

PAKISTÁN

Carta abierta al general Parvez Musharraf

General Musharraf:

Le escribo en nombre de Amnistía Internacional, la mayor organización de derechos humanos del mundo, con más de un millón de miembros. Nuestra organización es totalmente independiente de gobiernos, ideologías políticas o credos religiosos, y trabaja en todos los países del mundo en favor de la promoción y la protección de todos los derechos humanos recogidos en las normas internacionales. Consideramos que estos derechos son universales, indivisibles e interdependientes. Amnistía Internacional no se pronuncia sobre los diferentes sistemas políticos y, por consiguiente, sobre la constitucionalidad de los recientes acontecimientos de Pakistán.

En su declaración política del 17 de octubre, ha expuesto usted las responsabilidades que ha asumido y el programa que desea poner en práctica. Si bien en dicha declaración se reflejaban algunas preocupaciones de derechos humanos, creemos que es preciso un programa de reformas más amplio para garantizar eficazmente la protección de los derechos humanos en Pakistán.

Acogemos con satisfacción el hecho de que los derechos fundamentales no hayan quedado suspendidos en el actual periodo de transición y de que los tribunales de justicia sigan funcionando a pleno rendimiento, y apreciamos las garantías ofrecidas en la declaración en el sentido de que se reconstruirán, despolitizarán y afianzarán las instituciones y se iniciará un proceso neutral de rendición de cuentas para poner fin a la corrupción. También consideramos oportuna la promesa de que se protegerá a los grupos minoritarios del país de los actos de violencia que obedecen a motivos religiosos.

Una primera prueba crucial de la restauración del Estado de Derecho en Pakistán será el trato que reciban los miembros del gobierno depuesto. A Amnistía Internacional, que los considera presos políticos, le preocupa que lleven una semana detenidos sin cargos ni juicio. La organización insta a que, si no van

a ser acusados de ningún delito tipificado en el Código Penal, sean puestos en libertad de forma inmediata e incondicional. Aquéllos contra los que se formulen cargos deberán ser juzgados sin demora en juicios que cumplan las normas internacionales sobre juicios justos, y no ser condenados a muerte sea cual sea el delito que hayan cometido.

En esta carta se indican una serie de recomendaciones para reformar el marco legal y constitucional de la protección de los derechos humanos, pasos para garantizar su plena aplicación y medidas para afianzar y proteger las instituciones entre cuyas tareas está la protección de los derechos humanos. Estas recomendaciones están basadas en muchos años de trabajo de Amnistía Internacional, durante los cuales la organización ha documentado la grave situación de derechos humanos reinante con los sucesivos gobiernos. Las reformas que se sugieren son amplias y radicales, pero el nuevo gobierno tiene una oportunidad magnífica para restablecer el respeto por el Estado de Derecho y los derechos humanos en Pakistán. Esperamos que emprenda usted esta tarea con sinceridad y determinación.

Corrupción e impunidad

En su declaración del 17 de octubre, señalaba usted acertadamente que «la falta de exigencia de responsabilidades ha desembocado en una corrupción de enormes proporciones, que ha debilitado los mismos cimientos de nuestra sociedad». El abuso de poder y el desprecio por el Estado de Derecho reinantes bajo los sucesivos gobiernos no sólo han contribuido a la corrupción en el ámbito económico, sino a la impunidad generalizada con que se han perpetrado violaciones de derechos humanos. Cuando los miembros del gobierno y los dirigentes de la sociedad abusan de sus cargos, utilizan el aparato de aplicación de las leyes para lograr sus fines políticos o personales, permiten que los contactos estén por encima de los méritos o aceptan sobornos, están comunicando a toda la sociedad que es aceptable pasar por alto el respeto a la ley y que la ley no se aplica a todos por igual.

