



Por: Nicolas Boeglin, profesor de Derecho Internacional Público de la UCR

Voz experta: Palestina contra Estados Unidos en la Corte Internacional de Justicia

Breve puesta en perspectiva de la demanda

29 OCT 2018 Sociedad

Hace poco menos de un mes, la Corte Internacional de Justicia (CIJ) anunció que Palestina procedió a presentar formalmente una demanda contra Estados Unidos debido al traslado de la embajada norteamericana en Israel de Tel Aviv a Jerusalén: véase comunicado de prensa en [francés](#) y en [inglés](#) con fecha del 28 de setiembre del 2018.

Es la primera demanda que presenta Palestina como Estado ante la CIJ, en respuesta a una acción de Estados Unidos considerada por muchos observadores internacionales como una verdadera "línea roja" que ningún presidente de Estados Unidos se había atrevido a cruzar antes del actual ocupante de la Casa Blanca, por más presiones y solicitudes recibidas por parte de Israel.

A la fecha, Palestina mantiene relaciones oficiales de Estado a Estado con 137 Estados, siendo Colombia el último en haber reconocido a Palestina como Estado, el 3 de agosto del 2018. Recientemente el jefe de la diplomacia española declaró que España estudia la manera de liderar un proceso en el seno de la Unión Europea (UE) sobre el reconocimiento de Palestina como Estado (véase [nota de prensa](#) de ABC del 21/09/2018).

El reconocimiento de Palestina como Estado: algunas precisiones

Como es sabido, ni Estados Unidos, ni Canadá, ni Australia reconocen a Palestina como Estado, al igual que los Estados miembros de la UE.

El único Estado de la UE que sí ha reconocido a Palestina como Estado es Suecia, en octubre del 2014 (véase [comunicado oficial](#)); los únicos Estados en América Latina que aún no reconocen a Palestina como Estado son México y Panamá. Nótese, en el caso de México (que desde 1988 acoge en su capital a una "Delegación Especial de Palestina" y estableció una "Oficina de Representación de México" en Ramallah), que esta posición podría

cambiar en los próximos meses.

En el caso específico de Costa Rica, cabe recordar que el reconocimiento de Palestina como Estado realizado en febrero del 2008 fue justificado de tal manera que posteriormente a este, la mayoría de los Estados de América Latina procedieron a responder al llamado hecho por Costa Rica, reconociendo también a Palestina como Estado: fue el caso de Venezuela (abril del 2009), seguida por República Dominicana (julio del 2009), Bolivia, Brasil, Ecuador y Paraguay (diciembre del 2010), Perú y Chile (enero del 2011), Argentina (febrero del 2011), Uruguay (marzo del 2011), El Salvador y Honduras (agosto del 2011) y Guatemala (abril del 2013), sumándose a los reconocimientos previos hechos por Cuba y Nicaragua (en 1988). Se trata de una iniciativa de la diplomacia costarricense durante la administración (2006-2010), pocamente divulgada y analizada en cuanto a sus innegables efectos en la región latinoamericana.

Lo que Palestina le pide a la CIJ ordenar

En su demanda presentada a los jueces de la CIJ en La Haya (véase [texto completo](#)), Palestina solicita que se ordene a Estados Unidos que:

"51. By the present Application, the State of Palestine therefore requests the Court to declare that the relocation, to the Holy City of Jerusalem, of the United States embassy in Israel is in breach of the Vienna Convention on Diplomatic Relations.

52. The State of Palestine further requests the Court to order the United States of America to withdraw the diplomatic mission from the Holy City of Jerusalem and to conform to the international obligations flowing from the Vienna Convention on Diplomatic Relations.

53. In addition, the State of Palestine asks the Court to order the United States of America to take all necessary steps to comply with its obligations, to refrain from taking any future measures that would violate its obligations and to provide assurances and guarantees of non-repetition of its unlawful conduct".

Tal y como se puede apreciar, se trata de una petición que busca obligar a Estados Unidos a actuar de conformidad con las disposiciones de la Convención de Viena de 1961 y a tomar medidas para evitar conductas similares en el futuro.

La base de competencia de la CIJ presentada

Es muy posible que Estados Unidos alegue que Palestina no es un Estado, no es miembro pleno de Naciones Unidas y que la CIJ debe declararse por lo tanto incompetente para conocer el fondo del asunto. Dificultarle a Palestina el pleno reconocimiento de su calidad de Estado y su membresía plena en Naciones Unidas constituye una constante de la política exterior israelí y norteamericana, con el fin de limitarles sustancialmente el acceso a mecanismos al que puede acudir cualquier Estado en sus controversias contra otro Estado. En esta estrategia, han podido contar con el apoyo de Canadá, de la UE así como de Panamá que mantienen su posición de no reconocer a Palestina. En el 2014, los servicios del Congreso de Estados Unidos publicaron un informe sobre las posibilidades que ofrece el marco normativo de Naciones Unidas para Palestina, en el que leemos que:

"As one of the five permanent members of the Security Council, the United States can play a key role in determining membership in the United Nations. It has a more limited role in

determining membership in U.N. specialized agencies. A decision to admit a new member in these bodies is generally made by the entire membership, where each member—including the United States— has one vote" (**Nota 1**).

