



UNHCR

The UN Refugee Agency

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados

*GUIAS DE ELIGIBILIDAD DEL ACNUR
PAUTAS PARA
LA EVALUACIÓN DE LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL
DE LAS NECESIDADES DE LOS SOLICITANTES DE ASILO AFGANOS*

El informe está destinado sobre todo a los que participan en el proceso de determinación del asilo, y se centra en las cuestiones que más frecuentemente se plantean en las solicitudes de asilo presentadas en distintas jurisdicciones. La información contenida no pretende ser exhaustiva, ya sea con respecto a las condiciones en el país investigado ni concluyentes en cuanto a los méritos de cualquier reclamación a la condición de refugiado o asilo. La inclusión de información de terceros o de las opiniones que en este informe no constituye una aprobación por parte del ACNUR de esta información o puntos de vista.

**ACNUR
Afganistán
Diciembre 2007**

TABLA DE CONTENIDOS

LISTA DE ABREVIACIONES	4
RESUMEN EJECUTIVO	6
A. SITUACIÓN ACTUAL EN AFGANISTÁN	6
B. EVALUACION DE LAS NECESIDADES de PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS SOLICITANTES DE ASILO AFGANOS	6
1. Resumen sobre los principales grupos en riesgo	7
2. Exclusión.	10
3. Consideraciones adicionales	11
4. Alternativa de huida o de reubicación interna	11
5. Cesación debido al cambio en circunstancias	12
I. INTRODUCCIÓN	13
II. LA SITUACIÓN EN AFGANISTÁN	14
A. INFORMACION GENERAL	14
B. DESARROLLOS POLÍTICOS	16
C. MARCO JURIDICO NACIONAL	20
1. La Constitución.	20
D. ESTADO Y ESTRUCTURAS POLÍTICAS	20
1. Loya Jirga	20
2. El Presidente y el gabinete	21
3. La Asamblea Nacional	22
4. Wolesi Jirga	23
5. Meshrano Jirga	23
6. Consejos Provinciales	25
7. Concejos Distritales	25
8. Partidos Políticos	26
9. Los grupos parlamentarios en el Wolesi Jirga	27
a) Estiqlal-e-Milli– Grupo de Independencia Nacional	27
b) Nezarat-e-Milli– Grupo de seguimiento Nacional	27
c) Taraqi Khwa– Grupo de En pro-del progreso	27
d) Khat-e-Seowom– Grupo de tercera Vía	28
e) Afganistán	28
10. El sistema electoral	28
11. Comisiones Nacionales	28
a) Comisión Independiente de Reforma administrativa y del Servicio Civil	29
b) Comisión Independiente de Derechos Humanos de Afganistán	29
E. EL SISTEMA de JUSTICIA	29

1. La Corte Suprema	30
2. Las cortes de apelación	31
3. Las cortes de primera instancia.	31
4. El Procurador	32
5. El Ministerio de Justicia	32
6. Mecanismos tradicionales de resolución de conflictos	34
F. INFRAESTRUCTURA MILITAR Y DE SEGURIDAD	35
1. Fuerza internacional seguridad y asistencia	35
2. Equipos provinciales de reconstrucción	36
3. Ejército Nacional afgano	36
4. Policía Nacional afgana	37
5. Programa nacional afgano de policía auxiliar	38
G. LA SITUACIÓN DE SEGURIDAD	38
1. Conflicto armado y accidentes civiles	39
2. Desarme de grupos armados ilegales	42
3. Minas y municiones militares sin detonar	43
H. LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS	44
1. El marco jurídico nacional e internacional	44
2. Libertad de expresión	46
3. Libertad de religión	47
4. La situación de las mujeres y niñas	50
5. Acceso a la justicia	56
6. Detención	56
7. Justicia en transición	58
8. Carta nacional de paz y reconciliación	59
I. LA SITUACIÓN SOCIO-ECONÓMICA Y HUMANITARIA	59
1. La seguridad alimentaria	60
2. El acceso a la salud	61
3. El acceso al agua potable segura	63
4. El acceso a la educación	64
5. El empleo	65
6. Tierra y vivienda	66
a) La situación en las zonas rurales	67
b) La situación en las zonas urbanas	67
c) El Programa Nacional de Asignación de Tierra	69
J. LA SITUACIÓN DE LOS DESPLAZADOS INTERNOS	71
K. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL RETORNO VOLUNTARIO A AFGANISTÁN	73
III. CONSIDERACIONES SOBRE PROTECCION INTERNACIONAL RESPECTO A LOS SOLICITANTES DE ASILO Y REFUGIADOS AFGANOS	76

A. CONSIDERACIONES GENERALES	76
B. CONSIDERACIONES RELACIONADAS CON LA INCLUSIÓN PARA EL RECONOCIMIENTO DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADOS DE ACUERDO A LOS CRITERIOS DE LA CONVENCIÓN DE 1951	77
1. Afganos percibidos como críticos o como facciones o individuos que ejercen control sobre una zona	79
2. Funcionarios gubernamentales	81
3. Afganos en zonas donde constituyen una minoría étnica	82
4. Personas que se convierten del Islam a otras creencias religiosas	82
5. Mujeres con perfiles específicos	83
6. Menores no acompañados	85
7. Víctimas de trauma serio (incluyendo violencia sexual)	86
8. Individuos en riesgo o víctimas de prácticas tradicionales perjudiciales	86
9. Homosexuales	89
10. Afganos vinculados con organizaciones internacionales y con las fuerzas de seguridad	89
11. Propietarios de tierra	91
12. Afganos vinculados con el Partido Democrático del Pueblo de Afganistán	92
C. CONSIDERACIONES RELACIONADAS CON LA EXCLUSIÓN EN BASE AL ARTÍCULO 1F DE LA CONVENCIÓN DE 1951 SOBRE EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS	93
1. Miembros de las fuerzas de seguridad, incluyendo a los agentes de la KHAD y a los funcionarios especiales de los regímenes comunistas	94
2. Comandantes y miembros de los grupos armados y de fuerzas de la milicia	95
3. Miembros y comandantes de los Talibanes y el Hezb-e-Islami Hikmatyar	96
D. CONSIDERACIONES RELACIONADAS CON OTRAS FORMAS DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL	98
E. CONSIDERACIONES HUMANITARIAS EN RELACION CON EL RETORNO A AFGANISTÁN	98
1. Padres/ madres solos con hijos menores, que no cuentan con ingresos ni con el apoyo de la comunidad	99
2. Mayores no acompañados	98
3. Personas con enfermedades o minusvalía (física o mental)	99
F. ALTERNATIVA DE HUIDA INTERNA Y DE REUBICACIÓN	99
G. CONSIDERACIONES SOBRE LA CESACIÓN EN BASE AL ARTÍCULO C (5) Y (6) DE LA CONVENCIÓN DE 1951 EN RELACIÓN CON REFUGIADOS AFGANOS Y DE LAS PERSONAS QUE SE CONSIDERA ESTAR EN NECESIDAD DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL	101

LISTA DE ABREVIACIONES

AIHRC	Comisión Independiente de Derechos Humanos de Afganistán
AMF	Fuerzas de Milicia Afganas
ANA	Ejército Nacional de Afganistán
ANP	Policía Nacional Afgana
BPHS	Conjunto de Servicios Básicos de Salud
CAT	Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (United Nations) – Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
CEDAW	CEDAW Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women - (United Nations) – Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
CRC	Convention on the Rights of the Child (United Nations) Convención sobre los Derechos del Niño (Naciones Unidas)
DDR	Desarme, Desmovilización y Reintegración
EPHS	Conjunto Básico de Servicios Hospitalarios
IARCSC	Comisión Independiente sobre la Reforma Administrativa y el Servicio Civil.
ICCPR	International Covenant on Civil and Political Rights (United Nations) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Naciones Unidas)
ICERD	International Convention for the Elimination of All Forms of Racial Discrimination - (United Nations) Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial.
ICESCR	International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (United Nations) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Naciones Unidas)
IPDs	Desplazados internos

IED	Artículo explosivo improvisado
ISAF	Fuerza Internacional de Seguridad y Asistencia
MAPA	Programa para Afganistán de acción anti minas.
MORR	Ministerio de Refugiados y Repatriación.
MP	Miembro del Parlamento
NDS	Dirección Nacional de Seguridad
OP-CRC-AC	Protocolo Optativo sobre la Convención de los Derechos del Niño, sobre el involucramiento de los menores en los conflictos Armados.
PDPA	Partido democrático del Pueblo de Afganistán
PRTs	Equipos Provinciales de Reconstrucción
SHAs	Zona presuntamente peligrosa
SNTV	Voto individual no transferible
UNAMA	Misión d Asistencia de las Naciones Unidas en Afganistán
UNDP /PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNHCR /ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
UXO	Municiones / pertrechos sin explotar
VBIED	Vehículo cargado con explosivos improvisados

RESUMEN EJECUTIVO

A. Situación actual en Afganistán

La caída del régimen Talibán en diciembre del 2001, desencadenó sucesos dramáticos en Afganistán. En la esfera política, el país organizó elecciones Presidenciales libres, adoptó una nueva Constitución e instaló una nueva Asamblea Nacional. Fueron revocadas por ley aunque no siempre en la práctica, las restricciones impuestas por los talibanes a la educación de las mujeres así como a los derechos fundamentales de las mujeres, y la comunidad de donantes se comprometió a apoyar el desarrollo del país. Había la esperanza tanto al interior como al exterior del país que a través de la asistencia de la comunidad internacional, el país podía pasar la página a décadas de violencia y de empobrecimiento. El optimismo se vio reflejado en el retorno de más de 4 millones de Afganos, desde 2002.

Ciertamente, ha habido progresos importantes en algunas áreas, tales como el acceso a los servicios de salud y educación. Sin embargo, son pocos los logros en lo relacionado al desarrollo económico y sobre todo en cuanto al establecimiento de un entorno seguro. La insurgencia revitalizada ha llevado a cabo agresiones afectando más zonas del país. La violencia relacionada con las operaciones de contrainsurgencia y una cifra record de hombres-bomba suicidas, genera nuevos desplazamientos y disuade el retorno de los refugiados desde el extranjero. El aumento del cultivo de la amapola y el tráfico de drogas relacionado, vinculado a la deteriorada situación de seguridad complica los esfuerzos para brindar seguridad y acceso a legítimos medios de subsistencia. El alcance - y en algunos casos la presencia- del Gobierno Central es limitado en muchos distritos de las provincias afectadas por el conflicto.

Estas Guías de Elegibilidad, las primeras que publica el ACNUR para uso externo desde la caída de los Talibanes, tienen como propósito asistir, entre otros, a aquellas personas involucradas en la determinación de las solicitudes individuales para el Estatuto de refugiado y a los responsables de formular políticas relacionadas con solicitantes de asilo Afganos y refugiados. Además de dar una visión general de la situación política, socio económica y de seguridad en Afganistán, este documento establece los grupos que se considera están en riesgo particular en Afganistán y elabora así mismo sobre las razones de tal riesgo. Se incluye también el Análisis del ACNUR sobre la aplicación de las cláusulas de exclusión y sobre el concepto de alternativa de huida interna. Finalmente se formulan recomendaciones en relación con aquellas personas que necesitan protección internacional aún para quienes están fuera de los criterios de la Convención de 1951 y para aquellos cuyo retorno no es sostenible debido a vulnerabilidades específicas.

B. Evaluación de las necesidades de protección internacional de los solicitantes de asilo afganos.

En relación con la definición de la Convención de 1951, el temor del solicitante es bien fundado si hay una posibilidad razonable que el peligro al que se teme u otras formas

del mismo, pueda ocurrir. Si el temor es bien fundado, necesita determinarse en el contexto del país de origen, teniendo en consideración el perfil personal, las experiencias y actividades del solicitante, y otros elementos, cuando esto sea relevante. En relación con las solicitudes de afganos, hay que considerar también los vínculos familiares, políticos y tribales, puesto que tradicionalmente son los medios para obtener protección y para sobrevivir económicamente. Además, dado que en general no se dispone de la efectiva protección del estado, se debe dar atención particular a la persecución de parte de los agentes no estatales, no tan solo en las áreas afectadas por el conflicto.

En el Derecho Internacional no existe una definición de persecución. La amenaza contra la vida, la libertad, u otros peligros graves o las serias violaciones a los derechos humanos constituirían persecución. La discriminación grave puede también ser considerada como persecución, en particular cuando los medios de subsistencia son amenazados. Las medidas discriminatorias, que no tienen carácter grave por sí mismo, puede ser consideradas como persecución si se repiten en el tiempo.

Para estar dentro del criterio de refugiado, tiene que haber un nexo entre el acto relevante o la medida y al menos uno de los motivos de la Convención de 1951. En general se exige que las mujeres afganas sigan particulares códigos de conducta. Si una mujer afgana rechaza esto o si de otra manera no ajusta su conducta a este código y a causa de esto enfrenta un castigo, dicha mujer puede tener un fundado temor de persecución. El hecho de no conformarse a los papeles convencionales y las restricciones a las conductas de las mujeres, puede ser considerado como vinculado a los motivos de religión y/o opinión política, dado que el hecho de no conformarse puede ser visto como algo que se opone a las estructuras tradicionales de poder.

1. Resumen sobre los principales grupos en riesgo.

Afganos considerados como críticos de las facciones o de los individuos que ejercen un control sobre una zona.

Los afganos que expresan sus opiniones políticas se encuentran en riesgo si se considera que sus opiniones son opuestas a los intereses de los Comandantes locales y regionales, a las facciones de poder o a las fuerzas armadas de oposición, fundamentalmente a los Talibanes y a las fuerzas aliadas con el movimiento Talibán o con los grupos del veterano señor de la guerra Pashtun, Gulbuddin Hekhmatyar. Dichos riesgos abarcan - aunque no únicamente - a los periodistas y a las personas conocidas por tener una filiación política diferente de las de las personas vinculadas a las facciones armadas que ejercen un poder de facto en el ámbito local.

Oficiales gubernamentales

Los oficiales gubernamentales, incluyendo a los funcionarios locales y distritales, jueces y personal encargado de hacer cumplir la ley, son cada vez más, blanco de intimidación y asesinato, particularmente en aquellas zonas donde la presencia del gobierno es limitada. Las personas elegidas como “blanco” en ciertas ocasiones reciben

“cartas nocturnas” previniéndolos de agresiones si ellos continúan trabajando con el gobierno o cooperando con las fuerzas internacionales.

Minorías étnicas en ciertas áreas

En algunas comunidades, el esfuerzo continuo para tratar los problemas que enfrentan las personas que residen en aquellas áreas en las que constituyen una minoría étnica se ve reflejado en un clima de mayor tolerancia. Sin embargo, tales minorías pueden aún enfrentar actos de persecución por las personas que detentan el poder local en algunas áreas. Cuando esto ocurre, la discriminación a menudo se presenta en términos tales como acceso a la educación y a otros servicios, a la representación política así como en relación con la tierra y la propiedad.

Conversión del Islam a otra fe

Los afganos sospechosos o acusados de haberse convertido del Islam al Cristianismo o a otra fe, están en riesgo de persecución. El riesgo emana de la familia y/o de los miembros de la tribu así como de la comunidad en el sentido amplio de la palabra. Castigos severos dentro del sistema legal son también posibles para aquellos que no se retractan de su conversión.

Mujeres con un perfil determinado

En las zonas rurales y urbanas, las mujeres afganas tienen que conformarse a las tradicionales y conservadoras normas de conducta con el fin de estar a salvo de la violencia o del abuso físico o psicológico. Las de mayor riesgo son las mujeres a quienes se percibe o que realmente son transgresoras de las costumbres sociales en vigor, las extranjeras viudas de afganos y las mujeres que no tienen protección masculina. Las mujeres solas que no tienen protección masculina (esposo, padre, hermano o miembros de la familia ampliada) tendrán dificultad en auto-sostenerse, a causa de las restricciones sociales para viajar públicamente sin escolta masculina, así como por los problemas físicos de protección. Las mujeres que sufren violencia doméstica y que tienen la suficiente suerte de encontrar hospedaje en uno de los pocos albergues disponibles son incapaces de integrarse en algún otro sitio en el país. Sin alternativa de solución duradera, lo más probable es que con el tiempo se negocie el retorno con su familia, luego de obtener un acuerdo en lo concerniente a su seguridad física. Dicha situación refleja la incapacidad para una mujer sola, de vivir con seguridad en Afganistán sin un familiar de sexo masculino que le brinde las funciones tradicionales de protección.

Menores no acompañados

En Afganistán, los menores no acompañados se enfrentan a un particular riesgo de violencia y explotación, incluyendo la trata de menores y el trabajo infantil. El gobierno no tiene la capacidad de brindar protección o albergue frente a dicho riesgo. Es probable que aquellos menores que ni siquiera tienen un apoyo de la familia tomada en el sentido amplio, se enfrenten al desamparo y al abuso.

Víctimas de serios traumas (incluso violencia sexual)

El apoyo al trauma psicosocial es muy limitado en Afganistán. Más aún, en las áreas más conservadoras, la costumbre social deja a las víctimas de violación o de otro tipo de abuso sexual, expuestas al rechazo de la familia y al ostracismo social y por consiguiente a la pérdida de los mecanismos tradicionales de protección. Las víctimas de tales traumas se exponen a maltrato físico si se llega a saber que han sido víctimas de violencia sexual.

Individuos en riesgo o víctimas de prácticas tradicionales dañinas.

Prácticas tradicionales dañinas en Afganistán, tales como el matrimonio a edad temprana o forzado, los crímenes de honor, la detención por conducta que no está formalmente criminalizada bajo la legislación nacional y vínculos feudales de sangre, impactan a hombres y mujeres, aunque las últimas se ven desproporcionadamente afectadas. Las mujeres sin un apoyo efectivo masculino o familiar y las mujeres solteras en edad de matrimonio no son muy comunes en Afganistán, y siguen siendo vistas con desconfianza. Enfrentan un alto riesgo que sus familias las obliguen a casarse contra su deseo. Es probable que las mujeres solas se vean enfrentadas al ostracismo de parte de la comunidad afgana, o que caigan víctimas de habladurías maliciosas capaces de destruir su reputación y su estatus social. Esto las expone a crecientes riesgos de abuso, amenazas, acoso e intimidación por parte de los hombres afganos, incluyendo el riesgo de ser secuestrada, de sufrir abusos sexuales y violación. En la mayoría de estos casos, el Gobierno no tiene la posibilidad de proteger de manera efectiva a las mujeres.

Homosexuales

En Afganistán no es posible mantener relaciones homosexuales abiertas a causa de las costumbres conservadoras. Por otro lado, los gays y lesbianas se enfrentan al riesgo de violencia por parte de los miembros de la familia o de la comunidad. Muchas interpretaciones de la ley penal que se aplica, indican que los actos homosexuales conducirían a severos castigos en caso que lleguen a ser conocidos por las autoridades.

Afganos vinculados con organizaciones internacionales y fuerzas de seguridad

Los afganos que trabajan o que están vinculados con las organizaciones internacionales y las fuerzas de seguridad, en zonas donde hay actividad insurgente anti gubernamental o infiltraciones de los Talibanes y de las fuerzas islámicas Hezb-e-, están en grave riesgo de ser elegidos como blanco.

Estas agresiones incluyen a los empleados civiles, tales como choferes de camiones así como traductores, trabajadores humanitarios y periodistas.

Propietarios de tierras

Los propietarios de tierra que buscan la restitución o compensación por la tierra o propiedad tomada por los poderosos comandantes o por las autoridades locales, corren el riesgo de enfrentarse a la violencia o detención, a menos que se beneficien de una protección tribal o familiar. Las decisiones de las Cortes que apoyan los derechos legales de tales propietarios de tierras no se traducen en una protección nacional efectiva, la cual depende de la capacidad y de la voluntad de las autoridades locales para brindar asistencia en dichas disputas.

Afganos vinculados al Partido Democrático del Pueblo de Afganistán

Aunque muchos antiguos miembros del Partido Democrático del Pueblo de Afganistán (PDPA) y funcionarios del antiguo régimen comunista son capaces de encontrar protección a través de lazos familiares, tribales o políticos, aquellos que son incapaces de contar con vínculos con la comunidad para obtener protección, están en riesgo a causa de su afiliación política anterior. Tal riesgo se extiende a las figuras de alto rango del PDPA o aquellas públicamente conocidas, a los miembros de sus familias así como a los oficiales de seguridad. Aunque una amenaza particular de violencia y de retaliaciones está vinculada con las violaciones a los Derechos Humanos perpetradas por el régimen Comunista, las solicitudes de asilo de aquellas personas que sirven en el servicio militar, en la policía o en los servicios de seguridad así como de los funcionarios del partido de alto rango y funcionarios en Ministerios especiales requerirán de un análisis minucioso a la luz de las cláusulas de exclusión bajo la Convención de 1951.

2. Exclusión

Dada la larga historia de amplios y serios abusos a los Derechos Humanos y de las violaciones al Derecho Internacional Humanitario en Afganistán, pueden surgir consideraciones para la exclusión en las solicitudes individuales por el estatuto de refugiado. Una evaluación minuciosa debería tener lugar a nivel individual, sólo luego de haber determinado que el solicitante satisface los criterios de la protección internacional tal y como se señalan en este documento. Como se menciona anteriormente, este es particularmente el caso de los afganos vinculados con los militares, la policía, los servicios de seguridad y de los funcionarios gubernamentales de alto rango de ciertos ministerios específicos durante los regímenes de Taraki, Hafizullah Amin, Babrak Karmal y Najibullah.

Muchas de las actividades de los miembros de los grupos armados que resistieron al régimen comunista y a la ocupación de la Unión Soviética, desde el 27 de Abril de 1978 hasta la caída de Najibullah en Abril de 1992, se consideran delitos de guerra y delitos contra la humanidad, ambos contra los combatientes de las facciones rivales y contra los civiles. Similarmente, entre 1992 y 1996 el conflicto armado entre varias facciones estuvo acompañado de serias violaciones al derecho internacional de los derechos humanos y al derecho internacional humanitario.

La aplicación de las cláusulas de exclusión requerirá ser evaluada también en relación con los miembros y comandantes militares de los Talibanes, del los Hez-e-Islami

Hikmatyar y otros grupos armados actualmente involucrados en la insurgencia en Afganistán.

3. Consideraciones adicionales

Como se mencionara anteriormente, la definición de refugiado necesita un vínculo con uno o más motivos de la Convención de 1951. Cuando este vínculo no existe, se debería considerar el estatuto de refugiado bajo la definición ampliada de refugiado para aquellas personas que huyen o que son incapaces de regresar a Afganistán debido a serias e indiscriminadas amenazas contra la vida, la integridad física o la libertad. Importantes zonas de Afganistán son aún zonas activas de combate y /o no están bajo el control operativo del gobierno.

Dada la falta de protección nacional efectiva disponible y del riesgo de violencia que la acompaña, la protección internacional se deberá considerar favorablemente para las personas originarias de aquellas áreas. La lista no exhaustiva de los riesgos incluye los siguientes:

- Intensas actividades de contrainsurgencia, que incluye el bombardeo aéreo por la ISAF/OTAN, que a la vez ha conducido a la escalada de operaciones militares abiertas en las provincias del Sur, del Sur-Este y de las provincias orientales.
- Ataques indiscriminados por parte de elementos antigubernamentales, a través - inter alia - del uso consistente de operaciones militares también indiscriminadas, (IED en las rutas, ataques con misiles, bombas y hombres-bomba suicidas) lo que incluye ataques de “blancos suaves” tales como escuelas, profesores y figuras religiosas;
- Actos de intimidación, que incluyen asesinatos arbitrarios, secuestros y otras amenazas a la vida, a la seguridad y libertad, por elementos antigubernamentales y por los señores de la guerra en el ámbito regional, los comandantes de las milicias y grupos criminales; y
- Ocupación y confiscación ilegal de tierra con limitadas posibilidades para revertir esta situación.

Por otra parte, el ACNUR urge a los Estados a mantener la cautela por razones humanitarias, cuando se considera el retorno para aquellas personas que -de alguna manera- son vulnerables. El retorno y la reintegración no serán viables a menos que se disponga del apoyo familiar y comunitario para padres/madres solos con niños pequeños, las personas mayores o con minusvalía que no pueden trabajar.

4. Alternativas de huida interna o de reubicación interna

En el contexto de Afganistán, el ACNUR considera que no se dispone de una alternativa de huida interna o de reubicación interna para aquellas personas que huyen de la persecución o de la violencia generalizada. Los comandantes locales y los grupos armados son a menudo capaces de ejercer su influencia más allá del área local a causa de los vínculos con actores poderosos, incluso en el ámbito central. Debido a la

capacidad limitada y al conflicto en curso, las autoridades del Estado son generalmente incapaces de brindar protección efectiva a los actores no estatales.

Las amplias estructuras familiares y comunitarias dentro de la sociedad Afgana son los medios que predominan para obtener protección y la supervivencia económica, incluido el acceso a alojamiento. Así, es poco probable que los afganos sean capaces de llevar una relativa vida normal sin privaciones excesivas luego de la reubicación a un área en la que no tienen vínculos efectivos, incluso en las zonas urbanas del país.

5. Cesación debido al cambio de circunstancias

A pesar de los positivos y significantes logros desde 2002, es incierto el progreso de Afganistán hacia la paz durable y el desarrollo. El deterioro de la situación de seguridad está marcado por muy altos niveles de violencia antigubernamental en zonas que anteriormente se pensaba eran seguras. La intensidad de la violencia que llevan a cabo los elementos antigubernamentales, las operaciones de contrainsurgencia o los comandantes locales de las milicias, están en el origen del desplazamiento interno y han hecho desistir a los refugiados de la posibilidad de retornar. Dado que las fuerzas de seguridad están luchando más y más por ejercer su autoridad en importantes zonas del país, las cláusulas de cesación de los Artículos 1C(5) o (6) de la Convención de 1951 no pueden ser invocadas de manera apropiada.

I. I. INTRODUCCION

Estas guías están divididas en tres secciones, incluyendo esta Introducción. (Sección I) La Sección II da una información general relacionada con Afganistán, que incluye la descripción del marco legislativo nacional, del gobierno y las estructuras políticas y su infraestructura militar. Se incluye también la información relacionada con el entorno de seguridad, la situación de los Derechos Humanos y el contexto socio económico, incluyendo también la disponibilidad de tierra y de vivienda, dado que ambos temas son importantes para determinar las necesidades de protección internacional así como para informar a aquellas personas que están considerando el retorno voluntario. Esta sección finaliza con una información general del desplazamiento interno, un fenómeno que continúa en Afganistán, así como de ciertos elementos a ser tomados en consideración en relación con el retorno de los afganos.

La sección III brinda una información detallada del país de origen importante para la evaluación de las necesidades de protección internacional de los solicitantes de asilo afganos. Da un recuento de los principales grupos que se considera que están particularmente en riesgo, elabora sobre la naturaleza de tales riesgos y -cuando es relevante- informa sobre la medida en que se dispone de la protección internacional.

En el contexto en el cual se evalúan solicitudes de asilo de Afganistán, habrá casos de solicitantes de asilo a los según la evaluación individual se considera que están en riesgo de persecución pero que no son merecedores de la protección internacional bajo la Convención de 1951. La sección III incluye guías sobre el perfil de las personas cuyas solicitudes de protección pueden motivar la toma en consideración de las cláusulas de exclusión de la Convención.

Dado el conflicto abierto en Afganistán, el aumento constante de ataques indiscriminados a los civiles y la falta de protección nacional, habrá casos en los cuales la concesión de la protección internacional es justificada aún en ausencia de vínculos específicos con los criterios enumerados en la Convención de 1951. La Sección III trata estos casos enumerando los riesgos de seguridad en que las personas incurren. En este contexto, vale la pena mencionar el reducido acceso a las regiones afectadas que tiene el personal de las Naciones Unidas, lo cual afecta el seguimiento, la ejecución de proyectos y las actividades de protección. Dada la cambiante situación en términos de inseguridad, no se incluye en este documento una evaluación sobre la seguridad a nivel distrital.

La Sección III incluye también un breve resumen de los grupos que pueden no tener necesidad de protección internacional sobre la base de la evaluación de sus alegaciones, aunque se considera que los Estados deben ejercer cierta cautela por razones humanitarias, con relación al retorno forzado,

Finalmente, la Sección III establece ciertas guías sobre la disponibilidad de alternativas de huida interna así como sobre la aplicación de las cláusulas de cesación que se encuentran en el Artículo 1C(5) y (6) de la Convención de Ginebra. por razones humanitarias.

II. LA SITUACIÓN EN AFGANISTÁN (1)

A. Información General

Afganistán es un país rodeado de tierra, que tiene 647.500 kilómetros cuadrados. Comparte una frontera de 5.529 kilómetros con 3 estados vecinos. Pakistán: 2.430 Km., Tayikistán 1.206 Km., Irán 936 Km. Turkmenistán 744 Km., Uzbekistán 137 Km. y China 76 Km. El país es montañoso con solo 12 % de tierra arable, 3% de tierra cubierta por el bosque y cerca de 46% cubierta por pastizales permanentes. (2)

El país está dividido en 34 provincias, (3) - con 2 nuevas provincias, Panjshir y Daikundi creadas en el 2004 - que comprende 361 distritos (4) administrados de la siguiente manera:

- Las Provincias son las unidades administrativas más grandes, cada una dirigida por un gobernador (Waali), quien es generalmente nombrado por el Presidente. Los gobernadores reportan al Ministro del Interior. Actualmente, la Gobernadora de Bamyan, la Sra. Habiba Surabi, es la única gobernadora.
- Las ciudades (principalmente las capitales de provincia y las zonas urbanas) son unidades administrativas dirigidas por alcaldes, conformadas por varias comunas, que a su vez son dirigidos por el alcalde municipal del distrito. Actualmente los Alcaldes de las alcaldías más importantes son nombrados por el Presidente aunque ultimadamente serán elegidos de acuerdo a las leyes electorales municipales.
- Los distritos (Woluswali) son unidades administrativas descentralizadas dentro de una provincia, principalmente en las zonas rurales dirigidas por administradores de distritos. Los gobernadores de distritos son nominados por los gobernadores provinciales y nombrados por el ministro del Interior. Según el Decreto Presidencial N° 36, 34 provincias y 361 distritos y comunas municipales (incluyendo los centros distritales sin comunas) son designados como distritos electorales. (5)

.....
1 Este documento cubre los hechos en Afganistán desde junio a noviembre de 2007.

2 Agencia Central de Inteligencia, The World Factbook, Afganistán, 6 de diciembre de 2007, disponible en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/af.html> (más información en: "CIA, Factbook Mundial, Afganistán").

3 Afganistán Online, " Geografía-las Provincias", 5 de octubre de 2005, disponible en <http://www.afghan-web.com/geography/provinces.html>.

4 No pueden ser trazados actualmente sesenta y ocho distritos, hasta que no se determinen los límites exactos. Ver Decreto Presidencial No. 36 para determinar Distritos Electorales (Hawzah) del Wolesi Jirga (House of the People of the National Assembly), firmado el 5 de junio de 2004, disponible en [http://www.jemb.org/eng/Legal Framework/Basic Legislation/Decree on Electoral Constituencies \(English\).pdf](http://www.jemb.org/eng/Legal Framework/Basic Legislation/Decree on Electoral Constituencies (English).pdf), y el Artículo 11 de la Ley Electoral promulgada por el Decreto Presidencial No. 28, firmado en junio de 2004, disponible en <http://www.jemb.org/eng/Legal Framework/Basic Legislation/Electoral law/English Decree.pdf> (" Ley Electoral").

5 La demarcación de los límites de los distritos electorales reveló controversias sobre la definición de los distritos y las dificultades para conciliar los distritos administrativos establecidos antes de la guerra con los distritos de facto que se establecieron durante la guerra y a los cuales se habían nombrado los administradores. El Consejo de Ministros ha decidido recientemente que la Asamblea Nacional tendrá que resolver esta compleja cuestión. Como resultado de ello, las elecciones del Consejo de Distrito se aplazaron. Véase: Asamblea General de la ONU, la situación en Afganistán y sus consecuencias para la paz y la seguridad. Asistencia internacional de emergencia para la paz, la normalidad y la reconstrucción del Afganistán asolado por la guerra, A/59/744-S/2005/183, 18 el 2005 de marzo, pp. 2-3, disponible en: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=42d791844>.

- Las aldeas forman las comunidades básicas dentro de los distritos rurales mientras que los *guzars* (vecindarios, barrios de los alrededores) son subdivisiones de las *nahiyas*. (comunales municipales)

No se dispone de cifras exactas pero se estima que la población nacional es de 24 millones de personas, la mayoría de las cuales vive en zonas rurales (71.2%). Un 28.8% vive en zonas urbanas y la tasa de crecimiento poblacional es de 2.5 % por año.(6) Antes del conflicto, se estimaba que entre el 80 y el 85 % de la población afgana dependía directa o indirectamente de la agricultura, una característica que actualmente podría estar cambiando debido a los movimientos de población a las zonas urbanas. (7) Alrededor de 4 millones de afganos registrados viven aún en el extranjero, la mayoría en países vecinos tales como Irán (920.000) (8) y Pakistán (2.15 millones). (9)

Las lenguas oficiales son el Dari y el Pashtu, (10) hablado por el 50 y 35 % de personas respectivamente. (11) La constitución estipula que las lenguas turcas, (tales como el Uzbeco, Turcomano, Baluchi, Pashai, Nuristani y Pamiri (Alsana) son la tercera lengua oficial en zonas donde son habladas por la mayoría de la población. (12)

En términos de composición étnica, la Constitución estipula que la nación de Afganistán está conformada por los siguientes grupos étnicos: Pashun, Tajik, Hazara, Uzbecos, Turcomanos, Baluch, Pashai, Nuristani, Aymaq, Arabes, Quirguiz, Qizilbash, Gujur, Brahwui y otros. (13)

- Los Pashtuns son el grupo más grande (alrededor del 42%) y se dividen en dos subgrupos importantes: Los Durrani y los Ghilzai, los que a la vez se dividen entre subgrupos y tribus.
- Los Tajiks (alrededor del 27%) son afganos que hablan persa (dari) .
- Los Hazaras (cerca del 9%), Uzbecos (alrededor del 9%) Turcomanos, Baluch, Pashai, Nuristani, Aymaks, Arabes, Qirghiz, Qizilbash, Gujur, Brahwui y otros grupos pequeños (13 %) (14)

.....
6 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Afghanistan National Human Development, Informe del 2004–Seguridad con rasgos humanos: Los desafíos y Responsabilidades, 21 de febrero de 2005, disponible en <http://www.undp.org/dpa/nhdr/af/AfghanHDR2004.htm> (“PNUD, Afganistán Informe de Desarrollo Humano 2004”). Ver también en : Afghanistan Central Statistics Office, “Población”, disponible en: <http://www.cso-af.net/cso/index.php?page=14&block=6.>, y “el Censo”, disponible en <http://www.cso-af.net/cso/index.php?page=14&language=en&block=2&menuitem=Census>.

7 Oficina Central de Estadística para Afghanistan, “PIB”, disponible en: <http://www.cso-af.net/cso/index.php?page=21&language=en&menuitem=GDP>.

8 “Registro de datos de los refugiados afganos en Irán”, Amayesh II Registro, el Gobierno de Irán, mayo de 2006.

9 “Registro de afganos en Pakistán”, ACNUR / Ministerio de Estado y Gobierno de la Región Fronteriza de Pakistán, 2007.

10 Artículo 16 de la Constitución de Afganistán, disponible en [http://www.jemb.org/eng/Legal Armazón / Legislación de Reference/Constitution/Constitution \(inglés\) .pdf](http://www.jemb.org/eng/Legal Armazón / Legislación de Reference/Constitution/Constitution (inglés) .pdf) (También: “la Constitución”).

