



Consejo de Seguridad

Distr. general
12 de junio de 2008
Español
Original: inglés

Informe del Secretario General sobre la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo

I. Introducción

1. El Consejo de Seguridad, en su resolución 1244 (1999), autorizó al Secretario General, con la asistencia de las organizaciones internacionales competentes, a establecer una presencia internacional civil en Kosovo a fin de que Kosovo tuviera una administración provisional bajo la cual su población pudiera gozar de una autonomía sustancial.

2. Este informe se presenta al Consejo de Seguridad tras nueve años de administración provisional dirigida por las Naciones Unidas, con el apoyo de sus principales asociados operacionales, entre ellos la Unión Europea, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas. En esos nueve años, la presencia internacional civil, conocida como la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK), ha ayudado a Kosovo a realizar progresos significativos en el establecimiento y la consolidación de instituciones provisionales de autogobierno democráticas y responsables y a sentar las bases de una economía que funcione. Si bien se han logrado avances sustanciales en la aplicación de normas, es necesario realizar mejoras adicionales en determinadas esferas, en particular en el regreso de los refugiados y desplazados internos. El proceso de plena reconciliación e integración de las comunidades de Kosovo será largo y sigue siendo un verdadero desafío que requiere un compromiso genuino de los miembros de todas las comunidades.

3. El 3 de abril de 2007 presenté al Consejo de Seguridad 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. Sin embargo, el Consejo no hizo suya la propuesta. Posteriormente, una “troika”, integrada por la Unión Europea, los Estados Unidos de América y la Federación de Rusia, facilitó intensas negociaciones adicionales entre las partes a fines de 2007. Esas conversaciones también finalizaron sin una resolución por consenso sobre el estatuto de Kosovo. El 17 de febrero de 2008, la Asamblea de Kosovo celebró una sesión en la que adoptó una declaración de independencia, en la que se afirmaba que Kosovo era un Estado independiente y soberano. La declaración



recibió el apoyo de 109 de los 120 miembros de la Asamblea de Kosovo, pero no asistieron los 10 miembros serbios de Kosovo.

4. Señalé inmediatamente este hecho a la atención del Consejo de Seguridad para que examinara la cuestión. Al hacerlo, reafirmé que, mientras no se recibieran directrices del Consejo, las Naciones Unidas seguirían operando en el entendimiento de que la resolución 1244 (1999) seguía estando en vigor y la UNMIK continuaría ejecutando su mandato a la luz de la evolución de las circunstancias. El Consejo no adoptó una posición tras la declaración del 17 de febrero. Hasta la fecha, 42 Estados Miembros de las Naciones Unidas han reconocido la independencia de Kosovo.

II. Acontecimientos sobre el terreno

5. Tras la declaración de independencia, Serbia adoptó una decisión en la que afirmaba que la declaración representaba una secesión forzosa y unilateral de una parte de su territorio. Además, la mayoría de los serbios de Kosovo condenaron la declaración de independencia y adoptaron medidas que representan un serio problema para el papel de la UNMIK en Kosovo. Como expresión de su descontento, los serbios de Kosovo ampliaron su boicoteo a las instituciones de Kosovo e incluyeron a la policía, el poder judicial, los transportes y las administraciones municipales. Agentes de policía serbios de Kosovo del Servicio de Policía de Kosovo han abandonado sus puestos en varios municipios de Kosovo meridional, mientras que serbios de Kosovo del Servicio de Policía de Kosovo en la zona septentrional han seguido bajo la supervisión de la policía internacional de la UNMIK.

6. Los serbios de Kosovo también expresaron su descontento mediante protestas, que en su mayoría han sido pacíficas, aunque se han producido casos esporádicos de violencia en Kosovo septentrional. El 19 de febrero pequeños grupos de manifestantes serbios de Kosovo destruyeron dos puestos del Servicio de Aduanas en la línea fronteriza administrativa, y el 14 de marzo manifestantes ocuparon por la fuerza el edificio del tribunal en Mitrovica Norte. Posteriormente, el 17 de marzo, se produjeron violentos enfrentamientos con la policía de la UNMIK y la Fuerza de Kosovo en una operación policial para recuperar el control del tribunal. La UNMIK está haciendo lo posible por restaurar las aduanas en la línea fronteriza administrativa y lograr que funcione el tribunal de Mitrovica.

