

Amnistía Internacional

Preguntas y respuestas

Índice: MDE 15/018/2012

FECHA: 4 de abril de 2012

Respuesta de Amnistía Internacional a la declaración de la Fiscalía de la CPI de que no puede investigar crímenes cometidos durante el conflicto de Gaza

El 3 de abril de 2012, la Fiscalía de la Corte Penal Internacional (CPI) emitió una actualización de su examen preliminar sobre la situación de Palestina. Este examen preliminar se inició después de que la Autoridad Palestina (AP) presentara una declaración ante la Corte en enero de 2009, tras el conflicto de 22 días en Gaza y el sur de Israel, para determinar si la Corte podía abrir una investigación sobre los crímenes cometidos durante dicho conflicto. La Fiscalía concluyó que no puede seguir adelante con la investigación y el enjuiciamiento de estos delitos a menos que los órganos pertinentes de la ONU (concretamente el secretario general y la Asamblea General) o la Asamblea de los Estados Partes de la CPI (integrada por los 121 Estados que han ratificado el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional) decidan que Palestina es un Estado a los efectos de su adhesión al Estatuto de Roma (véase: <http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/C6162BBF-FEB9-4FAF-AFA9-836106D2694A/284387/SituationinPalestine030412ENG.pdf>).

En respuesta, Amnistía Internacional emitió un comunicado de prensa (cuya copia se adjunta al final de este documento) en el que critica la decisión y afirma que, por el contrario, el fiscal debería pedir una resolución judicial sobre la cuestión a la Sala de Cuestiones Preliminares de la CPI.

Este documento de preguntas y respuestas facilitan información complementaria adicional para explicar la postura de Amnistía Internacional.

Ni la Autoridad Palestina ni Israel han ratificado el Estatuto de Roma, y el Consejo de Seguridad de la ONU no ha remitido la situación a la Corte Penal Internacional. ¿No es cierto que la CPI carece de competencia en cualquier caso?

Los Estados que no han ratificado el Estatuto de Roma tienen la capacidad, en virtud del artículo 12.3 del Estatuto, de hacer una declaración ante la Corte Penal Internacional aceptando su competencia respecto de ciertos crímenes cometidos en su territorio por cualquier persona, con independencia de su nacionalidad, y de los cometidos por sus nacionales en cualquier lugar del mundo. La Autoridad Palestina formuló dicha declaración ante la Corte el 22 de enero de 2009 —casi inmediatamente después de que un alto el fuego pusiera fin al devastador conflicto—, aceptando su competencia respecto de los crímenes “cometidos en el territorio de Palestina desde el 1 de julio de 2002”. Esta declaración abarcaría en potencia los crímenes de derecho internacional cometidos por ambas partes durante el conflicto entre Gaza e Israel desde el 27 de diciembre de 2008 hasta el 18 de enero de 2009. Amnistía Internacional documentó indicios de que durante el conflicto cometieron crímenes de guerra tanto las fuerzas israelíes como los grupos armados palestinos (véase *Operación “Plomo Fundido”: 22 días de muerte y destrucción*, <http://www.amnesty.org/es/library/info/MDE15/015/2009/es>).

De modo similar, Costa de Marfil, que no ha ratificado el Estatuto de Roma, hizo una declaración aceptando la competencia de la CPI el 18 de abril de 2003.

¿Por qué se debe determinar que Palestina es un Estado para que la CPI siga adelante con una investigación?

Sólo los Estados tienen capacidad para aceptar la competencia de la CPI en virtud del artículo 12.3. La validez de la declaración de la AP depende de si cabe considerar que Palestina es un

Estado, en el sentido previsto en el Estatuto de Roma, lo que hay que determinar antes de que pueda seguir adelante una investigación de la CPI basada en la declaración.

¿Cree Amnistía Internacional que Palestina es un Estado?

Amnistía Internacional no adopta ninguna postura sobre la cuestión de si Palestina es un Estado. Como organización de derechos humanos, nuestra preocupación es que se respeten los derechos humanos de los palestinos y de los israelíes, incluidos el acceso a la justicia, la verdad y la reparación.

Si Amnistía Internacional no adopta ninguna postura sobre la categoría de Estado de Palestina, ¿por qué critica la declaración de la Fiscalía?

Aunque Amnistía Internacional no adopta ninguna postura sobre si Palestina es un Estado, reconoce que la cuestión es fundamental para determinar si la CPI tiene competencia respecto de los crímenes cometidos durante el conflicto entre Gaza e Israel basándose en la declaración de la AP.

Puesto que está en juego el acceso a la justicia de las víctimas de los crímenes de guerra cometidos por ambos bandos, Amnistía Internacional pide una determinación judicial independiente de la cuestión a cargo de los jueces de la CPI en lugar de una determinación política a cargo de unos órganos externos donde el asunto probablemente quedará sin resolver indefinidamente mientras se sigue negando justicia a las víctimas.