Con frecuencia, los autores de violaciones de derechos humanos han sido protegidos por agentes políticos, algunos de los cuales han instigado los abusos. La idea de que las violaciones de derechos humanos no se juzgarán ni castigarán ha contribuido a crear un círculo vicioso de abusos que ha desembocado en la atmósfera de temor e indefensión en que viven los ciudadanos de a pie. El hecho de que los policías estén dispuestos a encubrir los delitos de sus compañeros y el temor a sufrir represalias por parte de la propia policía si los ciudadanos se atreven a denunciar o a testificar contra sus miembros han hecho que sean muy pocos los casos de muerte bajo custodia que lleguen a los tribunales y menos aún las condenas por este motivo.¹ La Ordenanza de *Qisas* y *Diyat* también ha facilitado la impunidad, al permitir que el enjuiciamiento se detenga si la familia de la víctima acepta una indemnización y retira los cargos bajo la presión de los agentes de policía responsables de muertes bajo custodia.

El poder judicial no ha utilizado su facultad de entablar litigios por interés público en respuesta a la grave y acuciante situación de derechos humanos de Pakistán. Se han reconocido al más alto nivel los informes de violaciones en masa de derechos humanos, pero se ha hecho muy poco para poner a sus autores en manos de la justicia. En noviembre de 1996, la primera ministra Benazir Bhutto fue destituida por el presidente. Una de las razones que éste adujo fue una oleada de ejecuciones extrajudiciales en Karachi. El Tribunal Supremo confirmó posteriormente la constitucionalidad de la destitución. Sin embargo, estos homicidios no se investigaron ni se exigió responsabilidades a nadie.

Garantizar que se respetará el Estado de Derecho y que se restablecerá y mantendrá la igualdad de todas las personas ante la ley a fin de garantizar el pleno disfrute de todos los derechos humanos. Garantizar que se investigará cada informe de violación de derechos humanos y que sus autores serán puestos en manos de la justicia.

La Constitución

¹ Véase *Pakistan: Time to take human rights seriously*, Índice AI: ASA 33/12/97.

La Constitución de 1973 ha tenido muchas enmiendas, algunas de ellas en menoscabo de la protección de los derechos humanos. Por ejemplo, la Octava Enmienda de 1985 aseguraba todas las leyes y órdenes del régimen de ley marcial entonces vigente, y la Duodécima Enmienda, posteriormente anulada, instauró los Tribunales Especiales para Juicios Rápidos. La Decimoquinta Enmienda, aprobada por la Asamblea Nacional en octubre de 1998, está pendiente de tramitación en el Senado. Pretende hacer de la Ley Islámica (Shariá) la ley suprema de Pakistán, y dar al gobierno federal plenos poderes «para prescribir lo que está bien y prohibir lo que está mal», sin tener en cuenta «las normas constitucionales, las leyes o las sentencias de los tribunales». Si esta enmienda se aprueba, supondría de hecho la anulación de la protección constitucional de los derechos fundamentales.

Amnistía Internacional cree que debe emprenderse lo antes posible una revisión de la Constitución que garantice la plena protección constitucional de todos los derechos fundamentales. Para esta tarea deberá consultarse a expertos constitucionales y organizaciones no gubernamentales nacionales, y la reforma deberá reflejar los compromisos internacionales que ha contraído Pakistán al ratificar la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño, de las Naciones Unidas.

Revisar y reformar la Constitución para salvaguardar plenamente los derechos fundamentales.

El sistema judicial

El debilitamiento a que sometieron los sucesivos gobiernos al poder judicial culminó en un enfrentamiento entre el gobierno de Nawaz Sharif y el presidente del Tribunal Supremo de Pakistán, que terminó con la destitución de este último en 1997. Estaban en juego principios esenciales para la independencia del poder judicial, como la designación de los jueces. Se crearon tribunales especiales desoyendo las recomendaciones de las más altas instancias judiciales. En 1998 había Tribunales Especiales para la Supresión de Actividades Terroristas,

