

# ÁFRICA Y LA CORTE PENAL INTERNACIONAL: LOGROS Y DESAFÍOS. LAS SITUACIONES DE DARFUR, KENIA Y LIBIA

Trabajo de Fin de Grado presentado por Víctor José Anaya López  
siendo tutora del mismo la Profesora Ana M<sup>a</sup> Salinas de Frías

V<sup>o</sup> B<sup>o</sup> del Tutor:

Estudiante:

Fdo:

Fdo:

En Málaga, a 15 de junio de 2015

**FACULTAD DE DERECHO. UNIVERSIDAD DE MÁLAGA.**  
**TRABAJO DE FIN DE GRADO (CURSO ACADÉMICO 2014/2015).**

**TÍTULO: ÁFRICA Y LA CORTE PENAL INTERNACIONAL: LOGROS Y DESAFÍOS. LAS SITUACIONES DE DARFUR, KENIA Y LIBIA**

**AUTOR: D. VÍCTOR JOSÉ ANAYA LÓPEZ**

**TUTOR ACADÉMICO: DRA. DÑA. ANA M<sup>a</sup> SALINAS DE FRÍAS**

**RESUMEN:**

La relación entre África y la Corte Penal Internacional es compleja, con luces y sombras. La mayoría de Estados africanos participó de forma activa en la creación de la Corte y, una vez creada, mantuvo su apoyo a la institución. Sin embargo, el hecho de que todas las situaciones se localizaran en el continente africano generó numerosas críticas por parte de algunos gobiernos y de la propia Unión Africana, cuya actitud cambió radicalmente (no así la de la sociedad civil) a raíz de la orden de arresto contra el Presidente de Sudán Omar Al-Bashir. El presente trabajo sostiene que las críticas, aunque en cierto modo comprensibles, son incorrectas. Además, analiza a través de las situaciones de Darfur, Kenia y Libia, los grandes desafíos a los que se enfrenta la Corte en los próximos años: la inmunidad de jurisdicción penal de los Jefes de Estado, la cooperación, la complementariedad o el debate de justicia y paz.

**PALABRAS CLAVE:** África, Conferencia de Roma, Corte Penal Internacional, Darfur, Estatuto de Roma, Jurisdicción Penal Internacional, Kenia, Libia y Unión Africana.

## ÍNDICE

ABREVIATURAS .....	3
INTRODUCCIÓN .....	4

### PRIMERA PARTE

## LA APORTACIÓN DE ÁFRICA A LA CORTE PENAL INTERNACIONAL: DE ROMA A LA ORDEN DE ARRESTO DEL PRESIDENTE SUDANÉS OMAR AL-BASHIR

<b>1. El proceso de creación de una Corte Penal Internacional .....</b>	<b>7</b>
1.1. Los comités especial y preparatorio sobre el establecimiento de la Corte Penal Internacional .....	8
1.2. La Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el Establecimiento de una Corte Penal Internacional .....	9
1.3. El papel de las organizaciones no gubernamentales .....	10
1.4. El Grupo de los Estados Afines .....	11
1.5. La adopción del Estatuto de Roma .....	13
1.6. La entrada en vigor del Estatuto de Roma .....	14
1.7. Las primeras sesiones de la Asamblea de Estados Partes .....	14
1.8. El proceso de ratificación del Estatuto de Roma .....	16
1.9. La Conferencia de Revisión de Kampala .....	18
<b>2. La relación entre la Unión Africana y la Corte Penal Internacional .....</b>	<b>18</b>
2.1. El apoyo inicial a la Corte Penal Internacional .....	19
2.2. El cambio de actitud tras la orden de arresto de Al Bashir .....	22
2.3. Algunos matices en la postura de la Unión Africana .....	23
2.4. La Corte Africana de Justicia y Derechos Humanos: ¿realmente hay voluntad? .....	24
2.5. Críticas y respuestas .....	30
<b>3. El compromiso de la sociedad civil africana con la Corte Penal Internacional .....</b>	<b>31</b>

## SEGUNDA PARTE

# LA APORTACIÓN DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL EN ÁFRICA: LOGROS Y DESAFÍOS FUTUROS

<b>1. La implementación del Estatuto de Roma</b> .....	<b>34</b>
<b>2. Los principales logros de la Corte Penal Internacional</b> .....	<b>35</b>
<b>3. Casos y situaciones</b> .....	<b>36</b>
3.1 La situación en Darfur .....	37
3.1.1 Antecedentes .....	38
3.1.2 Los primeros intentos de alcanzar la paz. Especial referencia al papel de la Unión Africana y de Naciones Unidas .....	41
3.1.3 ¿Tenía la Corte Penal Internacional jurisdicción sobre los crímenes cometidos en Darfur? Remisión del Consejo de Seguridad a la Corte .....	43
3.1.4 El asunto Al Bashir: ¿hubo genocidio? .....	44
3.1.5 La cuestión de la inmunidad y sus efectos en la obligación de cooperar .....	48
3.1.6 El Acuerdo de Doha de 2011 .....	48
3.1.7 Los últimos acontecimientos: ¿principio del fin de la Corte Penal Internacional? .....	49
3.2 La situación en Kenia .....	50
3.2.1 Antecedentes .....	50
3.2.2 El estallido de la violencia .....	52
3.2.3 La búsqueda de soluciones políticas .....	53
3.2.4 ¿Por qué decide el Fiscal investigar la situación <i>motu proprio</i> ? La falta de voluntad de las autoridades keniatas .....	54
3.2.5 La actitud del gobierno con la Corte Penal Internacional .....	55
3.2.6 La llegada al poder de Uhuru Kenyatta tras su victoria en las elecciones presidenciales de 2013 .....	56
3.2.7 Los recientes acontecimientos en Kenia .....	57
3.3 La situación en Libia .....	58
3.3.1 Antecedentes: la primavera árabe .....	58
3.3.2 El estallido de la guerra civil en Libia .....	59
3.3.3 La respuesta de la comunidad internacional: la intervención de la OTAN.. .....	62
3.3.4 La remisión a la Corte Penal Internacional .....	63
3.3.5 El test de complementariedad o admisibilidad en los casos Gadafi y Senussi .....	66
3.3.6 La situación actual .....	66

<b>CONCLUSIONES</b> .....	69
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	77
1. Bibliografía doctrinal .....	73
2. Informes, resoluciones y documentos de trabajo .....	76
2.1. Asamblea General .....	73
2.2. Consejo de Seguridad .....	74
2.3. Otros documentos .....	76
3. Jurisprudencia .....	76
3.1. Corte Internacional de Justicia .....	76
3.2. Corte Penal Internacional .....	76
4. Legislación .....	77
<b>ANEXO: CUADRO-RESUMEN DE LA ACTIVIDAD DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL EN SUDÁN, KENIA Y LIBIA</b> .....	<b>82</b>

## ABREVIATURAS

ADI	Anuario de Derecho Internacional.
AEDI	Anuario Español de Derecho Internacional.
AEP	Asamblea de Estados Partes.
AEPDIRI	Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales.
AJIL	American Journal of International Law.
AJLS	African Journal of Legal Studies.
AMIS	Misión de la Unión Africana para Sudán.
APIC	Acuerdo sobre Privilegios e Inmunidades de la Corte Penal Internacional.
BOE	Boletín Oficial de Estado.
CADHP	Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.
CAJDH	Corte Africana de Justicia y Derechos Humanos.
CCPI	Coalición por la Corte Penal Internacional.
CDH	Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas.
CDI	Comisión de Derecho Internacional.
CGPJ	Consejo General del Poder Judicial.
CICC	Coalition for the International Criminal Court.
CIJ	Corte Internacional de Justicia.
CIPEV	Commission of Inquiry on Post-Election Violence (en español Comisión de Investigación de la Violencia Postelectoral).
CNT	Consejo Nacional de Transición de Libia.
CORD	Coalition for Reforms and Democracy (en español Coalición para la Reforma y Democracia).
CPI	Corte Penal Internacional.
CWILJ	California Western International Law Journal.
DDPD	Doha Document for Peace in Darfur (en español Documento de Doha para la Paz en Darfur).
DLF	Darfur Liberation Front.
DPA	Darfur Peace Agreement (en español Acuerdo de Paz para Darfur).
EJIL	European Journal of International Law.
ER	Estatuto de Roma.
GYIL	German Yearbook of International Law.
HRW	Human Rights Watch.

ICD	International Crime Division (en español División de Crímenes Internacionales).
ICC	International Criminal Court.
ICTJ	International Center for Transitional Justice.
IEEE	Instituto Español de Estudios Estratégicos.
IBA	International Bar Association.
ILA	International Law Association.
ILC	International Law Commission.
IREC	Independent Review Committee on the General Elections (en español Comisión Independiente para la Revisión de las Elecciones Generales).
ISS	Institute for Security Studies.
JEM	Justice and Equity Movement.
JICJ	Journal of International Criminal Justice.
JSC	Kenya's Judicial Service Commission (en español Comisión de Servicios Judiciales de Kenia).
KNCHR	Kenya's National Commission on Human Rights (en español Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenia).
KNDR	Kenya National Dialogue and Reconciliation (en español Diálogo y Reconciliación Nacional de Kenia).
MJIL	Melbourne Journal of International Law.
NCF	National Consensus Forces (en español Fuerzas del Consenso Nacional)
ODM	Orange Democratic Movement (en español Movimiento Democrático Naranja).
ONG	Organizaciones no gubernamentales.
ONU	Organización de las Naciones Unidas.
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte.
OAU	Organisation of African Union (en español Organización para la Unidad Africana).
OTP	Office of the Prosecutor (en español Oficina de la Fiscalía).
PEV	Post-election violence (en español violencia postelectoral).
PTC	Pre Trial Chamber (en español Sala de Cuestiones Preliminares).
PDF	Popular Defence Forces (en español Fuerzas Paramilitares de Defensa Popular).
PNU	Party of National Unity (en español Partido de Unidad Nacional).
REDI	Revista Española de Derecho Internacional.

REDMIL	Revista de Derecho Militar.
RPP	Reglas de Procedimiento y Prueba.
SADC	Southern African Development Community (en español Comunidad para el Desarrollo de África Austral).
SAF	Sudan Armed Forces (en español Fuerzas Armadas de Sudán).
SLA/M	Sudan Liberation Army/ Movement.
TJRC	Truth, Justice and Reconciliation Commission (en español Comisión de la Verdad, Justicia y Reconciliación).
TNA	The National Alliance (en español el Partido de Alianza Nacional).
TPIY	Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia.
TPIR	Tribunal Penal Internacional para Ruanda.
TSSL	Tribunal Especial para Sierra Leona.
UA	Unión Africana.
UE	Unión Europea.
UNAMID	Operación Híbrida de la UA y la ONU en Darfur.
UNSMIL	United Nations Support Mission in Libya (en español Misión de Apoyo de Naciones Unidas en Libia).

## INTRODUCCIÓN

Las graves y masivas violaciones de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario quedaron impunes durante muchos años, porque los responsables eludían el procedimiento y la condena por los tribunales de sus países. La Comunidad Internacional no disponía de ningún mecanismo para determinar la responsabilidad penal de los autores, juzgarlos y sancionarlos, por lo que se alentaba a los autores de esos crímenes a seguir cometiendo nuevos actos criminales. No cabe duda de que existía un vínculo muy claro entre la perpetuación de las violaciones graves y la impunidad.

Los primeros intentos de luchar contra la impunidad se materializaron en los Tribunales de Tokio y Núremberg y, posteriormente, en los Tribunales Penales Internacionales *ad hoc* para la antigua Yugoslavia y para Ruanda, tribunales que recibieron numerosas críticas, en la medida en que habían sido creados por sendas resoluciones del Consejo de Seguridad y, por tanto, entrañaban una justicia penal selectiva y temporal.

La creación de un tribunal penal internacional de carácter permanente y alcance universal no se materializó hasta 1998 cuando se celebró en Roma la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas para el Establecimiento de una Corte Penal Internacional, en la que se aprobó el Estatuto de Roma, que entró en vigor el 1 de julio de 2002. A partir de ese momento, los crímenes más graves de trascendencia internacional pasaron a ser perseguidos en todo el mundo. No obstante, la mayoría de las víctimas de crímenes internacionales se localizaban en un continente en particular: África.

El presente trabajo analiza la relación entre la Corte Penal Internacional y el continente africano desde dos perspectivas: por un lado, la africana y, por otro, la del tribunal penal internacional. Con este fin, el trabajo se estructura en dos partes. La primera parte del trabajo está dedicada a la aportación de África a la Corte Penal Internacional. En ella se analiza el papel de los gobiernos y la sociedad civil africana en todo el proceso de creación de la Corte, así como la posición que, una vez creada, han mantenido a lo largo de estos años. En esta primera parte no podemos olvidar a la Unión Africana, la organización regional más importante, y cuyo análisis es de vital importancia para conocer la relación entre las dos instituciones. En concreto, se plantean las críticas formuladas por la Unión Africana, así como por algunos gobiernos africanos, a las que tratamos de responder de una forma objetiva e imparcial.

La segunda parte del trabajo está dedicada a la aportación de la Corte en África. En primer lugar, el trabajo analiza el impacto del Estatuto de Roma en los sistemas nacionales y, en particular, la implementación del Estatuto de Roma en el continente africano. A este respecto, y teniendo en cuenta los resultados ofrecidos, el trabajo se cuestiona si las reformas aprobadas son suficientes tanto por su cantidad como por su calidad. Además, se analiza la atención preferencial de la Corte que, desde su creación hasta la actualidad la CPI, ha abierto investigaciones en nueve situaciones, todas ellas en el continente africano. Finalmente, se estudia de manera pormenorizada tres situaciones que actualmente está investigando la Corte: Darfur, Kenia y Libia. Estas situaciones han sido elegidas, porque en ellas se plantean algunos de los retos a los que se enfrenta la CPI, como la inmunidad de jurisdicción penal de los Jefes de Estado, el papel del Consejo de Seguridad, la complementariedad positiva o el debate de justicia y paz, cuestiones que serán objeto de estudio y sobre las que se intentará arrojar algo de luz.

Por último se incluyen, a modo de conclusiones, una serie de consideraciones finales.

## **PRIMERA PARTE. LA APORTACIÓN DE ÁFRICA A LA CORTE PENAL INTERNACIONAL: DE ROMA A LA ORDEN DE ARRESTO DEL PRESIDENTE SUDANÉS OMAR AL-BASHIR**

Los gobiernos africanos y la sociedad civil africana mostraron desde el principio su firme apoyo a la creación de una jurisdicción penal internacional. En perspectiva histórica, cabe afirmar que la posición mantenida por los gobiernos de los Estados africanos, desde la Conferencia de Plenipotenciarios celebrada en Roma entre el 15 de junio y el 17 de julio de 1998 hasta la orden de arresto del Presidente sudanés Omar Al-Bashir que se dictó el 9 de marzo de 2009, puede calificarse de activa y comprometida con la CPI. Sin embargo, aunque la actitud de los gobiernos cambió a raíz de la citada orden de arresto, la sociedad civil africana siguió respaldando la labor de la CPI, apoyo que ha mantenido hasta nuestros días.

Casi con total seguridad el genocidio de Ruanda de 1994 convenció a muchos africanos de la necesidad de apoyar la creación de una institución que luchara contra la impunidad y las graves violaciones de los derechos humanos en el continente.

### **1. El proceso de creación de una Corte Penal Internacional**

Conviene destacar, en primer lugar, a los tribunales penales internacionales *ad hoc* para la ex Yugoslavia y Ruanda como antecedentes del establecimiento de la CPI. Con la creación de estos dos tribunales se inicia un proceso de “jurisdiccionalización”<sup>1</sup> de la lucha contra la impunidad mediante la creación de tribunales específicos<sup>2</sup>. Sin embargo, la creación de estos tribunales fue motivo de numerosas críticas. En efecto, ambos tribunales fueron creados *ad hoc* por sendas resoluciones del Consejo de Seguridad<sup>3</sup>, que

---

<sup>1</sup> TORRES CAZORLA, M.I. “Consejo de Seguridad, Libia y la Corte Penal Internacional: un análisis a la luz de la práctica reciente”, en BOEGLIN N., HOFFMANN, J. y SAINZ-BORGO, J.C. (ed.), *La Corte Penal Internacional: una perspectiva latinoamericana*. Open Knowledge Network Collection, Universidad para la Paz. 2012, págs. 332 - 354. Disponible en <http://www.upeace.org/OKN/collection/cortepenal/La%20Corte%20Penal%20Internacional-Una%20perspectiva%20latinoamericana.pdf>

<sup>2</sup> Con posterioridad se ha creado otros tribunales *ad hoc* aunque ya no internacionales, sino internacionalizados o mixtos. Así, en virtud del mandato otorgado al Secretario General por la Resolución 1315, de 14 de agosto de 2000, del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, se creó el Tribunal Especial para Sierra Leona (TSSL) mediante un acuerdo entre el Secretario General y Sierra Leona para juzgar a los responsables de los crímenes cometidos durante la guerra civil (1991-2000). El Acuerdo entre la ONU y Sierra Leona sobre la creación de un Tribunal Especial fue firmado en Freetown el 16 de enero de 2002. Entre las personas imputadas se encontraba el ex presidente liberiano Charles Taylor que fue condenado el 26 de abril de 2012 por el TSSL por crímenes de guerra y contra la humanidad cometidos durante la guerra civil de Sierra Leona (1991-2002). Los cargos contra él incluían asesinato, violación, otros actos inhumanos, esclavitud, actos de terrorismo, violencia contra la vida, salud y la integridad física de la persona, atrocidades sobre la dignidad de la persona, reclutamiento de niños soldados y esclavitud sexual durante las guerras entrelazadas en Liberia y Sierra Leona, en las que murieron más de 50.000 personas. Charles Taylor fue el primer jefe de Estado africano declarado culpable por una corte internacional. En el mismo sentido, se creó, en virtud del acuerdo celebrado el 17 de marzo de 2003 entre Naciones Unidas y Camboya, las Salas Especiales para Camboya, para enjuiciar las violaciones de derechos humanos cometidas entre 1975 y 1979 por los dirigentes de los jemereros rojos. Se trata de un tribunal mixto con participación de jueces y fiscales nacionales e internacionales. Otros tribunales penales específicos han sido el Tribunal Especial Iraquí, el Tribunal Especial para Líbano o las Salas Especiales para Timor del Este.

<sup>3</sup> Resolución 827 del Consejo de Seguridad aprobada en su 3217ª sesión, celebrada el 25 de mayo de 1993; Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/827%20\(1993\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/827%20(1993)). Resolución 955 del Consejo de Seguridad aprobada en su 3453ª sesión, celebrada el 8 de noviembre de 1994; Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/955%20\(1994\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/955%20(1994)).

no goza precisamente de buena prensa al ser un órgano eminentemente político, en el que cualquiera de los miembros permanentes puede ejercer el poder de veto. Además, estos tribunales no tenían carácter permanente. Tal vez ello motivó que el propio Tribunal para la ex Yugoslavia intentara justificar la necesidad de su creación: en su primer informe de 1994, afirmaba que:

“Contrariamente a los Tribunales de Núremberg y Tokio, el Tribunal es verdaderamente internacional, ya que aquellos eran Tribunales multinacionales, pero no Tribunales internacionales en sentido estricto por el hecho de que los mismos no representaban más que a una parte de la comunidad internacional: la de los vencedores”<sup>4</sup>.

Pese a las críticas, perfectamente entendibles, no cabe duda de que estos tribunales impulsaron la creación de un tribunal penal de carácter permanente y alcance universal. De forma más clara, contribuyeron a acelerar los trabajos de codificación y desarrollo progresivo del Derecho Internacional Penal. Además, los estatutos y la jurisprudencia de estos dos tribunales permitieron avanzar más rápidamente en algunas cuestiones como la estructura institucional, la competencia y el proceso, a la vez que pusieron de manifiesto su viabilidad. En este sentido, PIGRAU SOLÉ señala que estos tribunales “han ejercido una poderosa y, en general, benéfica influencia en el proceso previo a la adopción del Estatuto de Roma”<sup>5</sup>.

El proceso de creación de la CPI excede de los límites del presente trabajo<sup>6</sup>, pese a lo cual consideramos necesario apuntar algunos acontecimientos que ponen de manifiesto el compromiso de los gobiernos y la sociedad civil africana con la creación de una jurisdicción penal internacional<sup>7</sup>.

Desde el principio, algunos Estados africanos como Lesotho, Malawi, Senegal, Sudáfrica y Tanzania, entre otros, participaron en los grupos de trabajo que llevaron a la adopción de un proyecto de estatuto de la CDI en 1994<sup>8</sup>.

En septiembre de 1997, catorce Estados de la Comunidad de Desarrollo para el Desarrollo África Austral (SADC) se reunieron en Pretoria, Sudáfrica, donde acordaron diez principios básicos que querían incluir en el futuro Estatuto de Roma<sup>9</sup>.

---

<sup>4</sup> Informe anual del TPIY. A/49/432, 29 de agosto de 1994, párrafo 10. Disponible en [http://www.icty.org/x/file/About/Reports%20and%20Publications/AnnualReports/annual\\_report\\_1994\\_e\\_n.pdf](http://www.icty.org/x/file/About/Reports%20and%20Publications/AnnualReports/annual_report_1994_e_n.pdf).

<sup>5</sup> PIGRAU SOLÉ, A. *Hacia un sistema de justicia internacional penal: cuestiones todavía abiertas tras la adopción del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, Creación de una jurisdicción penal internacional*. Colección Escuela Diplomática nº 4, Madrid, 2000, pág. 69.

<sup>6</sup> Sobre este tema, ver LIROLA DELGADO, I., MARTÍN MARTÍNEZ, M.M. *La Corte Penal Internacional. Justicia versus Impunidad*. Ariel, Barcelona, 2001, págs. 37-54; QUEL LÓPEZ, J. (ed.). *Creación de una jurisdicción penal Internacional*. Colección Escuela Diplomática nº 4, Madrid, 2000,

<sup>7</sup> Vid. JALLOW, H. y BENSOUA, F. “International Criminal Law in an African context”, en DU PLESSIS, M. (ed.), *African Guide to International Criminal Justice*. Institute for Security Studies (ISS), Pretoria 2009, pág. 41. Disponible en [http://www.issafrica.org/anicj/uploads/African\\_Guide\\_to\\_ICJ.pdf](http://www.issafrica.org/anicj/uploads/African_Guide_to_ICJ.pdf); COLE, R. “Africa’s relationship with the International Criminal Court: more political than legal” *Melbourne Journal of International Law*, 2013, págs. 673-675. Disponible en <http://www.austlii.edu.au/au/journals/MelbJIL/2013/21.html>.

<sup>8</sup> Report of the International Law Commission on the Work of Its 46th Session, A/49/10, de 22 de julio de 1994. Disponible en [http://legal.un.org/ilc/documentation/english/A\\_49\\_10.pdf](http://legal.un.org/ilc/documentation/english/A_49_10.pdf)

<sup>9</sup> Estos principios eran los siguientes: jurisdicción de la Corte sobre los crímenes de genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra, un fiscal independiente con posibilidad de iniciar un procedimiento a iniciativa propia, cooperación de los Estados con la Corte en todas las fases del proceso y prohibición de efectuar reservas al Estatuto.

Sin duda, uno de los textos más importantes de esta etapa fue la Declaración de Dakar para el Establecimiento de una Corte Penal Internacional, que fue aprobada por veinticuatro Estados africanos en febrero de 1998<sup>10</sup>. Además, cabe señalar que este documento sirvió de guía para los Estados africanos durante las negociaciones que llevaron al borrador del ER.

Durante la Cumbre de Ministros de la Organización para la Unidad Africana (OAU)<sup>11</sup>, celebrada en Ouagadougou, Burkina Faso, en junio de 1998, los Estados africanos expresaron su apoyo a la Declaración de Dakar y, por consiguiente, a la CPI<sup>12</sup>.

## 1.1. Los comités especial y preparatorio sobre el establecimiento de la Corte Penal Internacional

La Asamblea General creó un Comité Especial sobre el Establecimiento de un Tribunal Penal Internacional<sup>13</sup>. Este Comité se reunió dos veces entre abril y agosto de 1995 y elaboró un informe que sirvió de base para que la Asamblea General estableciera, un año después, un Comité Preparatorio sobre el Establecimiento de un Tribunal Penal Internacional<sup>14</sup>.

La Asamblea General encargó al Comité Preparatorio que, sobre la base de un proyecto de la CDI de 1994, redactara un proyecto de texto que pudiera ser examinado por una Conferencia de Plenipotenciarios. Este Comité celebró seis sesiones entre 1996 y 1998. Antes de la última sesión, celebrada entre el 16 de marzo y el 3 de abril de 1998, se elaboró un texto consolidado, preparado por la mesa y sus coordinadores, los presidentes de los grupos de trabajo y la Secretaría de Naciones Unidas, a partir de todos los textos que ya se habían elaborado o presentado<sup>15</sup>.

Durante las sesiones de trabajo, en la que participaron los Estados miembros<sup>16</sup> y otros actores, como los representantes de los tribunales *ad hoc* para la ex Yugoslavia y Ruanda

---

<sup>10</sup> CCPI, *Declaración de Dakar para el Establecimiento de la Corte Penal Internacional*, 2 de febrero de 1998. Disponible en <http://www.iccnw.org/documents/DakarDeclarationFeb98Eng.pdf>.

<sup>11</sup> La Organización para la Unidad Africana pasó a denominarse Unión Africana en la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en Durban en 2002. Sobre esta cuestión, se puede consultar *Decision on the Establishment of the Peace and Security Council of the African Union, Assembly Dec.2 (I), 1st sess, AU Doc Assembly/AU/Dec. 1-5 (I)*, 9 y 10 de julio de 2002.

<sup>12</sup> *Decisions and Resolution of the Sixty-Eight Ordinary Session of the Council of Ministers*, 4-7 de junio de 1998. Disponible en [http://www.au.int/en/sites/default/files/COUNCIL\\_EN\\_4\\_7\\_JUNE\\_1998\\_COUNCIL\\_MINISTERS\\_SIXTY\\_EIGHT\\_ORDINARY\\_SESSION\\_THIRD\\_ORDINARY\\_SESSION\\_AEC.pdf](http://www.au.int/en/sites/default/files/COUNCIL_EN_4_7_JUNE_1998_COUNCIL_MINISTERS_SIXTY_EIGHT_ORDINARY_SESSION_THIRD_ORDINARY_SESSION_AEC.pdf).

<sup>13</sup> Resolución 49/53, de 9 de diciembre de 1994, de la Asamblea General. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/49/53>.

<sup>14</sup> Resolución 50/46, de 11 de diciembre de 1995, de la Asamblea General. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/50/46>.

<sup>15</sup> *Rapport de la Réunion Intersessions tenue du 19 a 30 janvier 1998 à Zutphen (Pay-Bas), Doc. A/AC.249/1998/L.13, 4 février 1998*. Disponible en <http://www.iccnw.org/documents/ZutphenDocFren.pdf>. Este documento sirvió de base para el trabajo de la última sesión donde se aprobaron cuatro documentos: el Proyecto de Acta final de la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el Establecimiento de una Corte Penal Internacional, el Proyecto de Reglamento Provisional de la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el Establecimiento de una Corte Penal Internacional y el Proyecto de Organización de los Trabajos de la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de una Corte Penal Internacional. Todos ellos están contenidos en Doc. A/CONF. 183/2, de 14 de abril de 1998, y disponibles en [http://legal.un.org/diplomaticconferences/icc-1998/docs/english/vol3/a\\_conf\\_183\\_2.pdf](http://legal.un.org/diplomaticconferences/icc-1998/docs/english/vol3/a_conf_183_2.pdf).

<sup>16</sup> Algunas delegaciones africanas como Sudáfrica, Senegal, Lesoto, Malawi y Tanzania participaron en estas reuniones de trabajo.

y, fundamentalmente, las organizaciones no gubernamentales, se fueron perfilando algunas ideas que más tarde fueron recogidas en el ER. Así surgió la idea del principio de complementariedad, en virtud del cual la CPI sólo podría ejercer su jurisdicción si las jurisdicciones nacionales no querían o no podían hacerlo. Durante esos debates también se insistió mucho en la necesidad de que los crímenes competencia de la Corte fueran definidos en el ER y no fueran meramente enumerados, como ocurría con el proyecto de la CDI de 1994.

## **1.2. La Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el Establecimiento de una Corte Penal Internacional**

La Conferencia se celebró en Roma del 15 de junio al 17 de julio de 1998<sup>17</sup>. A diferencia de otras conferencias, la Conferencia de Roma despertó gran interés. Prueba de ello es que asistieron ciento sesenta Estados sobre un total de ciento noventa que habían sido invitados, con más de dos mil delegados, asistidos por representantes de veinte organizaciones internacionales y catorce agencias especializadas de Naciones Unidas, con ciento treinta y tres observadores. De los ciento sesenta Estados, cuarenta y siete eran africanos, muchos de ellos miembros del Grupo de Países Afines<sup>18</sup>.

Junto a las delegaciones estatales, participaron también, en calidad de observadores, unas doscientas treinta y seis ONG. Además, participaron numerosos representantes de organizaciones regionales y otros organismos internacionales como los tribunales internacionales para la ex Yugoslavia y Ruanda. Hubo un total de cuatrocientos cincuenta participantes<sup>19</sup>.

Nada más comenzar la Conferencia, se procedió a la organización y distribución del trabajo mediante la constitución de los órganos. En este punto tuvieron un papel destacado los Estados africanos, quienes ocuparon puestos de relevancia en los comités. La Conferencia eligió vicepresidentes a los representantes de los Estados de Argelia, Burkina Faso, Egipto, Gabón, Kenia, Malawi, Nigeria y Tanzania. Por su parte, Phasiko Mochochoko (Lesotho) fue elegido vicepresidente de la Comisión Plenaria y también coordinaba la parte IX del ER sobre cooperación internacional y asistencia judicial. El Comité de Redacción estuvo presidido por Cherif Bassiouni (Egipto), del que formaba parte Sudáfrica, a quien se le encargó la coordinación de la parte IV del ER sobre

---

<sup>17</sup> Vid. *United Nations Diplomatic Conference of Plenipotentiaries of the Establishment of an International Criminal Court, Rome, 15 June - 17 July 1998, Official Records, vol. I, II and III*. Disponible en <http://legal.un.org/icc/rome/proceedings/contents.htm>

<sup>18</sup> Los cuarenta y siete Estados africanos que participaron, por orden alfabético, en la Conferencia son los siguientes: Argelia, Angola, Benin, Burkina Faso, Burundi, Camerún, Cabo Verde, República Centroafricana, Chad, Islas Comoras, Congo, Costa de Marfil, República Democrática del Congo, Djibouti, Egipto, Eritrea, Etiopía, Gabón, Ghana, Guinea, Guinea Bissau, Kenia, Lesotho, Liberia, Libia, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritania, Islas Islas Mauricio, Marruecos, Mozambique, Namibia, Níger, Nigeria, Ruanda, Senegal, Sierra Leona, Sudáfrica, Sudán, Suazilandia, Togo, Túnez, Uganda, Tanzania, Zambia y Zimbawe.

<sup>19</sup> Para la lista de los Estados participantes en la Conferencia Diplomática de los Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre la institución de una CPI, consúltese el siguiente documento: DOC. A/CONF.183/10, Anexo 2; Para la lista de las organizaciones no gubernamentales acreditadas para participar en la Conferencia de Roma, consúltese el siguiente documento: A/CONF.183/INF/3, Anexo 3. Disponible en <http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/finalfra.htm>.

composición y administración de la Corte. Además, Costa de Marfil formaba parte de la Comisión de Verificación de Poderes, cuyo secretario era Mpazi Sinjela (Zambia)<sup>20</sup>.

Las delegaciones africanas, al igual que las delegaciones de la Unión Europea y la Liga de los Estados Árabes, cuya postura obviamente no coincidía con las de las anteriores representaciones, participaron activamente en las negociaciones de la Conferencia de Roma<sup>21</sup>. A este respecto, cabe destacar que la mayoría de Estados africanos propuso alguna enmienda, parcial o total. Algunos lo hicieron a título personal y otros en el seno de los grupos de trabajo, incluso hubo una enmienda como grupo de Estados Africanos<sup>22</sup>. La posición de este grupo, como ya hemos advertido, se basaba en dos documentos: por un lado, los principios SADC y, por otro, la Declaración de Dakar.

Dentro del grupo de Estados africanos, podemos destacar a Malawi, Sudáfrica y Tanzania por el número de enmiendas que presentaron<sup>23</sup>. Por su parte, como Estados africanos, pero excluidos del grupo anterior, Argelia, Egipto y Libia presentaron igualmente un gran número de enmiendas<sup>24</sup>.

### 1.3. El papel de las organizaciones no gubernamentales

El papel de las organizaciones no gubernamentales, integradas en una coalición (la llamada *NGO Coalition for an International Criminal Court*) fue de gran importancia, porque no sólo crearon un clima de apoyo entre gobiernos y opinión pública durante los

---

<sup>20</sup> Vid. el Acta Final de la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el Establecimiento de una Corte Penal Internacional (A/CONF.183/10, de 17 de julio de 1998). Disponible en <http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/finalfra.htm>.

<sup>21</sup> Vid. el Proyecto de Programa de Trabajo (A/CONF.183/INF/2). Disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/164/93/PDF/N9816493.pdf?OpenElement>. En el primer día, el 15 de junio, las delegaciones de Sudáfrica, Lesotho, Malawi y Egipto participaron en los distintos grupos de trabajo. Las delegaciones de Argelia, Costa de Marfil, Sudán, Kenia, Senegal, Burkina Faso, Ghana, Sierra Leona y Namibia hicieron lo propio el 16 de junio. En el tercer día de trabajo, el 17 de junio, intervinieron las delegaciones de Mozambique, Guinea, Zambia, Nigeria, Níger y Burundi.

<sup>22</sup> Este grupo estaba formado por los Estados africanos, salvo los Estados musulmanes. El Grupo de Estados Africanos presentó una enmienda al artículo 5 quáter (crímenes de guerra) en el Comité plenario (A/CONF. 183/C. 1 /L.89). Por otro lado, el grupo de Estados no alineados, a los que pertenecían los Estados musulmanes, presentó dos enmiendas en la Comisión Plenaria: una enmienda al artículo 5 (crimen de agresión) y otra a la totalidad (A/CONF. 183/C. 1/L.75).

<sup>23</sup> Sobre las enmiendas presentadas, puede consultarse *Rome Conference Official Records*, vol. III, págs. 365 - 401. Disponible en [http://legal.un.org/icc/rome/proceedings/E/Rome%20Proceedings\\_v3\\_e.pdf](http://legal.un.org/icc/rome/proceedings/E/Rome%20Proceedings_v3_e.pdf); Malawi presentó cuatro enmiendas: artículo 5 (crímenes de lesa humanidad) (A/CONF. 183/C. 1/L. 12); artículo 5 (crímenes de guerra) (A/CONF. 183/C. 1/L. 13); artículo 54 (A/CONF. 183/C. 1 AVGP/L. 18 and Corr. 1); artículo 63 (A/CONF. 183/C. 1 /WGPM/L. 16); Sudáfrica presentó tres enmiendas: artículo 5 (crímenes de lesa humanidad) A/CONF. 183/C. 1/L. 12); artículo 5 (crímenes de guerra) (A/CONF. 183/C. 1/L. 13); artículo 76 (A/CONF. 183/C. 1/WGP/L. 12); y Tanzania presentó tres enmiendas: artículo 5 (crímenes de lesa humanidad) (A/CONF. 183/C. 1/L.12); artículo 5 (crímenes de guerra) (A/CONF.183/C.1/L.13); artículo 76 (A/CONF. 183/C. 1 AVGP/L).

