



Consejo de Seguridad

Distr. general
31 de diciembre de 2012
Español
Original: inglés

Carta de fecha 31 de diciembre de 2012 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Presidente del Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1988 (2011)

Tengo el honor de transmitir adjunto el segundo informe del Equipo encargado de prestar apoyo analítico y vigilar la aplicación de las sanciones establecido en virtud de la resolución 1526 (2004), que se presentó al Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1988 (2011) en cumplimiento de lo dispuesto en el apartado a) del anexo I de la resolución 1988 (2011).

Le agradecería que el informe adjunto se señalara a la atención de los miembros del Consejo de Seguridad y se publicara como documento del Consejo.

(Firmado) Peter **Wittig**
Presidente

Comité del Consejo de Seguridad establecido
en virtud de la resolución 1988 (2011)



Segundo informe del Equipo encargado de prestar apoyo analítico y vigilar la aplicación de las sanciones presentado de conformidad con la resolución 1988 (2011) relativa a los talibanes y otras personas y entidades asociadas

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción.....	3
II. Lista de sanciones.....	4
A. Criterios para la inclusión de nombres en la Lista.....	4
B. Vínculos de los talibanes con Al-Qaida.....	5
C. Composición de la Lista y mantenimiento de nombres en ella.....	6
D. Efectos del régimen de sanciones.....	7
III. Reconciliación.....	8
IV. Aplicación de las sanciones.....	10
A. Congelamiento de activos.....	10
B. Prohibición de viajar.....	12
C. Embargo de armas.....	17
 Anexos	
I. Sinopsis de la dirigencia de los talibanes en las provincias.....	20
II. Combatientes extranjeros y presencia de Al-Qaida en el Afganistán.....	22

I. Introducción

1. La finalidad de la resolución 1988 (2011) del Consejo de Seguridad, como se declara en sus párrafos del preámbulo es “asegurar que el presente régimen de sanciones contribuya efectivamente a las medidas en curso por luchar contra la insurgencia y prestar apoyo a la labor del Gobierno del Afganistán para avanzar en la reconciliación a fin de lograr la paz, la estabilidad y la seguridad en el Afganistán”. En el presente informe, aunque fue elaborado apenas 16 meses después de la introducción de dicho régimen, el Equipo encargado de prestar apoyo analítico y vigilar la aplicación de las sanciones procura evaluar su eficacia.

2. El régimen de sanciones establecido en virtud de la resolución 1988 (2011) es consecuencia de 13 años de labor y forma parte del régimen establecido en la resolución 1267 (1999) y subsiguientes, que se centraba en hacer frente a las amenazas a la paz y la seguridad internacionales planteadas por Al-Qaida y los talibanes. El régimen de sanciones establecido en virtud de la resolución 1988 (2011) conserva inevitablemente numerosas características del anterior, pero a diferencia del régimen de la resolución 1267 (1999) se centra principalmente en el ámbito nacional, y pone poco énfasis en el terrorismo. El Equipo sugiere formas en que el Consejo de Seguridad podría seguir desarrollando la naturaleza distintiva del régimen establecido en la resolución 1988 (2011), y aumentar de ese modo su pertinencia para el Afganistán de hoy.

3. El 7 de octubre de 2012 se cumplieron 11 años de la intervención militar internacional en el Afganistán lanzada en 2001 y las fuerzas extranjeras ya han empezado a retirarse; sin embargo, si bien los combates han contenido a la insurgencia, de ningún modo le han puesto fin. La comunidad internacional está plenamente de acuerdo en que un proceso de paz guiado por los propios afganos debería ocupar el lugar de la confrontación militar; sin embargo, no existe una hoja de ruta clara sobre cómo debería ocurrir esto. Independientemente de lo que suceda, el régimen de sanciones establecido en virtud de la resolución 1988 (2011) tendrá con seguridad alguna incidencia; ningún talibán que figure en la Lista de sanciones puede tener la esperanza de participar efectivamente en el Gobierno mientras figure en ella, y, si participa en el diálogo orientado a la reconciliación, con toda probabilidad se verá afectado por la prohibición de viajar. Por otra parte, el congelamiento de activos puede convertirse en un instrumento importante para aislar a quienes procuren obstaculizar la paz y la estabilidad en el Afganistán. En el presente informe se sugieren nuevas propuestas para ampliar el mecanismo de exención de la prohibición de viajar¹ y potenciar los efectos del congelamiento de activos.

¹ En su primer informe (S/2012/683, párr. 57), el Equipo también propuso mecanismos de exención a la prohibición de viajar.

II. Lista de sanciones

A. Criterios para la inclusión de nombres en la Lista

4. La Lista de sanciones establecida en virtud de la resolución 1988 (2011) incluye a casi todos los talibanes de mayor jerarquía². Las adiciones recientes a la Lista se han centrado en sus redes financieras, lo que ha aumentado aún más su pertinencia respecto de la amenaza actual. Sin embargo, la mayoría de los dirigentes talibanes de las provincias (véase el anexo I) no figuran en la Lista, en particular los de varias provincias donde existen redes de talibanes que aceptan órdenes de una persona que dice haber sido nombrada por el “Quetta Shura”³, en tanto que los demás siguen a un líder que profesa lealtad a Sirajuddin Haqqani (TI.H.144.07). Además, no son solo los talibanes de mayor jerarquía quienes constituyen un obstáculo para la paz, la estabilidad y la seguridad del Afganistán, sino también otras personas⁴.

5. Como se afirma en la resolución 1988 (2011), los criterios para incluir nombres en la Lista se relacionan con actividades realizadas en apoyo de los talibanes que anteriormente habían sido incluidos en ella con arreglo al régimen de sanciones previsto en la resolución 1267 (1999), o que de otro modo apoyan a las personas “asociadas con los talibanes que constituyan una amenaza para la paz, la estabilidad y la seguridad del Afganistán”. A fin de reforzar la finalidad que se persiguen con el nuevo régimen de sanciones, el Equipo recomienda que el Consejo de Seguridad considere adaptar los criterios de inclusión de un nombre en la Lista —o suprimirlo de ella— a fin de dejar en claro que abarcan una variedad más amplia de actividades, además de combatir con los talibanes o prestarles apoyo. El Afganistán afronta muchos problemas relacionados con su seguridad y estabilidad, entre ellos el narcotráfico, el mantenimiento de grupos armados ilegales⁵, la corrupción, el fraude electoral, la obstrucción de la asistencia humanitaria y los programas de salud, y la violación de los derechos humanos⁶. Si bien sería necesario que el Comité establecido en virtud de la resolución 1988 (2011) examinara los fundamentos de toda solicitud de inclusión de un nombre en la Lista, el Equipo considera que al ampliar los criterios, el Consejo de Seguridad estaría poniendo un

² Véase el anexo II. En la actualidad figuran en la Lista 130 personas y dos entidades. Véase también el primer informe del Equipo (S/2012/683, párrs. 22 y 23).

³ Conocido también como el Kandahar Shura. “Quetta Shura” es un término que comúnmente se utiliza para describir a los dirigentes talibanes de mayor jerarquía, pero no implica que estos tengan una ubicación geográfica fija.

⁴ Un ejemplo de ello es el Hezb-i Islami de Gulbuddin Hekmatyar (QI.H.88.03 en la Lista de Sanciones de Al-Qaida) y varios extremistas violentos en el este del Afganistán, así como grupos vinculados a Al-Qaida (QE.A.4.01), como el Movimiento Islámico del Uzbekistán (QE.I.10.01), Lashkar-e-Tayyiba (QE.L.118.05), Lashkar i Jhangvi (QE.L.96.03) y Tehrik-e Taliban-e Pakistan (QE.T.132.11). Algunos de los miembros de esos grupos son afganos.

⁵ Estos grupos se encuentran definidos en el programa del Gobierno afgano para desbandar a los grupos armados ilegales.

⁶ El Consejo de Seguridad, en el tercer párrafo del preámbulo de su resolución 1988 (2011) expresa su seria preocupación de que, además de las actividades de los talibanes y Al-Qaida, esos grupos armados ilegales, los delincuentes y quienes se dedican al tráfico de estupefacientes también afectan la situación de seguridad en el Afganistán. Véase asimismo el párrafo 8, relativo a los derechos humanos.

mayor énfasis en que el régimen se refiere ahora específicamente a un país, y que presenta características similares a las de otros regímenes de sanciones para países⁷.

