

Reportes del CEMOAN

Centro de Estudios de Medio Oriente y África del Norte CEMOAN
Escuela de Relaciones Internacionales - Universidad Nacional
Heredia, COSTA RICA



El resultado del voto sobre Palestina en el Consejo de Seguridad: balance y perspectivas

Nicolas Boeglin



CEMOAN

Centro de Estudios de
Medio Oriente y África
del Norte

El voto del Consejo de Seguridad acaecido el 30 de diciembre pasado no permitió que se adoptara una resolución propuesta por Jordania sobre Palestina. A diferencia de otros ejercicios de este tipo, Estados Unidos esta vez adujo "no haber ejercido su derecho a veto", al no reunirse nueve votos afirmativos dentro del Consejo. Una afirmación que amerita algunos bemoles y un hecho que merece ser analizado desde una perspectiva histórica. En respuesta a esta maniobra, Palestina decidió acceder al Estatuto de Roma que establece la Corte Penal Internacional y a otros instrumentos internacionales.

En las últimas semanas del año 2014, el tema de Palestina estuvo ocupando titulares de prensa a nivel mundial, de cara a la iniciativa de Jordania de someter a consideración una propuesta de resolución al Consejo de Seguridad. Diversos sectores solicitaron a Estados Unidos que no recurriera a ejercer su derecho a veto (ver por ejemplo llamado de la ONG *Jewish Voice for Peace*) (Nota 1). Como bien se sabe, se trata de un privilegio jurídicamente consagrado que ostentan desde 1945 los cinco Miembros Permanentes del Consejo de Seguridad (China, Estados Unidos, Francia, Reino Unido y Rusia) para evitar que el Consejo adopte una propuesta de reso-

lución: para ser considerada como adoptada, una decisión del Consejo de Seguridad debe contar con al menos 9 votos, incluyendo el voto afirmativo de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad, según lo estipula el mismo artículo 27 de la Carta de las Naciones Unidas. Esta disposición permite así que, independientemente del número de votos favorables con el que cuente un texto, un voto negativo proveniente de uno de estos cinco Estados impida la aprobación de la decisión.

Breve puesta en perspectiva histórica:

Un estudio publicado en el *Anuario Colombiano de Derecho Internacional* sobre la utilización del veto en el Consejo de Seguridad (Nota 2) indica que para el período 1984-2007, Estados Unidos recurrió 32 veces a ejercer su veto de manera solitaria en el seno del Consejo de Seguridad. De estos 32 vetos, 25 de ellos se relacionan directamente con textos sobre acciones armadas u otras acciones de Israel en Gaza, en Cisjordania o en el sur del Líbano (ver tabla insertada en el precitado artículo, pp. 78-82). Durante la administración del Presidente G.W Bush, Estados Unidos recurrió al veto en nueve oportunidades para evitar que se aprobara una resolución sobre Palestina, y solo nos referiremos a detallar las cuatro últimas de manera a preservar el interés del lector poco familiarizado:

en noviembre del 2006 (propuesta de resolución S/2006/878) la propuesta fue rechazada, según acta S/PV/5565 con 10 votos a favor, uno en contra y 4 abstenciones: Dinamarca, Eslovaquia, Japón y Reino Unido;

en julio del 2006 (propuesta de resolución S/2006/508) el texto fue rechazado según acta S/PV/5418 en sesión privada de la que no se tiene mayor detalle;

en octubre del 2004 (propuesta de resolución S/2004/783), la propuesta es re-

chazada, según acta S/PV/5051 por 11 votos a favor, uno en contra y 3 abstenciones: Alemania, Reino Unido y Rumanía;

en marzo del 2004 (propuesta de resolución S/2004/240) el texto fue rechazado según acta S/PV/4934 por 11 votos a favor, uno en contra y 3 abstenciones: Alemania, Reino Unido y Rumanía.

La primera vez que la administración del Presidente B. Obama recurrió al veto para evitar una resolución sobre Palestina fue el 18 de febrero del 2011: se puede leer el texto propuesto S/2011/24 y leer el acta S/PV/6484 que arroja el siguiente resultado: 14 votos a favor y uno en contra. Si se compara con ejercicios realizados en anteriores votaciones, se trató de uno de los peores resultados jamás alcanzado por la diplomacia norteamericana. El resultado causó un profundo malestar dentro del Departamento de Estado y reacciones airadas de muchos Estados y de varios otros sectores, incluyendo la de una ONG como Amnistía Internacional: es mediante este tipo de veto que la colonización de Israel en territorios palestinos no ha podido históricamente ser condenada por parte del Consejo de Seguridad. A la fecha, los asentamientos nuevos israelíes prosiguen sin ser objeto de condena alguna: un informe de la ONG israelí *Peace Now* contabiliza 13.851 nuevos asentamientos aprobados en Cisjordania y en Jerusalén Oriental durante el período agosto 2013-marzo 2014 (Nota 3)