<sup>24</sup> Libia presentó cinco enmiendas: artículo 5 (crimen de agresión) (A/CONF. 183/C. 1/L.37 and Corr. 1); artículo 5 (crimen de agresión) (A/CONF. 183/C. 1/L.56 and Corr. 1); artículo (31A/CONF. 183/C. 1 AVGGP/L. 10); artículo 63 (A/CONF. 183/C. 1 AVGP/L. 15); artículo 75 (A/CONF. 183/C. 1 AVGP/L. 11 and Corr. 1 and 2); Egipto presentó cinco enmiendas: (A/CONF. 183/C. 1AVGGP/L. 10); (A/CONF. 183/C. 1 AVGP/L. 15); (A/CONF. 183/C. 1AVGPM/L.36); (A/CONF. 183/C. 1 AVGP/L. 11 and Corr. 1 319 and 2); y (A/CONF. 183/C. 1 AVGP/L. 12); y Sudán presentó cinco enmiendas: artículo 5 (crímenes de agresión) A/CONF. 183/C. 1/L.37 and Corr. 1); artículo 5 (crímenes de agresión) (A/CONF. 183/C. 1/L.56 and Corr. 1); artículo 31 (A/CONF.1 83/C. 1/WGGP/L. 10); artículo 63 (A/CONF.1 83/C. 1 AVGP/L.15); artículo 75 (A/CONF. 183/C. 1 AVGP/L. 11 and Corr. 1 and 2).

meses previos a la Conferencia, sino también participaron directa e indirectamente durante las sesiones, según la práctica que se había seguido en los comités preparatorios<sup>25</sup>.

El objetivo principal de la Coalición era el desarrollo de una conciencia común sobre la necesidad de crear una institución que tuviera jurisdicción penal internacional. También promovió una intensa acción formativa y asumió un papel de intermediación entre gobiernos, la prensa y la sociedad civil mundial. La Coalición reunió a organizaciones de todos los continentes, entre las cuales fueron especialmente activas, aunque en posiciones no coincidentes, las delegaciones de la Unión Europea, la Liga de los Estados Árabes y el Comité Jurídico Consultivo Afroasiático.

La contribución de las ONG a la creación de la CPI no se agota en el apoyo que prestaron durante todo el proceso de elaboración y aprobación del ER, sino que se ha mantenido con posterioridad. De hecho, la Coalición sigue siendo uno de los grupos más activos en el apoyo de la CPI<sup>26</sup>.

#### **1.4. El Grupo de los Estados Afines**

El grupo de Estados Africanos se enmarcaba dentro de otro grupo más amplio denominado Estados afines o “*like minded Countries*”<sup>27</sup>. Este grupo estaba liderado por Canadá y compuesto por un conjunto heterogéneo de Estados provenientes de distintas partes del globo, que no mantenían una uniformidad absoluta, pero sí un consenso sobre las cuestiones esenciales como los crímenes objeto de la competencia o las modalidades de ejercicio de la acción penal. Además, su idiosincrasia permitió mantener posiciones particulares dentro del propio continente africano como la de Senegal para la África francófona o la de Sudáfrica para la anglosajona<sup>28</sup>.

Los principios que defendía este grupo eran los siguientes: jurisdicción de la Corte sobre los crímenes de genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra (quizá la agresión, especialmente apoyado por el Grupo de Estados no Alineados); eliminación de la posibilidad de veto del Consejo de Seguridad sobre un enjuiciamiento; un fiscal independiente con posibilidad de iniciar un procedimiento a iniciativa propia; y la prohibición de efectuar reservas al Estatuto.

En opinión del embajador YAÑEZ-BARNUEVO, que encabezaba la delegación española participante en la Conferencia, el Grupo de los Estados afines constituyó el “auténtico motor del Estatuto de Roma”. Y, más concretamente, apuntó que:

---

<sup>25</sup> LIROLA DELGADO I. y MARTÍN MARTÍNEZ, M, op cit., pág. 49 - 53.

<sup>26</sup> La actividad de la CCPI se puede seguir en la siguiente dirección: [www.iccnw.org](http://www.iccnw.org).

<sup>27</sup> El 1 de diciembre de 1998 el Grupo de Estados Afines estaba integrado por los siguientes Estados: Albania, Andorra, Angola, Antigua y Barbuda, Austria, Bélgica, Bolivia, Burkina Faso, Camerún, Congo, Costa de Marfil, Costa Rica, Croacia, Chile, Chipre, Dinamarca, Djibouti, Ecuador, Eritrea, Eslovenia, España, Finlandia, Francia, Georgia, Ghana, Grecia, Honduras, Islandia, Irlanda, Italia, Jordania, Lesotho, Liberia, Liechtenstein, Luxemburgo, Macedonia, Madagascar, Mali, Malta, Islas Mauricio, Mónaco, Namibia, Nueva Zelanda, Nigeria, Noruega, Países Bajos, Panamá, Paraguay, Portugal, Reino Unido, Samoa, San Marino, Senegal, Sierra Leona, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Tayikistán, Venezuela, Zambia y Zimbawe.

<sup>28</sup> YAÑEZ-BARNUEVO GARCÍA, J.A. “El Papel del Grupo de Estados Afines en la Elaboración y Desarrollo del Estatuto de Roma en la Corte Penal Internacional”, en CORCUERA CABEZUT, S./GUEVARA BERMÚDEZ, J.A., *Justicia Penal Internacional*, Universidad Iberoamericana, 2001, págs. 165-178.

“En el proceso de negociación [el grupo de Estados afines]<sup>29</sup> se caracterizó por su posición flexible, por la coherencia de sus ideas y propuestas, por el dinamismo en el intento de lograr los objetivos prefijados, por la cohesión y por una increíble capacidad de iniciativa. Lo que unía, y sigue uniendo a los Estados Afines es la voluntad decidida de impulsar el establecimiento efectivo de una jurisdicción penal internacional, pero no de un tribunal cualquiera, sino de una Corte que fuese permanente, universal, independiente, fuerte y eficaz”<sup>30</sup>.

Aparte del mencionado grupo, se encontraban otros dos, muy distintos entre sí, bastante conflictivos y en desacuerdo con la posición mantenida por los Estados Afines: por un lado, el denominado Grupo de los Estados no Alineados compuesto por países pertenecientes al área del Islam, excepto Jordania y, en parte, Egipto; por otro, el grupo compuesto por los Miembros Permanentes del Consejo de Seguridad<sup>31</sup>. El primero de ellos era reticente al desarrollo de un proyecto que pudiera afectar negativamente al ejercicio de sus competencias soberanas. El segundo apoyaba la creación de la CPI, pero defendía la necesidad de incluir una cláusula que permitiese al Consejo de Seguridad remitir una situación concreta a la jurisdicción de la CPI<sup>32</sup>.

Por último, conviene destacar que el grupo de Estados Afines desempeñó un papel fundamental hasta el final de la Conferencia. Justo antes de que se procediera a la votación para aprobar o rechazar el Estatuto, algunas delegaciones, en particular, India y Estados Unidos<sup>33</sup> presentaron objeciones e introdujeron algunas enmiendas con la finalidad de reabrir el debate, lo cual ponía en peligro los avances conseguidos hasta ese momento. Entonces, la delegación de Noruega, seguida por la de Chile, Dinamarca, Malawi y Suecia, en el seno del Grupo de los Estados Afines, presentaron frente a las enmiendas presentadas una moción de *no-action*, que fue aprobada, por lo que todas las propuestas de enmiendas fueron rechazadas en vía procedimental, sin entrar en el fondo<sup>34</sup>.

---

<sup>29</sup> El entrecomillado es nuestro.

<sup>30</sup> YAÑEZ BARNUEVO, J.A., op cit., pág. 168.

<sup>31</sup> Los miembros permanentes del Consejo de Seguridad son China, Francia, Rusia, Reino Unido y Estados Unidos.

<sup>32</sup> GARRIDO CARRILLO, F.J. y FAGGIANI, V. *La aportación de España a la institución de una jurisdicción penal internacional*. La Corte Penal Internacional. Comares, Granada, 2014, pág. 25.

<sup>33</sup> La India presentó una primera enmienda al artículo 16 para que se privara al Consejo de Seguridad de la facultad de acudir a la Corte y de suspender por un año el desarrollo de sus actuaciones con respecto a una determinada situación de crisis o a un caso concreto; con la segunda al artículo 7 propuso que se incluyeran las armas nucleares y otras armas de destrucción masiva en la lista de los crímenes de guerra. Se trataba de uno de los puntos más controvertidos y hubiera encontrado el respaldo de muchas delegaciones, pero hubiera podido poner en peligro el fin de la Conferencia, la adopción del Estatuto y la creación de la CPI. Por su parte, Estados Unidos presentó una enmienda al artículo 12 sobre las condiciones previas del ejercicio de la competencia. Su intención era que la Corte no pudiera llegar a juzgar a miembros de sus fuerzas armadas que participasen en operaciones internacionales en el territorio de otros Estados, salvo que fuera el Consejo de Seguridad el que remitiese la situación a la Corte.

<sup>34</sup> Respecto a la propuesta de India, la moción de *no-action* fue aprobada por 114 votos a favor, 16 en contra y 20 abstenciones; respecto de la enmienda presentada por Estados Unidos, los votos fueron 113 a favor, 17 en contra y 25 abstenciones.

## 1.5. La adopción del Estatuto de Roma

El 7 de julio de 1998 se aprobó el ER<sup>35</sup> con 120 votos a favor, 7 en contra y 21 abstenciones<sup>36</sup>. Dentro de la oscuridad de la votación, podemos arrojar algo de luz gracias al embajador YÁÑEZ-BARNUEVO:

“Aunque las votaciones no fueron registradas [a petición expresa de la delegación de Estados Unidos]<sup>37</sup>, se puede deducir de algunas declaraciones contextuales y sucesivas a la aprobación, que votaron a favor Francia, Reino Unido, Rusia, Alemania, Japón, Brasil, Egipto y Cuba; que se abstuvieron México, Turquía, Sri Lanka, Singapur, Trinidad y Tobago, así como la mayoría de los países árabes; y que votaron en contra USA, China, Israel, Irak, Libia, quizá Qatar o Yemen e India, a pesar de que esta última declaró después haberse abstenido”<sup>38</sup>.

Los votos de Estados Unidos, China, India e Israel fueron significativos, dada la influencia de estos Estados en la Comunidad Internacional. No obstante, la mayoría de los Estados africanos, en la misma línea que habían mantenido durante todo el proceso de negociación, votó a favor de la adopción del ER y del establecimiento de la CPI.

Al día siguiente, Kofi Annan, entonces Secretario General de Naciones Unidas, señalaba que la creación de la CPI era “un regalo de esperanza para futuras generaciones y un gran avance hacia los derechos humanos universales y el Estado de Derecho”<sup>39</sup>.

La adopción del ER y el establecimiento de la CPI sin lugar a dudas representan “un hito en la historia de la Humanidad”<sup>40</sup> y, en particular, un gran avance para las víctimas de las graves violaciones de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario. Al respecto, cuando pronunciaba un discurso en una Conferencia de la *International Bar Association*<sup>41</sup> en 1997, Kofi Annan señaló lo siguiente:

“In the prospect of an international criminal court lies the promise of universal justice. That is the simple and soaring hope of this vision. We are

---

<sup>35</sup> El texto del Estatuto de Roma está disponible en la siguiente dirección: [http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome\\_statute%28s%29.pdf](http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute%28s%29.pdf)

<sup>36</sup> El Acta Final de la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el Establecimiento de una Corte Penal Internacional ordenaba la constitución de una Comisión Preparatoria que debía encargarse de elaborar una serie de instrumentos que completan al Estatuto y que son necesarios para el funcionamiento de la Corte: Reglas de Procedimiento y Prueba; Elementos de los Crímenes; un Acuerdo de relación entre la Corte y Naciones Unidas; los Principios básicos del acuerdo relativo a la sede de la Corte; un Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada; un Acuerdo sobre los Privilegios e Inmidades de la Corte; un Presupuesto para el primer ejercicio financiero; y un Reglamento de la Asamblea de Estados Partes (A/CONF.183/10, Resolución F). A este respecto, puede consultarse la siguiente página web <http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/finalfra.htm>.

<sup>37</sup> El entrecomillado es nuestro.

<sup>38</sup> YÁÑEZ-BARNUEVO GARCÍA, J.A. *La Conferencia de Roma y el Estatuto de la Corte Penal Internacional: balance y perspectivas*, en QUEL LÓPEZ, F.J. (ed.) y ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (coord.), *Creación de una jurisdicción penal internacional*, Colección Escuela Diplomática, n° 4, Escuela Diplomática, AEPDIRI, BOE, Madrid, 2000, págs. 17-28.

<sup>39</sup> Vid. el discurso del Secretario General de Naciones Unidas en la Ceremonia de Clausura de la Conferencia de Roma en el Campidoglio, Roma. Disponible en <http://www.un.org/icc/speeches/718sg.htm>

<sup>40</sup> Vid. la intervención del Embajador en Misión Especial, Jefe de la Delegación Española, D. Juan Antonio Yañez-Barnuevo García, Primera AEP, Corte Penal Internacional, Nueva York, 10 de septiembre de 2002.

<sup>41</sup> La *International Bar Association (IBA)*, que traducido al castellano sería como el Colegio Internacional de Abogados, es una organización internacional fundada en 1947, compuesta por operadores jurídicos, colegios profesionales de abogados y asociaciones de distintos países relacionadas con el mundo del Derecho.

close to its realization. We will do our part to see it through till the end. We ask you (...) to do yours in our struggle to ensure that no ruler, no State, no junta and no army anywhere can abuse human rights with impunity. Only then will the innocents of distant wars and conflicts know that they, too, may sleep under the cover of justice; that they, too, have rights and that those who violate those rights will be punished<sup>42</sup>.

## 1.6. La entrada en vigor del Estatuto de Roma

El 8 de junio de 1998 se celebró la ceremonia de clausura de la Conferencia de Roma, donde el documento se abrió a la ratificación de los Estados Partes ante el Secretario General de Naciones Unidas, Kofi Annan, en calidad de depositario, y del entonces Ministro de Asuntos Exteriores de Italia, Lamberto Dini. Veintiséis países, entre los cuales se encontraba España, ratificaron ese día el ER.

El primer país africano en depositar el instrumento de ratificación y el primero en la lista de sesenta ratificaciones fue Senegal el 2 de febrero de 1999, al que en menos de un año después siguieron Ghana, Mali, Lesotho, Bostwana, Sierra Leona, Gabón y Sudáfrica<sup>43</sup>.

El 11 de abril de 2002 Bosnia-Herzegovina, Bulgaria, Camboya, República Democrática del Congo, Irlanda, Jordania, Mongolia, Nigeria, Rumanía y Eslovaquia depositaron ante Ban Ki Moon, actual Secretario General de Naciones Unidas, sus instrumentos de ratificación, alcanzando las sesenta ratificaciones exigidas por el artículo 126 para su entrada en vigor.

## 1.7. Las primeras sesiones de la Asamblea de Estados Partes

Tras la aprobación del ER, el continente africano mantuvo su activismo, coordinando posiciones para intentar que los sistemas y tradiciones jurídicas comunes de sus miembros quedasen incorporados en las RPP y los Elementos de los Crímenes. También se comprometió desde el primer momento con el APIC<sup>44</sup>. Estos textos fueron elaborados por la Comisión Preparatoria y aprobados durante la primera sesión de la AEP, celebrada en Nueva York, desde el 3 hasta el 10 de septiembre de 2002. Estos documentos constituían instrumentos esenciales para que la CPI pudiera ejercer su función con efectividad y eficacia. Por su parte, el APIC ha sido firmado hasta el momento por doce

---

<sup>42</sup> Por la belleza de la cita, incorporamos la traducción en español: “En el proyecto de una corte penal internacional reside la promesa de la justicia universal: que no haya mandatario, ni Estado, ni juntas, ni ejército en ninguna parte que pueda abusar de los derechos humanos con impunidad. Sólo entonces podrán los inocentes de guerras distantes y conflictos saber que ellos también pueden dormir bajo el manto de la justicia; que ellos también tienen derechos y que aquellos que violen esos derechos serán castigados”.

<sup>43</sup> La lista de Estados africanos Partes de la CPI está disponible en el siguiente enlace:

[http://www.iccpi.int/en\\_menus/asp/states%20parties/african%20states/Pages/african%20states.aspx](http://www.iccpi.int/en_menus/asp/states%20parties/african%20states/Pages/african%20states.aspx).

<sup>44</sup> El APIC fue redactado en septiembre de 2002 y entró en vigor el 22 de julio de 2004 tras alcanzar las diez ratificaciones exigidas por el artículo 35 para su entrada en vigor. El texto puede consultarse en la siguiente dirección: [http://legal.un.org/icc/apic/apic\(s\).pdf](http://legal.un.org/icc/apic/apic(s).pdf); para la lista de ratificaciones y firmas del APIC, consultar este otro enlace: [http://www.coalitionfortheicc.org/documents/CICC\\_APIClist\\_current\\_sp\\_\(72\).pdf](http://www.coalitionfortheicc.org/documents/CICC_APIClist_current_sp_(72).pdf).

Estados africanos, de los cuales cinco ya lo han ratificado<sup>45</sup>. Además, ocho Estados más se han adherido a él<sup>46</sup>.

También el continente africano trató de asegurar durante la segunda sesión de la AEP, celebrada entre el 2 y el 7 de febrero y entre el 21 y el 23 de abril de 2003, la presencia de nacionales en la elección de los primeros funcionarios de la CPI, tarea en la que tuvo éxito. De los dieciocho jueces que fueron elegidos, tres eran africanos: Fatoumata Dembele Diarra (Mali), Akua Kuenyehia (Ghana) y Navanethen Pillay (Sudáfrica). Además, desde 2004 la Fiscal Adjunta de la CPI era Fatou Bensouda (Gambia).

En marzo de 2009, de los diecinueve candidatos propuestos por los gobiernos para las elecciones de los jueces, doce eran africanos. De esta forma, la presencia de africanos en la Corte aumentó considerablemente. En 2012, había un total de cinco jueces del continente africano: Fatoumata Dembele Diarra (Mali), Akua Kuenyehia (Ghana), Daniel David Ntanda Nsereko (Uganda), Joyce Aluoch (Kenia) y Sanji Mmasenono Monageng (Botswana). El primer vicepresidente era Akua Kuenyehia (Ghana). Además, en julio de 2008, Navanethem Pillay (Sudáfrica), ex juez de la Corte, fue nombrada Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos<sup>47</sup>.

En la actualidad, aunque la cifra ha disminuido, la representación del continente africano en la Corte sigue siendo importante. Hay cuatro jueces africanos: Sanji Mmasenono Monageng (Botswana), Akua Kuenyehia (Ghana), Joyce Aluoch (Kenia), Eboe-Osuji (Nigeria). Además, el primer vicepresidente es Sanji Mmasenono Monageng (Botswana). En la Oficina de la Fiscalía, Fatou Bensouda (Gambia) es desde noviembre de 2011 la Fiscal jefe de la CPI, mientras que Phakiso Mochochoko (Lesoto) es el director de la División Jurisdicción, Complementariedad y Cooperación.

## 1.8. El proceso de ratificación del Estatuto de Roma

A la fecha de entrega del presente trabajo<sup>48</sup>, de los cuarenta y siete países africanos que estuvieron presentes en la Conferencia de Roma, cuarenta y tres han firmado el Estatuto de Roma<sup>49</sup> y treinta y cuatro lo han ratificado<sup>50</sup>, siendo el último en hacerlo Costa de Marfil el 15 de febrero de 2013. Por lo tanto, África es el continente con mayor representación dentro de la CPI.

---

<sup>45</sup> Benin, Burkina Faso, Mali, Namibia y Uganda han ratificado el APIC. Por el contrario, Ghana, Guinea, Madagascar, Senegal, Sierra Leona, Tanzania y Jordania aún no lo han ratificado.

<sup>46</sup> Botswana, Gabón, Lesoto, Liberia, Malawi, República Centroafricana, República Democrática del Congo y Túnez se han adherido al APIC.

<sup>47</sup> En septiembre de 2014, Navanethem Pillay fue sustituida por Zeid Ra'ad Al Hussein como nuevo Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

<sup>48</sup> El trabajo se presentó el 15 de junio de 2015.

<sup>49</sup> Los nueve países africanos que han firmado el ER, pero no lo han ratificado son, por orden alfabético, Argelia, Angola, Camerún, Egipto, Eritrea, Guinea-Bissau, Marruecos, Mozambique, Santo Tomé y Príncipe, Sudán y Zimbabue. En el caso de Sudán, el 26 de agosto de 2008 el Gobierno informó por escrito al Secretario General de Naciones Unidas que “Sudan does not intend to become a party in the Rome Statute. Accordingly, Sudan has no legal obligation arising from its signature on 8 september 2000.” (Reference: C.N.612.2008.TREATIES-6 [Despositary Notification], Rome Statute of the International Criminal Court, “Sudan Notification”).

<sup>50</sup> Los treinta y cuatro países africanos que han ratificado el ER son, por orden alfabético, Benin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Chad, Islas Comoras, Congo, Costa de Marfil, Djibouti, Gabón, Gambia, Ghana, Guinea, Kenia, Lesoto, Liberia, Madagascar, Malawi, Malí, Islas Mauricio, Namibia, Níger, Nigeria, República Centro Africana, República Democrática del Congo, Senegal, Seychelles, Sierra Leona, Sudáfrica, Tanzania, Túnez, Uganda y Zambia.

Es evidente que la ausencia de algunos países como Sudán o Libia se debe a que la CPI es competente para conocer de los crímenes cometidos en esos países desde la entrada en vigor del ER (1 de julio de 2002). El Presidente sudanés Omar Al-Bashir, nada más conocer la orden de arresto que la CPI dictada contra él en marzo de 2009, acusó a la CPI de ser el “nuevo instrumento de Occidente para llevar a cabo sus políticas neocolonialistas contra países libres e independientes”.<sup>51</sup> En los mismos términos, se expresó el antiguo líder libio, Muamar Gadafi, quien repitió, durante su presidencia de la UA, que “la orden de la CPI para detener al presidente Bashir es un intento [de Occidente]<sup>52</sup> de recuperar sus antiguas colonias”. En junio de 2011, Gadafi utilizó el mismo discurso cuando la CPI decidió investigarlo por los crímenes cometidos durante la guerra civil libia<sup>53</sup>.

Para otros países africanos la ratificación parece muy lejana o, al menos, compleja. En efecto, muchos no apoyan la labor de la CPI y la ratificación del ER no está incluida en su agenda política. Por ejemplo, es el caso de Ruanda. En referencia a las órdenes de detención del presidente Al Bashir, el presidente de Ruanda, Paul Kagame, señaló que la CPI “fue puesta en su lugar sólo para los países africanos, sólo para los países pobres. Por eso, Ruanda no puede ser parte de ese colonialismo, esclavismo e imperialismo”<sup>54</sup>. No obstante, el tono del gobierno ruandés se moderó con la detención en París de Callixte Mbarushimana, secretario de prensa de las “Fuerzas Democráticas para la liberación de Ruanda” (FDLR) hutus, en octubre de 2010, en virtud de una orden de arresto de la CPI<sup>55</sup>.

La reticencia de algunos países como Eritrea carece de fundamento jurídico, en la medida en que se vincula a la comisión de crímenes de guerra en la guerra entre Etiopía y Eritrea que asoló el país entre 1998 y 2000. Al respecto, el Estatuto establece la irretroactividad como criterio del ejercicio de la competencia temporal de la Corte (arts. 11 y 24). Por tanto, la Corte sólo puede ser competente para conocer los crímenes cometidos después de la entrada en vigor del Estatuto (art. 11).

La ausencia de Marruecos es poco comprensible, pues en los últimos años ha demostrado su compromiso con los derechos humanos y el Estado de Derecho. En 2011, aprobó una nueva Constitución, donde se reconoce un amplio catálogo de derechos fundamentales y libertades básicas. También ha ratificado algunas convenciones y protocolos, ha aprobado leyes para promocionar la buena gobernabilidad y ha fomentado el diálogo nacional sobre la reforma de los sistemas de justicia. Además, ocupa desde 2006 un puesto en el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

Por otra parte, es significativo que el mundo árabe no esté bien representado en la Corte. A pesar de que doce países árabes, incluyendo a Marruecos, firmaron el ER<sup>56</sup>, sólo cinco Estados árabes han ratificado el Estatuto<sup>57</sup>. A este respecto, cabe destacar a Túnez que es el único Estado del África Septentrional. El pasado mes de febrero, Palestina se

---

<sup>51</sup> RICE, X. *Sudanese president Bashir charged with Darfur war crimes*. The Guardian. 4 de marzo de 2009. *Bashir vows to defy Darfur charge*. BBC News, 5 de marzo de 2009; *Court issues Bashir arrest warrant*. Al Jazeera, 5 de marzo de 2009.

<sup>52</sup> El entrecomillado es nuestro.

<sup>53</sup> *Libya rejects ICC arrest warrant for Muammar Gaddafi*. BBC News, 27 de junio de 2011.

<sup>54</sup> *Rwandan president says ICC targeting African countries*. Sudan Tribune, 31 de julio de 2008.

<sup>55</sup> Vid. la orden de arresto contra Callixte Mbarushimana, 28 de septiembre de 2010 (ICC-01/04-01/10-2). El 16 de diciembre de 2011 la Sala de Cuestiones Preliminares rechazó los cargos contra él (ICC-01/04-01/10-465-Red).

<sup>56</sup> Bahrein, las Islas Comoras, Djibuti, Egipto, Jordania, Kuwait, Marruecos, Omán, Sudán, Siria, Emiratos Árabes Unidos y Yemen.

<sup>57</sup> Jordania, Djibuti, las Islas Comoras, Túnez y Palestina.

convirtió en el quinto miembro de la Liga Árabe en adherirse a la CPI. El Estatuto entró en vigor hace escasos dos meses, el 1 de abril de 2015<sup>58</sup>.

## 1.9. La Conferencia de Revisión de Kampala

La convocatoria de una conferencia de revisión estaba prevista por el propio ER en su artículo 123 para examinar las enmiendas al ER siete años después de su entrada en vigor. Por ello, el 7 de agosto de 2009, el Secretario General de Naciones Unidas convocó la Conferencia de Revisión, que se celebró en Kampala entre el 31 de mayo y el 11 de junio de 2010.

A la Conferencia asistieron más de dos mil personas, delegaciones de ochenta y cuatro Estados (aunque sólo participaron sesenta y siete), de los cuales veintiséis eran Estados africanos<sup>59</sup>. Además, participaron, en calidad de observadores, treinta Estados no Partes (de los que sólo participaron dieciocho), entre los que cabe destacar a Estados Unidos, Rusia, India por su relevancia en la Comunidad Internacional y, por supuesto, a los nueve Estados del continente africano<sup>60</sup>. También participó Palestina. Además, asistieron representantes de numerosas organizaciones no gubernamentales, un total de cincuenta y tres y algunas organizaciones internacionales como la Unión Africana<sup>61</sup>. Un total de dos mil ochocientos veintiocho participantes.

Asimismo, la presentación de enmiendas estaba prevista en el Estatuto. No obstante, hay que distinguir entre las enmiendas que el propio ER contempla que sean examinadas como el crimen de agresión (artículo 7) y la moratoria de siete años para el enjuiciamiento de crímenes de guerra (artículo 124), y las que plantearon los Estados Partes por iniciativa propia, especialmente la propuesta presentada por Bélgica para modificar el artículo 8 del Estatuto<sup>62</sup>.

Tras dos semanas de negociaciones, la Conferencia aprobó dos enmiendas<sup>63</sup>. La primera incorporó al artículo 8 la definición del crimen de agresión, entendiéndose que una persona comete un crimen de agresión cuando, “estando en condiciones de controlar o dirigir efectivamente la acción política o militar de un Estado, dicha persona planifica, prepara, inicia o realiza un acto de agresión que por sus características, gravedad y escala constituya una violación manifiesta de la Carta de las Naciones Unidas”. En consonancia

---

<sup>58</sup> Palestina había aceptado la competencia de la CPI desde el 13 junio de 2014, se adhirió al ER el 2 de enero de 2015 y entró en vigor el 1 de abril de 2015. Vid. BEAUMONT, P. *Palestinian Authority becomes member of International Criminal Court*. The Guardian, 1 de abril de 2015.

<sup>59</sup> Botswana, Burkina Faso, Burundi, Chad, Congo, Islas Comoras, Djibouti, Gambia, Ghana, Guinea, Kenia, Lesotho, Malawi, Mali, Islas Mauricio, Namibia, Níger, Nigeria, República Centroafricana, República Democrática del Congo, Tanzania, Senegal, Sierra Leona, Sudáfrica, Uganda y Zambia.

<sup>60</sup> Angola, Camerún, Costa de Marfil (Estado Parte desde 15 de febrero de 2013), Egipto, Libia, Mozambique, Seychelles (Estado Parte desde 10 de agosto de 2010), Togo y Zimbawe.

<sup>61</sup> Vid. la lista de delegaciones que participaron en la Conferencia de Revisión de Kampala, 31 de mayo a 11 de junio de 2010. Disponible en [http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp\\_docs/RC2010/RC-INF.1-reissued-ENG-FRA-SPA.pdf](http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/RC2010/RC-INF.1-reissued-ENG-FRA-SPA.pdf).

<sup>62</sup> Sobre esta cuestión, se puede consultar SÁNCHEZ, FRÍAS, A. *Crímenes de guerra y uso de armas prohibidas: una mirada desde el Estatuto de Roma*, Trabajo Fin de Grado, Facultad de Derecho, Universidad de Málaga, 2014, págs. 23 -32. Disponible en <http://www.observatoriodeconflictos.uma.es/wp-content/uploads/2014/06/TFG-OBSERVATORIO-ALEJANDRO.pdf>.

<sup>63</sup> Vid. los Documentos Oficiales, Conferencia de Revisión de Kampala, 31 de mayo a 11 de junio de 2010. Disponible en [http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp\\_docs/ASP9/OR/RC-11-SPA.pdf](http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP9/OR/RC-11-SPA.pdf); en particular, Resolución RC/Res.6, 11 de junio de 2010, disponible en [http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp\\_docs/Resolutions/RC-Res.6-SPA.pdf](http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/Resolutions/RC-Res.6-SPA.pdf).

con lo anterior, la resolución definía el acto de agresión, establecido en la resolución 3314 de la Asamblea General de Naciones Unidas, de 14 de diciembre de 1974<sup>64</sup>, como el “uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de otro Estado, o en cualquier otra forma incompatible con la Carta de las Naciones Unidas”<sup>65</sup>.

Además, la resolución establecía las condiciones para que la Corte pudiera ejercer su competencia respecto de ese crimen. Al respecto, se acordó que el Consejo de Seguridad, actuando de conformidad con el capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas, podría remitir a la Corte una situación en la que presuntamente se hubiera cometido un acto de agresión, con independencia de si afectaba o no a un Estado Parte. Además, en el caso de que el Consejo de Seguridad no utilizara esta facultad, el Fiscal podría iniciar una investigación de oficio o a petición de un Estado Parte.

No obstante lo anterior, la entrada en vigor de esta enmienda quedó postergada. Así pues, la Corte no podrá ejercer su competencia respecto del crimen de agresión hasta el 1 de enero de 2017, siempre que la AEP confirme la decisión por la misma mayoría de Estados Partes que se requiere para la aprobación de una enmienda. Además, se requiere que, al menos, treinta Estados Partes la ratifiquen. En todo caso, si la enmienda entrara en vigor, lo haría un año después y únicamente respecto de los Estados Partes que la hayan aceptado o ratificado.

Por otro lado, la Conferencia aprobó una segunda enmienda al artículo 8 que incorporaba a la jurisdicción de la Corte, como crímenes de guerra, el empleo de ciertas armas envenenadas y balas que se ensanchan, gases asfixiantes o tóxicos o cualquier líquido, material o dispositivo análogos, cuando sea cometido en un conflicto armado de índole no internacional<sup>66</sup>.

Hasta la fecha, la primera enmienda ha sido ratificada por veintitrés Estados Partes y sólo uno de ellos es africano: Botswana<sup>67</sup>. Por otro lado, la segunda enmienda ha sido ratificada por veinticuatro Estados Partes, de los cuales dos Estados pertenecen al continente africano: Botswana e Islas Mauricio<sup>68</sup>.

Los Estados Partes también acordaron mantener la redacción del artículo 124, que establecía, como ya se ha expuesto, una moratoria discrecional de la jurisdicción de la

---

<sup>64</sup> Resolución 3314, de 14 de diciembre de 1974, de la Asamblea General. Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/3314\(XXIX\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/3314(XXIX)).

<sup>65</sup> Para mayor información, puede consultarse en inglés AMBOS, K. *The Crime of aggression after Kampala*. German Ybk of Int'l L, vol. 53, 2000, pág. 463; en español AMBOS K. *El crimen de agresión después de Kampala*, Cuadernos de “Bartolomé de las Casas”, n° 51, Universidad Carlos III, Dykinson, Madrid, 2011.

<sup>66</sup> Proyecto de resolución por el que se enmienda el artículo 8 del ER, Conferencia de Revisión del Estatuto de Roma, 31 de mayo al 11 de junio de 2010. Disponible en [http://www.iccpi.int/iccdocs/asp\\_docs/RC2010/RC-WGOA-1-Rev.2-SPA.pdf](http://www.iccpi.int/iccdocs/asp_docs/RC2010/RC-WGOA-1-Rev.2-SPA.pdf); sobre esta cuestión, cabe la consulta SÁNCHEZ, FRÍAS, A., op cit., págs. 49-53.

<sup>67</sup> Para la lista de Estados que han aceptado o ratificado la enmienda del crimen de agresión, se puede consultar: <https://treaties.un.org/doc/Publication/MTDSG/Volume%20II/Chapter%20XVIII/XVIII-10-b.en.pdf>. Botswana ratificó la enmienda el 4 de junio de 2013.

<sup>68</sup> Lista de Estados que han aceptado o ratificado la enmienda del artículo 8. Disponible en <https://treaties.un.org/doc/Publication/MTDSG/Volume%20II/Chapter%20XVIII/XVIII-10-a.en.pdf>. Botswana ratificó la enmienda el 4 de junio de 2013 e Islas Islas Mauricio, el 5 de septiembre de 2013.

Corte sobre crímenes de guerra para aquellos Estados que se adhieran al Estatuto con posterioridad a su entrada en vigor<sup>69</sup>.

Por último, la Conferencia realizó un balance de la justicia penal internacional y analizó el impacto que el ER había tenido en los Estados Partes con la aprobación de dos resoluciones, una declaración y diversos resúmenes fruto de las deliberaciones. Las cuestiones se centraron en el impacto del ER en las víctimas, el debate de justicia y paz, el principio de complementariedad y la cooperación. Al respecto, cabe destacar la Declaración de Kampala<sup>70</sup>, por la cual los Estados Partes reafirmaban su compromiso con el ER y su implementación, así como su universalidad e integridad<sup>71</sup>.

