



Consejo de Seguridad

Distr. general
26 de marzo de 2007
Español
Original: inglés

Carta de fecha 26 de marzo de 2007 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General

Atendiendo a la declaración del Presidente del Consejo de Seguridad de 24 de octubre de 2005 (S/PRST/2005/51), en la que el Consejo de Seguridad pidió al Secretario General que le presentara periódicamente información sobre los progresos que se lograran en la determinación del estatuto futuro de Kosovo y de conformidad con la resolución 1244 (1999), tengo el honor de adjuntar el informe del Enviado Especial del Secretario General sobre el estatuto futuro de Kosovo y, en una adición, la propuesta integral de Acuerdo sobre el estatuto de Kosovo (S/2007/168/Add.1), preparada por mi Enviado Especial para el proceso relativo al estatuto futuro de Kosovo, Sr. Martti Ahtisaari.

Tras tomar en consideración los acontecimientos en el proceso para determinar el estatuto futuro de Kosovo, apoyo plenamente tanto la recomendación formulada por mi Enviado Especial en su informe sobre el estatuto futuro de Kosovo como la propuesta integral de Acuerdo sobre el estatuto de Kosovo.

Le agradecería que tuviera a bien señalar esos documentos a la atención de los miembros del Consejo de Seguridad.

(Firmado) **Ban Ki-moon**



Informe del Enviado Especial del Secretario General sobre el estatuto futuro de Kosovo

Recomendación: El estatuto de Kosovo debe ser la independencia, supervisada por la comunidad internacional

1. En noviembre de 2005, el Secretario General me designó su Enviado Especial para el proceso relativo al estatuto futuro de Kosovo. Según mi mandato, ese proceso debía culminar en un acuerdo político que determine el estatuto futuro de Kosovo. Para llegar a ese acuerdo político, he mantenido a lo largo del año pasado intensas negociaciones con dirigentes de Serbia y de Kosovo. Mi equipo y yo mismo hemos hecho todo lo posible para conseguir un resultado que fuera aceptable para las dos partes. Pero, tras más de un año de conversaciones directas, negociaciones bilaterales y consultas de expertos, para mí ha quedado claro que las partes no son capaces de llegar a un acuerdo sobre el estatuto futuro de Kosovo.

2. Durante todo el proceso y en un numerosas ocasiones, las dos partes reafirmaron sus posiciones, categórica y diametralmente opuestas: Belgrado pide la autonomía de Kosovo dentro de Serbia, en tanto que Pristina no aceptará nada que no sea la independencia. Incluso sobre cuestiones prácticas como la descentralización, los derechos comunitarios, la protección del patrimonio cultural y religioso y las cuestiones económicas sigue habiendo diferencias de concepto —casi siempre relacionadas con la cuestión del estatuto— y sólo se han podido lograr progresos modestos.

3. En mi mandato se especifica claramente que me corresponde determinar el ritmo y la duración del proceso relativo al estatuto futuro de Kosovo sobre la base de consultas con el Secretario General, teniendo en cuenta la cooperación de las partes y la situación sobre el terreno. Creo firmemente que se han agotado las posibilidades de que las negociaciones den un resultado mutuamente aceptable sobre el estatuto de Kosovo. Por muchas conversaciones que se celebren, cualquiera que sea el formato, no será posible salir del punto muerto.

4. No obstante, la solución de este problema fundamental es urgente. Han transcurrido casi ocho años desde la aprobación de la resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad, y el estatuto de Kosovo no puede seguir en el limbo. La incertidumbre sobre su estatuto futuro ha llegado a ser un importante obstáculo para el desarrollo democrático, la rendición de cuentas, la recuperación económica y la reconciliación interétnica en Kosovo. Esa incertidumbre provoca más estancamiento, polariza a las comunidades y trae consigo agitación social y política. Pretender lo contrario y oponerse o retrasar la solución del estatuto de Kosovo puede poner en peligro no sólo su propia estabilidad sino también la paz y la estabilidad de toda la región.