B. Vínculos de los talibanes con Al-Qaida

6. El Equipo observa que se han producido pocos cambios fundamentales en la relación entre los talibanes y Al-Qaida desde que informó sobre este tema en septiembre de 2011 (S/2011/790). Los miembros de Al-Qaida y sus asociados todavía están presentes en el Afganistán⁸, la mayoría de ellos en el sudeste, en las zonas aledañas a Kabul, y en determinadas zonas del este y norte del país. El valor que tiene Al-Qaida para la insurgencia parece radicar en la planificación y la organización de atentados suicidas, la construcción de artefactos explosivos improvisados, la reunión de fondos y la prestación de asistencia a la campaña en los medios de comunicación. Las zonas del interior del Afganistán que se encuentran bajo el control de los talibanes siguen constituyendo un destino atractivo para quienes apoyan a Al-Qaida; la tradición afgana de ofrecer alojamiento a los refugiados hace que sean bienvenidos y la insurgencia ofrece oportunidades de capacitación para los jóvenes radicalizados que aspiren a formar parte de un grupo terrorista. Sin embargo, según los datos de que dispone el Equipo⁹, la cantidad de insurgentes extranjeros, y más específicamente, los afiliados a Al-Qaida, ha seguido decreciendo y su presencia se limita cada vez más a determinadas zonas del país (véase el anexo II).

7. Si bien los dirigentes talibanes debaten sobre la conveniencia de seguir asociados a Al-Qaida, quienes se han manifestado en contra de esa asociación no han podido persuadir a la mayoría hasta ahora, y quienes apoyan a Al-Qaida quizás consideren la posibilidad de asesinar a los primeros para asegurarse de que no lo hagan¹⁰. Los talibanes de mayor jerarquía, como Mullah Omar (TI.O.4.01), han criticado veladamente en sus declaraciones la presencia de los árabes en el Afganistán. Por ejemplo, el Mullah Omar en su mensaje de Eid al-Fitr de 2012 celebró la Primavera Árabe dado que permitía el regreso de los “refugiados” a sus países de origen sin temor a represalias¹¹. Quienes apoyan esta postura sostienen que

⁷ Por ejemplo, la resolución 1844 (2008) del Consejo de Seguridad contiene criterios para la inclusión de nombres en la Lista como “(obstruir) la prestación de asistencia humanitaria a Somalia, o el acceso a la asistencia humanitaria o su distribución en Somalia”.

⁸ Por “miembros de Al-Qaida”, el Equipo entiende los combatientes que no son afganos y en general los que no son pashtunes, generalmente vinculados con un grupo que figura en el Lista del Consejo de Seguridad en relación con el régimen de sanciones contra Al-Qaida.

⁹ En particular, las estadísticas reunidas por el Departamento de Seguridad de la Secretaría y la Fuerza de Asistencia para la Seguridad Internacional, suministradas por las autoridades pakistaníes y afganas.

¹⁰ Mutasim Agha (previamente incluido en la Lista como TI.M.29.01), en entrevistas de prensa de fecha 25 de abril, 14 de mayo y 1 de junio de 2012, señaló que él y otros miembros de los talibanes que piensan como él apoyarían un Gobierno afgano de base amplia y que los talibanes constituyeran un partido político. En agosto de 2012 Mutasim dijo al Equipo que no era posible romper con Al-Qaida en ese momento, dado que Al-Qaida ejercía todavía demasiada influencia sobre demasiados talibanes.

¹¹ En su declaración en ocasión de Eid al-Fitr, de 16 de agosto de 2012, el Mullah Omar volvió a señalar que los talibanes no permitirían que nadie utilizara la tierra del Afganistán contra nadie, aunque con la usual salvedad de que ello se haría “teniendo en cuenta sus normas islámicas e intereses nacionales”. En otra declaración formulada por los talibanes en 2012 en ocasión del

debería modificarse o ponerse fin a la asociación con Al-Qaida en el mediano plazo, por ejemplo, ofreciendo asilo continuado a ciertos miembros “perseguidos” de Al-Qaida a cambio de que se comprometan a llevar una vida pacífica. Muchos talibanes no entienden que es probable que esta idea genere mucha oposición en la comunidad internacional.

8. Aunque todos los talibanes insisten en que sus objetivos son nacionalistas, algunos dirigentes cercanos a Sirajuddin Haqqani apoyan, aunque sea de palabra, ideas más generales, y dicen compartir la causa de Al-Qaida, a quien piden ayuda en la “liberación” del Afganistán, tras lo cual prestarían asistencia en otras luchas contra los regímenes “apóstatas” que existan en otras partes¹². No es claro qué pueda significar esto en la práctica, pero como casi ningún insurgente vivió alguna vez en tiempo de paz, existe el riesgo de que algunos sigan combatiendo en el Afganistán o en otros lugares, a pesar del acuerdo de paz alcanzado por sus dirigentes. La posición mayoritaria de los talibanes, sin embargo, sigue siendo la misma que en la última década de 1990: que la lucha directa contra la “ocupación de los infieles” solo es obligación de los musulmanes del lugar que se encuentren afectados¹³.

C. Composición de la Lista y mantenimiento de nombres en ella

9. Si bien el Equipo señala que continúan existiendo vínculos entre Al-Qaida y los talibanes, cree que mediante la decisión del Consejo de Seguridad de establecer un nuevo régimen de sanciones al separar, en junio de 2011, las secciones de la Lista consolidada establecida en virtud de la resolución 1267 (1999) relativas a los talibanes de las secciones relativas a Al-Qaida se ha generado un instrumento eficaz para promover la paz y la seguridad internacionales en el Afganistán. Algunos nombres siguen figurando en la Lista de Sanciones de Al-Qaida, y el Equipo considera que sería más apropiado que se los incluyera en la Lista de sanciones establecida en virtud de la resolución 1988 (2011). Aunque no existe una forma fácil de transferir esos nombres¹⁴, el Equipo recomienda que si el Comité aprueba la solicitud de incorporación de un nombre en la Lista con arreglo al régimen establecido en virtud de la resolución 1988 (2011), se agregue el nombre a la Lista con independencia de si ya figura en la Lista de Sanciones contra Al-Qaida. El Comité de Sanciones contra Al-Qaida podrá entonces decidir cuando realiza sus exámenes habituales si es adecuado que los nombres sigan figurando en Listas paralelas con arreglo al régimen de sanciones. El Equipo piensa que con el tiempo ello conducirá a que exista mayor claridad y separación entre los criterios para la

aniversario de los atentados del 11 de septiembre, se destacó que “los afganos no habían tenido nada que ver con el incidente”.

¹² Mulla Sangin (T.L.Z.152.11), en un vídeo titulado “Un mensaje al pueblo turco”, emitido el 30 de julio de 2012 y repetido en un vídeo titulado “Aquellos que cumplieron con su promesa”, emitido el 15 de agosto de 2012.

¹³ Esta posición de Mullah Omar (T.I.O.4.01) se expone detalladamente en, “Brothers in Jihad: Explaining the Relationship between al-Qaida and the Taliban, 1996-2001”, de Anne Stenersen, disertación doctoral, Universidad de Oslo, 2012.

¹⁴ El Comité de sanciones establecido en virtud de la resolución 1988 (2011) y el Comité de Sanciones contra Al-Qaida todavía no han llegado a una decisión sobre el procedimiento de transferencia simplificado propuesto en el informe del Equipo en lo relativo a los vínculos entre Al-Qaida y los talibanes (S/2011/790), párr. 53 e).

elaboración de las Listas de los dos regímenes, incluso si algunos individuos o entidades cumplen con ambos conjuntos de requisitos y figuran en ambas Listas¹⁵.

10. El Comité ha seguido mejorando la Lista sobre la base de la información reunida por el Equipo durante sus frecuentes visitas al Afganistán y con la cooperación de los oficiales de seguridad afganos en las provincias. En las entradas correspondientes a todos los individuos incluidos en la Lista ahora figura información sobre su fecha y el lugar de nacimiento, aunque en varios casos todavía falta la nacionalidad. Los individuos talibanes han podido adquirir ciudadanía de otros países distintos del Afganistán, además de identidades alternativas. El Equipo recomienda que, en el caso de que se presenten nuevas solicitudes de inclusión en la Lista, el Comité aliente encarecidamente al Estado interesado que suministre información sobre la nacionalidad.