## **2. La relación entre la Unión Africana y la Corte Penal Internacional**

En líneas precedentes hemos comentado el papel destacado que tuvieron los gobiernos africanos en la creación de la CPI. También hemos apuntado que los Estados africanos constituyen en la actualidad el bloque regional más importante de Estados Parte en el ER, con treinta y cuatro Estados. Además, representan aproximadamente el 64% de la población total africana<sup>72</sup>.

En principio, entonces, se podría pensar que la relación entre la UA y la CPI es buena. Sin embargo, aunque la relación fue positiva en un primer momento, fue deteriorándose a medida que la CPI iba haciéndose cargo de distintas situaciones, todas ellas en el continente africano. La relación dio un giro radical tras la orden de arresto del presidente sudanés Omar Al-Bashir el 9 de marzo de 2009.

Desafortunadamente, la relación no ha mejorado desde entonces, habida cuenta que la CPI dictó en 2011 dos órdenes de comparecencia contra el Presidente de Kenia, Uhuru Kenyatta, y su vicepresidente, William Ruto.

### **2.1. El apoyo inicial a la Corte Penal Internacional**

La primera Conferencia Ministerial sobre Derechos Humanos en África de la Organización para la Unidad Africana, antecesora de la actual Unión Africana, se celebró

---

<sup>69</sup> Proyecto de Resolución sobre el artículo 124, Conferencia de Revisión del Estatuto de Roma, 31 de mayo al 11 de junio de 2010. Disponible en [http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp\\_docs/RC2010/RC-WGOA-2-SPA.pdf](http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/RC2010/RC-WGOA-2-SPA.pdf).

<sup>70</sup> RC/Decl.1, 1 de junio de 2010, Declaración de Kampala. Disponible en [http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp\\_docs/RC2010/RC-4-SPA.pdf](http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/RC2010/RC-4-SPA.pdf).

<sup>71</sup> Conferencia de Revisión de la CPI, Declaración de Kampala, adoptada por consenso el 8 de junio de 2010, ICC.RC/4: “Nosotros, los altos representantes de los Estados Partes del ER de la CPI, reunidos en Kampala, Uganda, en la primera Conferencia de Revisión en virtud del presente Estatuto, llevada a cabo entre el 31 de mayo y el 11 de junio de 2010 (...) solamente: 1. Reafirmamos nuestro compromiso con el ER de la CPI y su plena aplicación, así como su universalidad e integridad (...). 7. Decidimos continuar y reforzar nuestros esfuerzos para asegurar la plena cooperación con la Corte de conformidad con el Estatuto, en particular en los ámbitos de la implementación de la legislación, la ejecución de resoluciones judiciales, la ejecución de órdenes de detención, la conclusión de acuerdos y la protección de testigos, y para expresar nuestro apoyo político y diplomático a la Corte”.

<sup>72</sup> Según el informe 2014 *World Population Data Sheet*, disponible en [http://www.prb.org/pdf14/2014-world-population-data-sheet\\_eng.pdf](http://www.prb.org/pdf14/2014-world-population-data-sheet_eng.pdf), la población total africana asciende a 1.136 millones. La población de los treinta y cuatro Estados Partes africanos de la CPI es de 728.2 millones, que equivale al 64% de la población total africana.

en Grand Bay, Mauricio, el 16 de abril de 1999. Allí se aprobó la Declaración y Plan de Acción de Grand Bay, donde se animaba a todos los Estados africanos a ratificar el ER<sup>73</sup>.

Un año más tarde, en 2000, durante la 36ª Cumbre de la Organización para la Unidad Africana, los Jefes de Estado y de Gobierno africanos condenaron la comisión de crímenes de lesa humanidad, de genocidio y crímenes de guerra en el continente y se comprometieron a cooperar con la Corte para enjuiciar a los responsables<sup>74</sup>.

En consonancia con la posición mantenida por su predecesora, la UA mantuvo su apoyo a la CPI durante sus primeros años, convocando, por ejemplo, a la ratificación universal del ER en su plan estratégico para 2004-07<sup>75</sup>.

Por su parte, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP)<sup>76</sup> emitió una resolución en 2005 para la ratificación y la implementación a nivel nacional del ER. La Comisión puso de manifiesto la grave y preocupante situación de los derechos humanos en África, sobre todo en zonas de conflicto armado, y subrayó la necesidad de que los Estados africanos ratificaran el Estatuto de la CPI para lograr el fin de la impunidad de los crímenes que sacuden la conciencia de la humanidad<sup>77</sup>.

Todo lo dicho son ejemplos del apoyo que ha recibido la Corte desde el continente africano. Sin embargo, la actitud de la UA cambió en el año 2009 cuando la CPI emitió una orden de arresto contra el Presidente sudanés Omar Al-Bashir.

## 2.2. El cambio de actitud tras la orden de arresto de Al-Bashir

Como consecuencia de la orden de arresto contra el Presidente sudanés, en el seno de la UA cobró fuerza la idea de que la CPI era universal, pero en la práctica actuaba sólo en el continente africano, lo cual quedaba demostrado por el hecho de que todas las situaciones se referían a Estados africanos.

En julio de 2009, la postura de la UA quedó bastante clara cuando decidió que:

“The AU Member States shall not cooperate pursuant to the provisions of Article 98 of the Rome Statute of the ICC relating to immunities, for the arrest and surrender of President Omar Al Bashir of The Sudan”<sup>78</sup>.

A raíz de esta resolución, la doctrina se ha planteado si las decisiones de la Asamblea de la UA son obligatorias para los Estados miembros. Si bien no está explícitamente establecido en el Acta constitutiva de la UA, la mayoría de la doctrina entiende que, según una interpretación sistemática de la misma, sí son obligatorias<sup>79</sup>.

---

<sup>73</sup> African Commission on Human and Peoples' Rights, 'Grand Bay (Mauritius). *Declaration and Plan of Action*, abril de 1999.

<sup>74</sup> Vid. las declaraciones y decisiones adoptadas durante la 36ª Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno. AHG Decl.4 (XXXVI), 36th sess, AU Doc AHG/Decl.1-6 (XXXVI), 10-12 de julio de 2000.

<sup>75</sup> UA. *Plan Estratégico de la Comisión de la Unión Africana, Vol. 3: 2004-2007 Plan de Acción*, mayo de 2004, pág. 65.

<sup>76</sup> La CADHP es un órgano encargado de promover y proteger los derechos humanos y de los pueblos, así como de la interpretación de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. La CADHP fue establecida en octubre de 1987 y tiene su sede en Banjul, Gambia.

<sup>77</sup> *Resolución sobre la implementación y la ratificación del ER de la CPI*, adoptada en Banjul el 5 diciembre 2005.

<sup>78</sup> Asamblea de la UA, *Decision on the Meeting of African States Parties to the Rome Statute of the International Criminal Court*, 3 de julio de 2009, Assembly/AU/Dec. 245 (XIII), párr. 10.

<sup>79</sup> Las decisiones de la Asamblea de la UA como órgano supremo de la UA tienen, en principio, efecto vinculante, según interpretación del Acta Constitutiva de la UA, realizada en Lomé, Togo, 1 de julio de

Conviene destacar, en este sentido, que varios Estados africanos partes en el ER, en consonancia con la postura de la UA<sup>80</sup>, han incumplido con sus obligaciones derivadas del ER cuando han recibido al presidente sudanés en visita de Estado oficial en lugar de arrestarlo<sup>81</sup>.

Además, en reiteradas ocasiones, aunque sin mencionar de nuevo el artículo 98 del Estatuto<sup>82</sup>, la UA ha mantenido su posición, pidiendo a los Estados miembros de la UA no cooperar con la CPI en el arresto de Al Bashir. Para justificar su postura, apelaba a la necesidad de preservar y lograr la paz y cooperar con ella en los procesos en curso.

Al respecto, cabe destacar especialmente la decisión de la UA 296 (XV), de julio de 2010, adoptada en Kampala, justo después de la Conferencia de Revisión. En ella se reiteraba la obligación de los Estados miembros de no cooperar con la CPI, aunque, a instancias de Sudáfrica, se añadió otro párrafo en el que la Asamblea de la UA solicitaba a los Estados miembros que “*equilibren*” o hagan compatibles, cuando ello resulte posible, sus obligaciones con la UA y sus obligaciones con la CPI<sup>83</sup>. Se trata de un matiz que, a simple vista, puede parecer inocuo, pero desde la postura de ciertos Estados africanos, miembros al mismo tiempo de la UA y de la CPI, sí es relevante, en la medida en que plantean un problema de obligaciones concurrentes y contradictorias que exige que los Estados adopten comportamientos que inevitablemente, de alguna manera, los pueden llevar a incurrir en responsabilidad internacional en uno u otro ámbito.

De esta forma, esta propuesta de Sudáfrica permite que haya dos interpretaciones posibles, según la postura que quiera adoptar el Estado en cuestión con la cooperación con la CPI. En primer lugar, encontramos la posición del Gobierno de Kenia, que se ha decantado a favor de las obligaciones derivadas de su condición de miembro de la UA. Por otro lado, la postura sudafricana permite adoptar la solución contraria, primando las

---

2000, entrada en vigor el 25 de mayo de 2001. [http://www.au.int/en/sites/default/files/Constitutive\\_Act\\_en\\_0.htm](http://www.au.int/en/sites/default/files/Constitutive_Act_en_0.htm). Sobre esta cuestión, se puede consultar AMBOS, K. *La Corte Penal Internacional y África. ¿Más allá de una mera “Corte Penal Africana”?* Cuadernos de Política Criminal, nº 112, I, Época II, mayo 2014, págs. 265-306; VAL GARIJO, F. “La Unión Africana y la Corte Penal Internacional”, *El futuro de la Corte Penal Internacional. Hacia el X aniversario de la entrada en vigor del Estatuto de Roma*. Instituto Catalán Internacional para la Paz, Relatoría del Seminario, Documento 9/2012, pág. 25; DU PLESSIS, M. y GEVERS, C. *The obligation of African Union States to Implement ICC Arrest Warrants*, EJIL Analysis, 4 de febrero de 2011. Disponible en <http://www.ejiltalk.org/the-obligation-of-african-union-states-to-implement-icc-arrest-warrants/>.

<sup>80</sup> En efecto, la UA consideró que Malawi, Yibuti, Chad y Kenia estaban cumpliendo con diversas decisiones de la Asamblea de la UA sobre no cooperación con la CPI cuando recibieron al Presidente sudanés Al-Bashir: por ejemplo, Asamblea de la UA, 29 y 30 de enero de 2012. En una nota más genérica urgió a los Estados Partes africanos del ER a que compensaran sus obligaciones hacia la UA con aquellas otras hacia la CPI: por ejemplo, Asamblea de la UA, 15 y 16 de julio de 2012, párr. 5.

<sup>81</sup> *Sudan President in DR Congo*. HRW, 25 de febrero de 2014; HAMILTON, R. *Sudan President Bashir’s Nigeria visit causes anger*. BBC News, 15 de julio de 2013; Associated Press, *Kenya Defends Failure to Arrest Sudan’s President Omar AL-Bashir in Nairobi*. The Guardian, 29 de agosto de 2011; *Sudan’s Omar Al-Bashir in Malawi: ICC wants answers*. BBC News, 20 de octubre de 2010; RICE, X. *Chad Refuses to arrest Omar Al Bashir on Genocide Charges*. The Guardian, 22 de julio de 2010; también ha viajado a otros países que no son Estados Partes como Egipto, Eritrea, Etiopía, Libia, Mauritania, Qatar, Arabia Saudí, Emiratos Árabes Unidos y Zimbawe.

<sup>82</sup> Asamblea de la UA, 29 y 30 de enero de 2012, párr. 8 (además, en esta decisión la Asamblea de la UA expresó su “preocupación con relación a la conducta del Fiscal ante la CPI, el Sr. Moreno Ocampo, quien habían realizado comentarios claramente inaceptables, groseros y despectivos con relación al caso del presidente de Sudán Omar Hassan Al-Bashir y otras situaciones africanas”, párr. 9), y Asamblea de la UA, 15-16 de julio de 2012, párr. 8.

<sup>83</sup> Asamblea de la UA, *Decision on the Progress Report of the Commission on the Implementation of Decision*, julio de 2010, Assembly/AU/Dec. 270 (XIV); con relación al segundo encuentro ministerial sobre el Estatuto de Roma de la CPI, Assembly/AU/Dec. 296 (XV), párr. 5.

obligaciones que se derivan de ser Estado parte en el ER. De hecho, como veremos más adelante, esta posición es coherente con la propia legislación interna de Sudáfrica en materia de cooperación con la CPI, que obligaría en caso de que Al-Bashir decidiera visitar el país, a arrestarlo y entregarlo. Desafortunadamente, a la luz de los recientes acontecimientos, en particular, la visita del presidente Al-Bashir al país con motivo de la 25ª Cumbre de la Unión Africana, celebrada entre el 7 y 15 de junio de 2015 en la localidad de Sandton<sup>84</sup>, parece que Sudáfrica ha optado también por incumplir sus obligaciones con la CPI, cuyas consecuencias están aún por determinar, tanto a nivel interno como a nivel internacional<sup>85</sup>.

Por otro lado, en relación a la situación en Libia, la UA hizo una declaración similar cuando la CPI emitió otra orden de arresto contra Muamar Gadafi, aunque en la práctica carece de relevancia, porque Gadafi fue asesinado por grupos rebeldes libios el 20 de octubre de 2011<sup>86</sup>.

Además, en varias ocasiones, tanto la Asamblea de la UA como su Consejo de Paz y Seguridad han solicitado al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que aplicara el artículo 16, que permite a esta órgano suspender el proceso durante doce meses la investigación que ya se haya iniciado por la CPI<sup>87</sup>. Primero la UA invocó este artículo para suspender las investigaciones en Sudán y después en Kenia. Ambas solicitudes han sido desatendidas por el Consejo de Seguridad.

Entonces, la Unión Africana, o mejor dicho el Grupo africano a través de Sudáfrica, con la finalidad de limitar las facultades del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, propuso a la AEP un proyecto de enmienda al artículo 16 para que la Asamblea General de las Naciones Unidas fuera competente para decidir en el supuesto de que el Consejo no se pronuncie sobre la solicitud de suspender un caso dentro de los seis meses<sup>88</sup>. Sin embargo, aunque la propuesta fue presentada en la 8ª AEP para incluirla entre las

---

<sup>84</sup> 25<sup>th</sup> AU Summit, 7-15 June 2015, <http://summits.au.int/en/25thsummit>;

<sup>85</sup> Cabe la consulta BOWCOTT, O. *Sudan president Omar al-Bashir leaves South Africa as court considers arrest*. The Guardian, 15 de febrero de 2015; TISDALL, S. *Omar al-Bashir case suggests South Africa foreign policy is going rogue*. The Guardian, 15 de febrero de 2015; *Wanted Sudan leader Bashir avoids South Africa arrest*. BBC, 15 de junio de 2015.

<sup>86</sup> Asamblea de la UA, *Decision on the Implementation of the Assembly Decisions on the International Criminal Court*, 1 de julio de 2011, Assembly/AU/Dec. 366 (XVII), párr. 6.

<sup>87</sup> Asamblea de la UA, *Decision on the Implementation of the Decisions on the International Criminal Court*, 15 y 16 de julio de 2012, Assembly/AU/Dec. 419 (XIX) párr. 4 (que también incluye una solicitud para suspender el procedimiento en relación a Kenia); Asamblea de la UA, *Decision on the Progress Report of the Commission on the Implementation of the Assembly Decisions on the International Criminal Court*, 29 y 30 de enero de 2012, Assembly/AU/Dec. 397 (XVIII) párr. 3 y ss; y Asamblea de la UA, *Decision on the Implementation of the Decisions of the International Criminal Court*, 30 y 31 de enero de 2011, Assembly/AU/Dec. 334 (XVI) párr. 3.

<sup>88</sup> En la 9ª AEP se discutió la cuestión brevemente y se formó un grupo de trabajo sobre la propuesta. Sobre esta cuestión, se puede consultar AKANDE, D. *ICC Assembly of States Parties Discusses possible Amendments to ICC Statute*, 18 de diciembre de 2010, disponible en <http://www.ejiltalk.org/icc-assembly-of-states-parties-discusses-possible-amendments-to-icc-statute/>; Asamblea de la UA, 30 y 31 de enero de 2011, párrs. 7-8 en donde convoca a los miembros de la UA a apoyar activamente la enmienda. Sobre esta cuestión, se puede consultar AKANDE, D. *Addressing the African Union's Proposal to Allow the UN General Assembly to Defer ICC Prosecutions*, 30 de octubre de 2010, disponible en <http://www.ejiltalk.org/addressing-the-african-unions-proposal-to-allow-the-un-general-assembly-to-defer-icc-prosecutions/> en donde vincula la propuesta con el “sentimiento de algunos Estados africanos de que sus asuntos son dejados de lado y que la estructura del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas no toma suficientemente en cuenta sus intereses”; DU PLESSIS, M., *The International Criminal Court that Africa Wants*. ISS, Pretoria 2010, pág. 67, en donde analiza el argumento del doble estándar del Consejo de Seguridad.

enmiendas que podían ser adoptadas en la Conferencia de Revisión de Kampala, no obtuvo el consenso necesario y finalmente no se incluyó. A nuestro juicio, es poco probable que se adopte la enmienda a corto o medio plazo, ya que es difícil que vaya a obtener consenso fuera del Grupo africano. De hecho, parece más una estrategia política de Sudáfrica en relación con el doble papel que juega tanto en la ERP como en el seno de la UA.

La situación ha llegado hasta el extremo de que en la cumbre extraordinaria de la UA celebrada en Adís Abeba el 12 de octubre de 2013, los Estados miembros de la UA plantearon la posibilidad de denuncia masiva del ER.

La actitud crítica, incluso hostil, de la UA no pasó desapercibida en la Haya. La actual Fiscal de la CPI, Fatou Bensouda, si bien mostró su preocupación sobre los rumores de desvinculación africana y advirtió que la relación entre la CPI y la UA no debería continuar deteriorándose<sup>89</sup>, trató de diferenciar entre la posición de los gobiernos africanos y la de la sociedad civil, que ha mantenido su apoyo a la CPI.

### **2.3. Algunos matices en la postura de la Unión Africana**

Si bien la UA ha mantenido una actitud crítica frente a la CPI tras la orden de arresto del presidente sudanés Al-Bashir, lo cierto es que la UA nunca se ha apartado de la lucha contra la impunidad. Así pues, los Estados africanos reafirmaron su compromiso en la Conferencia de Revisión de Kampala a través de la llamada Declaración de Kampala<sup>90</sup>, a la que ya nos hemos referido. En esta misma línea, el representante de la UA, Ben Kioko, en la Conferencia de Revisión de la CPI resaltó “el compromiso inquebrantable de la Unión Africana para combatir la impunidad” y añadió que “la lucha contra la impunidad nunca será negociable”<sup>91</sup>.

Además, la Asamblea de la UA ha reiterado su compromiso con la lucha contra la impunidad en cada decisión relacionada con la CPI, sin perjuicio de las críticas a la CPI que contenían esas decisiones<sup>92</sup>, tal y como se demostró en la Cumbre Extraordinaria de la UA sobre la CPI celebrada en Adís Abeba, un mes antes de la reunión de la AEP celebrada en la Haya entre el 20 y 28 de noviembre de 2013. El propósito de esta cumbre, convocada por iniciativa de algunos Estados (en particular, Kenia y Sudán) era reforzar la crítica africana a la CPI e, incluso, amenazar con una denuncia en bloque al ER.

Por su parte, en referencia a la mencionada reunión extraordinaria, el ex Secretario General de las Naciones Unidas, el ghanés Kofi Annan, dijo que:

“If they fight the ICC, vote against the ICC, withdraw their cases, it will be a badge of shame for each and every one of them and for their countries if they do that”<sup>93</sup>.

Finalmente, sin embargo, solamente se adoptó una resolución, en la que se solicitaba al resto de Estados Partes y a la CPI que tuviesen en cuenta la situación especial de los Jefes de Estado en ejercicio que estaban procesados, concretamente a Omar Al-Bashir y

---

<sup>89</sup> Vid. la declaración de Fatou Bensouda durante la mesa redonda CPI-Fiscalía, 19 y 20 de octubre de 2010.

<sup>90</sup> Conferencia de Revisión de la CPI, Declaración de Kampala, op. cit.

<sup>91</sup> Declaración de Ben Kioko en nombre de la UA, disponible en [http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp\\_docs/RC2010/Statements/ICC-RC-gendeba-AfricanUnion-ENG.pdf](http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/RC2010/Statements/ICC-RC-gendeba-AfricanUnion-ENG.pdf).

<sup>92</sup> Asamblea de la UA, 15 y 16 julio de 2012, op cit.

<sup>93</sup> ‘Badge of shame’ if Africa exits world court: Annan. Singapore, 8 de octubre de 2013.

Uhuru Kenyatta<sup>94</sup>. En consecuencia, la AEP adoptó una enmienda de las RPP, facilitando la ausencia de estos acusados en procesos contra ellos<sup>95</sup>.

## **2.4. La Corte Africana de Justicia y Derechos Humanos: ¿realmente hay voluntad?**

En 2008, los Estados africanos y, especialmente Sudáfrica, desarrollaron en la AEP una intensa labor diplomática para que se estableciese una Oficina de la CPI en la sede de la UA, en Adís Abeba, que sirviera de enlace para difundir información pública sobre la Corte y de representación de la CPI ante la UA. Con esta medida se pretendía mejorar la desgastada relación entre la CPI y la UA.

El Grupo africano logró que la propuesta fuera aprobada por la AEP en noviembre de 2009 durante su octavo periodo de sesiones<sup>96</sup>. Sin embargo, la UA rechazó la creación de esta oficina y en su lugar propuso que la Corte Africana de Justicia y Derechos Humanos (CAJDH), que aún no sido creada,<sup>97</sup> fuera competente para conocer de los crímenes internacionales.

El pasado mes de enero, durante la 24<sup>a</sup> Cumbre de la UA celebrada en Adís Abeba, el presidente de Kenia, Uhuru Kenyatta, defendió la necesidad de acelerar la creación de la CAJDH como una forma de luchar frente a los “intereses de occidente y las injerencias de la CPI en los asuntos africanos” y para “asegurar soluciones africanas a los problemas africanos”<sup>98</sup>.

Esta propuesta nos parece positiva. Sin embargo, mucho nos tememos que se trata de un paso más en la campaña para limitar el poder de la CPI que de una propuesta real y efectiva, sobre todo cuando no está claro quién y cómo se financiará el nuevo tribunal<sup>99</sup>.

---

<sup>94</sup> Sesión Extraordinaria de la Asamblea de la UA, 12 de octubre de 2013, celebrada en Adís Abeba, Etiopía, Ext/Assembly/AU/Dec.1 (Oct.2013), *Decision on Africa's Relationship with the International Criminal Court*: “10. (i) That to safeguard the constitutional order, stability and, integrity of Member States, no charges shall be commenced or continued before any International Court or Tribunal against any serving AU Head of State or Government or anybody acting or entitled to act in such capacity during their term of office; (ii) That the trials of President Uhuru Kenyatta and Deputy President William Samoei Ruto, who are the current serving leaders of the Republic of Kenya, should be suspended until they complete their terms of office [...]; (vii) To request African States Parties to the Rome Statute of the ICC, in particular the Members of the Bureau of the Assembly of States Parties to inscribe on the agenda of the forthcoming sessions of the ASP the issue of indictment of African sitting Heads of State and Government by the ICC and its consequences on peace, stability and reconciliation in African Union Member States”.

<sup>95</sup> Resolución ICC-ASP/12/Res.7, aprobada por consenso en la duodécima sesión plenaria el 27 de noviembre de 2013.

<sup>96</sup> AEP, *Report of the Court on the Establishment of an Office for the International Criminal Court at the African Union Headquarters in Addis Abeba*. ICC- ASP/8/35, 4 de noviembre de 2009, párrafos 15 y 46.

<sup>97</sup> La CAJDH es el tribunal resultante de la unión de la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (1998) y el Tribunal de Justicia de la Unión Africana (2003). El Protocolo sobre el Estatuto de la Corte Africana de Justicia y Derechos Humanos fue adoptado en la 11<sup>a</sup> cumbre de la UA, celebrada en Egipto el 1 de julio de 2008. Para su entrada en vigor, el Protocolo exige, al menos, la ratificación de quince Estados. Hasta la fecha, sólo cinco Estados han ratificado el protocolo: Libia, Mali, Burkina Faso, Benin y Congo. La Corte tendrá su sede en Arusha, Tanzania.

<sup>98</sup> MACHARIA, M. *Kenya: President Uhuru Kenyatta to Attend African Union Summit in Addis Ababa Where the ICC Agenda Features Prominently*. AllAfrica, 28 de enero de 2015.

<sup>99</sup> La UA aporta solamente el 28% del presupuesto anual de la organización. El resto procede de la UE, Estados Unidos, China, Turquía y del Banco Mundial. FABRICIUS, P. *The AU starts to put its money (closer to) where its mouth is*. African Centre for Peace and Security Training. 12 de febrero de 2015.

Conviene destacar, al respecto, que durante la 23ª Cumbre de la UA celebrada en Malabo<sup>100</sup> se adoptó un protocolo para garantizar la inmunidad de los líderes africanos frente a este tribunal:

“Article 46A bis. No charges shall be commenced or continued before the Court against any serving African Union Head of State or Government, or anybody acting or entitled to act in such capacity, or other senior state officials based on their functions, during their tenure of office”<sup>101</sup>.

Ciertamente, el Protocolo de Malabo cuestiona la voluntad de los líderes africanos de comprometerse con la lucha contra la impunidad en el continente. Esta reforma no puede ser valorada más que de una forma negativa. Así, la CPI, a pesar de las numerosas críticas que ha recibido y que analizaremos a continuación, se mantiene como el único tribunal capaz de juzgar a los Jefes de Estado y de Gobierno que cometan crímenes internacionales en África. Estas críticas podrían haberse superado si se hubiera puesto en funcionamiento la CAJDH, situada en el continente, con mayor legitimidad y, por supuesto, competente para juzgar a los líderes africanos acusados de haber cometido crímenes internacionales.

## 2.5. Críticas y respuestas

Las críticas contra la CPI han venido desde muy distintos ámbitos, desde algunos líderes africanos hasta la propia UA, pasando por la prensa y la literatura especializada africana<sup>102</sup>. Todas estas críticas contra la CPI, aunque en cierto modo comprensibles, son incorrectas, tal y como analizaremos a continuación. Para que sea lo más didáctico posible, hemos utilizado la siguiente metodología: primero, se plantean las críticas y los argumentos que las sostienen; y en segundo lugar, se propone una respuesta como contraargumento.

Las principales acusaciones consisten en considerar que la CPI es un instrumento de colonialismo judicial al servicio de los intereses occidentales, o bien que la Corte ha utilizado al continente africano como conejillo de indias durante sus primeros años de vida. Además, se ha acusado a la CPI de llevar a cabo una persecución por motivo de raza, una suerte de caza racial<sup>103</sup>.

La primera idea que debemos tener presente es que la decisión de unirse o no a la CPI es una decisión soberana de cada Estado. A diferencia de los tribunales penales *ad hoc*, la CPI, como regla general, extiende su competencia a aquellos Estados que se la habían

---

Disponible en <http://www.issafrica.org/acpst/news/the-au-starts-to-put-its-money-closer-to-where-its-mouth-is>.

<sup>100</sup> Asamblea de la UA, 27-30 de junio de 2014, Assembly/AU/Dec. 517-545 (XXIII).

<sup>101</sup> *Protocol on Amendments to the Protocol on the Statute of the African Court of Justice and Human Rights*. Sobre esta cuestión, ver DU PLESSIS, M. *Shambolic, shameful and symbolic. Implications of the African Union's Immunity for African leaders*. ISS, Pretoria, 2014.

<sup>102</sup> Sobre esta cuestión, se puede consultar LAMONY, S. *Is the International Criminal Court really picking on Africa?* <http://africanarguments.org/2013/04/16/is-the-international-criminal-court-really-picking-on-africa-by-stephen-a-lamony/>; PICHON, E. *The African Union and the International Criminal Court: what is at stake?*, <http://epthinktank.eu/2014/06/12/au-icc/>; MUKUM MBAKU, J. *International Justice: the International Criminal Court and Africa*; y ROTH, K. *Africa attacks the International Criminal Court*, <http://www.nybooks.com/articles/archives/2014/feb/06/africa-attacks-international-criminal-court/?pagination=false>.

<sup>103</sup> Vid. el discurso del Presidente de Kenia, Uhuru Kenyatta, en la Cumbre Extraordinaria de la UA celebrada en Adís Abeba el 2 de octubre de 2013; *As he addresses the Au Summit President Uhuru Kenyatta says: as our strength multiplies, and our unity gets deeper, those who want to control and exploit us become more desperate*. Newstime Africa, 12 de octubre de 2013.

delegado previamente (la remisión del Consejo de Seguridad sería la excepción). Ante esta situación, las críticas referidas a la Corte como instrumento neocolonial no están justificadas. Además, no se puede olvidar que la justicia penal internacional es una respuesta a las grandes violaciones de los derechos humanos y la impunidad de sus perpetradores.

También se ha cuestionado el universalismo de la CPI, en la medida en que las principales potencias no son Estados partes, ni tampoco la mayor parte de Estados árabes. También se ha cuestionado la legitimidad de la CPI para llevar a cabo las investigaciones en las situaciones y, en particular, para poder enjuiciar a Jefes de Estado y de Gobierno.

En relación a la universalidad de la Corte, ESCOBAR HERNÁNDEZ apunta que detrás del proceso de creación de la CPI está la idea de universalismo y de consenso. Así pues, no es baladí que para la entrada en vigor del ER se necesitaran sesenta ratificaciones, un tercio de la comunidad internacional<sup>104</sup>.

Además, el principio de representación geográfica equitativa tanto en la composición de la mesa como en la composición de los órganos judiciales legitima a la CPI. En este sentido, conviene destacar que el continente africano ha tenido un papel importante en la creación de la CPI y, a día de hoy, continúa teniendo un alto grado de presencia e influencia en la CPI, como demuestra el hecho de que África constituye el bloque regional más importante de Estados Partes en el ER con treinta y cuatro de los cincuenta y cuatro miembros de la UA, que representan aproximadamente el 59%. Además, la Fiscal Jefe, F. Bensouda y cuatro de los dieciocho jueces actuales, son africanos. Por consiguiente, no es cierto que África sea el objetivo de la Corte (al menos, no fundamentalmente), sino que es parte de ella. En palabras de Kofi Annan, pronunciadas en la Conferencia de Revisión del Estatuto de Roma de la CPI en Kampala:

“When I meet Africans from all walks of life, they demand justice: from their own courts if possible, from international courts if no credible alternative exists... Africa wants this Court. Africa needs this Court. Africa should continue to support this Court.”<sup>105</sup>

No obstante lo anterior, se debe intentar abrir el ER a los Estados no partes, tanto en términos judiciales como en términos políticos y de cooperación. Así, el ejemplo de Estados Unidos es relevante, no sólo en términos de financiación, sino para garantizar el máximo nivel de aceptación y legitimidad social.

La Fiscalía de la CPI, por su parte, ha sido calificada como arbitraria por su atención preferencial hacia el continente africano<sup>106</sup>. Incluso al propio Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que tiene atribuida facultades para suspender las investigaciones por la Corte o impedir que se remita a la Fiscalía de la CPI un asunto, se le ha tachado de utilizar un doble rasero.

En más de una década de existencia, la CPI ha abierto nueve investigaciones, todas ellas en el continente africano. A priori, sin ninguna otra información, se podría concluir

---

<sup>104</sup> ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. “Presentación General”, en *El futuro de la Corte Penal Internacional. Hacia el X aniversario de la entrada en vigor del Estatuto de Roma*, Relatoría del Seminario, Documento 9/2012, Instituto Catalán Internacional para la Paz, 2012, pág. 22.

<sup>105</sup> Vid. el discurso de Kofi Annan en la Conferencia de Revisión del Estatuto de Roma de la CPI en Kampala, 31 de mayo de 2010, disponible en [http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp\\_docs/RC2010/Statements/ICC-RC-statements-KofiAnnan-SPA.pdf](http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/RC2010/Statements/ICC-RC-statements-KofiAnnan-SPA.pdf).

<sup>106</sup> Hasta la fecha, todas las situaciones se refieren a Estados africanos (Uganda, República Democrática del Congo, Darfur, República Centroafricana, Kenia, Libia y Costa de Marfil y Mali).

que la Fiscalía se ha centrado en África. Sin embargo, existen razones políticas y jurídicas que justifican que la mayoría de las situaciones de la CPI se refiera al continente.

En primer lugar, hay que señalar que todas las investigaciones se han abierto apoyadas por los Estados africanos. Así, cinco de estas situaciones (Uganda, República Democrática del Congo, República Centroafricana, Mali y de nuevo República Centroafricana) son autoremisiones de los propios Estados. Si bien las autoremisiones le otorgan a la Fiscalía un margen de discrecionalidad con respecto a la decisión de abrir o no una investigación formal, lo cierto es que muestra la intención por parte del Estado involucrado de que la CPI lleve a cabo la investigación.

La investigación en Costa de Marfil estuvo apoyada por el gobierno. El presidente Gbagbo aceptó voluntariamente la competencia de la CPI el 18 de abril de 2003 y, posteriormente, solicitó que la CPI interviniera, lo cual fue confirmado el 3 de mayo de 2011 bajo la presidencia de Ouattara. En la actualidad, Costa de Marfil es Estado parte de la CPI.

Las situaciones de Darfur y Libia son remisiones por parte del Consejo de Seguridad y ambas decisiones recibieron el apoyo de Estados africanos miembros del Consejo en ese momento. Solamente en estas dos situaciones los Estados se han mostrado desde el principio contrarios a la actuación de la CPI. Precisamente estas situaciones, especialmente el caso contra el presidente sudanés, ha sido la principal causa de deterioro en las relaciones entre la CPI y la UA. Es cierto que se trata de la situación más débil bajo investigación por cuanto se refiere a un Estado no Parte y se dirige contra un Jefe de Estado en ejercicio. Esta situación, así como los problemas que plantea, serán analizados con mayor detenimiento en las páginas que siguen.

En realidad, sólo en el caso de Kenia el Fiscal intervino *motu proprio*. No obstante, el Estado estaba dispuesto a cooperar con la CPI tras intensas negociaciones entre el Fiscal y las autoridades keniatas. Por consiguiente, difícilmente puede considerarse que el Fiscal está aplicando una política neocolonial o está seleccionando arbitrariamente países africanos.

Además, el hecho de que todas las situaciones investigadas se circunscriban a África se trata de una situación fáctica, como señala ESCOBAR HERNÁNDEZ, ya que en África se están produciendo las más graves violaciones de derechos humanos y que entran dentro del ámbito de competencia de la Corte<sup>107</sup>. Así pues, si la CPI hubiera existido en los años 90, es muy probable que la mayoría de casos se localizarían en Latinoamérica.