11 CIA, Factbook Mundial.: Afganistán, ver pie de página 2.

12 Artículo 16 de la Constitución, ver pie de página 10.

13 Artículo 4 de la Constitución, ver pie de página 10.

La Constitución Afgana garantiza “la igualdad entre todos los grupos étnicos y tribus” (15) y afirma que se prohíbe la discriminación. (16)

El Islam es la religión oficial en Afganistán. (17) La mayoría son musulmanes Sunitas (80%) mientras que los Chiítas (incluyendo un pequeño cupo de Ismaelitas), representan el 19% de la población. (18) Afganistán alberga una minoría de Hindúes y Sikhs .Los seguidores de otras religiones son libres de practicar su fe y efectúan sus ritos religiosos dentro de los límites de las disposiciones de la Constitución y de otras leyes. (19)

B. Desarrollos políticos

La transición política en Afganistán que se inició con el Proceso de Bonn (20) (2002-2005) trajo consigo importantes desarrollos políticos que incluyeron la libre elección del Presidente de la República (21) y la adopción de la Constitución, (22) desarrollo que se completó con la inauguración de la nueva Asamblea Nacional. (23) Sin embargo, la capacidad del Gobierno para administrar el país y su estructura está aún en fase de transición. A pesar de los importantes progresos en lo que respecta al fortalecimiento institucional y en lo concerniente a asumir responsabilidades, las reformas del sector público tales como los salarios, la selección y el nivel de experiencia técnica de los funcionarios públicos tomará tiempo particularmente a nivel provincial y distrital. (24) Más aún, la amenaza contra los logros políticos, económicos e institucionales va en aumento y la situación de seguridad en el país se ha deteriorado progresivamente en el Sur, Sur Este, Este, en el Centro y en el Oeste del país, debido al creciente número de ataques armados llevados a cabo por las fuerzas insurgentes.(25) La deteriorada situación de seguridad se combina con el importante aumento del cultivo de la amapola y del tráfico de drogas que va apareado, en dichas regiones. (26)

.....

14 Centro Austriaco para la investigación del País de Origen, Asilo y Documentación.(ACCORD), Informe de País: Afganistán,11th Seminario europeo sobre Información de país de origen (Viena, 21-22 June 2007), November 2007, pág. 2, disponible en: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=473451a31e> (ACCORD, Informe de País; Afganistán”). también Ver CIA, Factbook Mundial.: Afganistán, ver pie de página 2.

15 Artículo 6 de la Constitución, ver pie de página 10.

16 Artículo 22 de la Constitución, ver pie de página 10.

17 Artículo 2 de la Constitución, ver a pie de página 10.

18 ACCORD: Informe de País. Afganistán, pág. 2, ver pie de página 14. También ver CIA, World Factbook : Afganistán, ver pie de página 2

19 Artículo 2 de la Constitución, ver a pie de página 10.

20 En diciembre de 2001, varios afganos prominentes se encontraron bajo los auspicios de la ONU en Bonn, Alemania. Para llegar a un acuerdo provisional sobre una estructura de gobierno para el país, a la espera de la creación de una instancia permanente de amplia base, representativa y de un gobierno democráticamente elegido. El Acuerdo de Bonn establece el proceso para la redacción de una nueva constitución y la celebración de elecciones presidenciales y parlamentarias. También estableció la Autoridad Provisional Afgana (AIA), compuesto por 30 miembros, encabezados por un Presidente, que fue inaugurada el 22 de diciembre de 2001 con un mandato de seis meses.

21 Las Elecciones Presidenciales tuvieron lugar el 9 de Octubre de 2004 . Ver Órgano Conjunto de Dirección Electoral Afano, Declaración del Órgano de Dirección de la Dirección Electoral (JEMB) el día de las elecciones, 9 de julio de 2004, disponible en: http://www.unama-afg.org/docs/_nonUN_Docs/_Electoral_la_Docs/JEMB/_statement_&releases/JEMB_Statement_on_Elections-English.doc.

22 La Constitución se adoptó el 3 de enero de 2004. Ver pie de página 10.

El partenariado entre la comunidad internacional y Afganistán se ha visto reafirmado a través del mapeo señalado en el “ Plan de Afganistán” (Afganistán Compact), (27) que constituye un marco de trabajo estratégico plurianual (2006-2010) por el fomento de la paz, la estabilidad y la promoción de un equitativo y amplio crecimiento económico. En base a la Estrategia Nacional de Desarrollo de Afganistán, (ANDS) (28) el Plan de Afganistán (Afganistán Compact) articula el partenariado en relación con tres pilares inter relacionados. (1) seguridad, (2) gobernabilidad, estado de derecho y derechos humanos, y (3) desarrollo económico y social.. (29) El Plan enfatiza las inter conexiones entre los tres pilares. Un conjunto de indicadores de rendimiento ha sido acordado para cada pilar. La campaña anti narcótico y contra el cultivo de la amapola se ven reflejados como un tema transversal. En el área de gobernabilidad, Estado de derecho y Derechos Humanos, el Plan de Afganistán pone un énfasis diferente, y establece instituciones a nivel provincial. Dichas instituciones incluyen la administración civil, la policía, las cárceles y el poder judicial. El gobierno espera conjugar esfuerzos para lograr reformas a la carrera administrativa a través de un sistema basado en los méritos en la administración pública así como un esfuerzo renovado para tratar los altos niveles de corrupción.

La Estrategia Nacional de Desarrollo (ANDS) refleja el plan de gobierno y las prioridades para alcanzar su visión de desarrollo. (30) Al final del 2005 se completó una Estrategia Nacional interina (I-ANDS) como un paso preliminar a la preparación de una completa Estrategia Nacional de Desarrollo para el periodo 2007-2010. (31)

.....
23 El Presidente Karzai inauguró la primera sesión de la Asamblea Nacional el 19 de diciembre de 2005. Ver : La República islámica de Afganistán, Oficina del Presidente, “la Composición de la Asamblea Nacional”, disponible en: <http://www.president.gov.af/english/composition.msp>.

24 ONU Consejo de Seguridad, Informe de la Misión del Consejo de Seguridad a Afganistán, 11 a 16 de noviembre de 2006 S/2006/935, 4 de diciembre de 2006, disponible en <http://www.un.org/Docs/sc/missionreports.html> (Posteriormente: “UN SC, Informe 11 a 16 de noviembre de 2006”).

25 Asamblea General de la ONU: La situación en Afganistán y sus implicaciones para la paz y seguridad internacional: informe de la Secretaría-General, A/62/345-S/2007/555, 21 de septiembre de 2007, disponible en: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=46fb71e32> (también: “ONU GA, Situación en Afganistán 21 de septiembre de 2007”).

26 *Se informa que en 2006 la producción de rosa de opio aumentó en 51 por ciento y la superficie cultivada en un 59 por ciento. Ver: El Informe económico del País-2006, Economist Intelligence Unit.*

27 El “ Afganistán Compact” fue adoptado en la Conferencia de Londres en Afganistán , Londres 31 enero-1 de febrero de 2006, disponible en <http://www.ands.gov.af/ands/I-ANDS/ands-documents.asp?page=883736&numbpar=css&lang=eng&cont=right&class=dari> (más información: “Plan de Afganistán” (Afghanistan compact”).

28 ver: el website oficial ANDS : <http://www.ands.gov.af/>.

29 De acuerdo con el “Plan de Afganistán” (ver pie de página 27), el Comité gubernamental de Supervisión es responsable de la dirección global y guía para la aplicación del ANDS. Trabajando bajo la dirección general del Comité de Supervisión, el Comité Permanente del Grupo Consultivo de las ANDS (GC) dirigido y presidido por el Ministro de Finanzas, es responsable de la gestión, dirección, coordinación y supervisión de la aplicación de la ANDS. Ver ANDS documento, disponible en <http://www.ands.gov.af/ands/I-ANDS/ands-documents.asp?page=883736&numbpar=css&lang=eng&cont=right&class=dari>.

30 La visión de desarrollo del Gobierno afgano se expresa tanto en el Plan de Afganistán como en los Informe del 2005 sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio (Visión 2020). Ver pie de página 27, y República islámica de Afganistán, Objetivos de desarrollo del Mileni. Informe de País 2005 –Visión 2020, 2005, disponible en: http://www.ands.gov.af/src/src/MDGs_Reps/MDGR_2005.pdf (más información en: “MDG Report 2005”).

31 ANDS, “Los Hechos Importantes en el ANDS”, disponible en [http://www.ands.gov.af/src/jcmb/jcmb2/coll/4.1_Key_facts_on_ANDS_English .pdf](http://www.ands.gov.af/src/jcmb/jcmb2/coll/4.1_Key_facts_on_ANDS_English.pdf)

Desde el 2002, se ha logrado muchos progresos en la reconstrucción del país y en la expansión gradual de los programas de servicios básicos del gobierno, inclusive en las áreas de educación y salud. Sin embargo el acceso a los servicios básicos de salud y educación, particularmente en las zonas rurales, es aún muy limitado. (32) La pobreza y la inseguridad alimenticia son desafíos adicionales para muchas personas en Afganistán. (33)

En lo relacionado con los desarrollos políticos internos, las dos cámaras del Parlamento poco a poco han aumentado su influencia dentro de la estructura de gobierno, tal y como se refleja en las recientes e inauditas discusiones sobre el nuevo presupuesto, la prensa y las leyes de amnistía. Las relaciones entre el poder ejecutivo y el legislativo son muy dinámicas y pueden cambiar como resultado de la formación de nuevas políticas y alianzas dentro del Parlamento, creando un contrapeso al poder del ejecutivo. (34)

Regionalmente las relaciones entre Pakistán y Afganistán se han visto afectadas por temas de seguridad dado que Afganistán está más y más preocupado por las constantes operaciones fronterizas de contra insurgencia. En varias ocasiones, Afganistán ha exigido a Pakistán de tratar el tema. Por su parte, Pakistán proclamó su intención de poner alambradas en la frontera, decisión que dio lugar a nuevas críticas de parte de Afganistán. En varios momentos ambos países han relacionado la amplia presencia de Afganos en Pakistán, con la inseguridad. (35)

En un esfuerzo de distensión entre los dos países, particularmente en lo relacionado a los temas de cruce de frontera, el Presidente Karzai y el Presidente Musharraf acordaron priorizar los esfuerzos para atacar a la insurgencia y el terrorismo, incluso a través del establecimiento de una Paz Regional *Jirga* -reuniones de los líderes comunitarios y tribales- (36) durante la Cumbre que tuvo lugar en Washington DC en septiembre del 2006, y en Ankara en abril del 2007. Durante los cuatro días de Paz *Jirga* Afgano – Pakistaní que tuvo lugar en Agosto en Kabul, identificaron la necesidad de tratar conjuntamente un amplio rango de temas comunes, comenzando por el terrorismo. En esta ocasión el Presidente Musharraf, reconoció el apoyo que recibían los Talibanes, de las regiones fronterizas de Pakistán (37) para llevar a cabo sus actividades en Afganistán. Los participantes a la *Jirga* se enfocaron en la necesidad de buscar la estabilidad regional.

....

32 La Comisión Independiente afgana de Derechos Humanos, Derechos Económicos y Sociales en Afganistán II, 2007 de agosto, disponible en http://www.aihrc.org.af/Rep_Eng_Economic_Soc_Rights_II_30_aug_2007.htm (más información: "AIHRC, los Derechos Económicos y Sociales").

33 AIHRC, Derechos Económicos y Sociales, ver pie de página 32. El texto completo del Convenio Internacional en Derechos Económicos, Sociales y Culturales está disponible en <http://www2.ohchr.org/english/law/cescr.htm>.

34 ONU Consejo de Seguridad, Informe de la Secretaria-General sobre la Situación en Afganistán y Sus Implicaciones para la Paz y la Seguridad Internacional, A/61/799-S/2007/152, 15 de marzo de 2007, disponible en <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=461cacc52>. (mas información: "ONU SC, Situación en Afganistán 15 de marzo de 2007")

35 Ibid.

36 Ibid.

37 ONU GA, Situación en Afganistán 21 de septiembre de 2007, párrafo. 27, ver pie de página 25.

La ejecución y el seguimiento de los compromisos contenidos en la declaración que siguió a la Paz *Jirga* será responsabilidad de una comisión Conjunta de la Paz *Jirga* de 50 miembros, que se reunirá cada dos meses. (38)

Las relaciones de Afganistán con Irán siguen estando enfocadas a la cooperación socio económica. Sin embargo a pesar de las recientes demostraciones públicas de apoyo mutuo y cooperación entre los dos países, recientemente las relaciones entre los dos países se han visto afectadas por la “crisis de deportados”. (39) Esta crisis comenzó en febrero del 2007, cuando el Gobierno de Irán, a través de varios Comunicados de Prensa, anunció el plan de regularización completa de extranjeros en suelo iraní, el cual incluía medidas para deportar a afganos indocumentados, en el 2007.. Las autoridades iraníes cumplieron con su anuncio cuando el 23 de febrero comenzaron la deportación de afganos a través del puesto fronterizo de Milak-Zaranj en la parte Sur Oeste de Afganistán. (40) Como resultado de lo que se consideraba como una deficiencia para responder rápidamente a las necesidades de los deportados, el 10 y el 12 de Mayo del 2007, la Asamblea Nacional Afgana votó contra el Ministro para los Refugiados y Repatriación Sr. Mohamas Akbar Akbared así como contra el Ministro de Relaciones Exteriores, Sr. Dagfar Ranguin Spanta, respectivamente. El Presidente Karzai refirió el caso a la Corte suprema a fin de determinar si los legisladores pueden remover a un Ministro por asuntos que no están relacionados con las responsabilidades de su Ministerio. Al momento de escribir estas guías, el Ministro de Relaciones Exteriores estaba todavía en funciones mientras que el Sr. Akbar había sido reemplazado por el Sr. Shir Mamad Atebari, como Ministro para los Refugiados y Repatriación. (41)

.....

38 Afganistán-Pakistán Declaración Conjunta Jirga de Paz, firmada en Kabul el 12 de agosto de 2007, disponible en <http://www.embassyofafghanistan.org/08.14.2007newsjirga.html>.

39 ONU GA, Situación en Afganistán 21 de septiembre de 2007, párrafo. 28, ver a pie de página 25.

40 Human Rights Watch, Irán: Detener la deportación en masa de Afganistán; Investigan abusos en tres centros de detención, 19 de junio de 2007, disponible en <http://hrw.org/english/docs/2007/06/18/iran16206.htm>.

41 Carlotta Gall, Afganistán Los legisladores votan contra el Ministro de Relaciones Exteriores, the New York Times, 13 de mayo de 2007, disponible en <http://www.nytimes.com/2007/05/13/world/asia/13kabul.html?n=Top/News/World/Countriesandterritories/Iran>.

C. Marco jurídico nacional

1. La Constitución

La Constitución afgana (42) fue firmada oficialmente por el Presidente Karzai el 26 de junio del 2004. Estipula que Afganistán es una República Islámica (43) y establece un Presidente electo, un Gabinete de Ministros, el Poder Judicial y la Asamblea Nacional que comprende dos Cámaras: la *Walesi Jirga* (Cámara del Pueblo) y el *Meshrano Jirga* (Cámara de los Ancianos/ sabios). (44) Establece además la igualdad entre hombres y mujeres y aunque señala la adhesión a la Carta de Naciones Unidas y a los tratados internacionales de los que Afganistán es signatario, (45) establece que “ninguna ley deberá ir contra los principios y disposiciones de la santa religión del Islam, en Afganistán. (46)

De acuerdo al artículo 130 de la constitución, (47) en ausencia de legislación nacional en la materia, la Corte deberá decidir “según la jurisprudencia Hanafí” (48) y “dentro de los límites establecidos por la Constitución”. Excepcionalmente, el Artículo 131 de la Constitución establece que se aplicará la Escuela Chiíta de Derecho en los casos relacionados con asuntos personales de los seguidores de la secta Chiíta. En casos relacionados con los seguidores de la secta Chiíta que no se encuentran claramente en la Constitución o en otras leyes, las Cortes deberán decidir de acuerdo a la jurisprudencia Chiíta. (49)

Los tratados internacionales de los cuales Afganistán es signatario, establecen un marco jurídico importante dentro del que las leyes nacionales deben ser aplicadas. Aunque la Constitución no especifica qué disposiciones – internacionales o internas – tendrán que aplicarse cuando las leyes nacionales no cumplen con dichos tratados, es un principio básico del Derecho Internacional que un Estado no puede invocar su legislación nacional o la Constitución para justificar el incumplimiento al Derecho Internacional. Sin embargo, no queda claro cual prevalecerá cuando se interpreta que las obligaciones de un tratado internacional van en contra de los principios del Islam.

D. Estado y estructuras políticas

1. Loya Jirga

La *Loya Jirga* (Gran Asamblea) muy parecida a una Asamblea Constitucional, está formada por los miembros de la Asamblea Nacional y los Presidentes de los Consejos

.....

42 Para el texto completo de la Constitución de Afganistán, ver la nota 10. Para más detalles sobre el proceso de redacción de la Constitución, véase Afganistán Unidad de Investigación y Evaluación (AREU), Guía de la A a la Z de Asistencia a Afganistán, 5^a edición, de noviembre de 2006, disponible en http://www.areu.org.af/index.php?option=com_content&task=view&id=13&Itemid=17 (más información: "AREU, Guía de la A a la Z "). Ver también Barnett R. Rubin., Elaborando una Constitución para Afganistán, Journal of Democracy, Vol. 15, N° 3, julio de 2004, pp. 5-19, disponible en www.cic.nyu.edu/archive/pdf/JOD_published.pdf.

43 Artículo 1 de la Constitución, ver nota pie de página 10.

44 Capítulos 3-6 de la Constitución, ver nota pie de página 10.

provinciales y distritales. (50) Los Ministros, el Jefe del Poder Judicial, los miembros de la Corte Suprema y el Fiscal General pueden participar a las sesiones de la *Loya Jirga*, sin derecho a voto. La *Loya Jirga* puede acordar:

- Cuándo hay que tomar decisiones en temas relacionados con la independencia, soberanía nacional, integridad territorial y del interés superior del país.
- Enmendar lo estipulado en la Constitución; o
- Procesar al Presidente de acuerdo a lo estipulado en la Constitución.

2. El Presidente y el Gabinete

El Poder Ejecutivo del gobierno central de Afganistán, está conformado por la Oficina del Presidente, dos Vice-Presidentes, el fiscal general, 25 Ministros y varios Departamentos independientes tales como el Departamento de Seguridad Nacional, la Oficina Central de Estadísticas y otras agencias del gobierno central. A comienzos del 2006, se unificó las funciones de varios departamentos, creando así un gabinete más moderno. (51)

El Presidente es elegido por votación secreta directa, por un periodo de cinco años y puede ser elegido hasta por dos periodos. (52) Los candidatos a la Presidencia designan sus dos candidatos a la Vice -Presidencia, al momento de su nominación. El Presidente es elegido por mayoría absoluta de votos, en elecciones Presidenciales directas. Si ningún candidato recibe más de 50% de votos, se organiza una elección entre los dos candidatos que han obtenido mayor votación. El Presidente es el Jefe del Estado, el Presidente del gabinete y el Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas de Afganistán. (53) Es él quien nombra a los Ministros, al Procurador /Fiscal General, al Director General del Banco Central de Afganistán, a los miembros de la Corte Suprema y a otros funcionarios. (54) Los nombramientos para dichas funciones, requieren la aprobación de la *Wolesi Jirga* (La Cámara Baja de la Asamblea Nacional). (55)

.....

45 Artículo 7 de la Constitución, ver nota pie de página 10.

46 Artículo 3 de la Constitución, ver nota pie de página 10.

47 Artículo 130 de la Constitución, ver nota pie de página 10.

48 Entre las cuatro escuelas sunnitas establecidas de pensamiento legal en el Islam, la escuela Hanafi es la más antigua, pero en general se considera como la más liberal y como la que pone más énfasis en la razón humana. Ver Seguridad Global, Ejército, Hanafi Islam, 26 de abril de 2005, disponible en <http://www.globalsecurity.org/military/intro/islam-hanafi.htm>.

49 Artículo 131 de la Constitución, ver a pie de página 10.

50 Artículo 110 de la Constitución, ver pie de página 10.

51 AREU, Guia de la A a la Z, p.65, ver pie de página 42.

52 Artículo 61 de la Constitución, ver pie de página 10.

53 Artículo 64 de la Constitución, ver pie de página 10.

54 Ibid.

55 Ibid.

El Primer Gabinete Afgano luego de las elecciones parlamentarias y de los Consejos Provinciales fue nombrado por el Presidente Karzai en Marzo de 2006. El gabinete, conformado por tecnócratas que representan facciones políticas y étnicas, está conformado por 25 ministros y de un Primer Ministro (principal). (56) Los Ministros fueron juramentados por el Presidente Karzai el 2 de Mayo del 2006. (57)

3. La Asamblea Nacional

Establecida por la constitución, La Asamblea Nacional consiste de dos Cámaras: la *Meshrano Jirga* (Senado o Cámara Alta) y la *Wolesi Jirga* (Cámara de Representantes o Cámara Baja). (58)

La Asamblea Nacional es el más alto órgano legislativo, (59) y se prevé que revise todas las leyes adoptadas por el gabinete y el Presidente durante el periodo interino y de transición. No es posible ser simultáneamente miembro de la *Meshrano Jirga* y de la *Wolesi Jirga*. (60) Además, los miembros de la Asamblea Nacional tienen que ser ciudadanos Afganos. (61) Los candidatos tienen que tener 25 años o más para el *Wolesi Jirga*, y 35 o más al momento de la elección al *Meshrano Jirga*. (62)

La nueva Asamblea Nacional se reunió por la primera vez el 19 de Diciembre del 2005, luego de las elecciones legislativas de Septiembre del 2005. (63)

La Asamblea Nacional tiene autoridad para: (64)

- Ratificar, modificar o abrogar leyes y los decretos legislativos.
- Aprobar los planes para el desarrollo económico, social y tecnológico.
- Aprobar el presupuesto del Estado, otorgar autorización para obtener préstamos.
- Crear, modificar y/o disolver las unidades administrativas
- Ratificar o retirarse de tratados internacionales y acuerdos; y
- Otros poderes especificados en la Constitución.

La Oficina del Presidente, los Ministerios por separado o la Asamblea Nacional (65) pueden iniciar el diseño de las políticas y legislación, que se transforman en ley luego de haber pasado por las dos cámaras del Parlamento y de haber sido aprobadas por el Presidente. (66)

.....

56 Para la lista completa de los miembros del Gabinete, véase Afganistán Online ", los Miembros del Gabinete del Presidente Hamid Karzai", 25 de septiembre de 2007, disponible en http://www.afghan-web.com/politics/cabinet_members.html.

57 República islámica de Afganistán, "El Gabinete", disponible en <http://www.president.gov.af/english/cabinet.msp> [anexada el 14 de diciembre de 2007].

58 Artículo 82 de la Constitución, ver pie de página 10.

59 Artículo 81 de la Constitución, ver pie de página 10.

60 Ibid.

61 Artículo 85 de la Constitución, ver pie de página 10.

62 Ibid.

63 Ver la República islámica de Afganistán, Oficina del Presidente, "la Composición de la Asamblea Nacional", disponible en <http://www.president.gov.af/english/composition.msp>.

4. Wolesi Jirga

La *Wolesi Jirga* es la Cámara Baja (Cámara de Representantes) de la Asamblea Nacional. Los miembros de la *Wolesi Jirga* son elegidos por cinco años a través de una elección libre y secreta en los distritos provinciales. (67) Hay actualmente 249 plazas en la *Wolesi Jirga*. (68) La constitución estipula que el número máximo de plazas es de 250. (69) Las plazas son distribuidas entre las provincias de acuerdo a la población. Sesenta y ocho plazas (un promedio de dos por cada Provincia), son reservadas para las mujeres. Diez plazas son reservadas para la población *kuchi* (nómadas), tres de los cuales son destinados a las mujeres. (70) Los individuos que conforman la Cámara Baja, reflejan la diversidad étnica y política de Afganistán, e incluyen un amplio número de profesionales, un grupo de seculares (algunos de los cuales fueron figuras prominentes en el gobierno Comunista de los 80), muchos antiguos comandantes (*jihadis*) y un pequeño número de antiguos miembros del movimiento Talibán. Algunos miembros de la Asamblea Nacional son acusados de serios abusos a los derechos humanos, lo cual genera preocupación en cuanto a la impunidad y a las disposiciones en cuanto a la protección nacional. (71) Como parte de un desarrollo positivo, de las 68 mujeres elegidas a la Cámara Baja, algunas recibieron suficientes votos para asegurar sus plazas sin tener que recurrir a las cuotas establecidas para las mujeres en la ley electoral. (72) Mamad Yunus Qanooni, un antiguo candidato presidencial fue elegido como el Portavoz de la Cámara Baja. (73)

5. Meshrano Jirga

La *Meshrano Jirga*, Cámara Alta de la Asamblea Nacional, también conocida como el Senado, está conformada por 102 miembros. (74) La Constitución estipula que los miembros de la *Meshrano Jirga* serán elegidos y nombrados de la manera siguiente: (75)

- Entre los miembros de cada Consejo Provincial; el respectivo Consejo elige una persona por un período de cuatro años;
- Entre el Consejo Distrital de cada provincia; el respectivo Consejo elige una persona por un periodo de tres años.
- El Presidente nombrará al restante tercio de los miembros, entre expertos y personalidades experimentadas (incluyendo dos Representantes de los incapacitados y dos representantes de los nómadas – *kuchi*) por un periodo de cinco años. El cincuenta por ciento de dichas personas nombradas por el Presidente, serán mujeres.

.....
64 Artículo 90 de la Constitución, ver sobre nota pie de página 10.

65 Artículo 95 de la Constitución, ver pie de página 10.

66 Artículo 94 de la Constitución, ver pie de página 10.

67 Artículo 83 de la Constitución, ver pie de página 10.

68 República islámica de Afganistán, Oficina del Presidente, “la Composición de la Asamblea Nacional”, disponible en <http://www.president.gov.af/english/composition.msp>.

69 Artículo 83 de la Constitución, ver pie de página 10.

70 *Ibid*

En noviembre 2005, de acuerdo con la Ley Electoral, (76) cada Consejo Provincial eligió entre sus miembros a dos representantes para la Cámara Alta. De los 64 funcionarios elegidos, 6 fueron mujeres. (77) El 9 de diciembre, con la certificación del Organismo Conjunto de Gestión Electoral, el Presidente Karzai nombró a 34 miembros al *Meshrano Jirga*, (78) incluyendo a 17 mujeres. Como las elecciones de Consejo Distrital fueron postpuestas, la *Meshrano Jirga* no está aún conformada por miembros elegidos de dichos Consejos. El proceso electoral concluyó el 19 de diciembre de 2005, con la inauguración de la Asamblea Nacional. La *Meshrano Jirga* eligió al antiguo Presidente de Afganistán, Sibghatullah Mojaddedi, como su Portavoz. (79)

Durante los primeros meses de sesiones de la Asamblea Nacional, los debates estuvieron enfocados fundamentalmente a asuntos administrativos así como a temas de preocupación pública tales como las amenazas a la seguridad del país y sobre si las mujeres parlamentarias deberán estar acompañadas por familiares masculinos durante sus viajes oficiales.

En el 2006, la Asamblea Nacional desarrolló un forum de debate sobre una gran variedad de temas y generó cada vez más un control y equilibrio del poder ejecutivo. La Asamblea Nacional revisó unas 200 leyes y Decretos Presidenciales adoptados a lo largo de los tres últimos años. Los procedimientos y las reglas de la Asamblea Nacional fueron discutidos, incluso los procedimientos sobre el voto de confianza a propósito de los nombramientos del gabinete. Al respecto, el 27 de febrero del 2007 la Cámara Baja, decidió ejercer su autoridad constitucional para revisar y aprobar el gabinete a nivel individual en lugar de a nivel colectivo. (80)

Ambas Cámaras del Parlamento han estado activamente revisando y enmendando varias leyes, tales como: la Ley del Consejo Provincial, la Ley de Prisiones, el Código de Juvenil de Justicia, la Ley Anti Narcóticos, la Ley de Medio Ambiente, la Ley sobre la Comisión para la implementación de la Constitución y la Ley sobre la estructura del gobierno.

.....

71 ONU Asamblea General, La situación en Afganistán y sus implicaciones para la paz y la seguridad internacional, A/60/712, 7 de marzo de 2006, párrafo. 6, disponible en <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=4415a1cd21> (myor información: "ONU GA, Situación en Afganistán 7 de marzo de 2006").

72 Ibid.

73 ONU GA, Situación en Afganistán 7 de marzo de 2006, párrafo. 8, ver pie de página 71.

74 República islámica de Afganistán, Oficina del Presidente, "Composición de la Asamblea Nacional", disponible en <http://www.president.gov.af/english/composition.msp>.

75 Artículo 84 de la Constitución, ver pie de página 10.

76 Ley Electoral, ver pie de página 4.

77 ONU GA, Situación en Afganistán 7 de marzo de 2006, párrafo 7, ver pie de página 71.

78 Ibid.

79 ONU GA, Situación en Afganistán 7 de marzo de 2006, párrafo 8, ver pie de página 71.

80 ONU GA, *Situación en Afganistán 7 de marzo de 2006, párrafos 8-9, ver a pie de página 71.* La Asamblea Nacional también dedicó cuatro días de debate a las nuevas amenazas para la estabilidad del país. En los debates de la Asamblea Nacional, un número de mujeres representantes y menos conocidas personalidades desempeñaron un papel prominente..

6. Los Consejos Provinciales

Los 34 Consejos Provinciales (81) tienen cada uno entre 9 y 29 miembros, lo cual depende del tamaño de la población de la Provincia, y son elegidos en un único distrito electoral provincial. Los candidatos tienen que residir en la Provincia en la cual ellos participan a la elección y no pueden ser candidatos simultáneamente a las elecciones de la *Wolesi Jirga* y a las elecciones de los Consejos Provinciales. (82) La modificada ley electoral, establece que un cuarto de las plazas del Consejo Provincial deben ser reservadas a las mujeres. Para las 420 plazas disponibles en los consejos Provinciales, 121 mujeres fueron elegidas. Sin embargo, cinco plazas provinciales reservadas para las mujeres permanecen vacantes hasta las próximas elecciones debido a la falta de candidatas en las Provincias de Nargarthar, Uruzgan y Zabol.

7. Consejos Distritales

Los Consejos Distritales han sido establecidos con el fin de organizar actividades en el ámbito local, así como para brindar a las comunidades la oportunidad de participar activamente en la administración local. Los miembros de dichos Consejos deben ser elegidos a través de elecciones libres, directas, generales y secretas por un periodo de tres años. (83) Sin embargo, las elecciones han sido postergadas hasta que las disputas sobre los límites de los Distritos sean resueltas por la *Wolesi Jirga*. Al mismo tiempo, en muchas zonas se han establecido Consejos locales de Desarrollo a través de nombramientos directos hechos por las autoridades en lugar de elecciones. Se espera que los Consejos de desarrollo locales, que parcialmente asumen las funciones de los elegidos Consejos de Distritos tengan un papel en el futuro.

8. Partidos políticos

Los ciudadanos afganos tiene el derecho de formar organizaciones sociales y partidos políticos, a condición que su Carta y su programa no sean contrarios a los principios del Islam, las disposiciones y valores de la Constitución y que la estructura de su organización y las fuentes de financiamiento sean conocidas por el público. (84) Más aún, se prohíbe que tengan objetivos militares o paramilitares y estructuras de afiliación a partidos políticos extranjeros. (85)

.....

81 Artículo 138 de la Constitución, ver nota pie de página 10.

82 De conformidad con el artículo 84 de la Constitución, la persona seleccionada como miembro de la Cámara del Senado perderá la membresía al Consejo respectivo, y ,otro individuo será nombrado de conformidad con las disposiciones de la ley. Ver a pie de página 10.

83 Artículo 140 de la Constitución, ver pie de página 10.

84 Artículo 35 de la Constitución, ver pie de página 10.

85 Ibid.

La ley de Partidos Políticos (86), prohíbe la formación de partidos políticos basados en criterios étnicos, lengua, escuelas de pensamiento islámico y religión. (87) Un partido debidamente formado no deberá ser disuelto sin razones legales ni sin la decisión de la Corte autorizada. (88) Un creciente número de aplicaciones para registrar los partidos políticos han sido aprobadas por el Ministro de Justicia y un número importante han recibido la acreditación. (89) La aplicación de la Ley de Partidos políticos que prohíbe a los partidos legitimados tener milicias ha demostrado ser una herramienta muy útil en el desarme y desmovilización de los antiguos grupos armados *Mujaheddin* y de los partidos islámicos que se establecieron antes de su promulgación.

Ha habido algunos desarrollos recientes en la escena política en lo relacionado con la estructura de los partidos políticos influyentes. Por ejemplo, subsecuentemente al nombramiento del Sr. Zazar Ahjmad Muqbelo, miembro prominente del *Hezbe Jamiat-e-Islami* Afganistán como Ministro del Interior, tres partidos políticos registrados como independientes se han unido con el *Hezbe Jamiat-e-Islami*, a saber: (1) el *Nuhzate Meli Afganistán*, dirigido por Ahmad Waali Masoud; (2) el *Hezbe Itedal Lemi Islami Afganistán*, dirigido por Qara Big Aizid; y (3) el *Hezbe Afganistán Naween*, dirigido por Mamad Yunus Qanoni. (90)

9. Grupos parlamentarios en el *Wolesi Jirga*

Como otro desarrollo, una nueva agrupación política, el Frente de Unidad Nacional (91) fue inaugurada el 12 de Marzo del 2007 como una amplia coalición de antiguos y actuales líderes de las milicias, comandantes de la resistencia anti soviética, líderes ex Comunistas y varios representantes de grupos sociales y étnicos. (92) Muchos de sus miembros antes formaron parte del Frente Islámico Unido (mejor conocido como la Alianza del Norte). (93) Entre sus miembros más prominentes están el antiguo Presidente Afgano Ustad Rabbani, el Portavoz Parlamentario Younus Qanooni, el Primer Vicepresidente Zia Massoud, el Ministro de Agua y Energía Ismail Khan, Marshall Fahim, el General Dostum, el antiguo Partido Democrático del Pueblo de Afganistán (PDPA), el Ministro del Interior Gulabzoy, el antiguo PDPA General Nur ul Haq Ulumi y el yerno del rey, Mustafa Asir. El Frente tendrá un liderazgo rotativo y los seis primeros meses los asumirá Ustad Rabbani. (94) En la inauguración, Ustad

.....
86 La Ley sobre Partidos Políticos fue aprobado por el Consejo de Ministros el 8 de septiembre de 2003 y firmado por el Presidente en el Decreto N ° 73, de fecha 14 de octubre de 2003. La Ley está disponible en <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=42d645564> (más adelante "la Ley sobre Partidos Políticos").

87 Artículo 6 de la Ley sobre Partidos Políticos, ver pie de página 86.

88 Artículo 35 de la Constitución ver pie de página 10.

89 Para una lista completa de los partidos políticos registrados, véase República Islámica de Afganistán Ministerio de Justicia, la lista de "Partidos Políticos autorizados", disponible en <http://www.moj.gov.af/polpartieslist.html> [accedió 14 el 2007 de diciembre].

90 República islámica de Afganistán, Ministerio de Justicia, Lista de "los Partidos Políticos Autorizados", disponible en <http://www.moj.gov.af/polpartieslist.html>.

91 Para mayor información a fondo sobre el Frente Nacional Unido, ver <http://www.afgha.com/?q=node/2472>.

92 Agence France Press, Hombres fuertes afganos forman el "Frente Unido", 3 de abril de 2007, disponible en <http://www.afghanistannewscenter.com/news/2007/april/apr32007.html#3>; también ver Ron Synovitz, Afganistán, Nuevo Bloque Político une a los Viejos Adversarios, Radio Libertad de Europa/Radio Libre, 5 de abril de 2007, disponible en <http://www.rferl.org/featuresarticle/2007/04/d0dfc5f9-e7de-4027-a98b-022e279abbe3.html>.

Rabbanis presentó la plataforma del Frente, la cual incluye propuestas para la introducción de un sistema parlamentario con un Primer Ministro y un Presidente; un cambio en el sistema electoral que va de un simple voto individual no transferible a un sistema electoral de lista de partido, la introducción de Gobernadores provinciales elegidos, el fortalecimiento de las fuerzas de seguridad nacional; y el cierre de prisiones dirigidas por extranjeros en Afganistán. El Frente también ha planteado el problema de la presencia, el papel y el marco legal de las tropas extranjeras en Afganistán, (95) incluyendo el papel de las fuerzas militares internacionales que dirigen centros de detención.

