

[No difundir hasta el 8 de marzo de 2007]

Público

Amnistía Internacional

India

Cinco años después: la ardua y dolorosa lucha por la justicia en Gujarat



Índice AI: ASA 20/007/2007

<http://web.amnesty.org/library/Index/ESLASA200072007>

SECRETARIADO INTERNACIONAL, 1 EASTON STREET, LONDON WC1X 0DW, REINO UNIDO
TRADUCCIÓN DE EDITORIAL AMNISTÍA INTERNACIONAL (EDAI), ESPAÑA

ÍNDICE

[No difundir hasta el 8 de marzo de 2007]	1
Público	1
1. Introducción	1
2. Reapertura de casos en Gujarat.....	2
3. Las personas desplazadas internamente y las cuestiones relativas a la indemnización	7
4. La violencia sexual en Gujarat.....	12
5. El Proyecto de Ley sobre la Violencia Comunitaria (Prevención y Control y Rehabilitación de las Víctimas) de 2005	14
6. Conclusión	16
7. Recomendaciones	17
A. Reapertura e investigación de casos:	17
B: Violencia sexual:	18
C. Reparaciones:	19

India

Cinco años después: la ardua y dolorosa lucha por la justicia en Gujarat

1. Introducción

Cinco años después de los episodios de violencia entre comunidades religiosas ocurridos en el estado de Gujarat, en el oeste de India, que se saldaron con más de 2.000 muertes, Amnistía Internacional ve con preocupación que la minoría musulmana de Gujarat sigue sufriendo las repercusiones de dicha violencia.

Amnistía Internacional siente especial preocupación por los siguientes motivos:

1. Las víctimas directas de la violencia y sus familiares siguen enfrentándose a grandes desafíos y obstáculos en su lucha por conseguir que se haga justicia.
2. Un número abrumador de casos penales relacionados con la violencia que afectó a Gujarat siguen sin investigarse ni resolverse o se han archivado, como consecuencia de lo cual la mayoría de los perpetradores han quedado sin castigo y siguen en libertad en el territorio del estado –y ello pese a que, por orden del Tribunal Supremo de agosto de 2004, las autoridades han vuelto a abrir 1.594 casos para investigarlos nuevamente–.
3. Las personas desplazadas internamente a causa de la violencia continúan atrapadas en una difícil situación. Unas 5.000 familias viven en “colonias de reasentamiento” que carecen de servicios básicos y no han sido reconocidas oficialmente por el gobierno de Gujarat. Éste, no obstante, sigue afirmando que todas las personas desplazadas como consecuencia de la violencia han sido rehabilitadas.
4. Las personas que defienden los derechos humanos, dedicadas con tenacidad a la lucha por la justicia para las víctimas de la violencia, son blanco frecuente de hostigamiento.
5. Las comunidades musulmanas de Gujarat son víctimas de un boicoteo económico y social generalizado.

Amnistía Internacional considera que, cinco años después de la violencia, el gobierno de Gujarat sigue sin mostrar arrepentimiento alguno por no haber protegido a la minoría musulmana y no haber garantizado que las víctimas tengan acceso a la justicia, a la verdad y a medidas de reparación. La organización discrepa radicalmente con la afirmación del gobierno de Gujarat (ocupado por el Partido del Pueblo Indio, que también gobernaba Gujarat durante la violencia intercomunitaria de 2002) de que el estado ha vuelto a la normalidad.

Activistas de derechos humanos informan de que, desde la violencia de 2002, se ha venido fomentando de forma deliberada un clima de alienación y temor entre la minoría

musulmana de Gujarat.¹ Dichos informes se han visto corroborados por las conclusiones de un comité de alto nivel encabezado por el ex juez del Tribunal Supremo Rajinder Sacchar (el Comité Sacchar), al que el gobierno central encargó examinar la situación “social, económica y educativa de la comunidad musulmana del país”.² En sus comentarios sobre las conclusiones del Comité, presentadas al Parlamento indio en noviembre de 2006, uno de los miembros del Comité, el profesor T. K. Oommen, señaló que Gujarat sigue tambaleándose en un estado de “apartheid económico y guetoización”³ de las comunidades hindú y musulmana y que “desde los disturbios de 2002, la polarización de las comunidades de Gujarat ha adquirido una dimensión física”.⁴

2. Reapertura de casos en Gujarat

Cinco años después de los episodios de violencia ocurridos en Gujarat, ha habido poco o ningún progreso en los casos relacionados con ellos, tanto en el ámbito del estado de Gujarat como en el Tribunal Supremo. La esperanza de que los tribunales hicieran justicia una vez que los casos se volvieran a abrir e investigar se ha desvanecido en la abrumadora mayoría de los procesos penales en curso en Gujarat.

¹ Además de los motivos de preocupación expuestos en este documento, el colectivo de activistas ha puesto de relieve la promulgación de la Ley sobre Libertad de Religión (Enmienda) de Gujarat, de 2006, que penaliza la conversión religiosa en ciertos casos. Otras personas han destacado la censura, en apariencia no oficial, de cualquier expresión de crítica al gobierno de Gujarat o a las medidas que éste adoptó para hacer frente a la violencia intercomunitaria. En enero de 2007, las empresas propietarias de salas de cine en Gujarat decidieron no proyectar la película *Parzaania*, centrada en la violencia intercomunitaria en el estado, cuando, según informes, fueron amenazadas por miembros de grupos nacionalistas hindúes de ideología derechista aliados al gobernante Partido del Pueblo Indio. A mediados de 2006 se decidió, a instancias de los partidos políticos, no proyectar la película *Fanaa* en Gujarat cuando el protagonista manifestó su apoyo a las personas afectadas por el plan de construcción de la presa de Narmada y compartió una plataforma con la activista social Medha Patkar, que ha hecho campaña para que se proporcione ayuda y rehabilitación a las comunidades afectadas por este proyecto. En noviembre de 2003, Amnistía Internacional publicó un documento en el que se resaltaban los informes sobre el uso de la reclusión ilegal y arbitraria y de la tortura y los malos tratos contra musulmanes detenidos por miembros de la Dirección Criminal de la policía de Ahmedabad, en Gujarat. Muchas de estas personas habían sido detenidas por su presunta participación en una serie de conspiraciones contra el estado, entre ellas el incendio de un vagón de tren, ocurrido en Godhra en febrero de 2002. Pero, lo que es más importante, el informe de Amnistía Internacional ponía de relieve el hecho de que muchas de las personas detenidas ilegalmente se absténían de presentar peticiones de hábeas corpus debido al temor generalizado de que la policía de Gujarat tomara represalias contra sus familiares e incluso contra sus abogados. Para más información, véase el informe de Amnistía Internacional titulado *India: Abuse of the law in Gujarat. Muslims detained illegally in Ahmedabad*, Índice AI: ASA 20/029/2003, del 6 de noviembre de 2003.

² *Social, Economic and Educational Status of the Muslim Community of India*, Comité de Alto Nivel del Primer Ministro, Secretariado del Consejo de Ministros, Gobierno de India, noviembre de 2006.

³ Véase *Gujarat emerging as polarized state*, NDTV, 4 de junio de 2006.

⁴ Ibíd.

En agosto de 2004, tras una investigación realizada por el Tribunal Supremo,⁵ el gobierno de Gujarat se vio obligado a ordenar la reapertura de 1.594 casos que habían sido cerrados por la policía estatal; en la mayoría de ellos, la policía había archivado el expediente tras concluir que se trataba de un caso “cierto pero no descubierto”.⁶ Además, el gobierno del estado se vio obligado a anunciar que iniciaría investigaciones disciplinarias sobre la conducta de 41 agentes de policía por no haber investigado estos casos de forma adecuada.