Una actitud de Estados Unidos muy similar se dio a finales del mes de noviembre del 2012, con relación esta vez a 3000 asentamientos nuevos en Cisjordania y en Jerusalén Oriental, ordenados 24 horas después del voto en la Asamblea General de Naciones Unidas que reconoció a Palestina el estatuto de "Estado No Miembro Observador". No obstante, una innovación técnica instaurada por la delegación de Estados Unidos denominado el "*veto implícito*" - detectado por espe-

cialistas en la materia - impidió tan siquiera llegar a una votación (Nota 4).

En las últimas semanas y días del 2014, la prensa se hizo nuevamente eco de la amenaza de veto por parte de Estados Unidos con relación a la propuesta de resolución formalmente presentada por Jordania el 17 de diciembre del 2014. Por su parte diversos intelectuales y comentaristas en Israel reiteraron su llamado para que Estados Unidos abandonase la práctica del veto: a los pocos días de presentado formalmente por Jordania el anteproyecto de resolución, se leyó por ejemplo el 19 de diciembre en Haaretz un artículo de opinión titulado: *"Obama, do another Cuba: Lift the perennial American veto for Israel in the UN"*. El día anterior otro artículo de en el mismo Haaretz usaba un titular con un adjetivo un tanto más evocador: *"The U.S. must wean itself from its imbecilic automatic veto policy"*.

El voto del 30 de diciembre

En las últimas horas del 30 de diciembre, y luego de intensas consultas entre sus integrantes, el Consejo de Seguridad procedió finalmente a examinar el texto de Jordania sobre Palestina, presentado a mediados de diciembre y modificado en varias ocasiones (ver al final de esta nota el texto definitivo – en español- puesto en discusión). El texto, que exigía entre varios puntos la retirada de Israel de los territorios palestinos antes del final del 2017, no se logró consensuar pese a cambios al texto original presentado originalmente por Jordania y fue sometido, como previsto, al voto: reunió ocho votos a favor (Argentina, Chad, Chile, China, Francia, Jordania, Luxemburgo y Rusia), dos en contra (Australia y Estados Unidos) y cinco abstenciones (Corea del Sur, Lituania, Nigeria, Reino Unido y Ruanda). En el caso de Luxemburgo, quién votó a favor del texto, su Ministro de Relaciones Exteriores participó personalmente a la votación.

Si consideramos lo ocurrido en el año 2014,

este voto negativo de Estados Unidos para despedir el año nos recuerda la votación acaecida en el seno del Consejo de Derechos Humanos en el mes de julio del 2014 (con un tablero de votación en el que sólo aparece registrado en rojo un solo voto entre los 47) y que tuvimos la oportunidad de analizar en detalle (Nota 5): la diferencia entre uno y otro es que en el caso del Consejo de Derechos Humanos, la decisión sí fue adoptada, mientras que en el caso del Consejo de Seguridad, este voto negativo garantizó la no adopción del texto, en caso de que se logrará el mínimo de 9 votos afirmativos.

Si ahora consideramos la práctica en ejercicios similares en el seno del mismo Consejo de Seguridad, una de ellas de 1997 en la que de manera notoria Costa Rica hizo gala de su solidaridad con Israel (Nota 6), Estados Unidos nuevamente exhibió su aislamiento con relación a los demás integrantes de la comunidad internacional, pero de una manera más ventajosa de cara a la opinión pública: esta vez, logro arropar su voto negativo con un inusual número de abstenciones (cinco) y un inesperado voto negativo australiano. La maniobra es ingeniosa y merece ser señalada ya que permite mantenerse a una leve distancia de lo que podríamos denominar la "línea de nueve", encontrando así la fórmula idónea para oficialmente sostener públicamente que "Estados Unidos no recurrió al veto" tal como se leyó en un sinfín de artículos de prensa en la noche del 30 de diciembre y en días siguientes: lo correcto no obstante sería decir "Estados Unidos ejerció su veto pero no hubo necesidad de que surtiera efectos".