Durante el 2006, tuvieron lugar muchos reagrupamientos políticos y nuevos líderes políticos surgieron en el *Wolesi Jirga*, entre los cuales están:

a) Estiqlal-e-Milli – Grupo de Independencia Nacional

El primer grupo parlamentario que se estableció en la Cámara Baja fue el *Estiqlal-e-Milli* (Grupo de la Independencia Nacional) bajo el liderazgo de Sayed Mustafa Kazemi, que fue el Ministro de Comercio en el régimen de los Gobiernos Interino y Transitorio y miembro del parlamento (MP) de Kabul y portavoz del Frente de Unidad Nacional, establecido recientemente. El portavoz de este grupo es Norzia Atmar, miembro del parlamento (MP) de Nangarhar. Veintitrés miembros del parlamento pertenecen a este grupo. (96)

b) Nezarat-e-Milli – Grupo de Seguimiento Nacional

El segundo grupo parlamentario que se estableció fue el *Nezarat-e-Milli* (Grupo nacional de monitoreo) liderado por Mohammad Asim, ingeniero y antiguo miembro del *Hezb-e-islami*, actualmente miembro del recientemente establecido frente de Unidad Nacional y MP de Baghlan. El portavoz de este grupo es Mohammad Alim Sayee, MP de la provincia de Takhar. Veintiún MP pertenecen a este grupo. (97)

c) Taraqi Khwa – Grupo en pro del Progreso

El Taraqi Khwa (Grupo en pro del Progreso) es el tercer grupo parlamentario que se formó. Está liderado por Mohammad Nayeem Farahyee, un miembro parlamentario independiente de la provincia de Herat. Mohammad Nayeem Farahyee se ha unido al Frente de Unidad Nacional que se estableció recientemente. (98)

.....

93 Ibid.

94 Ibid.

95 Ibid.

96 Konrad Adenauer Stiftung (KAS), el Boletín Parlamentario, Vol. 1 Punto 4, 9 de mayo de 2007, pág. 4, disponible en http://www.kas.de/proj/home/pub/80/1/year-2007/dokument_id-10879/index.html (mayor información: “KAS, el Boletín Parlamentario”).

97 KAS, el Boletín Parlamentario, pág. 5, ver pie de página 96.

98 KAS, el Boletín Parlamentario, pág. 5, ver pie de página 96.

d) Khat-e-Seowom – Grupo de la Tercera Vía

El cuarto grupo que se estableció en la Cámara Baja fue el Khat-e-Seowom (Grupo de la Tercera Vía). Está compuesto por 21 miembros del parlamento y está dirigido por Shkria Barakzai, MP de Kabul. Otros miembros muy conocidos son Abdulkabir Ranjbar, MOP de Kabul, Noor Akbari, MP de Daikundi, Daoud Sultanzoy, MP de Ghazni y Hashim Wantanwal, MP de Uruzgan. (99)

e) Afganistán

El quinto grupo que se estableció en la Cámara Baja se denomina simplemente Afganistán. Está dirigido por Mirwais Yasseni, que fue Vice Ministro Anti Narcótico y MP de la provincia de Nangarhar. Su Adjunto es Mohammad Hussain Fahimi, MP de la provincia de Saripol y el portavoz es Moira Akakhil. Cuando se formó a comienzos de Abril del 2007, este grupo está conformado por 41 MP, lo cual lo hacía el grupo más amplio de la Cámara Baja. (100)

Estos desarrollos son indicadores del descontento de los Miembros del Parlamento elegidos bajo el sistema electoral establecido para las elecciones del 2005, que resultó en un *Wolesi Jirga* fragmentado con líderes individuales dominantes y con poca cohesión entre los grupos.

10. El sistema electoral

De acuerdo a la Ley electoral, se establece el sufragio universal para hombres y mujeres a partir de 18 años. (101) La primera ley electoral de Afganistán fue adoptada en Mayo del 2004 por el entonces Presidente interino Karzai. Una versión revisada de la ley fue aprobada a través del Decreto Presidencial del 29 de abril del 2005, poniendo fin a un debate sobre el sistema para elegir representantes a la *Wolesi Jirga*. El sistema que se escogió fue el Voto individual no transferible. (102)

11. Comisiones Nacionales

La Comisión independiente de la reforma administrativa y del servicio civil (IARCSC) y la Comisión Independiente de Derechos Humanos de Afganistán, que se estableció por el Acuerdo de Bonn, – tal y como se menciona anteriormente – continúa muy activa en lo relacionado al fortalecimiento institucional del Gobierno de Afganistán..

.....

99 KAS, el Boletín Parlamentario, pág. 5, ver pie de página 96.

100 KAS, Boletín Parlamentario, página 2 y 5, ver pie de página 96.

101 Artículo 13 de la Ley Electoral, ver pie de página 4.

102 Decreto Presidencial No.21 sobre la Formación de la Comisión de la Elección Independiente, firmada el 19 de enero de 2005, disponible en [http://www.jemb.org/eng/Legal_Framework/Decree_on_the_establishment_of_the_IAEC_\(English\)2005.pdf](http://www.jemb.org/eng/Legal_Framework/Decree_on_the_establishment_of_the_IAEC_(English)2005.pdf).

En Marzo del 2005, el Presidente Karzai estableció la Comisión Nacional de Paz (103) con el fin de promover la reconciliación con los Talibanes y para fortalecer el proceso de paz en su conjunto, y nombró como Presidente de dicha Comisión al Profesor Seghatullah Mujadeddi, Jefe de la Cámara Alta de la Asamblea Nacional. Como resultado del trabajo de la Comisión, aproximadamente 3500 Talibanes se unieron al proceso de paz y otros fueron liberados de las prisiones de la Bahía de Guantánamo y de Bagram. A pesar del rechazo del liderazgo Talibán de responder al llamado del Gobierno de Afganistán hacia la reconciliación, la Comisión continúa funcionando, brindando así una oportunidad a los comandantes de las facciones armadas y a los miembros de la tropa de los Talibanes y de Hizb-e-Islami, de unirse al proceso de paz.

a) Comisión independiente de reforma administrativa y del servicio civil

La IARCSC, prevista en el Acuerdo de Bonn, se estableció en Mayo del 2002 por Decreto Presidencial.. (104) Es el órgano gubernamental que tiene como mandato coordinar el proceso de reforma de la administración pública. (105)

b) Comisión Independiente de Derechos Humanos de Afganistán

La AIHCR se estableció en Junio de 2002 por Decreto Presidencial (106) y fue posteriormente incluida en la Constitución del 2004 (107). Su mandato y responsabilidades fueron regulados posteriormente en la Ley, en los aspectos relacionados con la estructura, tareas y mandato de la Comisión Independiente de Derechos Humanos de Afganistán.. (108) La Comisión tiene un papel activo para plantear temas de Derechos Humanos y para hacer recomendaciones para tratarlos. El principal objetivo para el cual fue establecida fue el de crear una institución nacional (109) de derechos humanos independiente, creíble y sostenible así como para reforzar la capacidad nacional para promover y proteger los derechos humanos. (110)

E. El sistema de justicia

La Constitución reconoce al Poder Judicial como una rama independiente de la República Islámica de Afganistán. La rama judicial está conformada por la Corte Suprema (*Stera Mahkama*), las Cortes de Apelación, y las Cortes de Primera Instancia, cuya estructura y jurisdicción están determinadas por la ley.

.....
103 La Comisión es conocida sea como “la Comisión Nacional Independiente para Paz en Afganistán” o “ Comisión para Fortalecer la Paz y la Estabilidad”, ver: Amin Tarzi, Afganistán,: Quién es exactamente el enemigo ?, RFE/RL, 23 de noviembre de 2005, disponible en <http://www.rferl.org / featuresarticle/2005/11/28bc5611-dcc7-4059-bb24-8f17547aa960.html>.

104 Decreto No. 26 - el Decreto (No. 26) del Presidente del Estado Islámico de transición de Afganistán, sobre regulación de funciones y actividades, de las reformas independientes administrativas y la Comisión de Servicio Civil, 6 junio de 2003, disponible en <http://www.unhcr.org/cgi-in/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=42d665fc2>.

105 Para más detalles, ver la República Islámica de Afganistán, Oficina del Presidente, “Buena gobernabilidad, Estado de Derecho, y Derechos Humanos - Reforma de la Administración Pública ”, disponible en: <http://www.president.gov.af/english/np/governance.msp>.

1. La Corte Suprema

La Corte Suprema es el más alto órgano judicial en Afganistán. (113) Sus tareas incluyen la revisión de leyes, decretos, tratados internacionales y Convenciones internacionales para verificar si cumplen con lo previsto en la Constitución. (114) La Corte Suprema está formada por nueve jueces, nombrados por el Presidente por un periodo de 10 años, con la aprobación de la *Wolesi Jirga*. (115)

El Presidente asigna a uno de los nueve jueces como Presidente de la Corte. La Corte Suprema maneja el personal, los presupuestos y las decisiones y políticas del sistema nacional, regional y local. (116)

El 5 de Agosto del 2006, nueve jueces de la Corte suprema fueron juramentados . Se tiene la percepción que la nueva Corte es moderada, tecnócrata y educada. (117) Actualmente, la Corte Suprema está conformada de la siguiente manera:

- Presidente /Jefe de Justicia: Abdul Salam Azimi
- Juez Mohammad Qasem Hashemzai
- Juez Abdul Rashid Rashed
- Juez Gholam Nabi Nawai
- Juez Bahuddin Baha
- Juez Zamen Ali Behsudi
- Juez Mohammad Qasem
- Juez Mohammad Alim Nasimi; y
- Juez Mohammad Omar Barakzai (118)

En Octubre del 2006, el Presidente de la Corte presentó la Estrategia (119) para la reforma de la Corte Suprema para los próximos cinco años, para lograr los indicadores para medir el Plan de Afganistán (Afganistán Compact) en relación con el marco legal y el ANDS. La estrategia incorpora – inter alia – un plan para revisar sistemáticamente la remuneración del poder judicial, los nombramientos, la promoción y la disciplina. (120) Se han realizado esfuerzos para llenar los puestos vacantes dentro del sistema de la Corte así como para garantizar que los jueces nombrados recientemente tienen altos niveles de profesionalismo. (121)

.....

106 Decreto de la Presidencia de la Administración Interina de Afganistán sobre el establecimiento de una Comisión de Derechos Humanos Afgana Independiente , 6 de junio de 2002, disponible en <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=42d6423d4>.

107 Artículo 58 de la Constitución, ver pie de página 10.

108 Decreto Presidencial No.16 sobre la Entrada en vigor de la Ley en la Estructura, Deberes y Mandato de la Comisión de Derechos de Humano Independiente de Afghanistan, 22/2/1384 (12 de mayo de 2005), disponible en http://www.aihrc.org.af/law_of_aihrc.pdf (más adelante “la Ley sobre la estructura de AIHRC”).

109 Como institución nacional de derechos humanos, el establecimiento de la AIHRC se guiaba por las normas internacionales contenidas en los Principios de París (Asamblea General de la ONU, Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales, G.A. Res. 48/134 del 20 de Diciembre 1993, disponible en <http://www.ohchr.org/english/law/parisprinciples.htm>).

2. Cortes de Apelación

Se establecieron Cortes de Apelación en todas las provincias. (122) Supervisan las reglas y decisiones de los tribunales de primera instancia y tiene autoridad para corregir, revocar, enmendar, confirmar o repela dichas reglas y decisiones. Son también responsables para decidir sobre los conflictos de jurisdicción entre las Cortes de Primera Instancia. (123)

3. Cortes de Primera Instancia

Hay cortes de primera instancia para cinco áreas jurisdiccionales: Cortes Centrales Provinciales, Cortes de Menores, Cortes Comerciales, Cortes sobre temas familiares y Cortes de Distritos. (124) Todos los casos criminales y civiles deben ser resueltos en la Corte de Primera instancia pertinente. Si hay una queja que se basa en los procedimientos y reglas de las cortes de primera instancia, el caso será decidido por la Corte de apelación correspondiente, la cual puede posteriormente derivarlo a la Corte Suprema. Un importante número de casos regularmente sigue un procedimiento de apelación, lo que algunos expertos consideran como un obstáculo importante para el funcionamiento efectivo del poder judicial. (125)

.....

110 Los objetivos de la Comisión son: (1) la vigilancia de la situación de los derechos humanos en el país, (2) la promoción y protección de los derechos humanos, (3) la vigilancia de la situación y el acceso de la población a sus derechos y libertades fundamentales, (4) Investigar y verificar los casos de violaciones de derechos humanos, y (5) la adopción de medidas para la mejora y promoción de la situación de los derechos humanos en el país. Véase el artículo 5 de la Ley sobre la Estructura de la AIHRC, véase más arriba la nota 108

111 artículo 116 de la Constitución, ver pie de página 10.

112 Ley de Organización y Competencia de los tribunales de la República Islámica de Afganistán, publicada en la Gaceta Oficial el 21 de mayo de 2005, disponible en http://afghanistantranslation.com/Laws/Law_on_Organization_and_Jurisdiction_of_Courts_of_Afghanistan_English_re_v-MGH_ET.doc (más adelante: “la Ley de las Cortes”). La ley divide a los tribunales en tres niveles: el Tribunal Supremo, los tribunales de Apelación y tribunales de Primera instancia. Permite los tribunales móviles o que se trasladan en el caso de que sea necesario y después de aprobación del Presidente.

113 Artículo 116 de la Constitución, ver pie de página 10.

114 Artículo 121 de la Constitución, ver pie de página 10.

115 Artículo 117 de la Constitución, ver pie de página 10.

116 Artículos 124 y 125 de la Constitución, ver pie de página 10.

117 AREU, UN a Z Guide, ver pie de página 42.

118 Afghanistan Online, “ Ramas de Gobierno–Judicial”, disponible en <http://www.afghan-web.com/politics/government.html#judicial> [anexado el 14 de diciembre de 2007].

119 Ver Corte Suprema, Estrategia del Poder Judicial de la República islámica de Afganistán con enfoque en Prioridades, 15 de abril de 2007, disponible en: <http://iojt3conference.net/docs/ponencia29.pdf> (mayor información: “ Corte Suprema, Estrategia”).

120 Plan de Afganistán, ver pie de página 27. También ver ANDS documento, disponible en <http://www.ands.gov.af/ands/I-ANDS/ands-documents.asp?page=883736&numbpar=css&lang=eng&cont=right&class=dari>.

121 Corte Suprema, Estrategia, pág. 4, ver pie de página 119.

122 Artículo 31(1) sobre la Ley de las Cortes, ver pie de página 112.

123 Artículos 33 y 34 sobre la Ley de las Cortes, ver pie de página 112.

124 artículo 40 sobre la Ley de las Cortes, ver pie de página 112.

125 AREU, ONU Guía de la A a la Z, pág. 73, ver a pie de página 42.

4. El Procurador /Fiscal General

La Oficina del Procurador/Fiscal General es un órgano independiente responsable fundamentalmente de la investigación y del procesamiento. (126) El 28 de Agosto del 2006, el Presidente Hamid Karzai nombró al Sr. Abdul Jabbar Sabit como Procurador General de Afganistán. A partir de su nombramiento, el Sr. Sabit ha llevado a cabo una campaña para atacar la corrupción. (127) Ha destituido de sus cargos a fiscales principales y muchos funcionarios provinciales y distritales han sido arrestados y sometidos a investigación. Posteriormente, la primera mujer Jefe de la fiscalía fue nombrada en la Provincia de Herat. A pesar de estos desarrollos, se requiere llevar a cabo reformas en la Oficina General del Fiscal para aumentar la eficiencia y atacar la corrupción. (128)

5. El Ministerio de Justicia

El Ministerio de Justicia, dirigido por el Sr. Sarwar Danish es responsable – inter alia – de la redacción de nueva legislación, de la revisión del actual marco legal, con el propósito de alcanzar indicadores sobre el Estado de Derecho, y garantizar la compatibilidad entre la Constitución de Afganistán y las obligaciones legales internacionales de Afganistán, así como en la administración de prisiones y centros de detención . En Mayo del 2005, el Ministro de Justicia adoptó una estrategia quinquenal denominada “Justicia para todos”, (129) y desarrolló un programa para mejorar la capacidad de su departamento legislativo, el *Taqnin*.

A pesar que el *Taqnin* ha redactado más de cien leyes, muchas de las cuales tienen como objetivo reemplazar la antigua legislación, la organización de consultas para la redacción de la legislación es lenta.

Los más importantes desafíos incluyen la redacción y revisión de las leyes nacionales de conformidad con la Constitución de Afganistán y los estándares internacionales de derechos humanos. La Constitución de 2004 está vigente y numerosos decretos y leyes han sido promulgados de acuerdo a sus disposiciones. Sin embargo, existe aún un amplio cuerpo de legislación que fue promulgada por varios regímenes anteriores. El estatuto de dichas leyes a menudo no es claro y muchas son contradictorias y requieren una revisión. (130)

.....
126 Centro para Políticas y Desarrollo Humano, Afganistán, Informe de Desarrollo Humano 2007 Construyendo un puente entre modernidad y tradición: el Estado de Derecho y la búsqueda de la Justicia, 2007, pág. 79, disponible en <http://www.cphd.af/nhdr/nhdr07/nhdr07.html>.

127 UNAMA, Afganistán Revisión del sector de la Justicia , marzo de 2007 (mayor información: “UNAMA, Revisión del Sector de la Justicia”).

128 Ibid.

129 Gobierno de la República islámica de Afganistán: El Ministerio de Justicia, Justicia para Todos. Un completo Análisis de Necesidades para la Justicia en Afganistán, mayo de 2005, disponible en [http://www.cmi.no/pdf /?file=/afghanistan/doc/Justice para todo el MOJ Afgh.pdf](http://www.cmi.no/pdf/?file=/afghanistan/doc/Justice%20para%20todo%20el%20MOJ%20Afgh.pdf) (mayor información: “Justicia para Todos”).

130 UNAMA, Revista del Sector Justicia, ver a pie de página 127.

Generalmente, problemas graves y sistémicos obstaculizan el funcionamiento del sistema judicial. (131) Se ha hecho progresos en la capacitación de jueces y fiscales así como en desarrollar la capacidad para la representación legal. La construcción y la renovación de las Cortes y prisiones está progresando bien. (132) Por otro lado, se ha incrementado de manera importante el acceso a la ayuda legal en los más importantes centros urbanos. (133) La falta de instituciones estatales fuertes, especialmente en las zonas rurales, los bajos salarios para los jueces y los fiscales, la corrupción creciente, la influencia de los señores de la guerra y de los comandantes locales y el fracaso para asegurar un entorno seguro para las Cortes, el personal judicial, las víctimas y los testigos, continúa minando seriamente la capacidad del sistema legal para actuar independientemente y con imparcialidad. (134) Esto contribuye a la baja credibilidad y poca confianza que tiene el público en dichas instituciones.

La implementación de las leyes y la incorporación y aplicación de estándares internacionales en la nueva legislación, es también un problema crítico a causa de la falta de capacidad institucional. (135) Muchos jueces no están familiarizados con las leyes y toman decisiones sin referencia alguna al código legal. En particular, en el ámbito de los Distritos, la opinión personal de los jueces es la principal fuente de Derecho. (136) Así, el alcance de un sistema formal de justicia varía de manera importante a través del país, y una amplia proporción de disputas en Afganistán se basan más bien en la justicia tradicional antes que en el sistema formal de justicia, particularmente, aunque no exclusivamente, en las zonas rurales. (137)

En Octubre del 2005, el gobierno de Afganistán expresó su respaldo a un marco de trabajo estratégico para la prevista reforma del sistema de justicia. La estrategia “Justicia para todos” se desarrolló a través de un Grupo de Consulta sobre la Justicia” presidido por el Ministro de Justicia. (138) Antes de su aprobación, “Justicia para todos” organizó un amplio proceso de consulta que culminó en una Conferencia Nacional de tres días que tuvo lugar en Kabul en Agosto del 2005.

El marco de trabajo está dividido en cinco áreas de actividad: reforma de la ley, fortalecimiento institucional, acceso a los programas de justicia, justicia tradicional y coordinación. El UNAMA y el PNUD han colaborado en el establecimiento de grupos de trabajo que cuenta con representantes de líneas ministeriales relevantes y de contrapartes internacionales a fin de implementar las prioridades del marco de trabajo. (139)

.....
131 Amnistía Internacional, Afganistán.: *Restablecimiento del imperio de la ley, el 14 de agosto de 2003*, disponible en <http://web.amnesty.org/library/index/engasa110212003>

132 UNAMA, Revista del Sector de Justicia, ver pie de página 127.

133 Ibid.

134 ONU SC, Situación en Afganistán 15 de marzo de 2007, ver pie de página 34.

135 UNAMA, Afganistán Revista del Sector Justicia, marzo de 2007.

136 Ibid.

137 Ibid.

137 Ibid.

138 Justicia para Todos, ver pie de página 129. También prestó apoyo el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la UNAMA y otras contrapartes clave.

139 UNAMA, Revista del Sector de Justicia, ver a pie de página 127.

La Conferencia de Londres de Enero del 2006 apoyó el Plan de Afganistán (Afganistán Compact) que identificó la reforma del sistema de justicia como una prioridad para el gobierno de Afganistán, y comprometió al gobierno a alcanzar un alto nivel de indicadores para fines del 2010. (140)

Dichos indicadores incluyen el marco legal requerido según la Constitución, el funcionamiento de las instituciones de justicia, las reformas para fortalecer los mecanismos de supervisión así como el aumento del profesionalismo, credibilidad e integridad de las instituciones de justicia, asegurando también la rehabilitación de la infraestructura de justicia y de las prisiones. (141) Se debe priorizar en cada provincia el establecimiento de instituciones funcionales, incluyendo el poder judicial y las prisiones.

6. Mecanismos tradicionales de resolución de conflictos

Las leyes de la costumbre prevalecen en Afganistán donde los mecanismos tradicionales de resolución de conflictos tales como los *Shuras* (142) y *Jirgas* se usan a menudo en lugar de los sistemas formales de las Cortes, tanto en casos civiles como penales, incluyendo los conflictos relacionados con el matrimonio y la tierra. (143) Los *Shuras* y *Jirgas* son antiguos elementos de la estructura social de Afganistán. Los mecanismos tradicionales de resolución de conflictos principalmente en las zonas rurales, siguen siendo dominantes y a menudo en detrimento de los derechos de las mujeres y de los niños. (144) Casi sin excepción alguna, los miembros de un *Jirga* son varones. Las decisiones del *Jirga* son vinculantes y las sanciones por su no-cumplimiento son muy duras, lo cual incluye el incendio premeditado de la casa del trasgresor, el aislamiento y la expulsión de la comunidad, y su traslado forzoso del asentamiento.

.....

140 Plan de Afganistán, ver pie de página 27.

141 Existen cuatro componentes en los Indicadores del Estado de Derecho establecidos en el Plan de Afganistán, a saber: A) A fines de 2010, se pondrá en marcha el marco jurídico necesario en virtud de la Constitución, incluidos los derechos civiles, penales y de derecho comercial, será distribuido a todas las instituciones judiciales y legislativas y puesto a disposición del público B) A fines de 2010, el funcionamiento de las instituciones de la justicia será plenamente operativo en cada una de las provincias de Afganistán, y se reducirá en todo lo posible el tiempo promedio para resolver las controversias contractuales.

C) La revisión y reforma de los procedimientos de supervisión relacionados con la corrupción, la falta del debido proceso y el error judicial se pondrá en marcha en 2006 y será ejecutada plenamente a fines del 2010; las reformas fortalecerán el profesionalismo, credibilidad e integridad de las principales instituciones del sistema de justicia (Ministerio de Justicia, el Poder Judicial, la Oficina del Procurador General, el Ministerio del Interior y la Dirección Nacional de Seguridad). D) A fines del 2010, la infraestructura de justicia se rehabilitará, y las cárceles tendrán instalaciones separadas para mujeres y menores. . Ver a pie de página 27.

142 Para más detalles sobre el funcionamiento de estos *Jirgas* o *shura*, véase también Fundación Jurídica Internacional. El derecho consuetudinario de Afganistán, septiembre de 2004, disponible en <http://theilf.org/Customary Laws.pdf>.

143 De las más de 11000 entrevistas de seguimiento sobre los derechos humanos llevadas a cabo por el ACNUR y la Comisión Independiente de Derechos Humanos de Afganistán en 2006, el 59,1 por ciento de los entrevistados que han tratado de resolver sus problemas dijo que se acercó a los habituales mecanismos de la justicia, tales como los Ancianos, *Shura* / *Jirga*, las familias y los *Mollahs*, Mientras que 36,3 por ciento se acercó a los mecanismos de justicia formal tales como el Gobierno y las autoridades locales, los tribunales y la policía. Aparte de la variedad de personas e instituciones, a los que los entrevistados se acercaron para tratar de resolver sus problemas, el Gobierno y las autoridades locales son las principales instituciones identificadas como no ser capaces de prestar asistencia (57,9 por ciento de los entrevistados).

Un tema de particular atención es la práctica del “bad” según la cual niñas de apenas 7 años son intercambiadas para conciliar luchas entre familias o clanes y casos de asesinato. (145) La incapacidad del Estado para intervenir en dichos casos se manifiesta en la respuesta de la Corte Suprema a la carta de la Fundación de Investigación Legal sobre Mujeres y niños, una ONG afgana que investiga sobre la política de la Corte a propósito del *bad*. Al explicar su renuencia a intervenir en los casos de “*bad*”, la Corte Suprema señala:

“Sería prematuro tomar acción contra las tradiciones locales en las provincias donde las mujeres no disfrutaban de los derechos civiles y políticos. La razón es que la tradición ha remplazado la Ley oficial del país en dichas zonas. Tomará mucho tiempo.” (146)

F: Infraestructura militar y de seguridad

1. Fuerza Internacional de Seguridad y Asistencia

La misión de la Fuerza Internacional de Seguridad y Asistencia (ISAF) es de asistir al gobierno afgano en la creación de un entorno estable y seguro para el pueblo de Afganistán. La ISAF fue establecida sobre la base de la Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1386 del 20 de Diciembre del 2001. Es más que nada una fuerza multinacional con mandato de Naciones Unidas y no una fuerza de mantenimiento de la paz. (147) El 5 de Octubre del 2006, la ISAF asumió la responsabilidad para operaciones internacionales de estabilidad y seguridad en Afganistán, incluyendo varias de las antiguas fuerzas de coalición que operaban en la parte oriental del país. (148) El 7 de Febrero del 2007, la fuerza numérica de la ISAF era de unas 35.460 personas mientras que unas 8000 personas permanecían desplegadas bajo el comando de la coalición dirigida por los Estados Unidos. (149) A pesar del gran esfuerzo realizado para fortalecer la seguridad general en el país con el apoyo de las fuerzas de la OTAN/ISAF, la protección individual de los afganos recae únicamente dentro de la responsabilidad del Ejército Nacional Afgano y de la Policía Nacional Afgana.

.....

144 Consejo de los Derechos humano, Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos sobre la situación de derechos humanos en Afganistán y sobre los logros de la asistencia técnica en la esfera de los derechos humanos. Human Rights Council, A/HCR/4/98 *, 5 de marzo de 2007, disponible en http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?c=2&su=14 (más allá: “HRC, Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos”).

145 Ibid.

146 Fundación sobre investigación legal sobre mujeres y niños. *BAD, a painful Tranquilliser*, 2004, p. 52. El informe no indica si la carta procede de la Corte Suprema de Justicia como un órgano colegiado, el Presidente del Tribunal Supremo, o de la Secretaría de la Corte.

147 Para información adicional, ver “ Fuerza Internacional de Asistencia y Seguridad”, disponible en <http://www.jfcbcs.nato.int/?tsfsg=dd157622944d699df14d7a77e6feefd0>. también Ver ONU Consejo de Seguridad, Resolución 1386 (2001), S/Res/1386/2001, 20 de diciembre de 2001, disponible en <http://www.un.org/Docs/scres/2001/sc2001.htm>.

148 ONU SC, Informe 11 a 16 de noviembre de 2006, párrafo 13, ver pie de página 24.

149 ONU SC, Situación en Afganistán 15 de marzo de 2007, párrafo. 33, ve pie de página 34.

2. Equipos provinciales de reconstrucción

Además de las tropas ISAF, las fuerzas militares internacionales de coalición han establecido los denominados Equipos Provinciales de Reconstrucción (PRTs). Los objetivos de los PRTs son de asistir al gobierno de Afganistán para extender su autoridad, facilitar el desarrollo de un entorno seguro en las regiones, incluyendo el establecimiento de relaciones con las autoridades locales, apoyar las actividades vinculadas con la reforma del sector de seguridad y los esfuerzos de reconstrucción. Los PRTs son dirigidos a través de cinco comandos regionales localizados en Kabul (central), en Mazar-e-Sharif (norte) en Herat (oeste), en Kandahar (sur) y en Bagram (este). (150)

Actualmente los PRTs están establecidos en 25 localidades sitios, específicamente:

- Kunduz, Meymaneh, Pol-e Khomri, Mazar-e Sharif y Feyzabad (norte);
- Herat, Farra, Qaleh-ye Now y Chaghcharan (oeste)
- Kandahar, Lashkar Gah, Tarin Kowt y Qalat (sur); y
- Bagram, Bamyán, Sarna, Ghazni, Gardez, Asadabad, Jalalabad, Panjshir, Mehterlam, Khowst, Nuristan y Wardak (este) (151)

Los PRTs siguen siendo un elemento importante de la estrategia de la OTAN/ISAF. Continúan los esfuerzos para realinear las actividades de los PRTs con los objetivos globales de desarrollo del Gobierno de Afganistán. En Agosto del 2006, el Presidente Karzai adoptó el concepto del ISAF, de zonas afganas de desarrollo en el sur. Las zonas corresponden a localidades geográficas estratégicamente importantes en las que las mejoras en términos de seguridad y gobernabilidad son prioritarias en Afganistán. (152)

3. Ejército Nacional Afgano

Con la adopción del Decreto Presidencial sobre la administración del Servicio Militar, (153) por primera vez en la historia del país el servicio militar en Afganistán se ha vuelto voluntario.

Según las proyecciones, el Ejército Nacional Afgano, (ANA) que se estableció en Mayo del 2002, tendrá unos 70.000 efectivos en el 2010. La formación de los soldados del ANA comenzó en la etapa final de la transición. La actual fuerza numérica del Ejército asignada al Cuartel General, en los cinco comandos regionales y en las estructuras vinculadas a la logística, formación y administración, es de 32.000 personas. Además, 7500 están sea en formación, en paro de enfermedad o entre dos destinos /asignaciones. Se estima que la fuerza numérica actual “lista para la tarea” es de aproximadamente 25.000 personas. (154)

.....

150 US Departamento de Estado, Oficina de Asuntos Asiáticos del Sur y Centro, Ficha: Afganistán: Equipos Provinciales de Reconstrucción, 20 de febrero de 2007, disponible en <http://www.state.gov/p/sca/rls/fs/80706.htm>.

151 Ibid.

152 ONU SC, Situación en Afganistán 15 de marzo de 2007, párrafo. 34, ver pie de página 34.

Aunque la carencia de efectivos militares y de equipo, así como los problemas en el pago de los salarios siguen siendo desafíos para el buen funcionamiento del ANA, Naciones Unidas ha notado importantes progresos en particular en áreas vinculadas con el apoyo logístico, sistemas de administración y el inherente tejido institucional. Además, los esfuerzos para garantizar un Ejército Nacional Afgano ANA étnicamente más equilibrado y efectivo, (155) han dado buenos resultados. Dicho progreso es significativo dado el simultáneo involucramiento del ANA en operaciones del combate en el sur del país. (156)

4. Policía Nacional Afgana

Dado que las fuerzas que existen actualmente no tienen la formación necesaria, no tienen el equipo ni estructuras fuertes de comando y de control, se han intensificado los esfuerzos para la capacitación y el despliegue de la policía nacional afgana. Una profunda reforma de la actual estructura y de su expansión ha tenido lugar y de acuerdo al Ministerio del Interior a partir de Marzo del 2007, aproximadamente 61879 personas han sido asignadas a la policía nacional afgana ANP. La reforma de la ANP comenzó con la selección de los oficiales principales y los jefes de policía provinciales. Aunque el ejercicio general se completó sin mayores complicaciones, unos cuarenta individuos, (algunos con vínculos con grupos armados criminales e ilegales y con un record de violaciones de derechos humanos) fueron nombrados debilitando el proceso de selección. (157) Luego de la preocupación que expresó la comunidad internacional, fueron a pesar de todo, puestos a prueba y, en Enero del 2007 todos con la excepción de tres de ellos, fueron destituidos de la oficina.

Los desafíos para crear una fuerza policial más profesional son –entre otros - los bajos salarios, la interferencia política, la falta de disciplina entre los oficiales y el aumento de la corrupción, lo cual sigue siendo una plaga para el desarrollo de la ANP. (158)

.....
153 Decreto N ° 162 sobre la administración del servicio militar, 3 de abril de 2002. Otro decreto publicado en mayo de 2003 establece que "la edad mínima de reclutamiento de los ciudadanos afganos al servicio militar activo se limita a los que están entre 22 y 28 años". Ver. Coalición para Detener el Uso de Niños Soldados, disponible en http://www.child-soldiers.org/document_get.php?id=843.

154 Ibid., paras. 30-31.

155 Ibid., para. 32.

156 Ibid.

157 HRC, Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, párrafo. 64, ver pie de página 144.

158 Ibid.

5. Programa Nacional Afgano de Policía Auxiliar

El 16 de Agosto del 2006, el Presidente Karzai anunció que se efectuaría el reclutamiento de policía temporal auxiliar para fortalecer la fuerza de policía (159) permanente de Afganistán. La estrategia global era de integrar la policía auxiliar a una cadena unificada de comando y control del Ministerio del Interior. El programa se inició en seis provincias prioritarias afectadas por la insurgencia: Farra, Ghazni, Helmand, Kandahar, Uruzgan y Zabul. Subsecuentemente se extendió a las provincias de Herat, Kunar, Logar, Nangarhar, Nuristan, Paktya y Paktyka. A pesar que el objetivo era de -hasta el 1 de mayo de 2007- capacitar y desplegar 9063 policías auxiliares, en Junio del 2007 tan solo 3212 habían sido capacitados, equipados y desplegados.

G. La situación de seguridad

El Plan de Afganistán (Afganistán Compact) y la Estrategia Nacional de Desarrollo de Afganistán ANDS, establecieron un marco estratégico de desarrollo para la protección y promoción de los derechos humanos en Afganistán en el ámbito institucional. Sin embargo, la falta de seguridad sigue siendo el principal desafío para el ejercicio de los derechos humanos y de la libertad en Afganistán. (160)

En términos generales, hay tres diferentes fuentes de inseguridad en Afganistán, entre otras:

- Grupos ideológicamente opuesto al gobierno afgano tales como los Talibanes y el señor de la guerra Gulbuddin Hekmatyar y su facción Hezb-e-Islami;
- Los señores de la guerra regionales y los comandantes de las milicias; y
- Los grupos criminales, mayoritariamente involucrados en el “boom” del comercio de narcóticos en Afganistán. (161)

La falta de seguridad se caracteriza por varias amenazas a la vida, la integridad física y la estabilidad global. Dichas amenazas emanan de: (162)

- Intensas actividades de contrainsurgencia, incluyendo el bombardeo aéreo por la OTAN/ISAF, que ha ido de la escalada a la guerra abierta en el Sur, Sur Este, extremo Este, Oeste, y las provincias centrales lo cual afecta la capacidad de los civiles para viajar con seguridad a dichas provincias.

.....
159 ONU Consejo de Seguridad , Informe de la Misión del Consejo de Seguridad a Afganistán, 11 al 16 de noviembre de 2006, ver pie de página 24.

160 HRC, Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, ver pie de página 144.

161 Observador de los Derechos humanos, Informe Mundial 2007 –Afganistán, 11 de enero de 2007, Disponible en <http://hrw.org/wr2k7/pdfs/afghanistan.pdf> (más allá: “HRW, Informe Mundial 2007”).

162 Recopilación de las actualizaciones en temas de seguridad del Sistema de Seguridad de las Naciones Unidas .

- Ataques indiscriminados por elementos antigubernamentales a través, de –inter alia – el uso consistente de operaciones militares también indiscriminadas (ej material explosivo improvisado, (IED) en las rutas, ataques con misiles, bombas, ataques con hombres-bomba suicidas,) incluyendo ataques a objetivos “frágiles” tales como escuelas, profesores y personalidades religiosas.
- Actos sistemáticos de intimidación, que incluye asesinatos arbitrarios, rapto y otras amenazas contra la vida, seguridad y libertad por elementos anti gubernamentales y por los señores de la guerra de las regiones y comandantes de la milicia y grupos criminales.
- Ocupación ilegal de la tierra y confiscación con posibilidades limitadas de reparación; y
- Conflictos sobre diferencias religiosas o tribales y conflicto sobre el uso de pastizales entre las facciones armadas afganas.
- Respuestas inadecuadas a lo anterior de parte del Gobierno central para manejar la violencia y proteger a los civiles.