Conviene destacar, al respecto, que el continente africano tiene más conflictos armados que cualquier otro continente y tiene el mayor número de Estados Partes con conflictos armados. Por tanto, allí se encuentra un elevado porcentaje de víctimas. Además, los mayores intervinientes en conflictos de otras partes del mundo (por ejemplo, Rusia y Estados Unidos) no son Estados Partes del ER.

En Latinoamérica, por ejemplo, hay sólo un Estado Parte con una situación comparable de conflicto interno (Colombia). La Fiscalía lleva años con un estudio preliminar sobre la situación en ese país, pero la CPI funciona sobre el principio de complementariedad, actuando sólo cuando, como sucede en las situaciones investigadas en África, se ha

---

<sup>107</sup> ESCOBAR HERNÁNDEZ, C., op. cit., pág. 22.

verificado que las jurisdicciones nacionales no quieren o no pueden conocer de dichos crímenes<sup>108</sup>.

Otra explicación para el interés de la CPI en el continente africano se debe a la falta de un mecanismo de justicia penal nacional o regional que sea viable. Los organismos de derechos humanos que existen a día de hoy son la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos o la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, pero no tienen competencia sobre crímenes internacionales. No existe, pues, una corte penal africana. Por esta razón, los tribunales internacionales han sido los únicos competentes para juzgar a los responsables de la comisión de estos graves crímenes en el continente africano.

Por otra parte, conviene destacar que las investigaciones no se han centrado exclusivamente en África. La Fiscalía tiene actualmente nueve situaciones en examen preliminar, esto es, se encuentran en la primera fase de las actividades, cuya finalidad consiste en evaluar si inicia o no una investigación formal<sup>109</sup>. Sólo dos de estas situaciones se refieren a países africanos (Guinea y Nigeria), las otras se vinculan con Asia (Afganistán, Georgia, Irak y Palestina), Latinoamérica (Colombia y Honduras) y Europa (Ucrania).

Además, los exámenes preliminares anteriores incluyeron a Islas Comoras, Corea y Venezuela, en los cuales la Fiscalía concluyó que no se daban los requisitos para iniciar una investigación de la situación<sup>110</sup>. Por lo tanto, la actividad de la Fiscalía no se centra exclusivamente en África, sino que se extiende más allá de sus fronteras. Cabe esperar, al respecto, que en un futuro cercano la Fiscalía abra una investigación formal no africano.

Parece claro a nuestro juicio que existen otras situaciones fuera de África que merecen la atención de la CPI: por ejemplo, en Irak y en Palestina. No cabe duda de que si la Fiscalía decidiera abrir investigaciones en otros lugares, la CPI ganaría legitimidad y conseguiría disipar algunas críticas. De lo contrario, se les estaría dando la razón a los Estados africanos.

Otra cuestión importante es que el hecho de que las investigaciones formales se hayan centrado hasta el momento en el continente africano no significa que los sospechosos sean necesariamente africanos. La Fiscalía ha señalado, en reiteradas ocasiones, que también perseguiría a aquellas personas que ordenan y financian la violencia en África. Por todos es conocido que, detrás de varios conflictos africanos, hay intereses financieros,

---

<sup>108</sup> Los intentos por establecer mecanismos locales (por ejemplo, la implementación de una división de crímenes internacionales en la Suprema Corte de Uganda, o el establecimiento de un tribunal híbrido, como propuso la UA en Sudán) no consiguieron superar la mera abstracción.

<sup>109</sup> Afganistán, Colombia, Georgia, Guinea, Honduras, Irak, Nigeria, Palestina y Ucrania. La actividad de la Fiscalía en estas situaciones puede seguirse en [http://www.icc-cpi.int/en\\_menus/icc/structure%20of%20the%20court/office%20of%20the%20prosecutor/comm%20and%20ref/Pages/communications%20and%20referrals.aspx](http://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/structure%20of%20the%20court/office%20of%20the%20prosecutor/comm%20and%20ref/Pages/communications%20and%20referrals.aspx).

<sup>110</sup> Venezuela: Fiscalía de la CPI, “Letter of the Prosecutor”, 9 de febrero de 2006; Unión de Islas Comoras: Fiscalía de la CPI, “Letter of the Prosecutor”, 6 de noviembre de 2014; República de Corea: Fiscalía de la CPI, “Letter of the Prosecutor”, 23 de junio de 2014.

empresariales y otros similares<sup>111</sup>. La supuesta complicidad de Occidente con estos conflictos ha sido un desincentivo para que la UA coopere con la CPI<sup>112</sup>.

Todo esto lleva a pensar que la mayoría de las críticas se debe a una falta de información sobre el trabajo de la CPI y su funcionamiento<sup>113</sup>. Precisamente por ello, la CPI decidió poner en marcha actividades de protección exterior, especialmente en los países en donde tiene abierta alguna investigación.

A mayor abundamiento, y con la finalidad de impulsar una mayor transparencia en el proceso de selección de las situaciones y los casos que despejen las preocupaciones respecto al grado de arbitrariedad, la Fiscalía publicó un documento en noviembre de 2013 con los principios a seguir en los exámenes preliminares y la publicación de los informes de las actividades sobre exámenes preliminares<sup>114</sup>.

Por otro lado, los gobiernos africanos han reclamado constantemente que sean ellos quienes juzguen sobre la base del principio de complementariedad a sus principales líderes y representantes a través de los sistemas de justicia locales.

Como ya se ha señalado, la CPI es el último recurso frente a la incapacidad o falta de voluntad. Hasta el momento, a excepción del caso Al-Senussi (Libia), el test de la complementariedad ha decidido a favor de la admisibilidad de todos los casos. Los intentos por establecer mecanismos locales no han superado el papel y, por tanto, no ha producido ningún resultado concreto en las posibles persecuciones penales o juicios. Se trata de una diferencia fundamental con la situación de Colombia, por ejemplo, en donde la actuación de las autoridades colombianas permite que la CPI mantenga la situación bajo examen preliminar.

Estos esfuerzos por establecer mecanismos locales que no se materializan en la práctica deben ser criticados. Este fenómeno se ha denominado complementariedad negativa o incluso complementariedad cínica, como lo han llamado algunos autores, ya que posiblemente están impulsados por la intención de evadir la competencia de la CPI, realizar juicios con exposición mediática y mantener la impunidad.

Igualmente es frecuente encontrarse con algunas voces que defienden los denominados mecanismos de justicia tradicional, como el sistema de tribunales *gacaca* en Ruanda, los procedimientos tradicionales de reconciliación y recuperación en Uganda (*Mato Oput*) o la Comisión para la Verdad y la Reconciliación en Sudáfrica. Estos modelos se basan en el ideal restaurativo y tienen como finalidad la reconciliación de las comunidades

---

<sup>111</sup> Por ejemplo, la guerra en el Congo fue financiada con concesiones de madera tropical, metales preciosos y otros recursos naturales como el coltan. Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, *Report of the Panel of Experts on the Illegal Exploitation of Natural Resources and Other Forms of Wealth of the Democratic Republic of the Congo*, UN Doc S/2001/357, 12 de abril de 2001; sobre las relaciones entre los recursos naturales y la violencia en la Región de los Grandes Lagos, se puede consultar la Resolución 1653, de 27 de enero de 2006, del Consejo de Seguridad, UN Doc S/ Res/1653.

<sup>112</sup> EBERECHI, I. *Armed Conflicts in Africa and Western Complicity: A disincentive for African Union's Cooperation with the ICC*. AJLS, The Africa Law Institute, 2009. Disponible en <http://booksandjournals.brillonline.com/content/journals/10.1163/221097312x13397499736903?crawler=true>.

<sup>113</sup> AMBOS, K., *La Corte Penal Internacional y África. ¿Más allá de una mera "Corte Penal Africana"?*, op cit., págs. 265-306.

<sup>114</sup> Fiscalía CPI, *Report on Preliminary Examination Activities 2014*, noviembre de 2014, págs. 5 y 6. <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/OTP-Pre-Exam-2014.pdf>. El documento subraya los principios generales de independencia, imparcialidad y objetividad y propone un procedimiento adecuado para los exámenes preliminares. También deja claro que cuestiones como la geografía no son un criterio relevante para determinar si una situación reúne los requisitos del ER para ser investigada.

implicadas, en lugar de la estigmatización de los responsables mediante la imposición de una sanción penal, propia del modelo de justicia retributivo.

Ciertamente, en algunos supuestos se puede discutir si las sanciones penales son la mejor forma de afrontar los problemas. Ahora bien, no es admisible que algunos Estados africanos hayan impulsado el debate sobre justicia y paz para limitar el poder de la CPI. Con todo, está claro que no se puede renunciar a los valores esenciales de la Comunidad Internacional, entre los cuales se encuentra la justicia y, por supuesto, la lucha contra la impunidad. Por consiguiente, la Corte debe garantizar, si estos mecanismos de justicia alternativa no lo hacen, una cierta forma de responsabilidad.

Por último, pero no menos importante, cabe destacar que en el continente no hay una posición única sobre la CPI, sino varias. Pese a las críticas anteriores, resulta llamativo que algunos Estados le hayan dado prioridad a las obligaciones que derivan del ER sobre las decisiones de la UA de no cooperar con la CPI. Así, por ejemplo, Botswana declaró oficialmente que Al Bashir sería arrestado si ponía un pie en su país<sup>115</sup>. En términos similares se expresó Sudáfrica<sup>116</sup>, aunque recientemente haya permitido la visita de Al-Bashir con motivo de la 25ª Cumbre de la UA. También el gobierno de Malawi dio un giro radical. El 14 de noviembre de 2011 Malawi autorizó al presidente sudanés una visita sin arrestarlo, por lo que fue denunciado por la CPI<sup>117</sup>. Sin embargo, unos meses después, en julio de 2012, la nueva presidenta Joyce Brande se negó a recibir al presidente Al-Bashir durante la 19ª Cumbre de la UA celebrada en Malawi.

Está claro, pues, que existen voces en el continente que apoyan a la CPI. De hecho, en contra de lo que pudiera parecer, la mayoría de los miembros de la CPI apoyan a la CPI. Así lo demostraron, como ya hemos advertido, en la Conferencia de Revisión en Kampala a través de la llamada Declaración de Kampala.

A juicio de KAI AMBOS, la verdadera división se presenta, sobre todo, entre los Estados Partes y los Estados no Partes. En este sentido, a finales de marzo de 2009, los líderes árabes apoyaron al presidente sudanés en la declaración final de la XXI Cumbre de la Liga Árabe<sup>118</sup>.

La Liga de los Estados Árabes (en donde diez de sus veintiún miembros son países africanos<sup>119</sup>) calificó la orden de detención como “‘peligrosa’”<sup>120</sup>. De esta forma, se

---

<sup>115</sup> En la cumbre de la UA en Kampala, el vicepresidente Mompoti Merafhe dijo que “‘Botswana no se puede asociar con ninguna decisión que le exija incumplir con sus obligaciones ante la CPI. Botswana pretende cumplir con sus obligaciones y cooperar con la CPI’”; Ministerio de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional de Botsuana, *Botswana stands by International Criminal Court*, Gaborone, 28 de julio de 2010, disponible en <http://www.gov.bw/en/News/Botswana-stands-by-the-International-Criminal-Court/>.

<sup>116</sup> Thandi Modise, subsecretario del partido gobernante CNA en Sudáfrica dijo que “‘si Bashir viniese hoy a Sudáfrica claramente haríamos lo que se debe hacer a fin de llevar al acusado a la Haya. No podemos permitir una situación en la que un individuo pisotee los derechos de las personas y se salga con la suya... Los autores de los crímenes de guerra deben ser enjuiciados a toda costa’”, en *South Africa Says it will Arrest Sudan’s Bashir Despite AU Resolution*, Sudan Tribune, Jartum, 30 de julio de 2010, disponible en <http://www.sudantribune.com/spip.php?article35817>.

<sup>117</sup> CPI, Sala de Cuestiones Preliminares, Situation in Darfur, Sudan: Prosecutor v Al-Bashir (Decision Pursuant to Article 87 (7) of the Rome Statute on the Failure by the Republic of Malawi to Comply with the Cooperation Requests Issued by the Court with Respect to the Arrest and Surrender of Omar Hassan Ahmad Al-Bashir) ICC-02/05-01/09-139 (12 de diciembre de 2011).

<sup>118</sup> *Apoyo árabe al presidente de Sudán*. BBC News, 30 de marzo.

<sup>119</sup> La Liga Árabe decidió suspender en 2011 a Siria como miembro de la organización.

<sup>120</sup> *Sudan Genocide Charges ‘Dangerous’*. Arab League Official says ICC Prosecutor’s move will have Dangerous Repercussions. Al Jazeera, 19 de julio de 2008.

orquestraba una campaña contra la CPI por parte de un grupo de Estados árabes, liderados por Libia, cuyo anterior líder condenaba la orden de detención de la siguiente forma:

“It considers this a dangerous precedence that leaves no doubt of the injustice and independency of the ICC since it is based on selectivity and double standards away from its legal capacity. The so-called ICC has no legitimacy or legal jurisdiction to examine such accusations against the Sudanese president 'Omar Hassan al-Bashir. This order threatens security and peace in Africa and the world.

This order threatens security and peace in Africa and the world (...). International criminal courts specialized in making such accusations at random and not based on evidences directed against leaders of African and Arab countries and third world countries other than others since it is unable to take similar measures towards the real war criminals in Iraq, Afghanistan, Palestine and former Yugoslavia”<sup>121</sup>.

### **3. El compromiso de la sociedad civil africana con la Corte Penal Internacional**

A diferencia de la UA y los gobiernos africanos, la sociedad civil africana ha mantenido durante todos estos años su compromiso con la Corte para poner fin a la impunidad y la implementación del ER.

La CPI goza de un amplio apoyo entre la sociedad civil africana. En la actualidad, más de ochocientas ONG africanas forman parte de la CCPI, conformando así aproximadamente un tercio de los miembros mundiales de la Coalición. Además, veintiún países africanos poseen coaliciones nacionales por la CPI que trabajan activamente en la implementación del ER y sus normas complementarias en las legislaciones nacionales y en el fortalecimiento de las actividades de la CPI en el continente<sup>122</sup>.

Con respecto a la decisión de la UA de no cooperar con la orden de arresto de Al-Bashir emitida por la CPI, más de ciento sesenta y cuatro ONG de toda África dijeron lo siguiente:

“We, the undersigned civil society organizations, appeal to African ICC States Parties to reaffirm their support for the ICC and their commitment to abide by their obligations under the Rome Statute, particularly in relation to the arrest and transfer of the President of Sudan to the ICC (...). Civil society across the continent has expressed concern about the AU decision. Ensuring that the determined steps to end impunity on our continent are not undermined requires a collective effort by all Africans. Instead of retreating from important achievements to date, we look to our governments to remain steadfast in their support for justice for victims of the worst crimes, including by reaffirming their commitment to cooperate with the ICC”<sup>123</sup>.

---

<sup>121</sup> Libya Condemns ICC Decision as Sudan Rejects Hague Court, Expels Aid Agencies. The Tripoli Post, 6 de marzo de 2009.

<sup>122</sup> CCPI. *África y la Corte Penal Internacional*. Disponible en [http://www.iccnw.org/documents/Africa\\_and\\_the\\_ICC\\_sp.pdf](http://www.iccnw.org/documents/Africa_and_the_ICC_sp.pdf)

<sup>123</sup> Vid. *African Civil Society Urges African State Parties to the Rome Statute to Reaffirm their Commitment to the ICC*, HRW, 30 de julio de 2009. Disponible en <http://www.hrw.org/es/news/2009/07/30/african-civil-society-urges-african-states-parties-rome-statute-reaffirm-their-commi>

En la misma línea, durante la inauguración oficial de la 41ª sesión ordinaria de la CADHP en Accra, Ghana, en mayo de 2007, un representante de la sociedad civil africana pidió al Gobierno de Sudán que cooperara con la CPI, entregando a los responsables de los crímenes cometidos en Darfur, contra los cuales la CPI había dictado órdenes de arresto<sup>124</sup>.

Además, en relación a la situación de Kenia, muchas organizaciones de la sociedad civil keniana han mantenido su apoyo a la CPI: por ejemplo, cincuenta y ocho organizaciones pertenecientes a diecisiete países africanos realizaron una declaración conjunta en la que decían lo siguiente:

“The Kenyan government and parliament to reaffirm their support for the ICC and put a stop to any attempts to undermine the Rome Statute system and the ICC's Kenya investigation, including through withdrawal or seeking deferral”<sup>125</sup>.

Además, varios días antes de la celebración de la Cumbre extraordinaria de la UA sobre la CPI en octubre de 2013, ciento treinta organizaciones no gubernamentales de treinta y cuatro países africanos y lideradas por HRW<sup>126</sup> publicaron una carta dirigida a los Ministros de Asuntos Exteriores de todo el continente, en la que pedían que continuaran apoyando a la CPI y rechazaran cualquier propuesta de denuncia del ER<sup>127</sup>.

Por último, la sociedad civil africana ha criticado el Protocolo de Malabo, al que ya nos hemos referido con anterioridad<sup>128</sup>. En particular, podemos destacar las declaraciones del director de Amnistía Internacional para África, Netsanet Belay, un día después de su adopción:

“En un momento en el que el continente africano está luchando para garantizar la rendición de cuentas por violaciones de derechos humanos y abusos graves, es imposible justificar esta decisión que va en detrimento de la integridad de la Corte Africana de Justicia y Derechos Humanos incluso antes de que empiece a actuar”<sup>129</sup>.

## **SEGUNDA PARTE. LA APORTACIÓN DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL EN ÁFRICA: LOGROS Y DESAFÍOS FUTUROS**

Los africanos depositaron muchas esperanzas en la CPI desde el comienzo de su andadura, fundamentalmente por dos razones. Primera, porque habían sido víctimas de

---

<sup>124</sup> Vid. el discurso de FOSTER, H., pronunciado en la inauguración de la 41ª sesión ordinaria de la CADHP, celebrada en Accra, 16 de mayo de 2007.

<sup>125</sup> Declaración de las organizaciones de la sociedad civil africana y organizaciones internacionales con presencia en el continente; reacciones en la Fiscalía de la CPI, *Weekly Briefing*, 26 - 31 enero de 2011, nº 72, pág. 3.

<sup>126</sup> *130 Groups Across Africa Call for Countries to Back ICC*. HRW, 7 de octubre de 2013.

<sup>127</sup> Vid. la carta dirigida a los Ministros de Asuntos Exteriores de apoyo a la CPI. Disponible en <http://www.hrw.org/news/2013/10/07/130-groups-across-africa-call-countries-back-icc>.

<sup>128</sup> *Open letter to Heads of State and Government of the African Union: Article 46A bis of the Draft Protocol on Amendments to the Statute of the African Court of Justice and Human Rights*. Amnistía Internacional, 20 de junio de 2014. Disponible en <https://www.amnesty.org/en/documents/AFR01/012/2014/en/>.

<sup>129</sup> *La decisión de la cumbre de la UA es un paso atrás para la justicia internacional*. Amnistía Internacional, 1 de julio de 2014. Disponible en <https://www.amnesty.org/es/press-releases/2014/07/decision-cumbre-ua-paso-atras-justicia-intl/>.

graves y masivas violaciones de los derechos humanos, y muchas de ellas podían ser constitutivas de crímenes objeto de la competencia de la CPI (crímenes de lesa humanidad, genocidio y crimen de guerra). Y segunda, los autores de estos crímenes habían gozado de total y absoluta impunidad. De este modo, había una relación muy estrecha en África entre las violaciones graves, masivas o sistemáticas de los derechos humanos y la impunidad. Ante esta situación, la Comunidad Internacional no disponía de ningún mecanismo para perseguir y condenar a los autores.

Por este motivo, la adopción del ER, donde se incluyen por primera vez los crímenes de violencia sexual como crímenes internacionales, y el establecimiento de la CPI, suponen “un gran salto para la humanidad” o, en palabras de RODRÍGUEZ CARRIÓN, “la mejor forma que la humanidad ha encontrado de desearse un feliz nuevo milenio”<sup>130</sup>.

Además, una vez que la CPI entró en funcionamiento, sus éxitos en el continente africano no sólo se han limitado a la intervención efectiva en casos concretos, como son las nueve situaciones que la CPI está investigando actualmente, sino también a lo que la antigua juez de la CPI Elisabeth Odio Benito ha denominado “logros estructurales” y “logros operacionales”<sup>131</sup>.

Respecto a la primera categoría, conviene recordar que la adopción del ER supone la consolidación definitiva de la responsabilidad penal del individuo. Hasta entonces, los autores de los crímenes gozaban de total impunidad. Así, al apoyar a la CPI, los Estados africanos se comprometían con la defensa de los derechos humanos y la lucha contra la impunidad.

En lo relativo a la segunda categoría, desde que entró en vigor el ER, se fomentó que los Estados se dotasen de herramientas jurídicas que garantizaran la implementación del ER en sus legislaciones nacionales. Con ello se pretendía luchar contra la impunidad, aumentando el efecto preventivo, disuasorio y represivo del ER.

## **1. La implementación del Estatuto de Roma**

La adopción del ER ha tenido un efecto muy positivo en los ordenamientos internos nacionales. Se han llevado a cabo una serie de reformas en códigos penales y se han adoptado diversas leyes nacionales en relación con los crímenes, la cooperación y la complementariedad. De esta forma, los Estados se han ido dotando de herramientas jurídicas que garanticen la implementación del ER en sus legislaciones nacionales y, en particular, la jurisdicción de sus tribunales sobre los crímenes de la competencia de la Corte y la jurisdicción de la CPI.

Por lo que se refiere al impacto del Estatuto, debemos distinguir, por un lado, el ámbito sustantivo y, por otro, el ámbito procesal, con una notable y significativa diferencia en cuanto a la calidad y las consecuencias que ello acarrea. En el ámbito sustantivo, no existe obligatoriedad de modificación y adecuación de las legislaciones internas (sólo en el caso de los delitos contra la Administración de Justicia de la CPI), pero sí es aconsejable para evitar conflictos en la aplicación del principio de complementariedad. En cambio, en el

---

<sup>130</sup> RODRÍGUEZ CARRIÓN, A. *Una evaluación no necesariamente crítica del Estatuto de la Corte Penal Internacional*, en CARRILLO SALCEDO, J.A., *La Criminalización de la Barbarie: la Corte Penal Internacional*. CGPJ, Madrid, 2000, págs. 502 - 504.

<sup>131</sup> ODIO BENITO, E. “X Aniversario de la Corte Penal Internacional: logros y retos futuros”, en *El Futuro de la Corte Penal Internacional. Hacia el X Aniversario de la entrada en vigor del Estatuto de Roma*, Relatoría del Seminario, Documento 9/2012, Instituto Catalán Internacional para la Paz, 2012, pág. 16.

ámbito procesal, sí existe obligatoriedad, de conformidad con los artículos 86 y 88 del ER. No obstante, en la mayoría de las ocasiones, es difícil distinguir la conveniencia de la obligatoriedad de adaptación en ambos ámbitos, pues la mayor parte de las leyes es, al mismo tiempo, de cooperación, penales sustantivas, jurisdiccionales y procesales. En este sentido, los Estados han preferido adoptar leyes que contemplen distintos aspectos (sustantivos, procesales y de cooperación), como es el caso de Sudáfrica o Uganda.

Además, la tarea se complica aún más, puesto que no existe un único instrumento a nivel doméstico, sino que la normativa está dispersa en normas de distinto rango, desde la constitución hasta los códigos penales, pasando por leyes de enjuiciamiento criminal o leyes relativas al poder judicial. Planteados estos problemas iniciales, pasamos a realizar un balance de cuáles han sido hasta el momento las leyes nacionales presentadas o aprobadas<sup>132</sup>.

En 2013, de los treinta y cuatro Estados Partes en el ER en ese momento, veintiséis aún no habían aprobado una ley que permitiera aplicar el Estatuto<sup>133</sup>. De estos veintiséis países, quince habían presentado una ley de implementación: Benin, Burundi, Chad, Congo, Costa de Marfil, República Democrática del Congo, Gabón, Ghana, Guinea, Lesotho, Mali, Níger, Nigeria, Sierra Leona y Túnez. Por el contrario, once Estados ni siquiera se habían planteado la cuestión: Botswana, Cabo Verde, Djibouti, Gambia, Liberia, Madagascar, Malawi, Namibia, Seychelles, Tanzania y Zambia.

Por otro lado, de los treinta y cuatro Estados Partes, ocho habían aprobado leyes de complementariedad y cooperación: Burkina Faso, República Centroafricana, Islas Comoras, Kenia, Islas Mauricio, Senegal, Sudáfrica y Uganda. No obstante, algunos Estados sólo habían aprobado legislación de complementariedad, y se dividen en los Estados que han proyectado legislación de cooperación como Burundi y los Estados que no han aprobado leyes de cooperación como Níger y Mali. Por último, se encontraba la situación de Lesotho que, no habiendo aprobado ningún tipo de legislación, había presentado un proyecto de ley de complementariedad.

En cuanto a la cantidad, se puede considerar que el número de Estados que habían procedido a las reformas, aunque nos hubiese gustado que fuese mayor, es aceptable respecto a los otros grupos regionales, salvo Europa. En total, ocho Estados africanos habían realizado una adecuación completa al ER. Sin embargo, en cuanto a la calidad hay serias dudas. El primer dato que llama la atención es que los Estados que están siendo objeto de atención por la CPI, como República Democrática del Congo, República Centroafricana, Costa de Marfil o Mali, llevan un gran retraso. En segundo lugar, algunas de estas leyes son parciales: por ejemplo, en Mali y Níger las leyes relativas a crímenes de competencia de la Corte no han incorporado todas las categorías de crímenes recogidas en el ER (crímenes de lesa humanidad, genocidio, crímenes de guerra y crimen de agresión)<sup>134</sup>.

Precisamente, los objetivos a corto y medio plazo de los Estados africanos deben ir en esa línea: que un mayor número de Estados proceda a efectuar las reformas completas de

---

<sup>132</sup> CICC. *2013 Status of the Rome Statute around the world*. Disponible en [https://www.iccnw.org/documents/RomeStatuteUpdate\\_2013\\_web.pdf](https://www.iccnw.org/documents/RomeStatuteUpdate_2013_web.pdf)

<sup>133</sup> Botswana, Burundi, Cabo Verde, Chad, Congo, Costa de Marfil, República Democrática del Congo, Djibouti, Gabón, Gambia, Ghana, Guinea, Kenia, Lesotho, Liberia, Madagascar, Malawi, Mali, Namibia, Níger, Nigeria, Senegal, Seychelles, Sierra Leona, Sudáfrica, Tanzania, Túnez y Zambia.

<sup>134</sup> QUESADA ALCALÁ, C. “Las normas nacionales de adecuación al Estatuto de Roma y de cooperación con la Corte”, en *El futuro de la Corte Penal Internacional. Hacia el X aniversario de la entrada en vigor del Estatuto de Roma*, Relatoría del Seminario, Documento 9/2012, Instituto Catalán Internacional para la Paz, 2012, pág. 30-32.

sus legislaciones nacionales. De esta forma, serán los propios Estados africanos quienes podrán enjuiciar a los responsables de las graves violaciones de los derechos humanos que se produzcan en el continente. A su vez, esto supone una buena noticia para la CPI y, en particular, para la Fiscalía, habida cuenta de los recursos limitados que posee, materiales y humanos, y la dificultad de investigar situaciones con el rechazo frontal de algunos Estados, como es el caso de Kenia o Sudán. Por esta razón, la Fiscalía lleva fomentando durante los últimos años, a través de la estrategia de la complementariedad positiva, que sean los propios Estados quienes investiguen ellos mismos las situaciones. Con ello, se pretende, además de perseguir a los responsables y luchar contra la impunidad, maximizar el impacto de la CPI en el país para prevenir la comisión de futuros crímenes. Este es justo el reto pendiente: la concreción y materialización de la complementariedad positiva (art. 17 del Estatuto).

Por último, en relación a la complementariedad positiva, la posible activación de la CPI (y la consiguiente pérdida de soberanía y estigmatización por parte de la Comunidad Internacional) opera, en teoría, como un incentivo para los Estados, que bien tienden a reforzar su legislación antes de que la CPI investigue, o bien apoyan el inicio de los procesos a nivel local.

Sin embargo, en la práctica la estrategia de la Fiscalía no ha tenido mucho éxito. Además, se ha podido comprobar que el principio de complementariedad tiene algunas carencias. ¿El potencial de amenaza de la CPI es suficientemente grande? Parece que no, al menos, para algunos Estados, como tendremos oportunidad de analizar más adelante.

## 2. Los principales logros de la Corte Penal Internacional

Si el año 2002 es un año histórico para la justicia penal internacional y, más concretamente, para la consolidación de la responsabilidad penal del individuo y la lucha contra la impunidad, también lo es el año 2012, cuando la CPI dictó su primera sentencia condenatoria de la CPI<sup>135</sup>. En particular, el 14 de marzo de 2012 la Sala de Primera Instancia de la CPI<sup>136</sup> consideró a Thomas Lubanga Dyilo, comandante en jefe de un grupo rebelde, señor de la guerra en República Democrática del Congo y actor fundamental en las dos guerras del Congo<sup>137</sup>, culpable del crimen de guerra de reclutamiento o alistamiento de niños menores de quince años en las fuerzas armadas o grupos, y utilizarlos para participar activamente en los conflictos armados que tuvieron lugar en ese país desde el 1 de septiembre de 2002 al 13 de agosto de 2003. El veredicto, adoptado por unanimidad, concluyó que el acusado sabía y era consciente del crimen de reclutamiento de menores que estaba cometiendo, por lo que fue declarado responsable de aquellos crímenes<sup>138</sup>.

---

<sup>135</sup> Sobre esta cuestión, ver LÓPEZ MARTÍN, A.G. *La Corte Penal Internacional hace historia: primer veredicto de culpabilidad y primera sentencia sobre reparación a las víctimas en el caso de El Fiscal v. Thomas Lubanga Dyilo*. Foro, Nueva época, vol. 15, nº 2, 2012, págs. 255-281. Disponible en <http://revistas.ucm.es/index.php/FORO/article/view/41494/39593>.

<sup>136</sup> La CPI no funciona en pleno, sino a través de sus tres Secciones o Salas: Sala de Apelaciones (formada por cinco jueces), Sala de Primera Instancia (tres jueces) y Sala de Cuestiones Preliminares (uno o tres jueces).

<sup>137</sup> La primera guerra del Congo tuvo lugar desde finales de 1996 hasta mediados de 1997 y la segunda, desde 1998 hasta finales de 2003.

<sup>138</sup> *Case The Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo (Situation in Democratic Republic of the Congo)*, ICC-01/04-01/06-2842. El texto de la sentencia puede consultarse en [www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc1379838.pdf](http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc1379838.pdf)

En consonancia con este veredicto, el 10 de julio de 2012 Lubanga fue condenado a una pena de catorce años de prisión<sup>139</sup>. Así, Lubanga ha sido el primer acusado en la situación de República Democrática del Congo, el primer detenido<sup>140</sup> y el primer condenado por la CPI.

Si bien las dos sentencias mencionadas son importantes, quizá más significativa aún fue la sentencia de 7 de agosto de 2012, en la que la CPI estableció los principios y el proceso de reparación a las víctimas de los crímenes cometidos por Thomas Lubanga<sup>141</sup>, pues constituye un precedente histórico en el ámbito de los derechos de las víctimas de graves violaciones de los derechos humanos. El 1 de diciembre de 2014, la Sala de Apelaciones confirmó la sentencia<sup>142</sup>.

De igual modo, no podemos ni debemos pasar por alto la orden de arresto emitida por la Corte contra el Presidente sudanés Omar Al-Bashir en marzo de 2009. No cabe duda, a nuestro juicio, de que la orden supuso un logro significativo para la CPI en particular y para la lucha contra la impunidad en general. Primero, porque era la primera vez que la CPI emitía una orden de arresto contra un Jefe de Estado en ejercicio<sup>143</sup>. Y segundo, porque por primera vez se acusaba a un Jefe de Estado de cometer un crimen de genocidio<sup>144</sup>.

La orden de arresto marcó un antes y un después en la labor de la CPI. Curiosamente lo que, a priori, parecía un gran triunfo (y lo es), actualmente constituye también uno de los grandes desafíos de la Corte. Como es sobradamente conocido, la orden aún no se ha ejecutado debido a la falta de colaboración de los Estados. En efecto, las dificultades a las que se ha enfrentado la Corte son muchas, como tendremos ocasión de examinar más adelante.

### 3. Casos y situaciones

La CPI ha centrado su atención exclusivamente en el continente africano, como ya hemos señalado en reiteradas ocasiones. Desde su creación hasta la actualidad, la CPI ha abierto investigaciones en nueve situaciones y lleva veintidós casos, de los cuales siete se encuentran en fase de juicio y dos en fase de reparación a las víctimas<sup>145</sup>.

Las primeras investigaciones fueron remitidas a la CPI por los propios países involucrados a través del sistema de autoremisión conforme al artículo 13 del Estatuto, esto es, en orden cronológico: Uganda (2003), República Democrática del Congo (2004) y República Centroafricana (2004) y Mali (2013). Además, el 30 de mayo de 2014 la CPI recibió una remisión de la República Centroafricana y decidió abrir una segunda

---

<sup>139</sup> ICC-01/04-01/06-2901. El texto de la sentencia se puede consultar en [www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc1438370.pdf](http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc1438370.pdf)

<sup>140</sup> El 17 de marzo de 2006 se llevó a cabo el primer arresto de la CPI: Thomas Lubanga fue arrestado y transferido a la Haya, sede de la CPI, como presunto culpable de crímenes de guerra.

<sup>141</sup> ICC-01/04-01/06-2904. El texto de la sentencia puede consultarse en [www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc1447971.pdf](http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc1447971.pdf)

<sup>142</sup> ICC-01/04-01/06-3122. El texto de la sentencia se puede consultar en <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc1877186.pdf>

<sup>143</sup> Posteriormente, la CPI ha emitido dos órdenes de arresto contra jefes de Estado en ejercicio: Uhuru Kenyatta (Kenia) y Muamar Gaddafi (Libia), este último fue asesinado por los rebeldes libios a finales de 2011.

<sup>144</sup> Otros dos presidentes, Slobodan Milosevic (Serbia) y Charles Taylor (Liberia) fueron acusados de otros crímenes internacionales mientras eran jefes de Estado.

<sup>145</sup> ICC. *The Court Today*, 22 de mayo de 2015. Disponible en <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/PIDS/publications/TheCourtTodayEng.pdf>

investigación en septiembre de 2014. Por otro lado, Costa de Marfil aceptó la competencia de la CPI el 18 de abril de 2003, que fue confirmada el 3 de mayo de 2011. En el caso de Kenia, si bien la Fiscalía inició una investigación formal *motu proprio* conforme al artículo 15 del Estatuto, lo cierto y verdad es que hubo negociaciones previas entre la Fiscalía y las autoridades keniatas para conseguir su disposición a cooperar una vez que las investigaciones formales comenzaran. También hubo negociaciones similares en Uganda y la República Democrática del Congo que generaron que estos países remitieran las situaciones en que estaban involucrados. Las otras dos situaciones se iniciaron como consecuencia de remisiones del Consejo de Seguridad (Darfur y Libia). En todas estas situaciones la CPI ha dictado veintisiete órdenes de arresto: trece de ellas se han ejecutado y dos han sido retiradas como consecuencia de la muerte de los sospechosos. Además, la CPI ha dictado nueve órdenes de comparecencia y las nueve personas comparecieron voluntariamente ante la Corte.