En una nota de prensa de *The Guardian*, se indica que el noveno voto que cambió súbitamente de parecer media hora antes de la sesión fue el de Nigeria, cuyo Presidente fue objeto de llamadas personales del Primer Ministro de Israel y del Secretario de Estado norteamericano. Entre otras cosas, se lee que: *"Even half an hour before the vote,*

Nigeria indicated it was committed to voting for the resolution. We knew that Rwanda, South Korea and Australia would not back it, but we believed Nigeria was on board." The apparent change by Nigeria, which is a rotating member of the council, came after both the Israeli prime minister, Binyamin Netanyahu, and the US secretary of state, John Kerry, phoned the country's president, Goodluck Jonathan, to ask him not to support the resolution. A State Department spokesman said on Tuesday that Kerry had called a number of senior foreign officials, including Jonathan, before the vote. Arriving at primary elections for leadership of his Likud party on Wednesday, Netanyahu confirmed he had spoken to both Paul Kagame of Rwanda and Jonathan before the UN vote. "I spoke with both of them," he told reporters. "They promised me personally that they would not support this decision and they stood by their words. That is what tipped the scales." (Nota 7).

Es evidente que el rechazo a esta propuesta de resolución es el resultado de intensas gestiones diplomáticas desplegadas previamente y el mismo día de la votación por parte de Estados Unidos y de Israel. Las informaciones precitadas con relación al repentino cambio de posición de Nigeria constituyen tan solo una pequeña muestra del tipo de gestiones realizadas y de su grado de intensidad sobre algunos Estados. Un medio usualmente bien informado como el *Washington Post* indicó que el titular de la cartera diplomática norteamericano no escatimó en sus esfuerzos: *"Over the previous two days, Secretary of State John F. Kerry made a flurry of calls to 13 foreign ministers and leaders to express his concern that a resolution would only deepen the conflict, officials said "*. Al explicar su voto, la representante de Argentina en el Consejo de Seguridad, la Embajadora María Cristina Perceval, fue categórica sobre lo acontecido en la noche del 30 de diciembre del 2014 y su valoración es tajante: *"Que cada uno de nosotros se haga responsable de las*

consecuencias de lo que acaba de ocurrir en esta sala". Es altamente probable que Palestina vuelva a ser tema de debate en el seno del Consejo de Seguridad, incluso en las próximas semanas, pero con un leve cambio en la composición del máximo órgano de las Naciones Unidas que podría complicar este tipo de maniobras norteamericanas. En efecto, a partir del primero de enero del 2015, ingresaron al Consejo de Seguridad Angola, España, Malasia, Nueva Zelanda y Venezuela y se retiraron los siguientes miembros: Argentina, Australia, Corea del Sur, Luxemburgo, y Ruanda. Entre los "salientes" del Consejo de Seguridad figuran Australia y Ruanda, quienes demostraron en diciembre del 2014 su grado de fidelidad con Israel (Nota 8), mientras que entre los "entrantes" aparecen varios Estados con posiciones más favorables a Palestina.

La respuesta de Palestina:

En respuesta a la maniobra de Estados Unidos para impedir la aprobación de la resolución por parte del Consejo de Seguridad, el Estado palestino emprendió una ofensiva diplomática en procura de afianzarse ante la comunidad internacional, mediante la suscripción de varios tratados internacionales de muy diversa índole, incluyendo el Estatuto de Roma que establece la Corte Penal Internacional (CPI).

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 de 1998, la Secretaría General indicó que Palestina entrará a ser oficialmente parte de este tratado internacional a partir del 1ero de abril del 2015. 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). El Presidente de la Asamblea de Estados Partes aprovecho la ocasión para hacer un llamado para que otros Estados también ratifiquen el Estatuto de Roma: *"Toute ratification du Statut de Rome constitue un progrès bienvenu vers son universalité. J'appelle tous les membres des Nations Unies à joindre le système permanent et indépendant de lutte contre l'impunité et de prévention des crimes les plus graves selon le droit international basé sur le principe de la complémentarité avec les juridictions nationales crée par le Statut de Rome"*.

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. La Secretaría de la CPI se expresó en los siguientes términos que nos parece oportuno reproducir: *"Excellency, I hereby confirm receipt, on 1 January 2015 of your 31 December 2014 "Declaration Accepting the Jurisdiction of the International Criminal Court" which was lodged with me pursuant to article 12(3) of the Rome Statute, and in which you state that "the Government of the State of Palestine recognizes the jurisdiction of the Court for the purpose of identifying, prosecuting and judging authors and accomplices of crimes within the jurisdiction of the Court committed in the occupied Palestinian territory, including East Jerusalem, since 13 June 2014." Pursuant to Rule 4(2) of the Rules of Procedure and Evidence, a declaration under article 12(3) of the Rome Statute has the effect of the acceptance of jurisdiction with respect to the crimes referred to in article 5 of the Statute of relevance to the situation, as well as the application of the provisions of Part 9 of the Statute and any rules thereunder concerning to States Parties. I hereby accept the declaration and I have transmitted it to the Prosecutor for*

her consideration. This acceptance is without prejudice to any prosecutorial or judicial determinations on this matter".

