

La accesión de Palestina al Estatuto de Roma y a otros instrumentos internacionales: una breve puesta en perspectiva

Por: [Prof. Nicolas Boeglin](#) and [Matt H.](#)

Globalización, 25 de enero 2015

Recientemente, Estados Unidos e Israel han externado su profunda molestia por la accesión del Estado palestino al Estatuto de Roma de 1998 y a la Corte Penal Internacional (CPI) que establece este tratado, amenazando incluso a Palestina con sanciones de todo tipo. Ninguno de los demás tratados suscritos ha dado lugar a algún tipo de objeción. Se trata de un hecho un tanto peculiar que merece ser analizado y puesto en perspectiva histórica.

En respuesta a la maniobra de Israel y de Estados Unidos para impedir a toda costa la aprobación de una resolución en el seno del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas el pasado 30 de diciembre del 2014 (**Nota 1**), el Estado palestino ha emprendido una ofensiva diplomática en procura de afianzarse ante la comunidad internacional. Aunado a ello, intenta frenar los ímpetus de las autoridades israelíes al contar en el futuro con mecanismos jurisdiccionales o cuasi jurisdiccionales para hacer valer sus derechos como Estado. Como bien se sabe, estas herramientas jurídicas están a disposición de los Estados mediante tratados internacionales de diversa índole. La calidad de “Estado Parte” a estos últimos se da en el momento de la recepción formal del instrumento de adhesión por parte del depositario (como por ejemplo la Convención de Viena de 1969 sobre derecho de los tratados, a la que es parte Palestina desde el 2 de abril del 2014 – ver [estado de ratificación](#) – o bien la Convención de Naciones Unidas de 1997 sobre el Uso de Cursos de Agua Internacionales para fines distintos a la navegación, a la que Palestina es formalmente parte desde el pasado 2 de enero –ver [estado de ratificación](#) de dicho tratado. En el caso de algunas convenciones, debe transcurrir cierto tiempo antes de que el Estado sea formalmente considerado como Estado parte, en virtud de cláusulas insertas en el mismo tratado.

En procura de la aplicación de la justicia penal internacional

En respuesta a la documentación enviada el 31 de diciembre del 2014, el pasado 6 de enero, la Secretaría General de las Naciones Unidas extendió una nota a las autoridades del Estado palestino: actuando en su calidad de depositario del Estatuto de Roma (instrumento aprobado en 1998 que crea la Corte Penal Internacional), la Secretaría General indicó que Palestina entrará a ser oficialmente parte de este tratado internacional a partir del 1 de abril del 2015 (ver texto de dicha [nota oficial](#)). El 7 de enero, el Presidente de la Asamblea de Estados Partes al Estatuto de Roma saludó el depósito del instrumento de accesión por

parte de Palestina así como la suscripción de un acuerdo bilateral sobre privilegios e inmunidades con la CPI (más conocido por sus siglas en inglés APIC) (ver texto del [comunicado de prensa](#) de la CPI). El Presidente de la Asamblea de Estados Partes aprovechó la ocasión para hacer un llamado para que otros Estados también ratifiquen el Estatuto de Roma: “Toda ratificación del Estatuto de Roma constituye un anhelado progreso hacia su universalidad” precisó el comunicado de prensa (**Nota 2**).

El mismo 7 de enero, la Secretaría de la CPI envió una carta a las autoridades palestinas confirmando la recepción de la declaración hecha por Palestina con fecha del 31 de diciembre del 2014 en virtud del artículo 12(3) del Estatuto de Roma (ver texto de dicha [declaración](#)). La Secretaría de la CPI se expresó en los siguientes términos: “Acepto la declaración y la he transmitido al Fiscal de la CPI para su consideración” (**Nota 3**).