Se ha observado o reportado este tipo de amenazas hace varios meses, (163) y a partir de Noviembre del 2007 en varias zonas en el Sur, Sur Este, Norte, Nord Este, Oeste y la región central de Afganistán.

La inseguridad a lo largo de las rutas alrededor de Kandahar sigue causando gran preocupación ya que las actividades insurgentes y criminales dirigidas hacia el norte y hacia el oeste de Kandahar interrumpen seriamente el movimiento comercial, civil y del gobierno hacia y desde la capital. Las limitaciones a la libertad de movimiento que causan las actividades insurgentes y criminales también interrumpen la ayuda humanitaria y el desarrollo, dado que siguen ocurriendo ataques a los contratistas y a las agencias implementadoras. (164)

1. Conflicto armado y accidentes civiles

Desde la caída de los talibanes en el 2002, la peor violencia vinculada con el conflicto armado se dio en el 2007 y está afectando más y más a los civiles. En el 2007, se reportó al menos 20% más de ataques indiscriminados de la insurgencia que en el 2006. En el 2007, se registraron un promedio de 548 incidentes por mes en comparación con un promedio de 425 en el 2006. (165) A fines de Septiembre del 2007, hubo más de 100 ataques suicidas comparados con los 123 que hubo durante todo 2006. (166) .

.....
163 HRC, Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, ver pie de página 144.

164 Recopilación de las actualizaciones en temas de seguridad del Sistema de Seguridad de las Naciones Unidas. Ver también Programa Mundial de Alimentos, La inseguridad pone en riesgo la entrega de ayuda alimentaria en el oeste de Afganistán, 22 de junio de 2007, disponible en <http://www.wfp.org/english/?ModuleID=137&Key=2543>.

165 ONU GA, Situación en Afganistán 21 de septiembre de 2007, párrafo 7, ver pie de página 25.

166 Ibid.

Aunque 76 % de las misiones suicidas tenían como objetivo las fuerzas militares y de seguridad tanto internacionales como afganas, sus víctimas fueron en larga medida civiles que se encontraban en el sitio donde tuvieron lugar. Ciento cuarenta y tres civiles perdieron la vida sólo en ataques suicidas entre el 1 de enero y el 31 de Agosto del 2007. (167) Los ataques suicidas estuvieron acompañados de ataques con objetivo determinado efectuados contra escuelas y estudiantes, contra funcionarios del gobierno, contra afganos vinculados con las fuerzas militares internacionales y con la comunidad internacional de ayuda, contra ancianos, contra Mollahs, y contra la policía. (168) Los ataques más mortíferos de los grupos insurgentes contra objetivos civiles tuvieron lugar en las regiones del Sur y Sur Este de Afganistán.

El temor y la inseguridad entre la población civil se han visto alimentados a través de la distribución continua de las denominadas “cartas nocturnas”, supuestamente escritas por los Talibanes las que contienen amenazas de muerte contra los afganos que cooperan con la comunidad internacional de ayuda o con las fuerzas militares. (169)

La situación de seguridad se ha agravado aún más por los duros combates entre los elementos anti gubernamentales (170) y las fuerzas de la OTAN/ANA/ISAF, y el aumento de las bandas y grupúsculos criminales y de la droga los cuales se benefician de una relación simbiótica con los grupos armados anti-gubernamentales. (171) En el 2007, las operaciones militares de contrainsurgencia lideradas por la OTAN originalmente enfocadas en el Sur de Afganistán se extendieron a varias zonas en la zona Oriental, Sud Oriental, Central y Occidental, incluyendo las provincias de Wardak, Ghazni, Helmand, Urozgan, Kunar, Nuristan, Paktika, Shindand, Bala Murghab y Ghurmach. (172)

A pesar de la falta de acceso a las zonas afectadas por el conflicto, varios incidentes específicos que tuvieron como resultado víctimas civiles fueron reportados por la Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos, (173) incluyendo los supuestos asesinatos de civiles en Mayo del 2006 durante los ataques aéreos de la OTAN /ISAF en el Distrito de Kajaki de la Provincia de Helmand. Por otro lado, una misión de seguimiento informó que 10 civiles habían sido asesinados y 27 heridos en una incursión aérea de la OTAN/ISAF en un supuesto conjunto habitacional insurgente en el pueblo de Dehjawz, en la Provincia de Uruzgan.

.....

167 Ibid.

168 Ibid.

169 HRC, Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, párrafo. 28, ver pie de página 144.

170 El término “elemento anti-gubernamental” está destinado a cubrir una variedad de grupos, incluyendo ls milicias tribales de impugnación de la autoridad del Gobierno central, las redes de delincuencia, y grupos opuestos ideológicamente al Gobierno central.

171 HRC, Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, párrafo. 63, ver pie de página 144.

172 Recopilación de las actualizaciones de seguridad de las Naciones Unidas para el sistema de seguridad

173 HRC, Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, párrafos 27-29 y 33-37, ver pie de página 144.

El informe destaca además las preocupaciones sobre la prolongada ofensiva en los distritos de Zherai/Panjuay durante los cuales las fuerzas de la OTAN/ISAF habrían causado la muerte de civiles como parte de la operación Medusa. (174) En diciembre de 2006, en el Distrito de Mandozai, Provincia de Khost, cinco miembros de una familia prominente fueron asesinados lo que condujo a manifestaciones de la comunidad contra las fuerzas internacionales. (175)

El 4 de marzo del 2007, en otro incidente que siguió a un ataque con un vehículo cargado improvisadamente de material explosivo (VBIED) en un convoy del Cuerpo de Fuerzas Especiales de la Marina de los Estados Unidos, las fuerzas norteamericanas llevaron a cabo retaliaciones disparando inmediatamente a los vehículos y peatones en el sitio del ataque de VBIED así como en diferentes localidades a lo largo de los siguientes 16 kilómetros de ruta. (176) En total, al menos 12 civiles fueron asesinados y otros 35 sufrieron heridas como resultado de los disparos, incluyendo varias mujeres y niños. (177) El mismo día, las fuerzas nacionales e internacionales iniciaron ataques por aire y de artillería contra un conjunto residencial en el pueblo de Jabar en la provincia de Kapisa. Aunque los ataques fueron dirigidos contra dos hombres acusados de actividades insurgentes, tuvo como resultado la muerte de 9 civiles, incluyendo a dos mujeres embarazadas y cuatro niños pequeños y causó heridas a cinco más. (178) Además, desde fines de abril de 2007, las fuerzas dirigidas por la OTAN han estado combatiendo en el valle Sangin de la provincia de Helman como parte de la “Operación Aquiles” la más grande operación contra los insurgentes talibanes hasta la fecha. Operativos aéreos que se han llevado a cabo como parte de esta operación han también dado como resultado varias víctimas civiles. (179)

Aunque varias medidas han sido implementadas por el gobierno y las fuerzas de la OTAN/ISAF para manejar esta situación, Human Rights Watch ha expresado serias preocupaciones sobre la capacidad de la OTAN para distinguir entre combatientes y civiles en particular dado que depende del bombardeo aéreo para compensar el insuficiente número de los efectivos de terreno. (180)

174 Ibid, párrafo. 34.

175 Ibid, párrafo. 36.

176 Comisión Afgana Independiente de Derechos Humanos (AIHRC), Uso indiscriminado y excesivo de fuerza contra los civiles por las fuerzas de EE.UU. como consecuencia de un ataque de VBIED en la provincia de Nangarhar 4 de marzo de 2007, Abril de 2007 ,disponible en <http://www.aihrc.org.af/Investigatoin.pdf>.

177 Ibid.

178 Comisión Afgana Independiente de Derechos Humanos (AIHRC), Violaciones del Derecho Internacional Humanitario en Afganistán: Prácticas preocupantes y ejemplos de casos, abril de 2007, pág. 3, disponible en http://www.aihrc.org.af/IHL_practices_and_examples_final_Coalition_Vioalatioin.pdf.

179 BBC, Incursión aérea ‘mata civiles afganos’, 9 de mayo de 2007, disponible en http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/6637957.stm.

180 HRW, Informe Mundial 2007, ver a pie de página 161.

Las fuentes del gobierno estiman que el conflicto armado ha causado el desplazamiento de 15.000 familias (aproximadamente 80.000 personas) de las provincias de Uruzgan, Helmand y Kandahar. Además, los bombardeos aéreos de abril del 2007 en el área de Zirkoh de Shindad originaron desplazamientos adicionales de civiles. (181) Aunque no se dispone de las cifras exactas del desplazamiento, las personas mayores de la zona estiman que entre 3000 y 5000 familias fueron afectadas. (182)

La cifra probablemente aumente con la expansión de los combates a otras zonas. El retorno de los desplazados internos (DI) a sus lugares de origen se dificulta por los constantes combates, la intimidación y el temor de ser asesinados por los insurgentes talibanes y la destrucción de los hogares y de los medios de vida.

Progresivamente muchos programas se han visto afectados por el conflicto armado, incluyendo la construcción de rutas, la reconstrucción del aeropuerto, la puesta en marcha del censo, las telecomunicaciones, la educación, la salud, la agricultura y el Programa Nacional de Solidaridad, un programa emblemático de democratización y desarrollo (183) en el ámbito comunitario. El derecho a la educación ha sido socavado particularmente en los distritos de Hilmand, Kandahar, Zabul, Paktika, partes de Ghazni, Khost, Paktia y Kunar ya que los ataques han causado el cierre de escuelas y han expulsado a los profesores y a las ONGs que proporcionaban la educación. Más de 200 escuelas fueron quemadas, atacadas o destruidas parcialmente y 200.000 estudiantes se han visto afectados por el cierre de las escuelas a través del país. (184) Human Rights Watch caracterizó dichos ataques como crímenes de guerra, dado que desafiaban el Derecho de los Conflictos Armados al tomar como blanco a los civiles y a las infraestructuras civiles. (185)

2. Desarme de grupos armados ilegales

El proceso de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) de las Fuerzas de Milicia Afganas (AMF) se completó en Junio del 2006. El proceso incluyó el traslado seguro y el acantonamiento de más de 10880 misiles pesados. (186) Ciudades como Gardez, Mazar-e Sharif y Bamyán están actualmente libres de misiles pesados operacionales. El acantonamiento de dichos misiles, así como la desmovilización de las fuerzas de milicia afgana han disminuido las posibilidades para que las facciones se vean inmersas en choques en el ámbito y con la intensidad que afectó las provincias norteñas en el periodo 2002-2004, y en las provincias occidentales en el 2006. (187)

181 Informes recibidos por ACNUR del Ministerio de Refugiados y Repatriación.

182 UNAMA, Revista del Sector de Justicia, ver pie de página 127.

183 Grupo Internacional de Crisis internacional (ICG), Peligran el Plan de AFGANISTÁN. Informativos de Asia N° 59, 29 de enero de 2007, p. 8, disponible en <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?l=1&id=4631>.

184 HRC, Informe del Alto Comisionado Derechos Humanos, párrafo 31, ver pie de página 144.

185 HRW, Informe Mundial 2007, ver pie de página 161.

186 ONU Consejo de Seguridad, La Situación en Afganistán y Sus Implicaciones para Paz y la Seguridad, A/61/326-S/2006/727, 11 de septiembre de 2006, párrafo. 25-30, disponible en <http://www.unhcr.org/cgi-in/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=453785780> (más adelante “ONU SC, Situación en Afganistán 11 de septiembre de 2006”).

187 Ibid

En julio del 2004, el Decreto Presidencial No 50 declaró ilegales (188) a los remanentes de la AMF y de los grupos armados que no eran parte de la AMF. Se estima que podían haber hasta 120000 personas operando en más de 1800 grupos armados ilegales. Al tomar como objetivo a dichos grupos, la desbandada de los grupos armados irregulares contribuyó al restablecimiento del estado de derecho a través de la promoción de la gobernabilidad. (189)

Sin embargo, el desarme de los grupos armados irregulares está incompleto. El desarme se inició en 2005 como parte de la organización de las elecciones parlamentarias y de los consejos provinciales, y se lanzó la primera fase entre el 1 de mayo y el 7 de junio del 2006. De septiembre del 2006 al 25 de febrero del 2007, 4496 misiles ligeros y pesados fueron incautadas. A fines del 2006, la Secretaría Conjunta de Disolución (la instancia de supervisión del programa DIAG) de los grupos armados ilegales, consideró que se había logrado el objetivo en tres distritos de las cinco provincias seleccionadas como objetivo. (190) Se pensó que el ritmo de incautación de misiles y la disolución completa particularmente en el norte, se habían visto comprometidas a causa del deterioro de la situación de seguridad. (191) En respuesta a la baja implementación, las contrapartes más importantes llevaron a cabo una revisión conjunta del programa de desarme. Las recomendaciones de la revisión se vieron reflejadas en el Plan de Acción, que el Presidente Karzai aprobó el 7 de febrero del 2007. El plan trata de poner nuevo ímpetu en el proceso de desarme dándole al Consejero de Seguridad Nacional un papel de coordinación ministerial y de presentación de informes y al Ministro del Interior el liderazgo en la implementación del programa de desarme.

3. Minas y municiones militares sin detonar

El Plan de Afganistán (The Afganistán Compact) establece indicadores para limpiar las zonas contaminadas con minas terrestres. Se indica, que sobre la base de las obligaciones de Afganistán con la Convención de Ottawa, (192) a fines del 2010 el área contaminada con minas y pertrechos militares sin detonar, se reducirá en un 70%; todos los depósitos de minas anti personales serán ubicados y destruidos a fines del 2007; y a fines del 2010 todo tipo de municiones inseguras, inservibles, y en exceso, será destruido. (193)

188 Decreto presidencial No. 50 sobre Desarme, Desmovilización y Reintegración de las Fuerzas de las Milicias afganas, 14 el 2004 de julio, disponible en <http://www.diag.gov.af/decree.htm>.

189 Disolución de grupos armados ilegales, Estrategia para la disolución de grupos armados ilegales en Afganistán (DIAG), 26 de enero de 2006, disponible en http://www.diag.gov.af/DIAG_Estrategia_2006-01-26.pdf.

190 ONU SC, Situación en Afganistán 15 de marzo de 2007, párrafo. 23, ver pie de página 34.

191 Ibid

192 El 11 de septiembre de 2002. Afganistán ratificó la Convención sobre la prohibición del uso, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonales y sobre su destrucción, El texto completo de la Convención está disponible en [http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/\(httpAssets\)/8DF9CC31A4CA8B32C12571C7002E3F3E/\\$file/APLC+English.pdf](http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/(httpAssets)/8DF9CC31A4CA8B32C12571C7002E3F3E/$file/APLC+English.pdf).

193 Plan de Afganistán, ver pie de página 27.

A pesar del progreso constante del Programa de Acción de minas para Afganistán, (MAPA) y sus socios durante la década anterior, Afganistán continúa siendo uno de los países más severamente contaminado con minas en el mundo (194). La encuesta sobre el impacto de las minas terrestres que se completó en Enero del 2005, reportó 2245 víctimas en los dos años anteriores a la encuesta, 922 personas asesinadas y 1.323 con heridas. Se identificó 2.368 minas terrestres y pertrechos militares sin detonar (UXO), que afectaron a comunidades en 259 distritos comunidades y se estima que 4.2 millones de personas (alrededor el 15% de la población) se vio afectada por las minas y municiones militares sin detonar, incluyendo a 1.6 millones de personas que viven en las comunidades con alto o mediano impacto. Se confirmó también la existencia de unas 4.514 áreas presumiblemente peligrosas (SHAs), 715 kilómetros cuadrados de los cuales 281 (12%) sufrieron un alto impacto, 480 (20%) sufrieron un impacto mediano y 1.607 (61%) bajo impacto. Aunque el censo encontró que excepto dos provincias (Uruzgan y Daykundi) todas fueron afectadas por las minas, 75 % de SHAs y una proporción similar de víctimas recientes estaban ubicadas en doce provincias; la mitad de los SHAs estaban localizados apenas en 6 provincias, lideradas por Kabul. Por otro lado, 45 % de las víctimas recientes registradas en la encuesta eran de las Provincias de Kabul, Parwan y Takhar. La encuesta registró que de 4.514 SHAs en Afganistán, solo 10 estaban cercados y 542 tenían letreros de advertencia. 3.962 SHAs (87%) no tenían señal alguna ni estaban cercadas.

En el 2007, las minas continuaron a causar víctimas. Hasta el 15 de Junio del 2007, el Centro de Acción de Minas de las Naciones Unidas para Afganistán (UNMACA) registró 194 nuevas minas / UXO víctimas, incluyendo 32 muertos y 162 heridos. Las minas anti personales causaron 41 víctimas; las minas anti vehículos 17; las municiones agrupadas, 4 víctimas; otras UXO 108 y el resto, desconocido. (195)

H. La situación de los Derechos Humanos

1. El marco jurídico nacional e internacional

El Artículo 7 de la Constitución reitera el compromiso de Afganistán de cumplir con la Carta de las Naciones Unidas, los tratados internacionales y convenciones de los cuales es signatario, y de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

La protección de los Derechos Humanos y los principios de igualdad (no-discriminación) se ve reforzada en el Artículo 6 de la Constitución, el que insta a la creación de *“una sociedad próspera basada en la justicia social, la preservación de la dignidad humana, la protección de los derechos humanos, la realización de la democracia, el logro de la unidad nacional y la igualdad entre todos los pueblos y tribus y un desarrollo equilibrado de todas las zonas del país”*.

194 República Islámica de Afganistán, Centro de Encuesta y acción, Encuesta de Impacto de minas terrestres, 28 de agosto de 2005, disponible en http://www.sacna.org/pdf_text/afghanistan/AFG_ExecSummary_Engl.pdf.

195 Inspector de Minas terrestres, Informe del Inspector de Minas Terrestres 2007, disponible en <http://www.icbl.org/lm/2007/afghanistan.html>.

Afganistán es signatario de los seis o siete instrumentos más importantes de Derechos Humanos, tales como:

- Convención Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (196)
- Convención Internacional de Derechos Civiles y Políticos (197)
- Convención contra la tortura y otros tratos y castigos inhumanos y degradantes (198)
- Convención Internacional sobre la eliminación de todo tipo de discriminación racial.(199)
- Convención de los Derechos del Niño (200) y sus dos protocolos opcionales (Protocolo opcional sobre el comercio de niños, la prostitución y la pornografía infantil (201) y el Protocolo opcional sobre el reclutamiento de menores en los conflictos armados, (202) y
- Convención sobre la eliminación de toda forma de discriminación contra las mujeres. (203)

196 La Convención Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR) fue ratificada por Afganistán en abril de 1983, La Convención está disponible en <http://www2.ohchr.org/english/law/cescr.htm>.

197 La Convención Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos (ICCPR) fue ratificado por Afganistán en abril de 1983 . Afganistán no es parte del Primer Protocolo Facultativo de la Convención, que otorga a la Comisión competencia para examinar las denuncias individuales en relación con los presuntas violaciones de la Convención por los Estados Partes en el Protocolo ni del Segundo Protocolo Facultativo de la Convención sobre la abolición de la Pena de muerte. La Convención está disponible en <http://www2.ohchr.org/english/law/ccpr.htm>.

198 La Convención Contra la Tortura y Otro Tratamiento Cruel, Inhumano, o Degradante (CAT) fue ratificado por Afganistán en junio de 1987. Afganistán no es parte del Protocolo Facultativo de la Convención, aprobada el 18 de diciembre de 2002 por la Asamblea General, cuyo objetivo es establecer un sistema de visitas periódicas a cargo de órganos internacionales y nacionales independientes a los lugares en que se encuentren personas privadas de su libertad, a fin de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. El CAT está disponible en <http://www2.ohchr.org/english/law/cat.htm>.

199 La Convención Internacional en la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (CERD) fue ratificado por Afganistán en agosto de 1987. Afganistán ha reconocido la competencia del Comité sobre la eliminación de discriminación racial, para recibir y examinar quejas individuales de violaciones que se clasifican bajo las disposiciones del CERD. El CERD está disponible en <http://www2.ohchr.org/english/law/cerd.htm>.

200 La Convención sobre los Derechos del Niño (CRC) fue ratificada en abril de 1994. El CRC está disponible en <http://www2.ohchr.org/english/law/crc.htm>.

201 El Protocolo Optativo sobre la Venta de Niños, Prostitución Infantil y Pornografía Infantil (OP-CRC-SC) fue ratificado por Afganistán en octubre de 2002. El OP-CRC-SC está disponible en <http://www2.ohchr.org/english/law/crc-sale.htm>.

202 El Protocolo Optativo sobre el Reclutamiento de Niños en Conflictos Armados (OP-CRC-SC) fue ratificado por Afganistán en septiembre de 2003. La resolución de la Asamblea General A/RES/54/263 del 25 de mayo del 2000, entró en vigor el 12 de febrero de 2002. El OP-CRC-CA está disponible en <http://www2.ohchr.org/english/law/crc-conflict.htm>.

203 La Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) fue ratificado por Afganistán en Abril del 2003 . Afganistán no es Parte en el Protocolo Facultativo de la Convención, aprobada por la Asamblea General el 6 de octubre de 1999. Al ratificar el Protocolo Facultativo, el Estado reconoce la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer - el organismo que supervisa el cumplimiento de la Convención por parte de los Estados, - para recibir y examinar denuncias de personas o grupos dentro de su jurisdicción. El CEDAW está disponible en <http://www2.ohchr.org/english/law/cedaw.htm>

Afganistán también ha ratificado las Cuatro Convenciones de Ginebra, (204) el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, (205) y la Convención sobre el estatuto de los refugiados y su Protocolo de 1967. (206)

2. Libertad de expresión

Tanto la Constitución como la Ley de Prensa de agosto del 2005 garantizan la inviolabilidad de la libertad de expresión y el derecho de imprimir y publicar sin previa inspección de las autoridades del Estado. (207) Esto es un desarrollo positivo dado que la anterior Ley de la Prensa (208) no era comprensiva y contenía 37 artículos catalogados como delitos que potencialmente podían ser utilizados para limitar la libertad de expresión de los periodistas, tales como disposiciones que prohibían hacer reportajes sobre temas que podían ofender al Islam, deshonrar al pueblo o debilitar al ejército afgano. (209)

La Ley de Prensa, aprobada en el 2005 por Decreto Presidencial, fue aprobada por la *Wolesi Jirga* a fines de mayo del 2007. La aprobación siguió un intenso debate público originado por los intentos del Parlamento de poner la Radio y Televisión Estatal de Afganistán, bajo el control del gobierno así como de un mayor e intenso control del gobierno a los medios de prensa privados. (210) Esta ley debe aún ser revisada por el *Meshrano Jirga* antes de recibir la aprobación presidencial. (211) En relación con la libertad de expresión, en 2006 y 2007 continuaron reportándose tendencias/ curvas en los medios. (212). El Jefe de la Radio y Televisión Estatal de Afganistán renunció invocando las presiones de parte del Ministerio de Cultura e Información para modificar la difusión, a favor de temas de información pública del gobierno.

204 Las cuatro Convenciones de Ginebra fueron ratificadas en septiembre de 1956. Afganistán no es parte de los dos Protocolos adicionales. Los Convenios de Ginebra y sus Protocolos adicionales están disponibles en <http://www.cicr.org/ihl.nsf/CONVPRES?OpenView>.

205 el Estatuto de Roma de la Corte Criminal Internacional (Estatuto de ICC) fue ratificado en febrero de 2003. El Estatuto de ICC está disponible en <http://www2.ohchr.org/english/law/criminalcourt.htm>.

206 La Convención relacionada con el Estatuto de Refugiados y su Protocolo 1967 fue ratificado en agosto de 2005. La Convención de 1951 y el Protocolo están disponibles en <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3be01b964>.

207 Artículo 34 de la Constitución, ver pie de página 10. La Ley sobre Medios Masivos de comunicación está disponible en <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=42d63b2b4>.

208 la Ley Afgana de Prensa se adoptó en febrero de 2002 y está disponible en <http://www.idlo.int/AfghanLaws/2002-2003.htm>.

209 UNESCO, La Ley Afgana de Prensa criticada , 4 de septiembre de 2002, disponible en http://portal.unesco.org/ci/ev.php?URL_ID=3979&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201&reload=1093342661.

210 ONU SC, Situación en Afganistán 15 de marzo de 2007, párrafo. 40, ver pie de página 34.

211 Para información adicional sobre la Ley de Medios de comunicación por favor ver, BBC, *Los medios de comunicación afganos ponen esperanzas en la nueva ley, 5 de junio del 2007*, disponible en http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/south_asia/6718899.stm.

212 HRC, el Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, párrafo. 46-52, ver a pie de página 144.

En junio del 2006, la Agencia de Inteligencia de Afganistán, el Directorio Nacional de Seguridad (NDS), emitió una directiva excluyendo material que puede ser interpretado contra los intereses de seguridad nacional y/o la presencia de fuerzas de seguridad internacional.(213) La directiva fue fuertemente criticada por Human Rights Watch y, luego de las protestas, (214) fue retirada.

En otro incidente en Abril 2007, el Procurador General realizó una incursión por sorpresa a la Televisión Tolo, una de estaciones más populares del país, basándose en una supuesta errónea representación de hechos en un segmento informativo. (215)

Por otro lado, varios incidentes violentos contra los medios de prensa tuvieron lugar en el 2006 y 2007, como presión de las autoridades a los periodistas. En mayo del 2006, la TV Ariana fue atacada en Kabul por manifestantes violentos y dos periodistas alemanas fueron asesinadas en la Provincia de Baghlan en Octubre del 2006. (216) Por otro lado, cada vez más los periodistas independientes son acusados de cooperar con las fuerzas de inteligencia afganas o con la inteligencia extranjera y como tales son blanco de las fuerzas anti gubernamentales. Como ejemplo, el secuestro de un periodista afgano y otro extranjero en marzo del 2007 en la provincia sureña de Helmand. Inicialmente fueron acusados de espiar para fuerzas internacionales. Como resultado el periodista afgano fue decapitado y el periodista extranjero fue liberado a cambio de la liberación de prisioneros talibanes. (217)

3. Libertad de religión

No se dispone de fuentes fidedignas sobre la demografía religiosa. Sin embargo, los observadores estiman que el 80% de la población afgana es Musulmana Sunita, 19% Musulmanes Chiítas, y los otros grupos religiosos representan apenas el 1% de la población. Hay una pequeña comunidad cristiana oculta, (218) una pequeña comunidad Sikh e Hindú (219) y aproximadamente 400 Afganos que siguen la fe Bahai, la cual está basada predominantemente en Kabul.

A pesar que la Constitución declara que el Islam es la religión de Estado y afirma que “ninguna ley puede ser contraria a las creencias y disposiciones de la sagrada religión del Islam”, (220) también establece que los “fieles de otras religiones son libres de ejercer su fe y de realizar sus ritos religiosos dentro de los límites dispuestos por la ley”. (221)

.....
213 Ibid.

214 Human Rights Watch, Afganistán,: Quita nueva restricción a los medios de comunicación, 22 de junio de 2006, disponible en <http://hrw.org/english/docs/2006/06/21/afghan13605.htm>.

215 Reuters, El gobierno Afgano incursiona sobre estación de televisión *news clip* 18 de abril de 2007, disponible en <http://www.reuters.com/article/latestCrisis/idUSSP284319>.

216 HRC, Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, párrafo. 48, ver nota pie de página 144.

217 Ibid.

218 El Rango de las estimaciones es entre 500 y 8000 individuos. Ver US Departamento de Estado, Oficina de Democracia, Derechos Humanos y Trabajo, Informe Internacional sobre Libertad Religiosa de 2007: Afganistán, 14 de septiembre de 2007, disponible en <http://www.state.gov/g/drl/rls/irf/2007/90225.htm> (mayor información: “US Libertad Religiosa, Informe 2007”).

219 Ibid. Se estima que 3000 Sikhs y creyentes hindúes viven en Afganistán.

La Constitución deriva a la Ley Sharia para aquellos temas sobre los que la Constitución o el Código Penal no se pronuncian (tales como conversión y blasfemia). Como tal, la conversión del Islam es considerada apostasía y es, bajo cierta interpretación de la Ley Sharia, castigada con la muerte.

La prisión de Abdul Rahman (222) refleja las preocupaciones relacionadas con las tensiones entre la Sharia y las leyes estatutarias, la capacidad del poder judicial, el papel de los clérigos en el poder judicial y la aplicación de la pena de muerte. Rahman fue apresado en marzo del 2006 por convertirse del Islam al Cristianismo y amenazado con la pena de muerte. Abdul Rahman fue luego liberado sobre la base de su inestabilidad mental y se le garantizó asilo en Italia. Los clérigos conservadores organizaron una manifestación de más de 700 manifestantes en Mazar-e Sharif exigiendo la muerte de Rahman y denunciando las implicaciones internacionales en este caso. (223)

Según un informe del Secretario General de las Naciones Unidas, luego del publicitado caso de Abdul Rahman, ha habido tres casos similares de acoso a cristianos afganos. Se ha informado que en dos de los casos, las familias afganas en la que uno de los miembros se convirtió al cristianismo fueron acosadas por su comunidad y con el tiempo finalmente decidieron dejar el país. El tercer caso, un cristiano que se convirtió fue encarcelado en base a acusaciones infundadas de homicidio. Según se informa, una vez en prisión, otro recluso que se acercó a preguntarle sobre sus creencias religiosas, lo asesinó. (224)

A pesar que no está estrictamente prohibido por la Constitución u otras leyes, las autoridades y la sociedad en general consideran el proselitismo como contrarios a los principios del Islam. Por esta razón, se lo practica discretamente. (225)

En Agosto del 2006, 1000 miembros del grupo cristiano sud coreano de ayuda fueron deportados de Afganistán, luego de que clérigos islámicos los acusaron de tratar de convertir musulmanes al cristianismo. (226)

.....
220 Artículo 3 de la Constitución, ver pie de página 10.

221 Artículo 2 de la Constitución, ver pie de página 10.

222 Un afgano que nació musulmán se convirtió a la Cristiandad mientras estaba en el extranjero, posteriormente fue acusado y encarcelado en marzo de 2006 por cargos relacionados con la conversión del Islam al cristianismo y amenazado con pena de muerte. Para más información, véase M. Knust, El caso de un apóstata afgano –El Derecho a un Juicio justo entre la ley islámica y los derechos humanos en la Constitución afgana, Max Planck UNYB, Vol. 10, 2006 (Mas información: “M. Knust”).

223 US Libertad Religiosa, Informe 2007, ver pie de página 218. Para mayores informes acerca de la reacción pública sobre la liberación de Abdul Rahman y la posterior concesión de asilo, véase J. MacKenzie y W. Amani, Pueden coexistir el Islam y la democracia en Afganistán? ", Informe del Instituto de Guerra y Paz. , Informe sobre la recuperación afgana , 29 de marzo 2006, disponible en [http://www.iwpr.net /?p=arr&s=f&o=260618&apc_state=henparr](http://www.iwpr.net/?p=arr&s=f&o=260618&apc_state=henparr). también Ver: T. Albone, Cólera contra los Cristianos convertidos en Kabul, que se enfrentan a la pena de muerte, Times Online, 21 de marzo de 2006, disponible en <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/article743381.ece>; I. Fisher y E. Povoledo, Italia garantiza la concesión de Asilo a Afganos convertidos al cristianismo, The Nueva York Times, 30 de marzo de 2006, disponible en <http://www.nytimes.com/2006/03/30/international/asia/30afghan.html>.

Miembros de las comunidades Hindú y Sikh informan que han sido discriminados cuando buscan trabajo en el gobierno local o nacional. Más aún, se ha informado que los niños hindúes y sikh no tienen la posibilidad de asistir a la escuela a causa del acoso que sufren de parte de los profesores y de los estudiantes.

El Gobierno ha tomado medidas limitadas para proteger a esos niños, tales como la apertura de la primera escuela patrocinada por el gobierno para los niños hindúes y sikh, en Ghazni. (227) A pesar de que se les permite practicar su religión públicamente, las comunidades sikh e hindú tienen problemas para obtener tierra para la cremación. (228)

En Mayo del 2007, la Corte Suprema emitió una decisión sobre el estatuto de la religión Bahai, declarando a la vez que es diferente del Islam y una forma de blasfemia. La decisión también declaró apostatas a todos los musulmanes que se convierten a la religión Bahai declarando también infieles a sus seguidores. Por lo tanto, los ciudadanos afganos que se convierten a del Islam a la fe Bahai enfrentarán un riesgo de persecución similar al de los cristianos convertidos.(229) Más aún, en otro incidente que tuvo lugar a inicios del 2007, la policía arrestó a un afgano miembro de la religión Bahai, luego que su esposa (una musulmana, con quien el matrimonio era prohibido) expuso las creencias religiosas de su esposo a las autoridades. El hombre pasó 31 días en prisión sin cargo alguno, pero fue finalmente liberado a causa de la presión de la comunidad internacional y según se informa luego huyó a otro país. (230)

En agosto del 2006, el Gobierno Afgano anunció la intención de restablecer- bajo la supervisión del Ministro de Asuntos Religiosos- el departamento para la prevención del vicio y la promoción de la virtud – considerado en la época de los talibanes como abominable, por sus violaciones a los derechos de las mujeres y de las minorías religiosas. (231) Hasta ahora, los miembros progresistas del gobierno y de la sociedad civil han bloqueado su establecimiento. (232)

224 ONU SC, Situación en Afganistán 11 de septiembre de 2006, párrafo. 45, ver pie de página 186; también ver US Libertad Religiosa, Informe 2007, ver pie de página 218.

225 US Informe sobre Libertad Religiosa, 2007, ver pie de página 218.

226 Ibid. También ver BBC, *Kabul deporta Cristianos coreanos*, 3 de agosto de 2006, disponible en http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/5243448.stm; y R. Synovitz, *Kabul cancela evento de Grupos Cristianos*, Expulsa a los organizadores. Radio free Europe/Radio Libre, 4 de agosto, de 2006 disponible en <http://www.rferl.org/featuresarticle/2006/08/f8a9e931-ebb3-4843-9e62-53c83c3db93f.html>.

227 US Informe sobre Libertad Religiosa, 2007, ver pie de página 218.

228 Ibid. También ver Los Hindúes, Sikhs buscan tierras para cremación en Afganistán, 19 de septiembre de 2007, disponible en <http://www.hindu.com/2007/09/19/stories/2007091961651500.htm>; P. Chauhan, la Vida es infernal para Sikhs afganos, The Tribune, 27 de septiembre de 2007, disponible en <http://www.tribuneindia.com/2007/20070928/main5.htm>; The Tribune, Sikhs afgans take coffin to UN HQ. Dicen que los afganos se oponen a la cremación , 17 de septiembre de 2007, disponible en <http://www.tribuneindia.com/2007/20070918/world.htm#3>.

229 US Informe sobre Libertad Religiosa, 2007, ver a pie de página 218.

230 Ibid.

4. La situación de las mujeres y niñas

A lo largo de los últimos cinco años, el Gobierno de Afganistán y la comunidad internacional han colocado en lugar destacado de su Agenda, las iniciativas para promover la igualdad de género. El Ministro para asuntos de la Mujer fue creado inmediatamente luego de la caída de los Talibanes y Afganistán ratificó en 2003, la Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer.

