una comprensión general de los derechos humanos en todos los ministerios competentes y su incorporación a sus actividades principales.

D. Apoyo a la incorporación de los derechos humanos en la política nacional

65. Por cuanto se ha criticado tanto la Estrategia Nacional de Desarrollo del Afganistán como los planes de desarrollo provincial, encaminados a apoyar la aplicación de la Estrategia, por no centrarse en los resultados en cuanto a los derechos humanos, el ACNUDH/UNAMA inició varias actividades para incorporar los derechos humanos en los aspectos centrales de la planificación del desarrollo. Entre los requisitos importantes que se determinaron se incluían la inversión adicional en el fortalecimiento de la capacidad de las autoridades subnacionales para aplicar políticas y programas de conformidad con el enfoque basado en los derechos humanos y propiciar que el Gobierno, la sociedad civil, las Naciones Unidas y los donantes compartieran un marco común de derechos humanos como base para la coordinación de la ayuda.

66. El ACNUDH/UNAMA organizó tres cursos prácticos sobre el enfoque basado en los derechos humanos del desarrollo en Dai Kundi, una de las provincias más pobres del Afganistán. Como resultado de su bajo nivel de desarrollo, la Comisión de Apoyo de las Naciones Unidas la recomendó como prioridad de la asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo y como proyecto experimental para un enfoque general de las Naciones Unidas, en que la formación de la capacidad de las autoridades locales constituyera una de las cinco prioridades principales. Los participantes eran miembros de los grupos de trabajo sectoriales de la provincia de Dai Kundi sobre protección social, educación y salud, y estaban encargados del proceso de planificación quinquenal del desarrollo, vinculado a la Estrategia Nacional de Desarrollo del Afganistán y al Plan de Desarrollo de Dai Kundi. Si

bien aumentó la capacidad de los grupos sectoriales de trabajo para hacer análisis, dar seguimiento a los procesos de planificación será esencial para lograr un programa más sostenible de desarrollo para la provincia.

VIII. Conclusiones

67. El año 2009 demostró constituir un reto importante, en que los avances limitados de los derechos humanos en algunas esferas fueron contrarrestados por retrocesos en otras. El Afganistán está ahora en una situación que resulta decisiva. El nuevo Gobierno enfrenta complejas tareas para mejorar la situación de los derechos humanos como parte de una base necesaria de la paz y la prosperidad en el Afganistán. Preocupaciones de derechos humanos de larga data como la impunidad arraigada, la falta de responsabilidad, la justicia y el estado de derecho, la pobreza extrema y la discriminación contra la mujer son asuntos que es urgente tratar como nunca antes si se ha de restablecer la confianza en el Gobierno y transformar el Afganistán en una sociedad pacífica y democrática.

68. Tanto el nuevo Gobierno como la comunidad internacional deben demostrar auténtico empeño en hacer avanzar los derechos humanos en el Afganistán. Los derechos humanos deben constituir una plataforma central en las estrategias actuales y futuras para lograr la paz, la seguridad y la reforma democrática. Se necesita nuevo ímpetu para alcanzar el hito del Pacto del Afganistán sobre gobernanza, estado de derecho y derechos humanos y aproximarse a hacer efectivo el pleno respeto y goce de los derechos humanos de todos los ciudadanos del Afganistán.

IX. Recomendaciones

69. El Alto Comisionado recomienda que:

a) El Gobierno del Afganistán asuma con seria dedicación sus responsabilidades de cumplir las obligaciones de derechos humanos que le competen, tal como están establecidas en la Constitución del Afganistán y en los tratados internacionales de derechos humanos en los que es parte. El Gobierno y sus asociados internacionales deben procurar que toda negociación relacionada con la reconciliación nacional y el proceso de formación institucional del Afganistán incluya como parte de su plataforma central las prioridades en materia de derechos humanos. Debe garantizarse también la participación de las mujeres y de otros interesados pertinentes y representantes de la sociedad civil afgana;