D. Efectos del régimen de sanciones

11. Los efectos del régimen de sanciones dependen del grado en que los talibanes que han sido incluidos en la Lista lo perciban como un impedimento para alcanzar sus objetivos de legitimidad internacional y poder en Kabul. El Equipo ha recibido información de que los talibanes han estado tomando nota de los nombres que han sido suprimidos de la Lista¹⁶, y se siente alentado por esa información; sin embargo, existen dos factores de corto plazo que reducen los efectos del régimen de sanciones en la estrategia de los talibanes: a) los talibanes no aceptan la legitimidad del Gobierno afgano y por lo tanto se oponen a su importante participación en los procesos de toma de decisiones del Comité; y b) los talibanes piensan que las sanciones constituyen un problema que debe resolver la comunidad internacional más que ellos mismos. Por ejemplo, los talibanes esperan que los Estados Unidos cumplan con su parte en el acuerdo sobre el intercambio de prisioneros, sin tener en cuenta que la prohibición de viajar puede constituir un obstáculo para ello. Indudablemente, los talibanes creen que los Estados Unidos de América pueden dejar sin efecto cualquier decisión del Consejo de Seguridad, pero aún si no fuera así, opinan que se trata de una cuestión que deben resolver los Estados Unidos.

12. En el largo plazo, puede preocupar a los talibanes que los acuerdos que concluyan sobre el reparto de poder deban contar con el apoyo de la comunidad internacional y que sin ese apoyo, las sanciones les impedirán ejercer su autoridad. Pero dado que creen que negocian principalmente con el Pakistán y los Estados Unidos, y no con el Gobierno afgano, suponen que las sanciones dejarán de aplicarse una vez que concierten un acuerdo con esos interlocutores.

13. Mientras tanto, preocupan más a los talibanes los efectos que tendrá el retiro de las fuerzas de coalición y la débil cohesión de su movimiento que las decisiones que tome el Comité establecido en virtud de la resolución 1988 (2011) en Nueva

¹⁵ Existe un precedente de entradas duplicadas en las Listas de Sanciones relativas a Al-Qaida y Somalia/Eritrea.

¹⁶ Desde que comenzó a aplicarse el régimen de sanciones, el Comité ha suprimido los nombres de 32 individuos, la mayoría de ellos en respuesta a solicitudes de supresión de la Lista formuladas por el Gobierno afgano. De las personas suprimidas de la Lista, 23 siguen vivas. Dos individuos fueron asesinados por facciones de talibanes que se oponían a las iniciativas de paz del Gobierno afgano, y otros dos fueron asesinados por desconocidos, probablemente por razones personales.

York¹⁷. Si el Consejo y el Comité desean desempeñar un papel importante para que el Afganistán avance hacia la paz mediante la aplicación del régimen de sanciones, se enfrentan al problema de que deberán imponer su voluntad con más fuerza en el proceso político, y necesitarán adoptar un enfoque estratégico para lograrlo. Además, muchos de los Estados que están tratando de ayudar al Afganistán a alcanzar la paz, la estabilidad y la seguridad, lo están haciendo sin reconocer que el Comité tiene un papel importante que desempeñar, y a menudo parecen considerar que el régimen de sanciones constituye más un obstáculo a sus esfuerzos que una ayuda.

14. El Equipo recomienda que el Comité resuelva esta cuestión estableciendo un papel concreto para el régimen de sanciones en relación con el objetivo que el Consejo de Seguridad declaró en su resolución 1988 (2011), de asegurar que el presente régimen de sanciones “contribuya efectivamente a las medidas en curso por luchar contra la insurgencia y prestar apoyo a la labor del Gobierno del Afganistán para avanzar en la reconciliación a fin de lograr la paz, la estabilidad y la seguridad en el Afganistán”, y explicarlo a los Estados Miembros y a la sociedad en general. Sin un enfoque estratégico claro, el potencial del régimen de sanciones se evaporará y se malogrará el gran esfuerzo realizado por el Comité y los Estados Miembros para asegurar su aplicación. Un elemento importante de este enfoque estratégico podría ser que se asegurara que el Comité estuviera al corriente de las distintas iniciativas que existen para promover la reconciliación y que velara por que se complementaran y reforzaran mutuamente, teniendo plenamente en cuenta las obligaciones impuestas a todos los Estados por el régimen de sanciones.

III. Reconciliación

15. Los intentos iniciales del Afganistán por promover la reconciliación no tuvieron éxito¹⁸; sin embargo, la creación del Alto Consejo de Paz Afgano en 2010, la separación del régimen de sanciones contra los talibanes y Al-Qaida por el Consejo de Seguridad en 2011 y las gestiones orientadas al establecimiento por el Consejo de Seguridad de una oficina política que se ocupara de la cuestión de los talibanes en Qatar en 2012 han dado algún impulso a un proceso que prometía ser siempre lento. Afortunadamente, el consenso de la sociedad afgana de lograr un arreglo pacífico para poner fin a la insurgencia se ha mantenido más allá del asesinato del Presidente del Alto Consejo de la Paz, el ex Presidente Burhanuddin Rabbani, el 20 de septiembre de 2011, y de un negociador de elevada jerarquía, Maulawi Arsala Rahmani, el 13 de mayo de 2012. En una reunión celebrada con el Equipo en ocasión del primer aniversario de la muerte de su padre, Salahuddin

¹⁷ Los repetidos llamamientos formulados por el líder talibán Mullah Omar, entre ellos su mensaje de 24 de octubre de 2012 en ocasión de Eid al-Adha en que pedía a los talibanes que se mantuvieran unidos significa que los llamamientos anteriores de ese tenor no han dado resultado.

¹⁸ El programa anterior dirigido por el ex Presidente Sibghatullah Mujadiddi, el Program-e Tahkim-e Sulh, fue establecido en 2003, y si bien se consideraba que había tenido éxito en determinadas provincias, carecía de un marco nacional y ahora se ha convertido en una comisión para resolver conflictos locales.

Rabbani, el nuevo Presidente del Alto Consejo de Paz, reafirmó su determinación de luchar por la paz a pesar de la oposición agresiva que enfrenta¹⁹.

16. Los propios talibanes han respondido con cautela. Su finalidad es establecer una especie de ministerio de relaciones exteriores en Qatar, para obtener algún tipo de legitimidad internacional y hacer participar a los Estados Unidos en conversaciones sobre un intercambio de prisioneros; sin embargo, los emisarios de los talibanes en Qatar no tienen autoridad para discutir asuntos internos del Afganistán y expresan la continua negativa de los talibanes a dialogar con el Gobierno afgano. Los dirigentes talibanes parecen determinados a mantener el ritmo y el contenido de las negociaciones que se encuentran bajo su estricto control y han actuado rápidamente renegando de sus colegas de mayor jerarquía que han adoptado iniciativas políticas independientes²⁰.

17. El Gobierno afgano y la comunidad internacional han demostrado su voluntad de hacer frente a las exigencias de los talibanes, en particular en lo que respecta a la liberación de los prisioneros, la supresión de nombres de talibanes de la Lista de sanciones establecida en virtud de la resolución 1988 (2011), y el comienzo del retiro de las fuerzas extranjeras; por lo tanto, el establecimiento de requisitos para las conversaciones se ha convertido en una necesidad. La respuesta de los talibanes se ha visto limitada por las diferencias que existen en el seno del movimiento, aunque todos están de acuerdo en que debería realizarse un intercambio de prisioneros, en el que se incluiría a cinco afganos detenidos en la Bahía de Guantánamo y al soldado estadounidense, Sargento Bowe Bergdahl²¹. No es probable que se avance demasiado antes de que se resuelvan esas diferencias.