No obstante, a finales de enero de 2007 sólo se tenía conocimiento de 13 condenas y de 40 casos cerrados por “falta de pruebas”.⁷ Algunos activistas han manifestado a Amnistía Internacional que, en su opinión, la culpa de esta situación recae sobre la policía y las instancias inferiores del poder judicial de Gujarat. En un importante informe publicado en enero de 2005,⁸ Amnistía Internacional señaló que, tras la violencia intercomunitaria que había afectado a Gujarat, la organización se había enterado de que en numerosos casos la propia policía había registrado las denuncias, identificando a los perpetradores como *tola* (turbas), por ejemplo “una turba de 1.000 a 2.000 personas” o una “turba incontrolable” anónima, lo que prácticamente imposibilitaba la realización de investigaciones y juicios eficaces. Posteriormente, cuando testigos individuales de los hechos se presentaron ante la policía para hacer constar sus propias denuncias, la policía manifestó que ya existían partes iniciales de denuncia y se negó a registrar las denuncias individuales, que habrían contenido datos sobre las víctimas y las personas acusadas. En su informe, Amnistía Internacional refería que en las declaraciones juradas de los testigos se señalaban una serie de discrepancias

⁵ En 2003, tras las actuaciones relacionadas con el caso de la panadería Best Bakery (véase *infra*), el activista de derechos humanos Harsh Mander presentó una declaración jurada ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la que destacaba el número de casos cerrados. A continuación, el Tribunal Supremo dictó una orden en la que anunciable su intención de supervisar todas las actuaciones que se llevaran a cabo en casos relacionados con la violencia intercomunitaria, y nombró un *amicus curiae*. En agosto de 2004, ordenó asimismo la reapertura de los 2.108 casos que el gobierno del estado había archivado fundándose en que no se podía encontrar a los responsables o que la policía no disponía de pruebas suficientes como para abrir un expediente. Las autoridades de Gujarat protestaron, pero el colectivo de activistas de los derechos humanos emprendió una prolongada batalla para obligar al gobierno estatal a reabrir los casos, cosa que ocurrió finalmente en febrero de 2006.

⁶ La mayoría de los casos archivados lo habían sido con arreglo a procedimientos conocidos como “Sumario A”, que se utilizan en casos de delitos declarados “ciertos pero no descubiertos”, es decir, aquellos cuyos responsables no han podido ser encontrados o sobre los cuales la policía no dispone de pruebas suficientes como para abrir un expediente. Por ejemplo, en enero de 2003 la policía cerró el caso de Bilqis Rasool Bano con arreglo al “Sumario A”. En diciembre de 2003, a petición de Bilqis, el Tribunal Supremo ordenó a un servicio central de policía, la Oficina Central de Investigaciones, que volviera a investigar el caso. La Oficina encontró pruebas de que la policía había intentado encubrir el delito y detuvo a 12 personas acusadas de violación y asesinato, a 6 agentes de policía a los que se atribuye el encubrimiento del delito y a 2 médicos que, presuntamente, habían confeccionado informes distorsionados de autopsias. En agosto de 2004, el Tribunal Supremo ordenó que se procesara la causa en Mumbai (Bombay); el juicio dio comienzo a finales de septiembre de 2004 y seguía su curso en el momento de redactarse el presente informe.

⁷ www.hardnewsmedia.com/portal/2006/10/610.

⁸ Véase el informe de Amnistía Internacional titulado *India: Justice, the victim. Gujarat state fails to protect women from violence*, Índice AI: ASA 20/001/2005, de enero de 2005.

entre los datos que habían declarado a la policía y lo que ésta había registrado; entre dichas discrepancias estaba la omisión de personas identificadas como perpetradoras y la inclusión de personas que no habían sido mencionadas en los partes iniciales ni en la posterior acta formal de acusación. En consecuencia, Amnistía Internacional ve con honda preocupación que, pese a haberse reabierto los casos, la policía rara vez toma nuevas declaraciones, lo cual podría hacer que esta situación culminara otra vez en el cierre de los casos. Los activistas con los que se ha comunicado Amnistía Internacional han mencionado varios casos en los que, al parecer, las instancias inferiores de la judicatura están alentando a las personas denunciantes a suscribir acuerdos extrajudiciales. Además, la reapertura y nueva investigación de los casos en ausencia de un sistema de protección de testigos⁹ es, por sí misma, motivo de preocupación. En la orden dictada en agosto de 2004, el Tribunal Supremo ordenó que la nueva investigación de los casos fuera supervisada por un comité de 11 miembros compuesto por un director general de policía y 10 inspectores generales de policía de Gujarat, y encargó al comité que examinara los casos penales cerrados por la policía de Gujarat. En un esfuerzo por hacer que el proceso fuera transparente, el Tribunal Supremo decidió que los motivos del nuevo cierre de cualquier caso debían hacerse públicos en un sitio web especialmente creado para este fin. En el momento de redactarse este informe, pese a reiterados intentos, Amnistía Internacional no había conseguido tener acceso al sitio web que, en teoría, contenía esta información. El Tribunal Supremo también ordenó que el comité le presentara informes trimestrales sobre las actividades emprendidas para hacer avanzar los casos que se reabrieron para ser sometidos a nueva investigación.

En agosto de 2004, cuando el Tribunal Supremo ordenó por primera vez que se revisaran los casos relacionados con los episodios de violencia ocurridos en Gujarat, Amnistía Internacional acogió con satisfacción la medida. Al mismo tiempo, la organización expresó el temor de que la justicia no se viera garantizada si la revisión y posible nueva investigación de los casos se encargaba a las mismas instituciones que les habían fallado a las víctimas en primer lugar. Estos temores parecen haberse visto justificados.¹⁰

⁹ En su informe sobre la violencia sexual en Gujarat, Amnistía Internacional puso de relieve el hecho de que la inacción del estado a la hora de proporcionar una protección oportuna e integral a los testigos era otro de los aspectos de su incumplimiento del deber de ejercer la diligencia debida para garantizar el derecho al resarcimiento de los miembros de la comunidad musulmana que habían sido víctimas de la violencia (para más información, véase *India: Justice, the victim. Gujarat state fails to protect women from violence*, Índice AI: ASA 20/001/2005). En agosto de 2004, tras el reconocimiento generalizado de esta omisión por, entre otros, el Tribunal Supremo, la Comisión Jurídica de India presentó un Documento Consultivo sobre Programas de Protección de Testigos y sus Identidades. Amnistía Internacional remitió sus recomendaciones a la Comisión Jurídica de India en noviembre de 2004. Amnistía Internacional tiene conocimiento de que posteriormente la Comisión concluyó la redacción del documento y a principios de 2006 lo sometió a la consideración del gobierno central; no obstante, hasta la fecha no se ha recibido noticia alguna que indique que se ha avanzado en la redacción de una ley que aborde la cuestión.

¹⁰ El gobierno de India había encargado a la Comisión Banerjee que investigara específicamente el incendio de un vagón de tren ocurrido en Godhra, en Gujarat, el 27 de febrero de 2002, en el que habían muerto 59 hindúes y que, según informes, había motivado las represalias desatadas contra la comunidad musulmana. El 13 de octubre de 2006, el Tribunal Superior de Gujarat había declarado “inconstitucional, ilegal e inválida” la creación de la Comisión Banerjee, fundándose en que la

En marzo de 2006, el Tribunal Superior de Mumbai (Bombay), en el vecino estado de Maharashtra, pronunció su fallo en la causa de Best Bakery,¹¹ relativa a la muerte de 14 musulmanes durante un ataque contra una panadería de Vadodara, Gujarat, el 1 de marzo de 2002. Fue la primera de una serie de causas de gran repercusión vinculadas con los actos de violencia cometidos en Gujarat que se celebraron fuera del estado por orden del Tribunal Supremo. Por esas fechas, muchos grupos de derechos humanos seguían argumentando que, pese a este fallo concreto, en el que se condenó a nueve personas a cadena perpetua y se absolió a otras ocho, la abrumadora mayoría de los responsables de la violencia de 2002 quedarían sin castigo.