Además, junto a estas nueve investigaciones, la Corte se está ocupando de otras situaciones en cuatro continentes: Afganistán, Colombia, Nigeria, Georgia, Guinea, Honduras, Irak, Ucrania y Palestina. Además, ha concluido sus exámenes preliminares en otras tres situaciones: las Islas Comoras (incidentes del “Mavi Marmara”), Corea del Sur y Venezuela. En el caso de Irak, la situación se reabrió en mayo de 2014 después de que la Fiscalía recibiera nuevas pruebas sobre el caso. En enero de 2015, la Fiscalía ha vuelto a abrir la situación de Palestina tras adherirse al Estatuto<sup>146</sup>.

Por último, conviene destacar que ocho personas se encuentran detenidas: Thomas Lubanga Dyilo, Germain Katanga y Bosco Ntaganda (República Democrática del Congo); Jean Pierre Bemba Gombo y Jean-Jacques Mangenda Kabongo (República Centroafricana), Laurent Gbagbo y Charles Blé Goudé (Costa de Marfil) y Dominic Ongwen (Uganda). No obstante, doce sospechosos se encuentran en libertad.

### 3.1. La situación en Darfur

El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas remitió la situación de Darfur (Sudán) a la CPI con la aprobación de la resolución 1593, de 31 de marzo de 2005, permitiéndole a la Corte examinar los posibles crímenes cometidos desde el 1 de julio de 2002, identificar a sus autores, y en su caso, enjuiciarlos. El Fiscal abrió una investigación en junio de 2005.

Actualmente, la Fiscalía está investigando cinco casos en la situación de Darfur:

- The Prosecutor v. Ahmad Muhammad Harun (Ahmad Harun) y Ali Muhammad Ali Abd-Al-Rahman (Ali Kushayb);
- The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir;
- The Prosecutor v. Bahar Idriss Abu Garda;
- The Prosecutor v. Abdallah Banda Abajaer Nourain y Saleh Mohammed Jerbo Jamus<sup>147</sup>, y
- The Prosecutor v. Abdel Raheem Muhammad Hussein.

---

<sup>146</sup> ICC. *The Prosecutor of the International Criminal Court, Fatou Bensouda, opens a preliminary examination of the situation in Palestine*, 16 de enero de 2015. [http://www.icc-cpi.int/en\\_menus/icc/press%20and%20media/press%20releases/Pages/pr1083.aspx](http://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/press%20and%20media/press%20releases/Pages/pr1083.aspx).

<sup>147</sup> El 4 de octubre de 2013 la Sala de Cuestiones Preliminares decidió archivar las actuaciones contra Jerbo al recibir pruebas suficientes de su muerte en un ataque rebelde en el Norte de Darfur en abril de 2013.

Además, la CPI ha emitido seis órdenes de arresto y tres órdenes de comparecencia. Ningún sospechoso se encuentra bajo custodia de la CPI<sup>148</sup>.

### 3.1.1. Antecedentes

En la región de Darfur, las distintas comunidades convivieron pacíficamente desde sus orígenes. Por un lado, los árabes del norte, conocidos como baggara, dedicados al pastoreo nómada. Por otro, las etnias africanas que habitaban en las tierras fértiles del sur, y que se dedicaban fundamentalmente a la agricultura. La etnia africana más importante son los fur, pero hay más etnias, entre las que destacan los zaghawa y los masalit.

Sin embargo, a partir de la independencia de Sudán en 1956 y con la instauración del poder árabe en todo el país, la población de Darfur se sintió desplazada y marginada por el gobierno central. Poco a poco empezaron a surgir movimientos en la región de Darfur que reclamaban un reparto más equitativo del poder y la riqueza dentro del país y un gobierno más representativo en la región.

Además, la explosión demográfica, las continuas sequías y la desertificación del norte de la región provocaron fuertes movimientos migratorios. En este contexto, la progresiva islamización de Sudán, especialmente con la llegada al poder de Al Bashir en 1989, incrementaron la violencia y los enfrentamientos<sup>149</sup>.

Por su parte, el Gobierno respondió duramente enviando a las Fuerzas Armadas de Sudán (SAF por sus siglas en inglés) y a las Fuerzas Paramilitares de Defensa Popular (PDF por sus siglas en inglés).

En este marco de conflicto y marginación política y socioeconómica, nacieron dos grupos rebeldes. En marzo de 2003, el Frente de Liberación de Darfur (DLF por sus siglas en inglés), que había sido creado por las tribus negras en 2001, pasó a denominarse Movimiento/Ejército de Liberación de Sudán (SLA/M por sus siglas en inglés). En ese mismo periodo apareció un segundo grupo rebelde, menos numeroso que el SLA/M, pero más cohesionado: el Movimiento de Justicia e Igualdad (JEM por sus siglas en inglés). Ambos compartían algunas reivindicaciones como un reparto más equitativo del poder y la riqueza dentro del país y un gobierno más representativo en la región. Sin embargo, había diferencias en cuanto a la concepción del Estado: mientras el SLA/M exigía la separación entre política y religión, el JEM no apoyaba la conformación de un Estado laico, ni tampoco la imposición de la sharia como ley política de Sudán. Estos rebeldes comenzaron a atacar objetivos policiales y militares gubernamentales desde su creación.

Los rebeldes lucharon de forma organizada y con armas de distinta procedencia contra las fuerzas gubernamentales y las milicias árabes janjaweed, que llevaron a cabo una campaña étnicamente selectiva de asesinatos en masa, desplazamientos forzados, destrucción de la propiedad y el uso de la violación como arma de guerra<sup>150</sup>. A partir de entonces, el conflicto comenzó a tomar el carácter de limpieza étnica.

Ante esta situación, el gobierno de Jartum era incapaz de hacer frente al mismo tiempo a los problemas del norte y el sur, así como a los de la región de Darfur, sobre todo porque la mayoría de los soldados procedían de esa región y se negaban a luchar contra las tribus negras. Por eso, el gobierno creó unas milicias formadas por guerrilleros árabes del norte

---

<sup>148</sup> Vid. el Anexo I.

<sup>149</sup> *Darfur Destroyed*. HRW, 7 de mayo de 2004.

<sup>150</sup> *Sudan: Government and Militias Conspire in Darfur Killings*. HRW, 23 de abril de 2004.

de Darfur, que fueron sustituyendo a las PDF en la región. Estas milicias fueron bautizadas por la población negra como los janjaweed<sup>151</sup>.

De esta forma, la crisis de Darfur se intensificó de forma paralela a las negociaciones de paz entre el norte y el sur, hasta la firma de un Acuerdo Global de Paz el 9 de enero de 2005, también conocido como *Naivasha Agreement*, que puso fin a la Segunda Guerra Civil Sudanesa. El propio Gobierno de Sudán propuso estas negociaciones con la esperanza de la que la Comunidad Internacional no interviniera en Darfur para no poner en riesgo el frágil proceso de paz entre el norte y el sur.

Los ataques de los janjaweed iban dirigidos, en especial, contra las tribus rebeldes. Los ataques dejaron miles de muertos entre los fur y zhagawa con ataques indiscriminados a mujeres, niños y hombres. Además, se destruyeron cosechas, se robaba y mataba ganado, y todo ello provocó que las tribus abandonaran sus pueblos, principalmente en la zona de Jebel Marra, para refugiarse en campos o huir a Chad<sup>152</sup>. En particular, según la Comisión Internacional de Investigación auspiciada por las Naciones Unidas, se cometieron de manera generalizada y sistemática violaciones y agresiones sexuales, se aterrorizaba a las mujeres y destruía familias y comunidades enteras<sup>153</sup>.

La beligerancia en Darfur desde 2003 hasta nuestros días ha dejado un balance desolador. Cientos de miles de desplazados, muertes y violaciones sistemáticas de los derechos humanos y del Derecho Internacional humanitario. Según la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, a finales de 2015, podría haber más de cuatrocientos sesenta mil personas obligadas a cruzar la frontera de Chad<sup>154</sup>, y los desplazados internos alcanzan ya los cuatrocientos mil<sup>155</sup>. Además, casi siete millones de personas necesitan asistencia humanitaria. El número de muertos tampoco está del todo claro, aunque algunos informes señalan que podría haberse superado la escalofriante cifra de trescientos mil muertos desde que comenzó en 2003.

### **3.1.2. Los primeros intentos de alcanzar la paz. Especial referencia al papel de la Unión Africana y de Naciones Unidas**

La violencia en Darfur desde 2003 ha dejado un panorama desolador de muertes, asesinatos, violaciones sexuales, desplazados y desaparecidos. Sin embargo, ante esta situación, la Comunidad Internacional centraba su atención en el proceso de paz entre el norte y el sur de Sudán.

Por el contrario, el conflicto movilizó desde el principio a la sociedad civil como Amnistía Internacional o Human Rights Watch, que denunciaron la responsabilidad del

---

<sup>151</sup> Traducido como “jinetes armados o diablos a caballo”. Los janjaweed son milicias nómadas, compuestas por árabes de la región de Darfur y Chad. Su origen está en la década de 1980 durante la guerra civil de Chad. En 2003, el gobierno de Sudán contrató a estas milicias para frenar el levantamiento rebelde en Darfur.

<sup>152</sup> DÍEZ ALCALDE, J. “Darfur, el conflicto olvidado de Sudán”, en *Panorama Geopolítico de los Conflictos 2012*, Ministerio de Defensa. IIEE, Madrid, 2012, págs. 201 - 228.

<sup>153</sup> Informe de la Comisión Internacional de Investigación sobre Darfur de febrero de 2005 (S/2005/60); el informe del Experto independiente sobre la situación de los derechos humanos en Sudán (E/CN.4/2005/11); informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en el Sudán (E/cn.4/2006/111); los informes del Grupo de Expertos establecido de conformidad con la resolución 1591 (2005) del Consejo de Seguridad (S/2006/65; s/2006/795); y los informes periódicos sobre la situación de los derechos humanos en el Sudán de la Alta Comisionada.

<sup>154</sup> 2015 UNHCR country operations profile - Sudan.

<sup>155</sup> UNHCR. *Sudan. Factsheet*, September 2014. Disponible en <http://www.unhcr.org/524d87ac9.html>

Gobierno sudanés por los graves crímenes cometidos en Darfur y su falta de voluntad para resolver el conflicto, reclamando una respuesta contundente por parte de la Comunidad Internacional<sup>156</sup>.

En este contexto, la UA quería desempeñar un papel importante como mediador entre el Gobierno y los rebeldes. La mediación de la UA dio resultado y, en septiembre de 2003, el SLA/M y el Gobierno de Sudán alcanzaron un acuerdo de alto el fuego, que no fue respetado por ninguno de los firmantes. El 8 de abril de 2004 se firmó otro acuerdo, esta vez entre el Gobierno de Jartum y los dos grupos rebeldes del SLM/A y el JEM. No obstante, este acuerdo tuvo la misma suerte que el primero.

A finales de 2004, la UA, liderando la solución africana para problemas africanos<sup>157</sup>, desplegó en Darfur la Misión de la Unión Africana para Sudán (AMIS), aprobada por la Resolución 1556 del Consejo de Seguridad<sup>158</sup>.

Además, esta resolución consideraba por primera vez que la situación de Darfur constituía una amenaza para la paz y seguridad internacionales. Asimismo, exigía a Jartum detener los ataques indiscriminados contra los civiles, la violencia sexual, los desplazamientos forzosos y los actos de violencia, especialmente aquellos con una dimensión étnica. Por último, cabe destacar que la resolución establecía un embargo de armas que afectaba únicamente a las partes no gubernamentales y particulares como los janjaweed y no al gobierno de Jartum, lo cual abocaba al fracaso esta medida.

La situación empeoró y, en octubre de 2004, el Consejo de Paz y Seguridad de la UA decidió aumentar la misión de los tres mil efectivos que habían sido desplegados hasta nueve mil efectivos. Esta nueva fase se conoce como AMIS II<sup>159</sup>.

El 18 de septiembre de 2004, el Consejo de Seguridad adoptó la Resolución 1564<sup>160</sup>, que pedía la creación una Comisión Internacional de Investigación para Darfur. Además, consideraba que Sudán no había cumplido con sus obligaciones de proteger a la población civil, establecidas en la Resolución 1556 de julio de 2004, e instaba a los Estados Miembros a apoyar a la UA. Por último, esta resolución contemplaba algo insólito hasta el momento: sanciones de naturaleza económica a modo de ultimátum. En efecto, el Consejo de Seguridad amenazaba al gobierno de Jartum con imponerle sanciones si no cumplía con sus obligaciones.

El Gobierno de Sudán y la facción del SLM-MM, liderada por Minni Minawi, firmaron un acuerdo de paz en Abuja, Nigeria, en mayo de 2005. El acuerdo subrayaba la importancia de seguir avanzando hacia un régimen federal en Sudán, así como una distribución más equitativa de la riqueza y el poder. Además, a partir de entonces, la principal misión de la AMIS consistía en supervisar la aplicación del Acuerdo de Paz.

---

<sup>156</sup> *Sudan: Empty promises? Human rights violations in government-controlled areas*. Amnesty International, 16 de julio de 2003.

<sup>157</sup> RICE, S. *Why Darfur can't be left to Africa*. The Washington Post, 7 de agosto de 2005. Durante la visita del Presidente sudafricano Thabo Mbeki a los Estados Unidos en junio de 2005, declaraba que "It's critically important that the African continent should deal with these conflict situations on the continent (...). And that includes Darfur (...). We have not asked for anybody outside of the African continent to deploy troops in Darfur. It's an African responsibility, and we can do it".

<sup>158</sup> Resolución 1556 aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5015ª sesión, celebrada el 30 de julio de 2004. Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1556%20\(2004\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1556%20(2004)).

<sup>159</sup> AMIS - Misión de la Unión Africana en Sudán, <http://www.amis-sudan.org/index.html>.

<sup>160</sup> Resolución 1564 aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5040ª sesión, celebrada el 18 de septiembre de 2004. Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1564%20\(2004\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1564%20(2004)).

Sin embargo, lejos de erradicar la violencia, la consecuencia directa fue la división de los grupos armados, en especial el SLA/M, impulsada por el Gobierno de Sudán como estrategia para dividir a los rebeldes.

En marzo de 2005, el Consejo de Seguridad adoptó la resolución 1591<sup>161</sup> al amparo del capítulo VII de la Carta, por la que extendió el embargo impuesto en junio de 2004 al Gobierno de Jartum y le exigía poner fin de inmediato a los vuelos militares en la región. Además, nombraba a un Comité del Consejo de Seguridad para que vigilara el embargo y las sanciones, y a Grupo de Expertos para que asesorara al Comité.

Además, en abril de 2006, el Consejo de Seguridad adoptó la resolución 1672<sup>162</sup> que, además del tradicional embargo de armas, establecía otras medidas selectivas y específicas como prohibiciones de viaje o la congelación de fondos económicos a una serie de personas relacionadas con el gobierno de Sudán.

Los esfuerzos de la UA para encontrar una solución a la crisis en Darfur culminaron el 5 de mayo de 2006 con la firma del Acuerdo de Paz de Darfur (DPA por sus siglas en inglés), también conocido como el Acuerdo de Abuya<sup>163</sup>, que sólo fue firmado por el SLA-MM por parte de los rebeldes. El resto de grupos, en especial el SLA-AW y el JEM, manifestó su oposición a este acuerdo y tachó a Minni Minawi de velar solamente por sus intereses y de traicionar al pueblo darfurí.

No obstante, y a diferencia de acuerdos precedentes, el DPA reconocía una nueva administración para la región, encabezada por una Autoridad Regional Transitoria de Darfur, que fue liderada por Minni Minawi<sup>164</sup>. Además, el acuerdo preveía el fin de las hostilidades en un plazo de tres días tras la firma del acuerdo. Sin embargo, el acuerdo resultó un fracaso.

El principal obstáculo fue, sin duda, la falta de voluntad política de pacificar la región y la pasividad de las fuerzas de la AMIS para imponer su mandato, a pesar de ser testigos directos de los abusos y atrocidades. Al respecto, cabe destacar que la AMIS fue un fracaso no sólo por las bajas que sufrieron<sup>165</sup>, sino también por los recursos limitados de los que disponía, tanto económicos como humanos, así como la falta de experiencia de sus efectivos, que impidieron la operatividad de la misión y de los procedimientos militares<sup>166</sup>.

Ante la gravedad de la situación, el Consejo de Seguridad aprobó, a finales de agosto de 2006, la resolución 1706<sup>167</sup>, en la que reafirmaba que la situación de Sudán constituía una amenaza para la paz y seguridad internacionales. Cabe destacar, además, que en esta resolución se refirió expresamente a los elementos de la responsabilidad de proteger contenidos en el Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005.

---

<sup>161</sup> Resolución 1591 aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5153ª sesión, celebrada el 29 de marzo de 2005. Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1591%20\(2005\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1591%20(2005)).

<sup>162</sup> Resolución 1672 aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5423ª sesión, celebrada el 25 de abril de 2006. Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1672%20\(2006\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1672%20(2006)).

<sup>163</sup> El Acuerdo de Paz para Darfur se puede consultar en la siguiente dirección: [http://www.sudantribune.com/IMG/pdf/Darfur\\_Peac\\_Agreement-2.pdf](http://www.sudantribune.com/IMG/pdf/Darfur_Peac_Agreement-2.pdf).

<sup>164</sup> *Sudan: Darfur Regional Authority launched*. BBC, 8 de febrero de 2012.

<sup>165</sup> 59 pacificadores de AMIS fueron asesinados en Darfur en sus cuatro años de despliegue, con especial mención al ataque sufrido en septiembre de 2007 en Haskanita, lo muestra la dificultad y el riesgo de esta misión.

<sup>166</sup> DÍEZ ALCALDE, J., op. cit., págs. 201-228.

<sup>167</sup> Resolución 1706 aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5519ª sesión, celebrada el 31 de agosto de 2006. Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1706%20\(2006\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1706%20(2006))

Tras un largo periodo de negociaciones, el Presidente sudanés Omar Al-Bashir, presionado por la comunidad internacional e investigado por la CPI, aceptó el despliegue de una operación conjunta de UA y Naciones Unidas, que sustituyó a la AMIS. Como se ha apuntado, parece que la decisión de Al-Bashir tenía una clara intención: buscar el apoyo del Consejo de Seguridad para que paralizase el proceso contra él, en virtud del artículo 16 del Estatuto.

Así, en julio de 2007, el Consejo de Seguridad estableció mediante la resolución 1769<sup>168</sup> la operación híbrida de la UA y Naciones Unidas (UNAMID). Como principal mandato, la UNAMID debía proteger a los civiles y contribuir a la seguridad en relación a la asistencia humanitaria, así como vigilar y verificar la aplicación de los acuerdos, ayudar a conseguir un proceso político inclusivo y vigilar las fronteras con Chad y República Centroafricana. Desde su creación hasta nuevos días, su mandato ha sido prorrogado en sucesivas ocasiones<sup>169</sup>.

Con todo, los resultados de la operación han sido satisfactorios, a pesar de sus dificultades sobre el terreno. Conviene destacar, al respecto, que esta operación constituyó un paso importante, pues era la primera vez que ambas organizaciones internacionales, a pesar de sus enormes diferencias, desplegaban de forma conjunta una misión para paliar la situación de crisis y conflicto. Además, UNAMID es la mayor misión de mantenimiento de la paz que Naciones Unidas ha desplegado en toda su historia, con más de veinte mil efectivos autorizados y también la que ha sufrido un mayor número de víctimas mortales, doscientas dieciséis desde que inició su despliegue. En cuanto a la procedencia de sus efectivos, la mayoría son africanos, por exigencia de Al-Bashir, aunque también cuenta con militares de China, de países árabes asiáticos y, en mucha menor medida, de Europa<sup>170</sup>.

### **3.1.3. ¿Tenía la Corte Penal Internacional jurisdicción sobre los crímenes cometidos en Darfur? Remisión del Consejo de Seguridad a la Corte**

El 7 de marzo de 2005 la Comisión Internacional de Investigación para Darfur presentó su informe en el que sugería al Consejo de Seguridad que remitiera la situación de Darfur al Fiscal de la CPI, en virtud del artículo 13 ER. Aunque la cuestión del genocidio será tratada más adelante, basta señalar que en ese informe, la Comisión sostenía que si bien “el Gobierno de Sudán no había aplicado una política de genocidio”, se podía afirmar que “de las graves vulneraciones de los derechos humanos perpetradas por fuerzas del gobierno y los milicianos bajo su control se desprendían los elementos del genocidio, como causar la muerte, causar lesiones físicas o mentales graves o imponer deliberadamente condiciones de vida que probablemente conllevaban a la destrucción física”<sup>171</sup>.

---

<sup>168</sup> Resolución 1769 aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5727ª sesión, celebrada el 31 de julio de 2007. Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1769%20\(2007\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1769%20(2007))

<sup>169</sup> Resoluciones 1828 (2008), 1841(2008), 1881 (2009), 1891 (2009), 1935 (2010), 1945 (2010), 2003 (2011), 2035 (2012), 2063 (2012), 2091 (2013), 2113 (2013), 2138 (2014), 2173 (2014) del Consejo de Seguridad.

<sup>170</sup> UNAMID - Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur; se puede consultar a través de este enlace: <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/unamid/index.shtml>.

<sup>171</sup> Informe de la Comisión de Investigación para Darfur, 7 de marzo de 2005. Disponible en [http://www.un.org/news/dh/sudan/com\\_inq\\_darfur.pdf](http://www.un.org/news/dh/sudan/com_inq_darfur.pdf).

En consecuencia, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas remitió la situación de Darfur a la CPI con la aprobación de la resolución 1593, de 31 de marzo<sup>172</sup>, permitiéndole a la Corte examinar los posibles crímenes de guerra cometidos desde el 1 de julio de 2002, identificar a sus autores y, en su caso, enjuiciarlos. La resolución fue promovida por Francia y Reino Unido. No obstante, cabe señalar que si bien la resolución fue aprobada por mayoría, lo cierto es que fue bastante controvertida como demuestra el hecho de que de los quince miembros del Consejo, once votaron a favor, ninguno en contra y cuatro se abstuvieron (Argelia Brasil, China y Estados Unidos)<sup>173</sup>.

Cada uno de los Estados que se abstuvieron en la votación manifestó el porqué de su voto. En este sentido, cabe destacar especialmente a China y Estados Unidos. Por su parte, la delegación China argumentó que debía ser Sudán quien enjuiciase a los responsables de los crímenes cometidos en Darfur. En su explicación de voto, el representante chino condenó la situación de violencia en la región de Darfur y reconoció la gravedad de la crisis humanitaria. No obstante, inmediatamente después se preguntaba cuál era el mejor camino para que los responsables fueran juzgados. A su juicio, la mejor opción era avanzar en la aplicación del Acuerdo Global de Paz entre el norte y sur para que las propias autoridades sudanesas pudieran juzgar a los responsables.

Los argumentos de China difícilmente se podían sostener, ya que era el Gobierno de Sudán quien buscó el apoyo de las milicias janjaweed. Además, el informe de la Comisión Internacional de Investigación demostró que los argumentos de China eran inconsistentes, ya que el sistema de justicia de Sudán no podía ni quería ocuparse de la situación en Darfur. Además, explicaba que la legislación penal de Sudán no recogía de forma adecuada los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad. Su Código de Procedimiento Penal contenía disposiciones que hacían imposible el procesamiento efectivo de esos actos.

No obstante, resulta más sorprendente aún la abstención de Estados Unidos, ya que fue el primer Estado en condenar el genocidio de Darfur e impulsar la remisión de la situación a la CPI. De hecho, Estados Unidos presentó una propuesta al Consejo de Seguridad en septiembre de 2004 para adoptar medidas concretas para frenar el genocidio. Por su parte, el representante de Estados Unidos argumentó que la resolución contenía algunas cuestiones, a las que no se refirió expresamente, con las que no estaban de acuerdo y, sobre todo, añadió que con la abstención intentaba proteger a sus nacionales, así como a los nacionales de otros Estados no partes<sup>174</sup>. Además, parece que el hecho de no ser un Estado Parte del Estatuto condicionó también su voto.

Por último, es conveniente señalar que el Consejo de Seguridad no tomó en consideración, quizá por las razones anteriormente descritas, la propuesta presentada por Nigeria, en su calidad de presidente de la UA, que contemplaba la creación de una comisión nacional que, además de enjuiciar a los presuntos criminales, fomentara la reconciliación nacional.

---

<sup>172</sup> Resolución 1593 aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5158ª sesión, celebrada el 31 de marzo de 2005. Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1593%20\(2005\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1593%20(2005)).

<sup>173</sup> La resolución fue aprobada con 11 votos a favor (Argentina, Benin, Dinamarca, Francia, Grecia, Japon, Filipinas, Rumania, Rusia, Reino Unido y Tanzania), ninguno en contra y 4 abstenciones (Argelia, Brasil, China y Estados Unidos).

<sup>174</sup> ARIEFF, A (coord.). *International Criminal Court Cases in Africa: Status and Policy Issues*. Congressional Research Service, July 22, 2011, págs. 12 y ss. Disponible en <https://www.fas.org/sgp/crs/row/RL34665.pdf>.

Tras examinar los documentos disponibles (más de dos mil quinientos, incluyendo registros documentales, videos y entrevistas que la Comisión de Investigación para Darfur había preparado y la información enviada por el Secretario General de Naciones Unidas) y entrevistarse con numerosos testigos, el Fiscal de la CPI decidió abrir una investigación en Darfur el 6 de junio de 2005. El 14 de julio de 2008 Moreno Ocampo pidió una orden de arresto contra el Presidente sudanés, Omar Al-Bashir, por la presunta comisión de crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y crimen de genocidio.

### **3.1.4. El asunto Al Bashir: ¿hubo genocidio?**

En marzo de 2009, la Sala II de Cuestiones Preliminares emitió una orden de arresto contra el Presidente sudanés<sup>175</sup>. Sin embargo, pese a que el Fiscal había incluido el delito de genocidio por asesinato, lesiones y sometimiento a condiciones que conllevan a la destrucción de los miembros de los grupos Fur, Masalit y Zaghawa, los jueces consideraron que las pruebas aportadas “no proporcionan motivo razonable para determinar la existencia de una intención genocida del Gobierno sudanés”, elemento esencial para que exista la figura de genocidio. Por tanto, reducía los cargos a crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad<sup>176</sup>.

No obstante, la juez Anita Usacka defendió lo contrario en su opinión disidente<sup>177</sup>. La juez consideraba que el criterio que había adoptado la Sala de Cuestiones Preliminares era equivalente a exigir que la Fiscalía presentara pruebas suficientes para permitir que la Sala se convenciese de la existencia de intención genocida más allá de toda duda razonable, lo que a su juicio era excesivo respecto al artículo 58 del Estatuto (que sólo pide “motivo razonable”).

El Fiscal, por su parte, tomando como base ese argumento y el citado informe de la Comisión Internacional de Investigación, presentó el 6 de julio de 2009 un recurso en el que argumentaba que las exigencias de prueba que la Sala había utilizado eran mayores de lo que realmente exigía el artículo 58 (bastaría, por tanto, una base razonable y no concluyente o definitiva de que se ha cometido el crimen, que fueron los criterios manejados por la Sala) y que en esa etapa procesal no estaba obligado a presentar una argumentación tan completa, pues le bastaba con satisfacer el principio de prueba que exigía el Estatuto<sup>178</sup>.

Tras varios meses de debate, finalmente, el 3 de febrero de 2010, la Sala de Apelaciones estimó el recurso al considerar que, en la línea de los argumentos utilizados por el Fiscal y la jueza Usacka, la Sala de Cuestiones Preliminares había interpretado el

---

<sup>175</sup> Warrant of Arrest for Omar Hassan Ahmad Al Bashir, ICC-02/05-01/09, 4 de marzo de 2009. Disponible en <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc639078.pdf>.

<sup>176</sup> La Sala entendió que un conflicto de carácter no internacional existía en Sudán desde 2003 en el que se habían desarrollado ataques ilegales contra civiles y que la población había sido víctima de ataques sistemáticos (asesinato, exterminio, traslado forzoso, tortura y violaciones) y que Al Bashir era responsable como autor o coautor indirecto, en virtud del control que sobre el aparato estatal tenía (párrafos 76, 77, 94, 97, 100, 104, 108, 221 y 223, respectivamente)

<sup>177</sup> Opinión parcialmente disidente de la juez Usacka, anexa a la decisión, párrafo 17. La juez considera que los Elementos no son obligatorios para la Corte.

<sup>178</sup> Prosecution Document in support of appeal against the Decision on the prosecution’s Application for a warrant of arrest against Omar Hassan Ahmad Al Bashir, 6 de julio de 2009, ICC-02/05-01/09, párrafo 38. El Fiscal rechazaba la conclusión de la Corte de que no se probaron los actos constitutivos de genocidio (párrs. 2 y 18 y ss.) al entender que había hecho una valoración errónea de las pruebas y defendía que en otras ocasiones la PTC I no había sido tan exigente en ese nivel probatorio. Incluso llegó a afirmar que exigir estas pruebas supondría un peligro para los testigos (párrafo 46).

término “motivo razonable” de una forma más rígida que la exigida por el artículo 58.1 a) del Estatuto. El 12 de julio de 2010 la Sala II de Cuestiones Preliminares emitió una segunda orden de arresto contra el presidente sudanés por genocidio contra los grupos étnicos Fur, Masalit y Zaghawa, que habían sido seleccionados, como señala la orden, “por razón de su composición étnica”<sup>179</sup>.

No obstante lo anterior, cabe preguntarse el porqué de la insistencia del Fiscal en incluir el genocidio. No se trata, pues, de una cuestión baladí, como ha señalado la profesora CERVELL HORTALL<sup>180</sup>. A su juicio, todos los crímenes pueden ser considerados igualmente graves, pero probablemente el Fiscal era consciente de que la inclusión del genocidio aportaba una razón de peso más para facilitar la captura de Al-Bashir, pues permitiría abrir otras vías. En este sentido, cabe señalar que sobre este crimen existe una Convención Internacional (1948), con un número de Estados Parte considerablemente mayor que la del ER, y que obliga, entre otras cosas, a juzgar al culpable o entregarlo para que sean los tribunales de otro Estado o los tribunales internacionales cuya jurisdicción se haya aceptado los que lo hagan (artículo 6)<sup>181</sup>, tal y como puso de manifiesto la Corte Internacional de Justicia en el asunto sobre la aplicación de la Convención del Genocidio (2007)<sup>182</sup>.

Por otro lado, si Al-Bashir fuera finalmente condenado por genocidio, se podrían derivar otras consecuencias como la posibilidad de declarar también responsable a Sudán, no de manera automática, sino mediante los cauces pertinentes<sup>183</sup>. Eso sí, primero habrá que sentarlo en el banquillo, lo cual no será tarea fácil. Como es sobradamente conocido, las órdenes de arresto aún no han sido ejecutadas debido a la falta de cooperación de los Estados. Precisamente a ello nos referiremos en las páginas que siguen.

### **3.1.5. La cuestión de la inmunidad y sus efectos en la obligación de cooperar**

Cuando en marzo de 2009 se dicta una orden de arresto contra un Jefe de Estado en ejercicio, se nos brinda una oportunidad única para analizar la cuestión de la inmunidad y la obligación de los Estados de cooperar con dicha orden.

Las circunstancias del caso (Sudán no es Estado Parte, el Consejo de Seguridad remitió la situación a la CPI y Al-Bashir ejercía y ejerce el cargo) apuntaban a que la inmunidad podría poner en peligro el procedimiento. Sin embargo, la Sala de Cuestiones Preliminares declaró que la inmunidad de Al Bashir no era óbice para impedir el inicio del procedimiento:

---

<sup>179</sup> Este orden no revoca la primera. Second Warrant of Arrest for Omar Hassan Ahmad Al Bashir. ICC-02/05-01/09-95. Disponible en <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc907140.pdf>

<sup>180</sup> CERVELL HORTALL, M.J. ¿Qué se juega y por qué la Corte Penal Internacional en el conflicto de Darfur?, en GUTIERREZ ESPADA, C (dir.) y CERVELL HORTALL, M.J. (Coord.), *Darfur, el conflicto inacabable*, Thomson Reuters Aranzadi, 2012, Pamplona, págs. 174-175.

<sup>181</sup> Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio. El texto fue adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas el 9 de diciembre de 1948 y entró en vigor el 12 de enero de 1951 tras obtener las veinte ratificaciones exigidas por el artículo 13. Actualmente, ciento cuarenta y seis Estados son Partes y cuarenta y uno han firmado el texto. Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/260\(III\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/260(III)).

<sup>182</sup> Case concerning application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro). Judgement of 26 February 2007. Disponible en <http://www.icj-cij.org/docket/files/91/13685.pdf>.

<sup>183</sup> CERVELL HORTALL, M.J., op. cit. págs. 174-175.

“A la luz de los materiales presentados por la Fiscalía en apoyo de la Solicitud de la Fiscalía, y sin perjuicio de una posterior determinación de la cuestión de conformidad con el artículo 19 del Estatuto, la Sala considera que la posición actual de Omar Al-Bashir como Jefe de un Estado que no es parte en el Estatuto, no tiene efecto sobre la jurisdicción de la Corte en este caso”<sup>184</sup>.

Conviene destacar, al respecto, que la afirmación de la Sala no estuvo exenta de polémica. De hecho, una parte de la doctrina entiende lo contrario, que la remisión del Consejo de Seguridad no cambia el hecho de que Sudán no sea Estado Parte y, por tanto, que su Jefe de Estado es inmune. Hay quien afirma incluso que esa remisión sólo ha servido para atribuir una jurisdicción que la Corte en principio no tenía por no haber ratificado Sudán el ER<sup>185</sup>.

Además, la Sala dejaba muchas cuestiones en el aire: ¿pueden los Estados ampararse en el artículo 98.1 ER para negarse a cooperar? ¿Tienen alguna obligación los Estados Partes? ¿Y los Estados no Parte? ¿Qué efectos tiene la remisión del Consejo de Seguridad? Precisamente por eso, porque la Sala no desconocía los problemas a los que se iba a enfrentar, adoptó tres resoluciones solicitando el arresto de Al-Bashir: la primera dirigida al Gobierno sudanés, la segunda a los Estados Partes y la tercera a los miembros del Consejo de Seguridad que no fueran parte en aquel.

Parecía, pues, entender que todos los Estados, Parte o no, debían cooperar con la CPI. Y sin embargo, la resolución 1593 del Consejo de Seguridad parecía claramente distinguir entre unos y otros:

“2. Decide que el Gobierno del Sudán y todas las demás partes en el conflicto de Darfur deben *cooperar* plenamente con la Corte y el Fiscal y prestarles toda la asistencia necesaria en aplicación de la presente resolución y, aunque reconoce que los Estados que no son partes en el Estatuto de Roma *no tienen obligación alguna* con arreglo a dicho Estatuto, *exhorta* a todos los Estados y organizaciones regionales y demás organizaciones internacionales competentes a que también cooperen plenamente”<sup>186</sup>.