La Constitución de Afganistán establece iguales derechos y responsabilidades ante la ley. (233) El Artículo 44 prosigue que el Estado tiene la responsabilidad de “*planificar e implementar programas eficaces para equilibrar y promover la educación de las mujeres*”. En Afganistán, en el 2005 se lanzó el Plan Nacional de Educación para mujeres, que estableció los objetivos a ser alcanzados en el 2010. Se enfocó en la identificación de áreas prioritarias para la promoción de la equidad de género, por ejemplo salud, educación, protección legal y empoderamiento económico. Este último fue reafirmado en el Plan de Afganistán (Afganistán Compact), que prevé su total implementación a finales del 2010 y que se espera sea adoptado por el Parlamento en el 2007. Además, el ANDS reconoce como temas decisivos, la igualdad de género y los derechos de las mujeres. Como resultado de la atención que se brinda a la igualdad de género, además de la acción afirmativa en algunas áreas, la participación femenina en el Parlamento y en el sector Público ha aumentado y las Organizaciones de mujeres están creciendo tanto en lo referente a las membresías como a su presencia en las áreas urbanas. (234)

Varios mecanismos, tales como mujeres como puntos focales, unidades de género, *shuras* de mujeres y departamentos de mujeres han sido creados en los Ministerios para facilitar la incorporación de las prioridades de género en tu trabajo y para servir como vehículo para elevar y discutir a nivel de políticas, las preocupaciones de las mujeres. Las instancias interministeriales e inter agenciales que inician, coordinan, y dan seguimiento a las medidas de equidad de género son también operativas, tales como la Comisión Inter Ministerial para la eliminación de la violencia contra las mujeres (CEVAW), el Grupo de Trabajo Inter Ministerial sobre Género y Estadísticas (IWGGS) y el consejo de Coordinación de las ONG. Para implementar el Plan de Afganistán (Afganistán Compact) así como los estándares del ANDS sobre género, el ANDS ha creado el Grupo Consultivo de Trabajo sobre Género (CG2) y el Grupo de Consulta Transversal sobre Género (CCCG), el Grupo Técnico Consultivo para Mujeres y niños (TAG) como sub grupos de trabajo en el marco del grupo de trabajo de la reforma legal y de los sub grupos sobre mujeres vulnerables, los cuales han sido instrumentales en mantener el género en lugar destacado de la agenda de procesos de macro desarrollo.

A través de estas iniciativas, se ha obtenido mejoras cuantificables en la participación de las mujeres en la vida pública a lo largo de los cinco últimos años. Ahora las mujeres representan el 27 % de la Asamblea Nacional y tienen una de cada seis plazas en la Cámara Alta, colocando a Afganistán en el lugar No 20 entre los países con la más alta representación de mujeres en la legislatura. Un importante número de mujeres y niñas han retornado a la escuela y los ministros del gobierno han comenzado a tratar algunos de los obstáculos, incluida la violencia contra las mujeres. (235)

Sin embargo, los progresos en cuanto a la concretización de igualdad de género siguen siendo una lucha difícil dado que la discriminación legal y social está enraizada, la inseguridad aumenta y la costumbre y las prácticas tradicionales, permanecen. Las mujeres y las niñas afganas siguen sufriendo un bajo estatus social, económico y político. De manera crónica, el grupo de mujeres pobres es uno de los más vulnerables en Afganistán. Debido a la cultura y a la tradición, algunos medios de intervención social (ejemplo formación, educación, etc) en apoyo a las mujeres pobres son muy difíciles de implementar. A pesar del enorme progreso, las brechas en cuanto al género siguen siendo grandes. Solo 12.6% de mujeres adultas están alfabetizadas y un pequeño porcentaje de ellas está empleada. (237) Al grupo de mujeres afganas se encuentra entre los peores en cuanto a los indicadores relevantes de desarrollo humano: la expectativa de vida es de 42 años, la mortalidad infantil es de 1600 muertes por 100.000 nacimientos, la alfabetización alcanza apenas al 14% de más de 15 años. (238) Aunque el número de niñas en la escuela ha aumentado mucho luego de la caída de los talibanes, sólo el 37% de niñas en edad escolar asistían a la escuela en el 2006 (239) , ya que la violencia dirigida a las escuelas en el 2005 y 2006 afectó particularmente la asistencia de las niñas a la escuela.

Los miembros masculinos de las familias y los líderes religiosos y tribales les prohíben a una gran mayoría de mujeres trabajar fuera de sus casas. La libertad de movimiento de las mujeres es severamente limitada, especialmente en las zonas rurales. En muchas aldeas, las mujeres están confinadas a los centros habitacionales excepto para el tránsito hacia los puntos de agua.

.....

231 Ibid. También ver Human Rights Watch, Afganistán, Podría volver a establecerse el departamento de vicio y virtud, 18 de julio de 2006, disponible en <http://hrw.org/english/docs/2006/07/18/afghan13759.htm>; C. Lamb, El Ministerio de vicio 'llena de miedo a las mujeres afganas, Times Online, 23 de julio de 2006, disponible en <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/article691340.ece>; y T. Coghlan, La Furia a los planes de Karzai sobre el retorno de la policía religiosa Taliban, The Independent, 17 de julio de 2006, disponible en <http://news.independent.co.uk/world/asia/article1181612.ece>.

232 HRC, Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, párrafo 51, ver pie de página 144.

233 Artículo 22 de la Constitución, ver pie de página 10.

234 HRC, Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, párrafo. 13, ver pie de página 144.

En algunas zonas rurales la cultura tribal le permite a las mujeres un margen más amplio de movimiento, por ejemplo para trabajar en el campo. En zonas urbanas, la libertad de movimiento es menos restrictiva, pero normalmente requiere una escolta masculina. Las mujeres solteras en edad de matrimonio rara vez se movilizan solas a causa del riesgo de ser expuestas a acoso y secuestro con fines de matrimonio. (240)

La práctica del matrimonio de niñas y la amenaza de matrimonios forzados es una de las principales raíces de la violencia que tiene lugar en el hogar. (241) La Comisión Independiente de Derechos Humanos de Afganistán (AIHCR) estima que entre 60 y 80% de todos los matrimonios en Afganistán, son matrimonios forzados y que aproximadamente el 57% de las niñas se casan antes de cumplir 16 años. (242) La cultura afgana se caracteriza por un sistema patriarcal fuerte en el que la familia es el centro. El sistema social está extremadamente estratificado en cuanto al género. Los matrimonios tanto de los hombres como de las mujeres son acordados entre sus familias. Tales uniones generalmente tienen lugar entre parientes, y dentro de comunidades y clanes. No se espera que ningún hombre o mujer ponga resistencia a los deseos de sus familias en relación a su futuro (a) cónyuge. Una mujer con un alto nivel educativo, que trabaja para un organismo internacional informó que ella era incapaz de modificar la selección del esposo hecha por su familia ni del momento previsto para el matrimonio. (243). El matrimonio es comúnmente usado como medio de cambio para el pago de deudas o solución de disputas. La práctica puede ser de dar una hija en matrimonio a cambio de otra joven de la familia del novio para que se case con el hermano de la novia o a veces con el padre de la novia. Como tales, las niñas y las mujeres se transforman en objeto que son vendidas por dinero, por obligación o por honor. (244) Adicionalmente, en Afganistán es una práctica común que una viuda se case con un miembro de la familia de quien fue su esposo, aún en contra de su voluntad. Cuando una viuda no se casa nuevamente, la familia del esposo toma la decisión en nombre de la familia. A pesar que a veces se lo considera una carga, la familia del difunto esposo mantiene un sentido de pertenencia sobre los hijos de la viuda. (245) Las mujeres se ven privadas de sus derechos civiles, y en caso de divorcio, incluso de la custodia y de los derechos de herencia. (246)

.....

235 Estrategia de Desarrollo Nacional de Afganistán, Proyecto de la estrategia transversal de Género y Equidad 2008-2013, Revisado a partir del 9 de octubre de 2007.

236 PNUD, Informe 2007 de Desarrollo Humano de Afganistán, disponible en <http://hdr.undp.org/en/reports/nationalreports/asiathepacific/afghanistan/nhdr2007.pdf>.

237 Estrategia de Desarrollo Nacional de Afganistán, Proyecto Inicial de Protección Social incluyendo la Ayuda Humanitaria, 2008–2013, 16 de octubre de 2007.

238 HRC, Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, párrafo. 6, ver a pie de página 144.

239 Ibid, párrafo. 8.

240 Ibid, párrafos. 18-23.

241 Ibid.

Bajo la ley Afgana, la edad mínima para el matrimonio es de 15 años. (247) Además de ser la causa de la subsiguiente violencia física y psicológica, la práctica de matrimonios forzados y de matrimonios a edad temprana constituyen por si solos una seria forma de violencia contra las mujeres. Los matrimonios de niñas impiden que las niñas tengan educación o alguna posibilidad de trabajo independiente. Las somete a la maternidad y al nacimiento de los hijos antes que ellas hayan alcanzado la madurez física, circunstancia que a menudo produce serios traumas físicos, daños psicológicos y a veces enfermedades físicas y emocionales de por vida. (248) No se hace obedecer las leyes pertinentes en la materia y no se castiga a quienes las violan. (249) Puesto que solo el cinco por ciento de los matrimonios están registrados, estos actos sin sustento legal quedan fuera del ámbito formal y legal.(250)

Además del matrimonio forzado y del matrimonio a edad temprana, la violencia doméstica, el acoso sexual y la violación, el tráfico de mujeres y niños, y los crímenes de honor son uno de los más caracterizados tipos de violencia perpetrados contra las mujeres en Afganistán. La mayoría de las mujeres tanto en las zonas rurales como en las zonas urbanas se enfrentan a la violencia doméstica. Investigaciones llevadas a cabo por el AIHRC sobre violencia doméstica muestra que más del 50% de las mujeres han sido golpeadas, además de sufrir de otros tipos de violencia. La violencia doméstica no solo causa serios efectos físicos y fisiológicos en las mujeres sino que también genera otros problemas tales como la auto inmolación, el suicidio, la huida de la familia, la prostitución forzada y la adicción a narcóticos. Las estadísticas recogidas por la Comisión indican que del 22 de Agosto al 30 de Diciembre del 2005, 462 mujeres recurrieron a los narcóticos a causa de la violencia doméstica. De acuerdo a las evaluaciones efectuadas por el AIHRC, la auto inmolación y el asesinato de mujeres en las zonas del Oeste y del Sur oeste de Afganistán, son los más elevados del país, con 150 casos de auto inmolación identificados en la zona más occidental y 34 casos identificados en el Sur Oeste.

.....

242 Ibid, parrafo. 8.

243 S. Bahgam y W. Mukhatari, Estudio sobre el matrimonio infantil en Afganistán, Medica Mondiale, mayo de 2004, disponible en: http://www.medicamondiale.org/download/doku_report/mm_Child_marriage_report_2004_e.pdf.

244 HRC, Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, ver a pie de página 144.

245 Ibid.

246 Human Rights Watch, Esperanza y Miedo: La intimidación y ataques contra las Mujeres en la Vida Pública en Afganistán, octubre de 2004, disponible en <http://hrw.org/backgrounder/asia/afghanistan1004/>.

247 Artículo 71 de la Constitución, ver a pie de página 10.

248 HRC, Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, ver pie de página 144.

249 Ibid.

250 Ibid

La huída del hogar, que es otro problema originado por la violencia doméstica y las restricciones familiares contra las mujeres, es más común en las zonas del Sur y del Sur Este. En 2006, se reportó 200 casos de este tipo en Kandahar, 17 casos en el Sur Este, y 12 casos al Este el país. Durante el 2005, la Comisión identificó 197 casos de intento de suicidio en Herat, de los cuales 69 acabaron en deceso. Similarmente, 35 de dichos casos fueron reportados de la Provincia de Kandahar. Las Evaluaciones de la Comisión demuestran que la mayoría de dichos casos se generan por la violencia doméstica contra las mujeres. En la mayoría de las Provincias, la violencia doméstica puede resultar incluso en forzar a las mujeres a la prostitución. La Oficina de la Comisión en la Zona Este ha identificado seis casos de tráfico de mujeres y de 20 casos de mujeres a vendidas a cambio de narcóticos tan solo en la Provincia de Helmand durante el 2006. Casos similares ocurren en la mayor parte de Afganistán. Más aun, las dificultades y el hecho de que no se ha sensibilizado a las mujeres y niñas sobre el acceso a sus derechos legales genera un entorno que facilita la poligamia y la violencia doméstica contra las mujeres. (251)

La auto inmolación sigue siendo la medida más desesperada que usan las mujeres Afganas para ponerle fin a su situación de extrema violencia. En Afganistán, las tendencias actuales en cuanto a la violencia contra las mujeres no pueden verse reducidas tan sólo a la cultura y la tradición si en tener en consideración la situación del conflicto y del post conflicto. (252) En la actualidad la vulnerabilidad de las mujeres y la perpetuación de la violencia yace sobre cuatro factores: (1) el orden tradicional patriarcal en cuanto al género; (2) la erosión de los mecanismos de protección social; (3) la carencia de Estado de Derecho; y (4) la pobreza y la inseguridad en el país. (253)

La capacidad de las mujeres para protegerse se ve también afectada por su participación limitada en la esfera social, política y económica, por una falta general de información en cuanto a los derechos de las mujeres, por los valores tradicionales, y por la discriminación de jure y de facto. Esto último se agrava aún más por el conflicto en curso en parte del país. (254) Las mujeres activas en la esfera civil o política desafían la violencia y la intimidación, incluso las amenazas de muerte. (255) A pesar de no tener acceso a todas las áreas del país, el AIHCR registró 1.545 casos de violencia contra las mujeres de enero a noviembre del 2006, incluyendo la auto inmolación., el intercambio de niñas en el marco de disputas, los matrimonios forzados y la violencia sexual. Con 200 quejas, el matrimonio forzado fue la más amplia categoría. (256)

.....
251 Ibid.

252 Ibid.

253 Ibid.

254 UNIFEM Afganistán, Eliminación de la Violencia contra el Fondo especial de la Mujer. Primera convocatoria de propuestas, el 15 de noviembre de 2007, disponible en http://afghanistan.unifem.org/media/press/2007/EVAW_specialfund_071001.html.

255 Safia Amajan, destacada educadora, activista de los derechos de la mujer, y funcionaria del Gobierno fue asesinada en Kandahar, en septiembre de 2006. Malalai Joya, miembro del Parlamento por Farah, fue agredida físicamente en la Wolesi Jirga y amenazada de muerte cuando criticó a los miembros del Parlamento conocidos por pasados y recientes violaciones a los derechos humanos..

El Ministerio para Asuntos de la Mujer registró más de 500 casos de violencia contra las mujeres, incluyendo 197 casos de auto inmolación solo en la Provincia de Herat. (257) En casi todos los casos, los perpetradores de violencia doméstica eran miembros masculinos de la familia. Es común que el reporte sea inferior a la realidad ya que la mayoría de las mujeres no reportan la violencia, en particular la violencia doméstica, debido al temor de represalias, a la falta de un sistemático apoyo y servicios para las víctimas de la violencia, la incapacidad para perseguir a los perpetradores y la intolerancia de parte de la comunidad. (258)

Se han iniciado varias actividades para establecer mecanismos de respuesta y de protección para las mujeres en riesgo. (259) En el 2005 se estableció una unidad de respuesta a la familia en el Distrito 10 de Kabul, para permitir a las mujeres víctimas de violencia doméstica y de otras ofensas criminales, el acceso a la policía. Una unidad similar existe también en Herat y otras tres fueron abiertas en Mazar - -Sharif. Casas seguras para mujeres en riesgo, que ofrecen protección temporal y acceso a los servicios existen actualmente en Kabul, Herat y Mazar-e-Sharif. Otras actividades incluyen servicios psico sociales, para-legales, legales y asistencia médica. Aparte de estos limitados servicios en las localidades antes mencionadas, hay muy poco para mujeres en riesgo o sobrevivientes de la violencia en lo relacionado a mecanismos de protección en otros centros urbanos y comunidades rurales. A pesar de unos pocos avances, la capacidad para tratar la situación de violencia continúa siendo muy limitada en Afganistán, en particular en lo relacionado al apoyo psico social y la representación legal incluyendo el acceso a abogados de la defensa. La identificación de soluciones duraderas para las mujeres que han buscado asilo en casas seguras sigue siendo un desafío. Aunque los trabajadores sociales han adoptado enfoques innovadores, la reunificación con miembros de lo que se considera la familia extendida, sigue siendo la solución más común y en ocasiones resulta en formas renovadas de violencia. Para un número importante de mujeres, la reunificación familiar no es una opción y muchas continúan viviendo en casas seguras en condiciones de semi-detención, y sin solución a la vista.

.....

256 HRC, Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, párrafo. 19, ver pie de página 144.

257 Afganistán, Comisión Independiente de Derechos de Humano , Informe de la Evaluación sobre la Situación General de Mujeres en Afganistán, 8 de marzo de 2006, disponible en http://www.aihrc.org.af/rep_eng_wom_situation_8_march.htm.

258 HRC, Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, párrafo. 19, ver pie de página 144.

259 UNHCR/UNIFEM, Hacia una estrategia integrada para Afganistán: Nota sobre las respuestas a la protección de Mujeres en situación de riesgo, julio de 2006.

5. Acceso a la justicia

En Afganistán, en los casos criminales la amplia mayoría de los acusados no tienen representación legal. Generalmente se mantiene a los detenidos sin cargo alguna o sin presentarse ante el juez, por meses, y rara vez benefician de representación legal. Aunque en los centros urbanos importantes el acceso a la asistencia legal ha mejorado, el número de abogados dedicados a estas prácticas es bastante limitado. En Octubre del 2006 tan solo 233 abogados fueron registrados y obtuvieron la licencia del Ministerio de Justicia, en todo el país. El Departamento de asistencia legal de la Corte Suprema comprende solo 19 abogados, a pesar del hecho que tanto la constitución como el Código Interino de Procedimiento Penal proporciona representación legal gratuita para los acusados indigentes, en casos penales. Actualmente se está promoviendo el establecimiento de un Colegio de Abogados independiente como un esfuerzo para elevar los estándares profesionales y ofrecer cursos de admisión y programas de educación continua. También se está discutiendo un proyecto de ley para regular la profesión de abogado.

Un informe reciente de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos indica que en Afganistán, el sistema judicial es deficiente para proteger y proporcionar la justicia a las mujeres. (260) Las mujeres y las niñas son arrestadas y encarceladas por cometer crímenes morales no codificados, incluyendo una presunta mala conducta por salir fuera de casa. (261) Las mujeres son también detenidas arbitrariamente y/o acusadas de adulterio cuando se reportan crímenes de naturaleza sexual, se les deniega un juicio justo y garantías judiciales. A menudo cuando las mujeres hacen un informe sobre violencia, son devueltas al hombre que las ofende. (262) Las sentencias de los Jueces a mujeres acusadas de ofensas sexuales tales como adulterio son a menudo desproporcionadamente severas en relación a la de los hombre que ofenden, quienes son a menudo liberados o que benefician de sentencias mucho más ligeras. (263)

6. Detención

Hay cárceles en 34 provincias de Afganistán, administradas por el Ministerio de Justicia. Las condiciones de las cárceles -en la mayoría de las instalaciones- están por debajo de los estándares mínimos internacionales. (264) Hay informes sobre capacidad en las cárceles del país, que demuestran una urgente falta de espacio para más de 1.000 detenidos en 112 cárceles provinciales, lo cual tiene que ser abordado.

.....
260 HRC, Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, párrafos 14-17 y 21, ver pie de página 144.

261 Ibid.

262 Ibid.

263 Ibid

264 Ibid, parra. 54-62.

En enero 2007, el departamento de la cárcel central anunció que había completado el anterior año fiscal con un amplio déficit y que la mayoría del personal en las Provincias no había recibido salarios en cuatro meses. La falta de un fuerte e independiente Colegio de Abogados y de una asistencia legal financiada por el estado, actúa como un elemento que impide a la vez la salvaguarda de los derechos de los acusados así como brindar la necesaria representación legal a aquellas personas que no pueden obtener asistencia legal privada. (265) La detención ilegal de individuos, particularmente de mujeres y niños, continúa planteando serias preocupaciones sobre los derechos humanos. (266)

Según se informa, la implementación del Código Interino de Procedimiento Penal parece ser muy problemática. (267) A pesar que en el 2006 se llevó a cabo un amplio programa de capacitación para jueces, fiscales y la policía relacionado con la nueva ley, hay una gran evidencia que los tiempos establecidos estatutariamente para la detención y otras salvaguardas fundamentales casi invariablemente no se aplican. (268)

Los conclusiones iniciales de la campaña conjunta lanzada por UNAMA y AIHCR en Octubre del 2006 para analizar el cumplimiento a los estándares del debido proceso en las instalaciones de detención a través de Afganistán, señalan que en un importante número de casos no se cumplen los tiempos límite de detención antes del juicio, que los sospechosos no tienen asesoría legal y que se utiliza el maltrato y la tortura a fin de forzar la confesión. (269)

265 Ibid.
266 Ibid.
267 Ibid.
268 Ibid.
269

Ibid.

7. Justicia en transición

Un desarrollo transitorio importante relacionado con la justicia es el plan tri -anual que el Presidente Karzai lanzó el 10 de Diciembre, denominado “Plan de Acción de Paz, Reconciliación y Justicia en Afganistán”. (270) El Plan, que cubre los delitos cometidos, desde 1978 hasta el establecimiento de la Autoridad Interina en Afganistán en Diciembre del 2001, contiene cinco elementos: (1) el reconocimiento del sufrimiento del pueblo afgano; (2) La necesidad de fortalecer las instituciones del Estado, (3) el establecimiento de una Comisión de Verdad y Justicia, (4) la promoción de la reconciliación entre el pueblo afgano, y (5) el establecimiento de un mecanismo claro de responsabilidad por los crímenes cometidos.

Sin embargo, el lanzamiento del Plan de Acción no fue unánimemente bien recibido y provocó una fuerte reacción de figuras poderosas, incluyendo a miembros del Gobierno y del Parlamento. (271) En este sentido, el informe de la Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos indica que “ *el fracaso para impedir que aquellas personas conocidas por violar los derechos humanos sean candidatos y ganen un lugar en el parlamento junto a la práctica constante de nombrar a individuos sospechosos de violar los derechos humanos en posiciones importantes en el gobierno, ha reforzado de hecho el estado de impunidad en Afganistán,*” Luego prosigue que dichos problemas harán improbable la implementación del Plan de Acción del Gobierno sobre Paz, Reconciliación, y Justicia. (272)

En relación con los individuos supuestamente responsables de haber cometido graves violaciones de derechos humanos, incluso crímenes de guerra durante el conflicto, el informe señala que “*no se los ha hecho responsables y que otros mantienen posiciones de autoridad*”. (273)

270 Gobierno de Afganistán, la Comisión Independiente de Derechos Humanos de Afganistán y UNAMA, Plan de acción sobre Reconciliación, Justicia y Paz en Afganistán, 6-7 de junio de 2005, disponible en http://www.aihrc.org.af/tj_actionplan_19_dec_05.htm (mayor información en : “Carta sobre paz nacional y reconciliación”).

271 HRC, Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, párrafo. 40, ver pie de página 144. También ver, Human Rights Watch, Afghanistan: Justicia para los Criminales de Guerra, esencial para la Paz, 12 de diciembre de 2006, disponible en <http://hrw.org/english/docs/2006/12/11/afghan14826.htm>.

272 HRC, Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, párrafos. 39-40, ver pie de página 144.
273 Ibid, párrafo. 44.

8. Carta Nacional de Paz y Reconciliación

El 20 de febrero del 2007, la Cámara Alta del Parlamento de Afganistán discutió y adoptó la “Carta Nacional de Paz y Reconciliación”, (274) que fue aprobada por la Cámara Baja del Parlamento de Afganistán el 31 de enero del 2007. Dicha Carta, consideraba una Ley de Amnistía, prohíbe procedimientos legales y judiciales contra “*los partidos políticos y grupos beligerantes*” por “*pelear entre ellos*” y de individuos que luchaban contra la República Islámica de Afganistán, pero sólo si ellos “*respetan la Constitución y las leyes que prevalecen en el país.*” (275)

La Carta brinda también una oportunidad a los individuos y grupos que aún se oponen a la República Islámica de Afganistán, de beneficiar de sus disposiciones en la medida que se unan al proceso de reconciliación nacional, respetando y observando la Constitución y otras leyes del país. (276)

I. La situación socio económica y humanitaria

Uno de los grande desafíos que enfrenta actualmente Afganistán, es la pobreza, la cual es a la vez la causa y el resultado del deterioro de las condiciones de seguridad. (277) Los grupos de población más afectados son las mujeres, los niños, las personas incapacitadas, los ancianos y los sin tierra. El amplio grado de desempleo a lo largo y ancho de Afganistán continúa limitando la capacidad de un amplio número de afganos para cubrir sus necesidades básicas. La migración laboral sigue siendo una fuente importante de apoyo al presupuesto familiar. Muchas familias dependen de las redes transnacionales que operan entre Afganistán y los países vecinos para buscar empleo en el extranjero. (278)

En el 2006, la inseguridad afectó enormemente la capacidad de las Naciones Unidas y de las organizaciones de ayuda para suministrar asistencia en las zonas afectadas por la insurgencia, que quedaron solas para proseguir con sus programas de desarrollo a largo plazo. A pesar de los progresos logrados en el Plan de Afganistán (Afganistán Compact) en términos de objetivos a corto plazo, está en riesgo el logro de varios estándares claves si continúan la insurgencia y los actuales niveles de inseguridad. (279) Un informe publicado por el AIHRC concluyó que según la Convención Internacional de Derechos económicos, Sociales y Culturales ratificada por Afganistán en 1983, el Gobierno de Afganistán actualmente no logra cumplir con sus obligaciones esenciales. (280)

.....

274 Centro asiático para los Derechos Humanos, Afgani charter of Impunity: President Karzai as the lame duck. 21 de febrero de 2007, disponible en <http://www.achrweb.org/Review/2007/155-07.htm>.

275 Artículo 2 de la Carta sobre paz nacional y reconciliación”, disponible en http://www.aihrc.org.af/charter_national_reconciliation.htm (mayor información: “Carta sobre paz nacional y reconciliación”).

276 Artículo 4 de la Carta sobre paz nacional y reconciliación”, ver pie de página 275.

1. Seguridad alimenticia

El primer informe de Afganistán sobre el desarrollo de los objetivos del milenio (281) dice que el 40% de la población rural es incapaz de contar con los alimentos suficientes para satisfacer la mayoría de sus necesidades básicas.

Las Naciones Unidas informan de una deficiencia en las cosechas de hasta 1.2 millones de toneladas métricas en el 2006 y de una sequía que afecta a casi 2.5 millones de personas, la mitad de los cuales son niños. (282)

El Informe Nacional de Evaluación de riesgos y de vulnerabilidad del 2005 (283) señala que alrededor de 6.6 millones de afganos no alcanzan a cubrir sus requerimientos mínimos de alimentos. Además, alrededor de 400.000 personas se ven cada día seriamente afectadas por desastres naturales tales como sequías, inundaciones, terremotos y condiciones climáticas extremas. Las condiciones de sequía en el Este, Sur y Sur-Este han dado como resultado un cosecha que dista mucho de lo que originalmente se preveía para el 2006. Cincuenta y cuatro por ciento de niños menores de cinco años tienen problemas de crecimiento y 6.7 % está debilitados, mientras que el 72 % de los niños menores de cinco años y el 48% de las mujeres tienen deficiencia de hierro. (284)

.....

277 HRC, Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, párrafo. 3, ver pie de página 144.

278 Ver Publicaciones de la Unidad de Investigación y Evaluación de Afganistán sobre los medios de vida y la vulnerabilidad, disponible en http://www.areas.org.af/index.php?option=com_content&task=view&id=30&Itemid=35.

279 Notas del equipo conjunto de Coordinación y Vigilancia, Diciembre 2006 disponible en <http://www.ands.gov.af/ands/jcmb/index.asp?j1=collapse&j2=collapse&j3=collapse&j4=collapse&j5=expand>.

280 Comisión Independiente de Derechos Humanos Afganistán, Derechos Económicos y Sociales en Afganistán II, ver a pie de página 32..

281 República Islámica de Afganistán, Informe de País 2005: Desarrollo de los Objetivos de del Milenio, septiembre 2005, disponible en http://www.ands.gov.af/src/src/MDGs_Reps/MDGR_2005.pdf (además: "objetivos de desarrollo del Milenio Informe de 2005").

282 UNICEF, "Estadísticas por País: Afganistán", disponible en http://www.unicef.org/infobycountry/afghanistan_statistics.html (además: "UNICEF").

283 Ministerio de Rehabilitación y Desarrollo y Oficina Central de Estadística, El Informe nacional de evaluación sobre riesgo y vulnerabilidad, junio de 2007, disponible en http://www.cso-af.net/nrva2005/docs/FinalNRVA_2005_Report.pdf.

284 Programa Mundial de Alimentos, "Afganistán: aspectos generales sobre la seguridad alimentaria ", 2007, disponible en http://www.wfp.org/country_brief/indexcountry.asp?country=004.

2. Acceso a la salud

El promedio de esperanza de vida en Afganistán para hombres y mujeres es de 42 años, el cual es uno de los más bajos del mundo. El promedio de mortalidad materna e infantil está entre las más altas del mundo y es de 1600 por 100.000 nacimientos y de 210 por 1000 nacimientos vivos respectivamente. En el 2000, por cada 100.000 nacimientos, 1900 mujeres murieron por complicaciones durante la maternidad y el nacimiento del bebé. (285) Menos de 15% de partos son atendidos por trabajadores de salud entrenados. (286) Un informe publicado en Septiembre del 2006 concluye que ha habido algunas mejoras en los indicadores de salud materna pero que las disparidades entre las zonas urbanas y rurales siguen siendo importantes. (287)

La maternidad temprana que resulta de los matrimonios en edad temprana aumenta el riesgo de muerte durante el parto. Se estima que el 16% de las jóvenes afganas se casan antes de los 15 años y el 52 se casan antes de sus 18 años. (288) Menos del 40% de los niños afganos reciben vacunas para salvarles la vida.

En cuanto al acceso a los servicios de salud, el pobre sistema de salud de Afganistán tiene una fuerte tendencia urbana en su actual estructura. En general, hay solo 210 instalaciones de salud con camas para hospitalizar a los pacientes. Con la excepción de cuatro provincias, el actual promedio de médicos por paciente es de un médico por 10.000 pacientes.

Sin embargo, progresos importantes en la atención en salud se han realizado a través de la expansión del plan básico de servicios de salud del gobierno. Bajo la Política Nacional de Salud del 2005-2009, el Ministerio de Salud Pública está enfocado en acelerar la implementación del plan primario de cuidados de salud y del Plan Básico de Servicios de Salud (BPHS) y del Plan Fundamental de Servicios Hospitalarios (EPHS). El BPHS incluye salud materna y natal, salud infantil y vacunación, nutrición pública, enfermedades contagiosas, incapacidad y abastecimiento de fármacos esenciales. (289)

285 Organización Mundial de la Salud, Afganistán - La mortalidad en el país , Hoja de Datos de 2006, 2006, disponible en http://www.who.int/whosis/mort/profiles/mort_emro_afg_afghanistan.pdf.

286 PNUD, Informe de Desarrollo Humano Afganistán 2004, pág. 27, ver pie de página 6. Según los resultados de las entrevistas de seguimiento a los Derechos Humanos realizadas en 2006 por el ACNUR y la AIHRC, sólo 34,2 por ciento de los entrevistados declaró que un médico / enfermera (12,9 por ciento) o de matrona / partera capacitados (21,3 por ciento) estuvieron presentes en el momento del nacimiento de sus hijos.

287 Universidad Johns Hopkins, Escuela de Salud Pública Bloomberg, el Instituto Indio de Investigación de Gestión de la Salud, *Tabla sobre el Balance del sector de la salud en Afganistán - Resultados Nacionales y Provinciales*, de septiembre de 2006, disponible en http://www.jhsph.edu/refugee/response_service/afghanistan/Afghanistan_Balanced_Scorecard.PDF.

El EPHS tiene tres objetivos:

- Identificar un plan básico definido de servicios clínicos y administrativos para los hospitales distritales, provinciales y nacionales.
- Proveer una guía para el Ministerio, las ONGs y los donantes sobre la manera de abastecer al sector del hospital en recursos humanos, equipos y fármacos para el conjunto de servicios definidos para cada nivel, y
- Promover un sistema de salud de referencias que integre el BPHS con los hospitales de referencias

Los servicios estándares que los hospitales deben ofrecer bajo el EPHS incluyen:

- Hospitales por distrito: 30-75 camas, cirugía básica, medicina, obstetricia y ginecología, pediatría, salud mental, odontología, además de servicios de apoyo para nutrición, farmacia, fisioterapia, laboratorios, radioterapia y banco de sangre.
- Para los hospitales provinciales: 100-200 camas; además de los servicios que brindan los hospitales del distrito, brindará servicios de rehabilitación y control de enfermedades infecciosas, y
- Para los hospitales regionales: 200-400 camas; además de los servicios que brindan los hospitales provinciales, proveerá cirugía general, urología, neurología, ortopedia, cirugía plástica, medicina cardiovascular, endocrinología, dermatología, cancerología, medicina forense y más desarrollados servicios de apoyo. (290)

288 ODM Informe 2005 (Informe de Síntesis), p. XVII, ver pie de pagina 30. Según los resultados de las entrevistas de seguimiento sobre Derechos Humanos realizadas en el 2006 por la AIHRC y el ACNUR, el 12,3 por ciento de los entrevistados declaró que en sus familias los menores se casan antes de los 16 años de edad. Entre los menores que se casan antes de los 16 años de edad, el 84,7 por ciento (1314) de ellos eran niñas, mientras que 15,3 por ciento de ellos eran niños. Ver AIHRC, Derechos Económicos y Sociales, p. 31, ver nota a pie de pagina 32.

289 Ministerio de Salud Pública, *Política Nacional de Salud 2005-2009 y Estrategia Nacional de Salud 2005-2006*, el 26 de marzo de 2005, p. 19, disponible en [http://203.215.43.35/resources/budget/formulation/sectors/health/policyand estrategia / política nacional de salud y la estrategia 26 Marzo 05.doc](http://203.215.43.35/resources/budget/formulation/sectors/health/policyand%20estrategia%20pol%C3%ADtica%20nacional%20de%20salud%20y%20la%20estrategia%2026%20Marzo%2005.doc).

290 Ibid, pág. 20.

3. Acceso al agua potable segura

El Informe Global de Desarrollo Humano del 2006, (291) señala estándares básicos de desarrollo en lo relacionado con el agua potable segura, según los cuales 20 litros de agua limpia por persona y por día se considera el estándar de derechos humanos aplicable, lo que representa una dotación gubernamental de al menos 1% del producto interno bruto (GDP) para el acceso equitativo al agua y al saneamiento.

La meta 13 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para Afganistán es de reducir a la mitad en el 2020, el número de personas que no tienen acceso sostenible a agua potable segura ni al saneamiento. (292) La actual línea de cálculo estima que el 77% de la población afgana no tiene acceso a una fuente de agua mejorada. (293) Así, solo el 77% de la población afgana tiene acceso a agua segura, 18 % en las zonas rurales y 43 en las zonas urbanas. El acceso al saneamiento es aún inferior y se estima es de 12%. (294)

El gobierno ha establecido como meta para el 2020, reducir la proporción de la población afgana sin acceso sostenible a una fuente de agua utilizable, al 38 %. (295)

De acuerdo a las conclusiones de las entrevistas realizadas en el terreno sobre el seguimiento a los Derechos Humanos efectuadas en 2006 por el AIHRC y el ACNUR, 51 % de los entrevistados utilizan una fuente de agua cubierta, tales como un pozo bien protegido como agua potable segura, mientras que el 49% usa una fuente de agua descubierta. Además, el 68% de los entrevistados dijeron que tenían problemas con el agua, principalmente relacionados con la calidad (48%), disponibilidad (24%) y acceso físico (23%) de /a las fuentes de agua. (296)

291 Programa Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe de Desarrollo Humano del 2006 . Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis global de agua, 9 de noviembre de 2006, disponible en <http://hdr.undp.org/hdr2006/> (además: “PNUD, Informe de Desarrollo Humano 2006”).

292 MDG Informe 2005, ver pie de página 281.

293 Según el PNUD, una fuente mejorada de agua es aquella, capaz de proporcionar agua “segura” tales como una conexión domiciliaria, un pozo, una fuente pública, un pozo excavado bien protegido, un manantial protegido o el agua de lluvia recogida. PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano 2006, pág 410, ver pie de página 291.

294 Comisión Independiente de Derechos Humanos de Afganistán : *Derechos Económicos y Sociales en Afganistán II*, paginas 25-26, ver pie de página 32.