Tribunales Antiterroristas y, desde el mes de noviembre, Tribunales Militares Especiales para juzgar determinados tipos de delitos. Posteriormente estos últimos fueron declarados inconstitucionales y suprimidos. Todos estos tribunales dictaron gran número de penas de muerte tras juicios que no se ajustaron a las normas internacionales de juicios justos.²

A veces, las funciones judiciales se adjudicaron oficialmente a entidades no judiciales que operaban fuera del ámbito judicial y seguían procedimientos y principios muy distintos a los garantizados por la Constitución y por las leyes aprobadas por el Parlamento. Hubo informes de que administradores locales del alto Sindh ayudaron a resolver causas –a menudo de asesinatos en contiendas de sangre– durante consejos tribales, en algunos casos celebrados en la cárcel.

La independencia del poder judicial no sólo se ha visto debilitada desde el exterior; también ha contribuido a este deterioro la parcialidad de los jueces. Casos en los que estaban en juego los derechos de la mujer se han decidido a veces arbitrariamente reflejando los prejuicios sexistas de los jueces; tampoco los miembros de las minorías religiosas han conseguido siempre justicia en los tribunales de Pakistán.³ El acceso al sistema judicial de las personas más desfavorecidas social o económicamente ha sido difícil y caro, y no siempre ha respondido a sus necesidades concretas, restringiendo así en la práctica su posibilidad de conseguir reparaciones y la plena protección de sus derechos fundamentales. En los últimos años, el respeto por el poder judicial se ha visto negativamente afectado por sentencias que la mayoría de los pakistaníes han considerado políticamente sesgadas.

Garantizar que la judicatura, como órgano superior de protección de los derechos humanos, se reforma, que mejora en cuanto a recursos, personal, material y formación y que su independencia no se ve sometida a injerencias.

El ordenamiento jurídico

² Véase por ejemplo *Pakistan: Legalizing the impermissible: The new anti-terrorism law*, Índice AI: ASA 33/34/97.

³ Véase *Pakistan: Use and abuse of the blasphemy laws*, Índice AI: ASA 33/08/94.

El derecho penal de Pakistán ha cambiado sustancialmente con el paso del tiempo, cambios que han ido mermando significativamente la protección de los derechos humanos. Por ejemplo la tortura sólo es delito cuando se inflige con el objetivo de conseguir información. En el marco de la justicia de menores, la protección de los derechos del niño, si bien es inadecuada en todo el país, también varía mucho según la provincia. Hay leyes concretas, especialmente las aprobadas durante el gobierno de Zia-ul Haq, que conculcan las garantías constitucionales de igualdad ante la ley, facilitan la impunidad, prescriben castigos crueles, inhumanos y degradantes y disponen compensaciones inadecuadas. Por ejemplo, la Ordenanza sobre el Delito de Fornicación y Adulterio (*Zina*) discrimina entre el hombre y la mujer, impide testificar a las mujeres víctimas o testigos de violaciones –en casos en que están en juego los más severos castigos– y dispone la muerte por lapidación y la flagelación como castigos para la fornicación y la violación.⁴

La jurisprudencia en Pakistán también es irregular y a menudo contradictoria, reflejando con mucha frecuencia los prejuicios de los jueces y no las normas nacionales e internacionales de protección de los derechos humanos.

Reformar el ordenamiento jurídico para ajustarlo a las normas internacionales de derechos humanos y hacer posible la protección adecuada de los derechos humanos de todos los ciudadanos.

La policía

En Pakistán, la policía está mal pagada, mal formada y carece del personal necesario. Muchos policías recurren habitualmente a la tortura para conseguir confesiones o dinero o para humillar a los detenidos. Cuando éstos mueren, la policía suele falsificar los informes, presionar a los familiares para que no denuncien el caso y presionar a los testigos. La policía ha afirmado frecuentemente que, dado que los tribunales sueltan a los presuntos delincuentes

⁴ Véase *Pakistan: Appeal to ban public flogging*, Índice AI: ASA 33/25/95.

cuando no hay pruebas suficientes, ellos actúan en interés de la sociedad al adoptar una función cuasi judicial y ejecutarlos en lugar de ponerlos a disposición judicial. Luego, tratan de ocultar estas ejecuciones extrajudiciales afirmando que los detenidos murieron en incidentes de disparos, las famosas «muertes en enfrentamientos» cuyo número no deja de aumentar. Si se formulan cargos contra los agentes por abusos, sus superiores suelen protegerlos y como mucho someten a los «descarriados» a sanciones disciplinarias.