Actualmente hay 15 peticiones clave pendientes ante el Tribunal Supremo, relacionadas con la violencia en Gujarat, en las que se solicita una nueva investigación y el traslado de la causa fuera del estado; los fallos son inminentes. Los juicios están suspendidos desde 2002. Las causas se relacionan con actos de violencia en Godhra; en Gulberg Society, Naroda Patiya y Naroda Gaam, tres barrios de Ahmedabad; y en Sardarpura, en el distrito de Mehsana. Amnistía Internacional considera que los excesivos retrasos que se han producido en estos casos hacen que, de hecho, se esté negando la justicia a víctimas y sobrevivientes. Según informes, muchas de las personas acusadas en estas causas, en libertad bajo fianza, están intimidando a los testigos. El colectivo de activistas también ha informado de que muchos de los sobrevivientes y testigos presenciales no pueden regresar a sus pueblos por temor a las represalias y se han convertido así en “refugiados en su propia tierra”.¹² Los activistas también han recibido informes sobre algunos casos de musulmanes a quienes sus vecinos hindúes les han dicho que retiren sus querellas si quieren volver a su hogar.

Comisión Nanavati Shah –creada por el gobierno de Gujarat– ya estaba investigando los actos de violencia. Muchos activistas de derechos humanos tienen graves reservas sobre la integridad de la Comisión Nanavati Shah. Amnistía Internacional no desea adelantarse a las conclusiones de ninguna de estas dos comisiones ni formular comentarios sobre procedimientos penales en curso. No obstante, la organización señala que numerosas investigaciones llevadas a cabo en India en torno a otras cuestiones han demorado años en llegar a su término y que a menudo sus conclusiones han sido pasadas por alto. Estas circunstancias, sumadas al hecho de que casi cinco años después de la violencia de Gujarat la justicia sigue eludiendo a la mayoría de las víctimas, son motivo de grave preocupación para Amnistía Internacional.

¹¹ En julio de 2003, tras la absolución por un “tribunal rápido” de Gujarat de todas las personas acusadas en el caso del incendio de la panadería Best Bakery en Vadodara –que se saldó con la muerte de 14 personas entre las que había varias mujeres y menores–, la Comisión Nacional de Derechos Humanos presentó ante el Tribunal Supremo una petición de recurso especial en la que pedía que se anulara el fallo del tribunal que había visto la causa, se ordenara una nueva investigación a cargo de un organismo independiente y se celebrara un nuevo juicio fuera de Gujarat a fin de garantizar que el proceso reuniera las debidas garantías. El Tribunal Supremo ordenó la celebración de nuevo juicio fundándose en una declaración de Zahira Sheikh, una de los principales testigos, en la que ésta afirmaba que algunas figuras políticas del Partido del Pueblo Indio la habían intimidado para que presentara pruebas falsas que condujeron a la liberación de todos los acusados. El Tribunal Supremo también ordenó que el nuevo juicio se celebrase fuera de Gujarat.

¹² Teesta Setalvad, secretaria de Ciudadanos por la Justicia y la Paz, Mumbai (Bombay), febrero de 2007.

Los defensores y defensoras de los derechos humanos que siguen apoyando con tenacidad a las víctimas y a sus familiares se convierten, ellos también, en blanco de hostigamiento e intimidación. Amnistía Internacional sigue recibiendo preocupantes informes que indican que con frecuencia los defensores de los derechos humanos, especialmente los que residen en Gujarat, son objeto de falsas demandas penales, reciben llamadas telefónicas intimidatorias a cualquier hora del día y, a veces, se enfrentan a amenazas físicas.

El colectivo de activistas de derechos humanos también ha puesto de relieve el trato radicalmente diferente que se ha dado a las personas acusadas en el caso del incendio de un vagón de tren en Godhra –incidente que, según se ha afirmado, hizo estallar la violencia comunitaria contra los musulmanes–. Estas 87 personas (al parecer, otras 44 han huido) llevan cuatro años en prisión preventiva, pese que varias organizaciones de derechos humanos han intentado reiteradamente obtener su libertad bajo fianza. Todas estas personas, que son musulmanas, siguen enfrentadas a cargos en aplicación de la Ley de Prevención del Terrorismo dos años después de derogada ésta, pese a que el Comité de Revisión de la Ley de Prevención del Terrorismo ha recomendado que se retiren los cargos presentados en aplicación de esta ley.¹³

La Ley de Prevención del Terrorismo fue derogada por el gobierno de la Alianza Progresista Unida en septiembre de 2004 sobre la base de que se la había utilizado como herramienta contra opositores políticos, minorías y otros sectores marginados de la sociedad.¹⁴ Se sabe que en el propio estado de Gujarat¹⁵ se utilizó ampliamente para perseguir a la minoría musulmana. Hay informes que indican que el número de personas detenidas en aplicación de esta ley ha alcanzado las 200, mientras que la cifra oficial es de 87.

En 2005, el gobierno de Gujarat asignó algunas de las causas contra presuntos responsables de los episodios de violencia de 2002 a “tribunales rápidos” con el fin de superar el problema de los retrasos. Estos tribunales dictaron cierto número de condenas, algunas de las cuales, según informes, se vieron seguidas de un aumento de la tensión en el ámbito local y la rápida toma de represalias contra la población musulmana local mediante el refuerzo de los boicoteos sociales y económicos.

¹³ El Comité de Revisión de la Ley de Prevención del Terrorismo fue creado por el gobierno de India en 2003. Se le encargó examinar la cuestión de si esta ley debería haberse aplicado en estas y otras causas. El Comité concluyó que la mayoría de las personas detenidas en Gujarat en aplicación de esta ley podían haber sido procesadas en aplicación de la legislación existente y que no se contaba con pruebas suficientes como para acusarlas de conspiración contra el estado. El gobierno de Gujarat ha presentado un recurso jurídico contra esta recomendación.

¹⁴ Tras la introducción de esta ley, originalmente como ordenanza, en 2001, Amnistía Internacional expresó su preocupación por el hecho de que no contuviera suficientes garantías para el periodo previo al juicio, no se ajustara al principio de certidumbre consagrado en el derecho penal y planteara una amenaza contra la libertad de asociación y expresión. Véase el documento de Amnistía Internacional titulado *India: Briefing on the Prevention of Terrorism Ordinance*, Índice AI: ASA 20/049/2001, del 15 de noviembre de 2001.

¹⁵ Véase el comunicado de prensa de Amnistía Internacional titulado *India: Continúan detenidos dos años después de la revocación de la Ley de Prevención del Terrorismo*, Índice AI: ASA 20/026/2006, del 20 de septiembre de 2006.

En el informe de Amnistía Internacional sobre Gujarat¹⁶ publicado en 2005 se observaba que antes, y especialmente después, de la violencia comunitaria de 2002, el Partido del Pueblo Indio, entonces en el poder, en colaboración con el Vishwa Hindu Parishad, había hecho circular folletos en los que se instaba a someter a la población musulmana a un boicoteo económico sistemático.¹⁷ Los folletos exhortaban a la población hindú a no comprar ni vender mercancías a la población musulmana, a no utilizar sus servicios de ningún tipo, y a no emplearla ni trabajar para ella, con el objetivo expreso de ahuyentarla del estado. Sin trabajo, muchos musulmanes se habían visto sumidos en la indigencia. Obran en poder de Amnistía Internacional datos que indican de una manera convincente que el boicoteo se aplicó estrictamente, y que los grupos de derecha dirigieron amenazas contra quienes lo ignoraban.