En el caso preciso de la reciente demanda interpuesta por Palestina, intentar esquivar a toda costa la competencia de la CIJ será prioritario para Estados Unidos, dado que en la etapa sobre el fondo, Palestina tendrá a su disposición varias resoluciones del mismo Consejo de Seguridad que apoyan su reclamo: siendo resoluciones que no fueron objeto de ningún veto por parte de Estados Unidos, resultaría sumamente original el buscar oponerse ahora a su contenido por parte del Departamento de Estado norteamericano.

La batería de argumentos norteamericanos se centrará muy probablemente en intentar demostrar a los jueces que la base de competencia usada por Palestina es débil: esta última será brevemente expuesta en las líneas que siguen de manera a entender mejor los alcances de esta iniciativa de Palestina.

La base de competencia utilizada por Palestina es la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, que suscribió y ratificó en abril del 2014 (véase **estado oficial** de ratificación), así como un Protocolo adicional a esta convención de 1961: se trata de un instrumento adicional, al que accedió Palestina en marzo del 2018, del que es parte Estados Unidos y que Israel no ha ratificado (véase **estado oficial** de ratificación). Este instrumento internacional permite a los Estados Partes recurrir a la CIJ en caso de controversias sobre la implementación y/o interpretación de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas.

Siempre atentos a cualquier iniciativa de Palestina, la adhesión de Palestina a este protocolo fue objeto de una nota diplomática de Estados Unidos en mayo del 2018 (véase **texto**), en la que Estados Unidos señala que:

"The Government of the United States of America does not believe the 'State of Palestine' qualifies as a sovereign State and does not recognize it as such. Accession to the Optional Protocol is limited to sovereign States which may become Parties to the Vienna Convention on Diplomatic Relations".

Palestina respondió de igual forma un mes después a la nota norteamericana, recordando el voto obtenido en el 2012 sobre su Estatuto de "Estado no Miembro Observador" en el marco de la Asamblea General de Naciones Unidas (vease **texto completo**) y en la que precisa a Estados Unidos que:

"As a State Party to the Optional Protocol to the Vienna Convention on Diplomatic Relations, concerning the Compulsory Settlement of Disputes, of 18 April 1961, which entered into force 21 April 2018 [for the State of Palestine], the State of Palestine will exercise its rights and honor its obligations with respect to all States Parties. The State of Palestine trusts that its rights and obligations will be equally respected by its fellow States Parties".

La reacción iracunda de Estados Unidos

Es de notar que a pocos días de presentada la demanda de Palestina en La Haya, Estados Unidos anunció que denunciaría el Protocolo adicional a la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (véase **nota** de prensa del 3/10/2018). Un anuncio calificado por analistas en los Estados Unidos como "... unnecessary and potentially counterproductive for the Trump administration" (véase el artículo de John B. Bellinger titulado "Thoughts on

the ICJ's Decision in Iran v United States and the Trump Administration's Treaty Withdrawals", del 5 de octubre del 2018, disponible [aquí](#)).

En efecto, a diferencia de lo que deja entender el titular de este [artículo](#) de USA Today, la denuncia de un tratado internacional no surte efectos jurídicos de manera inmediata, por lo que no se afecta mayormente la base escogida por Palestina para presentar su demanda. El máximo asesor en seguridad de la Casa Blanca, John Bolton, posiblemente no sea muy versado en temas legales.

Más bien, al declarar públicamente que denunciará este valioso instrumento multilateral, Estados Unidos da la sensación de sentirse extremadamente incómodo con la respuesta a dar a la iniciativa palestina. Una acusiosa jurista como la profesora Alina Miron externó al respecto que:

"One may wonder instead why the United States have not made this move earlier. After all, Palestine did warn them, through a verbal note of 4 July 2018, of the dispute on the VCDR. And on the same day, Palestine deposited with the Secretary General a declaration recognizing the jurisdiction of the Court under the Optional Protocol (both texts are available as annexes to Palestine's Application). Maybe no one in Washington considered that Palestine's notifications should be taken seriously. Be that as it may, the Application was made on time and the consensual basis of jurisdiction will be difficult to challenge" (**Nota 2**).