Cabe recordar que en el pasado mes de agosto, la actual Fiscal de la CPI, Fatou Bensouda, había clarificado su posición en un artículo publicado en *The Guardian* con respecto a la falta de jurisdicción de la CPI para examinar la dramática situación vivida en Gaza en el verano del 2014 (ver [artículo](#)). Vale la pena señalar al respecto que Palestina había depositado el 21 de enero del 2009 una declaración muy similar a la depositada el 31 de diciembre del 2014 y que variaba únicamente con relación a la fecha a partir de la cual solicitaba se investigara la situación en territorio palestino: “El Gobierno de Palestina reconoce la jurisdicción de la Corte con el propósito de identificar, perseguir y juzgar a los autores y cómplices de actos perpetrados en el territorio de Palestina desde julio del 2002 (traducción libre del autor de la versión oficial: « *the Government of Palestine recognizes the jurisdiction of the Court for the purpose of identifying, prosecuting and judging the authors and accomplices of acts committed on the territory of Palestine since July 2002* » (ver [texto](#) de dicha declaración). Como se puede observar en la redacción de ambas declaraciones, no se precisa la nacionalidad de las víctimas ni la de los presuntos autores, por lo que la invitación a la CPI es abierta a examinar todo tipo de acciones perpetradas en Palestina. Un selecto grupo de expertos en derecho internacional considero en el 2010 que esta declaración surtía sus efectos jurídicos para que la Fiscalía de la CPI iniciara una investigación sobre posibles crímenes cometidos en Gaza (véase el [documento colectivo](#) titulado: “*Les effets de la reconnaissance par la Palestine de la compétence de la CPI*”): la declaración de Palestina del 21 de enero del 2009 provocó un intenso ejercicio entre renombrados juristas, unos apoyando dicha iniciativa, otros restándole valor desde el punto de vista jurídico (véase estudios y documentos sometidos a consideración de la CPI disponibles [aquí](#)). Después de tres largos años, en una [decisión](#) del 3 de abril del 2012, la Oficina del Fiscal decidió... no decidir si era competente (o no) para iniciar una investigación, optando por remitir a los órganos de Naciones Unidas el punto de saber si Palestina calificaba o no como Estado. Esta decisión causó un sentimiento de profunda frustración. En una [carta colectiva](#) de agosto del 2012, un grupo de académicos estimó que si la Fiscalía “había dado la impresión durante tres años” de que sí podía decidir el punto en discusión, debió de zanjarlo en vez de remitirse a otros órganos (**Nota 4**).

Los demás tratados suscritos por Palestina

Además del Estatuto de Roma y de la precitada declaración suscritos en las últimas horas del año 2014 (y que han dado lugar a airadas reacciones de Israel y de Estados Unidos) son muchos más los tratados internacionales a los que Palestina ha decidido ser parte desde el 31 de diciembre del 2014 (y que no han provocado mayor reacción). La lista completa incluye tratados, muchos de ellos auspiciados por las Naciones Unidas, así como sus respectivos protocolos adicionales (o facultativos, según la terminología usada) que nos

permitimos desglosar a continuación:

1. La Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1954)
2. La Convención sobre el Reconocimiento y la Ejecución de las Sentencias Arbitrales Extranjeras (1958) conocida como Convención de La Haya
3. El Convenio sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación (1989) conocido como el Convenio de Basilea
4. La Convención sobre Diversidad Biológica (1992) y el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología a la Convención sobre la Diversidad Biológica (2000)
5. El Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados sin Carácter Internacional (1977)
6. El Protocolo III adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la Aprobación de un Signo Distintivo Adicional (2005)
7. La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Usos de los Cursos de Agua Internacionales para fines distintos de la Navegación (1997)
8. La Convención sobre la Prevención y el Castigo de Delitos contra Personas Internacionalmente Protegidas, inclusive los Agentes Diplomáticos (1973)
9. La Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000)
10. La Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y del Personal Asociado (1994) y el Protocolo Adicional a la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas (2005)
11. La Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar (1982) también conocida como Convención de Montego Bay o Convemar
12. La Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad (1968)
13. El Acuerdo bilateral con la CPI sobre los Privilegios e Inmunidades de la Corte Penal Internacional (2014)
14. El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (1998)
15. La declaración en virtud del Estatuto de Roma que establece la Corte Penal Internacional (2014)
16. La Convención sobre Prohibiciones o Restricciones del Empleo de Ciertas Armas Convencionales que puedan considerarse Excesivamente Nocivas o de Efectos Indiscriminados (también conocida como CCW) (1981)
17. El Tratado sobre la No Proliferación de Armas Nucleares (1968) también conocido por sus siglas en inglés NPT

18. La Convención sobre Municiones de Racimo (2008)

(Fuente: [Nota de UNISPAL](#) que reproduce la carta del Presidente M. Abbas del 3 de Diciembre del 2014 con la lista de tratados en sus siglas en inglés).

