



Consejo Económico y Social

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1997/4/Add.3
13 de junio de 1996

ESPAÑOL
Original: FRANCES/INGLES

COMISION DE DERECHOS HUMANOS
53° período de sesiones
Tema 8 del programa provisional

CUESTION DE LOS DERECHOS HUMANOS DE TODAS LAS PERSONAS
SOMETIDAS A CUALQUIER FORMA DE DETENCION O PRISION, Y EN
PARTICULAR: LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES,
INHUMANOS O DEGRADANTES

Informe presentado por el Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria

Visita de seguimiento a Bhután

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1 - 10	2
I. INICIATIVAS ADOPTADAS POR EL GOBIERNO PARA VELAR POR LA APLICACION DE LAS RECOMENDACIONES HECHAS POR EL GRUPO DE TRABAJO DURANTE SU PRIMERA VISITA . .	11 - 52	3
II. COMPROBACION HECHA POR EL GRUPO DE TRABAJO DE LOS PROGRESOS ALCANZADOS EN LA ESFERA DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA	53	10
III. INICIATIVAS DESTINADAS A REFORZAR LA APLICACION DE LAS RECOMENDACIONES	54	11
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES	55 - 63	14

INTRODUCCION

1. El Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, representado por su Presidente-Relator, el Sr. L. Joinet, y por dos de sus miembros, los Sres. L. Kama y K. Sibal, hizo una primera visita por invitación del Gobierno de Bhután del 17 al 22 de octubre de 1994 (véase E/CN.4/1995/31/Add.3). Al final de esa visita, el Grupo de Trabajo entregó a las autoridades bhutanesas a solicitud suya -lo que hay que destacar- un memorando que contenía una lista de 15 recomendaciones. Se invitó al Grupo de Trabajo a volver al país para cerciorarse de que se aplicaban sus recomendaciones. Esta visita, que tuvo lugar del 29 de abril al 6 de mayo de 1996, estuvo acargo del Presidente-Relator del Grupo de Trabajo. Entretanto, las autoridades bhutanesas habían transmitido al Grupo de Trabajo, en una comunicación fechada el 3 de julio de 1995, una memoria en que le informaba de las primeras iniciativas adoptadas para aplicar una parte de esas recomendaciones.

2. La segunda visita tenía tres objetivos: a) el seguimiento de las recomendaciones hechas por el Grupo de Trabajo durante su primera misión; b) la visita a tribunales, cárceles y comisarías no sólo en la capital, sino también en las provincias, lo que no se hizo durante la primera visita; c) la evaluación de un caso respecto del cual el Grupo de Trabajo adoptó una decisión en que declaraba no arbitraria la detención y que fue objeto de una petición de revisión de la parte interesada.

3. Durante su visita a Bhután, Su Majestad el Rey Jigme Singye Wangchuk concedió una audiencia al Grupo de Trabajo. En las conversaciones acerca del seguimiento de sus recomendaciones, el Grupo de Trabajo habló largamente con el Ministro de Relaciones Exteriores, Lyonpo Dawa Tsering, el Ministro del Interior, Lyonpo Dago Tshering, y el Presidente del Tribunal Supremo, Dasho Sonam Tobgye, así como con un grupo de jabmi -que ofician de abogados. El Grupo de Trabajo también se reunió con el Presidente del Consejo Consultivo Real, Dasho Karma Letho, y el Presidente de la Asamblea Nacional, Dasho Pasang Dorji. Además, estuvo en las dos cárceles de la capital, que había visitado durante la primera misión: la prisión del distrito de Thimphu y la prisión central de Chamgang.

4. El 2 y el 3 de mayo el Grupo de Trabajo estuvo en Phuentsholing, distrito de Chukha, y en Samtse, en la parte meridional de Bhután, donde fue recibido por las autoridades locales (Dasho Penjor Dorji, comisario del distrito de Chukha, el Sr. Jigme Tsultrim, comisario del distrito de Samtse, y el Sr. Doffu Reddy, comisario adjunto del distrito de Chukha); celebró conversaciones con los jueces de los tribunales de distrito (principalmente el Sr. Thinley Thongmaith, juez del tribunal del distrito de Samtse, y el Sr. Pema Gyelsthen, juez del tribunal de la subdivisión de Phuentsholing) y visitó una cárcel (en Samtse, donde conversó con el comisario de policía, el mayor Dorji Phuntso). El 4 de mayo el Grupo de Trabajo estuvo en Paro, al oeste del país, donde hizo una visita sin previo aviso a la comisaría de la ciudad. Luego fue recibido por las autoridades locales (Dasho Dophu Tshering, comisario del distrito de Paro, el Sr. Sonam Tshering, comisario

adjunto del distrito de Paro, y el Sr. Kunzang Tobgay, juez del tribunal del distrito de Paro).

5. Por último, celebró una larga reunión de trabajo con la Coordinadora Residente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Bhután, la Sra. Akiko Naito-Yuge.

6. En todos los centros penitenciarios o policiales visitados, en algunos casos de improviso, el Grupo de Trabajo pudo interrogar libremente y en privado, en un lugar de su elección, a todos los detenidos que quiso.