5. Ha llegado el momento de resolver la cuestión del estatuto de Kosovo. Tras de un examen atento de la historia reciente de Kosovo y de sus realidades actuales, y teniendo en cuenta las negociaciones con las partes, he llegado a la conclusión de que la única opción viable para Kosovo es la independencia, supervisada durante un período inicial por la comunidad internacional. Mi propuesta integral de un acuerdo sobre el estatuto de Kosovo, que establece esas estructuras de supervisión internacional, sienta las bases para un futuro Kosovo independiente que sea viable, sostenible y estable y en el que todas las comunidades y sus miembros puedan vivir una existencia pacífica y digna.

La reintegración a Serbia no es una opción viable

6. Hace tiempo que una historia de enemistad y desconfianza ha venido creando antagonismos en las relaciones entre los albaneses y los serbios de Kosovo. Esa difícil relación se complicó todavía más con las acciones del régimen de Milosevic en los años noventa. Tras años de resistencia pacífica a las políticas de opresión de Milosevic —revocación de la autonomía de Kosovo, discriminación sistemática contra la gran mayoría albanesa en Kosovo y su exclusión efectiva de la vida pública— los albaneses de Kosovo terminaron por responder con la resistencia armada. Belgrado respondió a su vez con una represión reforzada y brutal que causó muchos muertos entre la población civil y provocó el desplazamiento y expulsión en escala masiva de albaneses de Kosovo, obligados a dejar sus hogares e incluso a salir de Kosovo. El dramático deterioro de la situación sobre el terreno provocó la intervención de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), que culminó con la aprobación de la resolución 1244 (1999) el 10 de junio de 1999.

7. Durante los ocho últimos años, Kosovo y Serbia han sido gobernados en régimen de separación completa. El establecimiento, de conformidad con la resolución 1244 (1999) de la Misión de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK), que asumió todos los poderes legislativos, ejecutivos y judiciales en todo Kosovo, creó una situación en la que Serbia no ha ejercido ninguna autoridad de gobierno sobre Kosovo. Esto es una realidad que nadie puede negar; es irreversible. Una vuelta al domino serbio en Kosovo no sería aceptable para la inmensa mayoría del pueblo de Kosovo. Belgrado no podría recuperar su autoridad sin provocar una oposición violenta. La autonomía de Kosovo dentro de las fronteras de Serbia —por muy teórica que esa autonomía pudiera ser— es simplemente indefendible.

Una administración internacional permanente no es sostenible

8. Aunque la UNMIK ha obtenido grandes resultados en Kosovo, la administración internacional en Kosovo no puede continuar. Bajo la autoridad de la UNMIK se han creado y desarrollado instituciones en Kosovo que cada vez más han asumido la responsabilidad de gestionar los asuntos públicos. Esto ha puesto en marcha un proceso político dinámico que ha reforzado las legítimas esperanzas del pueblo kosovar de poder hacerse cargo de sus propios asuntos y asumir la consiguiente responsabilidad. Esas esperanzas no pueden realizarse en el marco de una administración internacional permanente.

9. Además, aunque la UNMIK ha facilitado la creación de instituciones locales de autogobierno, no ha podido desarrollar una economía viable. La incertidumbre sobre el estatuto político de Kosovo no le ha permitido acceder a las instituciones financieras internacionales ni integrarse plenamente en la economía regional, ni tampoco atraer a los capitales extranjeros que necesita para invertir en las infraestructuras básicas y remediar la pobreza y el desempleo generalizados. Al contrario de muchos de sus vecinos del oeste de los Balcanes, Kosovo tampoco puede participar eficazmente en un proceso significativo hacia la Unión Europea —que sería un poderoso motor para la reforma y el desarrollo económico en la región y el modo más eficaz de continuar el proceso de importancia vital de aplicación de las normas. En breve, la debilidad económica de Kosovo es fuente de inestabilidad social y política y su recuperación no podrá lograrse bajo el statu quo de la administración internacional. El desarrollo económico de Kosovo requiere una claridad y una estabilidad que sólo la independencia puede proporcionar.