18. Incluso entonces, es probable que la negociación del papel que podrían desempeñar los talibanes en el Gobierno sea lenta y tortuosa y requiera la adopción de muchas medidas para generar confianza, a fin de tranquilizar no solo a los afganos interesados, sino a las potencias regionales y otros Estados que tengan un interés legítimo. En la medida en que el régimen de sanciones establecido en virtud de la resolución 1988 (2011) permita al Consejo de Seguridad participar directamente en el proceso de reconciliación, y ese es esencialmente el único medio que tiene para obtener ese resultado, el Equipo recomienda que el Consejo considere la posibilidad de instar a todas las partes interesadas a dialogar para proporcionar al Equipo, la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán (UNAMA) o un representante del Secretario General designado con esa finalidad, información sobre la participación del Consejo en ese proceso para asegurar algún tipo de coherencia, coordinación y transparencia respecto de las numerosas iniciativas que todavía existen. El Equipo cree que no se avanzará en el proceso de reconciliación a menos que todas las partes interesadas estén informadas de lo que está sucediendo y tengan la oportunidad de formular sus comentarios.

¹⁹ Por ejemplo, el Profesor Abdul Rabb Rasul Sayyaf propuso que se matara a los talibanes en vez de conversar con ellos y que se descuartizara a las personas sospechadas de haber cometido atentados suicidas con bombas y se las colgara en las distintas puertas de Kabul.

²⁰ Por ejemplo, Mutasim Agha e Ismail Andar fueron acusados de cometer irregularidades financieras y de entablar contactos no autorizados. Mutasim ha descrito la supresión de su nombre de la Lista como “una medida importante para crear una atmósfera pacífica para el Afganistán” (correo electrónico de fecha 13 de agosto de 2012). El portavoz de los talibanes desautorizó las declaraciones de Mutasim Agha el 14 de agosto de 2012.

²¹ Bergdahl es el único miembro de las fuerzas de coalición en manos de los talibanes. Fue capturado en julio de 2009.

19. El Equipo se encuentra en una buena posición para promover la adopción de medidas que sirvan para generar confianza en nombre del Consejo de Seguridad como parte de su función consistente en explicar a todas las partes las obligaciones que les impone la resolución 1988 (2011) y promover la aplicación de las medidas. Si bien la UNAMA presta una asistencia que no tiene paralelo como medio eficaz de comunicación entre el Comité y el Gobierno afgano, no hay duda de que los viajes del Equipo a Kabul y otros sitios, tanto dentro como fuera del Afganistán, son un complemento fundamental de esta interacción diaria. El Equipo recomienda que el Consejo considere asignarle una función concreta para promover la reconciliación en el marco del objetivo más amplio del Consejo de Seguridad de utilizar el régimen de sanciones para promover la paz, la estabilidad y la seguridad en el Afganistán.

20. Antes de la adopción de la resolución 1988 (2011), el Equipo había estado ocupándose de cuestiones relativas al Afganistán en el contexto del régimen de sanciones establecido en virtud de la resolución 1267 (1999) durante más de siete años y ahora cuenta con conocimientos y experiencia que probablemente el Consejo de Seguridad no desee desaprovechar. El Equipo está llegando al final de su mandato, pero hará lo posible por velar por que quienes lo sucedan gocen del mismo nivel de confianza con sus principales interlocutores. La conclusión del mandato del Equipo ofrece al Consejo la oportunidad de separar aún más el régimen de sanciones establecido en virtud de la resolución 1988 (2011) del régimen de sanciones contra Al-Qaida estableciendo dos equipos con el mismo Coordinador. El Equipo recomienda al Consejo considerar esta opción²². Como alternativa, el Consejo podría ampliar el Equipo para reforzar sus conocimientos sobre la situación en el Afganistán. También podría armonizar mejor su mandato con los mandatos de otros grupos de expertos que apoyan los regímenes de sanciones para determinados países, asumiendo la facultad de recomendar nombres para su inclusión en la Lista cuando se cumpla con los criterios establecidos por el Consejo de Seguridad. El Equipo no recomienda establecer dos equipos totalmente separados, aunque podría considerarse esa posibilidad en el futuro.

IV. Aplicación de las sanciones

A. Congelamiento de activos

1. Financiación a los talibanes

21. Varios interlocutores han informado al Equipo que los talibanes han tenido serias dificultades financieras en 2012, en parte como consecuencia de la captura o desertión de oficiales especializados en finanzas de alto nivel²³, en parte debido a que se redujo el número de contratos de transporte en camiones y en parte porque la cosecha de amapolas no fue buena. Los jefes talibanes han tratado de compensar esta falta de fondos, reuniendo dinero en los Estados del Golfo, y los comandantes de menor jerarquía han intensificado sus esfuerzos por aumentar los impuestos a nivel local. La mayoría de las unidades de talibanes en el Afganistán parece ahora

²² El Equipo actual tiene el mandato de asistir tanto al Comité establecido en virtud de la resolución 1988 (2011) como al Comité de Sanciones contra Al-Qaida.

²³ Por ejemplo, la desertión de Mutasim Agha, la captura de Mali Khan y la sospecha que los talibanes tienen de Ismail Andar.

subsistir con sus propios recursos, lo que podría generar resentimiento en la población local, que quiera o no, debe suministrárselos.

22. La gestión financiera de los talibanes se encuentra actualmente en manos de Gul Agha Ishakzai (TI.I.147.10) y Abdul Jalil Haqqani (TI.A.34.01). Akatar Mohammad Mansour (TI.M.11.01) ayuda a recolectar impuestos del negocio de los estupefacientes. Entre los nombres que se han incluido recientemente en la Lista del Comité de Sanciones establecido en virtud de la resolución 1988 (2011) figuran otros individuos y entidades que participan en las estructuras financieras de los talibanes²⁴, cuyas cuentas se han congelado. La inclusión de esos nombres en la Lista tendrá efectos disuasorios, y perturbará los acuerdos financieros de los talibanes.

23. Las circunstancias actuales en el Afganistán dificultan la aplicación de un régimen eficaz de sanciones para luchar contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo, a pesar de lo cual el Gobierno del Afganistán ha realizado avances. En junio de 2012, el Afganistán asumió el compromiso político de alto nivel de trabajar con el Grupo de Acción Financiera (GAFI) y el Grupo de Asia y el Pacífico sobre el Blanqueo de Dinero a los efectos de resolver las deficiencias estratégicas que se plantean en esas esferas. En apoyo de este compromiso, el Equipo ha elaborado comentarios detallados sobre las modificaciones propuestas a la Ley afgana de lucha contra la financiación del terrorismo.

24. El Centro de Análisis de Informes y Transacciones Financieras del Afganistán, ha seguido progresando en relación con la inscripción de *hawalas* y obteniendo su apoyo para vigilar las transacciones sospechosas, y el Equipo, por su parte, ha seguido promoviendo la cooperación entre FinTRACA y los asociados en otros Estados²⁵. El Gobierno afgano estableció FinTRACA en 2004 con objeto de que fuera su dependencia de inteligencia financiera. A pesar de que es mucho lo que queda por hacer, el progreso en los últimos tres años ha sido impresionante y el Equipo recomienda que el Comité otorgue el mandato a su sucesor de mantener un contacto directo con FinTRACA y buscar formas de consolidar y aumentar la capacidad de esa dependencia.

25. La eficacia de FinTRACA y su cooperación con otras dependencias de inteligencia financiera mejorarán en la medida en que el Comité pueda intensificar su labor con los países en que muy probablemente los talibanes tengan sus activos. En la actualidad no se exige que los Estados informen sobre las medidas que han adoptado para congelar activos. El Equipo recomienda que el Comité otorgue el mandato a su sucesor de solicitar información actualizada de los miembros del Grupo de Asia y el Pacífico sobre el Blanqueo de Dinero respecto de sus esfuerzos por localizar y congelar los activos de los talibanes incluidos en la Lista y compartir esa información con FinTRACA.

26. Los talibanes se han beneficiado con las extorsiones a compañías que participan en la reconstrucción y el desarrollo del Afganistán. Si bien con arreglo a los procedimientos establecidos, los organismos, fondos y programas de las

²⁴ Por ejemplo, Haji Khairullah Haji Sattar Money Exchange (TE.H.10.12), Roshan Money Exchange (TE.R.11.12), Fazl Rabi (TI.R.157.12), Ahmed Jan Wazir (TI.W.159.12), Bakht Gul (TI.G.161.12), Ahmad Zia Agha (TI.A.156.12), y Mohammad Aman Akhund (TI.A.158.12).