La policía ha practicado aprehensiones y detenciones arbitrarias, bien por su cuenta o bien en connivencia con los políticos. En este proceso, han hecho caso omiso de las garantías procesales relativas a la aprehensión y la detención, o han utilizado una serie de «declaraciones previas» inútiles (denuncias presentadas en las comisarías en las que no se menciona el nombre del detenido) para mantener arbitrariamente a los detenidos recluidos durante largo tiempo.

La policía suele hacer caso omiso de los episodios de violencia doméstica, entre ellos los homicidios de niñas y mujeres por motivos de honor, considerándolos asuntos «domésticos» que deben resolverse en el seno de la familia o la comunidad.⁵ Tampoco el trabajo cautivo, el trabajo infantil y el tráfico de niños son tratados en muchos casos como disponen las leyes, bien porque los agentes las desconocen o bien por temor a quienes las infringen o connivencia con ellos.

Reforzar y reformar la fuerza policial y asignar los fondos públicos suficientes y la adecuada ayuda internacional al desarrollo para lograr este objetivo, que incluye la formación jurídica y la formación en derechos humanos, así como la sensibilización sobre cuestiones de género.

La pena de muerte

⁵ Véase Pakistán: Homicidios de niñas y mujeres por motivos de honor Índice AI: ASA 33/17/99/s.

En un momento en el cual en todo el mundo se avanza hacia la abolición de la pena de muerte, Pakistán aplicó en 1998 la pena capital en el doble de ocasiones que el año anterior. Este año, a pesar de que la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha instado a los gobiernos a suspender las ejecuciones, en Pakistán se han dictado varias condenas a muerte y se han llevado a cabo algunas ejecuciones. La mayoría han sido impuestas por tribunales antiterroristas, tribunales especiales cuyos procedimientos no se ajustan plenamente a las normas internacionales de juicios justos.⁶

El delito por el que más se impone la pena capital es el asesinato. En los casos de asesinato es de aplicación la Ordenanza de *Qisas y Diyat*, que permite a los condenados evitar ser ejecutados si pueden llegar a un acuerdo con la familia de la víctima para pagar una indemnización.⁷ Si bien Amnistía Internacional acoge con satisfacción cualquier medida que impida la imposición de la pena de muerte y su aplicación, la organización considera que esta ley favorece a los más ricos y convierte la vida y la muerte en algo negociable. Hay informes de condenados esperando bajo la horca mientras sus familiares negociaban por su vida.

Especialmente preocupante resulta para Amnistía Internacional el hecho de que se siga utilizando la pena de muerte para menores, a pesar de estar absolutamente prohibida por la Convención sobre los Derechos del Niño.⁸ El Proyecto de Ley sobre Delincuentes Menores, que eleva a 16 la edad mínima para poder ser condenado a muerte, lleva pendiente de tramitación por el Senado desde 1995. La Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas prohíbe aplicar la pena de muerte a menores de 18 años.

Abolir la pena de muerte para todos los delitos y todos los delincuentes.

⁶ Véase *Pakistan: The death penalty*, Índice AI: ASA 33/10/96.

⁷ Véase *Pakistan: Executions under the Qisas and Diyat Ordinance*, Índice AI: ASA 33/13/95.

⁸ Véase *Pakistán: Menores condenados a muerte*, Índice AI: ASA 22/08/99/s.