295 Ibid., pág. 27.

296 Ibid, pp 25-26

4. Acceso a la educación

El promedio de alfabetización de Afganistán es uno de los más bajos de los países en desarrollo. Se estima que el promedio de alfabetización de los adultos es del 28% de la población total; el promedio de alfabetización de las mujeres es de 12.6 %. (297) La exclusión de las niñas de escuelas efectuada por los Talibanes entre 1995 y 2001, empeoró la disparidad de género en cuanto a la alfabetización. La campaña de UNICEF: “Regreso a la Escuela” que comenzó en el 2002 ha dado como resultado que más de tres millones de estudiantes retornaran a la escuela y la matriculación en las escuelas ha aumentado continuamente. Actualmente 5,1 millones de niños van a la escuela. De este número cerca de 4.5 millones de niños están en la escuela primaria. (1.53 millones son mujeres) El treinta y siete por ciento de niñas entre 7 y 12 años están asistiendo a la escuela por la primera vez. A pesar del éxito relativo de la campaña de “Regreso a la Escuela”, se estima que 2 millones de niños actualmente no asisten a la escuela, de los cuales 1.2 millones son mujeres. (298)

El mayor motivo para este bajo promedio de asistencia para las niñas, es el número inadecuado de escuelas formales o de profesores calificados, la falta de acceso físico a las escuelas a causa de los problemas de seguridad (ejemplo agresiones o secuestros) y la negativa actitud de los padres con relación a la educación de las mujeres. (299) Además, el matrimonio temprano es un factor importante en el alto promedio de abandono escolar de las niñas. Un estudio del AIHRC estableció que la proporción de mujeres que no completaron la educación primaria es casi la mitad del promedio de los hombres.

Para superar uno de los obstáculos para la asistencia a la escuela de las niñas, el Ministerio de Educación Nacional está capacitando a un grupo de profesoras mujeres y les ofrece tierra e incentivos de vivienda para enviar profesoras a las zonas en las que hay carencia de profesoras calificadas.

Como se menciona anteriormente, el sistema de educación ha enfrentado retrasos como resultado del deterioro de la seguridad a causa de la insurgencia, especialmente en el Sur, Sur Este y Este del país. Cerca de 200 escuelas han sido quemadas y alrededor de 400 escuelas fueron cerradas durante el 2006. Más aún, al menos 15 profesores fueron asesinados debido a la violencia relacionada con la insurgencia a través del país. (300)

.....

297 CIA World Factbook: Afghanistan. Ver pie de página 2

298 UNICEF, ver pie de página 282.

5. Empleo

Se estima que el promedio general de desempleo en Afganistán es de 32 por ciento, y para los grupos marginados tales como las mujeres y los incapacitados, el promedio es aún mayor. Los Afganos tienen un acceso limitado a la educación y la capacitación, y los derechos laborales apenas existen. (301) Para fines del 2010, el Gobierno de Afganistán tiene como objetivo capacitar a 150.000 afganos en técnicas /conocimientos para /de mercado, de los cuales 40% serán mujeres. La pobreza en las zonas afectadas por el conflicto tiene un impacto en el reclutamiento de la insurgencia puesto que los afganos se ven forzados a hacerlo a causa de la falta de recursos, la pobre educación y el desencanto general.

En lo relacionado a la situación de los retornados, las conclusiones de la Misión de Seguimiento de Derechos Humanos en el terreno realizado por el AIHRC y el ACNUR, indican que la gran mayoría de retornados entrevistados (91%) ha retornado a donde tenía su lugar de residencia antes del exilio. Se encontró que solo 9% han retornado a zonas distintas de su anterior lugar de residencia en Afganistán. Las razones que dieron esos retornados fueron la falta de vivienda, (67%) y las oportunidades de trabajo. (18%)

En relación con las fuentes de ingreso, el 62% de los entrevistados dijo que su principal fuente de ingreso es el trabajo fuera de la agricultura, y más del 50% dijo que laboraban por jornal diario en tanto que trabajadores no calificados. 37 % de los entrevistados que dijeron que la principal fuente de ingreso era el trabajo agrícola, el 58% dijo que eran propietarios de tierra mientras que el 11 % eran trabajadores que trabajaban por jornal. Entre los entrevistados que dijeron que tenían un empleo (65%), el 60% dijo que tenían un promedio diario de ingreso inferior a 50 Afgani por día. (US \$ 1)

299 según los datos que salen de las entrevistas de las visitas de seguimiento sobre derechos Humanos realizadas en 2006 por el AIHRC y ACNUR, el 98 por ciento de los entrevistados declararon que las escuelas primarias estaban disponibles para los varones, mientras que el 90 por ciento de los entrevistados afirmaron que estaban disponibles para las niñas. Además, el 73,6 por ciento de los entrevistados informaron que sus niños van a la escuela con regularidad y el 11,4 por ciento informó de que nunca van a la escuela, mientras que 63,3 por ciento afirmaron que sus niñas van a la escuela con regularidad y el 22,6 por ciento dijo que nunca van a la escuela. La razón principal motivo que dieron los entrevistados (27,5 por ciento), por la cual sus niñas no asisten regularmente a la escuela es la inaccesibilidad física de las escuelas, incluida la distancia sea por que está demasiado lejos o por que están preocupados por la seguridad. En lo referente a la tasa de finalización de la escuela primaria, 39,7 por ciento de los entrevistados manifestó que sus niñas abandonan la escuela antes del Grado 6, mientras que 19,1 por ciento dijo que sus niños dejan la escuela antes de terminar Grado 6. AIHRC, Derechos Económicos y Sociales, ver a pie de página 32.

300 HRC, Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, párrafo. 31, ver pie de página 144.

301 International Labour Organization, La situación del empleo en Afganistán.; Hechos y Preguntas, disponible en www.unama-afg.org/docs/ UN-Docs/ fact-sheets/ILO-FAQ-eng.doc.

La vulnerabilidad y deficiencia del ingreso es el resultado de la casi total inmersión en la economía del pago al contado y la dependencia del mercado de trabajo urbano. Para las personas que no tienen habilidades o destrezas especiales así como para los analfabetos, el acceso a la fuerza laboral, a las oportunidades de empleo, está generalmente limitada al pago por jornal que es muy competitivo. Las oportunidades de empleo para las personas sin experiencia /habilidad especial en particular para aquellos con menos competitividad tales como las personas mayores, personas con minusvalías y otros problemas de salud son muy irregulares y están sometidas a las altas variaciones de la estación.

6. Tierra y vivienda

El ejercicio de los derechos a la tierra, a la vivienda y a la propiedad pone serios desafíos y obstáculos al retorno de los refugiados y a su reintegración de la misma manera que la seguridad y la tenencia de la tierra. Con relación a la tierra y la propiedad en Afganistán, la situación ha sido analizada y descrita en varios estudios (302) y ahora se reconoce que hay necesidad de atenderla dado que es una prioridad esencial en relación con la situación económica y legal del país.

El Plan de Afganistán (Afganistán Compact) establece objetivos para enfocar los temas relacionados con la tierra y la propiedad y el establecimiento de un sistema para tratar las disputas de tierra.

“Un proceso para el registro de la tierra en todas las unidades administrativas y del registro de los títulos comenzará a fines del 2006 para todas las zonas urbanas más importantes y para las demás zonas en el 2008. Se prevé poner en marcha un sistema justo para el arreglo de las disputas, a fines del 2007. (ver los siguientes párrafos en relación con los prospectos para restitución) El registro para tierra rural será puesto en marcha a fines del 2007”. (303)

302 Ver L A Wily, Conflictos de Tierras Rurales y paz en Afganistán, Unidad de Evaluación e Investigación, febrero de 2004; ONU-Hábitat, *Estudio preliminar de la problemática de la tenencia de la tierra urbana en Afganistán, con especial referencia a la ciudad de Kabul*, marzo de 2003, disponible en http://www.fukuoka.unhabitat.org/out/siryo/project_b/01/Afghan_Land_Report.5_Aug_03.pdf (además: "ONU-Hábitat").

303 Plan de Afganistán, ver nota a pie de pagina 27

a) La situación en las zonas rurales

La tierra arable de Afganistán constituye el 12% del área total del país. Hay un alto grado de población rural sin tierra y de casi sin tierra. Menos del 10% de la población es dueña del 40% de la tierra arable. Más de 36% de todos los propietarios tienen su tierra bajo una forma de hipoteca que da total ventaja a las que dan los créditos lo cual resulta en un alto grado de endeudamiento y vulnerabilidad. Los registros formales de tierra, donde existen, no son fiables. Los controles tradicionales o estatutarios relacionados con los límites entre tierra arable y pastoral han dejado de funcionar lo cual ha resultado en una invasión desenfrenada, controversia y degradación medio ambiental. La situación se agrava aún más ya que hay inconsistencias entre y dentro los cuerpos de la ley, y a menudo resulta en un estatuto legal generalmente poco claro en los sistemas de justicia formales e informales. La debilidad del Estado de Derecho hace en este punto que sea improbable la aplicación o la imposición de la ley. (304) El poder y la influencia de los grupos políticos armados se extiende al sistema formal e informal de justicia dejando a los afganos rurales a merced de dichos grupos y con poca capacidad para acceder a la justicia. (305) La amplia y severa degradación de la tierra y del medio ambiente en Afganistán incluyen el tema del agua, la tierra y el acceso a los recursos naturales. Conflicto, sequía, movimientos de población, crecimiento y falta de políticas locales y nacionales han contribuido a la erosión, deforestación y desertificación. (306)

b) La situación en las zonas urbanas

El número estimado de habitantes en las zonas urbanas es de 6.4 millones –30% de la población total, principalmente concentrada en la ciudad de Kabul, Herat y Jalalabad.(307) Muchas ciudades actualmente experimentan un flujo constante de retornados urbanos y de desplazados internos y en el 2015 se espera que el número de residentes urbanos se habrá duplicado, creciendo a un promedio dos veces superior al promedio de crecimiento en las zonas rurales. (308)

Es probable que el rápido crecimiento urbano conduzca a un aumento del número de personas pobres y vulnerables, lo cual pone serios desafíos a la planificación urbana y al desarrollo. (309)

304 Ver L.A.Wily, Conflictos de Tierras Rurales y paz en Afganistán. Ver pie de página 302.

305 Feinstein International Famine Centre Youth and Community Program: Tufts University, Seguridad Humana y medios de vida de los afganos rurales. Junio de 2004, pág. 55, disponible en [http://fic.tufts.edu / downloads/human_security_and_livelihoods_of_rural_afghans.pdf](http://fic.tufts.edu/downloads/human_security_and_livelihoods_of_rural_afghans.pdf).

306 Ibid.

307 Gobierno de Afganistán, Asegurando el Futuro de Afganistán– Los logros y las vías de avance estratégico, 17 de marzo de 2004, disponible en <http://www.adb.org/Documents/Reports/Afghanistan/securing-afghanistan-futuro-final.pdf>. 308 Ibid.

309 Stefan Schutte, Vulnerabilidad Urbana en Afganistán,: Estudios de caso de tres ciudades; Serie de documentos de trabajo, Unidad de Investigación y Evaluación de Afganistán, mayo 2004, página 3, disponible en [http://www.areu.org.af / ?option=com_docman&Itemid=&task=doc_download&g](http://www.areu.org.af/?option=com_docman&Itemid=&task=doc_download&g) (También: “Schutte, Vulnerabilidad Urbana en Afganistán”).

Hay algunas diferencias claves entre la situación de los afganos que viven en medio urbano y los que viven en medio rural, lo que puede aumentar los niveles de vulnerabilidad susceptibles de pobreza y miseria para los residentes de las zonas urbanas. Una diferencia clave parece ser la ausencia de redes sociales vitales entre los urbanos pobres, en comparación con las comunidades rurales. En términos de confianza /seguridad entre los miembros de la familia, los estudios han identificado el hogar y la familia extendida como la base de las redes sociales en Afganistán. Sin embargo, un estudio reciente no dio ninguna indicación de los sistemas tradicionales de participación y redistribución existentes en la familia urbana extendida, cuya existencia si ha sido confirmada en las zonas rurales. (310) Por otro lado, una dificultad importante es la casi total dependencia de las zonas urbanas en la economía basada en dinero efectivo y la precariedad del empleo con alta dependencia en el casual e inseguro trabajo por jornal, que funciona como fuente de ingreso. (311)

La tenencia de la tierra en las aras urbanas presenta problemas y desafíos similares a los de las zonas rurales. (312) La Ley de propiedad es obsoleta y anticuada. No hay consistencia en el reconocimiento de la propiedad por las autoridades y el problema de la existencia de múltiples propietarios es debido a la venta de apartamentos de propiedad del Estado y la venta de lotes sin tener en consideración los derechos de herencia de otras personas. La administración de la propiedad municipal es inconsistente y el plan maestro vigente es anticuado y no corresponde a la realidad.

Es en relación con este trasfondo que los problemas de la tierra y la propiedad son un serio desafío para muchos afganos, incluyendo a los retornados, tanto en términos de medios de vida como en cuanto al respeto de sus derechos y seguridad legal. (313)

Dada la posición neurálgica de la propiedad de la tierra en cuanto a generación de ingresos y medios de vida sostenible, el gran número de retornados que reclaman no tener tierras sea por que nunca la poseyeron o porque fueron forzados a venderla o abandonarla antes de huir del país, pone un obstáculo al retorno. Dados los casos de ocupación ilegal de tierra del gobierno y a las dificultades para determinar con certeza si la tierra del gobierno es de su propiedad o no, a través de un Decreto Presidencial se ha ordenado un congelamiento de la asignación de tierra gubernamental. (314) A través de la Alta comisión para el desarrollo urbano y la vivienda, es posible lograr excepciones en el contexto de la vivienda urbana, aunque todavía no se han desarrollado criterios formales para esquemas de vivienda.

310 Ibid.

311 Ibid.

312 ONU- Habitat, ver pie de página 302.

313 ACNUR: *Proceso de Repatriación de Refugiados afganos*, 1° de septiembre de 2003, disponible en <http://www.unhcr.org/cgi-in/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?docid=3fcca304>.

314 Decreto Presidencial No. 99 Sobre la No-distribución de la tierra intacta y no cultivada de propiedad del Estado, 24 de abril de 2002 (4/2/1381), disponible en <http://www.idlo.org/AfghanLaws/2002-2003.htm>

El tamaño limitado de la tierra que se posee es otro problema relacionado con la tierra. Es en particular el caso de los retornados cuyas familias han crecido en el exilio y la tierra que poseen ya no es suficiente para cubrir sus necesidades.

Los medios de vida de los sin tierra Afganos dependen de los arreglos para compartir la cosecha, lo que para algunas personas es difícil de asegurar y renegociar. Varios retornados han reportado que tales arreglos se han transformado en un medio de mayor explotación reduciendo por consiguiente los niveles de ingreso.

Los retornados han informado sobre la ocupación y la confiscación de la tierra por poderosos comandantes locales o por miembros de grupos de la mayoría étnica que se encuentra en las zonas de retorno o han expresado que es un obstáculo para el retorno. Por consiguiente, los retornados se enfrentan a dificultades para recobrar sus propiedades al retorno del exilio. Un hecho particular de dicha ocupación de la tierra es el uso de las tierras para el pastoreo tradicional, con fines de cultivo, privando o poniendo en riesgo serio el retorno de los refugiados y desplazados internos, cuyos medios de vida se basaban en la cría de animales.

En varias instancias, la disputa de la propiedad de la tierra y las dificultades para recobrarla surge como un resultado de que más de una persona reclaman los derechos de propiedad a la tierra o las casas, debido al hecho que diferentes regímenes han emitido títulos de propiedad para la misma tierra a diferentes propietarios.

Ha habido casos de desalojo en los cuales, afganos - incluyendo a los retornados- han sido desalojados sin compensación de las casas y tierras que ellos ocupaban. Los desalojos han sido resultado de comandantes influyentes y/o de personas que reclaman poseer o haber comprado la propiedad.

c) El Programa nacional de asignación de tierra

A fines del 2005 se emitió el Decreto Presidencial que regula la asignación de la tierra pública a los refugiados afganos sin tierra que retornan y a los desplazados internos. (315) Bajo el auspicio del Ministerio para los Refugiados y la Repatriación, el decreto legaliza la distribución intacta de la tierra del Estado no cultivada a fin de atender las necesidades de tierra de los retornados y la construcción de alojamientos. En el primer año de implementación total del esquema, fueron seleccionadas unas 53.000 familias retornadas y otras 3000, (unas 15.000 personas) fueron trasladadas a su parcela recientemente adquirida y comenzaron a construir su alojamiento. Como apoyo a éste esquema, el gobierno Afgano ha asignado US \$ 2.5 millones bajo el Presupuesto Nacional de Desarrollo durante el año afgano 1385 (21 de marzo 2006-20 de marzo 2007) y US \$ 4 millones en el año Afgano 1386. (21 de marzo 2007-20 de marzo 2008)

.....
315 del Decreto Presidencial N ° 104 sobre la distribución de la tierra para asentamientos a los repatriados y los desplazados internos, firmado en el 2005.

A fines del 2006, el gobierno norteamericano contribuyó con US \$ 4.5 millones en apoyo para la construcción de alojamiento, rutas de acceso y la excavación de pozos de agua en cinco lugares piloto, a través la implementación directa de ONGs. En el 2007, la expansión posterior del esquema de asignación de Tierras requerirá de un esfuerzo concertado de todos los actores (ministerios involucrados, donantes, ONGs, ACNUR, y agencias hermanas de las Naciones Unidas) a fin de garantizar que se cubre el mínimo de las necesidades esenciales y que se han establecido los acuerdos institucionales que se requieren a fin de administrar y coordinar adecuadamente el Esquema.

Los criterios estipulados en el Decreto para la selección de los beneficiarios, son bastante amplios y están sujetos a interpretación, por lo que se requiere clarificación, en particular en lo relacionado con los retornados afganos y con los desplazados internos que son *Kuchis*, y en relación con los desplazados internos afganos, desplazados fuera de su provincia de origen y que no pueden regresar. Sin embargo, los criterios estipulan que el Esquema está abierto para los refugiados sin tierra y para los desplazados internos retornados que no tienen tierra o casa bajo su nombre, el de sus esposas o bajo el de los niños menores, en Afganistán. Aunque el gobierno considera a todos los retornados elegibles para la distribución de tierra, les da prioridad a los discapacitados, a las viudas y a aquellas familias sin un jefe de familia varón.

La distribución de la tierra bajo el Decreto se hará en el lugar de origen de los retornados. Sin embargo, si no hay tierra del gobierno disponible para la distribución en la provincia de origen, los retornados elegibles y los desplazados internos recibirán tierra en una provincia vecina, a condición que la provincia vecina tenga la capacidad de absorción. (316) El tamaño de una parcela de tierra varía entre provincias y va entre 3-6 *Biswas*. (317) El decreto también estipula que un beneficiario tiene que pagar una asignación por la casa, construir una casa en la tierra distribuida de acuerdo con las especificaciones dadas por el gobierno y no se autoriza la venta de la parcela de tierra por un periodo de diez años. (318)

En 2006, el ACNUR identificó varias familias retornadas *Kuchis* en Khost, Paktia, Maidan Wardak y otras provincias que fueron discriminadas por los funcionarios locales. Esto fue debido principalmente a una interpretación del Decreto No 104 desfavorable para los *Kuchis*, muchos de los cuales tienen no tan solo una – y el Decreto lo estipula –si no dos provincias de origen, una de pastoreo de verano y otra como residencia de invierno, así como a la falta de guías claras para la selección de beneficiarios. Por consiguiente, los retornados *kuchis* fueron considerados como migrantes temporales /estacionales y como tales no caían dentro de la categoría de beneficiarios para la asignación de tierras.

.....
316
317 Cada Biswa equivale a 100 metros cuadrados. Ibíd.
318 Artículo 11 (c), del Decreto Presidencial n ° 104. Ver pie de pagina 315.

Con el fin de atender el problema del asentamiento de los kuchis de manera integral, incluyendo a los retornados y desplazados internos *kuchi*, en el 2005 se estableció una Comisión compuesta de representantes de varios ministerios y bajo la supervisión del Ministro de Vivienda y Planificación Urbana. Se le encargó a la Comisión de estudiar el problema de los *kuchi* de manera integral y que subsecuentemente prepare un plan descriptivo. (319) Sin embargo, a la fecha se han realizado progresos limitados y en varias provincias se han suspendido las decisiones sobre asignación de tierra a los Kuchi. El Gabinete considera el caso de los *kuchi* de una tribu particular de manera ad hoc y por lo tanto impredecible.

J. La situación de los desplazados internos

Los desplazados internos en Afganistán se encuentran bajo la responsabilidad funcional compartida de los Ministerios de Refugiados y Repatriación (MORR) y del Ministerio de Rehabilitación Rural y Desarrollo, con el apoyo que brinda el ACNUR a las funciones del MORR en la coordinación de la respuesta y de la estrategia de desarrollo. (320)

En el 2003, en un esfuerzo de colaboración, se elaboró el Plan Nacional de Desplazados Internos. El plan destaca la estrategia de Afganistán de trabajar hacia las soluciones durables a través de una combinación de apoyo al retorno voluntario y de asentamiento local. La estrategia de asentamiento local prevé la transformación de los campos de desplazados internos en asentamientos permanentes para impedir posteriores desplazamientos, de acuerdo a los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre el desplazamiento Interno, (321) de los estándares humanitarios y del marco de trabajo de las regulaciones nacionales pertinentes.

La información reciente sugiere que de aquellos desplazados de antes de Marzo del 2002, unos 120.044 continúan desplazados dentro de Afganistán, la mayoría viviendo en situaciones similares a las de los campamentos, principalmente en el sur del país. (322) El desglose regional de los desplazados internos a finales del 2006, era el siguiente:

319 Ordenanza del Presidente de la República Islámica de Afganistán sobre el Establecimiento de una Comisión para la Resolución del Problema de asentamiento Kuchi, No. 951, con fecha de 11.02.1384 (1 de mayo de 2005).

320 Ministerio de Refugiados y Repatriación, *Estrategia del Ministerio para la Estrategia Nacional de Desarrollo de Afganistán* (Con Enfoque de Prioridades), marzo de 2007, disponible en [http://www.ands.gov.af/strategies/src/Social Protection/MoRR - English.pdf](http://www.ands.gov.af/strategies/src/Social%20Protection/MoRR-English.pdf).

321 ONU Secretaria-General, Informe del Representante de la Secretaria-general, Sr. Francis M. Deng, presentado de conformidad con la resolución 1997/39. Adendum: Principios Rectores sobre el desplazamiento interno, E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 de febrero de 1998, disponible en <http://www.unhcr.org/cgi- caja / txis/vtx/refworld/rwmain?docid=3d4f95e11>.

322 ACNUR, Resumen del Informe de Junio del 2007 sobre Información Operacional; junio de 2007, Parte 2, disponible en <http://www.aims.org.af/rootll.aspx?seckeyf=485> (también: "ACNUR, Información Operacional").

- Unas 112.107 personas en la región sureña, principalmente en los campamentos /asentamientos en las Provincias de Kandahar y Helmand;
- Unas 11.153 personas en la región occidental, principalmente en el asentamiento de Maslakh en Herat.
- Unas 3.600 personas en Kabul y otras zonas en la región central; y
- Unas 3285 individuos en la región norteña.

Desde el 2002, un total de 98.415 familias desplazadas al interior o 487.547 personas han recibido asistencia para retornar a sus lugares de origen en Afganistán. Los desplazados internos que retornaron con asistencia han regresado a las siguientes regiones en Afganistán: Norte (168.579); Oeste (154.098); Central (124.155); Sur (22.001), Sur Este (4.001) y otros lugares en Afganistán (520). (323)

Como resultado de las actividades militares en Panjway y Zare Dasht, distritos de la Provincia de Kandahar, han ocurrido nuevos desplazamientos de población en el Sur durante el verano de 2006. Las autoridades provinciales inicialmente estimaron que el alto número de desplazados internos afectados por ese conflicto era de 15.000 personas, pero al ACNUR le ha sido difícil obtener datos precisos y fiables para confirmar dichas cifras. Los bombardeos aéreos de abril del 2007 en Ziskoh, área de Shindand, también causó desplazamiento de la población. Aunque no se dispone cifras exactas del desplazamiento, las personas mayores de la zona estiman que el desplazamiento ha afectado a entre 3.000 y 5.000 familias. (324) En la región norteña, 144 personas de origen étnico Uzbeco permanecen desplazados en la ciudad de Maimana, fuera de un grupo de 300 familias desplazadas en la Provincia de Faryab durante el verano del 2006, como resultado de los constantes conflictos militares entre los seguidores (comandantes locales) de dos partidos políticos: (*Jumbish* y *Azadi*).

La respuesta de las Naciones Unidas, coordinada por UNAMA, ha sido para apoyar a las autoridades provinciales –los Comité de Gestión de Desastres – en su respuesta humanitaria, vinculados con los equipos locales de Reconstrucción Provincial. La mayoría de estos desplazados internos permanecen con sus familiares y su retorno a sus lugares de origen se ve amenazado por los continuos combates, la intimidación y el temor de ser asesinado por los insurgentes Talibanes, y la destrucción de hogares y pertenencias.

.....

323 Ibid.

324 UNAMA, Informe,; Misión a Shindand, 1 de mayo de 2007. Ver UNAMA, Puntos de Discusión, 7 Mayo 2007, disponible en http://www.unama-afg.org/news/_pb/_english/2007/May/07may7.html.

K. Consideraciones generales sobre el retorno voluntario a Afganistán

Desde el 2002, el ACNUR ha facilitado el retorno a Afganistán de 3.9 millones de Afganos desde su exilio en Pakistán (3.05 millones); Irán (unos 848.000); y en los países de Asia Central, Europa y otros (13.091).

Además de los mencionados retornos, unos 1.1 millones de personas han retornado espontáneamente de Pakistán (más de 302.000) e Irán (más de 841.000). Más de 439.000 se van visto forzados a retornar de Pakistán (5.631) e Irán (433.578) lo que da un retorno total de Pakistán, Irán y otros países, de 5.3 millones de personas. (325)

De acuerdo a la última información estadística, cerca de un millón de Afganos aún reside en los países vecinos: 2.15 millones en Pakistán, (326) 920.000 en Irán ; y 286.000 permanecen en varios otros países. (327)

La asistencia a la repatriación voluntaria en Afganistán está regulada por un Acuerdo Marco Tripartito firmado entre Afganistán, el ACNUR y varios de los países que albergan refugiados afganos. Con Irán, el Acuerdo Tripartito fue renovado en Mashad en Febrero del 2007, y brinda un marco para el retorno hasta el 19 de Marzo del 2008. (328) Se ha renovado el Acuerdo tripartito entre la República Islámica de Pakistán, la República Islámica de Afganistán y el ACNUR hasta el 31 de Diciembre del 2009.

.....
325 ACNUR, Información Operacional, Parte 1 y 2, ver pie de página 322.

326 ACNUR / Ministerio de Estados y de Regiones fronterizas del Gobierno de Pakistán. Banco Nacional de datos y Autoridad para el Registro. (NADRA), *Registro de afganos en Pakistán 2007*, mayo de 2007, disponible en <http://www.unhcr.org.pk/emergency/RegistrationReport.pdf>.

327 ACNUR, Los numerosos caminos desde Irán a Afganistán, 30 de mayo de 2007, disponible en <http://www.unhcr.org/news/NEWS/465d802a4.html>.

328 Artículo 29 del Programa Conjunto entre el Gobierno de la República islámica de Irán, el Estado islámico en transición de Afganistán, y el ACNUR para la Repatriación Voluntaria de Refugiados afganos y de personas desplazadas, firmado el 16 de junio de 2003 y disponible en <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=42fb47e54>.

El original Programa Conjunto fue válido hasta el 20 marzo de 2005 y fue prorrogado el 27 de febrero de 2007, véase, por ejemplo, IRIN News, Afganistán-Irán: repatriación de refugiados afganos, dada la prórroga para la repatriación, 28 de febrero de 2007, disponible en <http://www.irinnews.org/Report.aspx?ReportId=70450>.

329 Acuerdo tripartito entre el Gobierno de la República francesa, el Gobierno del Estado Islámico en transición de Afganistán y El ACNUR (L'accord tripartite entre le Gouvernement de la République française, le Gouvernement de l'Etat de transition islamique d'Afghanistan et le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés), Paris, 28 September 2002, disponible en francés en <http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnTexteDeJorf?numjo=MAEJ0230061D>.

330 Memorandum tripartito de Entendimiento entre el Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, la Administración islámica del Estado Islámico en transición de Afganistán y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Kabul, 12 de octubre de 2002, disponible en <http://www.unhcr.org/cgi-in/texis/vtx/home/opendoc.pdf?tbl=SUBSITES&page=SUBSITES&id=3f5d9799a>.

331 Memorandum tripartito de Entendimiento entre el Gobierno de los Países Bajos, el Estado islámico en transición de Afganistán, y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la Haya 18 de marzo de 2003, disponible en <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=42fb2c164>.

Por otro lado, y únicamente para la operación de Afganistán, se han concluido Acuerdos Tripartitos con Francia, (329) el Reino Unido, (330) los Países Bajos, (331) Dinamarca, (332) Noruega, (333) Suiza (334) y Suecia para el retorno de Afganos, incluyendo parámetros para la coordinación por fases del retorno de personas que no tienen necesidad de protección internacional, ni de protección humanitaria. Hay discusiones en curso para firmar un acuerdo tripartito similar con Bélgica.

La familia tradicional y las estructuras del sistema tribal Afgano constituyen la principal protección y los mecanismos para tratar el problema. El apoyo que se brinda a las familias, a la familia extendida y a las tribus está limitado a las zonas donde existen vínculos familiares o comunitarios., en particular en el lugar de origen o de residencia habitual. El retorno a sitios diferentes al lugar de origen o de anterior residencia, puede exponer a los afganos a dificultades insuperables, no solo para restablecer y mantener los medios de vida sino también por los riesgos de seguridad.

Los riesgos de seguridad pueden incluir entre otros la detención arbitraria y arresto, ser blanco de asesinato por rivalidades étnicas y conflictos con base familiar. Finalmente, aunque ha habido progresos importantes en la reintegración de los retornados a Afganistán, las necesidades siguen siendo enormes y los centros urbanos se siguen enfrentando con numerosos retornados a los que es difícil absorber.

En este sentido, dadas las diferencias particulares de la situación en Afganistán, el ACNUR no aconseja el retorno de personas a zonas diferentes a las de su lugar de origen o de previa residencia, donde no tienen fuertes lazos familiares o tribales. Esta posición se basa en la Conclusión 40 del Comité Ejecutivo que declara que:

“El ACNUR facilita la repatriación voluntaria solo cuando el retorno es posible a los lugares donde residían previamente en el país de origen. En la experiencia del ACNUR, el retorno a zonas diferentes del lugar de origen o de residencia anterior, puede impactar de manera adversa la propia situación de protección de los retornados, y más aún, el proceso de estabilización, reintegración y reconciliación.” (335)

El mismo principio se aplica al retorno de personas que se considere que no necesitan protección internacional. El Comité Ejecutivo en su conclusión No 96 (LIV) del 2003, sobre el retorno de personas que se considere que no necesitan protección internacional, *“Destaca la importancia de velar por la sostenibilidad de los regresos y de evitar nuevos desplazamientos en los países al final de un conflicto, y señala que el escalonamiento del regreso de las personas que se considere que no necesitan protección internacional puede contribuir a ello” (336)*

.....

332 Memorandum tripartito de Entendimiento entre el Estado Islámico en transición de Afganistán, el Gobierno de Dinamarca, y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Copenhague, 18 de octubre de 2004, disponible en <http://www.unhcr.org/cgi-bin/teXis/vtx/home/opensoc.pdf?tbl=SUBSITES&page=SUBSITES&id=430d7bec2>.

333 Memorandum tripartito de Entendimiento entre el Gobierno de Noruega, la República islámica de Afganistán, y El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Kabul, 10 de agosto de 2005, disponible en <http://www.unhcr.org/cgi-in/teXis/vtx/home/opensoc.pdf?tbl=SUBSITES&page=SUBSITES&id=430afab82>.

334 Acuerdo tripartito entre en el Consejo Federal Suizo, El Gobierno de la República Islámica de Afganistán y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas Para los Refugiados, Ginebra, 5 de octubre de 2006, disponible en francés en: http://www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/migration/rechtsgrundlagen/internationale_rechtsquellen/ruecknahmehabkommen.Par.0055.File.dat/Afghanistan_f.pdf.

335 ACNUR, Consultas Globales sobre Protección Internacional /Tercera enfoque: Repatriación Voluntaria, EC/GC/02/5, 25 de abril de 2002, p. 7, disponible en <http://www.unhcr.org/cgi-bin/teXis/vtx/refworld/rwmain?docid=3d62695d4>.

336 ACNUR, Conclusión sobre el retorno de las personas que se considere que no necesitan protección internacional, N ° 96 (LIV) - 2003, el 10 de octubre de 2003, párrafo. 1, disponible en <http://www.unhcr.org/cgi-bin/teXis/vtx/refworld/rwmain?docid=3f93b1ca4>.

III. CONSIDERACIONES SOBRE PROTECCIÓN INTERNACIONAL RESPECTO A LOS SOLICITANTES DE ASILO Y REFUGIADOS AFGANOS

A. Consideraciones Generales.

A pesar de varios desarrollos políticos positivos, Afganistán sigue enfrentando desafíos importantes en el fortalecimiento de la buena gobernabilidad, en el progreso del desarrollo económico y social así como para garantizar la seguridad de sus ciudadanos.

A pesar de los desarrollos importantes, es evidente que al menos algunos funcionarios gubernamentales tienen nexos con los grupos armados y con las redes criminales (337). De mayor preocupación es el deterioro de la situación de seguridad, tipificada por los más altos niveles como violencia anti gubernamental.

El reciente incremento de la violencia en el Sur, Sur Este, Este, Oeste y en el centro del país crea riesgos muy serios para los avances políticos, económicos y sociales de Afganistán. Los severos y consistentes incidentes, atribuidos a elementos anti gubernamentales y el número y la intensidad de las operaciones militares, una vez más han hecho que la seguridad personal sea la preocupación central de la mayoría de los afganos. El impacto negativo en el crecimiento económico en las regiones afectadas es igualmente una real preocupación. Si no se trata esto de manera efectiva y urgente, la insurgencia puede tener un impacto negativo profundo en los considerables logros del proceso, que se inició con el Acuerdo de Bonn y el subsiguiente Plan de Afganistán (Afganistán Compact) (338).

Una vez más el resurgimiento de antiguos y nuevos comandantes de la milicia en muchos sitios del país y la escalada de la violencia debido a la insurgencia, requiere que se de consideración especial a posibles riesgos que emanan de actores no estatales (339). El alcance del gobierno central en varias provincias orientales, sureñas, del Sur-Este, del centro y del occidente del país se ha reducido de manera significativa debido al creciente número de ataques armados así como a lo que se reporta como el control *de facto* de los talibanes. Más aún, en la parte norteña de Afganistán, la violencia de las facciones y la criminalidad siguen siendo desafíos importantes para la autoridad del gobierno en varias zonas.

.....

337 Amnistía Internacional, Afganistán, : Desafíos de los derechos humanos que enfrentan las Asambleas Nacionales y Provincianas en Afganistán– Carta abierta a los candidatos, 15 de septiembre de 2005, disponible en <http://web.amnesty.org/library/index/engasa110112005>.

338 ONU SC, Situación en Afganistán 11 de septiembre de 2006, ver pie de página 186.

339 ACNUR, Manual de Procedimientos y Criterios para determinar la condición de refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, 1 de enero de 1992, disponible en <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae6b3314>. Según el párrafo 65 del Manual ", la persecución suele ser el resultado de la actuación de las autoridades de un país. Puede también emanar de sectores de la población que no respetan las normas establecidas por las leyes de su país. El comportamiento vejatorio o gravemente discriminatorio observado por ciertos sectores de la población local puede equipararse a la persecución si es deliberadamente tolerado o si estas se niegan a proporcionar una protección eficaz o son incapaces de hacerlo.

En vista de lo anterior, los afganos con perfiles específicos como los mencionados anteriormente, pueden tener necesidad de protección internacional como refugiados bajo la Convención de 1951, sobre la base a una evaluación de sus circunstancias individuales.

Dependiendo de su perfil y su lugar de residencia, otros pueden requerir la protección internacional a causa de abusos indiscriminados de los Derechos Humanos y de la violencia generalizada en diversas partes del país. Dado que la situación de seguridad es cambiante y se está deteriorando, las actuales zonas inseguras no se enumeran aquí.