Los efectos que han tenido los boicoteos económicos sobre las familias musulmanas, muchas de las cuales se han visto obligadas a recurrir al trabajo a jornal debido a la violencia y no han podido volver a sus medios tradicionales de subsistencia, son considerables.¹⁸

3. Las personas desplazadas internamente y las cuestiones relativas a la indemnización

*Lo que hemos estado viendo durante los últimos cinco años ha sido la entrada progresiva de una unidad familiar segura en un estado de pauperización absoluta en el que la mayoría de las personas viven con menos de una comida decente al día. Ésta es la muerte lenta que nadie cuantifica.*¹⁹

Unas 250.000²⁰ personas quedaron desplazadas como consecuencia directa de los episodios de violencia ocurridos en Gujarat. Según informes, la gran mayoría de ellas han abandonado Gujarat o se han ido a vivir a otras localidades del estado donde la población es principalmente musulmana. Aproximadamente 5.000²¹ familias siguen viviendo en “colonias de reasentamiento” de cuatro distritos de Gujarat –Panchmahals, Sabarkantha, Dahod y

¹⁶ Véase *India: Justice, the victim. Gujarat state fails to protect women from violence*, apartado 7.6.c.

¹⁷ El Vishwa Hindu Parishad (Consejo Mundial Hindú) es una organización religiosa que, junto con el Partido del Pueblo Indio, pertenece a la Sangh Parivar (Familia Unida Hindú), agrupación que se adhiere a la Hindutva, ideología política que propugna una nación exclusivamente hindú.

¹⁸ Las observaciones formuladas por organizaciones y activistas de derechos humanos sobre los efectos del boicoteo social y económico al que se ha sometido a miembros de la población musulmana se han visto confirmadas en las conclusiones del Comité Sacchar. Varios activistas de derechos humanos han documentado casos que revelan la aparición de una constante de discriminación económica, y manifiestan que, aunque dicha discriminación no es oficial, la comunidad mayoritaria se ha negado con frecuencia a comerciar con la comunidad musulmana o a darle empleo.

¹⁹ Comentario recibido de la activista Farah Naqvi, 14 de febrero de 2007.

²⁰ *Crime against Humanity, An Enquiry into the Carnage in Gujarat, Findings and Recommendations*, Concerned Citizens Tribunal, octubre de 2002, vol. II, p. 122.

²¹ Segundo los cálculos de Farah Naqvi, activista del Centro para la Justicia Social radicada en Nueva Delhi.

Anand– y en las ciudades de Ahmedabad y Vadodara. La organización Aman Biradari,²² que realizó un estudio sobre estas colonias en diciembre de 2006, define *colonia de reasentamiento* como un lugar “cuyos residentes provienen de una zona completamente diferente del pueblo o la ciudad o de fuera de ellos”. Aman Biradari dice que durante los últimos cinco años estos hábitats se han convertido en lugares de residencia permanentes de quienes tienen demasiado temor para regresar a su hogar. Se calcula que hay unas 81 “colonias de reasentamiento”, situadas por lo general en zonas urbanas. El tamaño de cada colonia varía mucho. De acuerdo con el estudio llevado a cabo por Aman Biradari, hay 14 colonias en las que residen hasta 15 familias, unas 15 colonias que albergan de 31 a 50 familias, 15 colonias de 51 a 100 familias y 6, las más grandes, de 151 a 210 familias.

En octubre de 2006, por primera vez en cinco años, la Comisión Nacional para las Minorías visitó estas “colonias de reasentamiento” tras una queja oficial presentada por Gagan Sethi, del Centro para la Justicia Social, organización de derechos humanos con sede en Ahmedabad, y Farah Naqvi, activista social radicada en Nueva Delhi.

Las conclusiones de la Comisión Nacional para las Minorías²³ contradijeron la afirmación del gobierno de Gujarat de que todas las personas desplazadas por los actos de violencia habían sido rehabilitadas de forma adecuada. El informe que la Comisión presentó al gobierno señalaba lo siguiente:

- un gran número de familias musulmanas desplazadas internamente en Gujarat vivían en condiciones infráhumanas en colonias totalmente construidas por ONG;
- en estas colonias imperaba una pobreza absoluta;
- las colonias carecían de servicios básicos como agua potable, saneamiento, electricidad, salud y educación;
- pese a que la mayoría de las familias residentes en las colonias habían quedado sumidas en la indigencia, las autoridades estatales les proporcionaban tarjetas que los catalogaban “por encima del nivel de pobreza” en lugar de tarjetas “por debajo del nivel de pobreza” que les habrían dado el derecho a adquirir alimentos, queroseno y otros artículos de consumo básicos a precios subvencionados;

²² *A Survey of Relief Colonies for People Affected by Mass Violence in Gujarat 2002 - A Report Surviving State Hostility and Denial*, Harsh Mander y Kiran Nanavati, de Aman Biradari, diciembre de 2006. En el estudio de Aman Biradari –que se autodefine como campaña popular en pro de la justicia y la reconciliación– se examinan la disponibilidad de fuentes seguras de alimentos y el suministro de servicios básicos a las familias que residen en estas colonias.

²³ El resumen de las conclusiones de la Comisión Nacional para las Minorías sobre su visita de octubre de 2006 a Gujarat puede consultarse en: www.ncm.nic.in/pressnote.pdf.

- las personas residentes en las colonias se sentían “frustradas por la imposibilidad de ganarse la vida y obtener el sustento de la manera en que estaban acostumbradas”, y la supervivencia les resultaba sumamente difícil;²⁴
- las familias no residían en las colonias por su propia elección sino porque estaban demasiado atemorizadas para regresar a su lugar de residencia habitual;
- incluso en estas colonias imperaba un clima de inseguridad y hostilidad hacia los organismos del estado, incluida la policía;
- algunas de las personas residentes en las colonias eran testigos en algunas de las causas clave relacionadas con los episodios de violencia que habían tenido lugar en Gujarat.

El informe añadía:

- que el gobierno de Gujarat no había proporcionado a estas personas un entorno seguro ni había facilitado su regreso a sus hogares;
- que el estado no había tomado medidas para indemnizarlas por la pérdida de su lugar de residencia habitual.

Durante la visita que realizó al estado en octubre de 2006, la Comisión planteó la cuestión de la indemnización (de 19,10 crores de rupias, aproximadamente 4,3 millones de dólares estadounidenses) que el gobierno de Gujarat había devuelto al gobierno de India sobre la base de que no existía ninguna tarea de rehabilitación pendiente en relación con los episodios de violencia intercomunitaria ocurridos en Gujarat. El colectivo de activistas de derechos humanos y la Comisión Nacional para las Minorías han hecho hincapié en que las observaciones que han realizado en sus visitas a las “colonias de reasentamiento” contradicen en alto grado la evaluación del gobierno.

La Comisión Nacional para las Minorías también recomendó que el gobierno de India:

- proporcionara urgentemente un paquete económico especial para la rehabilitación de las familias que vivían en las colonias y exhortara al gobierno de Gujarat a garantizar que se proporcionarían servicios básicos en las colonias;
- reconociera formalmente como desplazadas internas a las personas que se habían visto obligadas a abandonar sus hogares como resultado de la violencia;
- elaborara una política destinada a abordar la cuestión del desplazamiento interno de personas como consecuencia de la violencia entre comunidades así como de otros tipos de conflicto.²⁵

²⁴ Numerosos activistas de derechos humanos han puesto de relieve también que la vida en “colonias de reasentamiento”, los boicoteos económicos y la dependencia del trabajo a jornal han sumido en la miseria a muchas familias musulmanas.

