
Amnistía Internacional

Timor Oriental: Construir un nuevo país sobre la base de los derechos humanos

Agosto del 2000

RESUMEN

ÍNDICE AI: ASA 57/05/00/s

DISTR: SC/CC/CO

El 30 de agosto de 1999, los habitantes de Timor Oriental dieron el primer paso en el ejercicio de su derecho a la autodeterminación mediante la participación en una consulta popular organizada bajo la autoridad de las Naciones Unidas (ONU). En la consulta votaron abrumadoramente en favor de la independencia de Indonesia, que se había anexionado el territorio en 1975. De acuerdo con el Acuerdo Tripartito firmado el 5 de mayo de 1999, la autoridad de Timor Oriental se transfirió a la ONU hasta la consecución de la independencia total. El Consejo de Seguridad de la ONU constituyó la Administración de Transición de la ONU para Timor Oriental (UNTAET) dotada de «la responsabilidad general de la administración de Timor Oriental» y de los poderes para «ejercer la total autoridad legislativa y ejecutiva, incluida la administración de justicia». ¹

Estos poderes vienen acompañados de una responsabilidad especial, puesto que la ONU no sólo es el gobierno de hecho de los habitantes de Timor Oriental sino la autoridad que debe garantizar que se respetan sus derechos humanos.

La complejidad y la dificultad de la considerable labor que aguarda a la UNTAET se ven agravadas por las condiciones extraordinarias que siguen imperando en Timor Oriental. Los cimientos sobre los que podía construirse una administración fueron destruidos por la violencia que rodeó la retirada de Indonesia de Timor Oriental en septiembre de 1999. Las violaciones de derechos humanos en gran escala llevadas a cabo por las milicias pro indonesias y las fuerzas de seguridad indonesias tuvieron como resultado centenares de homicidios ilegítimos y otras violaciones de derechos humanos, incluido el desplazamiento o la expulsión de aproximadamente el 70 por ciento de la población. La mayor parte de las infraestructuras del territorio resultaron destruidas y también quedó sin instituciones gubernamentales, administrativas y judiciales que funcionasen.

Ha transcurrido un año desde la votación en la que, en medio de una intimidación y violencia considerables, los timorenes demostraron su determinación de ver satisfechos sus derechos humanos y decidir su destino. Amnistía Internacional considera que es esencial que la UNTAET dé prioridad al cumplimiento de estos derechos.

En el siguiente documento, Amnistía Internacional expone la responsabilidad legal de la UNTAET a la hora de respetar, proteger y promover los derechos humanos de los habitantes de Timor Oriental y de que

¹ Resolución 1272 del Consejo de Seguridad de la ONU, del 25 de octubre de 1999. Respecto a los Acuerdos del 5 de mayo de 1999, véanse los documentos de la ONU A/53/951-S/1999/513 y sus anexos.

decidan por ellos mismos la naturaleza del país al que desean conducir a la independencia. Entre las medidas que Amnistía Internacional considera que permitirían a la UNTAET cumplir sus obligaciones están:

Crear una cultura de derechos humanos:

- C extendiendo las posibilidades de participación en el gobierno y reforzando los procesos de consulta a la sociedad civil timorena, incluidas las organizaciones no gubernamentales y otros grupos que cuenten con experiencia y conocimientos especiales;
- C estableciendo un proceso público de debates sobre los derechos humanos, la justicia, la creación de una estructura institucional, y otras cuestiones que pueden contribuir a crear un ambiente de accesibilidad y responsabilidad del gobierno y fomentar un clima favorable a la libertad de expresión, asociación y opinión;
- C garantizando que todos los funcionarios de la UNTAET respetan las principales normas del derecho internacional y del derecho humanitario al cumplir sus cometidos.

Poner fin a la impunidad y colaborar en la reconciliación:

- C emprendiendo con diligencia las iniciativas para investigar y llevar ante los tribunales a los responsables de los graves delitos, incluidos homicidios ilegítimos, violaciones y expulsiones, cometidos durante el proceso de consulta popular de 1999.

Crear instituciones de derechos humanos para proteger y promover estos derechos:

- C estableciendo como prioridad la rápida creación de un sistema de justicia penal totalmente operativo, que incluya una judicatura independiente y una fuerza de policía transparente que rinda cuentas;
- C facilitando la pronta revisión de toda la legislación aplicable actualmente en Timor Oriental para que se adecue a las normas internacionales.

Garantizar la protección de los grupos que requieren una atención particular:

- C promulgando leyes y elaborando programas de acción que articulen y promulguen los derechos de la mujer, incluido su derecho a participar plena y eficazmente en igualdad de condiciones en la toma de decisiones y proporcionándoles la oportunidad de ocupar cargos públicos en todos los niveles de la administración en igualdad de condiciones;
- C estableciendo mecanismos para proteger los derechos de los niños, incluido el desarrollo de programas de rehabilitación y reintegración de niños ex combatientes; garantizando que el sistema judicial les administra justicia de acuerdo con las normas internacionales, y garantizando también la reunificación y reintegración familiar como parte del programa de devolución de los refugiados;
- C promulgando leyes y estableciendo mecanismos que garanticen la protección de los derechos de otros grupos que exigen una atención particular, como las minorías étnicas y religiosas, de acuerdo con las normas internacionales pertinentes.

Mientras tanto, Amnistía Internacional ve con preocupación la tardanza en la aplicación de las leyes y políticas de protección a los derechos humanos, en el establecimiento de las instituciones básicas y en el desarrollo de la cultura de derechos humanos porque considera que puede ir en perjuicio de los derechos de los timorenes. Ya están surgiendo problemas debido a la ausencia parcial de instituciones y políticas clave.

El vacío parcial existente en materia de orden público ha creado oportunidades para que los grupos de autodefensa civil lleven a cabo actos de intimidación, hostigamiento y detenciones extraoficiales y propinen palizas e inflijan tortura. Los refugiados que han regresado a Timor Oriental son especialmente vulnerables. Asimismo, a la organización también le preocupa que la falta de tribunales plenamente operativos, los recursos insuficientes de que dispone la policía para llevar a cabo plenamente sus funciones y la falta de claridad respecto a la legislación aplicable esté perjudicando la instauración del Estado de derecho en Timor Oriental.

Amnistía Internacional recomienda que se conceda prioridad inmediata a:

- C la creación de un sistema de justicia penal totalmente operativo;
- C la clarificación de la legislación y de los procedimientos aplicables;
- C la formación de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y de los funcionarios judiciales respecto a la legislación aplicable;
- C la dotación de los recursos necesarios a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley para que puedan llevar a cabo su cometido eficazmente;
- C el establecimiento de mecanismos independientes de seguimiento para garantizar el respeto a los derechos humanos.

Amnistía Internacional espera que las observaciones y recomendaciones contenidas en este documento contribuyan a que la UNTAET desarrolle un marco basado en los derechos humanos y a la creación de un nuevo Estado basado en la cultura de los derechos humanos.

PALABRAS CLAVE: ONU1 /MANTENIMIENTO DE LA PAZ/ CAMBIO DE GOBIERNO / IMPUNIDAD / DESARROLLO DE LOS DERECHOS HUMANOS / INDEPENDENCIA DEL PODER JUDICIAL / POLICÍA / EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS / COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS / MUJERES / NIÑOS / MINORÍAS / REFUGIADOS /

Este texto resume el documento titulado *Timor Oriental: Construir un nuevo país sobre la base de los derechos humanos* (Índice AI: ASA 57/005/00/s), publicado por Amnistía Internacional en julio del 2000. Si desean más información o emprender acciones al respecto, consulten el documento completo. En <http://www.amnesty.org> se puede acceder a un gran número de nuestros documentos sobre éste y otros asuntos y pueden recibir los comunicados de prensa de Amnistía Internacional por correo electrónico solicitándolos en <http://www.amnesty.org/news/emailnws.htm>. Para los documentos en español consulten <http://www.edai.org/centro/>

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

Amnistía Internacional

TIMOR ORIENTAL

**Timor Oriental: Construir un nuevo país
sobre la base de los derechos humanos**



Agosto del 2000
Índice AI: ASA 57/05/00/s
Distr: SC/CC/CO

TIMOR ORIENTAL

Timor Oriental: Construir un nuevo país sobre la base de los derechos humanos

1. Introducción

El 30 de agosto de 1999, los habitantes de Timor Oriental dieron el primer paso en el ejercicio de su derecho a la autodeterminación mediante la participación en una consulta popular organizada bajo la autoridad de las Naciones Unidas (ONU). En la consulta votaron abrumadoramente en favor de la independencia de Indonesia, que se había anexionado el territorio en 1975. De acuerdo con el Acuerdo Tripartito firmado el 5 de mayo de 1999, la autoridad de Timor Oriental se transfirió a la ONU hasta la consecución de la independencia total. El Consejo de Seguridad de la ONU constituyó la Administración de Transición de la ONU para Timor Oriental (UNTAET) dotada de «la responsabilidad general de la administración de Timor Oriental» y de los poderes para «ejercer la total autoridad legislativa y ejecutiva, incluida la administración de justicia».²

Estos poderes vienen acompañados de una responsabilidad especial, puesto que la ONU no es sólo el gobierno de hecho de los habitantes de Timor Oriental sino la autoridad que debe garantizar que se repeten sus derechos humanos.

La complejidad y la dificultad de la considerable labor que aguarda a la UNTAET se ven agravadas por las condiciones extraordinarias que siguen imperando en Timor Oriental. Los cimientos sobre los que podía construirse una administración fueron destruidos por la violencia que rodeó la retirada de Indonesia de Timor Oriental en septiembre de 1999. Las violaciones de derechos humanos en gran escala llevadas a cabo por las milicias pro indonesias y las fuerzas de seguridad indonesias tuvieron como resultado centenares de homicidios ilegítimos y otras violaciones de derechos humanos, incluido el desplazamiento o la expulsión de aproximadamente el 70 por ciento de la población. La mayor parte de las infraestructuras del territorio resultaron destruidas y también quedó sin instituciones gubernamentales, administrativas y judiciales que funcionasen.

Ha transcurrido un año desde la votación en la que, en medio de una intimidación y violencia considerables, los timorese demostraron su determinación de ver satisfechos sus derechos humanos y decidir su destino. Amnistía Internacional considera que es esencial que la UNTAET dé prioridad al cumplimiento de estos derechos.

Amnistía Internacional considera que la relación entre la ONU como autoridad administradora y los timorese debe establecerse con claridad de acuerdo con un planteamiento basado en derechos, lo que debe incluir permitirles ejercitar sus derechos en el desarrollo del sistema de gobierno y de sociedad que elijan.

Con el fin de cumplir su responsabilidad de promover, proteger y velar para que se cumplan estos derechos, Amnistía Internacional recomienda que la UNTAET elabore un plan de acción nacional de derechos humanos a través del cual se establezcan los pasos que deben darse, incluida la adopción de medidas legislativas y de otra índole, de conformidad con la recomendación contenida en la Declaración y Programa de Acción de Viena, adoptados en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de la ONU celebrada en 1993. En este proceso debe buscarse la participación activa y consciente de las ONG timorese y de la sociedad civil en general. La UNTAET también debe examinar si solicita la ayuda de los departamentos y organismos pertinentes

² Resolución 1272 del Consejo de Seguridad de la ONU, del 25 de octubre de 1999. Respecto a los Acuerdos del 5 de mayo de 1999, véanse los documentos de la ONU A/53/951-S/1999/513 y sus anexos.

de la ONU para establecer listas de control, objetivos e indicadores para garantizar la aplicación práctica de dicho plan.