B. Consideraciones relacionadas con la inclusión para el estatuto de refugiados de acuerdo a los Criterios de la Convención de 1951

El artículo 1A(2) de la Convención de 1951 establece que el término refugiado se deberá aplicar a toda persona *“que debido a fundados temores de persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección del tal país; o que, careciendo de nacionalidad o hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.*

La definición anterior contiene tanto un elemento subjetivo como un elemento objetivo. El anterior se refiere al temor de un individuo a que le hagan daño, en la eventualidad de retornar a su país de origen, o en el caso de los apátridas, al país de su residencia habitual. El elemento objetivo se refiere al hecho que el temor del solicitante debe ser bien fundado, lo que significa que hay una probabilidad razonable que el daño temido u otra forma de daño, puede ocurrir.

Si un temor es bien fundado necesita ser determinado en el contexto de la situación en el país de origen, teniendo en consideración el perfil personal, la experiencia y las actividades del solicitante, y si fuera relevante, otros elementos. Aún donde una persona puede no haber personalmente experimentado amenazas o riesgos de daño, los acontecimientos en su área de residencia o aquellos relacionados a otros con perfil similar pueden sin embargo dar lugar a un buen fundado temor de persecución. El análisis de una solicitud de asilo deberá por consiguiente incluir una clara imagen de los antecedentes personales del solicitante de asilo y de sus circunstancias personales, así como de la situación que prevalece en su zona de origen o de residencia previa en Afganistán. Dicha evaluación deberá incluir los vínculos familiares, vínculos de familia extendida, y redes comunitarias con el fin de identificar la posible protección tradicional y los mecanismos para tratar con las actuales autoridades locales de facto. Esto requiere establecer para cada caso el perfil de los miembros de la familia nuclear y extendida, incluyendo donde están ubicadas, su anterior y actual estatuto social y sus afiliaciones tribales políticas en Afganistán y en el extranjero.

No hay una definición de la palabra “persecución” en el Derecho Internacional. La amenaza contra la vida o la libertad, otros daños serios o las graves violaciones a los derechos humanos constituirían persecución. Sin embargo, la persecución no se limita a los actos que causan daño físico. La grave discriminación puede también ser considerada persecución, particularmente cuando se amenazan los medios de vida. Las medidas que restringen la capacidad de una persona de ganarse la vida de tal manera que se amenaza la supervivencia, será así considerada como persecución. Las medidas discriminatorias que no tienen un carácter serio propiamente dicho, pueden ser consideradas persecución, en caso que se repitan y acumulen.

En el contexto de Afganistán, hay asesinatos y secuestros con objetivo determinado, intimidación de los grupos armados, y la amenaza de indiscriminadas formas de violencia, tales como los ataques suicidas y la explosión de artefactos improvisados. La discriminación también varía y va de la denegatoria de acceso a los servicios, la expropiación de la tierra y una amplia gama de restricciones para las mujeres basadas más bien en costumbres conservadoras antes que en la ley.

Con el fin de caer bajo el criterio de refugiado, tiene que haber un nexo entre el acto relevante o la medida que se considera como persecución y al menos uno de los motivos de la Convención de 1951: raza, religión, nacionalidad, opinión política y pertenencia a un grupo social determinado. Se puede aplicar también a más de un motivo de la Convención.

Gran parte de la violencia que viene de la insurgencia está basada en la opinión política, puesto que a aquellas personas elegidas como blanco se las asocia o percibe como personas que apoyan al gobierno o a la comunidad internacional. Los actos de persecución como resultado de criticar o desafiar a los comandantes locales están también vinculados a la opinión política, puesto que son amenazas a aquellos que anteriormente estuvieron asociados al Partido Democrático del Pueblo de Afganistán.

En relación con Afganistán, la pertenencia a un grupo social determinado está a menudo mezclada con el motivo “religión” y opinión política (imputada). Tal como lo establecen las Directrices del ACNUR:

“un determinado grupo social es un grupo de personas que comparte una característica común distinta al hecho de ser perseguida o que son percibidas a menudo como grupo por la sociedad. La característica será innata e inmutable, o fundamental de la identidad, la conciencia, o al ejercicio de los derechos humanos.” (340)

.....
340 ACNUR, Directivas sobre Protección Internacional No2: “Pertenencia a determinado grupo social. Dentro del contexto de Artículo 1A(2) de la Convención de 1951 y/o su Protocolo de 1967 relacionado al Estatuto de Refugiados, 7 de mayo de 2002 HCR/GIP/02/02, parrafo. 11, disponible en <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3d36f23f4>.

Esto engloba dos diferentes maneras de definir “un determinado grupo social”: por un lado, bajo el enfoque de las llamadas “características protegidas”, se considera que un grupo está unido por una característica inmutable o por una que es considerada fundamental a la dignidad humana que una persona no puede ser forzada a abandonarla. Por otro lado, los individuos que comparten una característica común que hace de ellos un grupo reconocible o que hace de ellos un grupo aparte de la sociedad en general, puede también ser una forma de grupo social determinado. (341)

La pertenencia a un grupo social determinado, en el contexto de Afganistán, se aplicará - entre otros - a los homosexuales, a las víctimas de traumas serios que se vuelven conocidos para los demás, a los menores no acompañados, a las personas en riesgo de prácticas tradicionales dañinas y a las mujeres con un perfil específico.

A las mujeres afganas, se les exige en la mayoría de las zonas, respetar los códigos particulares de conducta. Cuando una mujer se rehúsa o no adecúa su conducta a este código, y como resultado de esto se enfrenta al castigo, puede tener un buen fundado temor de persecución. La persecución puede tomar la forma de crímenes de honor u otras formas de violencia tales como restricciones discriminatorias en relación con la educación, salir fuera de casa sin la compañía de un pariente masculino o participar en la fuerza laboral. Los riesgos vinculados a no conformarse con los papeles convencionales y las restricciones a la conducta de las mujeres pueden ser vinculadas al motivo de religión o/y opinión política, dado que el no-conformismo puede ser considerado como opuesto a las estructuras de poder tradicional.

Sobre la base de la información disponible sobre Afganistán, las personas con el perfil siguiente pueden estar expuestas a un riesgo particular de violencia, acoso o discriminación, y dependiendo de la circunstancia del caso individual, puede caer bajo el ámbito del Artículo 1 A(2) de la Convención de 1951 relacionada con el estatuto de los refugiados.

1. Afganos percibidos como críticos o como facciones o individuos que ejercen control sobre una zona.

Los afganos que expresan su opinión política corren riesgos si se consideran dichas opiniones como críticas a los intereses de los comandantes locales y regionales, a los de facciones poderosas o de las fuerzas armadas de oposición, principalmente los Talibanes y las fuerzas aliadas al movimiento Talibán o a los del veterano señor de la guerra Pashtun, *Gulbuddin Hekmatyar*. También corren riesgo las personas que tienen afiliaciones políticas diferentes a las de las personas vinculadas con las facciones armadas que ejercen un poder de facto en el ámbito local.

.....
340 ACNUR, Directivas sobre Protección Internacional No2: “Pertenencia a determinado grupo social. Dentro del contexto de Artículo 1A(2) de la Convención de 1951 y/o su Protocolo de 1967 relacionado al Estatuto de Refugiados, 7 de mayo de 2002 HCR/GIP/02/02, parrafo. 11, disponible en <http://www.unhcr.org/cgi-bin/txis/vtx/refworld/rwmain?docid=3d36f23f4>.

Aunque en los dos últimos años ha habido un aumento de la formación de partidos políticos a lo largo del país, se han observado condiciones desiguales en el ejercicio de los derechos políticos. Mientras que las condiciones han permitido una amplia variedad de actividades políticas en Kabul, en otras partes del país se trata de disuadir y restringir las actividades políticas. El ejercicio de los derechos políticos se ve restringido por los elementos de las facciones (funcionarios de gobierno de alto rango o comandantes irregulares de la milicia) en el poder y por la medida en que ellos toleran las actividades políticas y la libertad de expresión. (342) Los partidos políticos, los activistas políticos y la sociedad civil practican la autocensura en alto grado, en Kabul así como en otras provincias. (343)

El ejercicio de los derechos políticos representa también un problema para la seguridad física de los afganos especialmente en las zonas rurales. (344) Los ataques violentos que llevan a cabo los Talibanes y las fuerzas anti gubernamentales, han contribuido a la degradación de la situación de seguridad en todas las zonas (por ejemplo en las regiones del Oriente, Centro, Sureste, Sur y Oeste) excepto el Norte y el Nord Este, ya que varios civiles afganos han sido blanco de ataques y asesinados. En muchas de dichas zonas, es común la existencia de las llamadas “cartas nocturnas”, a través de las cuales se previene a los civiles en general o a individuos específicos de no apoyar al gobierno o de no trabajar para las organizaciones internacionales. Entre las personas en riesgo se incluye (entre otros: A los Afganos que plantean el problema de los crímenes pasados y de las graves violaciones de derechos humanos llevadas a cabo durante el periodo que va de 1992 al 1996; aquellos que denuncian las constantes violaciones a los derechos humanos; aquellos que critican a las facciones poderosas y a los comandantes locales, aquellos afiliados a organizaciones occidentales o a aquellos que presuntamente propagan valores occidentales. El caso de Malalay Joya, mujer MP de la Provincia de Farah, quien fue agredida física y verbalmente por sus compañeros miembros del Parlamento luego de haber acusado a varios colegas de ser “señores de la guerra” y de no ser aptos para servir en el nuevo gobierno de Afganistán, destaca el entorno en el cual los Afganos ejercen sus derechos civiles y políticos. (345) El 21 de Mayo del 2007, el *Wolesi Jirga* votó la suspensión de la legislatura de Malalai Joya por tres años, por motivos de difamación.

.....

341 Ibid., párrafos 6-7.

342 Comisión Independiente de Derechos Humanos – UNAMA, Verificación Conjunta de Derechos Políticos, Informe nacional, 17 de julio de 2004, disponible en <http://www.aihrc.org.af/jvoprfr.htm>.

343 Ibid.

344 Ibid.

345 Ver, Radio Free Europe, Afghanistan: Legislador suspendido insiste que su voz es la voz de las personas, 24 de mayo de 2007, disponible en <http://www.rferl.org/featuresarticle/2007/05/3E02C247-B2A5-40CD-98ED-93C95972C14A.html>; Telegraph Magazine, Malalai Joya: Valor bajo el fuego, 29 de septiembre de 2007, disponible en http://www.telegraph.co.uk/arts/main.jhtml?xml=/arts/2007/09/29/sm_joya.xml&page=1; ver también BBC Perfil Malalai Joya, 12 de noviembre de 2005, disponible en http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/4420832.stm.

La tendencia en la prensa en relación con la libertad de expresión es una preocupación. (346) El debate que rodea la Ley de la Prensa destaca las dificultades para lograr consenso sobre libertad de prensa. Hay una comprensión limitada de la libertad de expresión, la cual se ve exacerbada por la intimidación que resulta del fuerte dominio de las facciones políticas y armadas y un débil estado de derecho. Esto lleva a los periodistas a ejercer la autocensura en los temas sensibles y a presentar su trabajo como moderado y transversal. Particularmente, las fuerzas conservadoras han tratado de ejercer el control de la prensa amenazando y agrediendo físicamente a los periodistas. (347) La detención repetida y las amenazas a Kamran Mir Hazar, periodista del programa informativo de la radio nacional *Salaam Watandar* y director del sitio Web *KabulPress*, es un ejemplo de la presión que las autoridades afganas pueden ejercer contra los periodistas que se alzan contra la corrupción y las políticas del gobierno. (348) Además de la censura y de la presión que enfrentan de parte de los funcionarios, los periodistas están también expuestos a agresiones directas, a la creciente violencia y a ser blanco de los ataques de los actores no estatales.

Como resultado, los periodistas pueden estar expuestos al riesgo de persecución por agentes no estatales si publican críticas contra los Mujaheddin, la insurgencia, develan los abusos de derechos humanos, corrupción y soborno, o que expresan opiniones sobre la religión, secularismo y libertades que están en desacuerdo con las normas sociales conservadoras.

2. Funcionarios gubernamentales

Una tendencia preocupante es el asesinato de funcionarios gubernamentales provinciales y de distritos elegidos como blanco, incluyendo a jueces, a funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, funcionarios locales de alto nivel y figuras públicas femeninas. (349) En agosto del 2006, dos miembros femeninos del Consejo Provincial en la Provincia de Laghman fueron trasladados a la capital de la provincia como consecuencia de amenazas de muerte. (350) En septiembre del 2006, el Jefe del Departamento Provincial del Ministerio de Asuntos de la Mujer fue asesinado en Kandahar. En octubre, un miembro masculino del Consejo Provincial en Kandahar fue asesinado y hubo dos atentados contra el Gobernador saliente de Helmand. (351)

En Octubre de 2006, un hombre-bomba suicida asesinó al Gobernador de Paktya. Otros asesinatos incluyeron al Jefe Adjunto del Consejo Provincial de Takhar, los miembros del *Shura-e-Ulema* (uno en Kendahar, dos en Helmand, uno en Kunar). (352)

.....
346 Ver Sección H(2) Libertad de Expresión

347 HRC, Informe del Alto Comisionado Alto los Derechos Humanos, párrafos. 46-52, ver pie de página 144.

348 Comité de Protección a Periodistas, Afganistán.: Periodistas de Web detenidos dos veces, 25 de septiembre de 2007, disponible en: http://www.cpj.org/cases07/asia_cases_07/afghan04july07ca.html.

349 HRC, Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, párrafo. 30, ver pie de página 144.

350 Ibid.

351 Ibid.

352 Ibid.

En el 2006, dos jueces, uno del Distrito de Sangin , Provincia de Helmand y el segundo del Distrito de Nirkh, Provincia de Maidan Wardak, fueron también asesinados por los Talibanes. (353)

3. Afganos en zonas donde constituyen una minoría étnica

A pesar que el gobierno ha hecho esfuerzos para tratar el problema que enfrentan los afganos que residen en zonas donde conforman una minoría étnica, y que ciertas mejoras se han puesto en marcha en algunas zonas, en ciertas regiones tales minorías pueden verse enfrentadas a la detención, a los abusos físicos y a la intimidación de los comandantes locales y de los que detentan el poder. Comúnmente las minorías étnicas se ven enfrentadas a la discriminación que se considera como persecución, al negárseles el acceso a la educación y a otros servicios, así como a la representación política.

Afganos de origen étnico Pashtun, del centro y norte de Afganistán, (354) en particular algunos distritos de Jowzjan, Sar-i-Pul y Faryab y Kapisa están en posible riesgo de persecución y no pueden recobrar su tierra y propiedades luego del desplazamiento. De manera similar, aunque la mayoría de los Afganos Gujurs de Baghlam pudieron volver, los afganos Gujurs de Takhar continúan enfrentando serias dificultades tale como se mencionara anteriormente. (355) Generalmente, los solicitantes de asilo originarios de las zonas donde son una minoría étnica están en alto riesgo si tratan de reclamar la tierra y la propiedad.

4. Personas que se convierten del Islam a otras creencias religiosas

Como se explicó en la sección de este documento sobre Libertad de Religión, la Constitución de Afganistán no menciona nada en los temas relacionados con la conversión y aunque clama por el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, defiere a la Sharia aquellos temas que la Constitución no trata explícitamente. Bajo la Ley Sharia, la conversión es punible de muerte. Como tal, el riesgo de persecución existe para los afganos sospechosos o acusados de haberse convertido al Cristianismo o a otras creencias religiosas. (356)

.....
353 International Herald Tribune and Associated Press, Lista de los mayores ataques suicidas en Afganistán, 23 de enero de 2007, disponible en http://www.ihf.com/articles/ap/2007/01/23/asia/AS-GEN-Afghan-Suicide-Attacks-Glance.php#end_main.

354 Los Pashtuns son el grupo étnico más grande de Afganistán, pero son una minoría en el norte. La presencia de los Pashtuns en el norte es principalmente el resultado de una política deliberada de asentamiento llevada a cabo en siglos anteriores. Desde la salida de los Talibanes, han llegado continuos informes al ACNUR de aldeanos y civiles pashtuns, sobre el acoso que enfrentan, la intimidación, el trato discriminatorio, y los actos de violencia, el bandidaje y la persecución a manos de los comandantes de las milicias locales y otros miembros de las facciones que controlan el norte

355 Reuniones del ACNUR con las autoridades locales afganas, 2007.

356 ACCORD, Informe País Afganistán, ver pie de página 14. También ver ONU SC, Situación en Afganistán 11 de septiembre de 2006, ver a pie de página 186; ver US Informe sobre Libertad Religiosa 2007, ver pie de página 218.

El caso de Abdul Rahman, que fue hecho prisionero en Marzo del 2006 por convertirse del Islam al Cristianismo y amenazado de una sentencia de muerte, destaca la sensibilidad extrema que rodea la libertad de religión en Afganistán.⁽³⁵⁷⁾ Aunque este caso generó una gran atención de los medios de prensa, no es un caso aislado. Ver la sección sobre Libertad de Religión de este documento, para información específica sobre casos similares.

A la luz de la norma de la Corte Suprema de Mayo del 2007 que declaraba que la fe Bahai es diferente del Islam y que es una forma de blasfemia, los Afganos que se convierten a la fe Bahá'í enfrentan un riesgo de persecución similar al de los Cristianos convertidos.

“La Conversión del Islam es considerada apostasía y es punible de muerte bajo algunas interpretaciones de la Sharia. Como en el caso de la blasfemia un ciudadano Afgano que se ha convertido del Islam (si es hombre mayor de 18 años o mujer mayor de 16, y que tiene todas sus facultades) tiene tres días para retractarse de su conversión o de otra manera será sometido a la pena de muerte a través de la horca.” (358)

Probablemente los Convertidos enfrentan problemas serios puesto que los miembros de la familia y de las tribus los ven como fuente de vergüenza y de malestar. Los convertidos probablemente enfrentan aislamiento y una presión muy fuerte para revertir su decisión y arrepentirse. En caso de rechazo, los miembros de la familia pueden acudir a las amenazas, la intimidación, y, en algunos casos al abuso físico que puede llegar hasta a la amenaza de muerte.

5. Mujeres con perfiles específicos

Las mujeres afganas que siguen siendo víctimas de persecución o que enfrentan un riesgo de persecución, dependiendo de las circunstancias del caso individual, incluyen:

.....
357 M. Knust, ver a pie de página 222.

358 US Informe sobre Libertad Religiosa 2007, ver pie de página 218.

Además, el informe señala que: “[m]ientras que la decisión es poco probable que afecte a extranjeros-nacionales Bahais en Afganistán, podría crear problemas potencialmente en el país a la pequeña población afgana de baha'ís, en particular sobre la cuestión del matrimonio. Muchos afganos(as) baha'ís están casados con musulmanes afganos (as), pero la sentencia podría ser utilizada por los tribunales para invalidar los matrimonios entre baha'ís y los musulmanes. Esto daría lugar a una notable diferencia entre la forma en que tribunales ven la fe bahai “vis-à-vis” el cristianismo y el judaísmo, ya que las mujeres judías y cristianas (pero no la mujer bahai) pueden estar legalmente casadas con hombres musulmanes. (La mujer musulmana sólo puede estar casada con hombres musulmanes.) Los ciudadanos afganos que se convierten del Islam a la fe bahai corren el riesgo de persecución, similar a la de los cristianos conversos. Queda por verse la forma en que el gobierno tratará a la segunda generación de baha'ís que técnicamente no se han convertido, ya que nacieron en familias seguidoras de la fe Bahai aunque pueden ser observados como personas blasfemas.

- Las mujeres que han adoptado un modo de vida occidental y que son percibidas /o que son transgresoras de las costumbres sociales que prevalecen, incluyendo también a las mujeres activistas de derechos.
- Mujeres extranjeras viudas de afganos.
- Mujeres sin protección masculina.

Las mujeres tanto en las zonas urbanas como en las rurales, tienen que conformarse a las tradicionales y conservadoras normas de conducta con el fin de protegerse contra todo abuso o violencia física o psicológica. La presión para conformarse con las normas es muy fuerte, tanto de parte de las familias y comunidades, así como del público. La conducta de las mujeres en los lugares de trabajo es observada con atención. Las mujeres afganas que han residido en el extranjero, que adoptan valores occidentales considerados como inconsistentes con las costumbres sociales en la sociedad Afgana pueden beneficiar de una relativa libertad social, cultural y económica, si cuentan con una fuerte protección familiar. (359) Se dispone más fácilmente de esta protección en Kabul que en las provincias. (360) El ACNUR está al tanto de los casos de auto inmolación de mujeres que retornan de Irán. Se reporta que dichos casos tuvieron sus raíces en las restricciones impuestas luego del retorno. Las mujeres que retornan de Irán entrevistadas por el ACNUR han expresado también frustraciones en cuanto a la falta de oportunidades públicas y sociales y de actividades para las mujeres así como las serias restricciones a la libertad de movimiento a menudo impuesta por los miembros de la familia y por la sociedad en su conjunto. Al respecto, la tradición Afgana impone que las mujeres no pueden viajar libremente sin una escolta masculina (*Maharam*) . Más aún, las mujeres se enfrentan al acoso y presiones de las familias para usar el *burka* o el *chador*.

Las mujeres solas que no tienen parientes masculinos en Afganistán que deseen o puedan darles apoyo, enfrentan dificultades dadas las restricciones sociales incluida la libertad de movimiento. Además, la falta de apoyo y protección familiar expone a las mujeres solas a un creciente riesgo de violencia y al matrimonio forzado. La evaluación individual de la efectividad de los vínculos familiares de las mujeres afganas no acompañadas es crucial, dado que las décadas de guerra y pobreza han afectado las relaciones y los mecanismos tradicionales de protección familiar. Existe también el riesgo que si un miembro de la familia decide albergar a un pariente del sexo femenino, ella puede enfrentarse a la explotación o al matrimonio forzado. (361)

 359 ACNUR Entrevistas con mujeres repatriadas, de 2006.
 360 ACNUR Entrevistas con mujeres repatriadas, de 2006.
 361 Comité de Derechos Humanos, Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, párr. 19, Ver pie de pagina 144

La vulnerabilidad de las mujeres no acompañadas en Afganistán, es el resultado de las tradiciones y de los valores relacionado al género, según los cuales las mujeres no deberán vivir de manera independiente de su familia. Donde no hay una familia que les brinde cuidado y mantenimiento, la mujer sola puede ser temporalmente alojada en casas protegidas administradas por ONGs afganas en Kabul y Herat. Dichas casas protegidas constituyen tan solo a santuario seguro por un corto tiempo, ya que aún no existen las soluciones a largo plazo. Aún en caso de violencia doméstica, las mujeres o las jóvenes son a menudo obligadas a retornar a casa.

Las mujeres activistas de derechos se enfrentan a amenazas e intimidaciones, particularmente si hablan en voz alta de los derechos de las mujeres, del papel del Islam o de la conducta de los comandantes. (362)

6. Menores no acompañados

Afganistán accedió a la convención sobre los Derechos del Niño en 2002 (363) y ha reforzado las disposiciones legales para proteger a los niños. Sin embargo, en la situación actual que se caracteriza por el débil estado de derecho y de estructuras de gobernabilidad, la presencia de los comandantes locales, los altos niveles de criminalidad, las incidencias del tráfico de menores y del trabajo infantil, los niños siguen expuestos a la explotación. Muchos niños están trabajando en las calles de Kabul, Jalalabad y Mazar-e-Sharif. La fuerza de trabajo de menores está compuesta por niños de entre 8 y 14 años de edad, con un reducido número de niñas de entre 8 y 10 años de edad. La principal razón por la que los niños trabajan es la pobreza. (364) Los pocos orfanatos que existen en Kabul u los *marastoons* (365) en otras ciudades importantes, la mayoría administrados por el Gobierno y por la Sociedad Afgana del Creciente Rojo, no son una solución duradera para los menores no acompañados ni para los menores separados.

.....
362 Ver por ejemplo, Human Rights Watch, Campaña contra el temor de las mujeres a la Participación en las elecciones de Afganistán, 25 de agosto de 2005, disponible en <http://hrw.org/backgrounder/wrd/afghanistan0805 / afghanistan081705.pdf>.

363 Convención sobre los Derechos del Niño, ver pie de página 200.

364 Según un informe sobre derechos económicos y sociales en Afganistán, 48,8 por ciento de aquéllos entrevistados, informó de que al menos un niño en su hogar estaba trabajando; el 19,4 % dijo que la mayoría de los niños estaban trabajando. De los entrevistados con hijos en edad escolar de asistir a la escuela primaria, la principal razón para justificar por qué los niños en la familia no asisten regularmente a la escuela es que tienen que trabajar. (36,6 por ciento). Ver Comisión Independiente de Derechos Humanos de Afganistán, Consejo Económico y Social Derechos en Afganistán, mayo de 2006, disponible en <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opendoc.pdf?tbl=SUBSITES & page=SUBSITES&id=449aabac2>.

Tienen criterios muy estrictos para la admisión temporal. Los menores de 15 años no son admitidos y los adolescentes mayores de 15 años que no tienen familia, parientes cercanos o el apoyo de la familia extendida en Afganistán, corren el riesgo de transformarse en jóvenes sin hogar y, como un grupo social particular, puede ser sometido a mayor explotación. Donde el rastreo de familia y los esfuerzos de reunificación no ha sido exitoso, y que arreglos especiales y coordinados no se han puesto en marcha para facilitar la seguridad y el retorno ordenado, el retorno de los menores no acompañados a Afganistán, los expone a la explotación y al abuso

7. Víctimas de traumas serios (incluyendo la violencia sexual)

Hay apoyo muy limitados para el trauma sico-social en Afganistán. (366) El concepto de “consejero” como profesión en los servicios públicos de salud no existe aún. Todos los traumas son tratados discutiéndolos con la familia y los amigos. En este sentido, la situación de las mujeres es de preocupación particular, muchas de las cuales han sufrido varias formas de violencia sexual, incluso la violación. (367) Por otro lado, tanto para los hombres como para las mujeres que han sufrido la violencia sexual, los fuertes tabúes que rodean el hecho de revelarse como víctima inhiben la discusión, aún con los miembros cercanos de la familia. En las zonas más conservadoras, las costumbres sociales dicen que la identificación como víctima de violación o de otro abuso sexual, lleva a la familia al rechazo y al ostracismo social, y por ende a la pérdida de los mecanismos tradicionales de protección.

Dado que es razonable concluir que las víctimas de este tipo de trauma están en riesgo de persecución si su historia sale a la luz, los afganos traumatizados que tienen necesidad de tratamiento y consejo, -el cual no es disponible regularmente en Afganistán- deberían desde el punto de vista del ACNUR, beneficiar de la protección internacional.

8. Individuos en riesgo o víctimas de prácticas tradicionales perjudiciales

En el contexto de Afganistán, la práctica de tradiciones perjudiciales, incluido el matrimonio forzado y a edad temprana, los crímenes de honor, la detención por conducta que no está penalizada formalmente bajo las leyes nacionales y la lucha entre clanes afecta tanto a hombres como a mujeres. Sin embargo, las mujeres siguen estando afectadas de manera desproporcionada.

.....

365 Los "Centros de Asistencia" en Pashto, son una tradición de larga data en Afganistán.

Establecidos por el Gobierno como parte de las instituciones públicas en 1930, ofrecen alojamiento temporal y educación a aquellos que están en la extrema pobreza. Véase, por ejemplo, la Federación Internacional de la Cruz Roja y Sociedades de la Media Luna Roja, Marastoons proporcionan refugio para indigentes de Kabul, el 12 de agosto de 2003, disponible en <http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/AllDocsByUNID/609d5c3a2a1d21dbc1256d800041ff52>.

Se considera que los siguientes grupos están expuestos a un alto grado de violencia, acoso y discriminación:

- Mujeres y hombres en riesgo o víctimas de prácticas tradicionales dañinas, incluido el matrimonio forzado y a edad temprana, y el intercambio de matrimonios. (368)
- Mujeres que tratan de casarse sin el consentimiento de su familia; que rechazan casarse con la persona escogida por su familia;; que por ejemplo se han casado en un país de asilo; los no musulmanes que se presume han violado los preceptos del Islam.
- Mujeres y hombres en riesgo o víctimas de ser penalizados por delitos contra la moral no codificados,
- Mujeres y hombres que pueden estar en riesgo o transformarse en víctimas de la lucha entre clanes. En la tradición afgana, la lucha entre clanes son conflictos que oponen a familias, tribus y facciones armadas, que se originan de disputas y asesinatos a propósito de la propiedad (369) o por haber violado el honor de las mujeres.

Las amenazas principales contra la seguridad de las mujeres a menudo se originan dentro de la familia. Las disputas familiares a menudo giran alrededor de la posición de las mujeres puesto que tiene implicaciones directas en el honor de la familia. (370)

Generalmente las autoridades son incapaces o no desean intervenir para proteger a las mujeres de las amenazas que emanan de sus familias. Las mujeres siguen siendo encarceladas por ofensas sociales o sexuales, tales como el rechazo al matrimonio forzado, o por escapar de un matrimonio abusivo, o por estar involucradas en relaciones extra maritales. (371) A menudo las autoridades señalan que tal detención es necesaria para proteger a las mujeres de los actos violentos de venganza de parte de los miembros de su familia.

Las mujeres sin el apoyo efectivo de un hombre o de la familia o las mujeres solteras en edad matrimonial son poco comunes en Afganistán, y son observadas con desconfianza. Ellas enfrentan el riesgo de verse obligadas por sus familias a casarse contra su voluntad. Es probable que las mujeres solas sufran el ostracismo de la comunidad afgana, o que caigan bajo habladurías malsanas que pueden destruir su reputación y su estatuto social. Esto las expone a un mayor riesgo de abuso, amenazas, acoso e intimidación por los hombres afganos, incluyendo el riesgo de ser secuestrada, de sufrir abusos sexuales y violación. En la mayoría de estos casos, el Gobierno no tiene la posibilidad de defender a las mujeres.

.....
366 En algunos hospitales regionales, los medios psiquiátricos existen, pero sólo un hospital en la ciudad de Kabul proporciona ayuda psicológica, como hace una ONG internacional, también basada en Kabul.

Las mujeres que han retornado, las viudas y las mujeres jefes de familia se enfrentan a menudo a obstáculos tales como el desalojo forzado y la ocupación ilegal de la tierra, dificultades para reclamar la herencia, creciente especulación sobre alojamiento y tierra, matrimonio forzado de las viudas para garantizar que la tierra y las propiedades se quedan en la familia, y la imposibilidad de acceso a las Cortes. (372) En la relación a las viudas, se debe dar consideración especial a si los familiares del difunto esposo esperan casarse con ella. Tradicionalmente, en muchas partes del país, un hermano del difunto esposo se casa con la viuda, con o sin su consentimiento.

En el contexto de Afganistán, la rivalidad entre clanes es una discusión o lucha interminable, con un ciclo de violencia y retaliación entre las partes, a menudo a través de la acusación efectuada por individuos o grupo de personas, especialmente familias o tribus contra los parientes de alguien que ha sido asesinado, engañado o deshonrado. En tales situaciones, la familia de la víctima o los miembros de la tribu buscan venganza asesinando, agrediendo físicamente y/o avergonzando públicamente al perpetrador o a sus familiares o miembros de la tribu.

La rivalidad entre clanes se inicia a menudo como reacción a supuestas violaciones al honor de las mujeres, los derechos de propiedad, problemas de tierra y agua. De acuerdo con las normas del código *Pastunwali*, las causas de las rivalidades entre clanes o cultura de la venganza, son disputas a propósito del oro, las mujeres y la tierra.

Asesinatos o lesiones como resultado de una disputa por la tierra o el agua, o de las relaciones ilegales con una mujer crean rivalidades entre clanes y generalmente acaba con la muerte del perpetrador miembro de la familia o de la tribu, o a través un intercambio de mujeres menores en compensación con los crímenes cometidos.

Con décadas de guerra y conflicto, la tradición de rivalidad entre clanes se ha extendido y ahora es común entre las facciones armadas, incluyendo también aquellas que no son de origen Pashtun, tales como los Tajik, Uzbecos y Hazara.

.....

367 Cualquier manifestación de lo que podría denominarse “depresión” es tratado por los profesionales de la Salud con drogas. La carencia de diagnóstico médico y de recursos alopáticos, agravan por lo tanto, la depresión, por sobredosis de Valium u otra medicación. La atención especializada es poco probable que se encuentran en Afganistán. La violación no es una categoría socialmente reconocida y rara vez es una categoría legalmente reconocida. Un informe de la Comisión Internacional de Juristas señala que las mujeres tienden a no ser tratadas equitativamente como los hombres ante la ley. Más bien, son juzgadas de acuerdo con el derecho consuetudinario, según el cuál una víctima de violación tiene más probabilidades de ser juzgadas como prostituta, y como tal es ella quien encara el juicio y no el autor de la violación. No se examinó el caso de hombres víctimas de violación. El abuso sexual de los niños es conocido, aunque no reconocido. No hay en el país apoyo a las víctimas de violación.

368 En el contexto de Afganistán esta práctica se conoce como "Bad Dadan".

369 Sobre la base del tradicional proverbio afgano "zar, zan, zamin" - oro, mujer y tierra. 370 Ibíd.

371 Comité de Derechos Humanos, Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, párrafo. 15, ver pie de pagina 144.

9. Homosexuales

Hay muy poca información sobre el tema de la homosexualidad, dado que es un sujeto tabú en Afganistán. Sin embargo, se ha informado que –en el pasado y particularmente durante el conflicto- los comandantes, los líderes tribales y otras personas tenían muchachos con fines sexuales y otros. Tal y como un estudio lo ha designado, “*la práctica usual del sexo entre los hombres afganos es un secreto a voces*”.

La practica de utilizar a los muchachos jóvenes como objeto de placer, parece haber sido algo que va mucho más allá del hecho que ocurre rara vez. (373) Tales relaciones son a menudo coercitivas y oportunistas, dado que los hombres mayores más influyentes se aprovechan de la pobre situación económica de algunas familias y los hombres jóvenes tienen poca posibilidad de escoger. Hay también unos pocos casos documentados de secuestro de hombres jóvenes con fines de explotación sexual por parte de hombres.(374)

Sin embargo, no es posible mantener relaciones homosexuales abiertas. Las personas homosexuales tendrían que esconder su orientación sexual. Bajo el Islam, la homosexualidad está fuera de la ley y es punible de muerte como un crimen *Hudood*. (375)

10. Afganos vinculados con organizaciones internacionales y con las fuerzas de seguridad

Los afganos que trabajan o que están vinculados con organizaciones internacionales y fuerzas de seguridad en zonas donde hay actividades insurgentes anti gubernamentales, o infiltraciones de los *Talibanes* y *las fuerzas del Hezb-e-Islami* continúan en riesgo y de hecho son más y más elegidos como blanco.

El aumento de ataques con objetivo determinado y las amenazas contra los afganos que trabajan para las organizaciones internacionales y las fuerzas de seguridad se basa en el hecho que se los asocia con el gobierno central y como sus partidarios. En aquellas provincias con presencia de elementos anti gubernamentales con capacidad de operar, se ha distribuido folletos en los cuales se previene a los afganos de no trabajar para el gobierno ni para sus partidarios, ni para la asistencia comunitaria. (376)

.....
372 ONU Consejo Económico y Social, La situación de mujeres y niñas en Afganistán, Informe de la Secretaria-General, E/CN.6/2005/5, 22 de diciembre de 2004, disponible en <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/660/96/PDF/N0466096.pdf?OpenElement>.

373 Departamento de Estado de los Estados Unidos, Oficina de Democracia, Derechos Humanos, y Trabajo, 2006 Informe de País sobre prácticas de Derechos Humanos : Afganistán, 6 de marzo de 2007, disponible en <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2006/78868.htm>.

374 ACNUR Entrevistas con autoridades afganas y repatriados, 2006.

Se ha reportado varios incidentes en el 2006 y 2007 en Kandahar, Helmand y Kunar contra afganos acusados de trabajar para las fuerzas militares internacionales. (377) Trabajadores civiles tales como choferes o personas que trabajan en la construcción han sido blancos de tales ataques.

En el 2007, los secuestros con objetivos políticos o criminales aumentaron. De enero a mayo del 2007, tuvieron lugar tres secuestros de perfil muy alto. Aunque el primer secuestro que tuvo como blanco a trabajadores humanitarios fue resuelto con la liberación de todos los implicados, el segundo, que involucró a periodistas extranjeros y sus contrapartes afganas finalizó con la liberación de los periodistas extranjeros mientras que los afganos fueron decapitados. (378)

.....