¿Qué obligaciones implicaban estas órdenes para sus destinatarios? Por lo que se refiere a los Estados Partes, está claro que tienen la obligación de cooperar con la CPI y, por tanto, cumplir con la orden de arresto. Sin embargo, también deben cumplir con sus obligaciones de inmunidad con los Jefes de Estado extranjeros, que contempla el artículo 98.1 ER.

En principio, el artículo 98 permitiría a los Estados liberarse de la obligación de cooperar. Es decir, si Al-Bashir viaja a un Estado Parte y este considera que tiene otras obligaciones que le obligan a respetar las inmunidades, no tendría obligación de detenerlo, como ha apuntado la profesora CERVELL HORTALL<sup>187</sup>.

Ahora bien, ¿cambia algo la remisión del Consejo de Seguridad? La pregunta parece obligada, ya que la CPI nunca podría haber sido competente para conocer la situación sin la remisión del Consejo al no ser Sudán Estado Parte. Para buscar la respuesta a esta

---

<sup>184</sup> Warrant Arrest for Omar Hassan Ahmad Al Bashir, op. cit.

<sup>185</sup> GAETA, P. *Does President Al Bashir enjoy immunity from arrest?* JICJ, vol. 7, 2009, págs. 315-332.

<sup>186</sup> La cursiva es nuestra.

<sup>187</sup> CERVELL HORTALL, M.J., op. cit. págs. 174-175.

pregunta, podemos recurrir en este caso a lo expresado por la CIJ en el asunto sobre la aplicación de la Convención sobre el Genocidio (2007):

“The question whether the Respondent [Serbia]<sup>188</sup> must be regarded as having accepted the jurisdiction of the ICTY within the meaning of Article VI must consequently be formulated as follows: is the Respondent obliged to accept the jurisdiction of the ICTY, and to co-operate with the Tribunal by virtue of the Security Council resolution which established it, or of some other rule of international law?”<sup>189</sup>.

Por su parte, la Sala de Cuestiones Preliminares no dijo nada al respecto, ni siquiera mencionó el artículo 98 al dictar su primera orden de arresto. Hubo que esperar, sin embargo, a que algunos Estados Parte se negaran a cooperar con la orden de arresto de Al-Bashir para que la CPI se pronunciara respecto de la inmunidad de una forma más específica.

Ante la visita de Omar Al-Bashir a Kenia y Chad, ambos Estados Partes, en julio y agosto de 2010, la Fiscalía adoptó, conforme al artículo 87.7 ER, sendas decisiones, informando al Consejo de Seguridad y a la AEP al respecto<sup>190</sup>. El 12 de mayo de 2011 emitió una resolución similar, esta vez por la visita a Djibouti, que también es Estado Parte<sup>191</sup>. En ellas se pone de manifiesto la obligación de cooperar con las órdenes de arresto, pero, y esto es lo importante, no por el hecho de ser un Estado Parte, sino en virtud de la resolución 1593 del Consejo de Seguridad. Lo mismo se recordaba a Malawi cuando Al-Bashir se desplazó hasta el país para la cumbre COMESA (Common Market for Eastern and Southern Africa)<sup>192</sup>.

Las reacciones de Malawi y Chad forzaron a la Corte a aclarar la obligación de cooperar y su relación con la inmunidad de Al-Bashir. Cabe destacar especialmente las observaciones de Malawi, en las que recordaba que Al-Bashir era Jefe de Estado y, por tanto, inmune, y que el artículo 27 no le resultaba de aplicación, porque Sudán no era Estado Parte. Malawi también esgrimía varias decisiones de la UA que invitaba a los Estados a no cooperar con la Corte.

Por su parte, la CPI rechazó ambos argumentos. La Sala, en su decisión de 12 de diciembre de 2011, analizó la relación entre el artículo 27 y 98.1 ER, y basándose en el asunto de la orden de arresto de la CIJ de 2002, concluyó que la inmunidad de los Jefes de Estado, activos o no, no puede invocarse ante un tribunal internacional que sea competente para conocer de asunto, sobre todo cuando proviene de una resolución del Consejo de Seguridad. Idéntico razonamiento repitió la CPI con ocasión de la visita de

---

<sup>188</sup> El corchete es nuestro.

<sup>189</sup> Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro, op. cit., párrafo 446.

<sup>190</sup> Decision informing the United Nations Security Council and the Assembly of the States Parties to the Rome Statute about Omar Al-Bashir's recent visit to the Republic of Chad, 27 agosto de 2010. Disponible en <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc931075.pdf> ; Decision informing the United Nations Security Council and the Assembly of the States Parties to the Rome Statute about Omar Al-Bashir's recent visit to the Republic of Kenya, 27 de Agosto de 2010. Disponible en <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc930979.pdf>

<sup>191</sup> Decision informing the United Nations Security Council and the Assembly of the States Parties to the Rome Statute about Omar Al-Bashir's recent visit to Djibouti, 12 de mayo de 2011. Disponible en <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc1057120.pdf>

<sup>192</sup> Decision pursuant to article 87(7) of the Rome Statute on the refusal of the Republic of Malawi to comply with the cooperation requests issued by the Court with respect to the arrest and surrender of Omar Hassan Ahmad Al Bashir, 13 de diciembre de 2011. Disponible en <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc1287686.pdf>

Omar Al Bashir a Chad (2011 y 2013)<sup>193</sup> y República Democrática del Congo (2014)<sup>194</sup>. Igualmente conviene destacar el último intento (desesperado) de la Fiscalía de llamar la atención de la Comunidad Internacional. En marzo de este mismo año, la Fiscalía adoptó una decisión en la que ponía de manifiesto la falta de cooperación de Sudán con la CPI, lo cual era más que evidente<sup>195</sup>.

Parece, por tanto, que la CPI defiende que la inmunidad no puede ser alegada ante crímenes internacionales. Ahora bien, ¿qué ocurre con el artículo 98? ¿Cómo debe interpretarse junto con el artículo 27? La Corte no se ocupa de la cuestión de manera convincente. Podría entenderse, a priori, que la inmunidad opera en todos los casos, salvo en aquellos que el Consejo de Seguridad remita la situación. Sin embargo, en ninguna resolución hace tal afirmación, por lo que debe entenderse que sus conclusiones son generales y aplicables a cualquier caso. De otro modo, debería haberlo aclarado.

A juicio de la profesora CERVELL HORTAL, un Estado tercero no tiene obligación de cooperar, salvo que exista una resolución del Consejo de Seguridad<sup>196</sup>. Idéntica solución cabe plantearse con respecto a los Estados Partes del Estatuto cuando en virtud del artículo 98 estén obligados a respetar la inmunidad. A mayor abundamiento, y en la misma línea, la resolución 1593 obliga a Sudán y a los Estados en general a cooperar con la CPI acerca de la situación en Darfur (párrafo 2 *ab initio*). A priori, la cuestión estaría resuelta: si el Consejo de Seguridad remite la situación, a pesar de que Sudán no es Estado Parte, y la CPI entra a conocer de la situación y pide la colaboración a los Estados, es lógico pensar que esa es la base legal por la que incluso terceros Estados estarían obligados a cooperar. Si, además, existen tres órdenes de la Secretaría dirigidas contra Sudán, los Estados Parte y los miembros del Consejo de Seguridad que no sean miembros del ER, la idea parece confirmarse.

Sin embargo, pese a todo, la propia resolución 1593 desmonta esta interpretación cuando establece que reconoce que “los Estados que no son parte en el Estatuto de Roma no tienen obligación alguna con arreglo a dicho Estatuto en lo que se refiere a cooperación, pese a lo cual les exhorta (pero sólo eso) a ponerla en práctica (párrafo 2 *in fine*)”.

No obstante, parece que no es lo mismo viajar a un Estado Parte que a uno que no lo es, y que la obligación de cooperar no afecta a estos por más que exista de por medio una resolución del Consejo de Seguridad. Prueba de ello es que Al-Bashir visitó a varios Estados no parte (Eritrea Egipto, Libia, Qatar, y Arabia Saudí) y en estos casos no se aprobaron resoluciones similares.

En cualquier caso, es posible que el debate doctrinal no sea de gran utilidad, como apunta la profesora CERVELL HORTAL<sup>197</sup>. En caso de que los Estados no parte

---

<sup>193</sup> Decision pursuant to article 87(7) of the Rome Statute on the refusal of the Republic of Chad to comply with the cooperation requests issued by the Court with respect to the arrest and surrender of Omar Hassan Ahmad Al Bashir, 13 de diciembre de 2011. Disponible en <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc1384955.pdf> ; Decision on the Non-compliance of the Republic of Chad with the Cooperation Requests Issued by the Court Regarding the Arrest and Surrender of Omar Hassan Ahmad Al-Bashir, 26 de marzo de 2013. Disponible en <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc1573530.pdf>

<sup>194</sup> Decision on the Cooperation of the Democratic Republic of the Congo Regarding Omar Al Bashir's Arrest and Surrender to the Court, 9 de abril de 2014. Disponible en <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc1759849.pdf>

<sup>195</sup> Decision on the Prosecutor's Request for a Finding of Non-Compliance against the Republic of the Sudan, 9 de marzo de 2015. Disponible en <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc1919142.pdf>

<sup>196</sup> CERVELL HORTAL, M.J., op. cit. págs. 199 y 200.

<sup>197</sup> Ibid., pág. 202.

estuvieran obligados a cooperar, ¿cómo castigaríamos su conducta? ¿Rompiendo relaciones? ¿Condenándoles al ostracismo? Es poco probable que alguna de estas posibilidades se ponga en marcha.

### **3.1.6. El Acuerdo de Doha de 2011**

El 14 de julio de 2011 se firmó un nuevo acuerdo en Doha, denominado Documento de Doha para la Paz de Darfur<sup>198</sup>. También esta vez, sólo hubo un grupo rebelde que firmó el acuerdo: el Movimiento de Liberación y Justicia (JLM por sus siglas en inglés). Este grupo, liderado por Al-Tijani Al-Sissi, se había constituido en Doha en febrero 2010, para aunar criterios en el marco del proceso de paz con el Gobierno de Sudán. Sin embargo, por su falta de representatividad y compromiso real con la lucha armada, nunca contó con el respaldo de los principales grupos armados, que no reconocen ni respetan las decisiones adoptadas en el proceso de paz.

A pesar de las similitudes con el acuerdo de 2006, tanto en el contenido como por tener un único grupo rebelde firmante, el Documento de Doha es más ambicioso, en especial en lo relativo a un reparto más equitativo del poder y la riqueza e incluye la distribución de fondos entre los habitantes de Darfur, que permita compensar a las víctimas del conflicto.

Además, el documento recoge la celebración de un referéndum regional para que los darfuríes decidan su estatus dentro de Sudán. Conviene destacar, al respecto, que el documento reconoce a la Autoridad Regional de Darfur como principal garante del proceso de paz y la reconciliación. En enero de 2012 se constituyó esta Autoridad, bajo la presidencia de Al Tijani al Sissi, y se dividió la región darfurí en cinco estados.

Este proceso de paz cuenta con un importante respaldo y apoyo de la Comunidad Internacional, pero parece que, a la luz de los acontecimientos, ha seguido la misma línea que el fallido acuerdo de 2006.

### **3.1.7. Los últimos acontecimientos: ¿principio del fin de la Corte Penal Internacional?**

El 12 de diciembre de 2014, Fatou Bensouda anunció durante su discurso ante el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas la decisión de suspender la investigación sobre la situación de Darfur ante la falta de colaboración de la Comunidad Internacional<sup>199</sup>. Fatou Bensouda justificó su decisión en la necesidad de destinar los recursos limitados de los que dispone a otras situaciones más urgentes. Sin embargo, ¿qué situación puede ser más urgente que Darfur? A nuestro juicio, se trata de una medida de presión para que la

---

<sup>198</sup> Doha Document for Peace in Darfur (DDPD). Disponible en <http://unamid.unmissions.org/Portals/UNAMID/DDPD%20English.pdf>

<sup>199</sup> *Statement to the United Nations Security Council on the situation in Darfur, pursuant to UNSCR 1593 (2005)*, 12 de diciembre de 2014. Fatou Bensouda puso de manifiesto una vez más la inactividad y la falta de voluntad de las Naciones Unidas sobre el genocidio de Darfur. Disponible en <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/stmt-20threport-darfur.pdf>; un breve resumen en <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=49591#.VJPdisDA>; también es interesante el *Twentieth Report of the Prosecutor of the International Criminal Court to the UN Security Council Pursuant to UNSCR 1593 (2005)*, disponible en <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/20th-UNSC-Darfur-report-ENG.PDF>

Comunidad Internacional tome conciencia de la situación en Darfur y actúe en consecuencia.

Por su parte, el Presidente sudanés, tras conocer la noticia, acusó a la CPI de intentar humillar y subyugar a su país<sup>200</sup>. Estas declaraciones no deben sorprender a nadie, pues Sudán viene exigiendo durante los últimos meses el cierre de la oficina de UNAMID en Jartum ante el intento de investigar las violaciones masivas del ejército sudanés en la zona de Tabit<sup>201</sup>.

El pasado mes de abril se celebraron las elecciones presidenciales en Sudán<sup>202</sup>. Las elecciones presidenciales estuvieron marcadas por el boicot de los principales partidos políticos de la oposición, agrupados en la coalición de Fuerzas del Consenso Nacional (NCF por sus siglas en inglés). Omar Al-Bashir fue reelegido presidente por cuarta vez consecutiva con un 94% de los votos y una participación del 46%, según los datos oficiales<sup>203</sup>.

El resultado de las elecciones no es una buena noticia para la CPI. Un cambio de gobierno en Sudán habría facilitado la detención del Al Bashir, que desgraciadamente se vislumbra lejos aún.

### 3.2. La situación en Kenia

Todo comenzó cuando el 31 de marzo de 2010 la Sala II de Cuestiones Preliminares autorizó al Fiscal a abrir *motu proprio* una investigación, en relación a la violencia postelectoral que tuvo lugar en Kenia entre el 12 de diciembre de 2007 y el 28 de febrero de 2008. Cabe destacar, al respecto, que la CPI era competente para conocer de los crímenes que se habían cometido durante esas fechas, pues Kenia era Estado Parte en ese momento<sup>204</sup>.

Actualmente, la Fiscalía está investigando tres casos en la situación de Kenia:

- The Prosecutor v. William Samoei Ruto y Jousha Arap Sang;
- The Prosecutor v. Uhuru Muigai Kenyatta<sup>205</sup> y
- The Prosecutor v. Walter Osapiri Barasa.

---

<sup>200</sup> Agence France-Presse, *Omar Al-Bashir celebrates ICC decision to halt Darfur investigation*, 14 de diciembre de 2014; *Sudan President Bashir hails 'victory' over ICC charges*. BBC, 13 de diciembre de 2014; ABDELAZIZ, K. *Sudan's President Omar Al Bashir claims victory over ICC after it drops Darfur war crimes investigation*. The independent, 14 de diciembre de 2014.

<sup>201</sup> *Sudan says shuts U.N. peacekeepers's Darfur rights office in Khartoum*. Reuters, 25 de noviembre de 2014).

<sup>202</sup> Se puede consultar LÓPEZ ESTÉVEZ, D. *Elecciones en Sudán, ¿golpe de gracia a las esperanzas de cambio?* Documento de Opinión 37/2015. IEEEE, 7 de abril de 2015. Disponible en [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2015/DIEEEO37-2015\\_SudanNorte\\_D.LopezEstevez.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2015/DIEEEO37-2015_SudanNorte_D.LopezEstevez.pdf)

<sup>203</sup> *Omar Al-Bashir wins Sudan elections by a landslide*. BBC, 27 de abril de 2015; *Sudan's Bashir re-elected with 94 percent of votes*. Sudan Tribune, 28 de abril de 2015.

<sup>204</sup> El 15 de marzo de 2005 Kenia ratificó el Estatuto, que entró en vigor unos meses después, el 1 de julio.

<sup>205</sup> El 5 de diciembre de 2014 la Fiscalía retiró los cargos contra él debido a la falta de cooperación del gobierno keniano en la obtención de pruebas. Hace unos meses, el 15 de marzo, la CPI archivó definitivamente el caso y dejó sin efecto la orden de comparecencia. *Situation in the Republic of Kenya. In the Case of The Prosecutor v. Uhuru Muigai Kenyatta. Decision on the withdrawal of charges against Mr. Kenyatta*, 13 de marzo de 2015. Disponible en <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc1936247.pdf>.

Además, la CPI ha emitido seis órdenes de comparecencia y una orden de arresto. Ningún sospechoso está bajo custodia de la CPI<sup>206</sup>.

### 3.2.1. Antecedentes

El 31 de diciembre de 2007 se celebraron elecciones presidenciales en Kenia. Los dos principales partidos eran el Movimiento Democrático Naranja (ODM por sus siglas en inglés) de Raila Odinga, de la etnia Luo, y el Partido de Unidad Nacional (PNU por sus siglas en inglés) de Mwai Kibaki, que pertenece a la etnia Kikuyu.

Las encuestas vaticinaban la victoria de Raila Odinga<sup>207</sup>. Sin embargo, pese a no haber cumplido ninguna de sus promesas electorales<sup>208</sup>, Kibaki volvió a ganar las elecciones, pero con escaso margen sobre su rival, Raila Odinga<sup>209</sup>. Tras el recuento de votos, el Presidente de la Comisión Electoral de Kenia, Samuel Kivuitu, proclamó vencedor a Mwai Kibaki aunque reconocía que se habían producido algunas irregularidades, cuya investigación no era objeto de la comisión, sino de los tribunales. Por su parte, el líder de la oposición Raila Odinga rechazó los resultados electorales y defendió que el proceso había sido fraudulento<sup>210</sup>.

Las misiones internacionales de observación electoral rechazaron los resultados electorales, sobre todo cabe destacar la delegación de observadores de la Unión Europea. Al respecto, Alexander Graf Lambsdorff, jefe de la misión, señaló que en algunas circunscripciones había votado más gente de la que estaba registrada en el censo y que los resultados anunciados por la Comisión no se correspondían con el número de votos registrados en al menos dos circunscripciones, Molo y Kieni. Precisó, además, que en la circunscripción de Molo, los votos obtenidos por Kibaki eran en torno a veinticinco mil votos menos que los anunciados por la Comisión.

Asimismo, denunció que en algunos colegios como el de Nairobi se les había impedido la entrada a los observadores. Además, apuntó que todas las irregularidades que identificaron favorecieron al PNU del presidente Kibaki, a quien responsabilizaba de todo lo sucedido, por lo que manifestó que la falta de transparencia en todo el proceso generaba dudas sobre la exactitud de los resultados electorales y que, en todo caso, las elecciones estaban lejos de los estándares internacionales. Finalmente, pidió la revisión del recuento de votos por una comisión imparcial e independiente<sup>211</sup>.

La postura de la Unión Europea contrasta con la posición mantenida inicialmente por el gobierno de Estados Unidos, que felicitó a Kibaki y defendió los resultados anunciados por la Comisión Electoral.

---

<sup>206</sup> Ver Anexo I.

<sup>207</sup> KENNEDY, B. *Kenya: Early Results Give Raila Odinga Lead*. AllAfrica, 28 de diciembre de 2007.

<sup>208</sup> Mwai Kibaki ganó con amplia mayoría las elecciones presidenciales de 2002. Durante su campaña electoral, prometió, entre otras cosas, redactar una nueva Constitución y poner fin a uno de los graves problemas del país, la corrupción.

<sup>209</sup> MCCRUMMEN, S. *Incumbent Declared Winner in Kenya's Disputed Election*. The Washington Post, 31 de diciembre de 2007; PFLANZ M. y SHOESMITH, K. *Kenya poll chief pressured to declare result*. The Telegraph, 1 de enero de 2008.

<sup>210</sup> RICE, X. *Kenyans riot as Kibaki declared poll winner*. The Guardian, 31 de diciembre de 2007.

<sup>211</sup> *EU casts doubts over Kenyan poll*. BBC, 1 febrero de 2008.

### 3.2.2. El estallido de la violencia

Las acusaciones de fraude electoral desencadenaron una oleada de protestas que se tradujo rápidamente en violencia generalizada y sistemática entre los miembros de las distintas comunidades. En los barrios más pobres de Nairobi y Kisumu, se produjeron saqueos espontáneos de edificios gubernamentales por parte de jóvenes. Así mismo, hubo saqueos en las casas y tiendas de las familias de la etnia Kikuyu y de quienes apoyaban al PNU. También se desató la violencia en las calles como respuesta al triunfo de Kibaki en las elecciones. Por su parte, quienes apoyaban al gobierno, así como las milicias de etnia Kikuyu, tomaron represalias contra los trabajadores migrantes, partidarios de la oposición en la provincia del Valle del Rift, la provincia central y los suburbios de Nairobi. Los disturbios fueron especialmente violentos en la región del Valle del Rift, donde la desigualdad entre las distintas etnias es más notable<sup>212</sup>.

Por su parte, la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenia (KNCHR por sus siglas en inglés), en su informe final, consideró que los partidos políticos habían instigado la violencia durante la campaña electoral a través de la incitación al odio. La Comisión declaró que las pruebas ponían de manifiesto que tanto miembros del gobierno como de la oposición estaban implicados en la comisión de crímenes contra la humanidad, y como tal, instó a la CPI a investigar a los responsables de la violencia. A este respecto, la Comisión elaboró una lista de doscientas personas que debían ser investigadas<sup>213</sup>.

Las consecuencias de la crisis fueron dramáticas. La violencia dejó en el país, al menos, mil ciento trece muertos, trescientos cincuenta heridos y, aproximadamente, trescientos cincuenta mil desplazados forzosos<sup>214</sup>. Además, una parte importante de la población fue víctima de violencia sexual<sup>215</sup> y otros delitos como asaltos o incendios. Por su parte, Human Rights Watch publicó un informe en el que estimaba que la cifra de fallecidos era de mil doscientos, cinco mil heridos y seiscientos mil desplazados forzosos<sup>216</sup>.

Esta crisis puso de manifiesto la persistencia de los conflictos entre las distintas etnias<sup>217</sup>. Los enfrentamientos se produjeron entre las etnias Luo, Kalenjin y Kikuyu, reavivando rencillas históricas entre las comunidades sobre la distribución de las tierras

---

<sup>212</sup> THIELKE, T. *Violence Flares After Disputed Election: Over 120 Killed in Kenya Clashed*. Spiegel, 31 de diciembre de 2007; GETTLEMAN, J. *Disputed Vote Plunges Kenya Into Bloodshed*. The New York Times, 31 de diciembre de 2007.

<sup>213</sup> *Informe final de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenia. On the Brink of the Precipice: A Human Rights Account of Kenya's Post-2007 Election Violence*, 15 de agosto de 2008. Disponible en [http://www.knchr.org/portals/0/reports/knchr\\_report\\_on\\_the\\_brink\\_of\\_the\\_precipice.pdf](http://www.knchr.org/portals/0/reports/knchr_report_on_the_brink_of_the_precipice.pdf)

<sup>214</sup> *Informe de la Comisión de Investigación de la Violencia Postelectoral (Informe Waki)*, 17 de octubre de 2008. Disponible en

[http://www.kenyalaw.org/Downloads/Reports/Commission\\_of\\_Inquiry\\_into\\_Post\\_Election\\_Violence.pdf](http://www.kenyalaw.org/Downloads/Reports/Commission_of_Inquiry_into_Post_Election_Violence.pdf)

<sup>215</sup> Únicamente hay estimaciones que hablan de miles de mujeres y hombres violados. El 80% de las víctimas no denunciaron, según un informe del Centro de Educación y Concienciación sobre Derechos de Kenia (Center for Rights Education and Wareness - CREAM por sus siglas en inglés) del año 2008. Embarazos no deseados, transmisiones intencionadas de VIH/SIDA, circuncisiones y amputaciones genitales son algunos ejemplos de lo que se vivió durante esos meses.

<sup>216</sup> *Turning Pebbles. Evading Accountability for Post-Election Violence in Kenya*. HRW, 9 de diciembre de 2011. Disponible en [http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/kenya1211webwcover\\_0.pdf](http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/kenya1211webwcover_0.pdf)

<sup>217</sup> En Kenia existen distintos grupos étnicos: Kikuyu (22%), Luhya (14%), Luo (13%), Kalejin (12%), Kamba (11%), Kisii (6%), Meru (6%), otros grupos africanos (15%) y no africanos (1%). *Informe sobre Kenia*, Observatorio de Conflictos Armados de la Universidad de Málaga. Disponible en <http://www.observatoriodeconflictos.uma.es/wp-content/uploads/2014/07/KENYA.pdf>; También es interesante African Studies Center Kenya - Ethnic Groups. Disponible en <http://www.africa.upenn.edu/NEH/kethnic.htm>.

en el Valle del Río Rift y el Lago Victoria. En este sentido, conviene destacar que las tensiones entre las comunidades han sido una constante en la historia del país desde su independencia en 1963. Desde entonces, las elecciones en Kenia han tenido un fuerte componente étnico, por lo que se trata de un elemento fundamental para entender su historia.

### 3.2.3. La búsqueda de soluciones políticas

La Unión Africana, con el apoyo de Naciones Unidas y el propósito de mediar entre las partes para alcanzar un acuerdo político, envió un panel de personalidades eminentes compuesto por el ex presidente de Tanzania Benjamín Mkapa y la defensora de los derechos humanos y primera dama de Mozambique y Sudáfrica, Graça Machel, y liderado por el ex Secretario General de la ONU, Kofi Annan.

Tras varios intentos e intensas negociaciones, los esfuerzos dieron resultado y el 28 de febrero de 2008 Kibaki y Odinga, en el marco de un proceso de Diálogo y Reconciliación de Kenia (KNDR por sus siglas en inglés), firmaron un acuerdo que identificaba cuatro puntos clave para solucionar la crisis<sup>218</sup>.

Por su parte, los principales partidos políticos (PNU y ODM) se comprometieron a formar un Gobierno de coalición con Mwai Kibaki como Presidente y Raila Odinga como Primer Ministro. Además, el acuerdo incluía la creación de tres comisiones.

La primera fue la Comisión de Investigación de la Violencia Postelectoral (CIPEV por sus siglas en inglés) o también denominada Comisión Waki, que se creó para investigar la violencia postelectoral y recomendar las medidas necesarias para poner fin al conflicto y luchar contra la impunidad.

En octubre de 2008, la Comisión Waki publicó un informe, conocido como informe Waki, en el que documentaba de forma detallada los casos de violencia y señalaba que los actores estatales, sobre todo la policía, eran responsables de violencia<sup>219</sup>. Además, el CIPEV propuso la creación de un Tribunal Especial compuesto por jueces internacionales y nacionales para investigar y perseguir a los responsables de los crímenes cometidos. Igualmente recomendó la aprobación de una ley sobre crímenes internacionales para facilitar la investigación y persecución de los crímenes cometidos, y la utilización de la ley de protección de testigos de 2008, que había establecido la Agencia de Protección de Testigos, para establecer un programa de protección de testigos en todo el territorio nacional. Además, la Comisión Waki entregó a Kofi Annan una lista con los nombres de los sospechosos de la comisión de los crímenes durante la violencia postelectoral para que se la entregara al Tribunal Especial o, en el caso de que no se creara, a la CPI.

En segundo lugar, se constituyó la Comisión de la Verdad, Justicia y Reconciliación (TJRC por sus siglas en inglés), cuya finalidad era investigar las graves y sistemáticas violaciones de derechos humanos y otros crímenes internacionales cometidos en Kenia entre el 12 de diciembre y el 28 de febrero de 2008 cuando se firmó el acuerdo. En mayo

---

<sup>218</sup> Agenda 1: Immediate action to stop violence and restore fundamental rights and liberties; Agenda 2: Immediate measures to address the humanitarian crisis, promote reconciliation, and healing; Agenda 3: How to overcome the political crisis; Agenda 4: Address long term issues, including constitutional, legal and institutional reforms; land reforms; tackling youth unemployment, tackling poverty, inequity and regional development imbalances, consolidating national unity and cohesion, and addressing impunity, transparency and accountability.

<sup>219</sup> *Informe Waki*, op. cit.

de 2013, el TRJC publicó un informe<sup>220</sup>, en el que se incluían algunas recomendaciones para perseguir a los responsables de la violencia, incluyendo aquellos sospechosos de organizar, financiar, participar o incitar la violencia; la creación de la División de Crímenes Internacionales del Tribunal Supremo (ICD por sus siglas en inglés) y un programa para las víctimas y sus familiares, incluyendo a los desplazados forzosos<sup>221</sup>.

Por último, el acuerdo preveía la creación de la Comisión Independiente para la Revisión de las Elecciones Generales (IREC por sus siglas en inglés) también conocida como la Comisión Kriegler, para investigar todos los aspectos relativos a las elecciones presidenciales celebradas el 27 de diciembre de 2007. La Comisión Kriegler confirmó que se había producido fraude electoral en las distintas etapas del proceso, desde las votaciones hasta el recuento de votos. Además, tachó de incompetente a la Comisión electoral y destacó, entre las prácticas fraudulentas, el soborno generalizado, la compra de votos, la intimidación y el pucherazo. Igualmente dejó claro que la entidad del fraude había sido tan grande que era imposible reconstruir los resultados a partir de los registros de las votaciones<sup>222</sup>.

Si bien la comunidad internacional valoró positivamente la creación de estas comisiones y se refirió a ellas como pasos significativos en la lucha contra la impunidad, lo cierto es que estos mecanismos no se encargaron de perseguir a los sospechosos, sino que se limitaron a investigar los hechos ocurridos.

### **3.2.4. ¿Por qué decide el Fiscal investigar la situación *motu proprio*? La falta de voluntad de las autoridades keniatas**

El 3 de julio de 2009, el Fiscal de la CPI Moreno Ocampo se reunió con la delegación de Kenia. En esa reunión, donde se acordó que la impunidad no era una opción viable, las autoridades keniatas se comprometieron a impulsar un proceso judicial para enjuiciar a los responsables de los crímenes perpetrados durante la violencia postelectoral<sup>223</sup>.

De esta forma, y siguiendo las recomendaciones del informe Waki, el Parlamento aprobó la Ley de Crímenes Internacionales en diciembre de 2008 para implementar el ER<sup>224</sup>. Sin embargo, esta ley no preveía su aplicación retroactiva, por lo que no se podía aplicar a los crímenes cometidos durante la violencia postelectoral. Además, el Parlamento keniate debatió durante dos semanas una reforma constitucional para la

---

<sup>220</sup> Para más información sobre TJRC, se puede consultar el siguiente enlace: <http://www.kenyamoja.com/tjrc-report/>. El informe está estructurado en cuatro volúmenes. El último es de 3 de mayo de 2013. Disponible en [http://nisisikenya.com/wp-content/uploads/2013/06/TJRC\\_report\\_Volume\\_4.pdf](http://nisisikenya.com/wp-content/uploads/2013/06/TJRC_report_Volume_4.pdf); resumen en <http://www.redress.org/downloads/tjrc-supplementary-report.pdf>. Sobre las conclusiones del último informe, ver GITARI NDUNGÚ, C. *Lessons to be Learned: An Analysis of the Final Report of Kenya's Truth, Justice and Reconciliation Commission*, ICTJ, mayo de 2014. Disponible en <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Briefing-Kenya-TJRC-2014.pdf>

<sup>221</sup> Todas las recomendaciones se encuentran en el volumen IV, Capítulo 1 del citado Informe.

<sup>222</sup> Judge Johan Kriegler et al., *Report of the Independent Review Commission on the General Elections held in Kenya on 27<sup>th</sup> December, 2007*. Disponible en <http://aceproject.org/regions-en/countries-and-territories/KE/reports/independent-review-commission-on-the-general>

<sup>223</sup> Fiscalía de la CPI, Agreed Minutes of the Meeting between Prosecutor Moreno Ocampo and the Delegation of the Kenyan Government, 3 de julio de 2009; Fiscalía de la CPI, Comunicado de prensa, *Kenyan High-Level Delegation Meets ICC Prosecutor*, 3 de julio de 2009 ICC-CPI-20090703-PR431.

<sup>224</sup> *Act no. 16 of 2008*. La ley tipifica los crímenes internacionales (los crímenes de lesa humanidad, genocidio y los crímenes de guerra) y permitía a Kenia cooperar con la CPI. La ley entró en vigor el 1 de enero de 2009 y fue publicada el 5 de junio de 2009.

creación de un Tribunal Especial. No obstante, la postura del gobierno keniano quedó bastante clara cuando la propuesta fue rechazada el 12 de febrero de 2009. El gobierno no hizo más progresos en este sentido<sup>225</sup>.

Ante la negativa del Gobierno de establecer un Tribunal Especial, el 9 de julio de 2009 Kofi Annan envió a la Oficina de la Fiscalía de la CPI la lista con los nombres de los seis máximos responsables de la violencia postelectoral<sup>226</sup>.

El 5 de noviembre Luis Moreno Ocampo se reunió con los principales líderes, Kibaki y Odinga, para anunciarles su intención de pedir una autorización para abrir una investigación por los crímenes cometidos<sup>227</sup>. Ocampo señaló que las pruebas apuntaban a que los ataques contra la población civil podían ser constitutivos de crímenes competencia de la CPI. Además, destacó la gravedad de la situación y puso de manifiesto la inactividad del Gobierno keniano para enjuiciar a los sospechosos.

Unas semanas más tarde, el 26 de noviembre de 2009, el Fiscal solicitó a la Sala II de Cuestiones Preliminares la autorización para abrir una investigación, la cual fue confirmada el 31 de marzo de 2010<sup>228</sup>. Cabe destacar, al respecto, que se trata de la primera vez que el Fiscal decide, de conformidad con el artículo 15, investigar una situación *motu proprio*.

### 3.2.5. La actitud del gobierno keniano con la Corte Penal Internacional

Es justo decir que, en un principio, el gobierno keniano se mostró dispuesto a cooperar con la CPI en la investigación. De hecho, el Fiscal había preparado el terreno en extensas negociaciones para asegurar su cooperación una vez que abriera la investigación<sup>229</sup>. Sin embargo, luego de que el fiscal individualizara a los seis sospechosos, de los cuales cinco formaban parte del gobierno en diciembre de 2010<sup>230</sup> y solicitara las correspondientes

---

<sup>225</sup> HANSEN, T. *Transitional Justice in Kenya? An Assessment of the Accountability Process in Light of Domestic Politics and Security Concerns*. CWILJ, 42, n° 1, 2011, págs 1 - 35; BROWN, S. y CHANDRA LEKHA S. *The Big Fish Won't Fry Themselves: Criminal Accountability for Post-Election Violence in Kenya*. African Affairs, 111, n° 443, 2012, págs. 244 - 60.

<sup>226</sup> El 6 de noviembre de 2009 la CPI asignó a la Sala II de Cuestiones Preliminares la situación de Kenia; Press Release. *ICC Prosecutor receives Sealed Envelope from Kofi Annan on Post-Election Violence in Kenya*, July 9 2009.

<sup>227</sup> *Report Kenyan authorities committed to cooperate as ICC Prosecutor informs them that in December he will request ICC judges to open an investigation into post-election violence*, November 5, 2009. Disponible en [http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/BD438555-33E7-4A03-8322-A298A90F24E4/281179/UpdatedsheetKenya\\_3\\_2.pdf](http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/BD438555-33E7-4A03-8322-A298A90F24E4/281179/UpdatedsheetKenya_3_2.pdf)

<sup>228</sup> *Situation in the Republic of Kenya, Case No. ICC-01/09-19, Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorization of an Investigation into the Situation in the Republic of Kenya*, March 31, 2010.