Mientras tanto, Amnistía Internacional ve con preocupación la tardanza en la aplicación de las leyes y políticas de protección de los derechos humanos, en la creación de las instituciones básicas y en el desarrollo de la cultura de derechos humanos porque considera que puede ir en perjuicio de los derechos de los timorese. Ya están surgiendo problemas debido a la ausencia parcial de instituciones y políticas clave.

El vacío parcial existente en materia de orden público ha creado oportunidades para que los grupos de autodefensa lleven a cabo actos de intimidación, hostigamiento y detenciones extraoficiales y propinen palizas e inflijan tortura. Los refugiados que han regresado a Timor Oriental son especialmente vulnerables. Asimismo, a la organización también le preocupa que la falta de tribunales plenamente operativos, los recursos insuficientes de que dispone la policía para llevar a cabo plenamente todas sus funciones y la falta de claridad respecto a la legislación aplicable esté perjudicando la instauración del Estado de derecho en Timor Oriental.

Amnistía Internacional considera que la UNTAET tiene una gran oportunidad de influir positivamente en el futuro de Timor Oriental. Para conseguir llevar a cabo los objetivos de la misión es fundamental que los derechos humanos se establezcan como prioridades y que no se permita que se institucionalicen las prácticas negativas.

Aunque la responsabilidad última de garantizar el respeto, la protección y la promoción de los derechos humanos recae en la UNTAET, otras partes también tienen un importante papel. Como principal y más influyente grupo político de Timor Oriental y como principal socio de la UNTAET, el Consejo Nacional de Resistencia Timorese le corresponde una responsabilidad especial en la labor de mantener y promover los derechos humanos.³ Amnistía Internacional espera que el Consejo utilice su posición para respaldar el establecimiento de mecanismos para proteger y promover los derechos humanos. Puede servir de ejemplo apoyando y fomentando la participación y consultando a todos los timorese, incluidos los que no están representados por el Consejo. Amnistía Internacional también exhorta al Consejo Nacional de Resistencia Timorese a que demuestre su compromiso con los derechos humanos exponiendo públicamente su oposición a los grupos de autodefensa y a otros que se han tomado la justicia por su mano y condenando todos los abusos contra los derechos humanos cometidos, incluidos los perpetrados por sus propios miembros, contra las minorías religiosas o étnicas, los refugiados que han regresado y otros.

Amnistía Internacional espera que las observaciones y recomendaciones contenidas en este documento contribuyan a que la UNTAET desarrolle un marco basado en los derechos humanos y a la formación de un nuevo Estado basado en una cultura de los derechos humanos.

³ El Consejo Nacional de Resistencia Maubere se creó en 1986 no como partido político sino como un frente que tenía como objetivo unir a los grupos timorese partidarios de la independencia. En 1998, el Consejo Nacional de Resistencia Maubere fue sustituido por el Consejo Nacional de Resistencia Timorese, que incluía más grupos independentistas.

2. La ONU y su responsabilidad legal con los ciudadanos de Timor Oriental

La ONU nunca reconoció la anexión de Timor Oriental por parte de Indonesia en 1975. Por consiguiente, la situación de Timor Oriental era la de territorio no autónomo, según se define en el Capítulo XI de la Carta de la ONU, bajo la administración de Portugal. La consecuencia del Acuerdo Tripartito firmado el 5 de mayo de 1999 y el resultado de los comicios celebrados el 30 de agosto fue confiar la responsabilidad legal de Timor Oriental a la ONU, en una relación análoga a la de una administración fiduciaria de conformidad con la Carta de la ONU.⁴

La responsabilidad de la UNTAET como autoridad fiduciaria encargada de velar por los derechos humanos de los habitantes de Timor Oriental exige que ella tampoco vulnere tales derechos. También exige que los timorese puedan ejercitar sus derechos íntegramente.⁵ Por consiguiente, la protección y promoción de todos los derechos humanos —civiles, culturales, económicos, políticos y sociales—, debe ser el núcleo de la misión de la UNTAET. Esto debería incluir el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, a intervenir en la toma de decisiones y a ser informado para poder hacerlo, el derecho a votar y el derecho a disponer libremente de la riqueza y los recursos naturales o a protegerlos de conformidad con el derecho internacional.

En otras palabras, el objetivo de la administración fiduciaria de la ONU sobre Timor Oriental no es entregar un país y un sistema al pueblo de Timor Oriental sino permitirle decidir por sí mismo sobre la naturaleza del país que desea conducir a la independencia.

⁴ La importancia de definir claramente la relación entre la UNTAET y el pueblo de Timor Oriental no sólo establece la legitimidad de la organización internacional sino que define los derechos y obligaciones que se derivan de dicha relación tanto para la ONU como para el pueblo timorense. El marco proporcionado por el sistema de administración fiduciaria proporciona algunos de los objetivos básicos establecidos en virtud del artículo 76 de la Carta de las Naciones Unidas, según el cual «de acuerdo con los Propósitos de las Naciones Unidas, enunciados en el Artículo 1 de esta Carta» los principales objetivos del régimen de administración fiduciaria «serán:

- a. fomentar la paz y la seguridad internacionales;
- b. promover el adelanto político, económico, social y educativo de los habitantes de los territorios fideicomitidos, y su desarrollo progresivo hacia el gobierno propio o la independencia, teniéndose en cuenta las circunstancias particulares de cada territorio y de sus pueblos y los deseos libremente expresados de los pueblos interesados, y según se dispusiera en cada acuerdo sobre administración fiduciaria;
- c. promover el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, así como el reconocimiento de la interdependencia de los pueblos del mundo; y
- d. asegurar tratamiento igual para todos los Miembros de las Naciones Unidas y sus nacionales en materias de carácter social, económico y comercial; así como tratamiento igual para dichos nacionales en la administración de la justicia, sin perjuicio de la realización de los objetivos arriba expuestos y con sujeción a las disposiciones del Artículo 80».

⁵ En este sentido, la responsabilidad de la UNTAET varía con respecto a las que asumió la ONU en otras operaciones donde la organización mundial también tenía competencias legislativas y ejecutivas, como en Kosovo bajo la UNMIK (véase S/RES/1244 (1999), del 10 de junio de 1999.) La autoridad de la UNTAET en Timor Oriental emana de un acto de autodeterminación, la consulta popular llevada a cabo el 30 de agosto de 1999, así como la Resolución 1272 del Consejo de Seguridad de la ONU, del 25 de octubre de 1999, frente al mandato concedido por una potencia soberana o la autoridad administrativa que solicita ayuda a la ONU para que el pueblo pueda decidir sobre su situación política.

A la vista de su responsabilidad como administración fiduciaria, la UNTAET debe informar regularmente, a través del secretario general, al Consejo de Seguridad y a la Asamblea General sobre los pasos que ha dado para lograr que los habitantes de Timor disfruten de los derechos humanos. Hasta la fecha, los informes de la UNTAET han sido de naturaleza general, centrados principalmente en los problemas de seguridad que afronta la misión. Es indispensable que se envíen informes más pormenorizados para que estos organismos examinen periódicamente los pasos dados por la misión para cumplir sus obligaciones como autoridad fiduciaria.

Las tareas que aguardan a la UNTAET son considerables y van más allá del ámbito de las anteriores operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU, porque está actuando plenamente como el gobierno de hecho hasta que el pueblo de Timor Oriental pueda elegir su propio gobierno a través de elecciones verdaderas y de ese modo conseguir la independencia. Su labor multidimensional abarca todos los aspectos del gobierno, la administración pública y la seguridad a corto plazo, al tiempo que debe desarrollar mecanismos que permitan al pueblo timorés ejercitar los derechos que le permitirán tomar decisiones de largo alcance en el ámbito político, económico, legal y social para una transición exitosa hacia la independencia.

3. Crear una cultura de derechos humanos

La protección y promoción de los derechos civiles, políticos, económicos, culturales y sociales de los habitantes de Timor Oriental no es sólo uno de los objetivos básicos de la función de la UNTAET como autoridad administradora, sino que es la base necesaria para que puedan ejercitar su derecho a la autodeterminación y al autogobierno.

La UNTAET debe aplicar leyes y políticas para proteger y promover los derechos humanos y establecer instituciones que garanticen el respeto a las leyes y que las políticas se ponen en práctica. Debe desarrollarse una cultura de derechos humanos en toda la sociedad, educando e informando a todo el mundo sobre sus derechos y los remedios judiciales a su alcance. Parte de esta cultura de derechos humanos debe consistir en lograr y disfrutar plenamente de estos derechos, incluido el derecho a la libertad de expresión, opinión y religión, así como el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación. Debe establecerse un marco que permita disfrutar, sin discriminaciones, al pueblo de Timor Oriental del derecho y la posibilidad de participar en la dirección de los asuntos públicos, mediante el debate y la toma de decisiones sobre el modelo político, social y económico de Timor Oriental.⁶

3.1 Hacer cumplir las normas de derechos humanos

UNTAET dio un primer paso importante al adoptar la Norma 1999/1 en la que se establece el fundamento de su propia autoridad y poder.⁷ La Norma afirma que todo el poder legislativo y ejecutivo con respecto a Timor Oriental, incluida la administración de justicia, recae en la UNTAET y es ejercido por el Administrador de Transición. También afirma que en el ejercicio de sus funciones todos los que asuman responsabilidades o cargos públicos en Timor Oriental acatarán las normas internacionales de derechos humanos, según se incluyen en particular en:

⁶ Para un análisis de las obligaciones de los gobiernos de cumplir sus responsabilidades en relación con estos derechos, véanse las Observaciones Generales del Comité de Derechos Humanos, concretamente sobre los artículos 1 y 2.

⁷ UNTAET/REG/1999/1: UNTAET, 27 de noviembre de 1999, sobre la autoridad de la Administración de Transición para Timor Oriental.

- La Declaración Universal de Derechos Humanos;
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales;
- La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial;
- La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Convención sobre la Mujer);
- La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (Convención contra la Tortura);
- La Convención sobre los Derechos del Niño.

Si bien no pretende ser exhaustiva, esta lista constituye una base clara para hacer cumplir las normas internacionales de derechos humanos en Timor Oriental. La Norma exige que los funcionarios públicos respeten las normas de derechos humanos según se definen en estos tratados y a su vez establece el derecho correspondiente de los timorese a que dichas normas se cumplan y apliquen. Por consiguiente, la UNTAET debe garantizar que estas normas se aplican en Timor Oriental y que sus habitantes son conscientes de sus derechos y tienen acceso a compensación y reparación en caso de que se vulneren.

Con el fin de dotar de significado a estos derechos, la UNTAET debe desarrollar los instrumentos necesarios para aplicarlos en Timor Oriental. En especial, cuando las normas no estén ya integradas en la legislación aplicable, la UNTAET debe asegurar su aplicación a través de las normas y los mecanismos pertinentes.

3.2 Participación y consulta

Los derechos relativos a la participación en el gobierno, la administración pública y el desarrollo económico, social y cultural están incluidos en los principales convenios de derechos humanos. La aplicación del derecho a participar en los asuntos públicos y el derecho a la igualdad de oportunidades para acceder a los servicios públicos (artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) están estrechamente

vinculados a la aplicación de un conjunto de derechos humanos.⁸ Como autoridad administradora, a la UNTAET le corresponde la responsabilidad legal de garantizar que estos derechos son respetados.