Un error de apreciación por parte de algún (a) alto (a) funcionario (a) del aparato diplomático de Estados Unidos en Nueva York debería de dar pie para alguna renuncia en los próximos días, evidenciándose aún más cuán incómoda ha resultado esta demanda planteada por Palestina ante el juez internacional. Es probable que, en aras de disimular el malestar dentro del Departamento de Estado, la renuncia se explique oficialmente por otros motivos.

El pasado 12 de octubre, Estados Unidos dio a conocer los términos exactos en los que notificó su decisión al depositario de este tratado, el Secretario General de Naciones Unidas (véase [nota nuestra](#) al respecto): los términos usados inducen a creer (erróneamente) que esta notificación surte efectos jurídicos de manera inmediata. La jurisprudencia internacional es extremadamente clara en cuanto al tiempo que debe de transcurrir antes de que la terminación de un tratado surta efectos jurídicos, por lo que la maniobra norteamericana poco afecta la base de competencia usada por Palestina.



Manifestación de solidaridad con Palestina ante las exacciones del ejército de Israel contra la población civil palestina en Gaza, 2009, . San José, Costa Rica, 09/12/09 (véase [video](#)).

Algunos detalles con relación a la adhesión de Palestina a otros instrumentos internacionales

El intercambio de notas entre Estados Unidos y Palestina en el que el primero cuestiona el estatuto de Estado al segundo no se verificó cuando Palestina accedió en el 2014 al Pacto sobre Derechos Civiles y Políticos suscrito en 1966, del que es también parte Estados Unidos (véase [estado de ratificación](#) y declaraciones emitidas): con lo cual puede persistir la duda de si Palestina sí es considerada como un Estado para unos tratados y no para otros por parte del Departamento de Estado. De cara a un litigio en el que se discutirá el alcance de una objeción como la de Estados Unidos, esta (y posiblemente otras) inconsistencia(s) podría(n) surtir efectos desde el punto de vista jurídico: la objeción que tenga un Estado con respecto a una determinada situación puede surtir efectos en derecho internacional público, siempre y cuando su autor haya sido consistente y persistente.

Con relación a otro tratado internacional clásico como lo es la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969, al que accedió Palestina en abril del 2014, al no ser parte Estados Unidos de este instrumento (como tampoco Israel), no hubo ningún intercambio de notas diplomáticas similar al antes referido (véase [estado oficial](#) de ratificaciones).

En lo atinente a un tratado más reciente y particularmente temido por Israel y por Estados Unidos, el Estatuto de Roma adoptado en 1998 (que crea la Corte Penal Internacional o CPI), Palestina logró obtener el estatuto de "Estado Observador" en diciembre del 2014 (véase [nota](#) nuestra titulada "Palestina: estatuto de Estado observador acordado por Asamblea de Estados Partes a la Corte Penal Internacional (CPI)" editada en el sitio de DIPúblico). Posteriormente, Palestina accedió a este instrumento como Estado Parte en enero del 2015 (véase [comunicado oficial](#) de la CPI). En este caso, la ausencia de Estados Unidos y de Israel entre los Estados Partes descarta la necesidad, para Estados Unidos, de

proceder a algún intercambio de notas similar con la Secretaría General de Naciones Unidas y Palestina (véase [estado oficial](#) de ratificaciones). Nótese que el único Estado Parte a la CPI que consideró útil objetar la calidad de Estado a Palestina fue Canadá (véase [texto](#) de su comunicación).

Con respecto a la CPI, recientemente un alto funcionario de Estados Unidos profirió amenazas contra sus integrantes y su personal, posiblemente en razón de las investigaciones que ha abierto la CPI con relación a las operaciones militares israelíes en Palestina (véase nuestra [nota](#) titulada "La Corte Penal Internacional (CPI) toma nota de amenazas hechas por Estados Unidos", publicada en el sitio de Monitor de Oriente).

De algunos ejercicios previos en Naciones Unidas sobre el traslado de la embajada norteamericana a Jerusalén

Como se recordará, la decisión de Estados Unidos de reconocer a Jerusalén como capital de Israel dada a conocer al iniciar el mes de diciembre del 2017 fue objeto de una resolución del Consejo de Seguridad el 18 de diciembre del 2017: el texto recibió el voto a favor de los 14 integrantes del máximo órgano de Naciones Unidas, oponiéndose únicamente Estados Unidos. Remitimos a nuestros estimables lectores a nuestra [nota](#) titulada "Votación en el Consejo de Seguridad sobre reconocimiento de Jerusalén como capital: 14 votos y un veto", publicada en el sitio de DIPúblico, en la que nos permitimos plantear algunas preguntas:

"Jurídicamente, Estados Unidos vetó una resolución que instaba a respetar lo dispuesto por el mismo Consejo de Seguridad: estamos a todas luces ante una situación raramente vista en Nueva York. ¿Vetó Estados Unidos la autoridad del mismo Consejo de Seguridad? ¿O el respeto a la legalidad internacional? Esta actitud inédita que se materializó con el recurso al veto constituye sin lugar a dudas una verdadera bofetada al ordenamiento jurídico internacional".

