

Sentencia del 31 de enero de 2024, Aplicación del Convenio Internacional para la Represión del Financiamiento del Terrorismo y de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (Ucrania c. Federación Rusa)

Humberto Cantú Rivera

 <https://orcid.org/0000-0002-2770-6252>

Universidad de Monterrey, México

Correo electrónico: humberto.cantu.r@gmail.com

DOI: <https://doi.org/10.22201/ijj.24487872e.2025.25.20131>

La sentencia en el caso de la Aplicación del Convenio Internacional para la Represión del Financiamiento del Terrorismo y de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, entre Ucrania y la Federación Rusa, deriva del procedimiento interpuesto por Ucrania en el marco de su estrategia jurídica en respuesta a la invasión y anexión de la región de Crimea por la Federación Rusa en 2014. La parte demandante alegaba que la Federación Rusa habría incumplido sus obligaciones bajo el Convenio Internacional para la Represión del Financiamiento del Terrorismo (CIRFT), debido a su omisión de adoptar medidas respecto de las fuerzas separatistas en Ucrania, de quienes se sospechan distintos actos de terrorismo, incluyendo la destrucción del vuelo comercial número 17 de Malaysia Airlines. En ese mismo tenor, Ucrania alegaba la violación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CERD), debido a las medidas de discriminación contra los Tatar de Crimea y otros grupos étnicos de Crimea.¹

¹ CIJ, Aplicación del Convenio Internacional para la Represión del Financiamiento del Terrorismo y de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (Ucrania c. Federación Rusa), sentencia del 31 de enero de 2024, párr. 151, <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/166/166-20240131-jud-01-00-en.pdf>

Cuestiones preliminares. La Federación Rusa plantea, tanto del CIRFT como de la CERD, que la Corte debe considerar la doctrina de “manos limpias” previo a considerar la solicitud presentada por Ucrania, pues la conducta indebida desarrollada por la parte demandante guarda proximidad con la reparación solicitada, tanto de actos vinculados al financiamiento del terrorismo como de la falta de protección de ciertos grupos étnicos en Crimea.² No obstante, la Corte desestima en ambos casos su aplicación, señalando que nunca la ha reconocido como un principio de derecho internacional consuetudinario ni como un principio general del derecho,³ y que no es aplicable en una disputa interestatal en la que se ha determinado que la Corte es competente y donde la disputa ha sido declarada admisible.⁴

Sobre la alegada violación del CIRFT. Uno de los puntos centrales del análisis de la Corte Internacional de Justicia versa en torno a la interpretación de las obligaciones del Convenio Internacional para la Represión del Financiamiento del Terrorismo, en particular sobre si la provisión de armas o la organización de entrenamientos para los miembros de los grupos separatistas constituyen ejemplos de la provisión de “fondos”, conforme al artículo 2.1 del Convenio.⁵

En su análisis, la Corte recurre a las reglas de interpretación previstas en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados,⁶ señalando de forma estricta que el término “fondo” se limita a los recursos que poseen una naturaleza financiera o pecuniaria, y no comprende los medios utilizados para cometer actos de terrorismo, incluyendo la provisión de armas a grupos armados o el entrenamiento de miembros de dichos grupos.⁷ Por otro lado, el antecedente se complementa con el análisis del término “financiamiento del terrorismo”, definido en el artículo 2.1 del Convenio como aquel delito cometido por quien, por el medio que fuere, directa o indirectamente, ilícita y deliberadamente, provea o recolecte fondos con la intención de que se utilicen, o a sabiendas de que serán utilizados, en todo o en parte, para cometer un acto que constituya un delito comprendido en los tratados señalados en

² *Ibidem*, párrs. 34, 153.

³ *Ibidem*, párr. 37.

⁴ *Ibidem*, párr. 156.

⁵ *Ibidem*, párr. 46-52.

⁶ *Ibidem*, párr. 46.

⁷ *Ibidem*, párr. 53.

el anexo del instrumento,⁸ o bien cualquier otro acto destinado a causar la muerte o lesiones corporales graves a un civil o a cualquier otra persona que no participe directamente en las hostilidades en una situación de conflicto armado, cuando el propósito de dicho acto sea intimidar a una población, obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo.⁹

En su análisis, la Corte señala que, aunque el Convenio no contempla el financiamiento estatal del terrorismo sí plantea una obligación estatal de reprimir y prevenir la comisión del financiamiento del terrorismo por todas las personas, incluyendo agentes del Estado.¹⁰ De igual forma, señala los dos elementos mentales (*mens rea*) contenidos en el artículo 2o. del Convenio, en la especie, la intención o el conocimiento respecto al uso del financiamiento para cometer actos de terrorismo, y destaca que para establecer la existencia de conocimiento, debe demostrarse que el ente financiador tenía conocimiento de que los fondos serían usados para cometer los actos establecidos en los párrafos a) y b) del artículo 2.1.