El Consejo de Seguridad hizo hincapié en la importancia de la consulta y la cooperación en la Resolución 1272, en la que subrayaba «la necesidad de que la UNTAET consulte y coopere estrechamente con el pueblo de Timor Oriental a fin de desempeñar con eficacia su mandato con miras a desarrollar las instituciones democráticas locales, incluida una institución independiente de derechos humanos para Timor Oriental, y a traspasar a estas instituciones sus funciones administrativas y de servicio público». El Representante Especial del Secretario General y jefe de la UNTAET, Sergio Vieira de Mello, también hizo hincapié en la necesidad de consulta en su informe ante el Consejo de Seguridad del 3 de febrero del 2000, en el que describía el proceso de consulta como el reflejo de la filosofía fundamental que guiaba el trabajo de la UNTAET.

La preocupación creciente por la falta de participación directa de los habitantes de Timor Oriental en el gobierno llevó a que, en julio del 2000, la UNTAET aprobara un sistema de cogobierno en virtud del cual cuatro timorese formarían parte de un gabinete junto con funcionarios de la ONU para proporcionar orientación política a la administración pública, que estaría integrada parcialmente por ciudadanos de Timor Oriental. También se ha ampliado recientemente el número de miembros del Consejo Consultivo Nacional, en la actualidad conocido como Consejo Nacional, de 15 a 33 personas, todas de Timor Oriental, con representantes de la sociedad civil, incluidas mujeres, estudiantes y ONG.⁹ También se han tomado iniciativas para ampliar la participación directa de los ciudadanos de Timor Oriental en los asuntos públicos locales.

⁸ Estos derechos incluyen:

- el derecho a no ser discriminado (artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño)
- el derecho a la libertad y a la seguridad de las personas (artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos)
- el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión (artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos)
- el derecho a mantener opiniones sin intromisiones y el derecho a la libertad de expresión (artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos)
- el derecho de reunión pacífica (artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos)
- el derecho a la libertad de asociación (artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos)
- el derecho a la igualdad ante la ley sin discriminación (artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales);
- el derecho al trabajo (artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)
- el derecho a formar sindicatos y a sindicarse (artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)
- el derecho a la educación (artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)
- el derecho del niño a formar sus propias opiniones y a expresarlas libremente (artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño).

⁹ Inicialmente estaba previsto que el Consejo Nacional Consultivo, creado en virtud de la Norma 1999/2 de la UNTAET, (UAET/REG/1999/2, del 2 de diciembre de 1999) fuese el principal mecanismo de participación en el proceso de toma de decisiones durante el periodo de transición para los representantes de los habitantes de Timor Oriental. De sus quince miembros, once eran ciudadanos de Timor Oriental y cuatro pertenecían a la UNTAET. Fue ampliamente criticado por no ser representativo y poseer sólo una autoridad limitada.

Asimismo, se han dado pasos para poner en marcha procesos de consulta, incluso a través de la introducción de vistas públicas en las que miembros de ONG y otros grupos y expertos pertinentes pueden aportar al Consejo Nacional sus comentarios sobre los proyectos de ley. Sin embargo, Amnistía Internacional es consciente de que la capacidad para participar plenamente en dichas vistas u otros procesos de consulta se ha visto perjudicada debido a que los documentos y debates no se han traducido al bahasa indonesio, el idioma de trabajo de muchos abogados, miembros de la judicatura y expertos en derechos humanos de Timor Oriental.

Desde el punto de vista de Amnistía Internacional, el grado de aplicación de los principios de participación, consulta y representación desempeñará un papel importante a la hora de determinar si la UNTAET ha tenido éxito. El fomento de la participación conllevará necesariamente otras medidas como proporcionar espacio y medios para el desarrollo de los partidos políticos y un programa intenso y sistemático de educación pública. También deben tomarse medidas para garantizar la representación de todos los sectores de la sociedad de Timor Oriental en el gobierno, incluidas las mujeres y los grupos minoritarios.

Aunque Amnistía Internacional reconoce que debe alcanzarse un equilibrio entre la necesidad urgente de crear instituciones y la necesidad de consulta, la organización también considera que es indispensable que se establezca un marco para llevar a cabo una consulta real ante la sociedad civil de Timor Oriental, incluidas las ONG y otros grupos que cuenten con experiencia y conocimientos especiales. Lo cual les proporcionará el tiempo y los medios necesarios para que examinen y comenten las propuestas, incluidas las normas de la UNTAET.

Amnistía Internacional también considera que es indispensable que se desarrollen mecanismos que permitan la participación de la mayoría de la población en el proceso de toma de decisiones. La organización considera que un proceso público de debates sobre los derechos humanos, la justicia, la creación de un entramado institucional y otras cuestiones propiciará la accesibilidad y rendición de cuentas del gobierno y fomentará un clima en el que puedan prosperar la libertad de expresión, asociación y opinión. También es un requisito previo hacer posible que los timorese decidan sobre la naturaleza de sus futuras instituciones y otros aspectos clave del autogobierno.

Los principios de participación, consulta y rendición de cuentas también deben regir para elaborar un programa que propicie un desarrollo económico y social sostenible. Las normas y las leyes internacionales de derechos humanos deben orientar la política y la práctica de la UNTAET respecto a la aplicación de los programas de reconstrucción y desarrollo económicos. En especial, la UNTAET debe acatar los principios de transparencia y rendición de cuentas. Esto también debe aplicarse a la relación de la UNTAET con el sector privado, incluidas las empresas multinacionales, y a las decisiones relativas a la subcontratación de programas de desarrollo y a la creación de un marco legal en el que las empresas deban actuar y puedan ser vigiladas. También debe procurarse la participación formal de las ONG, de las organizaciones de mujeres, grupos comunitarios y otros grupos pertinentes en la elaboración y seguimiento de los programas y políticas que se lleven a cabo.

3.3 Rendición de cuentas de los funcionarios públicos

El respeto, la promoción y la protección de los derechos humanos de los habitantes de Timor Oriental deben regir todos los aspectos de las actividades de la Administración y del comportamiento de todos sus miembros. A la hora de cumplir su cometido, todos los funcionarios de la UNTAET, incluido el personal de la Fuerza de Policía Civil y los miembros de la Fuerza de Mantenimiento de la Paz, deben respetar las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

A los funcionarios de la UNTAET se les debe impartir formación en todos los ámbitos pertinentes de los derechos humanos. En la Resolución 1272 del Consejo de Seguridad se reconoce la importancia de dicha formación al establecerse que el personal de la UNTAET debe recibir «capacitación apropiada en el derecho internacional humanitario, derechos humanos y el derecho de los refugiados, incluidas cuestiones relacionadas con los niños y el género, capacidad de negociación y comunicación, conciencia cultural y coordinación civil y militar».

También deben crearse con carácter de urgencia sistemas de vigilancia y de rendición de cuentas que garanticen que cualquier denuncia contra funcionarios de la UNTAET, incluidos los agentes de la Fuerza de Policía Civil, son objeto de una investigación inmediata e imparcial y que en los casos en que resulten estar debidamente fundadas, se toman las medidas correspondientes.

En especial, Amnistía Internacional, recomienda que se conceda prioridad inmediata a la creación de una Oficina del Defensor del Pueblo. Si bien la creación de dicha oficina lleva debatiéndose algunos meses, en el momento de redactar este documento seguía sin estar en funcionamiento. Amnistía Internacional teme que si se prolonga el retraso se corra el peligro de contribuir a que los ciudadanos de Timor Oriental consideren que la UNTAET y sus funcionarios no están obligados a cumplir las mismas normas que la ONU aplica a otros gobiernos.

El cargo de Defensor del Pueblo ofrecería un mecanismo para que las denuncias contra la UNTAET pudieran formularse y ser investigadas. Al Defensor deberá poder acceder cualquier habitante de Timor Oriental que desee formular una queja, tanto por escrito como oralmente. Se le debe dotar de todos los recursos necesarios para que las quejas puedan ser investigadas de forma diligente e independiente. También debe disponer de poderes para llevar a cabo investigaciones por propia iniciativa. Por otra parte, deben establecerse mecanismos para garantizar que se hacen cumplir las recomendaciones que formule el Defensor del Pueblo en virtud de sus investigaciones.

Amnistía Internacional considera que el cargo de Defensor del Pueblo debe establecerse con vistas a que continúe funcionando como mecanismo para recibir e investigar las quejas contra el gobierno una vez que Timor Oriental haya alcanzado la independencia.

3.4 Poner fin a la impunidad

La falta de rendición de cuentas de las fuerzas de seguridad y de los funcionarios públicos durante el periodo de ocupación indonesio sin duda fomentó un clima propicio a las violaciones generalizadas de los derechos humanos en Timor Oriental. Para construir un futuro para Timor Oriental basado en la justicia y el respeto a la ley, es necesario que se aborden las violaciones de derechos humanos cometidas en el pasado.

Tanto la Comisión Internacional de Investigación sobre Timor Oriental, de la ONU, como un equipo de relatores especiales de la ONU han concluido que durante 1999 en Timor Oriental se cometieron reiteradas y graves violaciones de los derechos humanos fundamentales y del derecho humanitario. Ambos recomendaron, entre otras cosas, la creación de una Corte Internacional Penal en Timor Oriental.¹⁰ El secretario general de la ONU también recomendó que continuara la investigación sistemática de estas violaciones con vistas a que

¹⁰ La Comisión de Investigación de la ONU visitó la Timor Oriental del 25 al 3 de diciembre de 1999 (véase el documento de la ONU A/54/726, 31 de enero del 2000). Tres Relatores especiales de la ONU también llevaron a cabo investigaciones en Timor Oriental en noviembre de 1999 (véase documento de la ONU A/54/660, 10 de diciembre de 1999).

los habitantes de Timor Oriental obtuvieran justicia, que se reforzara la capacidad de la UNTAET para llevar a cabo investigaciones y que se potenciara la colaboración entre la investigación llevada a cabo por la UNTAET y las autoridades indonesias.¹¹

La UNTAET ha dado pasos importantes para establecer un marco que facilite la investigación y procesamiento de los delitos graves. Ha constituido una Unidad de Delitos Especiales para que lleve a cabo investigaciones. La jurisdicción sobre los delitos graves contra el derecho internacional, como los crímenes de guerra, los crímenes contra la humanidad, la tortura y los delitos sexuales, se han asignado al Tribunal de Dili. También se ha tomado juramento a varios jueces internacionales que se sentarán con los magistrados timorese en un tribunal conjunto.

Mientras tanto, Indonesia ha iniciado sus propias investigaciones. Se han elaborado proyectos de ley que establecen la creación de tribunales especiales de derechos humanos para juzgar casos pasados y que se espera que sean los encargados de juzgar los casos ocurridos en Timor Oriental. En abril del 2000, el gobierno de Indonesia y la UNTAET firmaron un memorándum de entendimiento que establece ayuda mutua en las investigaciones y procesos penales.¹²

Amnistía Internacional considera que ambos procesos son pasos potencialmente importantes de cara al objetivo fundamental de garantizar que se hace justicia. Sin embargo, la organización ve con preocupación la lentitud de las investigaciones y, por lo que respecta al proceso indonesio, los obstáculos legales, judiciales y políticos que siembran dudas sobre la capacidad del gobierno para procesar a los responsables, incluidos los que elaboraron la política y dieron las órdenes, en procesos que cumplan las normas internacionales.¹³ Amnistía Internacional cree que la comunidad internacional debe estar dispuesta a considerar la constitución de un tribunal internacional penal sobre Timor Oriental en caso de que Indonesia no sea capaz de cumplir con su obligación de hacer rendir cuentas a los responsables.