La única opción viable es la independencia con supervisión internacional

10. La independencia es la única opción para un Kosovo políticamente estable y económicamente viable. Sólo en un Kosovo independiente podrán ser las instituciones democráticas plenamente responsables de sus actos y rendir cuentas de ellos. Esto será de importancia vital para asegurar el respeto del estado de derecho y la protección eficaz de las minorías. Si persiste la ambigüedad política estarán en peligro la paz y la estabilidad de Kosovo y de la región. La independencia es la mejor salvaguardia contra ese peligro. También es la mejor oportunidad para establecer una asociación sostenible a largo plazo entre Kosovo y Serbia.

11. Aunque la independencia de Kosovo es la única opción realista por sí sola, la capacidad de Kosovo para hacer frente a los problemas relacionados con la protección de las minorías, el desarrollo de la democracia, la recuperación económica y la reconciliación social sigue siendo limitada. Es preciso desarrollar las instituciones políticas y jurídicas de Kosovo, con asistencia internacional y bajo supervisión internacional. Esto es especialmente importante para mejorar la protección de las poblaciones más vulnerables de Kosovo y su participación en la vida pública.

12. Las comunidades minoritarias de Kosovo —en particular los serbios de Kosovo— siguen viviendo en condiciones difíciles. La violencia de que fueron víctimas en el verano de 1999 y en marzo de 2004 ha dejado graves secuelas. Aunque los dirigentes de Kosovo han redoblado sus esfuerzos para establecer una relación con los serbios de Kosovo y mejorar la aplicación de las normas, la protección de los derechos de las comunidades minoritarias requiere un compromiso todavía mayor por parte de esas autoridades. Al mismo tiempo, los serbios de Kosovo tienen que participar activamente en las instituciones. Deben renunciar a su posición básica de no cooperación; solamente si ponen fin a su boicoteo de las instituciones de Kosovo podrán proteger eficazmente sus derechos y sus intereses.

13. En consecuencia, propongo que el ejercicio de la independencia de Kosovo y su cumplimiento de las obligaciones definidas en mi propuesta de Acuerdo, sean supervisados y apoyados durante un período inicial por una presencia civil y una presencia militar internacionales. Sus competencias deberían ser considerables, aunque muy centradas en esferas de importancia crítica como los derechos comunitarios, la descentralización, la protección de la Iglesia Ortodoxa Serbia y el estado de derecho. Esas competencias deberían ejercerse para corregir las medidas que pudieran estar en contradicción con las disposiciones de la propuesta de Acuerdo y del espíritu con que esas disposiciones se redactaron. Reconociendo las debilidades actuales de Kosovo, la participación intensiva de la comunidad internacional debería extenderse también a la creación de capacidad institucional. Considero que la función de supervisión de la comunidad internacional solo terminaría cuando Kosovo hubiera aplicado las medidas expuestas en la propuesta de Acuerdo.

14. A pesar de esa fuerte participación internacional, las autoridades de Kosovo asumen la última responsabilidad de la aplicación de la propuesta de Acuerdo y deberán rendir cuentas al respecto. Esto sólo lo conseguirán con el compromiso y la participación activa de todas las comunidades, incluidos en particular los serbios de Kosovo.

Conclusión

15. Kosovo es un caso especial que requiere una solución especial. No crea un precedente para otros conflictos sin resolver. Al aprobar por unanimidad la resolución 1244 (1999), el Consejo de Seguridad reaccionó ante las acciones de Milosevic en Kosovo, negando a Serbia todo papel en su gobernanza, poniendo a Kosovo bajo la administración temporal de las Naciones Unidas y previendo un proceso político para determinar el futuro de Kosovo. La combinación de esos factores hace que las circunstancias de Kosovo sean extraordinarias.