7. También están surgiendo una nueva realidad y desafíos a la autoridad de la UNMIK en las zonas de Kosovo con mayoría albanesa. El 9 de abril, la Asamblea de Kosovo aprobó una constitución para Kosovo, cuya entrada en vigor está prevista para el 15 de junio. La constitución está redactada de tal manera que eliminaría efectivamente las actuales atribuciones de la UNMIK como administración civil provisional. A ese respecto, el Gobierno de Kosovo ha indicado que acogería con beneplácito la continuación de la presencia de las Naciones Unidas en Kosovo, siempre que sólo realicen tareas limitadas y residuales.

8. Además de esos acontecimientos sobre el terreno, el 18 de febrero recibí una carta del Alto Representante de la Unión Europea para la Política Exterior y de Seguridad Común en la que me informaba de que la Unión Europea estaba dispuesta a desempeñar un papel de primer plano en la esfera del estado de derecho en Kosovo, dentro del marco proporcionado por la resolución 1244 (1999). Desde entonces, la Unión Europea ha reiterado su disposición a desplegar personal en Kosovo en las esferas funcionales de la policía, la justicia y las aduanas.

9. Entiendo también que la Comisión Europea ha informado a mi Representante Especial de que a partir del 30 de junio de 2008 pondrá fin a su financiación para las operaciones del componente de reconstrucción económica de la UNMIK (pilar IV). La Secretaría ha informado a la Comisión de que esa decisión se ha adoptado sin consultas con la Sede de las Naciones Unidas, y deja a la UNMIK sin la capacidad técnica o los recursos presupuestarios para sustituir a expertos financiados por la Comisión. Entretanto, el Gobierno de Kosovo ha aprobado leyes que entrarán en vigor el 15 de junio cuyo objetivo es asumir las tareas y las competencias que desempeña actualmente el pilar IV respecto de la autoridad administrativa sobre las empresas de propiedad social y públicas. Esas leyes, junto con el cierre anunciado del pilar IV, eliminan efectivamente la autoridad y capacidad de la UNMIK para controlar esas esferas.

III. Iniciativas para llegar a un arreglo

10. La declaración de independencia de Kosovo y la entrada en vigor de su nueva constitución el 15 de junio plantean problemas importantes para la capacidad de la Misión de ejercer su autoridad administrativa. Además, los acontecimientos en Kosovo septentrional también indican la determinación de muchos serbios de Kosovo de no participar en las instituciones de Kosovo. En ese contexto, creo que las Naciones Unidas se están enfrentando a una nueva realidad en Kosovo, con repercusiones operacionales para la UNMIK que deben tener en cuenta. Considero que de no hacerlo aumentarían las tensiones en Kosovo, inclusive entre sus comunidades, y se contribuiría a crear un entorno inhóspito para la presencia internacional civil. Teniendo en cuenta esas consideraciones, hay una necesidad apremiante de hallar una solución que preserve la paz y la seguridad internacionales y la estabilidad en Kosovo.

11. A tal fin, interpose mis buenos oficios con las partes y los principales interesados para determinar si existía la base para una solución neutral respecto a la cuestión del estatuto que abordara los desafíos antes mencionados de manera realista y práctica en el marco de la resolución 1244 (1999) y sirviera para manejar efectivamente la situación sobre el terreno, reducir las tensiones y salvaguardar la estabilidad en Kosovo y en la región en su conjunto. Mis conversaciones con los miembros del Consejo de Seguridad indican que existe interés en ajustar la función operacional de las Naciones Unidas en Kosovo a la luz de la evolución de las circunstancias.

12. También celebré consultas directas con Pristina y Belgrado sobre posibles futuros arreglos para la presencia internacional civil en Kosovo. A tal fin, el Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, viajó a la región para explorar un arreglo que creara las condiciones para una aceptación general de una presencia internacional civil reestructurada en Kosovo. Serbia y los serbios de Kosovo han indicado que considerarían aceptable un mayor papel operacional de la Unión Europea en la esfera del estado de derecho, siempre que esas actividades se emprendieran bajo la autoridad general de las Naciones Unidas, neutral respecto a la cuestión del estatuto. Tras esas conversaciones, considero que Pristina y Belgrado reconocen la necesidad de hallar una solución que incluya la continuación de la presencia internacional civil en Kosovo. A ese respecto, Serbia ha expresado preocupaciones en particular sobre la policía, las aduanas, la justicia, los transportes e infraestructuras, la gestión de la línea fronteriza administrativa y el

patrimonio cultural. Sobre la base de esas consultas, he escrito una carta al Excmo. Sr. Boris Tadić y al Excmo. Sr. Fatmir Sejdiu en la que se describen arreglos prácticos, y daré instrucciones a mi Representante Especial para que los examine con ellos en cada una de esas esferas (anexos I y II).