Mientras tanto, el que la UNTAET lleve a cabo sus investigaciones y procesamientos con eficacia en Timor Oriental contribuirá a que se haga realidad el derecho a la justicia de los timorese. También contribuirá al proceso de reconciliación y de reintegración nacional. Además, ayudará a que los habitantes de Timor Oriental adquieran confianza en el imperio de la ley al desanimar a los individuos o grupos que, por afán de venganza, quieren tomarse la justicia por su mano.

Si bien Amnistía Internacional reconoce la envergadura y la complejidad de la tarea, a la organización le preocupa la lentitud de las investigaciones de la UNTAET. A pesar de las declaraciones realizadas a lo largo

¹¹ Véanse las cartas idénticas enviadas el 31 de enero del 2000 por el secretario general al presidente de la Asamblea General, al presidente del Consejo de Seguridad y al presidente de la Comisión de Derechos Humanos. A/54/726, del 31 de enero del 2000

¹² Memorándum de Entendimiento entre la República de Indonesia y la Administración de Transición de la ONU para Timor Oriental sobre la cooperación en cuestiones legales, judiciales y relacionadas con los derechos humanos, 5 de abril del 2000.

¹³ Para más información véanse los documentos de AI: *East Timor: Demand for Justice* (Índice AI: ASA 21/191/99), del 28 de octubre de 1999; *Indonesia: Comments on the draft law on Human Rights Tribunals* (Índice AI: ASA 21/25/00) e *Indonesia: Retroactivity Amendment Regressive for Human Rights* (News Service, ASA 21/033/2000), del 18 de agosto del 2000.

de los últimos meses por los funcionarios de la UNTAET en el sentido de que la formulación de cargos era inminente, hasta la fecha nadie ha sido acusado ni ha comparecido ante los tribunales por los graves crímenes cometidos en 1999. Varios detenidos han pasado más de diez meses privados de libertad sin que se hayan formulado acusaciones en su contra. La organización teme que esta demora pueda provocar un aumento de las represalias contra los presuntos miembros de la milicia y socave la confianza en la justicia.

Amnistía Internacional cree que la UNTAET debe llevar a cabo sus investigaciones con el fin de establecer responsabilidades penales individuales, incluido el principio de responsabilidad de mando, de forma que se pueda llevar a los perpetradores ante la justicia. Por consiguiente, se debe dotar a la Unidad de Delitos Especiales de los recursos y de los conocimientos técnicos especializados necesarios, incluidos investigadores especializados en derechos humanos y peritos.

Amnistía Internacional insta a que se preste atención especial a los casos de violaciones de derechos humanos por motivos de género, incluida la violación. No se conoce la amplitud completa de tales violaciones de derechos humanos. Sin embargo, de acuerdo con los casos documentados por Amnistía Internacional y las conclusiones preliminares de las investigaciones llevadas a cabo por la ONG timoreña Foro de Comunicación de Mujeres, existen indicios de que fueron generalizadas.¹⁴ Debe facilitarse asesoramiento especializado sobre la violencia contra la mujer, incluidos los crímenes por motivos de género, en todas las fases de los procesos, incluida la investigación y la protección de testigos y la prestación de declaración.

Respecto al Tribunal de Dili, resulta particularmente importante que los jueces y todos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respeten las principales normas de derechos humanos. Por el lugar destacado que ocupa, el Tribunal de Dili puede sentar un ejemplo para los otros tribunales de Timor Oriental. Por consiguiente, Amnistía Internacional recomienda que se tomen las siguientes medidas para garantizar que el Tribunal funciona como una institución imparcial, justa y eficaz:

Formación - Es indispensable que se imparta un programa de formación útil y práctico sobre derecho penal y humanitario internacional a jueces, fiscales y abogados defensores. El programa de formación debe incluir el análisis de los cuatro Convenios de Ginebra y sus Protocolos y de la jurisprudencia internacional referente a los crímenes contra la humanidad, incluido el examen de la jurisprudencia pertinente del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia y el Tribunal Penal Internacional para Ruanda.

Expertos internacionales - Amnistía Internacional acoge favorablemente la medida de incluir jueces internacionales en los tribunales, pues le parece indispensable. Con ello no se pretende socavar el importante papel de los jueces timoreños en el proceso. Sin embargo, en reconocimiento de la naturaleza compleja y delicada de estas causas concretas y de la relativa inexperiencia de los jueces recientemente nombrados en Timor Oriental, Amnistía Internacional considera que su eficacia se verá aumentada al trabajar con jueces que ya cuentan con la experiencia de haber trabajado en causas parecidas en otros lugares. Los jueces internacionales deben ser seleccionados atendiendo a sus conocimientos y experiencia práctica en el derecho internacional penal.

Protección de testigos - Debe aprobarse un programa eficaz de protección de testigos y víctimas en cooperación con la Fuerza de Mantenimiento de la Paz, la Fuerza de Policía Civil, las ONG y con otros Estados, especialmente Indonesia. El Tribunal debe garantizar, de forma coherente con los derechos de los detenidos y

¹⁴ *Progress Report I: Gender-based Human Rights Abuses during the Pre and Post-Ballot Violence in East Timor*, enero-octubre de 1999. Foro de comunicación de Mujeres Timoreñas, julio del 2000.

acusados y sin perjuicio de estos derechos, que se toman todas las medidas necesarias para proteger a las víctimas y a los testigos de padecer angustia e intimidación innecesarias. Estas medidas deben incluir protección antes, durante y después del juicio hasta que las amenazas contra la seguridad cesen. Amnistía Internacional recomienda que se asigne al tribunal una Unidad de Víctimas y Testigos con capacidad para atender tanto a la acusación como a la defensa. Se recomienda que la Unidad esté dotada de personal profesional que cuente con conocimientos especializados y experiencia en el campo de la protección de testigos y víctimas y que incluya a personas con experiencia en el trato de la violencia sexual, otras formas de violencia por motivos de género y violencia contra los niños.

Cooperación con Indonesia - Amnistía Internacional reconoce la importancia de la cooperación entre la UNTAET y las autoridades de Indonesia. No obstante, debido a la preocupación que suscita el proceso indonesio, antes de llevar a cabo cualquier transferencia de pruebas, testigos o detenidos, la UNTAET debe solicitar garantías. Entre éstas deben figurar garantías de las autoridades indonesias sobre la confidencialidad de toda la información y todas las pruebas; la creación de un programa eficaz de protección de testigos; la aclaración del fundamento legal de la investigación, y garantías de que los juicios respetarán las normas internacionales de justicia procesal.

4. Crear instituciones de derechos humanos

4.1 Los derechos humanos y la administración de justicia

4.1.1 Crear una estructura judicial

En su informe de octubre de 1999, el secretario general de la ONU describió la magnitud de la destrucción registrada en Timor Oriental: «[L]a situación en Timor Otriental es crítica [...] La administración civil no funciona. La judicatura y las instituciones judiciales han dejado de existir[...] Estos son problemas graves que deben abordarse antes del total despliegue de la Administración de Transición de las Naciones Unidas.»¹⁵ La UNTAET reconoció la importancia de proporcionar seguridad física a los habitantes de Timor Oriental y de que accedieran a un sistema judicial imparcial y lo asumió como un objetivo clave para sus seis primeros meses de actividad.¹⁶

La labor de imponer el cumplimiento de la ley durante el periodo comprendido entre la retirada de Indonesia y la constitución de la UNTAET la llevó a cabo la Fuerza Internacional en Timor Oriental, que se desplegó el 20 de septiembre de 1999 en Timor Oriental para restablecer la paz y el orden en el territorio. En la Resolución 1272 del 25 de octubre de 1999, el Consejo de Seguridad ordenó la constitución de una Fuerza de Policía Civil internacional formada por 1.640 agentes. En los dos o tres meses que tardó en constituirse dicha fuerza, la Interfet siguió ocupándose de las detenciones y de supervisar las condiciones de detención.

Hasta que exista en Timor Oriental una fuerza de policía totalmente adiestrada, la Fuerza de Policía Civil seguirá encargándose del orden público. Además, esta fuerza desempeñará un papel central en la formación y desarrollo de la fuerza de policía local de Timor Oriental, cuya creación ya está en curso. En marzo del 2000 se inauguró una escuela de formación policial en Dili y en julio del 2000 se graduaron los 50 primeros cadetes. Éstos

¹⁵ Informe del secretario general sobre la situación de Timor Oriental, S/1999/1024, 4 de octubre del 1999

¹⁶ Comunicado del prensa del Consejo de Seguridad SC/6799, reunión 4097, del 3 de febrero del 2000.

habían seguido un curso piloto de 12 semanas de duración y en la actualidad están realizando prácticas, y los miembros de la Fuerza de Policía Civil están actuando de asesores. Está previsto que la UNTAET contrate y adiestre en total a tres mil agentes de policía.

La legislación aplicable en Timor Oriental está vigente en virtud de la Norma 1991/1 del 27 de noviembre de 1999 de la UNTAET, en la que se dispone la aplicación de la legislación vigente en Timor Oriental antes del 25 de octubre de 1999 —a saber, la legislación indonesia— en tanto no entre en conflicto con las normas internacionales. Se han proporcionado a la Fuerza de Policía Civil directrices adicionales sobre procedimientos de detención para completar o sustituir las disposiciones del Código de Procedimiento Penal de Indonesia. También se han añadido disposiciones sobre detenciones y reclusión en forma de normas de la UNTAET. Está en marcha la redacción de un Código de Procedimiento Penal totalmente nuevo para sustituir al indonesio.

La selección de los jueces y fiscales corresponde a la Comisión Transitoria de Servicio Judicial que está integrada por cinco personas: tres expertos timorenes y dos internacionales. La Comisión, creada en virtud de la Norma 1993/3 de la UNTAET, comenzó a funcionar en enero del 2000 y el 5 de julio del 2000 ya había designado 46 jueces, jueces de instrucción, fiscales y abogados defensores.

La judicatura debe estar compuesta íntegramente por timorenes excepto en el caso de delitos graves cuya jurisdicción corresponde al tribunal de Dili. Durante el dominio indonesio no había jueces de Timor Oriental y eran pocos los abogados de Timor Oriental autorizados para ejercer en los tribunales. Por consiguiente, los profesionales del derecho designados para servir en el nuevo sistema judicial deben ser captados y formados por la UNTAET entre un número relativamente reducido de ciudadanos de Timor Oriental licenciados en Derecho, de los cuales pocos cuentan con algún tipo de experiencia en los tribunales.

El primer juicio penal celebrado de acuerdo con el nuevo sistema judicial timorense comenzó el 26 de julio del 2000 en el Tribunal de distrito de Dili. Se han designado funcionarios judiciales para los otros tres tribunales de los distritos de Baucau, Suai y Oecusse, pero los tribunales todavía no están en pleno funcionamiento.

Además de su función en la captación y designación de los funcionarios judiciales, a la Comisión Transitoria de Servicio Judicial también le corresponde recibir y revisar las denuncias sobre la actuación profesional de jueces y fiscales y está encargada de la redacción de un proyecto de Código de Ética para jueces y fiscales, que debía haberse presentado a los tres meses de la designación de los miembros de la Comisión.