²⁵ En estos momentos, el gobierno de India está elaborando una política centrada en los objetivos de ayudar y rehabilitar a las personas desplazadas como consecuencia de proyectos de desarrollo industrial.

Tras recibir el informe, el Ministerio del Interior anunció que enviaría a un equipo de evaluación a las “colonias de reasentamiento” para que estudiara las condiciones de vida de sus residentes, pero en febrero de 2007 todavía no lo había hecho. Los activistas han instado al gobierno a proporcionar a cada familia la suma de 400.000 rupias (unos 9.170 dólares estadounidenses) como indemnización.²⁶

El colectivo de activistas ha sostenido que cuando ocurren episodios de violencia entre comunidades el Estado tiene la obligación de proporcionar reparación adecuada, en lugar de proceder, sin examen alguno, a entregar a las víctimas sumas de dinero determinadas de forma arbitraria. A la luz de estas recomendaciones, el gobierno de India, según informes, está estudiando la posibilidad de revisar la política existente en materia de pago de indemnización a las víctimas de la violencia intercomunitaria.²⁷ En noviembre de 2006, el ministro de Estado del Interior del gobierno central, Prakash Jaiswal, anunció por televisión que su gobierno concedería a las víctimas de la violencia de Gujarat una suma adicional de 700.000 rupias (unos 15.900 dólares estadounidenses) en concepto de indemnización.²⁸ Muchos activistas han subrayado que esta indemnización debe abarcar no sólo a las familias de las personas muertas durante los episodios de violencia sino también a quienes, aunque sobrevivientes, sufrieron graves daños y lesiones. Esto incluiría a las víctimas de actos de violencia sexual, a las personas que sufrieron lesiones graves y a las personas cuyas propiedades sufrieron daños considerables pero que no fueron indemnizadas adecuadamente por el gobierno estatal.²⁹ No obstante, poco después de este anuncio Amnistía Internacional se

Pero no existe ninguna política sobre el desplazamiento interno causado por la violencia intercomunitaria u otras formas de conflicto interno.

²⁶ Ciudadanos por la Justicia y la Paz presentó una petición en marzo de 2003. El Tribunal Superior de Gujarat había autorizado a esta organización a llevar a cabo un estudio de las sumas reales otorgadas como indemnización a las víctimas en cada distrito. En su petición, Ciudadanos por la Justicia y la Paz sugirió que se entregara a las familias la suma de 400.000 rupias (unos 9.170 dólares estadounidenses) por concepto de pérdida de la vida y que esto formara parte de un paquete de reparación más amplio que también abarcara a las víctimas de actos de violencia sexual.

²⁷ Desde su independencia, India (incluido el estado de Gujarat) se ha visto afectada por una serie de conflictos entre comunidades y las sumas pagadas a las víctimas de estos conflictos por concepto de indemnización han variado enormemente. En informes anteriores (véase *Justice, the victim*, nota al pie núm. 16), Amnistía Internacional ha estado de acuerdo con la opinión expresada por la comunidad de derechos humanos del país en el sentido de que el gobierno de Gujarat no ha pagado una indemnización adecuada a las víctimas de la violencia de 2002, y ha comparado esta indemnización con los paquetes integrales de ayuda, indemnización y rehabilitación proporcionados un año antes a raíz del terremoto que había afectado a Gujarat.

²⁸ El anuncio también fue publicado en la prensa india –incluidos los periódicos *The Times of India*, *The Hindu* y *The Indian Express*– el 27 de noviembre de 2006. El gobierno manifestó que esta indemnización concordaría con la otorgada a los supervivientes de los episodios de agresión contra la comunidad sij ocurridos en Nueva Delhi en 1984 tras el asesinato de la entonces primera ministra Indira Gandhi. En el caso de Gujarat no queda claro si la indemnización se otorgará a cada familia o a cada víctima.

²⁹ Ciudadanos por la Justicia y la Paz ha impugnado ante los tribunales el nivel de indemnización otorgada por el gobierno de Gujarat a las familias cuyas viviendas fueron destruidas de forma parcial o total durante los episodios de violencia. El gobierno estatal había establecido un máximo –arbitrario y

enteró de que en diciembre de 2006, al plantearse en la cámara baja del Parlamento indio la cuestión de un pago especial de indemnización a las víctimas de los episodios de violencia intercomunitaria ocurridos en Gujarat, el gobierno de India respondió que “no se había tomado ninguna decisión definitiva al respecto”.³⁰ Amnistía Internacional teme que el gobierno de India haya dado marcha atrás en su promesa.

La Comisión Nacional para las Minorías ha afirmado que contar con una política específica sobre la población desplazada en el contexto de la violencia comunitaria es especialmente importante en aquellas situaciones en las que se considera que sigue existiendo una amenaza contra las minorías, que el sistema de justicia penal –como en Gujarat– no parece funcionar adecuadamente y que persisten la discriminación y la exclusión. La Comisión también ha manifestado que la política sobre las personas desplazadas internamente debe incluir sumas preceptivas, previamente acordadas, para la indemnización inmediata de las víctimas; recursos económicos para la rehabilitación; y disposiciones encaminadas a facilitar el retorno voluntario de las familias desplazadas y restablecer sus condiciones originales de vida. Amnistía Internacional se adhiere a estas opiniones. La organización considera que debe implantarse sin dilación una política que garantice el respeto por el derecho que asiste a todas las personas desplazadas internamente a recibir reparación, especialmente su derecho a una vivienda adecuada, y que dicha política debe aplicarse con prontitud y eficiencia, de forma sistemática, mediante consulta con la población desplazada y sin discriminación alguna.³¹

Amnistía Internacional sigue viendo con preocupación el hecho de que el gobierno de Gujarat no haya proporcionado reparación plena o, en la mayoría de los casos, ninguna reparación, a las víctimas y a sus familias, incluidas medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, conforme a lo dispuesto en las normas internacionales.³² Esta omisión incluye la falta de una indemnización adecuada para las familias cuyas viviendas fueron destruidas de forma parcial o total durante la violencia de 2002.

Amnistía Internacional tiene la firme opinión de que el gobierno de India debe garantizar que respetará la obligación que le impone el derecho internacional de tomar

extremadamente inadecuado– de 50.000 rupias (unos 1.130 dólares estadounidenses) por cada vivienda destruida.

³⁰ Respuesta del ministro de Estado del Interior del gobierno central en nombre de su gobierno a una pregunta planteada en la Lok Sabha (cámara baja) por Eknath Mahadeo Gaikwad y Nivedita Mane el 12 de diciembre de 2006. Para más detalles, véase: <http://164.100.24.208/lsq14/quest.asp?qref=35425>.

³¹ Véanse los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, doc. ONU E/CN.4/1998/53/Add.2, del 11 de febrero de 1998, y en especial los Principios 28 a 30.

³² El ámbito y alcance de las cinco formas de reparación se describe en los Principios 19 a 23 de los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones, aprobados y proclamados mediante resolución 60/147 de la Asamblea General de la ONU el 16 de diciembre de 2005.

medidas de reparación suficientes y apropiadas, que guarden proporción con los daños sufridos y que hagan posible que las víctimas y sus familias reconstruyan su vida.