13. La oferta de la Unión Europea de desempeñar un papel operacional de primer plano es asimismo un importante acontecimiento. Ese mayor papel permitiría a las Naciones Unidas compartir responsabilidades aprovechando los conocimientos técnicos y los recursos de esa organización regional y asociada. Consciente de que es necesario hallar una solución operacional para la UNMIK que preserve el legado positivo de las Naciones Unidas en Kosovo y los Balcanes y esté dentro del marco de la resolución 1244 (1999), y observando la disposición de la Unión Europea a desempeñar un papel de primer plano en Kosovo, considero que la mejor manera de lograr los objetivos de las Naciones Unidas sería que la Unión Europea asumiera un papel operacional de primer plano en la esfera del estado de derecho, bajo la coordinación de las Naciones Unidas, dirigida por mi Representante Especial. Espero que la misión de la OSCE en Kosovo continúe su labor como parte de la UNMIK reconfigurada. La presencia de la misión de la OSCE en todo Kosovo será crucial para promover los valores democráticos a nivel popular y proteger los intereses legítimos de todas las comunidades en Kosovo.

IV. Estructura de la Misión

14. Los acontecimientos recientes y venideros en Kosovo tendrán importantes repercusiones operacionales para la UNMIK. A la luz de la evolución de la situación en Kosovo, sobre la base de amplias consultas con Belgrado, Pristina y los principales interesados, y mientras no se reciban directrices del Consejo de Seguridad, tengo la intención de ajustar los aspectos operacionales de la presencia internacional civil en Kosovo. He decidido tras considerar y analizar detenidamente la situación, que las condiciones sobre el terreno requieren un ajuste práctico de la estructura y el perfil de la UNMIK. A menos que el Consejo de Seguridad decida otra cosa, la resolución 1244 (1999) seguirá siendo el marco jurídico del mandato de las Naciones Unidas, cuya ejecución práctica dependerá de la evolución de las circunstancias.

15. He tomado nota de que la Unión Europea permanece dispuesta a desempeñar un papel de primer plano en Kosovo, como se recoge en las Conclusiones del Consejo Europeo, de 14 de diciembre de 2007. En mi opinión, la capacidad de la Unión Europea de desplegar una misión de promoción del estado de derecho en Kosovo podría, según lo previsto en la resolución 1631 (2005) del Consejo de Seguridad, complementar útilmente la labor de las Naciones Unidas y tener un efecto positivo para el óptimo aprovechamiento de unos recursos limitados. También he tenido en cuenta el interés general de las Naciones Unidas y el reconocimiento de la valiosa contribución que pueden hacer las organizaciones regionales apoyando los esfuerzos de las Naciones Unidas en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

16. La Unión Europea jugará un mayor papel operacional en el ámbito del estado de derecho en el marco de la resolución 1244 (1999) y la autoridad general de las Naciones Unidas. La Unión Europea asumirá gradualmente, a lo largo de un período de tiempo, mayores responsabilidades operacionales en materia de policía internacional, justicia y aduanas en todo el territorio de Kosovo. Se entiende que la

responsabilidad internacional de las Naciones Unidas se limitará al ámbito de su control operacional efectivo. La presencia de las Naciones Unidas se encargará de las siguientes funciones, entre otras aún por determinar: a) seguimiento y presentación de informes; b) facilitar, cuando sea necesario y posible, las gestiones para la participación de Kosovo en los acuerdos internacionales; c) facilitar el diálogo entre Pristina y Belgrado sobre cuestiones de interés práctico; y d) funciones relacionadas con el diálogo sobre la aplicación de las disposiciones que se especifican en mi carta al Sr. Tadić y a las que se hace referencia en mi carta al Sr. Sejdiu.