En la actualidad está en marcha un programa de reconstrucción de las instalaciones penitenciarias y dos prisiones, en Becora (Dili) y Gleno (Ermera) ya están en funcionamiento. La apertura de estos dos centros, que en conjunto tienen capacidad para dar cabida a 360 reclusos, ha servido para aliviar la presión sobre el ahora obsoleto centro de detención de Dili, que con capacidad para sólo unas decenas de reclusos, había sido el único centro de detención en Timor Oriental hasta mayo del 2000.

4.1.2 Nuevas preocupaciones de derechos humanos

Amnistía Internacional considera positivo que la UNTAET haya concedido prioridad a la formación de un sistema de justicia penal. Sin embargo, a la organización le preocupa cada vez más que las demoras puedan perjudicar la instauración del respeto a la ley en Timor Oriental.

La demora ha tenido como consecuencia crear un vacío en materia de respeto a la ley y el orden que ha contribuido a que los habitantes de Timor Oriental tengan a veces la sensación de que no se hará justicia, ni siquiera en relación con las graves violaciones de derechos humanos cometidas durante 1999.

Esta situación está provocando la aparición de nuevos problemas en materia de derechos humanos en Timor Oriental y ha contribuido a la aparición de mecanismos alternativos y extralegales de imposición de la ley, el orden y castigos. Han surgido grupos de autodefensa que han aplicado castigos, como palizas y tortura. Entre los principales objetivos de estos grupos han estado los presuntos miembros de las milicias proindonesias que han sido víctimas de palizas y de otras formas de malos tratos y tortura como represalia por sus actividades en relación con la violencia que rodeó el proceso de consulta popular de 1999. Familiares de miembros de la milicia también han sufrido hostigamiento e intimidación y, al menos en un caso, hay constancia de una víctima de tortura. Los activistas de derechos humanos que han criticado públicamente las actividades de los grupos de autodefensa han sido amenazados y hostigados.

También corren peligro los refugiados que regresan de Timor Occidental, Indonesia, a donde huyeron o fueron expulsados en septiembre de 1999. Según informes, ya se han producido varios incidentes de refugiados que tras su regreso han sido víctimas de palizas, detenciones ilegales y extorsión. Por ejemplo, el 8 de febrero, un refugiado de 21 años que había regresado a Liquica, distrito de Liquica, Timor Occidental, fue golpeado y apuñalado en la sede local del Consejo Nacional de Resistencia Timorese, donde había sido conducido para que informara sobre su regreso a Timor Oriental. Más recientemente, se han recibido informes sobre miembros locales del Consejo Nacional que han amenazado a refugiados que han regresado a Cintrana, distrito de Oecusse, con informar a la organización en Dili de que no habían apoyado la causa de la independencia de Timor Oriental si no entregaban dinero y propiedades.

También se han llevado a cabo detenciones no autorizadas de refugiados que han regresado en el contexto de la acción llevada a cabo por el Consejo Nacional de Resistencia Timorese de investigar a los refugiados retornados en relación con posibles vínculos con la milicia y ayudarles a reintegrarse en sus comunidades. En muchos aspectos, el Consejo Nacional ha desempeñado un papel positivo en el proceso de reintegración y ha impedido casos de represalia por parte de las comunidades locales ayudando a negociar el regreso y, en algunos casos, proporcionando protección. Sin embargo, el hecho de que en la práctica la responsabilidad sobre la seguridad de los refugiados retornados se haya delegado en el Consejo Nacional de Resistencia Timorese, a menudo como consecuencia de la falta de capacidad de los organismos oficiales pertinentes, entre ellas la Fuerza de Policía Civil, que carece de traductores y vehículos, crea las condiciones que facilitan las detenciones no autorizadas. A su vez esta práctica crea el peligro de nuevos abusos contra los derechos humanos, como los malos tratos.

En los casos en que se ha detenido y recluido a sospechosos, Amnistía Internacional considera preocupante que el derecho a ser juzgado sin demoras indebidas o a ser puesto en libertad pueda verse perjudicado debido a que el sistema judicial todavía no tiene capacidad para procesar diligentemente sus causas. La aparente confusión existente en relación con la legislación y los procedimientos aplicables también está provocando preocupación por si se está vulnerando el derecho a un juicio justo.

La primera vista preliminar, que se celebró el 11 de mayo del 2000 en el recientemente establecido Tribunal de Distrito de Dili, reveló falta de claridad en relación con los procedimientos de detención y reclusión, incluidas cuestiones relativas a la duración de la reclusión. La Interfet había detenido inicialmente al sospechoso el 12 de diciembre de 1999 y después, el 11 de enero del 2000, su expediente se trasladó a la Fuerza de Policía Civil. Durante la vista el juez aceptó la argumentación del fiscal según la cual el periodo de detención pasado en

las dependencias de la Interfet no podía contarse como parte del límite de tiempo de la detención porque en ese momento regía la legislación militar y no la civil, a pesar de que estaba en vigor la Norma 1/1999 de la UNTAET, vigente desde el 27 de noviembre de 1999, según la cual la legislación de Indonesia era aplicable en Timor Oriental.

El proceso se hizo aún más confuso debido a la promulgación, 24 horas antes del inicio de la vista preliminar, de la Norma 2000/14 que estableció nuevos procedimientos relativos a los periodos de detención.¹⁷ Según el Código de Procedimiento Penal de Indonesia los detenidos deben comparecer a juicio en un plazo de ciento diez días desde su detención o quedar en libertad. Sin embargo, la Norma 2000/14 permite periodos de detención preventiva más prolongados y, según el artículo 12a.8 por motivos excepcionales, “... y teniendo en cuenta las circunstancias imperantes en Timor Oriental, por causas particularmente complejas de delitos que impliquen penas de reclusión de diez años o más, un tribunal del Tribunal de Distrito, puede, previa solicitud del fiscal público, ordenar que se prolongue la privación de libertad de un sospechoso, si el interés de la justicia lo requiere, y en tanto la duración de la detención preventiva sea razonable en esas circunstancias y teniendo la debida consideración a las normas internacionales de justicia procesal.»

Amnistía Internacional siente preocupación debido a que la falta de clarificación de los procedimientos ha creado una situación que parece haber penalizado al acusado en esta causa, y a otras personas detenidas por la Interfet, debido a que su detención original tuvo lugar en un momento en que era la Interfet, en lugar de la Fuerza de Policía Civil, quien se ocupaba de imponer el orden público.

La organización también considera que la nueva legislación no debe vulnerar el derecho a un juicio justo, lo que incluye el derecho a ser juzgado en un plazo razonable o a quedar en libertad, establecido en el artículo 9(3) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.¹⁸ Si bien Amnistía Internacional comprende las especiales dificultades padecidas por la UNTAET para cumplir los plazos de tiempo establecidos en el Código de Procedimiento Penal de Indonesia, debido a que cuando la UNTAET entró en Timor Oriental no había en funcionamiento ningún sistema judicial, la organización considera que la ampliación del periodo de detención preventiva, incluida en el artículo 12a.8 de la Norma 2000/14, no debe tener como consecuencia violaciones de los derechos que las normas internacionales de derechos humanos reconocen a las personas bajo detención preventiva.

Para garantizar el respeto a la ley tanto ahora como en el futuro, Amnistía Internacional exhorta a la UNTAET a que vele por una rápida elaboración y aplicación, en consulta con el pueblo de Timor Oriental, de un sistema de justicia penal plenamente operativo que se adecue a las normas internacionales. Para ello, la organización considera fundamentales los siguientes elementos:

4.1.3 Un poder judicial independiente

¹⁷ UNTAET/REG/2000/14, del 10 de mayo del 2000, Norma de enmienda 2000/11 sobre la organización de los tribunales en Timor Oriental, 6 de marzo del 2000.

¹⁸ Artículo 9 (3) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos afirma que, «Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier otro momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo».

La existencia de un sistema judicial independiente e imparcial es una garantía fundamental para la supremacía de la ley. Es un requisito del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en los Principios Básicos sobre la Independencia de la Judicatura, de la ONU, se establecen algunos elementos indispensables para dicha independencia.

En la Norma 2000/11 de la UNTAET sobre la organización de los tribunales en Timor Oriental también se establece que uno de los deberes de los jueces es desempeñar sus funciones con independencia e imparcialidad. Asimismo, Amnistía Internacional recomienda que cualquier Constitución nueva que se redacte para Timor Oriental incluya la independencia del poder judicial.

Las garantías legislativas sobre la independencia judicial, que deben incluir una referencia expresa al derecho a no sufrir control ni intromisiones por parte del ejecutivo, debe completarse mediante el establecimiento de políticas y prácticas que garanticen y promuevan la independencia. Entre los elementos clave que deben incluirse están:

Selección y garantías para el ejercicio del cargo - deben tomarse medidas para garantizar que para el ejercicio del poder judicial se seleccionan las personas adecuadas con la preparación debida y dotadas de elevados valores morales, imparcialidad e integridad. Sus condiciones de servicio y de ejercicio del cargo deben estar debidamente garantizadas por ley para que se las proteja frente a las presiones políticas, económicas o de otra índole;

Formación - la formación para los jueces, fiscales y otros profesionales del derecho debe ser completa y obligatoria e incorporar áreas importantes de las normas internacionales relativas a justicia procesal así como sobre la aplicación práctica e interpretación del derecho internacional en Timor Oriental. Amnistía Internacional considera que todos los programas de formación deben incluir entre otras cosas, el estudio de las siguientes normas de la ONU:

- C la Declaración Universal de Derechos Humanos;
- C el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;
- C el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales;
- C la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial;
- C la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer;
- C la Convención sobre los Derechos del Niño;
- C las Reglas Mínimas para la Administración de la Justicia de Menores;
- C las Reglas Mínimas sobre las Medidas no Privativas de Libertad
- C las Reglas para la Protección de los Menores Privados de Libertad
- C las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos
- C el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión;
- C los Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura;
- C las Directrices sobre la Función de los Fiscales;
- C los Principios Básicos sobre la Función de los Abogados;
- C el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley y su comentario;
- C los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley;

- C la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso del Poder.

Mecanismos independientes e imparciales de revisión - en la actualidad la Comisión Transitoria de Servicio Judicial tiene como cometido tanto seleccionar a los funcionarios para funciones judiciales o fiscales como recibir y revisar las quejas contra dichos funcionarios. Amnistía Internacional considera que estas dos funciones deben llevarlas a cabo organismos separados para evitar posibles conflictos de intereses.

Amnistía Internacional recomienda que la UNTAET considere la constitución de un mecanismo o mecanismos independientes que puedan examinar imparcialmente e informar sobre el funcionamiento de la recientemente constituida judicatura y sobre su respeto al derecho internacional humanitario; recibir quejas del público; iniciar y llevar a cabo investigaciones, y formular recomendaciones sobre las medidas que deben tomarse contra personas concretas o para reformar el sistema. Con el fin de ser eficaz, cualquier mecanismo de este tipo debe ser capaz de tomar medidas en relación con sus conclusiones y de intervenir cuando se identifiquen los problemas;

Código de ética - Amnistía Internacional exhorta a la UNTAET a que garantice la elaboración de códigos de ética para jueces, fiscales y abogados y a que estos códigos se atengan a las normas pertinentes de la ONU, en especial: el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, los Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura, las Directrices sobre la Función de los Fiscales y los Principios Básicos sobre la Función de los Abogados.