7. La visita inicial del Grupo de Trabajo, en octubre de 1994, tuvo por objetivo principal hacer, a petición de las autoridades bhutanesas, una lista de las anomalías existentes en la esfera de la administración de justicia y recomendaciones al respecto.

8. La presente visita, llamada "de seguimiento", tenía por objeto, pues, siempre a petición de las autoridades bhutanesas, cerciorarse de la aplicación de las recomendaciones hechas a ese respecto durante la visita anterior.

9. Se examinarán sucesivamente, entonces:

- a) las iniciativas adoptadas por el Gobierno para velar por la aplicación de las recomendaciones hechas por el Grupo de Trabajo durante su primera visita;
- b) la comprobación hecha por el Grupo de Trabajo de los progresos alcanzados en la esfera de la administración de justicia;
- c) las iniciativas destinadas a reforzar la aplicación de las recomendaciones.

10. El Grupo de Trabajo quiere manifestar su agradecimiento a las autoridades bhutanesas por la asistencia y el concurso prestado libre y eficazmente a sus miembros durante su visita y por el espíritu de cooperación que demostraron constantemente a todos los niveles los agentes del Estado.

I. INICIATIVAS ADOPTADAS POR EL GOBIERNO PARA VELAR POR
LA APLICACION DE LAS RECOMENDACIONES HECHAS POR
EL GRUPO DE TRABAJO DURANTE SU PRIMERA VISITA

11. Cabe recordar que al final de su primera visita el Grupo de Trabajo propuso, de común acuerdo con las autoridades bhutanesas, una serie de 15 recomendaciones. Por instrucciones de Su Majestad el Rey, se pidió a las administraciones interesadas que planificaran la aplicación de las recomendaciones y al Grupo de Trabajo que hiciera una visita de seguimiento para evaluar esa aplicación.

12. Las iniciativas tomadas a este respecto tanto por el Gobierno como por el Tribunal Supremo se exponen en dos memorias detalladas que fueron transmitidas al Grupo de Trabajo durante su presente visita y que contienen las respuestas que figuran a continuación.

13. Recomendación 1: Examen por un órgano independiente, constituido por el Gobierno, de todos los casos de detenidos en virtud de la Ley de seguridad nacional de 1992, con el fin de determinar que cuando no haya pruebas en contra suya, quienes no sean terroristas no sean acusados formalmente ni juzgados.

14. El Gobierno: Representantes de la policía real de Bhután y del Ministerio del Interior examinaron los casos de todos los detenidos. Luego el asunto pasó al Lhengyel Shungtshog (Gabinete), por orden de Su Majestad el Rey, el 31 de octubre de 1994. En consecuencia, se dieron instrucciones al Tribunal Supremo para que dejara de lado por seis meses todas las causas por delitos de derecho común y se concentrara en la aceleración del juicio de las causas por delitos antipatrióticos. El Ministro del Interior comunicó esta información en su carta N° GA(9)-14/94/728, de fecha 2 de noviembre de 1994, dirigida al Sr. Kapil Sibal. Como resultado, todos los detenidos han sido puestos en libertad o juzgados y condenados por el Tribunal Supremo.

15. Recomendación 2: Una vez realizado dicho examen e identificadas las personas inocentes, los presos contra los que existan pruebas sustanciales deben ser acusados formalmente en un plazo establecido.

16. El Gobierno: Como se ha señalado, ya se han adoptado las medidas del caso y no queda ningún detenido sin inculpación. Su Majestad el Rey concedió amnistía a un total de 19 reclusos de la cárcel central de Chamgang el 26 de diciembre de 1994 y el 14 de febrero de 1995. El Ministro del Interior comunicó esta información en su carta N° GA(4)-19/95 de fecha 3 de julio de 1995.

17. Recomendación 3: Todos los acusados formalmente en virtud de la Ley de seguridad nacional de 1992 deben ser juzgados en un plazo establecido.

18. El Gobierno: Se ha aplicado esta recomendación. Ha concluido el juicio de todos los que estaban detenidos por delitos antipatrióticos en la cárcel central de Chamgang durante la visita del Grupo de Trabajo en octubre de 1994 y de otros que fueron detenidos más tarde.

19. El Tribunal Supremo: Esta recomendación fue sometida al Gabinete que decidió que había que conceder prioridad y dar curso a todos los casos de antipatriotas. No obstante, el Presidente del Tribunal Supremo indicó al Gabinete que habría que dejar de lado todas las causas pendientes de delitos de derecho común consignadas ante el Tribunal Supremo y habría que interrumpir la inscripción de nuevos casos para poder dar curso a todas las causas por delitos antipatrióticos. El Presidente del Tribunal Supremo también informó al Gabinete de que la interrupción de las causas ya inscritas ante el Tribunal Supremo y el hecho de no de aceptar nuevos casos constituirían una contravención del Thrimzhung Chhenpo. Su Majestad el Rey

dictó una instrucción especial para dejar de lado por seis meses todas las causas de delitos de derecho común y concentrarse en la aceleración del juicio de todas las causas por delitos antipatrióticos. Como se ha señalado, el Real Tribunal de Justicia concluyó el juicio de todos los inculcados y dictó sentencia. La orden de dejar de lado las causas por delitos de derecho común no fue acorde con el Thrimzhung Chhenpo. El Real Tribunal de Justicia ha recomendado que no se repitan tales órdenes ejecutivas en lo sucesivo.