V. Observaciones

17. A mi juicio, los acontecimientos en Kosovo han tenido y seguirán teniendo una importante repercusión operacional en el funcionamiento de la UNMIK. Si bien la UNMIK ha avanzado en la realización y terminación de las tareas enunciadas en el párrafo 11 de la resolución 1244 (1999), desde su puesta en marcha en 1999, la Misión ha visto reducirse significativamente el alcance de sus actividades. En mi opinión, tras la entrada en vigor de la constitución de Kosovo, la UNMIK ya no será capaz de llevar a cabo de manera efectiva la gran mayoría de sus tareas funcionando como una administración provisional.

18. Sin una gestión cuidadosa, los acontecimientos recientes y las nuevas realidades que surjan sobre el terreno podrían provocar un aumento de la tensión entre las comunidades de Kosovo y generar fricción entre la UNMIK y otros actores locales e internacionales con presencia en Kosovo. Hay una imperiosa necesidad de garantizar la paz y la seguridad y salvaguardar el legado de las Naciones Unidas y de la comunidad internacional en Kosovo y en el resto de la región. Soy especialmente consciente de la necesidad de garantizar que se protejan y preserven plenamente los derechos de todas las comunidades de Kosovo.

19. Por todas esas razones, tengo la intención, mientras no se reciban directrices del Consejo de Seguridad, de reconfigurar la presencia internacional civil en Kosovo. Hay una necesidad práctica de reajustar la presencia internacional a fin de adecuarla a las nuevas y actuales necesidades operacionales en Kosovo. Teniendo en cuenta la perspectiva europea de Kosovo y Serbia, y en consonancia con la voluntad expresa de la Unión Europea de desempeñar un papel operacional de primer plano en Kosovo en lo que respecta al estado de derecho, tengo la intención de comenzar a establecer arreglos prácticos que permitan a la Unión Europea asumir un mayor papel operacional en ese sector.

20. Es mi intención proseguir las consultas con los asociados pertinentes, especialmente la Unión Europea y la OSCE, con miras a determinar las disposiciones funcionales para la continuación de la presencia internacional civil y empezar a aplicar esas disposiciones tan pronto como sea posible. En este sentido, agradezco el compromiso continuo de la Organización del Tratado del Atlántico del Norte de apoyar la presencia internacional civil de conformidad con lo dispuesto en la resolución 1244 (1999). Estoy seguro de que las autoridades de Pristina y Belgrado, así como el pueblo de Kosovo, seguirán colaborando con las Naciones Unidas para salvaguardar y consolidar la paz y la estabilidad, a fin de que Kosovo y el resto de la región de los Balcanes progresen hacia un futuro más estable y próspero en Europa.

Anexo I**Carta de fecha 12 de junio de 2008 dirigida al Excmo. Sr. Boris Tadić por el Secretario General**

La posición de las Naciones Unidas sobre la cuestión del estatuto de Kosovo ha sido de estricta neutralidad. Tras la declaración unilateral de independencia de Kosovo el 17 de febrero de 2008, algunos Estados Miembros han reconocido a Kosovo como un Estado soberano, mientras que otros no lo han hecho. La resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad sigue en vigor hasta que el Consejo de Seguridad decida otra cosa.

A falta de otras directrices del Consejo de Seguridad y tras las consultas celebradas con su Gobierno y otras partes interesadas, tengo la intención de ejercer la autoridad que me confiere la resolución 1244 (1999) para reconfigurar la presencia internacional civil según se indica en mi informe al Consejo de Seguridad (S/2008/354). Por otra parte, las disposiciones siguientes se aplicarían como arreglos temporales por un tiempo limitado y sin perjuicio del estatuto de Kosovo.

1. Policía

El personal del Servicio de Policía de Kosovo que opera en las zonas de mayoría serbia debería estar a las órdenes de la policía internacional bajo la autoridad general de mi Representante Especial.

2. Tribunales

Pueden establecerse nuevos tribunales locales y de distrito en zonas pertinentes de mayoría serbia, que funcionarán dentro de un sistema judicial de Kosovo y con arreglo a la legislación aplicable en el marco de la resolución 1244 (1999).

3. Aduanas

Mi Representante Especial determinará, en consulta con las partes interesadas, una estructura de organización que permita a Kosovo seguir funcionando como una única zona aduanera, incluidas garantías para que continúe la presencia de oficiales internacionales en puestos aduaneros pertinentes.