16. Durante más de un año he llevado adelante el proceso político previsto en la resolución 1244 (1999), agotando todas las posibilidades de llegar a una solución negociada. Las posiciones irreconciliables de las partes han hecho que ese objetivo resulte inalcanzable. No obstante, al cabo de casi ocho años de administración de las Naciones Unidas, es urgente dar solución a la cuestión del estatuto de Kosovo. Mi recomendación de independencia, supervisada inicialmente por la comunidad internacional, tiene en cuenta la historia reciente de Kosovo, las realidades del Kosovo de hoy y la necesidad de estabilidad política y económica. Mi propuesta de Acuerdo, sobre la que se basará la independencia, arranca de las posiciones de las partes en el proceso de negociación y ofrece compromisos sobre muchas cuestiones a fin de llegar a una solución duradera. Insto al Consejo de Seguridad a que haga suya mi propuesta de Acuerdo. La conclusión de este último episodio de la disolución de la ex Yugoslavia permitirá que la región empiece un nuevo capítulo de su historia, basado en la paz, la estabilidad y la prosperidad para todos.

Anexo

Disposiciones principales de la propuesta integral de Acuerdo sobre el estatuto de Kosovo

I. Consideraciones generales

1. La finalidad de la propuesta integral de Acuerdo sobre el estatuto de Kosovo es definir las disposiciones necesarias para que en el futuro Kosovo sea viable, sostenible y estable. Esa propuesta incluye medidas detalladas para garantizar la promoción y protección de los derechos de las comunidades y de sus miembros, la descentralización efectiva del gobierno y la salvaguardia y protección del patrimonio cultural y religioso de Kosovo. Además, el Acuerdo contiene diversas disposiciones constitucionales, económicas y de seguridad cuyo objetivo es contribuir al desarrollo de un Kosovo multiétnico, democrático y próspero. Un importante elemento de la solución es el mandato que se asigne a una futura presencia internacional civil y militar en Kosovo encargada de supervisar la aplicación del Acuerdo y de ayudar a las autoridades competentes a asegurar la paz y la seguridad en todo Kosovo. Las disposiciones del Acuerdo tendrán precedencia sobre cualquier otra disposición legal vigente en Kosovo.

II. Disposiciones del Acuerdo

2. **Gobierno de Kosovo.** El Acuerdo define el marco básico para el futuro gobierno de Kosovo. Kosovo será una sociedad multiétnica que se gobernará a sí misma democráticamente respetando plenamente el principio de legalidad y el más alto grado de derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos internacionalmente. Kosovo adoptará una Constitución que consagre esos principios. Aunque en el Acuerdo no se define una constitución completa, sí se definen los elementos fundamentales que deben formar parte de esa Constitución. Kosovo tendrá derecho a negociar y concertar acuerdos internacionales, incluido el derecho a solicitar su admisión en organizaciones internacionales.

3. **Derechos de las comunidades.** En lo que respecta a la protección y promoción de los derechos de las comunidades, el Acuerdo aborda los principales aspectos que han de ser objeto de esa protección, que incluyen la cultura, el idioma, la educación y los símbolos. El albanés y el serbio serán los dos idiomas oficiales de Kosovo, mientras que otros idiomas de las comunidades, como el turco, el bosnio y el romaní, tendrán la condición de idiomas de uso oficial. Para asegurar una representación adecuada de las comunidades en la vida pública, el Acuerdo define mecanismos específicos de representación en las instituciones fundamentales. Las comunidades que no son mayoritarias en Kosovo seguirán teniendo una representación garantizada en la Asamblea. Para proteger sus derechos en el proceso legislativo, el Acuerdo también dispone que las leyes importantes que interesan particularmente a las comunidades sólo podrán promulgarse con el consentimiento de la mayoría de sus representantes presentes y votantes en la Asamblea de Kosovo.