²⁵ Junto con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

Naciones Unidas deberían verificar que sus proveedores no figuraran en la Lista de sanciones, ello no siempre ocurre. Un donante importante, los Estados Unidos, ha introducido normas para asegurar que sus contratistas no suministren fondos, directa o indirectamente, a una persona o entidad que apoye activamente a la insurgencia. El Equipo recomienda que el Comité acoja con agrado esas medidas y aliente a todos los Estados Miembros y los organismos de las Naciones Unidas a adoptar procedimientos similares, en cooperación con el Equipo de Vigilancia.

2. Exenciones al congelamiento de activos

27. Al igual que el régimen de sanciones contra Al-Qaida, las exenciones al congelamiento de activos se rigen por lo dispuesto en la resolución 1452 (2002), enmendada por la resolución 1735 (2006), que permite a los Estados otorgar exenciones para que los individuos y entidades que figuran en la Lista puedan afrontar gastos básicos, siempre que hayan notificado de ello al Comité y que este no haya expresado objeción, y formular solicitudes en nombre de individuos o entidades que figuren en la Lista para obtener exenciones a los efectos de afrontar gastos extraordinarios, con aprobación del Comité. Esas resoluciones proporcionan alguna orientación respecto de qué tipo de pagos podrían estar incluidos en esas categorías, pero hasta ahora no se ha cursado ninguna notificación ni se han formulado solicitudes relativas a alguna entrada que figure en la Lista de sanciones establecida en virtud de la resolución 1988 (2011).

28. Como parte del proceso de separación del régimen de sanciones establecido en virtud de la resolución 1988 (2011) del régimen de sanciones contra Al-Qaida, el Equipo recomienda que el Consejo de Seguridad considere adoptar un procedimiento de exenciones dentro del propio régimen, como ocurre en la práctica con otros regímenes de sanciones específicos para países, lo que permitiría al Comité facilitar el otorgamiento de ciertas exenciones para apoyar el diálogo orientado a la reconciliación. El Consejo de Seguridad también podría tener en cuenta que quizás sea necesario prestar asistencia humanitaria o aplicar ciertos programas médicos, como los programas de vacunación contra la poliomielitis, por intermedio de individuos o entidades incluidos en la Lista en áreas que se encuentran bajo su control. Además de proporcionar ayuda esencial a la población local, los acuerdos con los talibanes en esos casos pueden constituir medidas eficaces para generar confianza. Al permitir la existencia de esas exenciones, el Consejo, que exigiría ser informado de los detalles, y actuaría por intermedio del Comité, puede mejorar la aplicación, lograr mayores efectos en el terreno, y formular juicios más acertados sobre las actitudes de los individuos y entidades incluidos en la Lista.

B. Prohibición de viajar

29. Es posible que la prohibición de viajar tenga una importancia especial para el régimen de sanciones establecido en virtud de la resolución 1988 (2011). Se cree que muchos de los talibanes que figuran en la Lista viven fuera del Afganistán y quizás necesiten viajar a otros países para participar en el diálogo orientado a la reconciliación o promover de algún otro modo procesos políticos. Si bien la porosidad de las fronteras hace que sea comparativamente fácil para los talibanes viajar entre el Afganistán y el Pakistán, y se han dado casos de talibanes que figuran en la Lista que han viajado a otros países con un nombre diferente, realizar un viaje

para participar en la iniciativa de un Estado Miembro para alentar la reconciliación constituye una cuestión más seria. En este caso, tanto el país que organiza la reunión como el país en que se celebra la reunión y el país al que el talibán que figura en la Lista desea regresar, deben presentar una solicitud de exención a la prohibición de viajar o arriesgarse a sufrir las consecuencias y pasar por la situación embarazosa de incumplir la resolución.

1. Exenciones a la prohibición de viajar

30. El Comité ha elaborado orientaciones para el otorgamiento de exenciones a la prohibición de viajar por razones personales, que hasta ahora han funcionado bien²⁶; sin embargo, el Gobierno afgano y otros Estados desean mayor flexibilidad, una mejor capacidad de respuesta y mayor confidencialidad de lo que permiten las normas actuales que regulan los viajes por razones políticas. En su primer informe al Comité, el Equipo sugirió varias formas en que el Comité podría lograr una mayor flexibilidad a los efectos de garantizar exenciones a la prohibición de viajar (véase S/2012/683, párr. 57), pero si bien el Comité estuvo de acuerdo en considerar esas posibilidades, no ha llegado a ninguna conclusión en lo que respecta a sus fundamentos²⁷. El Equipo cree que ello se debe en parte a que el Comité no se ha visto en la necesidad de atender solicitudes de exención a la prohibición de viajar que le haya resultado difícil resolver. Sin embargo, el Equipo reconoce el argumento formulado entre otros por el Gobierno afgano de que los arreglos actuales pueden resultar insuficientes si el proceso de reconciliación se agiliza o se vuelve más complejo.

31. Además, preocupa al Equipo que, a falta de un sistema más flexible y maleable de exenciones que responda mejor a las necesidades, los Estados Miembros puedan hacer caso omiso de la prohibición de viajar para impulsar un proceso de reconciliación. Además de socavar la pertinencia y los efectos del régimen de sanciones, esas medidas debilitarían la posición de todas las partes en las conversaciones, con excepción de los talibanes. Seguramente se conocerá información detallada sobre ese incumplimiento, especialmente si la iniciativa tiene éxito, lo que significaría un desafío a las facultades que le confiere el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas al Consejo de Seguridad. El perjuicio sería aún más grave si la decisión de hacer caso omiso de la prohibición de viajar hubiera sido adoptada por un miembro del Consejo. No es probable que los talibanes no reparen en esta cuestión y es muy probable en cambio que utilicen el precedente para socavar el régimen de sanciones de un modo más general.

32. A continuación se presentan algunas propuestas para el establecimiento de exenciones²⁸. Una propuesta ha sido eliminar totalmente la prohibición de viajar. Sin embargo, ello significaría vaciar el régimen de sanciones de gran parte de su poder coercitivo, y es poco probable que el Consejo de Seguridad esté de acuerdo. Otra posibilidad sería levantar las restricciones de viaje temporariamente para los grupos de talibanes designados que se haya acordado sean enviados de paz. El Equipo considera que en este caso son los dirigentes talibanes quienes deberían

²⁶ Por ejemplo, el Comité autorizó a Mutasim Agha, que ya no figura en la Lista, a viajar a Turquía por razones de salud, tras haber sido herido en un intento de homicidio.

²⁷ Véase la posición del Comité respecto de las recomendaciones contenidas en el primer informe del Equipo de Vigilancia (S/2012/684), párr. 4.

²⁸ Además de las propuestas que figuran en el primer informe del Equipo (S/2012/683), párr. 57.

presentar la Lista de enviados, lo que a su vez vincularía a esos dirigentes al proceso, aseguraría su reconocimiento de la prohibición de viajar y dejaría en claro quién puede hablar en nombre de ellos²⁹. El Equipo recomienda al Comité pedir al Gobierno afgano que invite a los talibanes a proponer los nombres de las personas que están autorizadas a hablar en su nombre, de modo de poder examinar esta alternativa más a fondo, cuando se sepa quiénes son los individuos que se han propuesto. El Comité podría entonces permitir que los individuos designados viajaran para apoyar el diálogo orientado a la reconciliación, según sea necesario, con sujeción a un examen periódico (por ejemplo, semestral).

33. Una propuesta relacionada con la anterior sería que el Comité permitiera a todos los individuos que figuren en la Lista realizar viajes entre dos puntos, por ejemplo, entre Karachi y Qatar. Si bien esto supondría que toda negociación relevante tendría lugar solamente en determinadas localidades, el Comité podría modificar la exención, según las necesidades que surgieran. Si el Consejo de Seguridad deseara restringir esa exención, podría limitar su aplicación a la Lista de enviados de paz que se haya convenido. A fin de vigilar el ejercicio de esta exención, además de exigir al Gobierno afgano que informara del viaje que realicen los individuos incluidos en la Lista, el Comité podría pedir al Equipo de Vigilancia, que informara periódicamente sobre su eficacia (por ejemplo, cada seis meses), en consulta con el Gobierno afgano.