<sup>229</sup> Tanto el Presidente como el Primer Ministro de Kenia se comprometieron explícitamente a cooperar con la Corte durante los exámenes preliminares, Fiscalía de la CPI, *Weekly Briefing*, 30 de marzo - 5 de abril de 2010, vol. 31, pág. 3; la Fiscalía recibió elementos que podrían constituir prueba por parte de las autoridades kenianas, Fiscalía de la CPI, Comunicado de prensa, *ICC Prosecutor Receives Materials on Post-Election Violence in Kenya*, 16 de julio de 2009, ICC-OTP-20090716-PR438. Quizá la intención inicial del Fiscal era que el propio Estado keniano remitiera el caso a la Corte, y sólo cuando esto no ocurrió ejerció sus facultades *motu proprio*.

<sup>230</sup> Los seis sospechosos, conocidos como 'Ocampo Six' eran Uhuru Kenyatta, Francis Muthaura, Mohammed Ali, William Ruto, Henry Kosgey y Joshua Sang. El Fiscal presentó dos casos. En el primero se encontraban los siguientes: William Ruto, miembro del Parlamento y ex ministro de educación; Henry Kosgey, ministro de industria; y Joshua Arap Sang, locutor de radio; y en el segundo: Francis Muthaura, jefe del servicio público, secretario del Consejo de Ministros y jefe de la Comisión Asesora de Seguridad Nacional; Uhuru Kenyatta, viceprimer ministro y ministro de finanzas; y Mohamed Hussein Ali, ex inspector de la policía keniano.

órdenes de comparecencia<sup>231</sup>, la actitud cambió radicalmente. Para las autoridades keniatas, la apertura de un proceso penal contra los sospechosos podía poner en peligro el proceso de paz y la seguridad en el país.

El gobierno adoptó una primera estrategia basada en intentar demostrar su compromiso con la lucha contra la impunidad. Desde esta perspectiva, la Ley de Crímenes Internacionales, aprobada por el Parlamento en diciembre de 2008, es un claro ejemplo. Con todo esto, el gobierno keniatá pretendía conseguir la suspensión de la investigación bajo el principio de complementariedad.

Sin embargo, los esfuerzos del gobierno a través de propuestas como la creación de una División de Crímenes Internacionales del Tribunal Supremo no superaron el mero bosquejo de las disposiciones legales y no produjeron ningún resultado concreto con respecto a posibles persecuciones penales o juicios. Y todo ello, pese a que el 30 de octubre de 2012, la propia Comisión de Servicios Judiciales de Kenia (JSC por sus siglas en inglés) recomendó la creación de la DCI para enjuiciar a los máximos responsables de la violencia postelectoral y combatir la lucha contra la impunidad en el país<sup>232</sup>.

Así las cosas, y fracasada su estrategia, las autoridades keniatas iniciaron una fuerte ofensiva diplomática para forzar la suspensión de la investigación de la CPI. En primer lugar, el Parlamento keniatá aprobó a finales de 2010 una resolución, en la que instaba al gobierno a denunciar el ER y a derogar la Ley sobre Crímenes Internacionales<sup>233</sup>. Por su parte, el gobierno keniatá, apoyado por la Asamblea de la UA<sup>234</sup>, solicitó al Consejo de Seguridad que utilizara sus facultades de suspender el proceso para facilitar la implementación de mecanismos de justicia locales. Esta solicitud fue desestimada por el Consejo de Seguridad en noviembre de 2013, con los votos favorables de siete Estados miembros y ocho abstenciones<sup>235</sup>.

La relación entre el gobierno keniatá y la CPI se tensó aún más cuando el 23 de enero de 2012 la Fiscalía confirmó los cargos contra cuatro de los seis sospechosos (William Ruto, Joshua Sang, Uhuru Kenyatta y Francis Muthaura), acusados de cometer presuntamente crímenes de lesa humanidad<sup>236</sup>. Meses más tarde, la Sala de Apelaciones desestimó el recurso presentado contra la decisión, que fue confirmada el 24 de marzo de 2012. No obstante, en marzo de 2013, la Fiscalía retiró todos los cargos contra Francis Muthaura, dado que un testigo clave en la investigación se retractó de su testimonio.

---

<sup>231</sup> El 8 de marzo de 2011 la Sala de Cuestiones Preliminares emitió seis órdenes de comparecencia contra los sospechosos, quienes comparecieron de manera voluntaria en abril de 2011.

<sup>232</sup> *Report of the Committee of the Judicial Service Commission on the Establishment of an International Crimes Division in The High Court of Kenya*, 30 de octubre de 2012.

<sup>233</sup> Motion 144 in Kenya National Assembly, Motions 2010 (Dec. 22, 2010).

<sup>234</sup> Asamblea de la UA, 30-31 de enero de 2011, párr. 6.

<sup>235</sup> Azerbaiyán, China, Marruecos, Pakistán, Rusia, Ruanda y Togo. Se abstuvieron Argentina, Australia, Francia, Guatemala, Luxemburgo, Corea, Reino Unido y Estados Unidos. Disponible en [http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s\\_pv\\_7060.pdf](http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_pv_7060.pdf).

<sup>236</sup> *Prosecutor v. Ruto, Kosgey & Sang, Case No. ICC-01/09-01/11, Decision on the Confirmation of Charges Pursuant to Article 61(7) (a) and (b) of the Rome Statute*, Jan. 23, 2012; *Prosecutor v. Muthaura, Kenyatta & Ali, Case No. ICC-01/09-02/11, Decision on the Confirmation of Charges Pursuant to Article 61(7) (a) and (b) of the Rome Statute*, Jan. 23, 2012.

### 3.2.6. La llegada al poder de Uhuru Kenyatta tras su victoria en las elecciones presidenciales de 2013

En marzo de 2013, se celebraron las primeras elecciones presidenciales tras aprobarse la nueva Constitución en 2010. Uhuru Kenyatta, líder del partido de Alianza Nacional (TNA por sus siglas en inglés), ganó las elecciones, con escaso margen frente a su rival Raila Odinga, líder de la Coalición para la Reforma y Democracia (CORD por sus siglas en inglés)<sup>237</sup>. Uhuru Kenyatta y William Ruto fueron elegidos Presidente y Vicepresidente del gobierno respectivamente. Ambos habían decidido presentarse de manera conjunta a las elecciones con la Coalición Jubilee. Así pues, con este resultado electoral, Uhuru Kenyatta se convirtió en el segundo Jefe de Estado en ejercicio con una causa pendiente en la CPI. Kenyatta planteó las elecciones como un referéndum sobre la CPI. Su estrategia tuvo bastante éxito y consiguió explotar el descontento generalizado sobre la actividad de la CPI. De esta forma, transformó lo que podía ser un obstáculo para él en un punto fuerte de su candidatura.

Odinga rechazó de nuevo los resultados y defendió que se había producido un fraude electoral. No obstante, y a diferencia de lo ocurrido en las elecciones de 2007, Odinga presentó un recurso ante el Tribunal Supremo de Kenia, que confirmó meses después los resultados electorales.

Por supuesto que la actitud del gobierno no cambió con la llegada al poder de Uhuru Kenyatta, sino más bien sucedió todo lo contrario. El gobierno keniano propuso la denuncia masiva del ER en la Cumbre Extraordinaria de la UA, celebrada en Adís Abeba entre el 11 y 12 de octubre de 2013, donde acusó a la Corte de “caza racial”. Asimismo, planteó la posibilidad de redefinir la competencia de la Corte Africana de Justicia y Derechos Humanos para que pudiera juzgar los crímenes internacionales en el continente, propuesta a la que ya nos hemos referido con anterioridad.

### 3.2.7. Los recientes acontecimientos en Kenia

Ante la necesidad de reunir nuevas pruebas tras la retirada de dos testigos clave<sup>238</sup>, Fatou Bensouda solicitó, a finales de 2013, un aplazamiento para el juicio de Kenyatta. Por su parte, la defensa de Kenyatta solicitó el archivo de las actuaciones por falta de pruebas.

Kenyatta agradeció el apoyo de la UA durante la 22ª Cumbre de la Unión Africana, celebrada en Adís Abeba entre el 21 y 31 de enero de 2014. En esa reunión la UA manifestó su decepción ante la negativa del Consejo de Seguridad de aplazar los juicios. En consecuencia, la UA instó a sus miembros a “hablar con una sola voz” frente a la persecución de los Jefes de Estado en ejercicio<sup>239</sup>.

A principios de febrero de 2014, Moreno-Ocampo manifestó que los diplomáticos extranjeros le habían pedido que evitara que Kenyatta y Ruto se presentaran a las elecciones presidenciales de 2013. Las declaraciones del antiguo Fiscal de la CPI tensaron

---

<sup>237</sup> PALACIÁN DE INZA, B. *Kenia en el punto de mira: elecciones 2013*. IIEE. Documento de Análisis 18/2013, 22 de marzo de 2013. Disponible en [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_analisis/2013/DIEEEA18-2013\\_Kenia\\_Elecciones2013\\_BPI.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2013/DIEEEA18-2013_Kenia_Elecciones2013_BPI.pdf)

<sup>238</sup> KARIMI, F. *ICC prosecutor: Evidence insufficient to try Kenyan President Uhuru Kenyatta*. CNN, 20 diciembre de 2013.

<sup>239</sup> *African Union urges united stand against ICC*. Al Jazeera, 1 de febrero de 2014

aún más las relaciones entre Kenia y la CPI<sup>240</sup>, lo que llevó al Parlamento keniano a pedir el archivo de las actuaciones<sup>241</sup>. La Fiscalía de la CPI intentó citar a sus testigos en marzo de 2014<sup>242</sup> después de que siete testigos se retiraran por el soborno y la intimidación del gobierno de Kenia<sup>243</sup>. En consecuencia, Fatou Bensouda denunció la situación y presentó pruebas de soborno e intimidación de testigos<sup>244</sup>.

El 8 de octubre de 2014, Uhuru Kenyatta acudió a la Haya para defenderse de las pruebas presentadas por la Fiscalía contra él. Se trata del primer Jefe de Estado en ejercicio que acude ante la CPI. En su comparecencia dijo que los cargos contra él obedecían a motivos políticos e insistió en que el caso debía archivarse por falta de pruebas<sup>245</sup>.

El pasado mes de diciembre, la Fiscal de la CPI, Fatou Bensouda, retiró los cargos contra el Presidente Uhuru Kenyatta, acusado de crímenes de lesa humanidad, por la falta de colaboración del gobierno keniano en la obtención de las pruebas. Además, la Fiscal aseguró que sus testigos habían sido amenazados y sobornados por el gobierno keniano<sup>246</sup>.

A finales de marzo de este año, en un discurso pronunciado en el Parlamento durante el debate sobre el Estado de la Nación, Uhuru Kenyatta pidió perdón a las víctimas y anunció un fondo de compensación para ellas<sup>247</sup>.

### 3.3. La situación en Libia

El Consejo de Seguridad adoptó la Resolución 1970<sup>248</sup> por la que remite la situación de Libia a la CPI, permitiéndole investigar a la Corte los posibles crímenes cometidos desde el 15 de febrero de 2011. Por su parte, el Fiscal decidió abrir una investigación el 2 de marzo de 2011.

---

<sup>240</sup> Kenya: Ocampo Exclusive. AllAfrica, 6 de febrero de 2014.

<sup>241</sup> JAMAH, A. Uhuru Kenyatta, William Ruto want probe into former ICC prosecutor Ocampo's claims. Standard Digital, 10 de febrero de 2014.

<sup>242</sup> Kenya: Ruto Opposes Summons of ICC Witnesses. AllAfrica, 11 de febrero de 2014.

<sup>243</sup> MALITI, T. Prosecution wants judges to compel seven witnesses to testify; defense disagrees. IJM Analysis, 14 de febrero de 2014; OPIYO, D. Bensouda claims 7 witnesses who quit from William Ruto case bribed. Daily Nation, 17 de febrero de 2014.

<sup>244</sup> BRYAND, L. Prosecutors Allege Obstruction Kenyan President's Trial. Voice of America, 5 de febrero de 2014.

<sup>245</sup> Kenyatta appears at ICC in Hague for landmarking hearing. BBC, 8 de octubre de 2014; TAYLOR, A. Why Kenya's president came to the International Criminal Court and why that's a problem for the ICC. The Washington Post, 8 de octubre de 2014

<sup>246</sup> Statement of the Prosecutor of the International Criminal Court, Fatou Bensouda, on the withdrawal of charges against Mr. Uhuru Muigai Kenyatta. Disponible en [http://www.icc-cpi.int/en\\_menus/icc/structure%20of%20the%20court/office%20of%20the%20prosecutor/reports%20and%20statements/statement/Pages/Adjourn-Kenyatta-05-12-2014.aspx](http://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/structure%20of%20the%20court/office%20of%20the%20prosecutor/reports%20and%20statements/statement/Pages/Adjourn-Kenyatta-05-12-2014.aspx)

<sup>247</sup> El Presidente de Kenia pide perdón a las víctimas de la violencia electoral de 2007. Efe, 26 de marzo de 2015; President Kenyatta apologizes for the PEV. The Hague Trials Kenya, 26 de marzo de 2015.

<sup>248</sup> Resolución 1970 aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6491ª sesión, celebrada el 26 de febrero de 2011. Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/res/1970%20\(2011\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/res/1970%20(2011))

Actualmente, la Fiscalía está investigando sólo un caso en la situación de Libia<sup>249</sup>: *The Prosecutor v. Saif Al-Islam Gaddafi*. La CPI ha emitido tres órdenes de arresto (una de ellas se retiró). Ningún sospechoso se encuentra bajo custodia de la CPI<sup>250</sup>.

### 3.3.1. Antecedentes: la primavera árabe

A principios de 2011, la población tunecina protagonizó una revolución popular que consiguió derrocar al presidente tunecino Ben Ali. Este hecho tuvo efectos inmediatos en una parte significativa del mundo árabe, donde se registraron diversos procesos revolucionarios conocidos como la primavera árabe.

Transcurrido un plazo prudente, podemos afirmar que las expectativas de la primavera árabe se han visto defraudadas. Si bien algunos Estados han iniciado un largo camino desde el autoritarismo hacia la democracia, como es el caso de Túnez, lo cierto es que no todos han tenido la misma suerte. Algunos han optado por la vuelta a un régimen autoritario, como en Egipto, y otros mantienen un conflicto abierto entre el gobierno y los rebeldes o entre los rebeldes entre sí, como es el caso de Yemen o Libia, o peor aún, se encuentran inmersos en una guerra civil como es el caso de Siria.

Además, la irrupción del terrorismo yihadista durante los últimos meses supone un nuevo factor destabilizador. Precisamente Túnez, donde nació la primavera árabe, sufrió hace unos meses un atentado terrorista donde murieron 21 personas<sup>251</sup>. El caso de Libia, que sigue sufriendo las consecuencias de la guerra civil, es más dramático. La ciudad de Derna ha sido tomada por el Consejo de la Shura, filial libia de la organización terrorista Estado Islámico, que ha sembrado el terror con ejecuciones sumarias, asesinatos políticos, decapitaciones y flagelaciones<sup>252</sup>.

La primavera árabe ha recibido durante los últimos años una atención especial por parte de la doctrina y la prensa especializada. En este epígrafe no pretendemos realizar un estudio en profundidad de las revueltas árabes, pero sí referirnos por su relación con la CPI al caso de Libia, que será objeto de nuestra atención en las páginas que siguen.

### 3.3.2. El estallido de la guerra civil en Libia

Las protestas en diferentes ciudades, como Bengasi, Bani Walid o Derna, entre el 13 y el 16 de enero de 2011, por la demora en la entrega de viviendas de protección oficial<sup>253</sup> pueden considerarse como los primeros episodios de las revueltas en libia. El régimen libio, temeroso ante lo que estaba ocurriendo en sus vecinos Túnez y Egipto, creó un fondo de inversión de 24.000 millones de dólares para acelerar la entrega de viviendas y para otros proyectos de desarrollo social.

---

<sup>249</sup> La CPI dictó una orden de arresto contra Abdullah Al-Senussi, pero luego decidió que el caso no era admisible ante la CPI, por lo que las autoridades libias son competentes para enjuiciar el caso Al-Senussi. La CPI dictó también una orden de arresto contra Muamar Gadafi, pero el caso fue archivado en noviembre de 2011 debido a su muerte.

<sup>250</sup> Ver Anexo I.

<sup>251</sup> *Túnez, donde nació la primavera árabe, ahora afectado por terrorismo*. El Mundo, 18 de marzo de 2015.

<sup>252</sup> GONZALEZ, R. *La rama libia del Estado Islámico decapita a 21 cristianos coptos egipcios*. El País, 16 de febrero de 2015.

<sup>253</sup> *Libyans protest over delayed subsidized housing units*. Egypt Independent, 16 de enero de 2011.

Sin embargo, este intento no dio resultado y el 15 de febrero cientos de personas se manifestaron en Bengasi por la detención del tunecino Fethy Tarbel, abogado y activista de derechos humanos<sup>254</sup>, que había trabajado con las familias de las víctimas que murieron en la cárcel de Abu Salim en 1996<sup>255</sup>. Las protestas fueron brutalmente reprimidas por la policía y el ejército, dejando cientos de muertes y miles de heridos<sup>256</sup>.

El 16 de febrero, los manifestantes convocaron “el día de la ira” contra el régimen de Gadafi<sup>257</sup>, quien se había mantenido en el poder durante más de 40 años. Las protestas que empezaron en las calles rápidamente se propagaron a través de las redes sociales. El levantamiento popular triunfó en la región de la Cirenaica, la región oriental<sup>258</sup>, y se fue extendiendo progresivamente por todo el país<sup>259</sup>.

El 26 de febrero, el ministro de Justicia, Mustafá Abdul Yalil, cirenaico de origen, abandonó a Gadafi y propuso en Bengasi la creación de un Consejo Nacional de Transición (CNT), como órgano de dirección de los rebeldes, que se constituyó formalmente al día siguiente<sup>260</sup>. A finales de agosto, la guerra civil libia había dejado la escalofriante cifra de treinta mil muertos, cincuenta mil heridos y, al menos, cuatro mil personas desaparecidas<sup>261</sup>.

### 3.3.3. La respuesta de la comunidad internacional: la intervención de la OTAN

La respuesta de la comunidad internacional no se hizo esperar. Los primeros en condenar la violencia fueron la Liga Árabe y la Conferencia Islámica el 22 de febrero y, al día siguiente, la Unión Africana<sup>262</sup>.

La Unión Africana trabajó desde el primer momento para buscar una solución pacífica. El 25 de marzo la UA adoptó una hoja de ruta para alcanzar la paz, en la que solicitaba un alto el fuego inmediato. La UA también declaró que estaba dispuesta a crear un mecanismo de seguimiento como se establecía en la Hoja de Ruta<sup>263</sup>. A pesar de que el documento fue rechazado por el CNT, que lo calificó de “obsoleto”, ya que no hacía referencia a las graves violaciones de derechos humanos cometidas por el régimen de

---

<sup>254</sup> *Protests in Libya over human rights campaigner*. The Telegraph, 16 de febrero de 2011.

<sup>255</sup> *Libya: June 1996 Killings at Abu Salim Prison*. HRW, 27 de junio de 2006.

<sup>256</sup> JOHNSON, A y MESURE, S. *Gaddafi: What now for Libya's dictator, and where does Britain stand?* The Independent, 20 de febrero de 2011.

<sup>257</sup> *'Day of rage' kicks off in Libya*. Al Jazeera, 17 de febrero de 2011.

<sup>258</sup> Es una región rica en recursos energéticos y, tradicionalmente, ha sido un foco de resistencia islamista contra el régimen del Coronel Gadafi. Ciudades como Bengasi, Darnah, Al Baida, Ajdabiya o Tobruk fueron escenarios de luchas contra el régimen y sufrieron las represalias de este. Además, es una región importante con cabecillas y activistas del yihadismo salafista globalizado, tanto en la cúpula de Al-Qaeda como en escenarios de combate como Afganistán, Irak o Pakistán.

<sup>259</sup> *Protesters die in Libya unrest*. Al Jazeera, 16 de febrero de 2011. *Libyan police stations torched*. Al Jazeera, 16 de febrero de 2011.

<sup>260</sup> *Monde: Des opposants a Kadhafi forment un conseil national lybien*. L'Express, 27 de febrero de 2011.

<sup>261</sup> LAUB, K. *Libya: Estimated 30.000 Died in War; 4.000 Still Missing*. The Huffington Post, 9 de agosto de 2011.

<sup>262</sup> *Arab League: Violence Against Protesters Must Come to an End*. Voice of America, 21 de febrero de 2011; *AU Communique of the 261th Meeting of the Peace and Security Council*, 23 de febrero de 2011; *AU Communique of the 265th Meeting of the Peace and Security Council*, 11 de marzo de 2011.

<sup>263</sup> Press Release. *The African Union ad hoc High-Level Committee on Libya convenes its second meeting in Addis Ababa*, 25 de marzo de 2011.

Gadafi<sup>264</sup> y a la caída del régimen del coronel, la UA continuó trabajando para buscar una solución política para el conflicto.

Por otro lado, cabe destacar que el 31 de marzo de 2011 la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos dictó su primera resolución contra un Estado en la que declaraba la existencia de una situación de extrema gravedad y urgencia, así como de un riesgo de daño irreparable a las personas causado por el régimen de Gadafi<sup>265</sup>. Además, la Corte ordenó que se tomaran las medidas provisionales que fueran necesarias para poner fin a todos los actos que pudieran causar la pérdida de vidas o la violación de la integridad física de las personas, y solicitaba al gobierno libio comparecer ante la Corte<sup>266</sup>. Aunque un representante del gobierno de Libia se presentó el 8 de junio de 2011, la Corte finalmente desestimó el caso debido a que la demandante, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, no respondió a la contestación del gobierno libio que pedía que la demanda fuera desestimada<sup>267</sup>.

El 25 de febrero, el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas condenó las graves y sistemáticas violaciones en Libia y pidió la creación de una Comisión de Investigación<sup>268</sup>. Asimismo, pidió que la Asamblea General de Naciones Unidas suspendiera a Libia del CDH, lo que sucedió el 1 de marzo<sup>269</sup>.

Al día siguiente, el Consejo de Seguridad aprobó por unanimidad la Resolución 1970<sup>270</sup>. Sin ánimo de exhaustividad, pues volveremos sobre ello más adelante, podemos señalar que la resolución condenaba la situación en Libia, exhortaba al gobierno para que permitiera la asistencia humanitaria, imponía sanciones para restablecer la paz y seguridad internacionales (embargo de armas, congelación de activos y prohibiciones de viaje) y remitía la situación en Libia a la CPI debido a que los ataques generalizados y sistemáticos del régimen libio contra la población civil podían constituir crímenes de lesa humanidad (contemplados en el art. 7 ER)<sup>271</sup>.

Por su parte, el Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo (CCEAG) y la Liga de Estados Árabes solicitaron al Consejo de Seguridad imponer una zona de exclusión aérea sobre Libia el 7 de marzo y 12 de marzo de 2011, respectivamente.

El 17 de marzo, el Consejo de Seguridad aprueba la Resolución 1973, por la que además de reforzar las sanciones, establecía una zona de prohibición de vuelos y autoriza a los Estados a tomar medidas para proteger a la población civil aunque excluye el uso de la fuerza terrestre:

---

<sup>264</sup> *Libyan rebels reject African Union road map*. Al Jazeera, 12 de abril de 2011.

<sup>265</sup> CADHP. *African Commission on Human and People's Rights v. Great Socialist People's Libyan Arab Jamahiriya*. African Court on Human and People's Rights. *Order for Provisional Measures*. Disponible en <http://www.african-court.org/en/images/documents/Orders-Files/Copy%20of%20Order%20for%20provisional%20measures%20Appl%20004-2011%20%282%29-Copy.pdf>

<sup>266</sup> *Libya: African Rights Court Issues First Ruling Against a State*. HRW, 30 de marzo de 2011.

<sup>267</sup> CADHP. *African Commission on Human and People's Rights v. Great Socialist People's Libyan Arab Jamahiriya*. African Court on Human and People's Rights. *Order*. Disponible en [http://www.african-court.org/en/images/documents/Court/Cases/Judgment/DECISION\\_-\\_Application\\_004-2011\\_African\\_Commission\\_v\\_Libya\\_Struck\\_outEngl.pdf](http://www.african-court.org/en/images/documents/Court/Cases/Judgment/DECISION_-_Application_004-2011_African_Commission_v_Libya_Struck_outEngl.pdf).

<sup>268</sup> CDH. *Fifteenth special session, S-15/2 Situation of human rights in the Libyan Arab Jamahiriya*, 25 de febrero de 2011. Disponible en <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Libya%20A%20HRC%20S%2015%202.pdf>.

<sup>269</sup> *Libya suspender from rights body*. Al Jazeera, 10 de marzo de 2011.

<sup>270</sup> Resolución 1970 aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6491ª sesión, celebrada el 26 de febrero de 2011. Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/res/1970%20\(2011\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/res/1970%20(2011))

<sup>271</sup> *UN: Security Council Refers Libya to ICC*. HRW, 27 de febrero de 2011.

“Autoriza a los Estados Miembros (...) a que, actuando a título nacional o por conducto de organizaciones o acuerdos regionales y en cooperación con el Secretario General, adopten todas las medidas necesarias para proteger a los civiles (...) aunque excluyendo el uso de una fuerza de ocupación extranjera de cualquier clase en cualquier parte del territorio libio (...)”<sup>272</sup>.

Por su parte, el Secretario General de las Naciones Unidas Ban Ki Moon se refirió a la cuestión y destacó la importancia de la resolución adoptada por el Consejo de Seguridad que revelaba el “compromiso claro e inequívoco de la Comunidad Internacional para cumplir con su responsabilidad de proteger a los civiles de la violencia perpetrada por su propio gobierno”<sup>273</sup>.

A partir de entonces, la OTAN se hizo cargo de las operaciones militares en Libia con el nombre de Protector Unificado bajo el mando estadounidense y, doce días después, el liderazgo de la misión fue asumido por una coalición internacional<sup>274</sup>.

La intervención de la OTAN, el suministro de armas y el envío de asesores militares fueron decisivos no sólo para la protección de los civiles, sino también para el triunfo de los rebeldes. A juicio de SÁENZ DE SANTA MARÍA, la intervención sobrepasó la autorización concedida<sup>275</sup>, una clara extralimitación del mandato con fines más geopolíticos que humanitarios. Por su parte, el Fiscal de la CPI, en su segundo informe, publicado en noviembre de 2011, puso de manifiesto las denuncias de crímenes de guerra cometidos por ambos bandos e informó de que la OTAN podría haber utilizado la fuerza de manera indiscriminada en zonas civiles ocupadas<sup>276</sup>. Además, un informe de Amnistía Internacional declaró que, pese a que la OTAN hizo esfuerzos significativos por minimizar los daños, los bombardeos causaron la muerte de decenas de civiles y heridas a muchos otros.

Por su parte, la Comisión Internacional de Investigación en Libia, en su informe de 2 de marzo de 2012, consideraba que la campaña de la OTAN se realizó con “demostrable determinación de evitar víctimas civiles”<sup>277</sup>. En todo caso, parece evidente que el Consejo de Seguridad debió ser más claro a la hora de adoptar la resolución si quería evitar interpretaciones extensivas como la que hizo la OTAN.

---

<sup>272</sup> Resolución 1973 aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6498ª sesión, celebrada el 17 de marzo de 2011. Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/res/1973%20\(2011\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/res/1973%20(2011)). Bosnia Herzegovina, Colombia, Estados Unidos, Francia, Gabón, Liberia, Nigeria, Portugal, Reino Unido y Sudáfrica votaron a favor; Rusia y China se abstuvieron en la votación, así como Brasil, India y Alemania, esgrimiendo sus reservas al uso de la fuerza.

<sup>273</sup> *Libya: Ban welcomes Security Council authorization of measures to protect civilians*. UN News Centre, 18 de marzo de 2011.

<sup>274</sup> La Alianza incluía quince Estados miembros de la OTAN (Reino Unido, Francia, Estados Unidos, Canadá, Bélgica, Noruega, Dinamarca, Italia, España, Países Bajos, Albania, Bulgaria, Grecia, Rumanía y Turquía), más otros tres (Jordania, Qatar y Emiratos Árabes).

<sup>275</sup> SÁENZ DE SANTA MARÍA, P. *Las Naciones Unidas ante el Conflicto de Siria*. IIEE, Documento 93/2012. 18 de diciembre de 2012. Disponible en [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2012/DIEEEO93-2012\\_SiriayNNUU\\_PazAndresSStamx.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2012/DIEEEO93-2012_SiriayNNUU_PazAndresSStamx.pdf)

<sup>276</sup> *Segundo Informe del Fiscal de la Corte Penal Internacional al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de conformidad con la resolución 1970 (2011) del Consejo*. Disponible en <http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/7D520377-EA90-4605-80EF-E7E111B4C92F/283924/TranslationofUNSCreportLibyaNov2011REVIEWEDSPA1.pdf>

<sup>277</sup> Human Rights violations and war crimes committed by both sides - the latest report on Libya, UN News Centre, 8 de marzo de 2012. Disponible en <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/LibyaReport.aspx>

La misión de la OTAN terminó el 31 de octubre de 2011 cuando el Consejo de Seguridad votó por unanimidad poner fin a la zona de exclusión aérea el 26 de octubre de 2011.

El 22 de agosto, dos meses antes, los rebeldes habían tomado la ciudad de Trípoli y, al día siguiente, proclamado la “liberación de Libia”. Varios días después, el 26 de agosto, el Consejo Nacional de Transición de Libia se trasladó hasta allí, siendo internacionalmente reconocido por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de septiembre de 2011, por ciento catorce votos a favor, diecisiete en contra y dieciséis abstenciones.

### **3.3.4. La remisión a la Corte Penal Internacional**

El 26 de febrero de 2011, el Consejo de Seguridad aprobó por unanimidad la resolución 1970 en la que mostraba su “grave preocupación” por la situación de Libia y condenaba “la violencia y el empleo de la fuerza contra civiles” y la “grave violación de los derechos humanos” a través de “ataques generalizados y sistemáticos” que “pueden constituir crímenes de lesa humanidad”. Por eso, remitió la situación a la CPI, que le otorgó jurisdicción sobre los crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad cometidos en Libia a partir del 15 de febrero.

Además, consideraba que Libia no cumplía la responsabilidad de proteger a su población, pues se estaban produciendo “graves violaciones de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario”, para lo cual exigía que se pusiera fin de inmediato a la violencia. Por otro lado, el Consejo mostró su apoyo a las condenas de la Liga Árabe, la Unión Africana y la Conferencia Islámica, a la que ya nos hemos referido.

Por último, cabe destacar que la resolución impuso una serie de medidas para restablecer la paz y seguridad. La primera de ellas es el embargo de armas al gobierno Libio, una prohibición que comprende tanto la compra como la venta. El Consejo pidió explícitamente la colaboración de los Estados vecinos, en clara referencia a Chad y Sudán. En segundo lugar, prohíbe viajar a Gadafi y su familia, en general, personas responsables de los crímenes e incluidas en un anexo. La tercera medida comprende la congelación de activos a las personas comprendidas en ese anexo.

En relación a la resolución 1593 que remite la situación de Darfur a al CPI, se advierten ciertas diferencias con la resolución 1970. Mientras que aquella fue aprobada por once votos a favor y cuatro abstenciones, ésta fue aprobada por unanimidad. Cabe destacar, además, que la primera no indicaba expresamente las categorías de crímenes internacionales que se habían cometido. En cambio, en la Resolución 1970, el Consejo considera que los ataques generalizados y sistemáticos contra la población civil en Libia podían constituir crímenes de lesa humanidad y, por tanto, presupone la comisión de una determinada categoría de crímenes internacionales. Además, esta última resolución reafirma, lo cual no hace la primera, que las partes en los conflictos armados tienen la responsabilidad primordial de adoptar todas las medidas posibles para asegurar la protección de los civiles, lo que indica una referencia implícita al Derecho Internacional Humanitario.

No obstante, se observa también ciertos rasgos en común que deben ser resaltados. En primer lugar, ambas resoluciones se adoptan con arreglo al Capítulo VII de la Carta. Asimismo, ambas deciden que las autoridades del país deben cooperar con la Corte, e inmediatamente reconocen que los Estados no parte (tanto Sudán como Libia son Estados no parte) no están obligados a hacerlo.

Por último, resulta llamativo en ambos casos que el Consejo de Seguridad, cuando remite la situación a la CPI, sólo se refiera al artículo 16 ER, que otorga al Consejo de Seguridad un poder de suspensión de investigaciones o enjuiciamientos por la Corte. Una explicación lógica es la que da la profesora TORRES CAZORLA, que se refiere a la cuestión como “una forma de acallar las voces disonantes contrarias a la Corte”<sup>278</sup>.

En principio, al igual que ocurre con Darfur, la Corte no podría ser competente para investigar en Libia, porque no es Estado Parte. Sin embargo, la Corte puede, además, ejercer su competencia cuando el Consejo de Seguridad, actuando conforme al Capítulo VII de la Carta, le remita una situación en que parezca haberse cometido uno o varios crímenes competencia de la Corte. No obstante, en la remisión por parte del Consejo de Seguridad es el Fiscal quien tiene la posibilidad de iniciar o no una investigación al respecto e, inclusive, iniciada una investigación, llegar a la conclusión de que no existe fundamento suficiente para el enjuiciamiento (conforme al art. 53), así como reconsiderar en cualquier momento su decisión, sobre la base de nuevos hechos o nuevas informaciones. El Consejo de Seguridad le otorga jurisdicción a la CPI sobre los crímenes cometidos en Libia a partir del día 15 de febrero de 2011, el primer día de las protestas en el país.

Tras la remisión del Consejo de Seguridad, el Fiscal abrió la investigación el 2 de marzo. El Fiscal reconoció el 6 de abril que las pruebas habían demostrado que los civiles sufrieron ataques en sus propios hogares, las manifestaciones fueron reprimidas usando balas de verdad, se utilizó la artillería pesada contra los participantes de procesiones funerarias y los francotiradores mataron a los que abandonaban las mezquitas después de la oración<sup>279</sup>. Además, un mes después, el 8 de junio, confirmó que el gobierno libio utilizó la violación y la violencia sexual como herramientas de guerra y la represión contra los rebeldes<sup>280</sup>.

Por último, antes de abordar el siguiente epígrafe, cabe destacar que el 7 de junio de 2012 cuatro miembros de la CPI fueron detenidos en Zintan, Libia, mientras realizaban una misión para visitar a Saif Al-Islam Gaddafi, esta misión había sido previamente autorizada por los jueces de la CPI y aprobada por el gobierno Libio. Los cuatro individuos fueron liberados el 2 de julio de 2012<sup>281</sup>.

### **3.3.5. El test de complementariedad o admisibilidad en los casos Gaddafi y Senussi**

El 27 de junio la Fiscalía emitió tres órdenes de arresto contra el coronel Muamar Gaddafi, su hijo Saif Al-Islam Gaddafi (Jefe de Gobierno *de facto*) y contra Abdullah Al-Senussi (Jefe de la inteligencia militar libia) por crímenes de lesa humanidad cometidos en territorio libio<sup>282</sup>. El 22 de noviembre de 2011, la Sala I de Cuestiones Preliminares decidió archivar el caso contra Muamar Gaddafi tras su muerte<sup>283</sup>.