20. Recomendación 4: Las autoridades penitenciarias deben velar por que todas las personas que sean procesadas conozcan la existencia de la institución del jabmi y estén representadas por un jabmi de su elección.

21. El Gobierno: El Tribunal Supremo siempre ha permitido que los inculcados escojan un jabmi. Este es un principio consagrado en el Thrimzhung Chhenpo (art. DHA 3-10) y la resolución N° 10 del 55° período de sesiones de la Asamblea Nacional. En consonancia con este principio, las autoridades penitenciarias y los tribunales informan a las personas que son procesadas de la existencia de la institución del jabmi como parte del procedimiento.

22. El Tribunal Supremo: Durante la audiencia preliminar, siempre se informa debidamente a las personas que son procesadas de la institución del jabmi. Este es un procedimiento establecido del tribunal. El derecho a obtener los servicios de un jabmi está consagrado en el artículo DA 3-10 del Thrimzhung Chhenpo y la resolución 10 del 55° período de sesiones de la Asamblea Nacional.

23. Recomendación 5: Hay que facilitar alguna forma de asistencia a los inculcados para que presenten sus casos ante el Tribunal Supremo puesto que muchos de ellos no parecen poseer las aptitudes necesarias para asumir su propia defensa. Hay que facilitarles los servicios de un jabmi de su elección.

24. El Gobierno: En la práctica, el procesado puede pedir la asistencia de un jabmi. La posibilidad de obtener tales servicios se explica durante la audiencia preliminar. La disposición correspondiente figura en el apartado 1.1.8 del Código de Procedimiento Judicial, y también está incluida en los proyectos de códigos de procedimiento civil y penal.

25. El Tribunal Supremo: Se informa a los acusados de su derecho a ser defendidos por un jabmi de su elección. El procedimiento del Real Tribunal de Justicia exige que se informe a todo procesado de la institución del jabmi. El Real Tribunal sigue esta práctica durante los procesos. En los proyectos de procedimiento civil y penal se ha incorporado con más detalle el sistema del jabmi. Para dar a conocer y difundir ampliamente esta información, de conformidad con la recomendación, el Real Tribunal de Justicia celebró un curso de formación para jabmi de un mes de duración, del 29 de febrero al 26 de marzo de 1996, en el que participaron 72 jabmi. El propósito era fortalecer la antigua tradición bhutanesa del sistema del jabmi.

26. Recomendación 6: Todos los detenidos que aún no han sido condenados en virtud de la Ley de seguridad nacional de 1992 deberán comparecer periódicamente ante el Tribunal Supremo y tener el derecho de exponer personalmente ante un juez toda queja que tengan.

27. El Gobierno: Esta recomendación ha sido aplicada.

28. El Tribunal Supremo: El Real Gobierno de Bhután ha puesto en práctica esta recomendación. Se hizo comparecer periódicamente ante el Tribunal Supremo a todos los detenidos que aún no habían sido condenados en virtud de la Ley de seguridad nacional de 1992 y tuvieron el derecho de exponer toda queja ante un juez.

29. Recomendación 7: Todos los detenidos y presos de derecho común deben comparecer periódicamente ante un juez y contar con la asistencia de un jabmi.

30. El Gobierno: Todos los presos de derecho común están compareciendo ante el Thrimkhang y cuentan con la asistencia de un jabmi. Cabe señalar que, de acuerdo con un mandato de Su Majestad el Rey, se celebró un curso de derecho para jabmi del 29 de febrero al 26 de marzo de 1996.

31. El Tribunal Supremo: Todo preso de derecho común comparece periódicamente ante un tribunal de justicia, es informado de la institución del jabmi y cuenta con la asistencia de uno de su elección. El curso de formación para jabmi de un mes de duración tenía por objeto popularizar el sistema del jabmi de modo que el hombre común recurriese a esa asistencia.

32. Recomendación 8: Los casos de los presos de derecho común que están detenidos desde hace años sin comparecer ante un juez y sin haber sido acusados formalmente deben ser examinados por un órgano debidamente constituido para determinar si en realidad es necesario procesarlos.

33. El Gobierno: Como se afirma en la carta N° GA(4)-19/95 de fecha 3 de julio de 1995, esta recomendación se ha puesto en práctica: "Después de la visita del Grupo de Trabajo, el Tribunal Supremo (y la Policía Real de Bhután) examinaron la condición de los presos de derecho común, es decir, si habían sido acusados formalmente, comparecido ante un juez, sido juzgados y condenados. De resultados del examen, se dio curso a los casos de ocho de esos presos, seis de los cuales fueron oídos durante la visita del Grupo de Trabajo, y los ocho fueron puestos en libertad. Además, se puso en libertad o se entregó a la policía india a un total de 56 extranjeros condenados por delitos de derecho común."

34. Recomendación 9: "Los que se encuentran detenidos desde hace años sin haber sido acusados formalmente o presentados a un juez deben tener derecho a la libertad bajo fianza, y las condiciones de dicha fianza deben guardar proporción con su situación económica."