375 El Artículo 130 de la Constitución establece que: "En los casos en consideración, los tribunales son los encargados de la aplicación de las disposiciones de la Constitución, así como de otras leyes. Si no hay ninguna disposición en la Constitución o en otras leyes acerca de un caso, los tribunales - en cumplimiento de la jurisprudencia Hanafi, deberán dictar la ley dentro de los límites establecidos por la Constitución, de un modo que se logre la justicia de la mejor manera." Ver a de pie de página 10.

376 Por ejemplo, en Kandahar, se distribuyeron folletos, amenazando con matar "uno a uno" cualquier afgano que trabaje par el ejercito de los EE.UU. En la provincia de Logar, se encontró folletos con declaraciones amenazadoras que mostraban la foto de una víctima que trabajaba con una ONG de desarrollo rural (DACAAR) asesinada en la provincia de Ghazni. En noviembre de 2003, se encontró folletos en la provincia de Wardak advirtiendo a los afganos de las consecuencias de trabajar con las organizaciones no gubernamentales. Estas amenazas a la seguridad han llevado a varias organizaciones no gubernamentales a reducir sus actividades en las provincias. El Director de Relaciones Exteriores y Planificación de la Media Luna Roja por ejemplo, confirmó que los ataques han limitado drásticamente las operaciones de su organización fuera de Kabul, ver : H. y S. Tarakhel Ibrahim, *Los trabajadores humanitarios en peligro*, Institute for War and Peace Reporting , 9 de septiembre de 2003, disponible en http://iwpr.net/?p=arr&s=f&o=153129&apc_state=henfarr153293.

Además de las amenazas destinadas específicamente a los trabajadores de las organizaciones no gubernamentales, ellos podrían convertirse en víctimas de la delincuencia organizada, que se ha vuelto frecuente en las grandes ciudades como Mazar Sherif, Jalalabad y Kabul. En general se considera ricos a los afganos que trabajan para las organizaciones humanitarias, en particular en las organizaciones nacionales. . Por lo tanto, también pueden ser objeto de robos y de secuestro de miembros de su familia con el fin de obligarlos a pagar un rescate, ver: Human Rights Watch, Afganistán: La escalada de ataques contra trabajadores humanitarios y civiles, el 27 de junio de 2002, disponible en http://Hrw.org/english/docs/2002/06/27/afghan4061_txt.htm.

11. Propietarios de tierras

También hay circunstancias en las que los propietarios de tierra afganos pueden estar expuesto al riesgo de persecución por agentes estatales y no estatales. El riesgo es agudo en circunstancias en que las casas han sido ocupadas por comandantes poderosos o por autoridades locales y que el dueño de la tierra demanda la restitución, aún cuando hay una decisión de la Corte por el retorno de la propiedad. En tales circunstancias, los que legalmente son dueños pueden estar en riesgo si no tienen protección política, tribal o familiar, y las autoridades son incapaces o no desean proteger sus derechos, incluso el hacer cumplir una decisión de la Corte. (379) Los verdaderos propietarios reales se arriesgan a ser agredidos o arrestados y detenidos por los líderes de la milicia o por los funcionarios de seguridad.

Un ejemplo reciente de tal persecución por agentes estatales y no estatales se refleja en el resultado de la demostración que efectuaron los propietarios de tierra el 1 de Julio del 2006 en Paghman, distrito de Kabul, contra los ocupantes de su tierra. (380) Dos de los manifestantes fueron asesinados, varios otros fueron heridos y unas 30 personas fueron arrestadas por oficiales de seguridad y detenidos por algún tiempo, mientras que otros huyeron del país. (381) Hay varios otros casos de ocupación de tierra por funcionarios del gobierno y de antiguos comandantes locales en diferentes provincias de Afganistán, en los cuales los verdaderos propietarios han sido detenidos o advertidos bajo amenaza de muerte, de no levantar el tema de la compensación de tierra. Según la Convención de 1951, los propietarios de tierra que resisten las expropiaciones ilegales, pueden ser considerados como personas a quienes se les imputa una opinión política o como miembros de un grupo social determinado.

.....
377 El Comité de Derechos Humanos, Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, párrafos 27-29, ver nota 144.

378 BBC, Talibanes matan a reportero afgano, el 8 de abril de 2007, disponible en http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/6537097.stm.

379 ACNUR Entrevistas con repatriados, 2007.

380 La manifestación fue contra Rasul Sayyaf, un líder fundamentalista del partido Itihad-e-Islami y actual miembro del Parlamento afgano, Haji Sheralam Ibrahim, ex comandante local del mismo partido y el ex gobernador de la provincia de Ghazni y de la milicia armada Itihad

381 Asociación Revolucionaria de Mujeres de Afganistán, *El pueblo de Paghman protesta contra Sayyaf*, el 12 de julio de 2006, disponible en <http://www.rawa.org/paghman.htm>.

12. Afganos vinculados con el Partido Democrático del Pueblo de Afganistán

Un importante número de personas que fueron miembros del Partido Democrático del Pueblo de Afganistán (PDPA), posteriormente denominado Watan (tierra natal) y antiguos oficiales de seguridad, incluyendo al Servicio de inteligencia (Khad) están trabajando en el gobierno. (382) A fines del 2003, el Congreso del Partido Democrático del Pueblo de Afganistán, tuvo lugar en Afganistán, lo que condujo a la creación del *Hezb-e-Mutahid-e-Mili* (Partido de Unidad Nacional), nuevo partido registrado en el 2005, conformado por 600 miembros. Se ha reportado que los antiguos miembros del PDPA han también fundado otros partidos. (383)

Aunque muchos miembros del PDPA y funcionarios del Gobierno comunista, en especial aquellos que benefician de protección y que tienen fuertes vínculos con influyentes individuos y facciones no están amenazados, el riesgo de persecución puede persistir para algunos miembros del PDPA de alto rango, si ellos retoman a la Provincia de Kunar y a otros distritos de la región oriental. La exposición al riesgo depende de las circunstancias personales del individuo, de los antecedentes familiares, del perfil profesional, de los vínculos y de si el o ella han estado vinculados con las violaciones a los derechos humanos del régimen comunista en Afganistán, entre 1979 y 1992. (384)

Aquellos antiguos miembros del PDPA de alto rango, que no tienen la protección de los partidos políticos Islámicos o de las tribus, o las personalidades influyentes que pueden estar expuestas al riesgo de persecución, incluyen:

- Miembros de alto rango del PDPA, (385) independientemente de haber pertenecido al *Parcham* o a la facción *Khalq* del partido. Estarían en riesgo si son conocidos y si tuvieron un alto perfil. Incluye (1) a los miembros de alto rango del Comité Central y Provincial del PDPA a los miembros de su familia.; y (2) a las secretarias de los comité del PDPDA en las instituciones públicas; y
- Los antiguos oficiales de seguridad del partido comunista , incluyendo el *Khad*, siguen estando en riesgo, particularmente de la población –por ejemplo las familias de las víctimas- dado que están vinculados con abusos a los derechos humanos durante el régimen comunista.

.....
382 SocialistWorld.net, *La mafia, los señores de la guerra y ex-Jihadi ganan elecciones*, 8 de noviembre de 2005, disponible en <http://socialistworld.net/eng/2005/11/08afghanistan.html>.

383 Para obtener una lista completa de los partidos políticos registrados, ver: República Islámica de Afganistán Ministerio de Justicia, lista de " Partidos Políticos Autorizados", disponible en <http://www.moj.gov.af/polpartieslist.html> [visitada el 14 de diciembre 2007].

384 UK Home Office, Guía de Operación: Afganistán, 20 de abril de 2007, disponible en <http://www.Unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?Docid=46f0edbb2>.

Cuando se analicen los casos de los oficiales militares, de la policía y de seguridad y de los funcionarios de alto rango de Ministerios particulares, es fundamental evaluar cuidadosamente la aplicabilidad de las causas de exclusión del Artículo 1F de la Convención de 1951, dado que muchos de dichos antiguos oficiales afganos estuvieron involucrados, de alguna medida, directa o indirectamente en serias y amplias violaciones de derechos humanos.

C. Consideraciones relacionadas con la exclusión sobre la base del artículo 1F de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados

Dada la larga historia de serias y amplios abusos a los derechos humanos y las violaciones del Derecho Internacional Humanitario en Afganistán, las consideraciones sobre exclusión pueden surgir en las solicitudes de asilo del estatuto de refugiado.

Las cláusulas de exclusión que contiene el Artículo 1F de la convención de 1951 dispone la exclusión del Estatuto de refugiado a personas que de otra manera habrían llenado los requisitos de la definición de refugiado prevista en el Artículo 1^a de la Convención de 1951, pero a los que se considera que no merecen la protección internacional por haber cometido actos muy serios. Dada las serias consecuencias de la exclusión de la protección internacional, es importante que se aplique con mucha cautela y solo luego de haber hecho una evaluación completa de las circunstancias individuales del caso. Cada caso será examinado sobre la base de si los actos excluibles caen bajo la definición de los delitos especificados en el Artículo 1F, así como si se pudiese considerar a la persona implicada, responsable del acto en cuestión. Tal responsabilidad se deriva de la persona que ha realizado o participado en un acto criminal, o en base a la responsabilidad superior de mando para aquellas personas que tenían una posición de autoridad. En este sentido, el hecho que una persona en algún momento haya sido un alto miembro de un gobierno represivo o miembro de una organización involucrada sin base legal en actos de violencia, no implica automáticamente un vínculo individual con actos excluibles.

385 El PDPA fue fundado en 1965 y en 1967 se dividió en dos facciones: Khalq (El Pueblo), dirigido por Nur Mohammed Taraki y Hafizullah Amin, y Parcham (El Estandarte), encabezado por Babrak Kamal. *Khalq* tenía más base rural, en su mayoría compuesto por los miembros de las tribus pashtunes. Parcham estaba más orientado a las urbes, y estaba dominado por los oradores Dari. En 1977, bajo la presión de la Unión Soviética, las dos facciones fueron reunidas. En 1988, se cambió el nombre del partido a Partido Watan (Patria). El PDPA El Gobierno que tenía como base el PDPA se derrumbó en 1992 cuando, a raíz de los Acuerdos de Peshawar, tropas muyahidín entraron en Kabul y el último presidente de un Gobierno comunista en Afganistán, Mohammed Najibullah (anteriormente jefe de los servicios secretos Khad) tuvo que buscar refugio en un edificio de la ONU - en Kabul, donde permaneció hasta que fue asesinado por tropas talibanes que entraron en Kabul en septiembre de 1996.

Más aún, la defensa que se aplica así como las consideraciones de proporcionalidad deberán formar parte del proceso de toma de decisiones. Se puede encontrar guías sobre la aplicación de las cláusulas de exclusión, en las Directrices del ACNUR sobre Protección Internacional. (386)

Frente a este antecedente doctrinal, se describen las siguientes categorías de casos que, según la opinión del ACNUR, requieren una evaluación cuidadosa para la aplicación de las cláusulas de exclusión. Las categorías de exclusión que se encuentran a continuación no pretenden ser exhaustivas. Casos individuales fuera del ámbito de lo descrito podrían requerir una revisión minuciosa bajo las cláusulas de exclusión.

1. Miembros de las fuerzas de seguridad, incluyendo a los agentes de la KHAD y a los funcionarios especiales de los regímenes comunistas

Cuando se revisan los casos de oficiales militares, de la policía y de los servicios de seguridad, y de aquellos de funcionarios del Gobierno de alto rango de Ministerios específicos durante los regímenes de Taraki, Hafizullah Amin, Babrak Karmal y Najibullah, (387) es imperativo evaluar cuidadosamente la aplicabilidad de las cláusulas de exclusión del Artículo 1F de la Convención de 1951. Esto incluye los casos de los antiguos miembros de la *Khad* (*Khadamate Ettelaate Dowlati*), el Servicio de Información del Estado.

Para los casos individuales de los funcionarios del Ministerio de Defensa, del Interior y de los servicios de seguridad, es relevante evaluar su involucramiento en operaciones en las cuales los civiles fueron sometidos a arrestos, desaparición, tortura, tratamiento degradante y castigo, persecución y asesinatos sumarios extrajudiciales (388), tales como por ejemplo, los asesinatos en masa después del golpe de 1978 y las crueles represalias contra la resistencia al decreto sobre la reforma agraria emitido durante del régimen de Hafizullah Amin.

386 UNHCR, Guías sobre Protección Internacional No.5.; Aplicación de las Cláusulas de Exclusión: Artículo 1F de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, HCR/GIP/03/05, 4 de septiembre de 2003, disponible en <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3f5857684>.

387 Este periodo de la reciente historia afgana empezó con el golpe militar del 27 de abril de 1978 que trajo al poder a un Gobierno dominado por el PDPA, continuó durante la ocupación soviética que empezó el 27 de diciembre de 1979 y duró hasta la caída del Gobierno de Najibullah el 15 de abril de 1992.

388 Amnistía Internacional, Violaciones a los Derechos Humanos y Libertades fundamentales en la República Democrática de Afganistán, ASA/11/04/79, septiembre de 1979. También ver ONU Comisión de Derechos Humanos, Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Afganistán preparado por el Relator Especial, Sr Felix Ermacora, de acuerdo con la Comisión de Derechos Humanos, Resolución 1985/38, E/CN.4/1986/24, 17 de febrero de 1986, disponible en <http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G86/105/43/pdf/G8610543.pdf?OpenElement>; Human Rights Watch, “Lágrimas, Sangre y Lamentos” los Derechos Humanos en Afganistán desde la Invasión 1979–1984, US Helsinki Watch Report, diciembre de 1984, disponible en <http://hrw.org/reports/1984/afghan1284.pdf>.

Además, el papel de tales oficiales en las operaciones militares requiere de una evaluación exhaustiva dado que muchos han violado el Derecho Internacional Humanitario tomando deliberadamente como blanco a los civiles. (389)

2. Comandantes y miembros de los grupos armados y de fuerzas de la milicia

Las actividades de los miembros de los grupos armados durante el periodo de la resistencia armada contra los regímenes comunistas y de la ocupación soviética, del 27 de abril de 1978 hasta la caída de Najbullah en Abril de 1992, deben ser consideradas con mucha atención. Muchas actividades constituyen delitos de guerra y delitos contra la humanidad, ambos contra combatientes de las facciones rivales y contra los civiles. Esto incluyó: asesinatos políticos, represalias, asesinatos extra judiciales y violación, incluso contra civiles afganos por razones como trabajar para las instituciones gubernamentales y escuelas o transgredir los códigos sociales islámicos. Otras violaciones incluyen ejecuciones extrajudiciales de prisioneros de guerra y ataques a blancos civiles. (390)

La situación de los derechos humanos y de seguridad en Afganistán se había deteriorado de manera muy marcada, aún antes que el gobierno interino, dirigido por Seghatullah Mojaddedi se estableciera en Kabul sobre la base de lo acordado en los Acuerdos de Peshawar del 26 de Abril de 1992. El conflicto de poder en Kabul y en todos los lugares de Afganistán había comenzado entre varias facciones. El periodo entre 1992 y 1996, caracterizado por la rivalidad y el conflicto armado entre varias facciones por el poder y el control estuvo también acompañado de serias violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario. (391)

Por consiguiente la situación de determinados comandantes y miembros de los partidos Islámicos con las facciones armadas, requiere una evaluación minuciosa, entre otros: *Hezb-Islami*, (*Hekmatyar* y *Khalis*), *Hezb-e- Wahdat* (ambas ramas o los nueve partidos que conformaban *Hezb-e- Wahdat*), *Jamiat-e-Islami* (inclusive *Shura-e-Nezar*), *Jonbesh-e-Melli-Islami*, *Ittehad-e-Islami*, *Harakat-e-Inqilab-e-Islami* (dirigido por Mohammad Nabi Mohammadi) y *Harakat-e-Islami*.

.....
389 Human Rights Watch, Las violaciones de las Leyes de Guerra en Afganistán por todos los actores del Conflicto: Helsinki Watch/Asia Watch report, marzo de 1988, disponible en <http://hrw.org/reports/1988/afghan0388.pdf> (También: "HRW, Por todos los actores del Conflicto"); también ver Human Rights Watch, La Guerra Olvidada.: Los Abusos a los Derechos humanos y las Violaciones a las Leyes de Guerra desde el retiro soviético, 1 de febrero de 1991, disponible en: <http://www.hrw.org/reports/1991/afghanistan/>.

390 HRW, Por todos los actores del Conflicto, ver nota 389.

391 Véase, por ejemplo, Amnistía Internacional, Afganistán: Los derechos humanos y la crisis de los refugiados, ASA 11/02/95, febrero de 1995, véase también, Amnistía Internacional, Afganistán: Ejecuciones, amputaciones y posibles homicidios deliberados y arbitrarios, ASA 11/05 / 95 de abril de 1995.

3. Miembros y comandantes de los Talibanes y del *Hezb-e-Islami Hikmatyar*

La aplicación de las cláusulas de exclusión entrará de lleno con relación a los miembros y los comandantes militares de los Talibanes durante la época que estuvieron en el poder y luego de su caída, donde su participación en serias violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho internacional Humanitario pueda ser claramente establecida. El modelo de ataques deliberados a los civiles realizado por las fuerzas Talibanes, las ejecuciones sumarias, los masacres, la destrucción deliberada y sistemática de los medios de subsistencia a través de una política de tierra arrasada y la reubicación forzada, está bien documentado.

La aplicación de las cláusulas de exclusión deberá ser evaluada con relación a los miembros y a los comandantes militares de los Talibanes, del *Hezb-e-Islami Hikmatyar* (392) y de otros grupos armados actualmente implicados en la insurgencia en Afganistán, donde su participación en serias violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Humanitario pueda ser claramente establecida. Desde inicios del 2006, los *Talibanes*, los *Hezb-e-Islami Hikmatyar* y otros grupos armados en Afganistán han llevado a cabo un creciente número de ataques armados que han elegido como blanco a los civiles o que han sido lanzados sin tener en consideración el impacto en la vida de los civiles. El modelo de los ataques deliberados de las fuerzas Talibanes contra los civiles incluye lanzar emboscadas, bombardeos y otros ataques violentos. (393)

D. Consideraciones relacionadas con otras formas de protección internacional

Los individuos que no califican para el estatuto de refugiados bajo los criterios de la Convención de 1951, quizás debido a la ausencia de vínculo con un motivo específico de la Convención, pueden tener necesidad de la protección internacional a causa de amenazas serias e indiscriminadas contra la vida, contra la integridad física o contra la libertad, a causa de actos que alteran gravemente el orden público. Importantes zonas de Afganistán son aún activas zonas de combate y/o no están bajo el control efectivo del gobierno. Dada la falta de protección nacional asequible en dichas zonas y del riesgo de violencia que la acompaña, se debe considerar favorablemente la protección internacional para las personas originarias de tales zonas.

El ACNUR se refiere a este tipo de protección que los estados garantizan, como “protección complementaria”. Estas formas de protección varían: bajo algunos instrumentos legales regionales, tales personas caen bajo la definición ampliada de refugiados, (394) mientras que en otras regiones y países, particularmente en

.....
392 Human Rights Watch, *El Costo Humano: Las consecuencias de los ataques insurgentes en Afganistán*, Tomo 19 N ° 6 (C), de abril de 2007, disponible en <http://www.hrw.org/reports/2007/afghanistan0407/>.

393

Ibíd.

Europa, (395) la ley regional o nacional dictará la forma de protección que se garantizará.

En el contexto de Afganistán, el ACNUR aboga por que cuando se determina que un individuo no es elegible para el reconocimiento del estatuto de refugiado, se deberá considerar la elegibilidad para una forma complementaria de protección o en caso de una decisión del ACNUR, la aplicación de la definición ampliada, para las personas originarias de zonas donde se ha reportado o se ha observado recientemente, uno o más de los siguientes hechos:

- Intensificación de las actividades de la contrainsurgencia, incluyendo el bombardeo aéreo por ISAF/OTAN, que ha llevado a una amplia escalada de operaciones militares en las provincias del Sur, del Sur-Este y del Este.
- Ataques indiscriminados por elementos antigubernamentales, a través, por ejemplo, del uso de operaciones militares indiscriminadas (IED en las rutas, ataques con misiles, bombas y ataques con hombres-bombas suicidas), incluyendo ataques a blancos frágiles como escuelas, profesoras y figuras religiosas.
- Actos de intimidación llevados a cabo por elementos anti-gubernamentales, y por los Señores de la Guerra de las regiones, por los comandantes de la milicia y grupos criminales, que incluyen asesinatos arbitrarios, secuestros y otras amenazas contra la vida, la seguridad y la libertad; y
- Ocupación y confiscación ilegal de la tierra, con limitadas posibilidades para revertirlo.

En relación con la situación a partir de noviembre del 2007, esto se aplicaría a varias zonas en las regiones del Sur, Sur Este, Norte, Nord Este, Este, Oeste y centro de Afganistán. (396)

.....
394 Convención que regula los aspectos específicos de los problemas de los refugiados en África (Convención de la OUA), 10 de septiembre de 1969, disponible en <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae6b36018>, y la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados (Declaración de Cartagena), 22 de noviembre de 1984, disponible en <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae6b36ec>.

395 La Directiva del Consejo de la Unión Europea: 2004/83/CE del 29 de abril de 2004, sobre normas mínimas para la calificación y el Estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados o como personas que de otra manera necesitan protección Internacional y contenido de la protección que se concede (Directiva sobre la calificación), Disponible en <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=4157e75e4>, establece las condiciones para garantizar la protección subsidiaria a las personas que enfrentan el riesgo real de sufrir "graves daños". De conformidad con el artículo 15 de la Directiva sobre calificaciones, daños grave consiste en: (1) la pena de muerte o ejecución, (2) la tortura o tratos inhumanos o degradantes o el castigo a un solicitante en el país de origen, o (3) amenaza grave a la vida de un civil /persona a causa de la violencia indiscriminada en situaciones de conflicto armado internacional o interno.

La inseguridad ha también afectado enormemente la libertad de movimiento en zonas actualmente afectadas por la insurgencia y otros actores criminales interrumpiendo seriamente las actividades civiles, comerciales y del gobierno. De ahí que, los afganos que residen en esas zonas o que viajan a zonas inseguras, estén expuestos a altos riesgos de violencia indiscriminada. Los riesgos específicos de seguridad que enfrentan los afganos que viajan a zonas inseguras incluyen la posibilidad de caer en una emboscada y ser capturado, bombardeos aéreos, cruce de fuego como resultado de operaciones militares y acoso a los puntos de control de los insurgentes. Se considera que los afganos que se presume que de alguna manera están asociados con la comunidad internacional o con el gobierno, están en riesgo particular cuando viajan a través de las zonas afectadas por la insurgencia.

E. Consideraciones humanitarias en relación con el retorno a Afganistán

Hay algunos afganos que pueden no calificar para la protección internacional bajo la definición de la Convención de 1951, para quienes el ACNUR solicita a los estados sean cautelosos por razones humanitarias, cuando se considera su retorno forzado. En este contexto de retorno a Afganistán, los casos vulnerables extremos incluyen los siguientes casos:

1. Padres /madres solos con hijos menores, que no cuentan con ingresos ni con el apoyo de la comunidad.

Los padres o madres solos con niños menores, - y en particular las mujeres-, serán incapaces de subsistir en Afganistán sin el apoyo familiar o comunitario incluyendo la asistencia financiera, dada las restricciones culturales sobre libertad de movimiento y trabajo.

2. Mayores no acompañados

Las personas mayores no acompañadas que no tienen el apoyo de sus parientes o de su comunidad de origen están a menudo en riesgo de Afganistán. Generalmente, las personas mayores no pueden trabajar ni proveer su auto subsistencia y dependen del apoyo familiar. Ante la falta de tal apoyo, se arriesgan a situaciones de extrema dureza. A pesar que las comunidades pueden facilitarles uno o días de trabajo voluntario (*ashar*) a las personas mayores vulnerables, y que pueden pasar el día y la noche en las Mezquitas viviendo de la caridad de los devotos, no se dispone de apoyo de fuentes públicas. No hay sitios de acogida u hogares para personas mayores ni en la ciudad de Kabul ni en ningún otro sitio en Afganistán. Para el ACNUR, las personas mayores que no disponen de familiares dispuestos y capaces de brindarles apoyo, no se podrán sostener por si mismo, si regresan a Afganistán.

3. Personas con enfermedades o minusvalías (física o mental).

Las personas enfermas o con minusvalía que no puedan trabajar ni auto-sostenerse en Afganistán, no deberían retornar a menos que dispongan de un apoyo efectivo de sus familiares o de la comunidad. Ejemplo de esto, son las personas con enfermedades permanentes tales como la polio o meningitis, las víctimas de minas, los heridos durante la guerra, las víctimas de accidente y personas con minusvalía severa o defectos de nacimiento tales como los ciegos, los sordos y los mudos. De manera similar, las personas con enfermedades mentales que necesitan un tratamiento a largo plazo o ciudades especiales no serán capaces de lidiar con estos problemas en Afganistán sin el apoyo familiar. Hay muy pocas instituciones y personal especializado. Esto es particularmente problemático para las personas que sufren enfermedades mentales severas, y que por consecuencia, no son auto-suficientes. Valga mencionar que en ciertas ocasiones las familias consideran enfermos mentales a sus parientes consumidores de drogas. Los programas de reducción del uso de la droga, a pesar que son parte de la estrategia anti narcóticos del gobierno de Afganistán, son recientes, ofrecen limitadas posibilidades e implican una larga lista de espera.

Para las personas con condiciones médicas específicas, el retorno a Afganistán representa un enorme desafío, a menos de tener un apoyo efectivo de la familia o de la comunidad, así como el hecho de contar con los cuidados necesarios durante el periodo de tratamiento. Lo anterior incluye a los pacientes que sufren de lepra, infarto al miocardio, tuberculosis, fracturas de huesos, diabetes complicada, enfermedades pulmonares crónicas obstructivas, osteomielitis, enfermedades mentales menores y complicada artritis reumática. (397) Dado que sólo en el hospital se brinda los servicios básicos, la asistencia familiar será necesaria para la compra de medicinas, para asistir al paciente en las actividades básicas de cada día tales como movimiento, higiene personal y la alimentación. Para otros casos, actualmente no se dispone de medicación ni de tratamiento en Afganistán. Ejemplos de tales casos son los pacientes con SIDA; pacientes que necesitan operaciones de corazón, trasplante de órganos y micro cirugía, pacientes con cáncer que necesitan radio terapia, paciente hemofílicos, pacientes con insuficiencia renal. (398) Adicionalmente, los servicios secundarios y terciarios son muy limitados, dependiendo de donde están situados.

En base a estos antecedentes, el ACNUR aconseja que se identifique soluciones aunque sea de manera temporal en los países de asilo para dichos afganos y que se adopten excepciones al retorno, por motivos humanitarios.

F. Alternativas de huida interna y de reubicación

En el contexto del análisis de una solicitud de estatuto de refugiado en el cual se ha establecido un fundamentado temor de persecución en alguna zona particular del país de origen, la evaluación sobre si hay o no una alternativa de reubicación del caso individual, requiere dos tipos de análisis: su relevancia y lo razonable del mismo.

En ambos casos se deben considerar las circunstancias personales del solicitante y las condiciones del país de origen. (399)

En relación con la relevancia de la alternativa de huida interna o de reubicación, es particularmente importante evaluar el deseo y la capacidad del Estado de proteger contra el riesgo que emana de los actores no estatales. Los comandantes locales y los grupos armados actúan como agentes de persecución en el contexto afgano, tanto en el ámbito central como local. (400) En algunos casos, están directamente asociados a la administración local, mientras que en otros pueden estar vinculados a/ protegidos por actores más poderosos e influyentes, incluso en el ámbito central. Como resultado, operan con amplia impunidad, dado que las autoridades del Estado no son capaces de brindar protección contra el riesgo que emana de dichos actores. En la mayoría de las circunstancias, el Estado es incapaz de brindar protección efectiva contra la persecución de los actores no estatales. Dependiendo de las circunstancias del caso individual, el nexo con otros actores puede exponer a una persona a enfrentar riesgos aún más allá de la zona de influencia de un comandante local, incluyendo Kabul. Aún en una ciudad como Kabul, que está dividida en varias áreas (*gozars*) donde la gente tiende a conocerse entre ellos, el riesgo persiste, ya que la información sobre las personas que llegan de cualquier sitio del país, fluye rápido.

En ausencia de un riesgo de persecución u otro peligro serio para la reubicación, debe ser razonable para el solicitante reubicarse. Tal evaluación tiene que tener en consideración elementos relacionados con el hecho de estar a salvo, la seguridad, los estándares de derechos humanos, y las opciones para la supervivencia económica a fin de evaluar si el individuo - dada su situación- será capaz de llevar una vida relativamente normal sin enfrentarse a pruebas excesivas. (401)

.....

396 Debido a la rápida evolución del entorno en materia de seguridad, el ACNUR no ofrece una el ACNUR no incorpora en este documento una lista de áreas inseguras en este documento. Sin embargo, la Oficina lleva a cabo un seguimiento de la situación en varias zonas de Afganistán y puede ser contactada regularmente.

397 La información proporcionada en esta sección del documento es el resultado de una encuesta del ACNUR sobre los servicios de salud disponibles en Afganistán. Los debates han incluido un amplio espectro de aquellas instituciones que brindan atención en salud, entre otras, el Hospital Cure Internacional, Blossoms Internacional Hospital, DK Centro Alemán de Diagnóstico Médico, Kaisha Cuidado de la Salud (Hospital de la India), Enfants afganos (Hospital pediátrico francés), y el Escort Amiry (Cardiología Hospital).

398 Ibid.

400 El Comité de Derechos Humanos, Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, ver la nota 144.

401 ACNUR, Alternativa de huida o de reubicación interna. Ver nota 399.

La familia tradicional extendida y las estructuras comunitarias de la sociedad afgana siguen siendo el principal mecanismo en lo referente a la protección. Los afganos dependen de dichas estructuras y lazos para su seguridad y supervivencia económica, incluyendo el acceso a alojamiento y a un nivel adecuado de subsistencia. Más aún, la protección que brinda la familia y la tribu es limitada a las zonas donde existen vínculos lazos y comunitarios. Tal y como se ha documentado en investigaciones sobre vulnerabilidad urbana, el hogar y la familia extendida son la red social básica en Afganistán y hay indicaciones que los sistemas tradicionales que existen de intercambio y redistribución son menos efectivos en la familia extendida urbana. (402) Es por lo tanto improbable que los afganos serán capaces de llevar relativamente una vida normal sin enfrentarse a pruebas excesivas luego de ser reubicados en una zona donde el o ella no tienen vínculos efectivos, inclusive en las zonas urbanas del país. (403)

G. Consideraciones sobre la cesación en base al Artículo 1C(5) y (6) de la Convención de 1951 en relación con los refugiados afganos y de las personas que se considera estar en necesidad de protección internacional.

Según el artículo 1C de la Convención de 1951, el estatuto de refugiado puede cesar cuando hay un cambio en las circunstancias personales del refugiado o cuando cambian las circunstancias objetivas en el país de origen en las cuales se basó el estatuto de refugiado. Con respecto a éste último punto, los cambios tienen que ser fundamentales, durables y efectivos.

.....

402 Schütte, Vulnerabilidad urbana en Afganistán, ver nota 309.

403 Action Contre la Faim, Cartografía de la Vulnerabilidad, Kabul, enero de 2004, disponible en: http://www.aah-usa.org/news/Kabul_report.pdf. El informe indica que algunas partes específicas de la ciudad, especialmente la zona central de Bazaar, experimentan una densidad de alojamiento sumamente alta, con 51 por ciento de familias viviendo en un solo cuarto. También ilustra que las familias tienen que tratar con un nivel muy alto de inseguridad al nivel del alojamiento dado que 33.48 por ciento del ingreso depende de salario diario. La irregularidad de sus ingresos, y por lo tanto la capacidad de pago de alquiler, constituye una de las principales fuentes de preocupación. En Kabul y sus alrededores, los alquileres varían de un promedio de \$ 50 dólares norteamericanos de alquiler, por una habitación básica sin ningún tipo de instalaciones, a 3000 norteamericanos en las zonas prominentes de Kabul, como Wazir Akbar Khan. Recientemente, los precios de alquiler en Kabul han aumentado a un promedio de 300 por ciento de los ingresos mensuales de los profesionales, incluso en las afueras de la ciudad. En las zonas rurales, no es posible alquilar. Las personas poseen sus casas, la guerra y el aumento del tamaño de la familia significa que la mayoría de las casas están sobre-pobladas, y en cuanto a la tierra libre de gravámenes o de minas terrestres, con derechos de propiedad claros, es extremadamente rara. En las zonas urbanas, a menudo existe escasez. Con un salario promedio de 20 dólares norteamericanos, las familias no pueden pagar los alquileres, incluso la media de 150 dólares norteamericanos.

A la luz del largo conflicto de Afganistán, una consideración importante es la relacionada con la calidad de la protección internacional. Esto comprende algo más que seguridad física y el hecho de considerarse a salvo; incluye el hecho que debe prevalecer la paz y la seguridad, la presencia de una autoridad que gobierne, estructuras básicas de administración, incluyendo un sistema de derecho y justicia en funcionamiento, y la capacidad de los residentes para ejercer el derecho a acceder a medios de vida básicos.

A pesar de los positivos logros durante la implementación del Acuerdo de Bonn, desde 2002 el progreso de Afganistán hacia una paz y desarrollo durables, es bajo e incierto. Hasta ahora, la repatriación voluntaria ha sido la solución durable clave que con éxito se ha proseguido hasta la fecha. (404) Sin embargo, la situación actual en un número creciente de distritos y provincias en Afganistán, a puesto en cuestión el que siga siendo considerada sostenible. Esto se refleja en la constante disminución de las cifras de repatriación a estas zonas. Ciertamente, la tendencia descendente del retorno a Afganistán observado desde 2006 es un importante indicador de la cambiante situación en el país. (405)

El deterioro de la situación de seguridad durante el 2007, se caracteriza por elevados niveles de violencia anti gubernamental en el Sur, Sur Este, Este, Centro y parte occidental del país. La severidad y la consistencia de accidentes violentos iniciados por elementos anti gubernamentales así como el número y la intensidad de las operaciones militares de contrainsurgencia, han tenido un significativo impacto en la vida de la población en las zonas afectadas. Las operaciones de combate por las fuerzas pro y anti gubernamentales han dado como resultado la muerte o lesiones de civiles y se han transformado en causas que han conducido al desplazamiento interno. (406) Las fuerzas de seguridad nacional han incrementado la lucha por ejercer la autoridad en partes importantes del país. Actualmente, son incapaces de asumir un papel principal para garantizar la seguridad en aquellas zonas o de revertir las tendencias negativas observadas durante el año.

La capacidad de generar ingresos en Afganistán es muy modesta. Actualmente el gobierno depende en alto grado del financiamiento externo para lograr sus costos operativos básicos. El efecto del influyente sector de narcóticos en la calidad de la administración está bien documentado. Bajo dichas circunstancias, la capacidad de las instituciones nacionales y provinciales para unir, conducir y administrar una sociedad fragmentada y étnicamente diversa y de proteger y mejorar los derechos básicos, la vida y los medios de subsistencia de sus ciudadanos, es limitada.

Es cierto que cambios políticos importantes han tenido lugar en Afganistán. El régimen Talibán fue removido, las elecciones fueron organizadas y un nuevo Gobierno fue formado. Sin embargo para el ACNUR, dichos desarrollos no han conducido a una situación en que se puedan invocar las cláusulas de cesación de los Artículos 1C(5) o (6) de la Convención de 1951.

Los cambios en Afganistán no han generado estabilidad ni gobernabilidad efectiva. En muchas partes del país, el conflicto armado continúa afectando seriamente a la población civil. No se dispone de protección nacional contra este tipo de violencia. En conclusión, en relación a los afganos a quienes se les garantizó el estatuto de refugiado en base a un bien fundado temor de persecución durante el régimen anterior, o en relación a los que no han beneficiado de una forma complementaria de protección, no se aplicarán -el “cese de circunstancias”- las cláusulas de cesación, bajo el Artículo 1C(5) o (6) de la Convención de 1951. Las directrices para evaluar el cambio de circunstancias se pueden obtener de las Directrices del ACNUR sobre la Protección Internacional No3: Cesación del estatuto de refugiado bajo el Artículo 1C(5) y (6) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los refugiados (cláusulas del cese de circunstancias).

404 ACNUR, Información, Operativa parte 1, ver la nota 322.

405 AG Naciones Unidas, *La situación en Afganistán 21 de septiembre de 2007*. Ver la nota 25.

406 *Ibíd*