34. Otra propuesta es otorgar a todos los talibanes que figuren en la Lista una exención especial para viajar a los efectos de cumplir con sus obligaciones religiosas como el *hajj* o *umrah*, lo que significaría que podrían viajar a la Arabia Saudita y que las autoridades sauditas estarían obligadas a confirmar que no tienen objeciones y a informar de ese viaje al Comité. La realización de una peregrinación ofrece muchas oportunidades para la celebración de reuniones privadas y la exención general ayudaría a despejar la preocupación de que toda persona que participa en el diálogo orientado a la reconciliación, sea en nombre de los talibanes o de algunos de ellos, corre el riesgo de sufrir represalias o de exponerse de un modo poco conveniente. Esta idea también resuelve la cuestión, potencialmente delicada, de que una exención de la prohibición de viajar exige que se informe detalladamente sobre el punto de partida y regreso, además del destino del viaje.

35. El Gobierno afgano y algunos representantes de los miembros del Consejo de Seguridad en Kabul siguen sugiriendo que se establezca un subcomité al que el Consejo facultaría a otorgar exenciones a la prohibición de viajar localmente y en consulta con el Gobierno afgano. El Equipo considera que esta propuesta no acarrea ninguna ventaja, incluso si los miembros del Comité que no cuentan con representantes en Kabul estuvieran de acuerdo. El Comité actúa por consenso y las decisiones sobre la mayoría de las cuestiones se toman en las capitales; el Equipo cree que el mismo proceso de consultas sería necesario en cualquier lugar en que se reúnan los miembros del Comité, y por lo tanto, el ahorro de tiempo, de existir, sería desdeñable. Además, el Gobierno afgano ya ejerce mucha influencia en el proceso de exenciones y puede transmitir su opinión al Comité por intermedio de la UNAMA y/o el Equipo con bastante celeridad.

²⁹ Es posible que a los talibanes les resulte difícil rechazar una invitación para designar enviados de paz, dado que a menudo se han quejado de que la comunidad internacional dialoga con personas que no están autorizadas a hablar en nombre del movimiento.

36. El Equipo no apoya la idea de que el Comité delegue su facultad de otorgar exenciones a la prohibición de viajar en el Representante Especial del Secretario General para el Afganistán, como extensión de su papel actual de facilitador de comunicaciones entre el Gobierno afgano y el Comité. El Representante Especial del Secretario General se encuentra a menudo fuera de Kabul e incluso cuando se encuentra en esa ciudad no puede esperarse que tenga el mismo acceso a información que los miembros del Comité, considerados en su conjunto. Además, las decisiones adoptadas por el Comité son políticas, no técnicas. Por otra parte, el Representante Especial se encontraría en una situación difícil si el Gobierno afgano le solicitara una exención en un caso que él considerara inapropiado, dado que el Representante Especial debe trabajar estrechamente con ese Gobierno en relación con una gran variedad de cuestiones. Sería más eficaz que el propio Gobierno afgano tuviera la facultad de otorgar las exenciones, una propuesta que los afganos apoyarían con entusiasmo³⁰.

37. Una cuestión que quizás se deba resolver próximamente en el marco del proceso de reconciliación es cómo otorgar una exención a la prohibición de viajar a los cuatro talibanes incluidos en la Lista que se encuentran detenidos en la Bahía de Guantánamo y cuya reubicación por tiempo indefinido en Qatar es parte de un intercambio de prisioneros orientado a generar confianza que se está negociando actualmente con los talibanes³¹. En el proceso de exención de la prohibición de viajar se contempla una exención temporaria y un viaje de ida y vuelta, y si bien el Comité podría tomar medidas más permanentes teniendo en cuenta cada caso en particular, sería conveniente decidir qué podría acordar antes de que se le pida que lo haga. El Equipo no tiene una objeción fundamental a que los prisioneros de Guantánamo sean trasladados a Qatar y sigan sometidos a un régimen de sanciones en ese lugar; decididamente ello sería preferible a que ejercieran su derecho a regresar al Afganistán como su Estado de nacionalidad, a menos que hubieran renunciado claramente a apoyar la violencia.

38. Además de la exención consistente en permitir que los individuos incluidos en la Lista regresen al Estado de su nacionalidad, la prohibición de viajar incluye una exención para la que no se necesita contar con el acuerdo del Comité: “cuando la entrada o el tránsito sean necesarios para una diligencia judicial”³². En el documento en que se exponen las condiciones para que la exención resulte aplicable, aprobado por el Comité, se señala que la exención incluye los viajes necesarios a los fines de identificación, prestación de testimonio u otra asistencia pertinente a la investigación o el juzgamiento de un delito cometido por un individuo cuyo nombre no figure en la Lista, o en relación con un proceso civil. El Gobierno afgano y sus aliados quizás quieran examinar muchos aspectos relacionados con el conflicto que se ha producido en el Afganistán en los últimos 30 años y los talibanes que figuren en la Lista podrían ser invitados a ayudar a detectar

³⁰ El Consejo de Seguridad podría permitirlo si decidiera que participar en el diálogo orientado a la reconciliación pasara a ser un motivo para otorgar exenciones automáticamente.

³¹ Esos dirigentes talibanes son Fazl Mohammad Mazloom (TI.M.23.01), Abdul-Haq Wassiq (TI.W.82.01), Nurullah Nuri (TI.N.89.01) y Khairullah Khairkhwah (TI.K.93.01). No se ha incluido en la Lista a una quinta persona que a veces se menciona en los informes de prensa.

³² Resolución 1988 (2011), párr. 1 b) del Consejo de Seguridad.

la posible comisión de delitos como parte del proceso de reconciliación³³. En ese caso, el Comité podría acordar que se permitiera el viaje, con sujeción a las normas existentes.

39. En todos los casos, el Equipo recomienda que el Comité aclare que podría dejar sin efecto una excepción, o volver a imponer una prohibición de viaje con relación a cualquier individuo que abuse del sistema o aproveche la oportunidad de viajar para reunir dinero para la insurgencia o realizar actos que obstaculicen la reconciliación.

2. Aumento de los efectos de la prohibición de viajar

40. El Gobierno afgano elabora actualmente una base de datos biométricos de sus ciudadanos y está introduciendo un nuevo sistema de documentos de identidad. Si esa base se concluyera y estuviera en condiciones de ser consultada en todo el país, ayudaría considerablemente a descubrir las identidades falsas que utilizan las personas que figuran en la Lista. Dado que la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad también ha reunido grandes cantidades de información de esa índole, será importante combinar ambas bases de datos antes de que se retire la Fuerza Internacional.

41. La utilización por los talibanes en la Lista de documentos de identidad falsos o que induzcan a error presenta problemas para la aplicación de la prohibición de viajar. A pesar de ello, en muchos casos, los viajeros son miembros prominentes del movimiento talibán y no hacen nada para disimular su apariencia. El Equipo recomienda que cuando un Estado tome conocimiento de que un individuo que figura en la Lista ha cruzado sus fronteras con una identidad falsa, o utilizando nombres que no figuran en la Lista, informe al Comité o al Equipo inmediatamente y facilite esa información para actualizar la correspondiente entrada en la Lista³⁴. No proporcionar ese tipo de información muestra una falta de apoyo al régimen de sanciones y socava sus efectos. Si bien han de producirse incidentes en relación con los individuos que figuran en la Lista que viajen con identidades alternativas, esos incidentes no deberían repetirse. El Comité podría dejar en claro a los Estados que no está autorizado a tomar medidas si se infringe la prohibición de viajar en los casos en que dicha infracción ha ocurrido accidentalmente, al haberse utilizado un documento falso o desconocido por primera vez que no figura en la entrada pertinente de la Lista, pero que no se pasarán por alto los viajes que se hagan posteriormente con esa identidad al mismo Estado una vez que se conozca la verdadera identidad del viajero.

42. El Equipo también recomienda al Comité alentar al Gobierno afgano a asegurar que sus consulados no emitan documentos de identidad a los talibanes incluidos en la Lista sin proporcionar inmediatamente información al Ministerio de Relaciones Exteriores, que debería remitirlo sin demora al Comité o al Equipo para que sea incorporado en la Lista.

