

>TRIBUNA / DERECHO INTERNACIONAL / ARACELI MANGAS

- La autora rechaza el dictamen de la Corte Internacional de Justicia por violar principios como la integridad territorial
- Pero también subraya que no se avala la independencia kosovar, sino cómo se produjo la declaración de ésta

Kosovo: abierta la caja de Pandora

EL DICTAMEN sobre Kosovo, emitido hace sólo unos días por la Corte Internacional de Justicia (CIJ) a solicitud de la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU), ha conmovido a muchos porque supone un triunfo de los intereses políticos geoestratégicos sobre el respeto del Derecho. La AGNU preguntaba si la Declaración Unilateral de Independencia (DUI) formulada por las instituciones provisionales de autogobierno de Kosovo se ajustaba al Derecho Internacional.

La Corte ha sido unánime en estimar su competencia. Sin embargo, los jueces se dividen en cuanto al fondo de la cuestión de la legalidad. En sus argumentos puramente políticos se observa que dos tercios de los jueces siguen de cerca las alegaciones de Estados Unidos expuestas en las fase escrita y oral.

La Corte estima que una declaración unilateral de independencia no está prohibida ni regulada ni autorizada por el Derecho Internacional. Es un mero hecho. Estima también, siguiendo el escrito de EEUU, que la obligación de respeto a la integridad territorial se dirige a las relaciones entre Estados y que los Tratados y resoluciones que la proclaman sólo crean obligaciones para ellos. EEUU decía –y lo admite la Corte– que dicho principio no hace ilegales la declaraciones de independencia de actores no estatales.

La CIJ reconoce que para enjuiciar el caso de Kosovo debe tenerse en cuenta su estatuto bajo administración internacional provisional en el marco de la Resolución 1.244 adoptada tras la invasión de Kosovo (1999) y el marco constitucional que se les dio. Entiende que las referencias a la integridad territorial de Serbia en la Resolución 1.244 regían sólo en el período provisional hasta que las autoridades kosovares estuvieran preparadas para el autogobierno. Y desprecia las diversas vinculaciones de dicha Resolución a su integridad y a la necesidad de un proceso negociado que llevara a un arreglo –pactado, no impuesto– entre las partes. La Corte estima que el plazo de un año de negociaciones fue suficiente para acabar con la paciencia de los albaneses de Kosovo y que, al no conseguir la sumisión voluntaria a sus pretensiones, podían imponerlas.

Al menos palestinos y saharauis podrán ahora extraer lecciones de su medio siglo de paciencia y sufrimiento... Porque la Corte Internacional de Justicia consagra un sobrecedor doble estándar según se sitúen los intereses políticos a medio plazo de EEUU y de algunas potencias occidentales (ver mis anteriores artículos en EL MUNDO de 18 de febrero de 2008 y 12 de enero de 2010).

Acoge una argumentación retorcida, propia de leguleyos, porque *niega la mayor*: que la DUI haya sido hecha por las instituciones provisionales de autogobierno sometidas al

marco constitucional de las Naciones Unidas. La Corte describe cómo y por quién fue firmado el documento que contiene la DUI y señala como definitivo que figuran firmas de personas que no eran miembros de esa Asamblea poniendo como ejemplo de firmante extraño –lo que constituye un verdadero sarcasmo– al mismísimo entonces primer ministro de Kosovo, ahora su jefe de Estado (un criminal de guerra como lo atestiguan excelentes documentales de la BBC, al igual que

su predecesor doblemente procesado). Deduce de esas firmas que la DUI no fue hecha por la Asamblea de Kosovo y al no ser acto de ésta no la pudo anular el representante del secretario general de la ONU ni la CIJ declarar su ilegalidad. Es una declaración de particulares, de los líderes políticos. No es el poder constituido sino el poder constituyente. No cabe control de Naciones Unidas. Tampoco la Resolución 1.244 impone obligaciones a particulares. Luego una declaración de independencia es sólo cuestión del Derecho interno y no viola el Derecho Internacional (la integridad territorial del estado serbio) ni la Resolución 1.244. Los particulares no la pueden violar porque no son los destinatarios de esas normas. Así, como lo están leyendo.

Es infundado que la unidad nacional e integridad territorial no deba ser respetada por los grupos en el interior de un Estado; son innumerables, centenares, las resoluciones obligatorias del Consejo de Seguridad que exigen su respeto a las partes en conflictos armados internos (Sudán, Georgia, Congo, Somalia...).