Amnistía Internacional insta al gobierno de Gujarat y al gobierno de India a garantizar que se abordarán con carácter de urgente los casos en que se haya proporcionado reparación incompleta o insuficiente a las víctimas de la violencia de 2002.

4. La violencia sexual en Gujarat

Los conflictos intercomunitarios violentos, especialmente los conflictos similares a algunos que se produjeron recientemente en un estado (Gujarat), en los cuales se cometen actos de violencia sexual selectivos y en gran escala contra las mujeres musulmanas, suelen contaminar incluso a aquellas regiones del país que no se han visto directamente afectadas por la violencia. Hay un temor inmenso, una sensación de vulnerabilidad y, en consecuencia, un impacto visible en la movilidad y la educación, especialmente en el caso de las niñas. La falta de una presencia musulmana adecuada en la fuerza policial acentúa este problema en casi todos los estados de India, ya que aumenta la sensación de inseguridad, especialmente en una situación en la que las relaciones entre las comunidades son delicadas.³³

En su informe de enero de 2005, Amnistía Internacional examinó en detalle el incumplimiento por parte del gobierno de Gujarat de la obligación que le imponían tanto la legislación india como el derecho internacional de ejercer la diligencia debida para proteger a la población de la violencia, los homicidios, los actos de agresión sexual y la destrucción. En el informe se describía, en especial, la inacción del gobierno estatal a la hora de proteger a las mujeres musulmanas que eran objeto de violaciones y otras formas de agresión sexual y se señalaba que los episodios de violencia de 2002 parecían haber formado parte de un ataque generalizado contra la población civil musulmana en aplicación de políticas del gobierno y de algunas organizaciones. Amnistía Internacional concluyó que algunos de estos actos constituyían crímenes contra la humanidad en virtud del derecho internacional. También observó que las normas internacionales imponen, tanto a las autoridades de India como a las de Gujarat, la obligación de prevenir tales crímenes y proteger a las personas contra ellos, así como de ofrecer un recurso efectivo y llevar ante la justicia a los perpetradores.

El documento de Amnistía Internacional citaba numerosos casos en los que, según informes, la policía había presenciado actos de violencia sexual contra mujeres musulmanas sin intervenir e incluso participando en ellos. Mostraba cómo ciertos elementos del sistema de justicia penal, incluidos la policía y la judicatura, habían incumplido su deber constitucional de registrar e investigar objetivamente las denuncias y enjuiciar los delitos. Ilustraba también la inacción del gobierno de Gujarat y otras autoridades a la hora de proporcionar cuidados médicos a las mujeres que habían sido víctimas de agresiones sexuales y recoger pruebas

³³ *Social, Economic and Educational Status of the Muslim Community of India*, Comité de Alto Nivel del Primer Ministro, Secretariado del Consejo de Ministros, Gobierno de India, noviembre de 2006, p. 34.

forenses de estos actos. Asimismo, demostraba que las deficiencias de que adolecían las normas penales relacionadas con la violación –reconocidas desde tiempo atrás tanto por activistas de los derechos de las mujeres como por entidades casi gubernamentales (incluida la Comisión Jurídica de India– hacían que muchos de los delitos sexuales cometidos contra mujeres durante la violencia de 2002 no estuvieran comprendidos en el marco legislativo existente y, por consiguiente, no se hicieran constar en los registros de la policía.

Un estudio más detenido de los pocos casos que sí se han registrado –dos de los cuales se hallan en una fase más avanzada de la investigación– también ha puesto de manifiesto con claridad las deficiencias de la judicatura de Gujarat y el hecho de que, de no ser por los esfuerzos incesantes de las víctimas y del colectivo de defensores de los derechos humanos, nunca se habrían hecho avances en estos casos. Como señaló una activista social:

El gobierno de India ha puesto el caso de Bilqis Bano como ejemplo de la fortaleza del sistema jurídico existente en el país. Pero los activistas lo vemos como ejemplo del fracaso colosal del sistema de justicia penal a la hora de abordar la cuestión de la persecución sistemática de las mujeres en una situación de crímenes masivos cometidos en el contexto de un conflicto intercomunitario. El caso Bilqis sólo ha llegado adonde está hoy gracias a los esfuerzos exhaustivos de un grupo infatigable de abogados y activistas de derechos humanos; de no ser por ellos, habría corrido una suerte similar a la de esos otros casos.

La activista añade: “El resultado final es que cinco años después de los episodios de violencia comunitaria de Gujarat no ha habido una sola condena en una causa por violencia sexual”.³⁴

Sólo se han hecho constar en registro unos pocos casos, pero en un informe confidencial presentado en julio de 2003 al comité de la ONU encargado de vigilar el cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer) por el Comité Ciudadano para la Presentación de un Informe Extraordinario sobre Gujarat, India,³⁵ se afirma que, durante la violencia de 2002, entre 300 y 400 mujeres, como mínimo, fueron víctimas de actos de violencia sexual. A continuación, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer pidió al gobierno de India “que indicara, para el 15 de diciembre de 2003, la fecha en que tenía previsto presentar sus informes periódicos segundo y tercero combinados (que debían presentarse el 8 de agosto de 1998 y el 8 de agosto de 2002 respectivamente), con información sobre los acontecimientos ocurridos en Gujarat y su efecto en las mujeres”. Tras la recepción de los informes periódicos segundo y tercero combinados y su examen en enero de 2007, el Comité de la ONU reprendió enérgicamente al gobierno de India, tanto en su sesión de preguntas y respuestas como en sus Observaciones finales, por la escasa información proporcionada “sobre la repercusión en las mujeres de la masacre ocurrida

³⁴ Comentario recibido de Farah Naqvi, 14 de febrero de 2007.

³⁵ El Comité Ciudadano está compuesto de diversas personas activas en la defensa de los derechos de las mujeres que vienen observando de cerca la situación en Gujarat.

en Gujarat”.³⁶ El Comité pidió que se presentara en enero de 2008 un informe de seguimiento que debía incluir:

*información sobre: a) las aproximadamente 2.000 causas relacionadas con la matanza que se han reabierto y su resolución (datos desglosados por sexo); b) el número de casos de violencia y agresión sexual contra mujeres que se han denunciado y su resolución; c) las medidas de protección de las víctimas y otras medidas de apoyo a las víctimas que se hayan adoptado, y los efectos de dichas medidas; d) las detenciones que se hayan hecho y las condenas impuestas, incluso a funcionarios públicos que hayan sido declarados cómplices en ese tipo de delitos; e) las medidas específicamente relacionadas con la mujer que haya adoptado el Estado Parte para rehabilitar e indemnizar a las mujeres víctimas de este tipo de delitos, y el número de mujeres que se hayan beneficiado de estas medidas; f) las indemnizaciones concedidas a las mujeres que hayan sido víctimas de delitos, en particular delitos de violencia contra la mujer; g) las aproximadamente 5.000 familias musulmanas desplazadas por los actos de violencia (datos desglosados por sexo) y las medidas adoptadas por el Gobierno para su reasentamiento y rehabilitación; y h) las medidas adoptadas para facilitar la rehabilitación económica de las comunidades afectadas y la reconstrucción de las infraestructuras básicas destruidas durante los disturbios.*³⁷

5. El Proyecto de Ley sobre la Violencia Comunitaria (Prevención y Control y Rehabilitación de las Víctimas) de 2005

En su Programa Común Mínimo de mayo de 2004, el gobierno de la Alianza Progresista Unida anunció que se proponía promulgar “una ley modelo integral destinada a abordar la violencia entre comunidades y alentar a cada estado a adoptarla a fin de generar fe y confianza en el seno de las comunidades minoritarias”. A la luz de los acontecimientos de Gujarat, muchas organizaciones locales de derechos humanos, al igual que Amnistía Internacional, abrigaban la esperanza de que esta nueva legislación abordara las deficiencias identificadas en el marco jurídico que habían obstaculizado los numerosos y serios esfuerzos de las organizaciones de derechos humanos y de los abogados especializados en la defensa de estos derechos para conseguir que se hiciera justicia en el caso de las víctimas de Gujarat. En especial, se esperaba que la nueva legislación abordara la incidencia de crímenes masivos, incorporara la noción de responsabilidad de la cadena de mando e incluyera definiciones

³⁶ *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: India*, doc. ONU CEDAW/C/IND/CO/3, 2 de febrero de 2007, párr. 67. Para más información sobre las preguntas formuladas al gobierno de India acerca de la situación en Gujarat, véase *Responses to the list of issues and questions for consideration of the combined second and third periodic report of India*, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 37º periodo de sesiones, 15 de enero a 2 de febrero de 2007, doc. ONU CEDAW/C/IND/Q/3/Add.1.