43. Al 31 de octubre de 2012, la INTERPOL había publicado en su sitio web de acceso restringido alrededor de 120 notificaciones especiales de la INTERPOL y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en relación con individuos incluidos

³³ Los talibanes han pedido repetidas veces que equipos integrados por representantes de las Naciones Unidas y los talibanes investiguen muertes de civiles y el abuso de prisioneros; esas investigaciones podrían ampliarse y transformarse en medidas para generar confianza.

³⁴ Véase, por ejemplo, la resolución 1989 (2011) del Consejo de Seguridad, párr. 48.

en la Lista con arreglo al régimen de sanciones establecido en virtud de la resolución 1988 (2011), 110 de las cuales pueden consultarse también en su sitio web público. No existen notificaciones relativas a las entidades que figuran en la Lista. Dado que esas notificaciones contienen datos biométricos y otra información que no se encuentra disponible en la Lista de sanciones, el Equipo recomienda que el Comité haga lo posible por aumentar el número de notificaciones y alienta a los Estados a alertar a las autoridades migratorias acerca de su existencia y valor.

44. El Equipo mantiene las recomendaciones que formuló en su primer informe, entre las que figuraban: a) acelerar el proceso de adopción de decisiones del Comité en relación con todas las exenciones de la prohibición de viajar, no solo en el caso de aquellas que se otorguen en razón de emergencias humanitarias; b) informar de la exención únicamente a los Estados interesados, en vez de publicar la información pertinente en el sitio web del Comité; c) permitir cambios en las exenciones ya concedidas, y d) hacer participar al Gobierno afgano en el proceso en la medida de lo posible (véase S/2012/683, párr. 57).

C. Embargo de armas

45. El embargo de armas impuesto por la resolución 1988 (2011) del Consejo de Seguridad es una continuación del embargo establecido en virtud de las resoluciones 1333 (2000) y 1390 (2002) como parte del régimen de sanciones previsto en la resolución 1267 (1999) y se refería más a la situación anterior que a la actual. En el tiempo transcurrido entre la imposición de ambos embargos, los talibanes perdieron el control del Afganistán, pero se han recuperado lo suficiente para desafiar al Estado, y constituyen un movimiento insurgente adecuadamente armado y entrenado. Los niveles de violencia han aumentado en consecuencia, y si bien han bajado a los niveles de 2009 y 2010 tras un aumento en 2011, nada indica que los talibanes hayan perdido fuerza. Los talibanes no pueden medirse con la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad en una confrontación militar convencional, pero sus tácticas asimétricas de insurgencia han demostrado ser terriblemente eficaces y es probable que resulten estar tan motivados, entrenados y equipados como las Fuerzas de Seguridad Nacionales del Afganistán, una vez que se haya retirado la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad. Si no se llega a un acuerdo para ese entonces, es probable que los niveles de violencia aumenten nuevamente y que la campaña de combates librados por los insurgentes asuma las características de una confrontación militar más directa.

46. La mayoría de las víctimas civiles o de fuerzas de seguridad causadas por los talibanes es consecuencia de la utilización de artefactos explosivos improvisados. La mayoría de esos artefactos está construida con fertilizantes compuestos por nitrato de amonio, que, aunque están prohibidos en el Afganistán, se usan abundantemente en otros países de la zona. Además del nitrato de amonio, los talibanes utilizan cada vez con más frecuencia cloruro de potasio en esos artefactos y en explosivos que tienen potencia industrial, como Emulite. A pesar de que las incautaciones que realizan las fuerzas afganas y la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad son cada vez más numerosas y frecuentes, la única limitación a la disponibilidad de materiales para la fabricación de artefactos explosivos improvisados parece ser la disponibilidad de dinero para adquirirlos y los conocimientos para utilizarlos que tengan a su alcance. Por lo tanto, el embargo de armas tiene menos importancia para los talibanes que el congelamiento de activos.

47. La libre disponibilidad de armas pequeñas, municiones y explosivos permite a los talibanes seguir llevando a cabo su campaña de violencia. La mayoría de las armas y municiones se obtienen en el país, y algunas provienen presumiblemente de las Fuerzas de Seguridad Nacionales del Afganistán, y de acopios de compañías de seguridad privadas que han sido vendidas a intermediarios o a los talibanes directamente. Es más probable que se importe a través de las fronteras equipo especializado, como pistolas con silenciadores, cohetes de artillería, componentes electrónicos para artefactos explosivos improvisados y explosivos industriales. Los talibanes recurren con mucha frecuencia a esas armas para asesinar a los combatientes que tienen una actitud conciliadora, así como a los comandantes o dirigentes comunitarios que consideran que no apoyan suficientemente a la insurgencia. Los oficiales afganos no pueden ofrecer verdadera seguridad de forma sistemática ni siquiera a los miembros del Alto Consejo de la Paz, y por lo tanto, quienes se oponen a los talibanes deben en general organizar su propio sistema de protección. Esta falta general de seguridad conduce a que más personas posean armas, sea con fines ofensivos o defensivos.

48. Si bien se ha especulado sobre cuáles fueron las causas del aumento de la pérdida de helicópteros, al Equipo no le consta que los talibanes cuenten con sistemas de defensa aérea que puedan ser transportados por personas, a pesar de que una publicación de los talibanes del verano de 2011 dio a entender que sí los poseían³⁵.

49. La capacitación para la construcción de artefactos explosivos improvisados supuestamente se sigue llevando a cabo en persona, en general por medio de “talleres” de especialistas, para lo cual los entrenadores ingresan al Afganistán con la protección de los talibanes y recorren el país transmitiendo sus conocimientos. De acuerdo con numerosas informaciones recibidas estos entrenadores no son afganos, sino extranjeros vinculados a Al-Qaida. El entrenamiento sobre el manejo general de armas no es tan necesario dado que la cultura afgana hace que la mayoría de los hombres adultos posean armas y sepan manejarlas. Además, el elevado nivel de rotación de efectivos en las Fuerzas de Seguridad Nacionales del Afganistán significa que es probable que algunos talibanes hayan recibido capacitación en la policía afgana o (menos frecuentemente) en el ejército³⁶. Las dificultades que presenta la selección de efectivos para integrar esas fuerzas en un momento en que estas crecen rápidamente han quedado en evidencia hace poco, con el mayor número de ataques internos cometidos contra personal asociado de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad. Los talibanes también tienen acceso a una instalación móvil que entrena para la comisión de atentados suicidas y la ejecución de misiones de alta complejidad, que está administrada por la red Haqqani en la zona de frontera entre el Afganistán y el Pakistán, entre Pakitka (Afganistán) y el Waziristán (Pakistán), que utiliza tanto entrenadores afganos como extranjeros.

50. Dadas las especiales circunstancias por las que atraviesa el Afganistán, es posible que el Consejo de Seguridad y el Comité tengan dificultades para lograr que el embargo de armas sea más eficaz. Sin embargo, las fuerzas afganas y las fuerzas

³⁵ Véase la revista de los talibanes *In Fight*, junio de 2011.

³⁶ Si bien los números varían, los informes oficiales sugieren que de los aproximadamente 8.000 nuevos efectivos que se reclutan todos los meses para integrar el ejército nacional del Afganistán, el número de reclutas que se enrola para seguir prestando servicios después de su primer año de contrato no supera los 1.500.

de coalición han reunido una considerable cantidad de información sobre el material y los métodos utilizados por los talibanes en sus atentados, aunque con mucha frecuencia esta información es confidencial. El Equipo recomienda que el Consejo, especialmente los miembros del Consejo que estén participando directamente en la lucha contra los talibanes, inste a las autoridades afganas y a sus asociados a compartir con el equipo información que ayudaría al Comité a detectar violaciones del embargo de armas.

Anexo I

Sinopsis de la dirigencia de los talibanes en las provincias

1. La presente sinopsis de la organización de la dirigencia de los talibanes en las provincias al 31 de octubre de 2012 se basa en la información reunida por el Equipo durante sus visitas al Afganistán, por ejemplo, la proporcionada por los oficiales de seguridad afganos de las provincias, y contiene información actualizada de la información contenida en el cuadro del anexo del primer informe del Equipo (S/2012/683), en que figuraba la información reunida entre enero de 2010 y marzo de 2012.