En lo que concierne al fondo, Ucrania plantea que la Federación Rusa violó las obligaciones contenidas en los artículos 8.1 (adopción de medidas para la identificación, detección y aseguramiento o incautación de fondos utilizados o asignados para cometer actos de terrorismo), 9.1 (deber de investigar al culpable o presunto culpable del delito de financiamiento de terrorismo que pueda encontrarse en su territorio), 10.1 (deber de juzgar o extraditar),

⁸ Los instrumentos conexos incluyen el Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves (1970); el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil (1971); la Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos (1973); la Convención Internacional contra la toma de rehenes (1979); la Convención sobre la protección física de los materiales nucleares (1980); el Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicios a la aviación civil internacional, complementario del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil (1988); el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima (1988); el Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental (1988); y el Convenio internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas (1997).

⁹ CIRFT, art. 2.1.

¹⁰ CIJ, *Aplicación del Convenio Internacional para la Represión del Financiamiento del Terrorismo y de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (Ucrania c. Federación Rusa)*, sentencia del 31 de enero de 2024, párr. 56.

12.1 (deber de prestar asistencia jurídica mutua en materia de investigación, proceso penal o procedimiento de extradición) y 18.1 (cooperación internacional para impedir el financiamiento del terrorismo en su territorio) del Convenio. Sin embargo, en su análisis, la Corte encuentra que la Federación Rusa únicamente transgredió el contenido del artículo 9.1, al no actuar con la diligencia debida para investigar el delito de financiamiento de terrorismo a pesar de haber recibido información detallada de parte de Ucrania sobre la probable comisión de dicho delito.¹¹ Por lo que respecta a los demás alegatos, la Corte los desestima, pues considera que no fueron suficientemente sustanciados por Ucrania, o que se encuentran fuera del alcance material del Convenio.¹²

Sobre la alegada violación de la CERD. El segundo ángulo que es abordado por la Corte se relaciona con la violación alegada de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial por la Federación Rusa, la Corte señala inicialmente que el desacuerdo entre las partes es más aparente que real,¹³ y que su enfoque se centrará en analizar la disputa desde una perspectiva interestatal y en torno a los alegados patrones de conducta de la Federación Rusa.¹⁴

El primer aspecto abordado por la Corte es la definición de lo que constituye discriminación racial conforme al artículo 1.1 de la Convención. Reiterando los dos elementos del concepto de discriminación (distinción, exclusión, restricción o preferencia, que tiene como propósito o efecto nulificar o limitar el reconocimiento, disfrute o ejercicio de los derechos humanos), el desacuerdo entre Ucrania y la Federación Rusa gira en torno a las bases prohibidas por la convención, en la especie, la raza, el color, la descendencia, el origen étnico o nacional.¹⁵ La CIJ señala expresamente que cualquier conducta que implique una diferencia de trato respecto de una base distinta a las reconocidas por la Convención, no constituye *per se* una discriminación racial.¹⁶

Tomando dicha aproximación como punto de partida, la Corte analiza en particular el trato dado por la Federación Rusa a los Tatar y a otros grupos

¹¹ *Ibidem*, párrs. 105-111.

¹² *Ibidem*, párr. 147.

¹³ *Ibidem*, párr. 159.

¹⁴ *Ibidem*, párrs. 159-161.

¹⁵ *Ibidem*, párrs. 180, 192-194.

¹⁶ *Ibidem*, párr. 196.

étnicos ucranianos en Crimea, destaca que la identidad política, o la posición política, de una persona o grupo no es un factor relevante para determinar su origen étnico conforme al artículo 1.1 de la Convención.¹⁷ Sobre esa base, la CIJ procede a analizar los alegatos de violación de los artículos 2o., 4o., 5o., 6o. y 7o. de la CERD. Ante el señalamiento de Ucrania sobre las desapariciones, homicidios, secuestros y tortura de los Tatar de Crimea y otros grupos étnicos ucranianos, desde 2014 giran en torno al origen étnico de las víctimas, siendo estas activistas destacadas en representación de sus comunidades. La Corte reitera que la identidad política o posición política no es una base protegida por la Convención; en consecuencia, considera que no fueron atacadas con motivo de su origen étnico.¹⁸

Ucrania alega también que la Federación Rusa no investigó de forma efectiva los actos de violencia cometidos contra los Tatar de Crimea y otros grupos étnicos ucranianos; que la legislación adoptada por Rusia es un acto expreso de discriminación racial; que la práctica de detenciones y búsquedas arbitrarias contra esos grupos constituyen actos de discriminación racial; que la Federación Rusa violó la obligación de adoptar medidas inmediatas y efectivas para prevenir, erradicar y sancionar el discurso que incita al odio o discriminación racial, en particular cuando se trate de autoridades públicas; que las medidas de nacionalidad, ciudadanía y migración impuestas en Crimea constituyen actos de discriminación racial; que la práctica de los medios de comunicación es discriminatoria contra esos grupos, así como las medidas adoptadas en relación con el patrimonio e instituciones culturales y en materia educativa, en específico respecto al uso de la lengua ucraniana y tatar en la educación.