Minorías religiosas

Amnistía Internacional advierte que en su declaración del 17 de octubre afirmó usted que las minorías «disfrutarán de los mismos derechos y protección que todos los ciudadanos, según el verdadero espíritu islámico». En las dos semanas anteriores a la destitución del gobierno de Nawaz Sharif, la violencia sectaria se cobró unas cincuenta vidas en Pakistán, fundamentalmente miembros de la comunidad chií, pero también varios musulmanes sunís.

La protección que ofrece el Estado contra la violencia por motivos religiosos es desde hace tiempo inadecuada, así como la protección a las minorías religiosas en general. Las leyes sobre la blasfemia no sólo han llevado a la cárcel a lo largo de los años a decenas de miembros de las comunidades ahmadi y cristiana como presos de conciencia, sino que además han favorecido la atmósfera de temor e incertidumbre en que viven esas comunidades. El hecho de que las amenazas de muerte, los edictos religiosos (*fatwas*) exigiendo la eliminación de disidentes o no creyentes y la mayoría de los homicidios de los miembros de minorías no hayan sido juzgados, ha hecho que algunos segmentos de la sociedad crean que el Estado aprueba tales actos.

Proteger y asegurar la igualdad ante la ley y en la práctica para todos los miembros de minorías religiosas.

Protección de mujeres y niños

Amnistía Internacional advierte que en su declaración del 17 de octubre afirmó usted que Pakistán «continuará respetando sus obligaciones y compromisos internacionales como ha hecho en el pasado».

Tras la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño en 1990 y de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer en 1996, ambos de las Naciones Unidas, no se han modificado en el país, ni en las leyes ni en la práctica, aquellos aspectos que afectan a los derechos del niño y de la mujer. Las leyes aún no prohíben los tratos y penas

cruelles, inhumanas y degradantes contra los niños, y tampoco la pena de muerte a menores.⁹ La Ordenanza sobre el Delito de Fornicación y Adulterio (*Zina*), que discrimina claramente entre hombres y mujeres, aún no ha sido enmendada o abolida.¹⁰ Todavía no se han tomado medidas para evitar, investigar y castigar los centenares de homicidios de niñas y mujeres por motivos de honor de los que se tiene noticia cada año y que conculcan ambas convenciones. La Comisión de Investigación sobre la Mujer, creada por iniciativa del Senado, publicó en 1997 un amplio informe que no ha sido debatido oficialmente con objeto de aplicar sus importantes recomendaciones.

Incorporar plenamente a la legislación nacional todas las disposiciones de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño, ambas de las Naciones Unidas, y garantizar su plena aplicación. Ratificar otros importantes tratados de derechos humanos, especialmente el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales.

Defensores de los derechos humanos

Especialmente bajo el régimen de Nawaz Sharif, los defensores de los derechos humanos, como los periodistas que informan de abusos, los activistas, los abogados y los grupos que trabajan en favor de los derechos de la mujer, han sido víctimas de hostigamiento, detención arbitraria y cargos falsos, y se les ha negado protección cuando han sido amenazados por particulares.

Garantizar que los defensores de los derechos humanos pueden desarrollar sus actividades legítimas libremente y sin temores.

Como usted mismo reconoció en su declaración del 17 de octubre, los ciudadanos de a pie de Pakistán llevan demasiado tiempo soportando abusos generalizados contra sus derechos humanos básicos. Amnistía Internacional insta

⁹ Véase *Children in South Asia: Securing their rights*, Índice AI: ASA 04/01/98

¹⁰ Véase *Pakistán: Sin avances en los derechos de las mujeres* Índice AI: ASA 33/13/98/s.

al nuevo gobierno a adoptar con carácter urgente las medidas que se señalan en esta carta abierta, a fin de garantizar la total protección de los derechos humanos y restaurar el respeto por el Estado de Derecho.

Quedo a la espera de su respuesta a nuestras preocupaciones y recomendaciones.

Atentamente:

*Pierre Sané
Secretario general*