2. Un cuerpo de “gobernadores en la sombra” dirige las operaciones de los talibanes en las provincias y rinde cuentas a distintos grupos que forman parte de la dirigencia de los talibanes. En Kunar y Wardak, los gobernadores en la sombra que sostienen que su legitimidad deriva de “Miramshah Shura”^a (la llamada red Haqqani) actúan paralelamente con otro gobernador nombrado por otro shura talibán. En Baghlan y Wardak los gobernadores en la sombra que profesan lealtad a Gulbuddin Hekmatyar (QI.H.88.03) compiten con los gobernadores designados por los talibanes.

3. Tres de las 34 provincias del Afganistán (Bamyan, Daikundi y Panjsher) no tienen un gobernador talibán en la sombra y en general no se ven afectadas por la insurgencia. En dos provincias, las fuerzas de seguridad neutralizaron al gobernador en la sombra en octubre de 2012, y la razón que invocaron fue que la situación en el terreno era muy dinámica. De las 33 personas que figuran más abajo, seis figuran en la Lista de Sanciones de 1988 (2011).

“Gobernadores en la sombra” talibanes en las provincias

Badakhshan	Mawlawi Shabir Ahmad
Badghis	Mawlawi Abdul Quddus
Baghlan	Mawlawi Muhammad Yunus
Balkh	Mullah Ghausuddin
Bamyan	<i>No se designó ninguno</i>
Daikundi	<i>No se designó ninguno</i>
Farah	Mulla Amin
Faryab	Mullah Yar Muhammad (muerto el 24 de octubre de 2012), reemplazado por Ataullah Umari
Ghazni	Mulla Rahmatullah
Ghor	Mawlawi Abdul Khaliq
Herat	Abdul Ghani Ehsan

^a Los términos como “Miramshah Shura”, “Peshawar Shura” y “Quetta Shura” se refieren a grupos de dirigentes más que a ubicaciones geográficas.

Helmand	Mohammad Naim Barich, también conocido como Mawlawi Gul Muhammad (TI.N.13.01)
Jawzjan	Mawlawi Ismail
Kabul	Mawlawi Abdul Hadi Pashayewal, también conocido como Malek
Kandahar	Mulla Muhammad Isa
Kapisa	Abdul Ghafar Shafaq
Khost	Sirajuddin Haqqani (TI.H.144.07) reemplazado por Nur Qasim, enviado a Kunar
Kunar	Mawlawi Abdul Rahim (“Peshawar Shura”), Nur Qasim (“Miramshah Shura”)
Kunduz	Mawlawi Abdul Rahman (detenido el 19 de octubre de 2012), reemplazado por Malawi Alaudin
Laghman	Zar Muhammad
Logar	Abdul Latif Mansur (TI.M.7.01)
Nangarhar	Abdul Jabbar Zabuli (TI.O.88.01)
Nimroz	Mullah Abdul Qayyum
Nuristan	Mawlawi Dost Muhammad
Paktika	Mawlawi Sangeen Zadran (TI.Z.152.11)
Paktya	Muhammad Gul
Panjsher	<i>No se designó ninguno</i>
Parwan	Mullah Matiullah
Samangan	Mawlawi Ziya ar-Rahman
Sari Pul	Damullah Nader Haqju
Takhar	Qari Ishaq
Uruzgan	Mullah Shafiq Akhund (TI.A.106.01)
Wardak	Mullah Abdullah Mullakhel, también conocido como Fahim (“Peshawar Shura”), Najibullah (“Miramshah Shura”)
Zabul	Sharafuddin

Anexo II

Combatientes extranjeros y presencia de Al-Qaida en el Afganistán

1. El Equipo realizó un primer análisis de los combatientes extranjeros en el campo de batalla en su informe sobre los vínculos entre Al-Qaida y los talibanes (S/2011/790, anexo) con los datos de que disponía a mediados de septiembre de 2011. En el anexo del presente informe se presenta información actualizada al respecto.

2. En los informes diarios elaborados por el Departamento de Seguridad de la Secretaría se mencionan 118 elementos extranjeros opositores al Gobierno muertos en el Afganistán y 77 capturados entre el 1 de septiembre de 2011 y el 30 de septiembre de 2012. Los comunicados de prensa elaborados diariamente por la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad correspondiente a los mismos 13 meses muestran un panorama similar^a: 103 personas muertas y 136 detenidos en 16 de las 34 provincias del Afganistán, con la mayor parte de esa actividad en el extremo noreste del país. Los informes indican que se han producido pocos cambios desde septiembre de 2011 en lo que respecta a la distribución de los combatientes extranjeros y las personas sospechadas de estar asociadas con Al-Qaida y los grupos vinculados a esa organización. El número de muertos es elevado en las zonas que se encuentran bajo el control de la red Haqqani y en el este del Afganistán, y se produce un número de detenciones inevitablemente mayor en las ciudades, donde la mayor cantidad de efectivos del servicio de inteligencia, policía y ejército lo hacen posible. Si se comparan las cifras actuales con las de 2011, el número de combatientes extranjeros en el Afganistán ha decrecido^b.

3. Asimismo, surge claramente del cuadro que se presenta a continuación que no todos los combatientes integran Al-Qaida, y que no todas las personas vinculadas a Al-Qaida son extranjeras. En particular, los informes en que se menciona al Movimiento Islámico del Uzbekistán muestran que la gran mayoría de sus combatientes muertos o detenidos son afganos. Según esos informes, los combatientes extranjeros del sur del Afganistán son casi todos de origen pakistaní. Figuran como individuos o se los menciona de a dos, y están relacionados con la transferencia de tecnología o componentes de artefactos explosivos improvisados. De los informes sobre el sudeste y el este del país surge que existe una composición más variada de combatientes extranjeros, y con frecuencia se registra la presencia de nacionales de la Arabia Saudita, Turquía y de países de Asia Central y Europa Occidental.

^a Con respecto al análisis de los comunicados de prensa de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad, en el presente informe, a diferencia del anterior sobre el tema, el Equipo contabilizó todas las personas muertas o detenidas como consecuencia de los ataques perpetrados por dicha Fuerza contra Al-Qaida y las organizaciones vinculadas a ella, como el Movimiento Islámico del Uzbekistán. En la mayoría de los casos, esas personas parecen haber sido afganas. En su informe anterior, el Equipo se había propuesto contabilizar solo a las personas que no tenían ciudadanía afgana.

^b Entre el 1 de enero y el 30 de septiembre de 2012, en los informes del Departamento de Seguridad se mencionaron 71 combatientes extranjeros muertos y 42 combatientes extranjeros detenidos. En 2011, los informes del Departamento señalaban que había habido 92 muertos y 68 detenidos entre los combatientes extranjeros en aproximadamente el mismo período (1 de enero a 18 de septiembre).

Desglose de combatientes extranjeros muertos o detenidos y de individuos sospechados de tener vínculos con Al-Qaida y organizaciones vinculadas a Al-Qaida por provincia, del 1 de septiembre de 2011 al 30 de septiembre de 2012

<i>Provincia</i>	<i>Combatientes extranjeros detenidos</i>	<i>Combatientes extranjeros muertos</i>	<i>Miembros de Al-Qaida detenidos^a</i>	<i>Miembros de Al-Qaida muertos^a</i>
Badakhshan	3	6	16	15
Badghis	–	2	–	–
Baghlan	–	–	2	–
Faryab	–	–	2	8
Ghazni	3	12	15	2
Helmand	9	2	1	–
Kabul	18	–	–	–
Kandahar	20	11	–	–
Kapisa	–	1	–	–
Khost	7	22	–	3
Kunar	5	3	–	50
Kunduz	–	1	55	2
Laghman	–	–	3	–
Logar	–	1	3	–
Nangarhar	6	–	13	6
Nimroz	–	2	–	–
Nuristan	–	–	–	4
Paktika	1	4	–	1
Paktya	2	31	1	–
Takhar	–	–	20	11
Wardak	–	14	5	1
Zabul	3	6	–	–
Total	77	118	136	103

^a Fuente: Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad.

Desglose de los combatientes extranjeros muertos o detenidos y de personas asociadas a Al-Qaida, del 1 de septiembre de 2011 al 30 de septiembre de 2012