³⁷ *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: India*, doc. ONU CEDAW/C/IND/CO/3, 2 de febrero de 2007, párr. 68.

ampliadas de crímenes basados en el género cometidos en situaciones de violencia entre comunidades para atender a las experiencias sufridas por las víctimas de la violencia de 2002.

Reunida con las autoridades de India durante una visita realizada a Nueva Delhi en febrero de 2006, la secretaria general de Amnistía Internacional, Irene Khan, recalcó que era necesario que los delitos tipificados en el Proyecto de Ley sobre la Violencia Comunitaria (Prevención y Control y Rehabilitación de las Víctimas) de 2005 se definieran en concordancia con el derecho internacional, especialmente en el caso de los delitos de violencia sexual, tal como los recogen el Estatuto de Roma y otros tratados internacionales, el derecho internacional consuetudinario y la jurisprudencia más reciente de los tribunales penales internacionales.

En enero de 2007, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en sus Observaciones finales, manifestó lo siguiente:

Al Comité le preocupa que el Proyecto de Ley sobre la violencia comunitaria (prevención y control y rehabilitación de las víctimas), presentado en 2005, no incluya delitos sexuales o basados en el género perpetrados contra las mujeres durante episodios de violencia comunitaria, ni establezca un sistema para ofrecer reparación a las víctimas de esos delitos, dado que esas situaciones no están suficientemente cubiertas en el Código Penal de la India ni en otras leyes.³⁸

Amnistía Internacional también se adhiere a la recomendación formulada por el Comité de que el gobierno de India se asegure de que esta ley incorporará “los delitos sexuales y los delitos basados en el género, como los delitos en masa perpetrados contra mujeres durante episodios de violencia comunitaria; un sistema integral de reparación para las víctimas de esos delitos; y normas de procedimiento y prueba que se centren en la víctima y tengan en cuenta las cuestiones de género”.³⁹

Amnistía Internacional observa que el gobierno de India comunicó al Comité que estudiaría la posibilidad de incorporar al proyecto de ley las recomendaciones formuladas por el Comité.

Sin embargo, en su versión actual, aprobada por el Consejo de Ministros el 1 de marzo de 2007, el proyecto no recoge más definiciones de los actos de violencia contra las mujeres que las que ya aparecen en el Código Penal de India. Éstas a menudo no se ajustan a la gama de violaciones previstas en el derecho internacional ni reconocen adecuadamente la naturaleza específicamente relacionada con el género de los delitos cometidos contra las mujeres, como los perpetrados durante los episodios de violencia ocurridos en Gujarat.

Por consiguiente, Amnistía Internacional reitera que es preciso que cualquier medida legislativa que contenga disposiciones relativas a todos los actos de violencia sexual contra

³⁸ Ibíd., párr. 24.

³⁹ Ibíd., párr. 25.

las mujeres y las niñas sea adecuada y refleje la gran diversidad de los abusos que se cometan contra ellas, incluidos los que se han denunciado en Gujarat.

Por otra parte, el proyecto de ley, en la versión propuesta, no aborda ningún aspecto de la crítica cuestión de la responsabilidad de la cadena de mando. En otras palabras, no exige que las autoridades pertinentes y los líderes de los gobiernos estatales rindan cuentas en aquellas situaciones en las que el propio gobierno estatal sea acusado de complicidad en la organización o planificación de la violencia o de haber participado en ella de alguna otra manera, como se ha alegado con frecuencia en el caso de Gujarat. En cambio, atribuye responsabilidad personal a los funcionarios que no cumplen con su deber de prevenir y controlar la violencia entre comunidades. Es más, sigue estableciendo que el consentimiento del gobierno central es imprescindible para la apertura de juicio contra autoridades militares y de las fuerzas encargadas de hacer cumplir la ley.

Ya en 1997 Amnistía Internacional había instado al gobierno de India a revisar todas las disposiciones que protegían a los funcionarios del Estado de la detención y el procesamiento. A estos efectos, Amnistía Internacional exhortó al gobierno⁴⁰ a enmendar los artículos 197 y 45 del Código de Procedimiento Penal (1973), que exigen la aprobación previa del gobierno de India para el enjuiciamiento de funcionarios del Estado.⁴¹ Amnistía Internacional ha seguido exhortando al gobierno de India a enmendar ambas disposiciones que, en su opinión, facilitan la impunidad.

Amnistía Internacional insta enérgicamente al gobierno de India a asegurarse de que el Proyecto de Ley sobre la Violencia Comunitaria aborde la cuestión de la inacción o la complicidad de funcionarios del Estado en situaciones de violencia comunitaria, como lo ha recomendado también el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

6. Conclusión

Amnistía Internacional tiene la firme opinión de que la justicia sigue eludiendo a muchas de las víctimas de los sucesos violentos ocurridos en Gujarat en 2002. El total incumplimiento de sus deberes por parte del gobierno de Gujarat –al que se acusa de complicidad directa en la violencia que se saldó con más de 2.000 muertes– se pone de manifiesto también en la persistencia de su actitud impenitente, como lo demuestra el hecho de que no haya reconocido

⁴⁰ Véase el documento de Amnistía Internacional titulado *Submission to the Human Rights Committee concerning the application of the International Covenant on Civil and Political Rights*, Índice AI: ASA 20/027/1997, del 1 de julio de 1997.

⁴¹ El artículo 197 del Código de Procedimiento Penal establece que un funcionario del Estado no puede ser enjuiciado sin la venia de las autoridades pertinentes por actos realizados “actuando o declarando actuar en el desempeño de sus obligaciones oficiales”. El artículo 45 protege a los miembros de las fuerzas armadas de la detención “por cualquier acto realizado en el desempeño de sus obligaciones oficiales o declarado como realizado en el desempeño de sus funciones oficiales salvo con el consentimiento del Gobierno Central”. Esta protección también puede brindarla un estado a cualquier fuerza encargada de mantener el orden público dentro del territorio de dicho estado.

la situación de las personas que siguen desplazadas internamente por la violencia de 2002 y que no haya proporcionado servicios básicos a las “colonias de reasentamiento”.

La respuesta del gobierno de India es aún más desconcertante. El retraso en la adopción de medidas para atender a las conclusiones de la investigación de la Comisión Nacional para las Minorías sobre las condiciones imperantes en las “colonias de reasentamiento”; el retraso en la implantación de programas de protección de testigos pese a que la Comisión Jurídica de India presentó sus recomendaciones en 2006; la desatención a la amplia gama de experiencias de las víctimas de Gujarat en el proceso de elaboración del Proyecto de Ley sobre la Violencia Comunitaria; todas estas circunstancias acentúan la preocupación de Amnistía Internacional, que observa que la justicia para las víctimas sigue conllevando una ardua y dolorosa lucha. Es especialmente así para las numerosas víctimas que siguen viviendo en “colonias de reasentamiento”, sometidas a boicoteos sociales y económicos y enfrentadas a actos de intimidación debido a sus esfuerzos para asegurar que se condene a los perpetradores.