4.1.4 Una fuerza de policía profesional

Fuerza de Policía Civil Internacional

Formación - Amnistía Internacional considera indispensable que a los miembros de la Fuerza de Policía Civil se les imparta una formación adecuada sobre las normas internacionales de derechos humanos y sobre las leyes y los procedimientos aplicables en Timor Oriental. Esta formación debe ser tanto teórica como práctica. A la luz de la decisión tomada en febrero respecto a que la Fuerza de Policía Civil tenga acceso a armas de fuego, es fundamental que su adiestramiento incluya formación práctica sobre la aplicación del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. Debe prestarse atención especial a la formación en el uso de medios no violentos en el desempeño de sus funciones, de forma que utilicen sus armas sólo como último recurso;

Seguimiento - la actuación de la Fuerza de Policía Civil debe ser objeto de un seguimiento constante y debe haber un mecanismo independiente que permita la investigación de los agentes, ya sea por denuncias recibidas o por iniciativa del propio mecanismo, y que tome las medidas adecuadas contra los agentes que han cometido violaciones de los derechos humanos;

Recursos - Se debe dotar a la Fuerza de Policía Civil de los recursos adecuados para que pueda cumplir sus funciones eficazmente.

Servicio de Policía de Timor Oriental

Amnistía Internacional recomienda que se lleve a cabo un intento global para que el mantenimiento de la ley y el orden en Timor Oriental se base en los derechos humanos a través de la formación, un código de ética y la constitución de un organismo independiente de seguimiento.

Formación - Amnistía Internacional considera que algunos miembros de la nueva fuerza de policía de Timor Oriental deberían recibir formación en normas internacionales de derechos humanos y que debe hacerse hincapié en la aplicación de estas normas durante las actividades policiales (véase una lista de normas pertinente en la Sección 4.13 «Un poder judicial independiente»);

Rendición de cuentas - Amnistía Internacional considera indispensable que se establezcan mecanismos para evaluar y vigilar la actuación de los agentes de policía y que se encarguen de recibir e investigar las denuncias.

La organización recomienda que se establezca un sistema de evaluación de los agentes de todos los niveles de la jerarquía, sistema que debe incluir el conocimiento de las cuestiones de derechos humanos y el respeto por estos derechos en el desempeño de su cometido. La actuación de todos los agentes de policía de Timor Oriental también debe ser objeto de un seguimiento continuo, en el que se incluya su sensibilidad hacia las cuestiones de derechos humanos y su respeto al derecho nacional e internacional en el desempeño de su función. Además, se deberá establecer un mecanismo independiente que investigue de forma independiente, imparcial y diligente las quejas. También debe poder iniciar sus propias investigaciones aunque no se haya recibido ninguna queja específica. Con el fin de que los sistemas de seguimiento y de presentación de quejas sean eficaces, deben poder actuar en relación con sus averiguaciones y tomar medidas cuando se identifiquen los problemas.

4.1.5 Garantías del derecho a un juicio justo

Un sistema de justicia penal eficaz debe proporcionar reparación a las víctimas y llevar ante la justicia a los presuntos responsables de forma que se protejan los derechos de los detenidos en todas las fases del procedimiento. Como autoridad administrativa, la UNTAET es responsable de garantizar que los procedimientos y las prácticas se atienen a las normas internacionales y que los derechos de los detenidos y presos se respetan totalmente. Esta responsabilidad incluye garantizar que los detenidos son tratados de acuerdo con las principales normas sobre justicia procesal contenidas en las normas internacionales.

En relación con las preocupaciones específicas citadas anteriormente, Amnistía Internacional insta a la UNTAET a que preste atención a los siguientes aspectos:

Clarificación de la ley aplicable - Amnistía Internacional exhorta a que se clarifiquen inmediatamente los procedimientos de detención y reclusión en Timor Oriental;

Formación, traducción y difusión - Amnistía Internacional insta a que tanto los funcionarios judiciales y encargados de hacer cumplir la ley internacionales y locales reciban inmediatamente formación sobre la legislación aplicable. Para facilitarlos, todas las leyes enmendadas deben traducirse a los idiomas locales y difundirse ampliamente a través de publicaciones oficiales;

Cumplimiento de las normas internacionales - Amnistía Internacional insta a la UNTAET a que facilite la revisión sin dilación de la legislación aplicable en Timor Oriental para adecuarla totalmente a las normas internacionales de derechos humanos.

En especial, Amnistía Internacional recomienda que la UNTAET revise la Norma 2000/14 para que no incluya disposiciones que puedan vulnerar las normas internacionales, que consagran el derecho a ser juzgado «dentro de un plazo razonable» o a ser puesto en libertad.

4.1.6 Centros de detención

Todos los centros de detención y reclusión deben respetar las normas básicas, incluidas las contenidas en las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión y las Reglas Mínimas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Pekín). Todas deben incluir medidas para separar las diferentes categorías de presos, como hombres y mujeres y presos sin juzgar y presos condenados. La detención y reclusión de los niños debe evitarse a ser posible, pero si resulta necesaria debe haber instalaciones separadas.

4.2 Constitución

En la actualidad hay planes para que se redacte una Constitución para Timor Oriental, cuya aprobación tendría lugar en el 2001. Una constitución puede ser una parte fundamental de un marco legal que garantice a las personas el disfrute de los derechos humanos, la prevención de las violaciones de estos derechos o, cuando éstas se produzcan, que los responsables son puestos a disposición judicial y que las víctimas tienen acceso a reparación. Aunque ninguna ley basta por sí sola para impedir las violaciones de derechos humanos, una constitución puede ser a menudo el medio más completo y accesible por el que los ciudadanos pueden entender:

- C cuáles son sus derechos y libertades;
- C qué garantías legales están vigentes para impedir las violaciones de derechos humanos;
- C cómo pueden limitarse estos derechos y libertades para proteger los derechos y libertades de otras personas o grupos;
- C cómo y dónde pueden pedir justicia si creen que sus derechos han sido violados.

Amnistía Internacional cree que en la Constitución debe incorporarse una enumeración de derechos humanos fundamentales y de los mecanismos para su protección y que estos derechos básicos deben respetar las normas internacionales.

Debe prestarse atención especial al proceso de redacción de la Constitución que también puede ser un medio de educación y debate público. Amnistía Internacional considera que sería beneficioso que la UNTAET apoyara y alentara una estrecha participación de las ONG de Timor Oriental en este proceso, incluido el desarrollo de programas de educación cívica en derechos humanos y otros temas. Debe proporcionarse suficiente tiempo y recursos y también debe consultarse a los expertos locales, regionales e internacionales.

4.3 Instituciones nacionales de derechos humanos

En la Resolución 1277 del Consejo de Seguridad, del 25 de octubre de 1999, se encargaba a la UNTAET la constitución en Timor Oriental de una institución independiente de derechos humanos. Amnistía Internacional considera que las instituciones nacionales de derechos humanos son un mecanismo importante para reforzar la promoción y protección de estos derechos al complementar las infraestructuras sociales o legales fundamentales, por ejemplo mediante un poder judicial independiente, imparcial, fácilmente accesible y eficaz.

La creación de instituciones nacionales de derechos humanos debe ir acompañada de un compromiso claro y firme del gobierno y de sus organismos encargados de hacer cumplir la ley de apoyar el respeto a la ley, lo que incluirá respetar, acatar y aplicar las normas internacionales de derechos humanos, así como las recomendaciones y decisiones emitidas por los organismos internacionales encargados de la protección y promoción de estos derechos.

Ya ha habido algunos debates sobre la constitución de una comisión nacional de derechos humanos en Timor Oriental. Amnistía Internacional considera que la creación de dicho organismo podría considerarse una vez que se hayan creado otras instituciones judiciales y legales clave. En caso de que se constituya dicha institución, debe hacerse de acuerdo con las normas internacionales existentes para las comisiones de derechos humanos y los organismos de investigación, como los Principios relativos a la Estatuto de las Instituciones Nacionales, de la ONU, adoptados por la Comisión de Derechos Humanos de la ONU en 1992 y aprobados por la Asamblea General de la ONU en 1993.¹⁹ Según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, las principales funciones de las instituciones nacionales de derechos humanos son asesorar, educar y llevar a cabo investigaciones imparciales.²⁰

Si bien ni debe ni puede recomendarse un modelo único de institución individual como mecanismo apropiado para todos los países, para que puedan llevar a cabo su cometido eficazmente las instituciones nacionales de derechos humanos deben reunir las siguientes características:

- C deben ser independientes del gobierno;
- C deben estar integradas por personas conocidas por su integridad e imparcialidad de juicio así como por su experiencia y competencia en el campo de la protección y promoción de los derechos humanos;
- C deben disponer de poderes definidos con precisión para investigar, por su propia iniciativa, situaciones y casos de denuncias de violaciones de derechos humanos;
- C deben disponer de autoridad legal para exigir cooperación al gobierno y plenos poderes para obligar a los testigos a declarar y garantizar la producción de documentos;
- C su mandato no debe contener limitaciones con respecto al ámbito y los asuntos objeto de la investigación;
- C su mandato no debe incluir ninguna disposición que les impida investigar las violaciones de derechos humanos que presuntamente hayan cometido directamente los organismos gubernamentales, incluido el personal encargado de hacer cumplir la ley, las fuerzas de seguridad y los militares, o con su complicidad, consentimiento o connivencia, o como resultado de su negligencia directa o del incumplimiento de sus funciones;
- C Deben existir mecanismos para garantizar la aplicación de estas decisiones y recomendaciones.

5. Garantizar los derechos humanos de todos los habitantes de Timor Oriental

La necesidad de tomar medidas concretas para proteger a determinados grupos es especialmente urgente en una situación de transición como la que atraviesa Timor Oriental, donde las instituciones oficiales se

¹⁹ También se conocen como los «Principios de París». Estas normas establecen los requisitos mínimos para un funcionamiento eficaz de las comisiones nacionales de derechos humanos y expone los elementos necesarios sobre mandato, composición, medios y metodología.

²⁰ Véase el manual de la ONU sobre instituciones de derechos humanos, que forma parte de la serie formativa de la ONU, publicada en 1995 por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.

han desmoronado y donde la comunidad, la familia y otras estructuras informales se han visto debilitadas como resultado de la violencia y de los desplazamientos masivos.

En la Resolución 1265 (1999) del Consejo de Seguridad sobre protección a los civiles en caso de conflicto se menciona específicamente la necesidad de incluir en el mandato de las operaciones de mantenimiento de la paz protección especial y ayuda a los grupos vulnerables, como mujeres y niños.²¹

En varios instrumentos de derechos humanos de la ONU también se han incluido varias normas que deben servir de base para el planteamiento de la UNTAET sobre la creación de mecanismos de protección de los grupos que exigen una atención especial para protegerlos de la discriminación y para promover sus derechos. La UNTAET es responsable de promulgar y redactar las garantías legales contra la discriminación y de proporcionar directrices, formación y otras medidas para sensibilizar sobre la cuestión, para garantizar que no habrá discriminación o que cuando se produzca se repare inmediatamente.²²

5.1 Mujeres

«La noción de igualdad significa mucho más que tratar a todas las personas de la misma manera. Brindando un trato igual a personas que están en situaciones desiguales se perpetuará, y no se erradicará, la injusticia. La verdadera igualdad sólo puede surgir de esfuerzos encaminados a abordar y corregir esas situaciones desequilibradas. Esta visión más amplia de la igualdad ha llegado a ser el principio subyacente y el objetivo último de la lucha por el reconocimiento y la aceptación de los derechos humanos de la mujer»²³

Las mujeres de Timor Oriental padecieron ampliamente las consecuencias de la represión durante la ocupación indonesia. A lo largo de los años, Amnistía Internacional registró casos de ejecución extrajudicial, «desaparición», reclusión y tortura, incluida violación, de mujeres. En algunos casos, las mujeres fueron víctimas de violaciones de derechos humanos a manos de las fuerzas de seguridad en represalia por las actividades independentistas de sus parientes varones. El amparo de la impunidad de que gozaron las fuerzas de seguridad indonesias y las milicias partidarias de la integración también permitió prácticas como la esclavitud sexual.