Posteriormente, el mismo texto fue objeto de una votación en el seno de la Asamblea General de Naciones Unidas, el 21 de diciembre del 2017 (véase nuestra [nota](#) titulada "Análisis del contundente rechazo de la Asamblea General de Naciones Unidas al reconocimiento de Jerusalén como capital", publicada en el mismo sitio antes referido).

Estas acciones en estos dos órganos de Naciones Unidas evidenciaron el profundo aislamiento de Estados Unidos (y de Israel), logrando ambos obtener únicamente a un reducido grupo de Estados para votar en contra del texto en el seno de la Asamblea General.

Pese al repudio generalizado a su decisión, Estados Unidos procedió a inaugurar formalmente su embajada en la Ciudad Santa en el mes de mayo del 2018, así como dos Estados de América Latina: Guatemala y Paraguay. El 15 de mayo del 2018, una nueva reunión del Consejo de Seguridad - que se limitó esta vez a un intercambio de posiciones - confirmó la situación de aislamiento de la delegación de Estados Unidos (véase al respecto nuestra [nota](#) titulada "The transfer of the US Embassy to Jerusalem: the need of responses from international community").

Un reciente traslado de embajada desde Jerusalén hacia Tel Aviv

Al iniciar el mes de setiembre del 2018, Paraguay optó por retirar a su embajada de Jerusalén y trasladarla a Tel Aviv, decisión que había tomado en sentido inversa pocos meses antes sin ninguna explicación (véase nuestra [nota](#) titulada "La valiente decisión de Paraguay de restablecer su Embajada en Tel Aviv: una breve puesta en perspectiva" publicada en el sitio de Debate Global). Al restablecer su embajada en Tel Aviv, Paraguay deja únicamente al embajador de Guatemala para hacerle compañía a su homólogo norteamericano en la Ciudad Santa.

A modo de conclusión

La demanda interpuesta este 28 de setiembre del 2018 por Palestina contra Estados Unidos viene a intentar obtener de la justicia internacional un respaldo ante la actitud de la administración del Presidente Trump con relación a Oriente Medio: una manera de intentar frenar al actual ocupante de la Casa Blanca, el cual se ha enfocado desde que asumió su cargo en enero del 2017, en satisfacer cada una de las pretensiones de Israel, aunque ello signifique desafiar abiertamente la legalidad internacional y el consenso por más de 70 años sobre el estatuto particular de Jerusalén.

La CIJ deberá ahora decidir si da trámite a esta demanda, convocando como es lo usual, a ambas partes para acordar un cronograma; o si opta por otra opción, la cual merecerá la atención de muchos en Palestina y en el resto del mundo.

Notas

Nota 1: véase **BLANCHFIELD L. , BROWNE M.A.**, Membership in the United Nations and Its Specialized Agencies, Congressional Research Service, Washington DC, June 2014, (p.12). Informe disponible (texto completo) en este [enlace](#).

Nota 2: véase **MIRON A.**, "Palestine's Application to the ICJ, neither Groundless nor Hopeless. A Reply to Marko Milanovic", EJIL-Talk, October 2018. Artículo disponible en este [enlace](#).

Otros artículos sobre esta temática (breve selección):

BOEGLIN N., "Le nouveau statut de membre de la Palestine aux Nations Unies : une perspective latinoaméricaine", Le Monde du Droit, edición del 3/01/2013, disponible [aquí](#).

BOEGLIN N., "Asamblea General de Naciones Unidas aprueba izar bandera de Palestina", Ius360, edición del 28/09/2015, disponible [aquí](#).

HUGUES D., "Did the Trump Administration's Jerusalem Declaration Violate International Law?", Opinio Juris, edición del 5/03/2018, disponible [aquí](#).

MILANOVIC M., "Palestine Sues the United States in the ICJ re Jerusalem Embassy", EJIL-Talk, edición del 30/09/2018, disponible [aquí](#)

MIRON A., "Palestine's Application to the ICJ, neither Groundless nor Hopeless. A Reply to Marko Milanovic", EJIL-Talk, edición del 8/10/2018, disponible [aquí](#).

SALMON J., "La qualité d'Etat de la Palestine", Revue Belge de Droit International / RBDI (2012), disponible (texto completo del artículo) [aquí](#).

[Nicolas Boeglin](#)

Profesor de Derecho Internacional Público

nboeglin@gmail.com

Etiquetas: [palestina](#), [#vozexpertaucr](#), [#vozexperta](#).