7. Recomendaciones

A. Reapertura e investigación de casos:

- Amnistía Internacional insta al Comité que supervisa la nueva investigación de los 1.594 casos reabiertos por orden del Tribunal Supremo de agosto de 2004 a que vigile estrechamente el proceso de investigación y se asegure de que los investigadores den todos los pasos necesarios para descubrir los hechos, pasos que deberán incluir tomar nueva declaración a los testigos cuando sea necesario. La organización también insta al Comité a garantizar que se encargarán estos casos a funcionarios que no estén vinculados con las investigaciones originales.
- Amnistía Internacional exhorta al Comité y al gobierno de Gujarat a asegurarse de que el sitio web que contiene todos los datos sobre la evolución de los 1.594 casos esté en buen estado de funcionamiento, disponible y accesible y que en él se expliquen claramente las razones para el cierre de cualquier caso.
- Amnistía Internacional insta a la Comisión Nacional de Derechos Humanos a que desempeñe un papel activo en la supervisión de todas las investigaciones en curso, las actas de acusación formal y los juicios relacionados con la violencia comunitaria de 2002. La organización también exhorta a la Comisión a investigar todos los casos de cierre de investigaciones, absolución y libertad bajo fianza que se den en este contexto, con miras a determinar si las políticas del gobierno, las investigaciones policiales, las actuaciones judiciales y las decisiones se han ajustado a las normas y principios del derecho internacional. Las autoridades estatales y nacionales deberán dar la debida consideración a las conclusiones y recomendaciones resultantes de tales investigaciones de la Comisión.

- Amnistía Internacional exhorta al gobierno de India a dar a conocer públicamente los pasos que está dando para implementar un programa de protección de testigos, especialmente a la luz del informe presentado por la Comisión Jurídica de India a principios de 2006. La necesidad apremiante de introducir un sistema riguroso para la protección de los testigos se plantea a raíz de la orden dictada en agosto de 2004 por el Tribunal Supremo sobre la nueva apertura e investigación de estos casos. Ningún superviviente ni testigo deberá correr peligro de sufrir nuevas agresiones debido a su buena disposición para presentarse a prestar declaración.
- Amnistía Internacional insta al gobierno de Gujarat a cerrar todos los casos abiertos en aplicación de la Ley de Prevención del Terrorismo y a devolver la libertad de inmediato a todas las personas recluidas sin cargos en aplicación de esta ley, salvo en aquellos casos en que decida, con prontitud, trasladar el asunto a los tribunales ordinarios para que se presenten cargos en contra de dichas personas por delitos comunes. Incluso en tales casos, la prolongación de la reclusión deberá ser la excepción y no la regla, y los juicios deberán reunir las garantías procesales previstas en las normas internacionales.
- Amnistía Internacional insta al gobierno de India a revisar todas las disposiciones que protegen a los funcionarios del Estado de la detención y el enjuiciamiento. A este fin, deberá enmendar los artículos 45 y 197 del Código de Procedimiento Penal de 1973, eliminando el requisito de que el procesamiento de miembros de la policía o las fuerzas armadas debe contar con la aprobación previa del gobierno central.

B: Violencia sexual:

- Amnistía Internacional exhorta al gobierno de India y al Parlamento nacional a prestar atención urgente a la necesidad de garantizar que las disposiciones jurídicas sobre fondo y procedimiento relativas a todos los actos de violencia sexual cometidos contra mujeres y niñas sean adecuadas y reflejen la gran diversidad de los abusos denunciados. Las leyes en vigor son claramente inadecuadas, y esta insuficiencia ha reducido la probabilidad de que las víctimas obtengan resarcimiento legal.
- Amnistía Internacional insta al gobierno de India a incorporar al Proyecto de Ley sobre la Violencia Comunitaria (Prevención y Control y Rehabilitación de las Víctimas) de 2005 la tipificación de delitos sexuales y delitos basados en el género, incluidos los crímenes en masa perpetrados contra mujeres durante episodios de violencia entre comunidades; un sistema integral que ofrezca reparación a las víctimas de tales crímenes; y normas de procedimiento y prueba centradas en las víctimas y atentas a la cuestión del género.
- Amnistía Internacional exhorta al gobierno de India a incorporar al Proyecto de Ley sobre la Violencia Comunitaria (Prevención y Control y Rehabilitación de las Víctimas) de 2005 disposiciones que aborden aquellas situaciones en las que se acuse a un gobierno estatal de aquiescencia, connivencia o complicidad –en otras palabras,

disposiciones que aborden la responsabilidad de la cadena de mando— en situaciones de violencia comunitaria.

- Amnistía Internacional insta al gobierno de India a garantizar que accederá a la solicitud del Comité de la ONU para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de que presente un informe de seguimiento sobre la violencia sexual en Gujarat en enero de 2008.
- Amnistía Internacional exhorta al gobierno de India a ratificar el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. El Protocolo Facultativo prevé la presentación de comunicaciones por particulares y la realización de investigaciones sobre violaciones sistemáticas de la Convención, proporcionando así a las víctimas de abusos contra los derechos humanos un recurso de ámbito internacional.
- Amnistía Internacional insta al gobierno de India a ratificar el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y a promulgar la legislación necesaria que permita su aplicación, como se indica en el documento de Amnistía Internacional titulado *Corte Penal Internacional: Lista de requisitos para la aplicación efectiva del Estatuto de Roma* (Índice AI: IOR 40/011/2000).

C. Reparaciones:

- Amnistía Internacional tiene la firme opinión de que el gobierno de India debe hacer honor a la obligación que ha contraído en virtud del derecho internacional de ofrecer a las víctimas de los episodios de violencia comunitaria ocurridos en 2002 en Gujarat medidas de reparación suficientes y apropiadas, que guarden proporción con los daños sufridos y que hagan posible que las víctimas y sus familias reconstruyan su vida.
- Amnistía Internacional insta al gobierno de India a que se asegure de que cumplirá la promesa, anunciada en noviembre de 2006, de conceder una indemnización adicional a las víctimas de los episodios de violencia comunitaria ocurridos en 2002 en Gujarat.
- Amnistía Internacional exhorta también al gobierno de India a conceder una indemnización apropiada a las víctimas de actos de violencia sexual, a quienes hayan sufrido lesiones graves y a las personas cuyas propiedades hayan sufrido daños considerables en Gujarat.
- Amnistía Internacional insta al gobierno de India a elaborar una política específica que aborde la cuestión de las personas desplazadas internamente en el contexto de la violencia entre comunidades, conforme a los Principios Rectores de la ONU sobre los Desplazamientos Internos. Esta política deberá establecerse y aplicarse de una manera apropiada, eficiente y sistemática, mediante consulta con la población desplazada

internamente y sin discriminación alguna. La política deberá incorporar los siguientes elementos:

- una suma preceptiva, previamente acordada, que se proporcionará con prontitud a efectos de la indemnización inmediata de las víctimas;
- fondos para la rehabilitación;
- disposiciones encaminadas a facilitar el retorno inmediato de las familias desplazadas y restablecer sus condiciones de vida originales;
- respeto por el derecho que asiste a todas las personas desplazadas a recibir una indemnización, y especial atención a la necesidad de hacer efectivo su derecho a una vivienda adecuada.