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. 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 : *« 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 »*. Como se puede observar, la redacción de ambas declaraciones no 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 del 2009 surtía sus efectos jurídicos para que la Fiscalía de la CPI iniciara una investigación sobre posibles crímenes cometidos en Gaza (Nota 9). Después de tres largos años, en una del 3 de abril del 2012, la Oficina del Fiscal de la CPI 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. Su decisión finalizaba indicando que: *"The Office could in the future consider allegations of crimes committed in Palestine, should competent organs of the United Nations or eventually the Assembly of States Parties resolve the legal issue relevant to an assessment of article 12 or should the*

Security Council, in accordance with article 13 (b), make a referral providing jurisdiction".

Los demás tratados suscritos por Palestina

Además del Estatuto de Roma y de la precitada declaración suscritos en las últimas horas del 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 Conve-mar

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)

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: "*In addition, with Palestine's ac-*

cession to the Convention, Israel is now the only state in the Jordan River Basin to not have joined the treaty. Jordan, Lebanon, and Syria – all riparians to the Jordan River Basin – became Parties to the Convention in 1999, 1999, and 1998, respectively". 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, llamando a sus vecinos a realizar el mismo gesto: en el comunicado oficial del 8 de enero del 2015 titulado: "*Costa Rica celebra adhesión del Estado de Palestina a la Convención sobre Municiones en Racimo*" se lee que: " *El Ministro de Relaciones Exteriores de Costa Rica y Presidente de la Reunión de Estados Partes, Manuel González Sanz, expresó que "la decisión del Estado de Palestina de adherirse a la Convención nos llena de profunda satisfacción y representa un avance en busca de la consolidación del régimen internacional generado contra las municiones en racimo."* Aunado a ello el comunicado oficial precisa 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 (Nota 10).

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 11). El mismo día 1ero 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. Se lee en una nota de prensa de *Human Rights Watch* del 2 de abril del 2014 que: "*On April 1, the day Abbas signed the accession instruments for the treaties, Israel reissued tenders for the construction of 708 settlement housing units in the Israeli settlement of Gilo, while Israeli forces demolished 32 Palestinian-owned homes and other structures in the occupied West Bank, forcibly displacing 60 people, according to data collected by Ir Amim, an Israeli civil society group, and the UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*". La construcción de estas 708 unidades habitacionales fueron criticadas por ONG israelíes declarando una de ellas. "*It's not just building beyond the Green Line, this kind of construction dramatically changes the facts on the ground.*" (Nota 12).

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 (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 parte de la Asamblea General de Naciones Unidas. Es precisamente a este título (el de Estado) que ejerce estas competencias al suscribir estos instru-

mentos 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. Leímos no obstante pocas horas después de la aceptación de adhesión de Palestina por parte de la CPI que, la posición oficial de Estados Unidos es la siguiente: según la vocera del Departamento de Estado *"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. Parte de la duda puede ser evacuada si nos recordamos lo leído en un cable confidencial por parte de un alto funcionario israelí conocedor 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 lo siguiente: *"Libman noted that the ICC was the most dangerous issue for Israel and wondered whether the U.S. could simply state publicly its position that the ICC has no jurisdiction over Israel regarding the Gaza operation"* (Nota 13). 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 el *Washington Post*, en su edición del 29/12/2012: *"The U.K. suggested that it might vote "yes" if the Palestinian Authority offered assurances that it wouldn't pursue charges in the International Criminal Court, but apparently came away unsatisfied"*.

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 un artículo titulado: *"US is 'absolutely adamant' that Palestine not go to ICC and wreck the peace process — Power"*, la embajadora de Estados Unidos declaró: *"The ICC is of course something that we have been absolutely adamant about. Secretary Kerry has made it very, very clear to the Palestinians, as has the President. I mean, this is something that really poses a profound threat to Israel"* (sic). Afirmar públicamente 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:

Lo ocurrido en los últimos días del año 2014 en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas evidenció una muy sutil manera de evitar exponerse al uso del derecho al veto por parte de la delegación de Estados Unidos. Su aparato diplomático mostró una notable mejoría en materia de cabildeo con relación a lo ocurrido en febrero del 2011. No obstante lo ingenioso de la maniobra, coloca al aparato diplomático norteamericano en una delicada posición de cara a un ejercicio similar con la nueva composición del Consejo de Seguridad. Por otro lado, el objetar la calidad de Estado de Palestina 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 llamativa falta de consistencia por parte de la administración norteamericana-

na. 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 (Nota 14). Haciendo a un lado las habituales declaraciones estridentes de Israel pidiendo ahora "desmantelar" la CPI (Nota 15), 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.