Por otra parte, delegar esta decisión en un órgano político menoscaba la vital independencia de la Corte y expone a ésta a la influencia política en cuestiones de justicia.

La postura de la Fiscalía representa otro obstáculo importante para que se haga justicia a las víctimas y no aborda el hecho de que el fiscal aún no ha solicitado una determinación judicial independiente de la Sala de Cuestiones Preliminares sobre las cuestiones que rodean la competencia de la Corte respecto de esta situación, a pesar de que el examen preliminar lleva más de tres años en marcha.

¿Por qué se opone Amnistía Internacional a que la ONU o la Asamblea de los Estados Partes de la CPI determinen si Palestina reúne los requisitos para ser un Estado?

Amnistía Internacional no se opone a los procesos políticos que determinan la categoría de Estado. Sin embargo, en este caso, la cuestión de si Palestina es o no un Estado es polémica, y no resulta probable que los órganos de la ONU la resuelvan oportunamente. El presidente palestino Mahmoud Abbas presentó una solicitud para que se reconociera el Estado de Palestina como miembro de pleno derecho de la ONU ante el secretario general de la ONU Ban Ki-moon el 23 de septiembre de 2011, pero el Consejo de Seguridad de la ONU no ha votado aún al respecto. La cuestión está efectivamente en suspenso, debido en gran medida a la oposición de Estados Unidos. Aunque el gobierno israelí y algunos juristas afirman que Palestina no reúne los requisitos de la categoría de Estado, varios destacados expertos en derecho internacional han expresado la opinión de que la Autoridad Palestina tiene derecho a hacer esta declaración en virtud del artículo 12.3 del Estatuto de Roma y de que los jueces de la CPI deben determinar su validez.

Por otra parte, falla la base en que se apoya el fiscal para valorar la necesidad de que la ONU o la Asamblea de los Estados Partes de la CPI hagan esta determinación. La declaración afirma que la ONU o la Asamblea de los Estados Partes de la CPI tienen que determinar que "Palestina es un Estado a los efectos de su adhesión al Estatuto de Roma y permitir así el ejercicio de la competencia de la Corte con arreglo al artículo 12.1". El enfoque adoptado para la adhesión al Estatuto de Roma viene siendo amplio, e incluye la aceptación de la adhesión de las Islas Cook, pese a que no es un Estado miembro de la ONU. Tal enfoque se basa en gran medida en la práctica de la Asamblea General de la ONU a la hora de considerar los casos en que hay dudas

sobre si un Estado está reconocido como tal a los efectos de depositar un instrumento de ratificación. Hay que señalar que la Autoridad Palestina no trató de convertirse en Estado Parte en el Estatuto de Roma presentando un instrumento de adhesión, sino que, por el contrario, hizo la declaración prevista en el artículo 12.3, aceptando la competencia de la Corte. La cuestión de la competencia de la Corte es distinta de la capacidad para adherirse al Estatuto de Roma, y los más idóneos para resolverla son los jueces de la Corte y no un órgano político externo.

¿Por qué apoya Amnistía Internacional una determinación judicial de la cuestión?

La interpretación del Estatuto de Roma es función de los jueces. La cuestión clave es si Palestina es un Estado en el sentido previsto en el Estatuto de Roma. Por tanto, una determinación judicial a cargo de un grupo independiente de jueces con experiencia en derecho internacional y en el Estatuto de Roma podría resolver sin dilación la cuestión de si Palestina reúne o no los requisitos de un Estado a los fines del artículo 12.3 y, por tanto, si es válida la declaración de la AP en la que acepta la competencia de la CPI.

¿Sobre qué base podrían hacer los jueces de la CPI una determinación judicial?

La Sala de Cuestiones Preliminares de la CPI es actualmente el único órgano judicial que puede tramitar un procedimiento legal de este tipo. Según el artículo 19.3 del Estatuto de Roma, “[e]l Fiscal podrá pedir a la Corte que se pronuncie sobre una cuestión de competencia o de admisibilidad”. Sin embargo, como sugiere la redacción del texto, el procedimiento sólo puede ser iniciado por el fiscal. Dado que éste aún no ha solicitado una resolución, los jueces de la CPI no han podido estudiar la cuestión.

¿Hace cuánto tiempo que Amnistía Internacional pide al fiscal que solicite una resolución de la Sala de Cuestiones Preliminares?