b) Las partes en el conflicto armado deben promover medidas para garantizar el cumplimiento del derecho internacional humanitario y el respeto de la protección de los civiles, incluidas las mujeres y los niños. Las fuerzas progubernamentales deben aplicar y fortalecer los procedimientos existentes para mitigar los efectos del conflicto sobre la población civil, mejorar los sistemas de garantías procesales y de responsabilidad con respecto al arresto y detención de personas en el conflicto armado, y armonizar y elevar la conciencia pública de los planes de condonación. Debe ejercerse influencia sobre los elementos antigubernamentales a fin de que desistan de los ataques contra objetivos civiles y contra las operaciones humanitarias y su personal;

c) El Gobierno debe adoptar todas las medidas necesarias para poner fin a la discriminación contra la mujer, incluso mediante la condena pública de toda forma de violencia contra las mujeres y las niñas y el enjuiciamiento de los delitos de violencia sexual. Debe reforzarse la Ley sobre la eliminación de la violencia contra la

mujer de manera que cumpla sus objetivos expresos, evite la ambigüedad jurídica y la incertidumbre, y se pueda aplicar de mejor manera. Debe derogarse la Ley sobre el estatuto personal de la comunidad chiíta. La reforma jurídica debe traducirse rápidamente en políticas y programas nacionales encaminados a empoderar a la mujer y a promover y proteger sus derechos. Debe garantizarse la participación de las mujeres en el proceso de adopción de decisiones con respecto a la consolidación de la paz y las conversaciones de reconciliación;

d) El Gobierno y sus asociados internacionales deben procurar con mayor empeño una estrategia general a fin de hacer frente a la impunidad y de garantizar el derecho de todos los afganos a la justicia, la verdad, la reparación y las garantías de no recurrencia de las violaciones graves de derechos humanos. Debe reforzarse el estado de derecho, incluido el sistema judicial, y deben establecerse mejores mecanismos de selección que excluyan a presuntos violadores de derechos humanos de presentarse para cargos de elección en las elecciones parlamentarias de 2010;

e) Debe seguir procurándose integrar plenamente la perspectiva de derechos humanos en la aplicación de la Estrategia Nacional de Desarrollo del Afganistán, que sirve como estrategia de reducción de la pobreza en el país, y en otras políticas y programas de desarrollo encaminadas a mitigar la pobreza. Deben adoptarse sin tardanza medidas para hacer frente a la corrupción, el abuso de autoridad y la falta de responsabilidad de las instituciones oficiales, además de otros factores que contribuyen a la discriminación y marginación de los afganos pobres. La aplicación de la Estrategia Nacional de Desarrollo del Afganistán debe ajustarse a las obligaciones nacionales e internacionales del Gobierno en materia de derechos humanos;

f) El Gobierno debe adoptar las medidas necesarias para fomentar una prensa libre e independiente como paso esencial hacia la promoción de la libertad de expresión, y garantizar el derecho de los afganos a recibir y difundir información. Esto es fundamental además para garantizar una participación informada en las elecciones parlamentarias de 2010 y darles mayor integridad. Debe protegerse mejor a los periodistas en el ejercicio de sus funciones profesionales en un entorno libre de interferencia, intimidación y violencia. Deben revisarse y enmendarse las disposiciones de la nueva Ley de medios de comunicación que tengan la potencialidad de limitar la libertad de información;

g) Debe reforzarse y apoyarse todavía más a la Comisión Afgana Independiente de Derechos Humanos en su función de institución nacional de derechos humanos encargada de promover y proteger los derechos humanos en el Afganistán y de salvar la diferencia entre el Gobierno y la sociedad civil. El Gobierno debe garantizar financiación sustancial y sostenible a la Comisión Independiente y proteger su independencia;

h) Se insta enérgicamente al Gobierno a que aplique las recomendaciones derivadas del examen periódico universal por el Consejo de Derechos Humanos, en particular las recomendaciones relativas a la pena de muerte. Atendidas las graves deficiencias del sistema de justicia penal, debe reintroducirse una moratoria como un primer paso hacia la abolición definitiva de la pena de muerte.