Notas

Nota 1: Este llamado de la ONG *Jewish Voice for Peace* está disponible (última consulta: 20/1/2015) en el siguiente enlace: <https://jewishvoiceforpeace.org/campaigns/no-more-us-vetoes-at-the-un>

Nota 2: Véase **TORRES CAZORLA M.I.**, "El derecho de veto en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas: la historia de la válvula de seguridad que paralizó el sistema", Vol. 1, Anuario Colombiano de Derecho Internacional (2008). Texto disponible en el siguiente enlace (última consulta: 20/01/2015): <http://revistas.urosario.edu.co/index.php/acdi/article/view/125>

Nota 3: Este informe de la ONG israelí *Peace Now* está disponible (última consulta: 20/1/2015) en el siguiente enlace: http://peacenow.org.il/eng/sites/default/files/9_months_settlements_summary_280414.pdf.

Nota 4: Véase **WECKEL Ph.**, « *Israël, les Etats-Unis inventent le veto implicite au Conseil de sécurité* », Sentinelle SFDI, Numéro 329

(Janvier 2013), Disponible (última consulta: 20/1/2015) en el siguiente enlace: http://www.sentinelle-droit-international.fr/bulletins/a2013/20130106_bull_329/bulletin_sentinelle_329.php#388

Nota 5: Véase nuestra breve nota **BOEGLIN N.**, "ONU: HRC aprueba resolución para investigar ataques de Israel en Gaza", Tribuglobal, Disponible (última consulta: 20/1/2015) en el siguiente enlace: <http://www.tribuglobal.com/index.php/redactores/redactores/106-invitados/1995-1995.html>

Nota 6: En marzo del 1997, durante la votación de una resolución sobre nuevos asentamientos de Israel en Palestina (propuesta de resolución S/1997/241), la votación en el Consejo de Seguridad fue de 13 votos a favor, 1 voto en contra (Estados Unidos) y una abstención (Costa Rica). En el debate sobre el voto de esta resolución, el delegado de Costa Rica, luego de indicar su apoyo al contenido del texto, finalizó indicando haber recibido instrucciones para abstenerse (ver acta S/PV/3756 disponible en este enlace - última consulta: 20/01/2015 - <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/PV.3756>)

Nota 7: Remitimos para más detalles al texto de la nota de *The Guardian*. disponible en el siguiente enlace (última consulta: 20/01/2015): <http://www.theguardian.com/world/2014/dec/31/us-israel-un-reject-palestinian-resolution-nigeria-security-council>

Nota 8: Recordemos que Australia y Ruanda, conjuntamente con Estados Unidos e Israel, fueron los únicos Estados en no participar a una reunión convocada por Suiza realizada el 17 de diciembre del 2014 sobre la aplicación del derecho internacional humanitario en los territorios palestinos ocupados. Véase al respecto nuestra modesta nota: **BOEGLIN N.**, « *Pressions et menaces récentes d'Israël*

sur la Suisse: brève analyse », Tribuglobal, 23/12/2014 y disponible en este enlace (última consulta: 20/01/2015): <http://www.tribuglobal.com/index.php/redactores/redactores/106-invitados/2138-israel-suisse.html>

Nota 9: Véase el documento colectivo titulado: "Les effets de la reconnaissance par la Palestine de la compétence de la CPI", disponible en este enlace (última consulta: 20/1/2015): http://iccforum.com/media/background/gaza/2010-02-18_Pellet-Memo_%28French_Original%29.pdf 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 en el sitio oficial de la CPI en la siguiente dirección: http://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/structure%20of%20the%20court/office%20of%20the%20prosecutor/comm%20and%20ref/pe-cdnp/palestine/Pages/summary%20of%20submissions%20on%20whether%20the%20declaration%20lodged%20by%20the%20palestinian%20nati.aspx

Nota 10: Ver nota de Haaretz del 12/09/2006 disponible en el siguiente enlace (última consulta: 20/01/2015): <http://www.haaretz.com/news/idf-commander-we-fired-more-than-a-million-cluster-bombs-in-lebanon-1.197099>