²¹ Párrafo 13 de la Resolución 1265 del Consejo de Seguridad (1999) sobre protección de los civiles en los conflictos, 17 de septiembre de 1999.

²² El principio fundamental de la no discriminación se articula en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre la Mujer, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y la Convención sobre los Derechos del Niño. El Comité de Derechos Humanos manifestó que «el término "discriminación", tal como se emplea en el Pacto, debe entenderse referido a toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas.» Comité de Derechos Humanos, Observación General Núm. 18: No discriminación. 10/11/89. párrafo 7.

²³ Tomado del Folleto Informativo Núm. 22, Discriminación contra la Mujer: La Convención y el Comité.

Centenares de mujeres han quedado viudas como resultado de la violencia y ahora deben ocuparse solas de las necesidades de sus familias. Combinado con las consecuencias de una economía subdesarrollada y la influencia de los valores tradicionales, los años de represión han contribuido a la exclusión de las mujeres de muchas esferas de la vida, como la educación, la salud, la administración pública, las organizaciones políticas y el empleo. También ha impedido a las mujeres el acceso a la propiedad y ha contribuido al elevado nivel de violencia doméstica en Timor Oriental.

La reconstrucción de Timor Oriental presenta una oportunidad única para garantizar que se promueven, protegen y respetan los derechos de la mujer y que éstas participan en condiciones de igualdad en la construcción y en el desarrollo del país.

El marco legal que consagra los derechos de la mujer, incluida la igualdad ante la ley y la protección de la ley en igualdad de condiciones, está perfectamente establecido en los principales tratados de derechos humanos. Es aplicable a todos los derechos que establecen estas convenciones y exige que la UNTAET tome medidas específicas para promoverlos, garantizarlos para todos, impedir las violaciones de esos derechos y proporcionar reparación cuando se vulneran. Esto debe incluir *«todas las medidas que sean necesarias, incluida la prohibición de la discriminación por razones de sexo, para poner término a los actos discriminatorios, que obsten al pleno disfrute de los derechos, tanto en el sector público como en el privado.»*²⁴ En este sentido, las obligaciones de la UNTAET no se refieren sólo a los actos cometidos por personas que actúan en su nombre o a instancias de ella, como los funcionarios públicos, sino también a los actos cometidos por personas, grupos o instituciones que perjudican los derechos de la mujer.

Para garantizar los derechos humanos de la mujer en Timor Oriental, Amnistía Internacional recomienda que se tomen las siguientes medidas:

Legislación - promulgar normas en las que se exprese con claridad lo que significa la igualdad de la mujer en todos los ámbitos de la vida social, política, legal y económica de conformidad con las disposiciones de la Convención sobre la Mujer;

Aplicación - elaborar un programa de acción que garantice la aplicación de estos derechos;

Participación - garantizar la participación completa y efectiva de las mujeres en condiciones de igualdad en la toma de decisiones, y proporcionarles las mismas oportunidades para ocupar cargos públicos en todos los niveles de la administración, para participar en formulación de la política gubernamental y en la elaboración y aplicación de planes de desarrollo en todos los ámbitos de la vida pública, así como el acceso a los recursos y a la propiedad;

²⁴ Comité de Derechos Humanos: Observación General Núm. 28, Igualdad de derechos entre hombres y mujeres (artículo 3). 29/03/2000. CCPR/C/21/Rev.1/Add.10. Párrafo 4. En el párrafo 3, el Comité añadió, «Esas medidas comprenden eliminar los obstáculos que se interponen en el goce de esos derechos en condiciones de igualdad, dar instrucción a la población y a los funcionarios del Estado en materia de derechos humanos y ajustar la legislación interna a fin de dar efecto a las obligaciones enunciadas en el Pacto. El Estado Parte no sólo debe adoptar medidas de protección sino también medidas positivas en todos los ámbitos a fin de dar poder a la mujer en forma efectiva e igualitaria.» *Ibíd* párrafo 3. Véase también las recomendaciones generales 1-24 sobre la Convención sobre la Mujer para un análisis de las medidas que deben tomar los Estados en todos los ámbitos para aplicar totalmente la Convención.

Educación y formación - Elaborar programas de educación y formación sobre los derechos humanos de la mujer para todas las personas que ejercen cargos públicos, como el personal policial y militar y el personal encargado de hacer cumplir la ley, incluida la judicatura.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer estableció claramente que, «*La violencia contra la mujer es una forma de discriminación que inhibe gravemente la capacidad de la mujer de gozar de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre [...] La aplicación cabal de la Convención exige que los Estados Partes adopten medidas positivas para eliminar todos los aspectos de la violencia contra la mujer.*»²⁵ El legado de la violencia contra las mujeres en Timor Oriental requiere que la UNTAET actúe eficazmente contra la impunidad que existió en el pasado y que desarrolle estrategias y programas, incluidas campañas de educación pública, para prevenir esta clase de violencia, independientemente de que tenga lugar en el ámbito público o privado.²⁶

En este sentido, Amnistía Internacional insta a la UNTAET a:

- C condenar inequívocamente todas las formas de violencia contra la mujer;
- C garantizar que la legislación y los procedimientos penales conceden a las mujeres una protección eficaz contra los delitos dirigidos contra ellas o que las afectan desproporcionadamente, así como el acceso a soluciones justas y eficaces para estos delitos;
- C establecer mecanismos institucionales para que las mujeres y niñas puedan informar de los actos de violencia cometidos contra ellas en condiciones de seguridad y confidencialidad, sin temor a sufrir castigos o represalias.

5.2 Niños

Los derechos de los niños son de los primeros que se violan en tiempos de violencia política. Después de 1975, en Timor Oriental creció una generación de niños que no conocieron prácticamente otra cosa que la represión y el temor. La educación a menudo se interrumpía y, en el periodo de violencia que siguió a los comicios de agosto de 1999, se destruyeron colegios y universidades.

Muchos niños participaron en las actividades en favor de la independencia y en contra de las autoridades, tanto pacíficas como violentas. Y también estaban entre las víctimas de violaciones de derechos humanos, incluidos homicidios ilegítimos, detención arbitraria y tortura. Además, un número indeterminado de niños quedaron huérfanos como resultado de los homicidios ilegítimos cometidos por las fuerzas de seguridad.

²⁵ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Recomendación general núm. 19 (Undécimo periodo de sesiones, 1992): Violencia contra la mujer A/47/38. párrafos 1 y 4.

²⁶ *Ibíd.* El párrafo 11 afirma: «*Las actitudes tradicionales según las cuales se considera a la mujer como subordinada o se le atribuyen funciones estereotipadas perpetúan la difusión de prácticas que entrañan violencia o coacción, tales como la violencia y los malos tratos en la familia, los matrimonios forzosos, el asesinato por presentar dotes insuficientes, los ataques con ácido y la circuncisión femenina. Esos prejuicios y prácticas pueden llegar a justificar la violencia contra la mujer como una forma de protección o dominación de la mujer. El efecto de dicha violencia sobre la integridad física y mental de la mujer es privarla del goce efectivo, el ejercicio y aun el conocimiento de sus derechos humanos y libertades fundamentales. Si bien en esta observación se hace hincapié en la violencia real o las amenazas de violencia contra la mujer, sus consecuencias estructurales básicas contribuyen a mantener a la mujer en un papel subordinado, a su escasa participación en política y a su nivel inferior de educación y capacitación y oportunidades de empleo.*»

En el periodo previo a la consulta popular se recibieron numerosos informes sobre el reclutamiento de menores por las milicias partidarias de la integración, en ocasiones valiéndose de la violencia, las drogas, el alcohol o promesas de dinero. La Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos también encontró pruebas sobre los reclutamientos forzados y afirmó que a los padres se les amenazó y sobornó para que obligaran a los jóvenes y a éstos se les hostigó e intimidó para que se hicieran miembros de la milicia. En el lado independentistas, un periodista francés informó sobre niñas que llevaban boina y adolescentes con ropa deportiva que llevaban machetes en un campo de las Fuerzas Armadas de Liberación Nacional de Timor Oriental.²⁷

Entre los miles de ciudadanos de Timor Oriental que se vieron obligados a huir de sus casas durante la crisis de derechos humanos también había niños. Muchos continúan en los campos de refugiados de Timor Occidental. La identificación y reunificación familiar, la reintegración en el sistema educativo y una escolarización y formación profesional adecuadas deben ser elementos fundamentales del programa de repatriación.

La cura y rehabilitación de estos niños serán claves para la seguridad y el desarrollo a largo plazo de Timor Oriental. La ONU y la comunidad internacional reconocen actualmente la necesidad de tomar medidas especiales para los niños en los programas de consolidación de la paz y en los programas posteriores al conflicto. En las Resoluciones 1261 y 1341 aprobadas por el Consejo de Seguridad en agosto de 1999 y agosto del 2000, respectivamente, se hace hincapié en la importancia de la desmovilización, rehabilitación y reintegración de los niños ex combatientes, en los programas especiales para las niñas y en impartir formación sobre los derechos de los niños a las misiones de mantenimiento de la paz de la ONU. En la Resolución 1272, el Consejo de Seguridad de la ONU pidió a todas las partes que velaran por la protección de la población civil, en especial de los niños. Los programas de rehabilitación y reintegración deben guiarse por los principios establecidos por el secretario general de la ONU en su informe del 2000 sobre la función de mantenimiento de la paz que debe cumplir la ONU en materia de desarme, desmovilización y rehabilitación, en particular la necesidad de un compromiso continuado, como mínimo de tres años, de programas especiales para las niñas y la comunidad y de participación de los niños.²⁸

Garantizar la rendición de cuentas por la comisión de violaciones de los derechos humanos de los niños debería ser parte integral del mandato de la misión de la ONU. La Corte Penal Internacional define el reclutamiento y utilización de niños soldados menores de 15 años como crimen de guerra y la Resolución 1314 del Consejo de Seguridad de la ONU pide que se excluyan los delitos cometidos contra los niños de las disposiciones y acuerdos de amnistía. Por supuesto, los niños combatientes son a veces responsables de delitos y de abusos, pero deben ser tratados de conformidad con los principios de la justicia de menores, que hace hincapié en situar el interés del niño y la rehabilitación por encima del castigo.

Amnistía Internacional exhorta a la UNTAET a que garantice que la capacidad de ocuparse de la justicia de menores se constituye en una parte integral de la reconstrucción del sistema judicial de Timor Oriental. Esto puede requerir instituciones, programas y formación especiales para los funcionarios judiciales y la policía. La nueva administración podría examinar la forma de aplicar una de las recomendaciones principales del informe elaborado por Graca Machel en 1995 sobre los niños y el conflicto armado mediante la creación de un Defensor

²⁷ Weber, O., «Timor-Oriental: dans les sanctuaires de la guérilla», *Le Point*, 22 de octubre de 1999.