Una lectura amable que inyecte sensatez a sus consecuencias nos lleva a entender que la Corte estima que se trata de un asunto interno y se rige por el orden constitucional específico de cada Estado, si bien Kosovo estaba bajo administración internacional de la ONU y la soberanía de Serbia, suspendida por hechos brutales acaecidos antes de 1999, pero no después. Y al regirse sólo por el Derecho interno de cada Estado es plenamente legítimo utilizar los medios políticos, jurídicos y coercitivos para defender la situación objetiva del Estado. En definitiva, para hacer respetar, mantener y defender la unidad nacional y la integridad territorial de un Estado. Así lo reconoce el vigente art. 4.2 del Tratado de la UE, tal como fue modificado en Lisboa: «La Unión respetará... las funciones esenciales del Estado, especialmente las que tienen por objeto garantizar la integridad territorial...».

En esa línea de evitar la dilución del Derecho y legitimar la *ley de la selva* en el orden internacional, quiero pensar que la Corte ha hecho un razonamiento análogo al que sucede en materia de prohibición del uso o amenaza de la fuerza en las relaciones internacionales, norma capital que se dirige a los Estados. Las agresiones entre éstos están

prohibidas por el Derecho Internacional y es cierto que el art. 4.2 de la Carta no obliga a los particulares; vistas así las cosas, en efecto, los conflictos armados internos no están prohibidos ni autorizados por el Derecho Internacional. La violencia armada de los particulares (civiles o militares en armas) se somete al Derecho interno y más exactamente al Derecho penal de cada país sin más límite que las obligaciones del art. 3 común a los Convenios de Ginebra de 1949 y al protocolo II de 1973. Pero no son irrelevantes para el Derecho Internacional pues, desencadenada la rebelión, ésta se somete y se regula por él. Los conflictos armados internos no están prohibidos; ahora bien, la ONU ha condenado tal violencia y ha llegado a intervenir en diversos conflictos armados internos contemporáneos.

AUNQUE algunos medios de comunicación hayan titulado que la Corte «avala» la independencia de Kosovo, esta deducción es radicalmente falsa. Porque el dictamen de la semana pasada avala la «declaración» pero no la independencia en sí. Y expresamente descarta entrar en la cuestión de la estatalidad y si reúne sus criterios.

Por ello, aunque históricamente el surgimiento de un Estado sea una cuestión de hecho, con sus argumentos la Corte se ha alineado con la más rancia doctrina del siglo XIX que estimaba irrelevante el que fuera impuesto por la fuerza: lo que importaba era el estado de cosas existente, los hechos consumados, un descarnado principio de efectividad. Por el contrario, desde principios del siglo XX y, más aún, bajo el Derecho de la ONU, hay un esfuerzo civilizador para someter la formación de los Estados al principio de legalidad e impedir el nacimiento de Estados que violan las normas en vigor, tal como sucedió con la denominada República Turca de Chipre y que ahora debió hacerse con Kosovo.

Y es bien evidente que desde los años 60 (Res. 1.514 de 1960 y 2.625 de 1970) el principio de autodeterminación ha regido y condicionado la legalidad de numerosos actos de independencia cuando se reunían los criterios exigidos por el Derecho Internacional y también ha deslegitimado y frenado otros. Todo proceso y declaración de independencia debe respetar ambas Resoluciones, además del principio de integridad territorial, que constituyen Derecho Internacional general, es decir, de valor universal, como dijo la misma Corte, en pasados años de lucidez.

Conviene puntualizar que los dictámenes de los procedimientos consultivos no son vinculantes para los Estados (no son parte en el procedimiento aunque se les permite personarse con escritos y alegaciones verbales) ni tan siquiera para la organización peccatoria. Son un elemento a tener en cuenta entre otros para la solución de los asuntos que trata la ONU. Y como el reconocimiento es un acto político, la supuesta licitud no obliga a reconocer.

La Corte desafía los fundamentos del Derecho Internacional. El Derecho, con mayúsculas, debe aplicarse con objetividad: reglas aplicables a todos y aplicadas con uniformidad en las situaciones relevantes.

Araceli Mangas es catedrática de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de Salamanca.



«El dictamen sobre la Declaración de independencia kosovar es el triunfo de la geopolítica sobre el Derecho»