Nota 11: La lista de estos primeros 20 tratados suscritos incluye los siguientes instrumentos internacionales: las cuatro Convenciones de Ginebra del 12 de agosto del 1949 (1949) y el Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (1977) – La Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (1961) – La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (1963) – La Convención sobre Derechos del Niño (1989) y el Protocolo Facultativo de la

Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de los Niños en Conflictos Armados (2000) – La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979), también conocida por sus siglas en inglés CEDAW – La Convención relativa a las Leyes y Costumbres de la Guerra Terrestre (1907) y su reglamento relativo a las Leyes y Costumbres de la Guerra Terrestre (H.IV.R) (1907) – La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006) – La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969) – La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965) – La Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (1984) – La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2003) – La Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (1948) – La Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid (1973)- El Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos (1966) conocido por sus siglas PIDPC – El Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) conocido por sus siglas PIDESC

Nota 12: Ver nota del *The Jerusalem Post*, disponible en el siguiente enlace (última consulta: 20/01/2015): <http://www.jpost.com/Diplomacy-and-Politics/Over-700-housing-tenders-approved-for-Gilo-347199>).

Nota 13: Ver cable confidencial del 23 de febrero del 2010 de la Embajada norteamericana en Tel Aviv, disponible en el siguiente enlace (última consulta 20/01/2015): <https://wikileaks.org/cable/2010/02/10TELAVIV417.html>

Nota 14: Los Estados Unidos (acompañados cuando pudieron serlo por Israel) fueron particularmente creativos con relación al Estatuto

de Roma: desde la inaudita solicitud de no registrar la votación en Roma en julio de 1998 hasta el "retiro" de la firma del 2000, pasando por la elaboración de Acuerdos Bilaterales de Inmunidad (ABI) de dudosa legalidad en el 2002, y cuyo primer ejercicio lo realizaron Estados Unidos e Israel. Remitimos el lector a nuestro breve análisis: "*A diez años de la entrada en vigor del Estatuto de Roma: una perspectiva latinoamericana. Breves reflexiones*", Perspectivas 1/12, Boletín de la *Sociedad Latinoamericana para el Derecho Internacional (SLADI)*, disponible en el siguiente enlace (última consulta: 20/1/2015): http://graduateinstitute.ch/files/live/sites/lasil-sladi/files/shared/Perspectivas_29.pdf. Sobre lo que le significó a Costa Rica el oponerse a suscribir un ABI y las sanciones económicas que la administración del Presidente G. W. Bush le impuso al único país centroamericano que se mantuvo fiel al Estatuto de Roma, remitimos a las reflexiones de su canciller, Bruno Stagno (2006-2010) publicadas en el 2012 por la Universidad de la Paz de Naciones Unidas (UPaz) en Costa Rica: Véase **STAGNO UGARTE B.**, "*Defendiendo la integridad del Estatuto de Roma: los altos y bajos del caso de Costa Rica, 2002-2008*", Disponible en el siguiente enlace (última consulta: 20/01/2015): http://www.upeace.org/OKN/collection/cortepenal/stagno_ugarteformatted.pdf

Nota 15: El jefe de la diplomacia israelí hizo este anuncio cuando la CPI anunció el pasado 16 de enero del 2015 que iniciaría una investigación preliminar sobre posibles crímenes cometidos en Palestina: ver nota de Haaretz, disponible en el siguiente enlace (última consulta: 21/01/2015): <http://www.haaretz.com/news/diplomacy-defense/1.637518>

Anexo

TEXTO DE LA PROPUESTA DE RESOLUCIÓN (VERSIÓN DEFINITIVA EN ESPAÑOL AL 29/12/2014) PRESENTADA POR JORDANIA AL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS

Jordania: proyecto de resolución

Reafirmando sus resoluciones anteriores, en particular las resoluciones 242 (1967), 338 (1973), 1397 (2002), 1515 (2003), 1544 (2004), 1850 (2008), 1860 (2009), y los Principios de Madrid,

Reiterando su visión de una región en que dos Estados democráticos, Israel y Palestina, vivan uno al lado del otro en paz y dentro de fronteras seguras y reconocidas, Reafirmando el derecho del pueblo palestino a la libre determinación y a la independencia en el Estado de Palestina, con Jerusalén Oriental como capital,

Recordando la resolución 181 (II) de la Asamblea General, de 29 de noviembre de 1947,