En lo que concierne la adhesión de Palestina a la Convención de Naciones Unidas de 1997 sobre cursos de agua internacionales, una [reciente nota](#) en un sitio especializado sobre regulaciones internacionales que aplican a cursos de agua indica que con dicha adhesión, Israel es el único Estado ribereño del Jordán que se mantiene sin ser parte a dicha convención. Por otra parte, la adhesión de Palestina a la Convención sobre Municiones de Racimo del 2008 fue celebrada por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Costa Rica la semana pasada (ver [nota](#) de prensa), llamando a sus vecinos a realizar el mismo gesto: en el comunicado oficial leemos que *“Nos complace aún más que la última adhesión completada fuese la del Estado de Palestina, lo cual aspiramos sea un referente para los Estados Signatarios y No Parte en su vecindario más inmediato - el Medio Oriente y el Norte de África - en pro de su adhesión al instrumento”*. Es de señalar que en el año 2006, un alto jerarca del aparato militar de Israel reconoció públicamente que Israel había lanzado más de un millón de municiones en el Sur del Líbano, correspondiendo al lanzamiento de unas 1800 bombas de racimo (ver nota de [Haaretz](#) del 12/09/2006). De igual forma Costa Rica celebró oficialmente el pasado 22 de enero mediante comunicado de su cancillería la adhesión de Palestina al Estatuto de Roma (ver [nota](#) de prensa).

Es de recalcar que esta reciente lista de tratados internacionales suscritos por Palestina debe ser completada con unos 20 tratados a los que el Estado palestino decidió ser parte iniciando el mes de abril del 2014, relativos a derechos humanos, al derecho internacional humanitario y a capítulos más clásicos del derecho internacional como por ejemplo la Convención sobre relaciones diplomáticas de 1961, sobre relaciones consulares de 1963 o la misma Convención de Viena sobre derecho de los tratados de 1969, entre otros (**Nota 5**). El mismo día 1 de abril del 2014 en que Palestina firmaba estos tratados, Israel ordenaba la construcción de 708 nuevos asentamientos ilegales y la destrucción de 32 casas habitadas por palestinos (ver comunicado de prensa de Human Rights Watch en esta [nota](#) del 2 de abril del 2014). La construcción de estas 708 unidades habitacionales fueron criticadas por ONG israelíes declarando una de ellas que estas construcciones “cambian dramáticamente la realidad en el terreno” (**Nota 6**). Figuras y gráficos publicados en un [informe](#) de la ONG israelí *Peace Now* comparan el número de asentamientos ilegales israelíes actuales con respecto a anteriores gobiernos de Israel: ese mismo informe contabiliza 13.851 nuevos asentamientos aprobados en Cisjordania y en Jerusalén Oriental durante el período que va de agosto del 2013 a marzo del 2014.

El caso peculiar del Estatuto de Roma

Más allá de las acciones de Israel que atentan contra el derecho internacional cada vez que Palestina se afianza más en él (**Nota 7**), y que el Consejo de Seguridad no logra conocer al ejercerse de manera automática el veto por parte de Estados Unidos, es de recalcar que la firma de tratados internacionales y su posterior adhesión o ratificación forma parte de las atribuciones soberanas, que ejercen los Estados: Palestina logró el 29 de noviembre del 2012 ser reconocida por una abrumadora mayoría como “Estado Observador No Miembro” por la Asamblea General de Naciones Unidas. Es precisamente a este título (el de Estado) que ejerce estas competencias al suscribir estos instrumentos internacionales (abierto única y exclusivamente a Estados). Tanto para el caso de los tratados suscritos en abril del 2014 como para los firmados el 31 de diciembre del mismo año, no se cuestionó en

ningún momento que Palestina no tuviera la calidad de Estado para ser parte de estos. En algunos casos, Estados Unidos e Israel son también parte a estos instrumentos y no se registro objeción alguna a la participación de Palestina a estos textos internacionales. Leímos no obstante en días recientes (ver [enlace](#) oficial del Departamento de Estado) que, con relación al Estatuto de Roma, la posición oficial de Estados Unidos es la siguiente “Los Palestinos no han establecido aún un Estado”(traducción libre del autor de: *“the Palestinians have not yet established a state”*). Este peculiar tratamiento en lo que se refiere a un tratado internacional como el Estatuto de Roma con respecto a los demás tratados internacionales plantea algunas interrogantes: si Palestina ha suscrito numerosos tratados como Estado desde abril del 2014 sin mayor objeción, resulta un tanto curioso que para uno en particular se aduzca que no es un Estado para suscribirlo. La curiosidad aumenta si se considera que Estados Unidos ni siquiera es parte al Estatuto de Roma. Parte de tan singular situación puede ser en parte explicada si nos recordamos lo leído en un cable confidencial por parte de un alto funcionario israelí conector de las reglas que imperan en el derecho internacional: nos referimos al Coronel Liron Libman, Jefe del Departamento de Derecho Internacional del Ejército de Israel. Durante una conversación con sus homólogos norteamericanos hecha pública por Wikileaks se lee que para Libman, “la CPI constituye el tema de mayor peligro para Israel” (**Nota 8**). La antes mencionada duda recuerda de igual manera una extraña propuesta hecha a Palestina por parte de la diplomacia británica horas antes la votación del 29 de noviembre del 2012 en la Asamblea General de Naciones Unidas, dada a conocer por un medio usualmente bien informado como el Washington Post, según la cual la diplomacia británica estaba dispuesta a votar a favor de la resolución siempre y cuando Palestina diera garantías de no acceder a la CPI (**Nota 9**). Este trato tan peculiar relativo al Estatuto de Roma viene a confirmar declaraciones (esta vez públicas) hechas por la actual representante de Estados Unidos en las Naciones Unidas en Nueva York, Samantha Power. En una nota de prensa titulada: *“US is ‘absolutely adamant’ that Palestine not go to ICC and wreck the peace process — Power”*, la actual embajadora de Estados Unidos declaró que la CPI constituye una verdadera amenaza para Israel (**Nota 10**). Afirmar públicamente por parte de una embajadora que una jurisdicción como la CPI “constituye una verdadera amenaza” (*“really poses a profound threat”*) a un Estado considerado como un aliado debe de constituir una verdadera “première” en toda la historia del derecho internacional, digna de ser recalcada. Algunos observadores podrían incluso interpretar estas declaraciones como una extraña forma de confesión.