Amnistía Internacional pidió por primera vez al fiscal que solicitara una resolución de la Sala de Cuestiones Preliminares en septiembre de 2010, cuando la organización determinó que ni las autoridades israelíes ni la administración de facto de Hamás habían realizado investigaciones nacionales efectivas sobre los crímenes cometidos durante el conflicto de Gaza (véase *Time for international justice solution for Gaza conflict victims* (<http://www.amnesty.org/en/library/info/MDE15/021/2010/en>)). La ocasión más reciente en que reiteramos nuestros llamamientos al fiscal de la CPI fue en *Palestinian Authority: The Palestinian bid for UN membership and statehood recognition* (<http://www.amnesty.org/en/library/info/MDE21/003/2011/en>).

¿Cuáles serían las ventajas de que la CPI tuviera competencia?

Si se resolviese que la declaración de la AP es válida, se podría dar acceso a la justicia y a la reparación ante la CPI tanto a las víctimas palestinas como a las israelíes a quienes las autoridades locales niegan un remedio. La conclusión de que la CPI tiene competencia podría también inducir a que Israel y la administración de facto de Hamás realizaran investigaciones nacionales efectivas y, si se encuentran pruebas admisibles suficientes, enjuiciaran a los presuntos perpetradores, como Amnistía Internacional viene pidiéndoles desde que finalizó el conflicto.

¿Por qué Amnistía Internacional califica de “peligrosa” la declaración del fiscal?

Hay dos razones para ello:

- En primer lugar, al llegar a una conclusión no judicial de que la CPI no puede actuar sin que la ONU o la Asamblea de los Estados Partes determinen que la Autoridad Palestina es un Estado, la Fiscalía transmite a quienes cometieron crímenes de derecho internacional el mensaje de que

actualmente están fuera del alcance de la justicia internacional. Esta impunidad perpetúa un entorno en el que ambos bandos pueden continuar cometiendo violaciones de derechos humanos y aumenta el riesgo de que se produzcan más víctimas civiles. Los grupos armados palestinos siguen lanzando cohetes indiscriminadamente contra Israel, y el ejército israelí sigue realizando ataques indiscriminados y desproporcionados en la Franja de Gaza (véase, por ejemplo, *All sides must protect civilians in Gaza and Israel following ceasefire announcement*, <http://www.amnesty.org/en/library/info/MDE15/014/2012/en>).

- En segundo lugar, la decisión de la Fiscalía de adoptar su propia postura a favor de una determinación política, en lugar de solicitar una resolución judicial de los jueces, crea el peligro de que la Fiscalía sea objeto de alegaciones de sesgo político y no actúe de forma independiente al depender de unos órganos políticos externos para determinar su competencia. Esto podría poner en peligro la credibilidad de la CPI, especialmente en un momento en el que se la está criticando por centrarse únicamente en África y evitar situaciones que representan un mayor desafío político.

Ahora que el fiscal ha hecho esta declaración, ¿qué pide Amnistía Internacional?

Pese a su reciente declaración, la Fiscalía no ha cerrado su examen preliminar sobre la situación de Palestina y, por tanto, sigue estando a cargo del asunto. Basándose en ello, Amnistía Internacional pide a la Fiscalía que reconsidere la postura que sostiene en su declaración, e insta de nuevo al fiscal a que solicite una resolución judicial sobre la competencia de la CPI respecto de esta situación.

¿Qué otras medidas ha pedido Amnistía Internacional para lograr justicia, verdad y reparación para las víctimas del conflicto entre Gaza e Israel de 2008-2009?

La más reciente ha sido la petición de Amnistía Internacional a la Asamblea General de la ONU de que reconsiderase el informe de la Misión de Investigación de la ONU sobre el Conflicto de Gaza en su 66°. periodo de sesiones, como recomendó el Consejo de Derechos Humanos de la ONU en marzo de 2011. Amnistía Internacional instó a la Asamblea General a que remitiera el informe (también conocido como “informe Goldstone”) al Consejo de Seguridad con la recomendación de que remitiera la situación de Gaza al fiscal de la CPI en virtud de lo previsto en el artículo 13.b del Estatuto de Roma. Si el Consejo de Seguridad hiciera esta remisión, el fiscal de la CPI podría abrir una investigación sobre los crímenes cometidos durante el conflicto sin necesidad de otra resolución sobre la validez de la declaración de la AP. La Asamblea General no adoptó ninguna medida sobre el asunto durante su 66°. periodo de sesiones, y Amnistía Internacional no tiene conocimiento de ninguna iniciativa del Consejo de Seguridad para debatir la cuestión.

Amnistía Internacional también ha pedido a todos los Estados que ejerzan la jurisdicción universal sobre los crímenes de derecho internacional, incluidos los documentados en el conflicto de Gaza de 2008-2009. Los Estados deben investigar y, si se encuentran pruebas admisibles suficientes, enjuiciar los crímenes de derecho internacional cometidos durante el conflicto ante sus tribunales nacionales, con independencia de la nacionalidad de las víctimas y de los presuntos autores.

FIN/