Reafirmando el principio de la inadmisibilidad de la adquisición de territorio por la fuerza y recordando sus resoluciones 446 (1979), 452 (1979) y 465 (1980), que determinan, entre otras cosas, que las políticas y prácticas de Israel de construir asentamientos en los territorios ocupados desde 1967, incluida Jerusalén Oriental, no tienen validez legal y constituyen un serio obstáculo para el logro de una paz completa, justa y duradera en el Oriente Medio,

Recordando también sus resoluciones pertinentes sobre el estatuto de Jerusalén, incluida la resolución 478 (1980), de 20 de agosto de 1980, y teniendo presente que la comuni-

dad internacional no reconoce la anexión de Jerusalén Oriental,

Afirmando la necesidad imperiosa de que se resuelva el problema de los refugiados de Palestina sobre la base del derecho internacional y las resoluciones pertinentes, incluida la resolución 194 (III), conforme a lo estipulado en la Iniciativa de Paz Árabe,

Recordando la opinión consultiva sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el Territorio Palestino Ocupado, emitida por la Corte Internacional de Justicia el 9 de julio de 2004,

Subrayando que la Franja de Gaza constituye una parte integral del territorio palestino ocupado en 1967, y pidiendo una solución duradera a la situación imperante en la Franja de Gaza, incluso mediante la apertura sostenida y normalizada de los cruces de fronteras para permitir la circulación normal de personas y bienes, de conformidad con el derecho internacional humanitario,

Acogiendo con beneplácito los importantes avances en la labor de construcción del Estado palestino reconocidos por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional en 2012 y reiterando su llamamiento a todos los Estados y las organizaciones internacionales a que contribuyan al programa de desarrollo institucional palestino en preparación para la independencia,

Reafirmando que solo puede lograrse una solución duradera del conflicto israelo-palestino por medios pacíficos, sobre la base de un compromiso constante con el reconocimiento mutuo, el fin de la violencia, la instigación y el terror, así como con la solución biestatal, y tomando como fundamento los acuerdos y las obligaciones anteriores, y destacando que la única solución viable para el conflicto israelo-palestino es un acuerdo que ponga fin a la ocu-

pación que comenzó en 1967, resuelva todas las cuestiones relativas al estatuto permanente que previamente definieron las partes y haga realidad las aspiraciones legítimas de ambas partes,

Condenando todos los actos de violencia y las hostilidades dirigidos contra civiles y todos los actos de terrorismo, y recordando a todos los Estados las obligaciones contraídas en virtud de la resolución 1373 (2001),

Recordando la obligación de garantizar la seguridad y el bienestar de los civiles y asegurar su protección en situaciones de conflicto armado,

Reafirmando el derecho de todos los Estados de la región a vivir en paz dentro de fronteras seguras e internacionalmente reconocidas, Observando con aprecio las medidas adoptadas por los Estados Unidos en 2013/14 para facilitar y promover las negociaciones entre las partes con miras a alcanzar un acuerdo de paz definitivo,

Consciente de sus responsabilidades en lo que respecta a ayudar a lograr una solución a largo plazo del conflicto,

1. Afirma la urgente necesidad de lograr, a más tardar 12 meses después de la aprobación de la presente resolución, una solución pacífica justa, duradera y completa que ponga fin a la ocupación israelí iniciada en 1967, y que haga realidad la visión de dos estados independientes, democráticos y prósperos, Israel y un Estado de Palestina soberano, contiguo y viable, que vivan uno junto al otro en condiciones de paz y seguridad dentro de fronteras reconocidas internacionalmente y mutuamente acordadas;

2. Decide que la solución negociada se basará en los siguientes parámetros:

– Unas fronteras basadas en las líneas del 4 de junio de 1967, con intercambios de tierra mutuamente convenidos, limitados y equivalentes;

– Unas disposiciones de seguridad, incluso mediante la presencia de una tercera parte, que garanticen y respeten la soberanía de un Estado de Palestina mediante, entre otras cosas, una retirada gradual de las fuerzas de ocupación israelíes que ponga fin a la ocupación que comenzó en 1967, a lo largo de un período de transición acordado en un plazo razonable que no vaya más allá del fin de 2017, y que garanticen la seguridad de Israel y de Palestina imponiendo una seguridad efectiva en las fronteras, impidiendo el resurgimiento del terrorismo y respondiendo con eficacia a las amenazas para la seguridad, incluidas las amenazas nuevas y vitales en la región;

– Una solución justa y convenida para la cuestión de los refugiados palestinos basada en la Iniciativa de Paz Árabe, el derecho internacional y las resoluciones pertinentes de las Naciones Unidas, incluida la resolución 194 (III);

– Una resolución justa del estatuto de Jerusalén como la capital de los dos Estados que satisfaga las aspiraciones legítimas de ambas partes y proteja la libertad de culto;