4. **Descentralización.** Las amplias disposiciones de descentralización tienen por objeto promover la gobernanza, la transparencia, la eficacia y la sostenibilidad fiscal del servicio público. La propuesta se centra en particular en las necesidades y preocupaciones concretas de la comunidad serbia de Kosovo, que disfrutará de un

alto grado de control sobre sus propios asuntos. Los elementos de descentralización incluyen en particular: aumento de las competencias municipales en favor de los municipios en que los serbios de Kosovo sean mayoría (como en el área de la atención secundaria de salud y en la enseñanza superior); amplia autonomía municipal en cuestiones financieras, incluida la capacidad para recibir una financiación transparente de Serbia; disposiciones sobre asociaciones intermunicipales y cooperación transfronteriza con las instituciones serbias; establecimiento de seis municipios nuevos o muy ampliados con mayoría de serbios de Kosovo.

5. **Sistema de justicia.** El Acuerdo contiene disposiciones concretas para garantizar que el sistema judicial sea un sistema integrado, independiente, profesional e imparcial. Prevé mecanismos para crear un sistema judicial que incluya a todas las comunidades y cuya composición, tanto en lo que se refiere a la judicatura como al ministerio fiscal, refleje el carácter multiétnico de Kosovo. Además, el Acuerdo dispone como elemento básico el acceso a la justicia de todas las personas en Kosovo.

6. **Protección y promoción del patrimonio religioso y cultural.** El Acuerdo atribuye gran importancia a garantizar la existencia y el funcionamiento sin trabas ni obstáculos de la Iglesia Ortodoxa Serbia de Kosovo. La Iglesia Ortodoxa Serbia y su organización interna serán reconocidas explícitamente por las autoridades de Kosovo, sus bienes serán inviolables y gozará de privilegios fiscales y aduaneros. Se crearán “zonas protegidas en torno a más de 40 lugares de importancia clave desde el punto de vista religioso y cultural. Sin perjuicio de la propiedad de los bienes en las zonas protegidas, se aplicarán restricciones específicas a las actividades dentro de esas zonas, a fin de garantizar la existencia y el funcionamiento pacífico de los principales lugares religiosos y culturales. La OTAN también proporcionará una seguridad física adicional a determinados lugares, hasta que la presencia militar decida que se han cumplido las condiciones para transferir sus responsabilidades de protección a la Fuerza de Policía de Kosovo.

7. **Regreso de los refugiados y de personas desplazadas internamente y protección de sus bienes.** Todos los refugiados y desplazados internos de Kosovo tendrán derecho a regresar y a reclamar sus bienes y posesiones personales sobre la base de una decisión voluntaria y justificada. El Acuerdo reafirma el principio de que las personas desplazadas deben poder regresar a un lugar de su elección en Kosovo y no sólo a su lugar original de residencia. El Acuerdo también pide a Kosovo y Serbia que cooperen plenamente, y al Comité Internacional de la Cruz Roja que resuelva la cuestión del paradero de las personas desaparecidas.

8. **Economía.** El Acuerdo contiene disposiciones específicas destinadas a promover y proteger el desarrollo económico sostenible en Kosovo. El Acuerdo establece procedimientos transparentes para resolver los litigios sobre bienes y para un proceso permanente de privatización, en ambos casos con participación internacional sustancial. Además, el Acuerdo define los mecanismos para determinar la parte de la deuda externa de Serbia que corresponde a Kosovo y para resolver la cuestión de la restitución de bienes.