35. El Gobierno: Tal como se afirma en la carta N° GA(4)-19/95 de fecha 3 de julio de 1995, se ha puesto en práctica esta recomendación: " Basándose en el

examen de la condición de los presos de derecho común después de la visita del Grupo de Trabajo, se dio curso a los casos de ocho presos de derecho común que posteriormente fueron puestos en libertad. Ya no hay antiguos casos pendientes de inculpación o de comparecencia ante un juez. En los tribunales de distrito se ha acelerado el procedimiento en los nuevos casos. Se ha interrumpido la audiencia de nuevos casos y el juicio de los casos pendientes en el Tribunal Supremo por la prioridad dada a los casos de delitos antipatrióticos. El sistema de fianzas no existe en Bhután; sin embargo, teniendo en cuenta la situación financiera del hombre común, en los casos de delitos componibles, podrá ponerse en libertad a quien tenga un ciudadano honesto que se comprometa a salir su fiador". La disposición correspondiente figura en los artículos DHA 3-1, 3-2 y 3-10 del Thrimzhung Chhenpo.

36. El Tribunal Supremo: Se ha aplicado esta recomendación. Su Majestad el Rey concedió la amnistía a 19 de ellos.

37. Recomendación 10: Ningún acusado por tener pendiente una reclamación monetaria debe ser procesado y ha de ser excarcelado inmediatamente.

38. El Gobierno: Como se señala en la carta N° GA(4) 19/95 de fecha 3 de julio de 1995, se ha aclarado esta recomendación: "Se ha tomado en cuenta debidamente esta recomendación. Todas las reclamaciones monetarias son tratadas conforme a la Ley de préstamos de 1981. Todas las decisiones relativas a tales reclamaciones sometidas a los tribunales se ajustan a esa ley. De acuerdo con la cláusula NGH4 4-17 (KHA) de la Ley de préstamos, el tribunal considerará condonadas las deudas de las personas que sean físicamente incapaces de pagarlas, aun en el caso de que las reclamaciones se consideren legítimas. Cualquier otra persona que sea objeto de una reclamación juzgada legítima y que se niegue a pagar su deuda conforme a la decisión del tribunal podrá ser encarcelada por negarse a acatar la decisión del tribunal. La principal dificultad que el Real Gobierno de Bhután ha tenido para aplicar las recomendaciones han sido los inconvenientes causados a las personas involucradas en los casos de derecho común. Pese a que los tribunales de distrito no se ven afectados por la prioridad especial dada a los casos de delitos antipatrióticos, se han interrumpido todos los casos de derecho común pendientes ante el Tribunal Supremo y no se ha oído ningún nuevo caso desde la decisión del Gabinete del 31 de octubre de 1994. La otra dificultad es la acentuada escasez de personal calificado que tienen los órganos judiciales y los encargados del orden público."

39. El Tribunal Supremo: Los litigios por reclamaciones monetarias se resuelven conforme a la Ley de préstamos de 1981. El Gobierno Real se propone modificar esta ley y está elaborando un proyecto de ley que tenga en cuenta la recomendación anterior. El proyecto de ley será sometido a examen en el Gabinete y luego a la Asamblea Nacional para su promulgación.

40. Recomendación 11: El Código de Procedimiento Penal que se aplica en Bhután debería incluir una disposición que exija que los órganos de investigación completen su labor en un plazo máximo establecido. A este respecto, cabe señalar que en la India los órganos de investigación tienen

un plazo máximo de 60 días para concluir su labor en relación con todos los delitos que no son punibles con reclusión a perpetuidad. En todos los casos de delitos punibles con reclusión a perpetuidad, el plazo máximo para concluir la instrucción es de 90 días. Si no termina la instrucción, el acusado tiene derecho a la libertad bajo fianza. Una tal disposición, con las modificaciones apropiadas, podría incorporarse en el Código de Procedimiento Penal de Bhután.

41. El Gobierno: En la actualidad, el Código de Procedimiento Penal de Bhután no prevé un período mínimo para concluir la investigación de todos los delitos. En la práctica, se están haciendo esfuerzos para dar curso a la instrucción en plazos razonables, salvo casos excepcionales en que la instrucción se retrasa por falta de personal calificado o problemas en la verificación de las pruebas o en la comparecencia de los testigos. El Gobierno está estudiando unos proyectos de códigos de procedimiento civil y penal que prevén la necesidad de un período mínimo/máximo para concluir la investigación de todos los tipos de delitos.

42. El Tribunal Supremo: El Gabinete está estudiando los proyectos de códigos de procedimiento civil y penal que serán sometidos luego a la Asamblea Nacional para su promulgación; la recomendación anterior está incluida en los proyectos.

43. Recomendación 12: Toda persona acusada debe ser llevada ante un magistrado en un plazo de 24 horas. Si bien en Bhután existe una ley en este sentido, se ha descubierto que no se aplica ni su letra ni su espíritu en la mayoría de los casos. Se podría establecer un órgano de vigilancia de ese procedimiento y se podría facultar al magistrado para investigar los casos en que el acusado se queje de que fue detenido sin comparecer ante un magistrado en un plazo de 24 horas.