Conclusión

Aceptar la suscripción de un tratado internacional de carácter universal por parte de un Estado, respetando el carácter libre y soberano que conlleva la decisión de cada Estado de decidir hacerlo o no, constituye la regla en la práctica internacional. Objetar mediante alguna declaración formal la suscripción de un Estado a un tratado al que uno es parte también constituye una posibilidad que admite la práctica convencional internacional. Pero el objetar la participación de un Estado a un tratado de carácter universal al que uno ni tan siquiera es parte roza muy seriamente con los preceptos básicos del derecho de los tratados internacionales. Y objetar la calidad de Estado para un solo tratado de más de 40 suscritos por parte del Estado palestino desde el mes de abril del 2014 demuestra, al menos desde el punto de vista jurídico, una notable falta de rigor por parte de la administración norteamericana. No es la primera vez que se observa a Estados Unidos con improvisaciones de todo tipo por parte de su Departamento de Estado cuando están de por medio obligaciones internacionales que puedan afectar a Israel. Recordemos por ejemplo que Estados Unidos fue el primer Estado en la historia en “retirar” su firma de un tratado,

cuando, en el 2002, decide “retirar” la firma que había hecho en el 2000 del Estatuto de Roma: una figura jurídica totalmente desconocida hasta entonces por el derecho internacional público, y que imitaría de inmediato Israel, seguido unos pocos años después por Sudán. Independientemente de estas y otras innovaciones del aparato diplomático norteamericano que parecieran ignorar el rigor de la ciencia jurídica (**Nota 11**) y de las habituales gesticulaciones de Israel (**Nota 12**), la reciente iniciativa del Estado palestino merece ser saludada: reafirma de manera categórica e inequívoca, la plena confianza de Palestina en el derecho internacional y en las entidades a cargo de su debida aplicación. Algo que debiera de celebrar y de respaldar de manera igualmente inequívoca la comunidad internacional como tal y cada uno de sus integrantes.

Nicolas Boeglin

(*) Profesor de Derecho Internacional Público, Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica (UCR)

Nota 1: Remitimos a los lectores a nuestro modesto análisis publicado el sitio jurídico Derecho Al Día, “*El resultado del voto sobre Palestina en el Consejo de Seguridad: balance y perspectivas*”, edición del 4 de enero del 2015. Disponible [aquí](#).

La fuente original de este artículo es Globalización

Derechos de autor © [Prof Nicolas Boeglin](#) and [Matt H.](#), Globalización, 2015

[Comentario sobre artículos de Globalización en nuestra página de Facebook](#)
[Conviértase en miembro de Globalización](#)

Artículos de: [Prof Nicolas Boeglin](#) and [Matt H.](#)

Disclaimer: The contents of this article are of sole responsibility of the author(s). The Centre for Research on Globalization will not be responsible for any inaccurate or incorrect statement in this article. The Center of Research on Globalization grants permission to cross-post original Global Research articles on community internet sites as long as the text & title are not modified. The source and the author's copyright must be displayed. For publication of Global Research articles in print or other forms including commercial internet sites, contact: publications@globalresearch.ca

www.globalresearch.ca contains copyrighted material the use of which has not always been specifically authorized by the copyright owner. We are making such material available to our readers under the provisions of "fair use" in an effort to advance a better understanding of political, economic and social issues. The material on this site is distributed without profit to those who have expressed a prior interest in receiving it for research and educational purposes. If you wish to use copyrighted material for purposes other than "fair use" you must request permission from the copyright owner.

For media inquiries: publications@globalresearch.ca