– Una solución justa para las demás cuestiones pendientes, incluidas las del suministro de agua y los presos;

3. Reconoce que el acuerdo sobre el estatuto definitivo pondrá fin a la ocupación y a todas las reclamaciones y dará lugar a un reconocimiento mutuo inmediato;

4. Afirma que la definición de un plan y un calendario para aplicar las disposiciones de seguridad deberá ocupar el lugar central de las negociaciones que se desarrollarán en el marco establecido en virtud de la presente resolución;

5. Guarda con interés dar la bienvenida a Palestina como Estado Miembro de pleno derecho de las Naciones Unidas, dentro de los plazos definidos en la presente resolución;

6. Insta a ambas partes a que se esfuercen seriamente por fomentar la confianza y actúen de consuno en pro de la paz negociando de buena fe y absteniéndose de recurrir a actos o declaraciones de incitación y provocación, y exhorta a todos los Estados y las organizaciones internacionales a que ayuden a las partes a aplicar medidas de fomento de la confianza y contribuyan a crear un entorno propicio para las negociaciones;

7. Exhorta a todas las partes a que cumplan las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional humanitario, incluido el Cuarto Convenio de Ginebra Relativo a la Protección Debida a las Personas Civiles en Tiempo de Guerra, de 12 de agosto de 1949;

8. Alienta los esfuerzos simultáneos para lograr una paz general en la región, que liberaría el pleno potencial de las relaciones de vecindad en el Oriente Medio, y reafirma, a este respecto, la importancia de que se aplique plenamente la Iniciativa de Paz Árabe;

9. Pide que se establezca un marco de negociación renovado que garantice que los principales interesados colaboren estrechamente con las partes para ayudarlas a alcanzar un acuerdo en el plazo establecido y hacer efectivos todos los aspectos del estatuto definitivo, entre otras cosas mediante la prestación de apoyo político, así como un apoyo tangible para concertar acuerdos de consolidación de la paz después del conflicto, y acoge con beneplácito la propuesta de celebrar una conferencia internacional que ponga en marcha las negociaciones;

10. Exhorta a ambas partes a que se abstengan de llevar a cabo acciones unilaterales e ilegales, así como de todo acto de provocación e incitación, que puedan aumentar las tensiones y socavar la viabilidad y el logro de

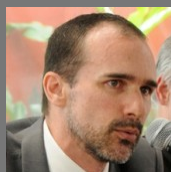
una solución biestatal sobre la base de los parámetros definidos en la presente resolución; 11. Reitera, a ese respecto, su exigencia de que Israel cese completamente todas las actividades de asentamiento en el Territorio Palestino Ocupado desde 1967, incluida Jerusalén Oriental;

12. Pide que se hagan esfuerzos de inmediato para corregir la insostenible situación existente en la Franja de Gaza, entre otros medios, prestando una asistencia humanitaria ampliada a la población civil palestina por conducto del Orga-

nismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente y otros organismos de las Naciones Unidas y haciendo serios esfuerzos para resolver los problemas subyacentes de la crisis, incluida la consolidación del alto el fuego entre las partes;

13. Solicita al Secretario General que presente un informe sobre la aplicación de la presente resolución cada tres meses;

Sobre el autor



Nicolás Boeglin

Doctor en Derecho (Universidad de Paris II), LLM (Instituto Universitario Europeo de Florencia, Italia). Diplomado del Institut des Hautes Études Internationales (Universidad de Paris II). "Diplômé" del Instituto Internacional de los Derechos Humanos (IIDH, Institut René Cassin) de Estrasburgo, Francia y miembro de dicho Instituto. Actualmente, Profesor de Derecho Internacional Público en la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica (UCR).

Centro de Estudios de Medio Oriente y África del Norte

Consejo Editorial

Alexander López R. ■ Sergio I. Moya Mena ■ Gerardo Morales ■ Óscar Álvarez

Consejo Asesor Internacional

Zidane Zeraoui, *Instituto Tecnológico de Monterrey*

Juan Cole, *Universidad de Michigan*

Paulo Botta, *Centro de Estudios del Medio Oriente Contemporáneo, CEMOC*

Jorge Alberto Amaya, *Universidad Nacional Autónoma de Honduras*

Victoria Fontan, *Universidad para la Paz*

Escuela de Relaciones Internacional ■ Universidad Nacional

Carlos Cascante Segura, Director

CEMOAN

Centro de Estudios de
Medio Oriente y
África del Norte

cemoan.org