44. El Gobierno: En la disposición OM del Thrimzhung Chhenpo, el derecho bhutanés prevé la igualdad de todas las personas ante la ley. Conforme al artículo 30 de la Ley de policía de 1980, se están realizando esfuerzos concertados para garantizar que toda persona acusada comparezca ante un magistrado en un plazo de 24 horas. A este respecto, cabe mencionar que los agentes de las fuerzas del orden público han señalado una y otra vez las dificultades que tienen para hacer comparecer a cada persona acusada ante un magistrado o un tribunal de justicia en un plazo de 24 horas por la lejanía de algunas de las aldeas y el tiempo necesario para llevarla ante el tribunal del distrito o cuando la persona es arrestada durante un fin de semana o en días feriados y todas las oficinas están cerradas. Toda persona acusada/detenida es libre de presentar una denuncia, por sí misma o con la asistencia de un jabmi, ante un tribunal de justicia e incluso ante Su Majestad el Rey (Thrimzhung Chhenpo, cap. 11, art. DHA 1-8).

45. El Tribunal Supremo: De acuerdo con el artículo 30 de la Ley de policía, toda persona acusada deberá ser llevada ante un magistrado (thrimpon) en un plazo de 24 horas. Los tribunales interpretan la ley y adoptarán las medidas necesarias si se ha violado lo dispuesto en el derecho y lo notificarán al Tribunal. Se informó al respecto a los jabmi durante el curso de formación.

46. Recomendación 13: La ley debe disponer que todos los acusados comparezcan ante un juez periódicamente, de modo que éste pueda cerciorarse del bienestar de los acusados. Este procedimiento también dará la oportunidad a los acusados de exponer las quejas que tengan al comparecer ante el juez.

47. El Gobierno: Conforme al principio consagrado en el artículo DHA 2-2 del Thrimzhung Chhenpo, es preciso que todos los detenidos comparezcan ante los tribunales cuando sean citados. Todos los detenidos pueden recurrir personalmente al Presidente del Tribunal Supremo durante la audiencia general que concede para tratar problemas diversos. Los condenados también pueden apelar el fallo hasta diez días después de emitido.

48. El Tribunal Supremo: Tal como fue recomendado, se ha enjuiciado a los detenidos que aún no habían sido procesados en el momento de la visita del Grupo de Trabajo. Se concedió amnistía a 19 de ellos y ha terminado el juicio de todos los demás. Como se ha señalado en relación con la recomendación 10, los litigios por reclamaciones monetarias se resuelven conforme a la Ley de préstamos de 1981. Además, el Gobierno Real se propone modificar la Ley de préstamos y está preparando un proyecto de ley que tome en cuenta la recomendación 13.

49. Recomendación 14: Debe prepararse una lista completa de todos los presos que se encontraban en el centro de detención de Thimphu y la cárcel central de Chamgang en el momento de la visita del Grupo de Trabajo, que recoja la siguiente información:

- a) el nombre del preso;
- b) la fecha de la detención;
- c) la fecha de su primera comparecencia ante el juez;
- d) el número de veces en que compareció posteriormente ante el juez, con indicación de las fechas;
- e) la fecha en que fue acusado formalmente;
- f) la fecha en que comenzó el juicio;
- g) si la defensa estuvo a cargo de un jabmi o del propio acusado;
- h) la fecha de la condena.

50. El Gobierno: Se ha puesto en práctica la recomendación del Grupo de Trabajo.

51. Recomendación 15: Todas las recomendaciones señaladas, salvo la recomendación 14, deben aplicarse, según corresponda, a todos los presos de todas las cárceles de Bhután.

52. El Gobierno: Se han examinado cuidadosamente y aplicado, como se indica en los párrafos precedentes, todas las recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria. Por otro lado, el Gobierno está examinando unos proyectos de códigos de procedimiento civil y penal que comprende las cuestiones planteadas en las recomendaciones del Grupo de Trabajo. De acuerdo con la recomendación 3, se dieron instrucciones al Tribunal Supremo para que dejara de lado por seis meses todas las causas por delitos de derecho común y se concentrara en la aceleración del juicio de las causas por delitos contra la nación. Pese a los esfuerzos concertados realizados, no pudo concluir el juicio de dichos casos en el plazo recomendado de seis meses a partir de la fecha de la visita del Grupo de Trabajo. En consecuencia, hubo que prorrogar el mandato para concluir los procesos.

II. COMPROBACION HECHA POR EL GRUPO DE TRABAJO DE LOS PROGRESOS ALCANZADOS EN LA ESFERA DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

53. Se han realizado esfuerzos principalmente para respetar, en la práctica, las normas del procedimiento penal. Desde su inicio hasta la emisión del fallo y la condena, ahora el procedimiento se desarrolla del modo siguiente:

- a) Detención y custodia. Por denuncia de la víctima, o por iniciativa o rumor general (petición o flagrante delito), la policía procede a la interpelación y dicta un mandamiento de detención por un plazo de 24 horas. Luego se conduce a la persona a la comisaría competente, donde se hacen las primeras pesquisas (interrogatorio del detenido, de la víctima y de los testigos, búsqueda de indicios, etc.). Al final de esta fase inicial, la policía levanta una primera acta de acusación en forma de un informe;
- b) Primera comparecencia ante el juez. La policía conduce a la persona ante el juez y deposita el acta preliminar de acusación. El juez puede ordenar:
 - i) la puesta en libertad si considera insuficientemente fundamentada o sin fundamento (declaración de inocencia) la acusación;
 - ii) el mantenimiento en detención si un plazo complementario parece necesario para terminar las pesquisas. Esta prolongación es decidida a discreción del juez o, con más frecuencia, a petición de la policía que deberá justificarla de modo concreto;
- c) Derechos de la defensa. Desde esta fase, la persona detenida puede contar en principio con la asistencia de un defensor, jabmi (o jamani), a menos que declare que quiere encargarse de su propia defensa o que la asista un amigo o alguien de la familia. En general, el jabmi es una persona habilitada para ejercer esta función por su experiencia o sus conocimientos, a la vez que ejerce

su propia actividad profesional porque no se trata de una función permanente;