4. Transporte e infraestructura

Mi Representante Especial establecerá un comité de coordinación técnica, en el que estarán representadas Serbia y otras partes interesadas, para hacer frente a todos los problemas técnicos y transfronterizos pertinentes, teniendo en cuenta la labor del grupo de trabajo sobre el diálogo técnico Pristina-Belgrado.

5. Fronteras

De conformidad con la resolución 1244 (1999), la Organización del Tratado del Atlántico del Norte, en cuanto presencia militar internacional, continuará desempeñando su actual mandato en materia de seguridad en todo el territorio de Kosovo, incluso en relación con las fronteras, en colaboración con otras organizaciones internacionales.

6. Patrimonio serbio

La Iglesia Ortodoxa Serbia en Kosovo deberá gozar de protección internacional. La Iglesia Ortodoxa Serbia en Kosovo permanecerá bajo la autoridad directa de su sede religiosa en Belgrado. La Iglesia Ortodoxa Serbia mantendrá el derecho exclusivo de preservar y reconstruir sus lugares de interés religioso, histórico y cultural en Kosovo. Serbia proseguirá su estrecha cooperación con las Naciones Unidas y todos los órganos pertinentes para que se preste apoyo a las actividades de preservación y reconstrucción.

En cuanto a la aplicación de las disposiciones anteriores, mi Representante Especial mantendrá un diálogo con su Gobierno. En ese contexto, mi Representante Especial celebrará consultas con otras partes interesadas, incluidas las autoridades de Pristina. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 6 de la resolución 1244 (1999), tengo la intención de designar un nuevo Representante Especial en relación con la reconfiguración prevista.

Consciente del compromiso de la Unión Europea con la región, tengo la intención de celebrar consultas con el Alto Representante de la Unión Europea para la Política Exterior y de Seguridad Común a fin de determinar qué papel operacional tendría la Unión Europea en la aplicación de las disposiciones mencionadas en el marco de neutralidad de las Naciones Unidas con respecto al estatuto.

(Firmado) **Ban Ki-moon**

Anexo II

Carta de fecha 12 de junio de 2008 dirigida al Excmo. Sr. Fatmir Sejdiu por el Secretario General

La Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK) sigue funcionando en el marco de la resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad y cumpliendo su mandato en función de la evolución de la situación. La posición de las Naciones Unidas es de estricta neutralidad con respecto al estatuto de Kosovo.

En mi opinión, los recientes acontecimientos en Kosovo tienen importantes consecuencias operacionales para la UNMIK, que le exigen adaptarse a las novedades y los cambios que se han producido sobre el terreno. Recordará que yo indiqué esa posibilidad en mi último informe al Consejo de Seguridad (S/2008/211). Las actividades de las Naciones Unidas están encaminadas a asegurar que la situación política y de seguridad en Kosovo y en el resto de la región se mantenga estable, y que la población de Kosovo, en particular las comunidades minoritarias, están adecuadamente protegidas.

Tras la aprobación por la Asamblea de Kosovo de una declaración de independencia el 17 de febrero de 2008, algunos Estados Miembros han reconocido a Kosovo como un Estado soberano, mientras que otros no lo han hecho. También observo que el 15 de junio está prevista la entrada en vigor de una nueva constitución para Kosovo. Esos acontecimientos, en su conjunto, están contribuyendo a un cambio sustancial de la situación en Kosovo.

A falta de otras directrices del Consejo de Seguridad y tras celebrar amplias consultas, tengo la intención de reconfigurar la estructura y el perfil de la presencia internacional civil a fin de que se adecue a la evolución de la situación en Kosovo y permita a la Unión Europea asumir un mayor papel operacional en Kosovo, de conformidad con la resolución 1244 (1999).

Juntamente con la reconfiguración de la UNMIK, y con el fin de responder a cuestiones de carácter operacional que han surgido desde el 17 de febrero, se establecerían algunos arreglos prácticos, como se especifica en el anexo I. Esos arreglos se aplicarían por un tiempo limitado y sin perjuicio del estatuto de Kosovo. En este contexto, y en relación con la aplicación de esas disposiciones, mi Representante Especial celebrará consultas con usted y con otras partes interesadas.

Confío en que las autoridades y el pueblo de Kosovo seguirán cooperando con las Naciones Unidas para salvaguardar y consolidar los importantes resultados que hemos logrado juntos y el legado de las Naciones Unidas en Kosovo.

(Firmado) **Ban Ki-moon**