²⁸ Informe del secretario general de la ONU titulado «La función de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz en el proceso de desarme, desmovilización y reintegración», febrero del 2000, S/2000/101

del Niño, o incorporando esta función a una comisión u otras instituciones nacionales de derechos humanos, para investigar las denuncias y garantizar que se presta atención política a los derechos y asuntos relacionados con el bienestar del niño.²⁹

Además, Amnistía Internacional recomienda que la UNTAET:

- C garantice la reunificación y reintegración de las familias como parte del programa de repatriación de refugiados;
- C garantice registros de nacimiento, también para las personas que han regresado;
- C garantice medidas en favor de la legalización de su situación, como el derecho a la propiedad de la tierra, y apoyar mediante la aportación de ingresos a las familias al frente de las que haya niños;
- C garantice la desmovilización, rehabilitación y reintegración de los niños que han combatido con los grupos armados y milicias;
- C garantice a las niñas el acceso en igualdad de condiciones a las ayudas y programas para atender sus necesidades especiales de salud y psicosociales;
- C penalice el reclutamiento de niños para fines militares, es decir, por debajo de la edad de 18 años;
- C garantice que se imparte formación a los miembros de las fuerzas de mantenimiento de la paz de la ONU sobre los derechos de los niños, de conformidad con la Resolución 1314 del Consejo de Seguridad de la ONU.

5.3 Minorías

Las amenazas, hostigamiento y una serie de ataques padecidos durante los últimos meses por varios grupos étnicos y religiosos han puesto de manifiesto la necesidad de que se tomen medidas para proteger a estas personas de la discriminación. Un reducido grupo de musulmanes indonesios que vivían en la mezquita de An-Nur, en Dili, han necesitado protección las veinticuatro horas del día frente a los insultos, el lanzamiento de piedras y otras formas de hostigamiento de los que han sido víctimas. La mayoría de las aproximadamente 250 personas que viven en la mezquita llevan allí desde septiembre de 1999, tras haber huido de sus casas para escapar de la violencia. Sin embargo, un grupo de aproximadamente 60 de esas personas regresaron en diciembre de 1999, después de abandonar el territorio, entre ellas varios familiares que no habían residido anteriormente en Timor Oriental. La llegada del nuevo grupo provocó las protestas de los residentes locales enfurecidos, entre otras cosas, porque consideraran que se estaba dando prioridad para regresar a los indonesios sobre los timorese y por la sospecha de que algunos miembros del grupo tenían vínculos con los militares indonesios o había apoyado la causa de la integración con Indonesia. Las protestas se difundieron con la ayuda de miembros del Consejo Nacional de Resistencia Timorense. Desde entonces, se han registrado incidentes esporádicos.

Tanto las diferencias políticas, reales o supuestas, como las tensiones religiosas parecen haber motivado una serie de ataques contra los protestantes y sus iglesias. Se calcula que actualmente la comunidad protestante en Timor Oriental está integrada por unas 25.000 personas, frente a las aproximadamente 50.000 que había antes de septiembre de 1999. Dos comunidades han sido víctimas especialmente, en el subdistrito de Lequidoe, distrito de Aileu, y en el subdistrito de Railaco, distrito de Ermera. Durante los ataques llevados a cabo a principios de junio del 2000 en los pueblos de Berliu y Darun, un pastor y un colaborador de la iglesia recibieron una paliza

²⁹ Graca Machel, experta del secretario general de la ONU, Informe sobre la repercusión del conflicto armado sobre los niños, 1996. <http://www.un.org/special-rep/children-armed-conflict/fUnDocs.htm>.

y se quemaron dos iglesias. Antes del ataque se habían producido varios incidentes en los que miembros de la iglesia que habían regresado de campos de refugiados de Timor Occidental recibieron palizas, al parecer por su presunta vinculación con un grupo miliciano indonesio. También se han recibido informes sobre casos de intimidación en el pueblo de Taraca, subdistrito de Railaco. Entre los presuntos implicados en los incidentes en ambas zonas había miembros locales del Consejo Nacional de Resistencia Timorese.

También se han recibido informes sobre casos de intimidación y hostigamiento padecidos por personas pertenecientes a la comunidad de etnia china, incluidos empresarios que han sido víctimas de amenazas y extorsión.

Estos incidentes están apareciendo como una prueba clave respecto a la tolerancia religiosa y política que va a haber en Timor Oriental una vez que alcance la independencia y requerirán el esfuerzo y el compromiso de la UNTAET, el Consejo Nacional de Resistencia Timorese y el conjunto de la población para que tras la independencia este territorio no se caracterice por la persecución de grupos o individuos que no se adapten a los grupos o puntos de vista mayoritarios en materia cultural, política o religiosa.

Los derechos relativos a la discriminación se incluyen en una serie de normas internacionales como:

- C Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, de la ONU;
- C Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial;
- C Convenio Relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación;
- C Convención contra la Discriminación en la Educación;
- C Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia o Discriminación fundadas en la Religión o las Convicciones.

Amnistía Internacional insta a que se promulguen leyes de protección frente a la discriminación; a que todos los funcionarios públicos, incluidos los policiales, reciben la formación pertinente en las normas internacionales de derechos humanos y en derecho internacional, y a que se elabore un programa de sensibilización y educación pública para promover el conocimiento y la tolerancia entre la población general. La UNTAET también debe sentar un ejemplo garantizando que en sus propias operaciones sigue una política de no discriminación y que todos los ciudadanos de Timor Oriental, sin discriminación, reciben oportunidades para participar plenamente en las decisiones relativas al futuro político, social y económico del país.

Mientras tanto, deben tomarse inmediatamente medidas reparadoras, como llevar a cabo investigaciones sobre los incidentes que han sido denunciados y procesar a los presuntos responsables de los actos discriminatorios.

5.4 Repatriación de refugiados

En los últimos once meses, unas 170.000 personas que habían huido o habían sido expulsadas de Timor Oriental por las fuerzas de seguridad indonesias y los grupos de la milicia proindonesia han regresado a Timor Oriental procedentes de Indonesia. Sin embargo, aproximadamente cien mil refugiados timorese continúan en campos de Timor Occidental. El proceso de repatriación sigue viéndose gravemente obstaculizado por la actividad de la milicia en los campos, que ha provocado que el ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones

Unidas para los Refugiados) haya suspendido su programa de repatriación en varias ocasiones desde julio del 2000.³⁰

Según pasan los meses, aumenta el recelo entre algunas personas de Timor Oriental contra los refugiados que continúan en Timor Occidental, al considerar que no regresan porque estuvieron implicados en los episodios de violencia del año pasado y temen ser procesadas o sufrir represalias. Esta idea aumenta el peligro para los refugiados que regresan.

En la Resolución 1272 del Consejo de Seguridad, del 25 de octubre de 1999, se reafirmó la necesidad de que todos los partidos velaran por la protección de los derechos de los refugiados y desplazados, y que pudieran volver voluntariamente a sus casas en condiciones de seguridad y dignidad. El Representante Especial del secretario general de la ONU también destacó como prioridades para los próximos seis meses de actividad de la UNTAET apoyar la repatriación a Timor Oriental de aquellos refugiados que están en Timor Occidental y desean regresar, y proporcionar recursos para la reintegración de los refugiados que han regresado.

Las autoridades indonesias son responsables de proporcionar las condiciones necesarias para facilitar la repatriación voluntaria de aquellos refugiados que continúan en Timor Occidental, proporcionando condiciones de seguridad y acceso al ACNUR y a otros órganos pertinentes, obligación que hasta la fecha las autoridades indonesias no se han mostrado dispuestas a cumplir o han sido incapaces de hacerlo. Tras el regreso de estas personas a Timor Oriental, la UNTAET, junto con otros órganos, como el ACNUR, tiene la responsabilidad de garantizar la seguridad y el bienestar de los refugiados.

Para garantizar la seguridad de los refugiados que regresan, deben aclararse y coordinarse las actividades de los diversos órganos implicados. Como órgano encargado de promover y facilitar el programa de repatriación, el ACNUR tiene una responsabilidad especial a la hora de que los refugiados que regresan sean recibidos en condiciones de seguridad y de dignidad, de que el programa esté coordinado y de los sistemas de seguimiento continuado de estos refugiados funcionen eficazmente. La UNTAET debe velar por que de la seguridad de los refugiados que regresan se encarguen únicamente los organismos encargados de hacer cumplir la ley. En los casos en que se denuncie la comisión de violaciones de derechos humanos por alguna persona, los hechos deben investigarse inmediatamente. Si las denuncias estuvieran fundadas, deben tomarse medidas contra los responsables.

6. Garantizar el respeto de los derechos humanos mediante la vigilancia y la presentación de informes

La vigilancia y la presentación de informes sobre la situación de los derechos humanos deben ser una parte integral de las actividades de la UNTAET. La Unidad de Derechos Humanos de la UNTAET es la principal responsable de este cometido. Sin embargo, teniendo en cuenta su experiencia en la vigilancia de la situación de los derechos humanos en todo el mundo, Amnistía Internacional considera que la aplicación de los convenios y otras normas de derechos humanos sólo puede ser totalmente eficaz si todas las instancias y niveles

³⁰ Para más información sobre la situación de los refugiados de Timor Oriental en Indonesia véase el documento titulado: *Indonesia y Timor Oriental: Continúa la crisis de los refugiados timorenses*, Índice AI ASA 218/208/99/s, diciembre de 1999.

del Estado toman medidas tajantes para garantizar que estas normas y convenios se respetan en la práctica y no sólo en la ley. En el caso de la UNTAET, esto exige que todos los departamentos y el personal lleven a cabo iniciativas para intervenir e impedir que se vulneren los derechos humanos e informar de cualquier violación de derechos humanos que se cometa, independientemente de quien sea el responsable.

Para que la vigilancia de los derechos humanos sea eficaz, debe incluir los siguientes elementos:

- C Se debe garantizar al componente internacional de vigilancia de la situación de los derechos humanos de la UNTAET un elevado nivel de independencia y autonomía respecto de las consideraciones políticas de la operación y de cualquier relación política en curso entre la ONU y diversos partidos de Timor Oriental. También se le debe dotar de los recursos necesarios para llevar a cabo su labor eficazmente;
- C El componente de derechos humanos debe elaborar informes periódicos sobre su labor, en los que se describan las denuncias recibidas sobre los abusos contra los derechos humanos, los pasos que ha dado para investigar y corregir estas situaciones y las recomendaciones generales formuladas a la UNTAET. Estos informes deben ser fácilmente accesibles y difundirse ampliamente en Timor Oriental, así como a los expertos y departamentos pertinentes de la ONU;
- C Deben establecerse mecanismos para garantizar la aplicación de las recomendaciones formuladas por el componente de derechos humanos de la UNTAET y por los órganos especializados de la ONU;
- C Los observadores internacionales y nacionales de derechos humanos deben tener un acceso pleno y sin limitaciones a todas las zonas de Timor Oriental, incluidas las instituciones judiciales y penales;
- C La labor de vigilancia y ayuda en materia de derechos humanos debe continuar después del periodo de transición de la UNTAET mientras se estime necesario, hasta que esté claro que el gobierno de Timor Oriental, una vez lograda la independencia, está aplicando las normas internacionales de derechos humanos eficazmente.