- d) Conclusión de la instrucción. Una vez concluidas las pesquisas, la policía levanta el acta de acusación y la entrega al tribunal al mismo tiempo que conduce al acusado a la audiencia del juicio y se retira. En efecto, la policía no está presente en la audiencia y se observa además que la institución del public prosecutor (fiscal) no existe sino en el Tribunal Supremo denominado "Haute Cour". El juez da lectura al acta de acusación, declara abierta la sesión y, según el caso, dicta un fallo de puesta en libertad (declaración de inocencia o cargos insuficientes) o de condena. Si el acusado presenta un recurso, es trasladado de los locales de la policía a la prisión del distrito en espera de la audiencia del recurso;
- e) Vías de recurso y apelación ante el Tribunal Supremo.
El procedimiento ante el tribunal de apelación del distrito es muy parecido al que acaba de describirse. En cambio, hay que hacer algunas precisiones complementarias a propósito del procedimiento ante el Tribunal Supremo. Esta instancia suprema, el número de cuyos magistrados (seis) recientemente pasó a ocho, resuelve no sólo de derecho sino también de hecho. Puede pronunciarse tanto sobre la validez de las pruebas y la culpabilidad como sobre la regularidad de la aplicación de la ley. Además, es la única directamente competente para juzgar a quienes infrinjan la Ley de seguridad nacional. Ante el Tribunal Supremo, la acusación está a cargo de un fiscal (public prosecutor). Por lo demás, el procedimiento no tiene ninguna característica particular. En última instancia, el condenado siempre puede dirigir una petición de gracia a Su Majestad el Rey. La amnistía también puede concederse colectivamente a esta categoría de condenados por real decreto. Las amnistías más recientes fueron concedidas con motivo de la fiesta nacional, del año nuevo y del aniversario del Rey.

III. INICIATIVAS DESTINADAS A REFORZAR LA APLICACION DE LAS RECOMENDACIONES

54. Si bien se ha superado la mayoría de las dificultades con que ha tropezado la aplicación de las recomendaciones, todavía quedan algunas, para cuya solución se han concertado las autoridades correspondientes del modo siguiente:

- a) Adaptar el plazo de la custodia (24 horas) a las dificultades del trayecto. Casi todos los policías y jueces entrevistados, sobre todo en las provincias, llamaron la atención del Grupo de Trabajo hacia la imposibilidad de observar el plazo de 24 horas para la custodia por la lejanía de muchas aldeas, agravada por el relieve himalayo del país, así como por la escasez de instalaciones telefónicas en las zonas rurales. La información recogida por el Grupo de Trabajo muestra la magnitud de la dificultad. Por ejemplo,

en Samtse las aldeas más distantes sólo son accesibles a pie; el trayecto es de tres días de ida y tres de regreso, a los que hay que añadir el trayecto previo de tres días de los aldeanos para advertir a la policía. Para acortar esos plazos, cuando es posible, los campesinos andan a pie un día o dos hasta la sede de la administración más cercana que, por lo general, tiene una conexión telefónica. Por ejemplo, en Gasa (distrito de Punakha), así como en el distrito de Lhuntshi, hay trayectos que pueden durar entre seis y siete días en un sentido. En la práctica, generalmente se hace lo siguiente:

- i) El dirigente de la aldea reúne a los hombres que detienen a la persona en quien recaen los cargos. Bajo la custodia del dirigente, se la recluye en un lugar cerrado, en espera de que intervenga la policía;
- ii) Se encarga a una o dos personas de advertir a la policía;
- iii) A su llegada al lugar, la policía hace las primeras pesquisas (interrogatorios, declaraciones, indicios, pruebas contundentes del delito, etc.). Si considera infundados o insuficientes los cargos, deja en libertad a la persona. De lo contrario, la lleva escoltada a la comisaría. Entonces el procedimiento normal toma su curso (actas de acusación, comparecencia ante el juez, etc.)

La solución propuesta por el Grupo de Trabajo consistiría en contar el plazo de 24 horas de la custodia (que comienza con la detención) desde la llegada de la persona detenida a la comisaría a condición de que se precise la duración del trayecto en el registro que, en cada lugar de detención, mantiene al día la situación jurídica de cada detenido.