9. **Seguridad.** El Acuerdo prevé un sector de la seguridad en Kosovo que sea profesional, multiétnico y democrático, y alienta una importante participación local en su creación, manteniendo al mismo tiempo el nivel de supervisión internacional necesario para que el resultado final en este sector sensible sea satisfactorio. La Fuerza de Policía de Kosovo tendrá una estructura de mandos unificada en todo

Kosovo y en la composición de la policía local se reflejará la composición étnica del municipio en que preste su servicio. En los municipios en que sean mayoritarios los serbios de Kosovo la Asamblea Municipal tendrá mayores competencias en la selección del Comandante del puesto de policía. En el plazo de un año a partir del final del período de transición de 120 días previsto en el Acuerdo se establecerá una Fuerza de Seguridad de Kosovo profesional y multiétnica. Esa Fuerza tendrá un máximo de 2.500 miembros en servicio activo y 800 en la reserva. El Acuerdo estipula que el actual Cuerpo de Protección de Kosovo sea disuelto en el plazo de un año después del fin del período de transición.

10. **Futura presencia internacional.** En general, Kosovo será responsable de la aplicación del Acuerdo. Para proteger y apoyar esa aplicación, el Acuerdo define la función y las facultades de las futuras presencias civil y militar internacionales.

11. **Representante Civil Internacional.** El Representante Civil Internacional, que ejercerá al mismo tiempo las funciones de Representante Especial de la Unión Europea y que será designado por un Grupo Directivo Internacional, asumirá la autoridad de supervisión última sobre la aplicación del Acuerdo. El Representante Civil no tendrá ninguna intervención directa en la administración de Kosovo, pero tendrá importantes facultades correctivas para asegurar el éxito de la aplicación del Acuerdo. Entre sus facultades estará la de anular las decisiones o textos legislativos aprobados por las autoridades de Kosovo y la facultad de sancionar y deponer a funcionarios públicos cuyos actos considere incompatibles con el Acuerdo. El mandato del Representante Civil Internacional durará hasta que el Grupo Directivo Internacional determine que Kosovo ha cumplido los términos del Acuerdo.

12. **Misión europea de la política de seguridad y de defensa.** La Misión vigilará, supervisará y asesorará sobre todas las cuestiones relacionadas con el estado de derecho en Kosovo. Tendrá facultades para investigar y procesar independientemente ciertos delitos y crímenes, tales como la delincuencia organizada, la delincuencia interétnica, los delitos financieros y los crímenes de guerra. Además, tendrá una autoridad ejecutiva limitada para asegurar que las instituciones encargadas del orden público en Kosovo sean eficaces y funcionales, por ejemplo en lo que se refiere al control de fronteras y al control de manifestaciones y disturbios.

13. **Presencia Militar Internacional.** La Presencia Militar Internacional será una misión militar dirigida por la OTAN. Continuará la tarea actual de la Fuerza Internacional de Seguridad en Kosovo (KFOR) a fin de crear un entorno seguro en todo Kosovo, junto con el Representante Civil Internacional y en apoyo de las instituciones de Kosovo, hasta que dichas instituciones sean capaces de asumir la totalidad de las funciones de seguridad.

14. **Misión de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa.** Se pide que la Misión de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, cuya presencia sobre el terreno es considerable, preste asistencia en la supervisión necesaria para la satisfactoria aplicación del Acuerdo.

III. Aplicación

15. Una vez que entre en vigor el Acuerdo, habrá un período de transición de 120 días durante el cual no cambiará el mandato actual de la UNMIK.

16. Durante el período de transición, la Asamblea de Kosovo, en consulta con el Representante Civil Internacional, asumirá la responsabilidad de aprobar una nueva Constitución y las leyes necesarias para la aplicación del Acuerdo y el establecimiento de las nuevas instituciones de Kosovo que requiere. La Constitución y la legislación entrarán en vigor inmediatamente después de concluido el período de transición.

17. Al final del período de transición, terminará el mandato de la UNMIK y todas las facultades legislativas y ejecutivas conferidas a la UNMIK serán transferidas en bloque a las autoridades de Kosovo, de conformidad con el Acuerdo.

18. Por último, en el plazo de nueve meses después de la entrada en vigor del Acuerdo se celebrarán elecciones generales y locales.