No obstante, la Corte considera en prácticamente todos los casos (con excepción de las medidas de acceso a la educación en lengua ucraniana)¹⁹ que Ucrania no demostró de forma convincente y fehaciente que los actos señalados constituyen situaciones de discriminación racial conforme a la CERD,²⁰ descartando también que haya existido una violación a la obligación de investigar estipulada en el artículo 6o. de la Convención.²¹ La Corte concluye su

¹⁷ *Ibidem*, párr. 200.

¹⁸ *Ibidem*, párrs. 214, 217.

¹⁹ *Ibidem*, párr. 363.

²⁰ *Ibidem*, párrs. 220, 229, 241, 242, 287, 322, 336, 368.

²¹ *Ibidem*, párr. 243.

análisis al señalar que la Federación Rusa únicamente violó las obligaciones derivadas de los artículos 2.1 a) y 5o. e), v) de la Convención, específicamente en lo que respecta al acceso a la educación en lengua ucraniana.²²

Reparación. Por lo que respecta a las alegadas violaciones del Convenio Internacional para la Represión del Financiamiento del Terrorismo, la Corte estima que la única medida de reparación pertinente es una de satisfacción, señalando que la Federación Rusa contravino sus obligaciones internacionales bajo el artículo 9.1 del CIRFT, y que contiene la obligación de investigar alegaciones suficientemente sustanciadas de actos de financiamiento de terrorismo.²³ En ese mismo tenor, señala la violación de los artículos 2.1 a) y 5o. e), v) de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, determinando también que dicha declaración es una medida de satisfacción, y que la Federación Rusa tiene una obligación de asegurar la educación de las niñas y los niños ucranianos en Crimea sea brindada en ese idioma.²⁴

Violación de la orden de medidas provisionales del 19 de abril de 2017. Ucrania solicitó a la Corte declarar que Rusia violó las obligaciones derivadas de la orden de medidas provisionales del 19 de abril de 2017, debido a la limitación de la comunidad Tatar de Crimea de conservar sus instituciones representativas, incluyendo los Mejlis; al no garantizar el acceso a la educación en lengua ucraniana; al agravar y extender la disputa con motivo del reconocimiento de la independencia y soberanía de Donetsk y Luhansk.²⁵ Tras analizar la posición de la Federación Rusa, la CIJ reitera que las medidas provisionales que ordena tienen carácter vinculante,²⁶ y señala que el mantener la prohibición sobre los Mejlis es una violación de la orden de medidas provisionales, aunque en la sentencia no haya sido reconocida como un acto de discriminación racial.²⁷ No obstante, señala que la Federación Rusa no violó la medida provisional sobre la disponibilidad de la educación en lengua ucraniana.²⁸ Finalmente, la CIJ estima que el reconocimiento de la independencia

²² *Ibidem*, párr. 370.

²³ *Ibidem*, párr. 149.

²⁴ *Ibidem*, párr. 373.

²⁵ *Ibidem*, párr. 375.

²⁶ *Ibidem*, párr. 388.

²⁷ *Ibidem*, párr. 392.

²⁸ *Ibidem*, párrs. 394-395.

y soberanía de Donetsk y Luhansk violó la orden de medidas provisionales de 2017, al agravar o extender la disputa o dificultar su resolución.²⁹ Sin embargo, no ordena medidas de reparación, más allá de la declaración de violación de las medidas provisionales de 2017.³⁰

Cláusula operativa. Por trece votos contra dos, la Corte determinó que la Federación Rusa violó tanto los artículos 9.1 del Convenio Internacional para la Represión del Financiamiento del Terrorismo y 2.1 a) y 5o. e), v) de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, aunque rechazó todas las demás peticiones de Ucrania. Por último, la Corte consideró, por once votos contra cuatro, que la Federación Rusa violó la orden de medidas provisionales del 19 de abril de 2017 al mantener limitaciones respecto de los Mejlis; y por diez votos contra cinco, que los actos que agravaron o extendieron la disputa entre las partes, o que dificultaron su resolución, también constituyen una violación de la orden de medidas provisionales.³¹

Siendo esta la primera edición del Observatorio de la Corte Internacional de Justicia, se dio prioridad a las opiniones consultivas o sentencias emitidas en 2024. En posteriores ediciones, además de las sentencias y opiniones consultivas que se emitan, se incluirán también las decisiones de la Corte relativas a objeciones preliminares.

Bibliografía

CIJ, Aplicación del Convenio Internacional para la Represión del Financiamiento del Terrorismo y de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (Ucrania c. Federación Rusa), sentencia del 31 de enero de 2024. <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/166/166-20240131-jud-01-00-en.pdf>

²⁹ *Ibidem*, párrs. 397-398.

³⁰ *Ibidem*, párrs. 399-403.

³¹ *Ibidem*, párr. 404.