- b) Precisar mejor las formas de prolongar la custodia. Tal como lo observó el Grupo de Trabajo, a menudo la policía tiene que pedir al juez una prolongación de la custodia de 24 horas a efectos de la investigación. Le pareció al Grupo de Trabajo que habría que precisar los criterios para que los jueces puedan unificar su práctica profesional y garantizar un verdadero control. En efecto, algunos conceden una prolongación sin precisar su duración, otros pronuncian períodos limitados prorrogables y, al parecer, una minoría está dispuesta a imponer plazos fijos. Se propone que el texto de la ley disponga límites y precise las condiciones de una posible prórroga (por ejemplo, justificaciones), para hacer una mejor distinción entre la custodia después de la detención y la detención preventiva antes del juicio.
- c) Moderar el régimen de penas. Conforme a la ley, el juez no puede pronunciar más que una pena de prisión firme, aun cuando el delito sea leve y se trate de una primera infracción. No puede declarar en suspenso la pena de prisión ni reemplazar la prisión por una multa

(salvo en el caso de menores). La única posibilidad es la de reducir al mínimo la prisión firme dispuesta en la ley. Basándose en las Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio), convendría considerar la posibilidad de recurrir a otras medidas, sobre todo al régimen de suspensión y de prueba. Muchos magistrados parecen inclinarse por la posibilidad de declarar en suspenso la pena, por una parte, por su efecto disuasivo y por ende preventivo (si el condenado reincide, deberá cumplir tanto la primera pena de prisión como la segunda); por otra parte, para evitar los riesgos de hacinamiento carcelario. Si con el mismo fin se admite la multa, la ley deberá precisar que el juez ha de tener en cuenta la situación económica del condenado. El Gobierno no excluye la posibilidad de incluir tales disposiciones en el proyecto de ley de reforma del procedimiento penal. Tratándose de la pena de prisión, podría considerarse la posibilidad de una iniciativa análoga, basada en el régimen de prueba, según el cual el recluso que se porta bien en la cárcel y dé muestra de una voluntad manifiesta de rehabilitación puede beneficiarse, después de cumplir una buena parte de su pena (por ejemplo, por lo menos la mitad) de una puesta en libertad a condición de que respete ciertas obligaciones (por ejemplo, no frecuentar un determinado lugar o a una determinada persona, presentarse periódicamente a la policía, indemnizar a la víctima, etc.). También podría incluirse una disposición en este sentido en el proyecto de ley de reforma del procedimiento penal.

- d) Reforzar la función de defensor del jabmi. El Grupo de Trabajo ha observado que la función de abogado stricto sensu no existe como tal en el sistema judicial bhutanés puesto que es un jabmi (véanse los párrafos 21 y 22 y el inciso c) del párrafo 53 del presente documento), institución tradicional bhutanesa, quien defiende al acusado (o la víctima). El Grupo de Trabajo estima que es importante partir de esta tradición para permitir, a largo plazo, la evolución de la condición de jabmi hacia la de abogado. En este sentido, teniendo presente la situación actual, el Grupo de Trabajo hizo las observaciones siguientes:
- i) El jabmi parece ser una institución que la población no conoce lo suficiente. Así pues, convendría popularizarla, si hay bastantes candidatos para ocupar esa función en caso de que aumente la demanda. Es así como al consultar los registros de la situación de los reclusos en la prisión del distrito de Thimphu (52) y en la cárcel central de Chamgang (153), se observa que ninguno de ellos ha recibido la asistencia de un jabmi. Cada uno asumió su propia defensa o tuvo la ayuda de familiares o amigos.
 - ii) Si la función de jabmi requiere en primer lugar experiencia y buen juicio, la modernización del sistema judicial, que han emprendido las autoridades, exigirá más y más que los jabmi profundicen su formación jurídica. El Presidente del Tribunal Supremo tomó una primera y feliz iniciativa en este sentido al

organizar un seminario de formación para ellos. Se convocó a los candidatos en todo el país. Del centenar de éstos, se aceptó a 71 jabmi para que asistieran a este primer curso de formación permanente.

El Grupo de Trabajo, que pudo celebrar una larga reunión con una delegación de pasantes, comprobó el interés excepcional de los jabmi en una tal iniciativa que quieren que se repita, lo que desde luego cuenta con la aprobación del Grupo de Trabajo.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES

A. Conclusiones

55. Después de aceptar las dos invitaciones del Real Gobierno de Bhután (la primera visita y la visita de seguimiento), el Grupo de Trabajo observa que se han aplicado en su conjunto las 15 recomendaciones hechas por el Grupo de Trabajo en octubre de 1994.

56. Se han adoptado medidas correctivas en casi todos los casos de detención que el Grupo de Trabajo consideró irregulares o arbitrarios durante su visita en octubre de 1994.

- a) Las personas inocentes o contra las que no se habían presentado cargos suficientes han sido puestas en libertad;
- b) Todas las que estaban encarceladas desde hacía mucho tiempo sin haber comparecido ante un magistrado han sido llevadas ante un juez y puestas en libertad o juzgadas; esta medida que en un primer momento se aplicó con carácter prioritario a unas 300 personas que estaban detenidas en la cárcel central de Chamgang en virtud de la Ley de seguridad nacional, tal como lo había recomendado el Grupo de Trabajo, se hizo extensiva luego a todas las categorías de detenidos;
- c) Diecinueve de las personas condenadas en aplicación de la Ley de seguridad nacional fueron objeto de una medida de amnistía decretada por Su Majestad el Rey;
- d) Los nuevos casos han sido tratados conforme a las mismas normas, a saber:
 - i) comparecencia ante un juez en el plazo de 24 horas previsto por la ley o, en todo caso, habida cuenta de las dificultades prácticas, sin demora y, en caso de lejanía, en un plazo razonable si se toman en cuenta las dificultades del trayecto por la distancia, la falta de caminos de acceso y el relieve del terreno;
 - ii) un fallo emitido en un plazo razonable.

57. Los registros de encarcelamiento, actualizados regularmente en las prisiones, reproducen los diversos encabezamientos propuestos por el Grupo de Trabajo en su recomendación 14 (nombre, fecha de la detención, fecha de la comparecencia ante el juez y de la formalización del acta de acusación, número de comparecencias y audiencias, fecha y duración de la condena, fecha de la puesta en libertad, asistencia o no de un jabmi). En ciertos lugares de detención el Grupo de Trabajo hasta observó que el registro llevaba por título "Registro del Grupo de Trabajo" en referencia a la recomendación 14 hecha por el Grupo de Trabajo durante su primera visita.

58. En la actualidad, en las comisarías también se llevan registros de las diferentes fases de la investigación preliminar. Ello ha facilitado mucho la labor del Grupo de Trabajo que pudo formarse una idea tanto particular como general de los aspectos jurídicos de la detención en cada centro. Ello explica por qué las conversaciones con los reclusos tuvieron por objeto esencialmente sondear la veracidad de la información que aparecía en los registros. No se observó ninguna anomalía importante.

59. Durante las conversaciones enteramente privadas con cada detenido, en un lugar escogido en el último momento por el Grupo de Trabajo, se hicieron dos preguntas conexas para averiguar, por un lado, si se efectuaron traslados importantes de los detenidos en los días anteriores a la visita del Grupo de Trabajo y, por otro, si los reclusos habían sido víctimas de malos tratos en algún momento del procedimiento. Si bien este último punto no correspondía directamente al mandato del Grupo de Trabajo, nuevamente procedió por sondeo para someter el asunto, si se daba el caso, al Relator Especial sobre la cuestión de la tortura. Las respuestas a estas dos preguntas fueron negativas (los dos únicos casos de denuncias de malos tratos consignados, en el sur del país, se referían a la policía fronteriza india en la fase anterior a la entrega de la persona detenida a las autoridades bhutanesas con arreglo a los acuerdos fronterizos de cooperación policial).

60. Prisión por deudas. Según el Tribunal Supremo, el Gobierno está preparando un proyecto de ley que modifique la Ley de préstamos de 1981 en el sentido sugerido por el Grupo de Trabajo en su recomendación 10 ("Ningún acusado por tener pendiente una reclamación monetaria debe ser procesado y ha de ser excarcelado inmediatamente"). El proyecto de ley será presentado próximamente al gabinete y sometido a la Asamblea Nacional para su adopción.

61. Las recomendaciones 4 y 7 relativas al derecho de una persona procesada de obtener la asistencia de un jabmi de su elección son las más difíciles de aplicar, básicamente por razones prácticas. Faltan jabmi, que en su mayoría aún no tienen una sólida formación jurídica y ejercen esta función, como se ha señalado, además de su profesión principal. Conscientes de esta dificultad, las autoridades bhutanesas organizaron, para comenzar a aplicar las recomendaciones 4 y 7, un ciclo de formación y contratación de jabmi (véase el párrafo 25 más arriba) que tuvo lugar en el Tribunal Supremo del 29 de febrero al 26 de marzo de 1996.

62. El Grupo de Trabajo quiere volver a agradecer al Gobierno bhutanés las excelentes condiciones de cooperación en que se llevaron a cabo la primera y

la segunda visitas, así como el haber tomado iniciativa de la visita de seguimiento; hasta donde sabe el Grupo de Trabajo, es la primera vez que un gobierno decide pedir que se efectúe una visita de este tipo. El Grupo de Trabajo recomienda que la Comisión de Derechos Humanos aliente a los gobiernos a seguir el ejemplo de Bhután y pedir que se efectúen visitas de seguimiento.

B. Recomendaciones

63. A la luz de estas conclusiones, el Grupo de Trabajo hace las siguientes recomendaciones:

- a) Recomendación 1: La adopción lo antes posible del proyecto de ley de reforma del procedimiento penal, que debería contener las propuestas siguientes ya mencionadas (véase el párrafo 54):
 - i) que no se tenga en cuenta la duración de los trayectos para contar el plazo de 24 horas de custodia, que debe comenzar cuando la persona detenida llega a la comisaría. En cambio, en los registros llevados en los lugares de detención debería mencionarse expresamente esa duración;
 - ii) que se recurra a otras medidas no privativas de la libertad, como la suspensión de la sentencia y el régimen de prueba inspirado en las Reglas de Tokio (véase el apartado c) del párrafo 54 del presente documento);
- b) Recomendación 2: La ejecución efectiva del programa de cooperación técnica en la esfera de la administración de justicia que fue acordado en principio por las autoridades bhutanesas y el Centro de Derechos Humanos, habiéndose observado que había que dar una alta prioridad a la cuestión de la formación de los magistrados y de los jabmi, cuya función, por lo demás, no es bien conocida;
- c) Recomendación 3: En la medida de lo posible, los jabmi deberían ser asignados de oficio para asistir a los indigentes.