---

<sup>278</sup> TORRES CAZORLA, M.I., op. cit., págs. 332 - 354.

<sup>279</sup> *Libya targeted civilian protesters - was crimes court*. BBC, 6 de abril de 2011.

<sup>280</sup> *Evidence emerging of use of rape as tool war in Libya - ICC prosecutor*. UN News Centre, 8 de junio de 2011.

<sup>281</sup> Sobre esta cuestión, se puede consultar TORRES CAZORLA, M.I., op. cit.

<sup>282</sup> *Warrant of Arrest for Saif Al-Islam Gaddafi, Situation in the Libyan Arab Jamahiriya, No. ICC-01/11, Pre-Trial Chamber, 27 June 2011; Warrant of Arrest for Abdullah Al-Senussi, Situation in the Libyan Arab Jamahiriya, No. ICC-01/11, Pre-Trial Chamber, 27 June 2011.*

<sup>283</sup> El Mundo. Gaddafi, muerto. 21 de octubre de 2011.

El 19 de noviembre Saif Gadafi fue arrestado por las autoridades libias<sup>284</sup>. El 17 de marzo de 2012 Al-Senussi fue arrestado en Mauritania y extraditado a Libia el 5 de septiembre de 2012<sup>285</sup>. Las similitudes con el caso Al-Bashir son evidentes, como la inmunidad de Gadafi, por entonces vivo, aunque hay ciertas diferencias.

No obstante, cabe destacar que el Fiscal dirigió la petición de manera exclusiva a las autoridades libias, justificándola por lo superfluo que sería emitirla en otros Estados a sabiendas que los sospechosos no se encuentran allí<sup>286</sup>. La postura que sigue el Fiscal es totalmente diferente a la seguida en el asunto Al-Bashir, en el que la orden de arresto se dirigió a todos los Estados Partes y a los no parte que fueran miembros del Consejo de Seguridad, por lo que limita las posibilidades de capturarlo si decidiera abandonar Libia, pues entonces no habría obligación de hacerlo. ¿Por qué cambió de postura el Fiscal si hubo también una remisión por parte del Consejo de Seguridad? ¿Fue un reconocimiento implícito de los errores cometidos en el asunto Al Bashir?

Por otro lado, cabe destacar que las autoridades libias recurrieron la admisibilidad en ambos casos. En el caso contra Saif Gadafi, el 31 de mayo de 2013 la Sala de Cuestiones Preliminares desestimó su recurso. La Sala concluyó que Libia no había presentado suficientes pruebas y que el objeto del proceso no era el mismo que ante la CPI<sup>287</sup>. También declaró que Libia no era capaz de llevar a cabo una investigación para perseguir a Gadafi debido a la imposibilidad de asegurar su traslado y custodia desde su lugar de detención en Pintan. Igualmente señaló que Libia tenía dificultades para asegurar la representación legal de Gadafi. Por último, la Sala consideraba que Libia no contaba con los medios necesarios para lograr un control de las instalaciones y proporcionar una adecuada protección a las víctimas y testigos, así como de obtener los testimonios necesarios.

El 21 de mayo de 2014 la Sala de Apelaciones volvió a desestimar el recurso y confirmó la decisión<sup>288</sup>. En este caso, la Sala no entró a valorar la falta de capacidad para llevar a cabo la investigación. La jueza Song realizó un voto disidente que llevaba a la misma conclusión, pero los motivos eran diferentes. La jueza defendía que Libia estaba investigando el mismo caso, pero Libia era incapaz de custodiar a Gadafi hasta el juicio. Por su parte, la juez Usacka también realizó un voto particular y defendía la postura contraria. Según la jueza, la decisión debía ser revocada en tanto en cuanto los niveles de exigencia para determinar si Libia estaba investigando el caso contra Gadafi habían sido demasiado elevados.

El 11 de octubre de 2013 la Sala de Cuestiones Preliminares declaró que el caso contra Al-Senussi no era admisible ante la CPI ya que las autoridades libias competentes estaban investigando el mismo caso<sup>289</sup>. A diferencia del caso de Gadafi, donde se intentó asegurar su representación legal y se fracasó en varias ocasiones, la Sala declaró que si bien el

---

<sup>284</sup> STEPHEN, C y BATTY D. *Saif Al Islam captured in Libya*. The Guardian, 19 de noviembre de 2011.

<sup>285</sup> *Gaddafi's fugitive former spy chief arrested*. BBC, 21 de noviembre de 2011.

<sup>286</sup> *Prosecutor's Application Pursuant to Article 58 as to Muamar Mohammed Abu Minyar GADDAFI, Saif Al-Islam GADDAFI and Abdullah AL-SENUSSI*, n° ICC-01/11, 16 de mayo de 2001. Disponible en <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc1073503.pdf>

<sup>287</sup> *Prosecutor v. Saif Al-Islam Gaddafi and Abdullah Al-Senussi, Decision on the admissibility of the case against Saif Al-Islam Gaddafi*, No. ICC-01/11-01/11, Pre-Trial Chamber, 31 May 2013.

<sup>288</sup> *Prosecutor v. Saif Al-Islam Gaddafi and Abdullah Al-Senussi, Judgement on the appeal of Libya against the decision of Pre-Trial Chamber I of 31 May 2013 entitled 'Decision on the admissibility of the case against Saif Al-Islam Gaddafi'*, No. ICC-01/11-01/11 OA4, Appeals Chamber, 21 May 2014.

<sup>289</sup> *Prosecutor v. Saif Al-Islam Gaddafi and Abdullah Al-Senussi, Decision on the admissibility of the case against Abdullah Al Senussi*, No. ICC-01/11-01/11, Pre-Trial Chamber, 11 October 2013.

derecho a una representación legal aún no se había garantizado dados los problemas de seguridad, varios abogados locales se habían ofrecido para asumir su representación legal en el proceso. El 24 de julio de 2014 la Sala de Apelaciones desestimó el recurso presentado por la defensa de Al-Senussi y confirmó por unanimidad la decisión de la Sala I de Cuestiones Preliminares que manifestaba no haber encontrado pruebas que demuestren la falta de voluntad o capacidad de Libia para enjuiciar a Al-Senussi o la falta de independencia o imparcialidad en el desarrollo del procedimiento o en el examen de las pruebas<sup>290</sup>.

La Sala de Apelaciones sostuvo que al examinar las cuestiones para demostrar la falta de voluntad de un estado se debe probar: (a) que el juicio haya estado o esté en marcha o que la decisión nacional haya sido adoptada con el propósito de sustraer a la persona de que se trate de su responsabilidad penal por crímenes de la competencia de la Corte, según lo dispuesto en el art. 5; (b) que exista una demora injustificada en el juicio que, dadas las circunstancias, sea incompatible con la intención de hacer comparecer a la persona ante la justicia; (c) que el proceso no haya sido o no esté siendo sustanciado de manera independiente o imparcial y haya sido o esté siendo sustanciado de forma en que, dadas las circunstancias, sea incompatible con la intención de hacer comparecer a la persona de que se trate ante la justicia. Además, la Corte añadió que no basta contemplar si los derechos de un sospechoso se han incumplido o no, sino, sobre todo, si las violaciones de los derechos de un sospechoso son tan graves que el proceso ya no es capaz de impartir justicia a los sospechosos.

En principio, las decisiones parecen que son contradictorias. Así pues, la Corte decidió que Gadafi debía ser juzgado en la Haya por la CPI, pero Al-Senussi debía permanecer en Libia para ser juzgado por las autoridades competentes libias.

Sin embargo, tras analizar los razonamientos de la CPI, podemos identificar diferencias sustanciales entre los dos casos. En primer lugar, en cuanto a los hechos existen notables diferencias. Mientras que las acusaciones contra Gadafi tienen un amplio alcance geográfico y temporal, ya que abarca acontecimientos que ocurren en todo el país, incluyendo las ciudades de Trípoli, Bengasi, Derna y Tobruk, el caso contra Al-Senussi se limita a la represión de los manifestantes en la ciudad de Bengasi. Por eso, la cantidad de pruebas y el valor de las mismas, así como los testimonios necesarios eran diferentes en cada caso. Al respecto, la Sala de Apelaciones declaró que si bien Libia había demostrado su capacidad para reunir suficientes pruebas para el caso Al-Senussi, no podía decirse lo mismo en el caso de Gadafi.

En segundo lugar, la Sala de Apelaciones confirmó la decisión de la Sala de Cuestiones Preliminares sobre la cuestión de si Libia podía ejercer el control de los dos acusados. En el momento en que se dictó la resolución, Saif Gadafi estaba bajo custodia de una milicia local en Zintan. Sin embargo, Al-Senussi estaba controlado por el Gobierno en un centro de detención en Trípoli. En este sentido, la Sala destacó que el Gobierno libio no podía efectuar el traslado de Saif Gadafi, controlado por la milicia en Zintan. Pero lo cierto es que los recientes acontecimientos han demostrado que la decisión de la CPI sobre Al-Senussi era discutible incluso en el momento en que se tomaron las decisiones, porque el gobierno nacional libio no era capaz de proporcionar justicia de forma adecuada.

La tercera diferencia importante para explicar las decisiones divergentes fue la posición del Fiscal de la CPI en relación a los desafíos de admisibilidad. En el caso Al-

---

<sup>290</sup> Prosecutor v. Saif Al-Islam Gaddafi and Abdullah Al-Senussi, *Judgment on appeal of Mr Abdullah Al-Senussi against the decision of Pre-Trial Chamber I of 11 October 2013 entitled 'Decision on the admissibility of the case against Abdullah Al-Senussi'*, No. ICC-01/11-01/11 OA6, 24 July 2014.

Senussi, el Fiscal apoyó los argumentos de Libia en favor de la fiscalía nacional. En el caso Gadafi, sin embargo, el fiscal se opuso frontalmente.

La Sala llegó a conclusiones diferentes acerca del acceso del acusado a un abogado local. Ambos acusados carecían de representación legal, pero la Sala sostuvo que, dado que Al-Senussi había recibido ofertas plausibles de representación para el futuro, la falta de representación no era determinante para evaluar si Libia no pudo enjuiciar en virtud del artículo 17 (3) del Estatuto. La Sala de Apelaciones señaló que el principal factor diferenciador entre los dos casos fue el hecho de que las autoridades centrales no pudieron obtener a Saif Gadafi a los efectos de su juicio; por lo tanto, garantizar que un abogado fuera nombrado sería considerablemente más difícil que en el caso de Al-Senussi.

### **3.3.6. La situación actual**

La situación de Libia es complicada. Tras la caída del régimen de Gadafi, el país se encuentra en una situación de caos, incluso podría calificarse de guerra civil. Por el momento, los esfuerzos internacionales por alcanzar una solución han fracasado.

En la actualidad, hay dos parlamentos y dos gobiernos paralelos. Por un lado, el gobierno de Trípoli, apoyado por las milicias que derrocaron a Gadafi. Por otro lado, está el gobierno de Tobruk, presidido por Abdula Al-Thinni, que ganó las elecciones en junio de 2014. Este último es el único gobierno que reconoce la Comunidad Internacional.

Mientras tanto, los terroristas del Estado Islámico aprovechan el caos para controlar varias ciudades y perpetrar crímenes cada vez más atroces. Y además, decenas de miles de inmigrantes esperan su oportunidad en las playas de libia.

No obstante, parece que existe hoy en día un atisbo de esperanza para Libia. Desde el 21 de marzo de 2015, en la ciudad marroquí de Sjjrat se vienen desarrollando negociaciones de paz entre los dos gobiernos auspiciadas por la ONU y, en particular, por la Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Libia<sup>291</sup>, que prevé la formación de un gobierno de unidad nacional, un consejo presidencial, un parlamento y un consejo de estado. Al frente de ella se encuentra el enviado especial de la ONU, el español Bernardino León Gross.

## **CONCLUSIONES**

La Corte Penal Internacional ha marcado un hito en la historia de la humanidad. Por primera vez, se ha establecido y puesto en marcha un tribunal penal internacional, de carácter permanente y alcance universal, cuya naturaleza, funciones, competencias, finalidades y el procedimiento han sido predeterminados por ley.

El camino para su creación y efectiva puesta en marcha ha sido largo y complicado por la reticencia de algunos Estados de ceder el ejercicio de la jurisdicción penal, tan

---

<sup>291</sup> El Consejo de Seguridad estableció una Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Libia mediante la Resolución 2009, de 16 de septiembre de 2011, seis meses después del inicio de la guerra. Se estableció por un periodo inicial de tres meses que se ha ido prorrogando mediante las resoluciones 2022 (2011), 2040 (2012) y 2144 (2014) El objetivo es asistir a las autoridades libias para restaurar la seguridad y el Estado de Derecho, promover el diálogo político y la reconciliación nacional y asistir al CNT en la redacción de una nueva Constitución. Se trata de una misión política y no militar dirigida por Bernardino León Gross, nombrado por el Secretario General de Naciones Unidas el 14 de agosto de 2014.

estrechamente vinculado a la soberanía de los Estados. Sin embargo, el compromiso firme y la labor constante de la Comunidad Internacional permitieron avanzar en este proyecto, aunque aún queda mucho por recorrer.

En este largo y difícil camino hacia la creación de la CPI, la mayoría de los gobiernos africanos apoyó activamente el proceso de establecimiento de la CPI, desde la Conferencia de Roma hasta la ratificación del Estatuto de Roma. Sin embargo, la relación entre la CPI y la Unión Africana fue deteriorándose a medida que la CPI iba haciéndose cargo de distintas situaciones, todas ellas en el continente africano. La relación dio un giro radical a partir de la orden de arresto de Omar Al-Bashir. Desde entonces, la relación no ha mejorado, sino que ha empeorado, con la orden de comparecencia contra el Presidente y Vicepresidente de Kenia, Uhuru Kenyatta y William Ruto.

Por lo que se refiere a las críticas, como se ha podido comprobar, aunque en cierto modo son comprensibles, carecen de fundamento y se deben a una falta de información sobre la actividad y el funcionamiento de la Corte. En efecto, la atención preferencial de la CPI en el continente africano, donde la CPI está actualmente investigando nueve situaciones, tiene una explicación. Así, cinco de estas situaciones (Uganda, RDC, República Centroafricana, Mali y República Centroafricana de nuevo) han sido remitidas de forma voluntaria por los propios gobiernos. La investigación en Costa de Marfil estuvo apoyada por el gobierno en todo momento. Las situaciones de Darfur y Libia son remisiones por parte del Consejo de Seguridad. En realidad, sólo en el caso de Kenia el Fiscal intervino *motu proprio* tras varias negociaciones con las autoridades keniatas.

Además, cabe señalar que existe un alto grado de presencia e influencia de África en la CPI, como demuestra el hecho de que treinta y cuatro Estados africanos son Estados Partes, siendo África el continente con mayor representación dentro de la CPI, y que la Fiscal jefe, Fatou Bensouda, y cuatro de los dieciocho jueces actuales son africanos. Igualmente hay que destacar que un número elevado de las víctimas de los crímenes de competencia de la CPI se localizan en el continente. Por último, es importante señalar que la CPI funciona bajo el principio de complementariedad, por lo que sólo actúa cuando los Estados involucrados no quieren o no pueden conocer, como sucede en las situaciones investigadas en África.

A pesar de que la atención preferencial de la CPI en África no es el ejercicio arbitrario de la discrecionalidad de la Fiscalía, sino que puede ser explicado mediante un conjunto de factores jurídicos y políticos, lo cierto es que existen otras situaciones fuera del continente que merecen la atención de la CPI como Irak o Palestina, y donde la Fiscalía debería abrir investigaciones para ganar mayor legitimidad y disipar las críticas. De hecho, estas dos situaciones ya se encuentran bajo examen preliminar.

A diferencia de la posición mantenida por algunos gobiernos africanos y la propia Unión Africana, la sociedad civil ha mantenido su apoyo a la Corte durante todos estos años. Además, conviene destacar que no existe una única posición africana sobre la CPI, sino varias. De hecho, la mayoría de Estados Partes apoyan a la CPI como demostraron en la Conferencia de Revisión de Kampala. Por tanto, como se ha apuntado, la verdadera división se presenta entre los Estados Partes y los Estados no Parte.

Los logros alcanzados por la CPI durante estos años han sido muchos y muy importantes. En primer lugar, la adopción del Estatuto de Roma ha tenido un impacto positivo en los ordenamientos internos nacionales. A este respecto, conviene destacar que se han llevado a cabo una serie de reformas en códigos penales y se han aprobado leyes nacionales en relación a los crímenes, la cooperación y la complementariedad. En cuanto a la cantidad se puede considerar que, en relación a otros grupos regionales, un número

aceptable de Estados africanos han reformado sus legislaciones nacionales. Sin embargo, la calidad de las reformas presenta serias dudas. Por consiguiente, el objetivo a corto y medio plazo debe ir en esa línea: que un mayor número de Estados procedan a reformar sus legislaciones nacionales de forma completa y no mediante leyes parciales.

Por otro lado, la primera sentencia condenatoria dictada en 2012 contra Thomas Lubanga Dyilo puede considerarse uno de los principales logros de la CPI a lo largo de estos años. Además, esa sentencia constituye un precedente histórico, pues estableció los principios y el proceso de reparación de las víctimas de crímenes cometidos por Lubanga.

La orden de arresto contra el presidente Al-Bashir ha sido, sin ningún género de dudas, otro logro importante para la CPI, pues era la primera vez que la CPI emitía una orden de arresto contra un Jefe de Estado en ejercicio y, además, se le acusaba del crimen de genocidio. Curiosamente, lo que en un principio pareció un gran triunfo, y así lo es, actualmente constituye uno de los grandes desafíos de la Corte.

Las tres situaciones que son objeto de análisis (Darfur, Kenia y Libia) y en particular, el asunto Al-Bashir ponen de manifiesto dos de los retos a los que se enfrenta la CPI durante los próximos años: por un lado, reforzar la obligación de cooperar para que la Corte funcione de manera efectiva; por otro, convencer a los Estados africanos de su credibilidad como institución.

Respecto a la primera, la cooperación de la Comunidad Internacional es fundamental para el buen funcionamiento de la CPI, que no puede ejecutar por sí misma las órdenes de arresto y llevar a juicio a los acusados, por lo que sin el apoyo de los Estados puede ser prácticamente inoperativa. La CPI puede abrir investigaciones, procedimientos y dictar órdenes de arresto y comparecencia, pero si no termina dictando una sentencia, nada de eso habrá servido.

Como es sobradamente conocido, la orden de arresto contra Al-Bashir aún no se ha ejecutado debido a la falta de colaboración de los Estados. El interés puesto en su captura ha sido mínimo, tanto por algunos de los Estados Partes, como Estados no Parte, a pesar de que la resolución del Consejo de Seguridad, que remitió la situación de Darfur a la CPI, exhortaba a todos los Estados miembros a cooperar con la CPI. Ante los incumplimientos y las correspondientes notificaciones de la CPI, resulta llamativo que el Consejo de Seguridad haya optado por guardar silencio y no haya tomado ninguna medida para dar cumplimiento a su propia resolución. Esta posición fue duramente criticada por Fatou Bensouda en su último informe, en el que se refirió a la falta de voluntad de Naciones Unidas y a la inactividad del Consejo de Seguridad, que sólo servía para ‘envalentonar a los verdugos’<sup>292</sup>.

Lo que está claro es que la CPI se juega mucho en Darfur: en principio, su credibilidad y, quizá, su existencia misma. Por lo tanto, lograr la detención de Al-Bashir será decisivo. Sin embargo, nadie puede asegurar que ese día este cerca, especialmente cuando la Fiscalía decidió en diciembre de 2014 suspender el caso contra Omar Al-Bashir, quien ha vuelto a ser reelegido Presidente en las últimas elecciones presidenciales celebradas el pasado mes de abril.

Por último, habida cuenta de los recursos limitados de la Corte, otro reto es la complementariedad positiva, la cual puede tener muchas lecturas, pero hay una muy clara: servir como mecanismo de renacionalización de la justicia penal frente a la justicia

---

<sup>292</sup> *Statement to the United Nations Security Council on the situation in Darfur y Twentieth Report of the Prosecutor of the International Criminal Court to the UN Security Council Pursuant to UNSCR 1593 (2005)*, op. cit.

internacional. En este sentido, debe rechazarse, como en el caso de Kenia, los esfuerzos por establecer mecanismos de justicia locales y adoptar medidas para luchar contra la impunidad que no se materializan en la práctica, conocidos como complementariedad negativa o incluso complementariedad cínica.

## BIBLIOGRAFÍA

### 1. Bibliografía doctrinal

AKANDE, D.: *ICC Assembly of States Parties Discusses possible Amendments to ICC Statute*, EJIL Analysis, 18 de diciembre de 2010. Disponible en <http://www.ejiltalk.org/icc-assembly-of-states-parties-discusses-possible-amendments-to-icc-statute/>.

- *Addressing the African Union's Proposal to Allow the UN General Assembly to Defer ICC Prosecutions*, EJIL Analysis, 30 de octubre de 2010. Disponible en <http://www.ejiltalk.org/addressing-the-african-unions-proposal-to-allow-the-un-general-assembly-to-defer-icc-prosecutions/>.

AMBOS, K.: *The Crime of aggression after Kampala*. GYIL, vol. 53, 2010, págs. 463-509. Disponible en [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1972173](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1972173).

- *El crimen de agresión después de Kampala*, Cuadernos de “Bartolomé de las Casas”, nº 51, Universidad Carlos III, Dykinson, Madrid, 2011. Disponible en [http://idehpucp.pucp.edu.pe/images/publicaciones/el\\_crimen\\_de\\_agresion\\_despues\\_de\\_kampala.pdf](http://idehpucp.pucp.edu.pe/images/publicaciones/el_crimen_de_agresion_despues_de_kampala.pdf)

- ¿Corte Penal Mundial o Corte Africana?, Diario ABC, 28 de octubre de 2013. Disponible en <http://www.abc.com.py/edicion-impresa/suplementos/judicial/corte-penal-mundial-o-corte-africana-632814.html>

- *La Corte Penal Internacional y África. ¿Más allá de una mera “Corte Penal Africana”?* Cuadernos de Política Criminal, nº. 112, I, Época II, mayo 2014, págs. 265-306.

ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, P.: *Sistema de Derecho Internacional Público*, Thomson Reuters-Civitas, Cizur Menor, Navarra, 2011.

- *Las Naciones Unidas ante el Conflicto de Siria*, IEEEE. Documento 93/2012, 18 de diciembre de 2012. Disponible en [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2012/DIEEEO93-2012\\_SiriayNNUU\\_PazAndresSStamx.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2012/DIEEEO93-2012_SiriayNNUU_PazAndresSStamx.pdf)

ARIEFF, A (coord.). *International Criminal Court Cases in Africa: Status and Policy Issues*. Congressional Research Service, July 22, 2011, pág. 12 y ss. Disponible en <https://www.fas.org/sgp/crs/row/RL34665.pdf>

CARDONA LLORENS, J. “La Corte Penal Internacional y el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales”, en GÓMEZ COLOMER, J.L., GONZÁLEZ CUSSAC, J.L. y CARDONA LLORENS, J. (coords.), *La Corte Penal Internacional: un estudio interdisciplinar*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2003.

CARNENERO CASTILLA, R. *La inmunidad de jurisdicción penal de los jefes de estado extranjeros*, Iustel, Madrid, 2007.

CERVELL HORTAL, M. J.: *La resolución 1970 (2011) del Consejo de Seguridad y la remisión de la cuestión libia a la CPI: ¿la unión hace la fuerza?*, AEDI, nº 27, 2011, págs. 77-107.

- “¿Qué se juega y por qué la Corte Penal Internacional en el conflicto de Darfur?”, en GUTIERREZ ESPADA, C (dir.) y CERVELL HORTAL, M.J. (coord.), *Darfur, el conflicto inacabable*, Thomson Reuters Aranzadi, 2012, Pamplona, págs. 174-175.

- *Genocidio, responsabilidad internacional e inmunidad de los jefes de Estado*, Iustel, Madrid, 2013, págs. 199-204.

CID MUÑOZ, M.I. *La Corte Penal Internacional: un largo camino*. Dykinson, Madrid, 2008.

COLE, R. *Africa's relationship with the International Criminal Court: more political than legal*, MJIL, 2013, págs. 673-675. Disponible en <http://www.austlii.edu.au/au/journals/MelbJIL/2013/21.html>

DÍEZ ALCALDE, J. “*Darfur, el conflicto olvidado de Sudán*”, en *Panorama Geopolítico de los Conflictos 2012*, Ministerio de Defensa. IEEE, Madrid, 2012, págs. 201 - 228. Disponible en [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/panoramas/Panorama\\_geopolitico\\_2012.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/panoramas/Panorama_geopolitico_2012.pdf)

DÍEZ ALCALDE, J. y VACAS FERNÁNDEZ, F. “*Los conflictos de Sudán*”, en *Conflictos Internacionales Contemporáneos*, Ministerio de Defensa, Instituto de Estudios Internacionales y Europeos «Francisco de Vitoria». Disponible en [file:///C:/Users/HP/Desktop/MUSICA%20M%C3%93VIL/10\\_conflictos\\_sudan\\_2008.pdf](file:///C:/Users/HP/Desktop/MUSICA%20M%C3%93VIL/10_conflictos_sudan_2008.pdf)

DU PLESSIS, M.: *The International Criminal Court that Africa Wants*. Institute for Security Studies (ISS), Pretoria 2010, pág. 67. Disponible en [http://www.issafrica.org/anicj/uploads/Du\\_Plessis\\_The\\_ICC\\_that\\_Africa\\_wants.pdf](http://www.issafrica.org/anicj/uploads/Du_Plessis_The_ICC_that_Africa_wants.pdf).

- *Universalising international criminal law. The ICC, Africa and the problem of political perceptions*. Institute for Security Studies (ISS), Pretoria, 2013. Disponible en <http://www.issafrica.org/uploads/Paper249.pdf>.

- *Shambolic, shameful and symbolic. Implications of the African Union's Immunity for African leaders*. Institute for Security Studies (ISS), Pretoria, 2014. Disponible en <http://www.issafrica.org/uploads/Paper278.pdf>.

DU PLESSIS, M. y GEVERS, C. *The obligation of African Union States to Implement ICC Arrest Warrants*. EJIL Analysis, 4 de febrero de 2011. Disponible en <http://www.ejiltalk.org/the-obligation-of-african-union-states-to-implement-icc-arrest-warrants/>

DU PLESSIS, M., TIYANJANA, M. y O'REILLY, A. *Africa and the International Criminal Court*, Chatham House, July 2013. Disponible en [http://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/public/Research/International%20Law/0713pp\\_iccafrica.pdf](http://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/public/Research/International%20Law/0713pp_iccafrica.pdf)

EBERECHI, I. *Armed Conflicts in Africa and Western Complicity: A disincentive for African Union's Cooperation with the ICC*, AJLS, The Africa Law Institute, 2009. Disponible en <http://booksandjournals.brillonline.com/content/journals/10.1163/221097312x13397499736903?crawler=true>

ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: *Algunas reflexiones sobre la Corte Penal Internacional como institución internacional*, REDMil, nº 75, enero-junio, 2000, págs. 171-203.

- “Las relaciones de la Corte Penal Internacional con las Naciones Unidas”, en QUEL LÓPEZ, F.J. (ed.) y ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (coord.), *Creación de una jurisdicción penal internacional*, Colección Escuela Diplomática, AEPDIRI, BOE, nº 4, Madrid, 2000, págs. 31-44.

- “Presentación General”, *El futuro de la Corte Penal Internacional. Hacia el X aniversario de la entrada en vigor del Estatuto de Roma*. Instituto Catalán Internacional para la Paz, Relatoría del Seminario, Documento 9/2012, págs. 22. Disponible en [http://icip.gencat.cat/web/.content/continguts/publicacions/documents\\_i\\_informes/arxius/definitivo\\_cpi.pdf](http://icip.gencat.cat/web/.content/continguts/publicacions/documents_i_informes/arxius/definitivo_cpi.pdf).

FABRICIUS, P. *The AU starts to put its money (closer to) where its mouth is*. African Centre for Peace and Security Training, 12 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.issafrica.org/acpst/news/the-au-starts-to-put-its-money-closer-to-where-its-mouth-is>

GAETA, P. *Does President Al Bashir enjoy immunity from arrest?* JICJ, vol. 7, 2009, págs. 315-332.

GARRIDO CARRILLO, F.J. y FAGGIANI, V. *La aportación de España a la institución de una jurisdicción penal internacional. La Corte Penal Internacional*, Comares, Granada, 2014, pág. 25.

GIL GIL, A. “Tribunales Penales Internacionales”, en QUEL LÓPEZ, F.J. (ed.) y ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (coord.), *Creación de una jurisdicción penal internacional*, Colección Escuela Diplomática, AEPDIRI, BOE, nº 4, Madrid, 2000, págs. 537-556.

GUTIERREZ ESPADA, C.: *La Corte Penal Internacional (CPI) y las Naciones Unidas. La discutida posición del Consejo de Seguridad*, ADI, vol. XVIII, 2002, págs. 3-61. Disponible en [http://dadun.unav.edu/bitstream/10171/22490/1/ADI\\_XVIII\\_2002\\_01.pdf](http://dadun.unav.edu/bitstream/10171/22490/1/ADI_XVIII_2002_01.pdf)

- *La Corte de Roma (1998) como Institución Internacional*, Anales de Derecho, Universidad de Murcia, nº 22, 2004, págs. 59-98. Disponible en <http://revistas.um.es/analesderecho/article/view/80951/78131>

HANSEN, T. *Transitional Justice in Kenya? An Assessment of the Accountability Process in Light of Domestic Politics and Security Concerns*. CWILJ, 42, nº 1, 2011, págs. 1 - 35.

HOLVOET, M. y MEMA, M. *The ICC and its Deteriorating Relationship with Africa in Light of the Kenya Cases: What Should the EU Position be?* Institute for European Studies, Policy Brief, November 2013. Disponible en [http://www.ies.be/files/2013-09%20MM\\_MH\\_pdf.pdf](http://www.ies.be/files/2013-09%20MM_MH_pdf.pdf)

JALLOW, H. y BENSOUA, F. “International Criminal Law in an African context”, en DU PLESSIS, M. (ed.), *African Guide to International Criminal Justice*. Institute for Security Studies (ISS), Pretoria, 2009, pág. 41. Disponible en [http://www.issafrica.org/anicj/uploads/African\\_Guide\\_to\\_ICJ.pdf](http://www.issafrica.org/anicj/uploads/African_Guide_to_ICJ.pdf)

LIROLA DELGADO, I. y MARTÍN MARTÍNEZ, M.M. *La Corte Penal Internacional. Justicia versus Impunidad*, Ariel, Barcelona, 2001, págs. 37-54.

LÓPEZ ESTÉVEZ, D. *Elecciones en Sudán, ¿golpe de gracia a las esperanzas de cambio?* IEEE, Documento 37/2015, 7 de abril de 2015. Disponible en

[http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2015/DIEEEEO37-2015\\_SudanNorte\\_D.LopezEstevez.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2015/DIEEEEO37-2015_SudanNorte_D.LopezEstevez.pdf)

LÓPEZ MARTÍN, A.G. *La Corte Penal Internacional hace historia: primer veredicto de culpabilidad y primera sentencia sobre reparación a las víctimas en el caso de El Fiscal v. Thomas Lubanga Dyilo*. Foro, Nueva época, vol. 15, nº 2, 2012, págs. 255-281. Disponible en <http://revistas.ucm.es/index.php/FORO/article/view/41494/39593>

MARTÍN MARTÍNEZ, M. M. *Iberoamérica y la Corte Penal Internacional: logros y retos de una interacción compleja e inacabada*. Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades, año 16, nº 32, 2014, págs. 359-381. Disponible en [http://institucional.us.es/araucaria/nro32/monogr32\\_9.pdf](http://institucional.us.es/araucaria/nro32/monogr32_9.pdf)

MURITHI, T.: *The African Union and the International Criminal Court: An Embattled Relationship?* The Institute for Justice and Reconciliation, Policy Brief, nº 8, March 2013. Disponible en <http://www.ijr.org.za/publications/pdfs/IJR%20Policy%20Brief%20No%208%20Tim%20Miruthi.pdf>

*Africa's relations with the ICC: A Need for Reorientation?*, en *Perspectives. A fractious relationship: Africa and the International Criminal Court*, Heinrich Böll Stiftung, August 2012. Disponible en [http://www.boell.de/sites/default/files/2012-08-Perspectives\\_Africa\\_1\\_12.pdf](http://www.boell.de/sites/default/files/2012-08-Perspectives_Africa_1_12.pdf)

PALACIÁN DE INZA, B. *Kenia en el punto de mira: elecciones 2013*. Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE). Documento 18/2013, 22 de marzo de 2013. Disponible en [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_analisis/2013/DIEEEA18-2013\\_Kenia\\_Elecciones2013\\_BPI.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2013/DIEEEA18-2013_Kenia_Elecciones2013_BPI.pdf)

PASTOR RIDRUEJO, J.A. *Curso de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales*, Tecnos, Madrid, 2013.

PIGRAU SOLÉ, A. “Hacia un sistema de justicia internacional penal: cuestiones todavía abiertas tras la adopción del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional”, en QUEL LÓPEZ, F.J. (ed.) y ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (coord.), *Creación de una jurisdicción penal internacional*, Colección Escuela Diplomática, AEPDIRI, BOE, nº 4, Madrid, 2000, pág. 69.

QUESADA ALCALÁ, C.: *La Corte Penal Internacional y la Soberanía Estatal*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2005.

- “Las normas nacionales de adecuación al Estatuto de Roma y de cooperación con la Corte”, *El futuro de la Corte Penal Internacional. Hacia el X aniversario de la entrada en vigor del Estatuto de Roma*. Instituto Catalán Internacional para la Paz, Relatoría del Seminario, Documento 9/2012, págs. 30-32. Disponible en [http://icip.gencat.cat/web/.content/continguts/publicacions/documents\\_i\\_informes/arxius/definitivo\\_cpi.pdf](http://icip.gencat.cat/web/.content/continguts/publicacions/documents_i_informes/arxius/definitivo_cpi.pdf)

RODRÍGUEZ CARRIÓN, A. “Una evaluación no necesariamente crítica del Estatuto de la Corte Penal Internacional”, en CARRILLO SALCEDO, J.A., *La Criminalización de la Barbarie: la Corte Penal Internacional*, CGPJ, Madrid, 2000, págs. 502 - 504.

SÁNCHEZ, FRÍAS, A. *Crímenes de guerra y uso de armas prohibidas: una mirada desde el Estatuto de Roma*, Trabajo Fin de Grado, Facultad de Derecho, Universidad de Málaga, 2014, págs. 23 - 32. Disponible en

<http://www.observatoriodeconflictos.uma.es/wp-content/uploads/2014/06/TFG-OBSERVATORIO-ALEJANDRO.pdf>

TORRES CAZORLA, M.I. “Consejo de Seguridad, Libia y la Corte Penal Internacional: un análisis a la luz de la práctica reciente”, en BOEGLIN N., HOFFMANN, J., SAINZ-BORGO, J.C. (ed.), *La Corte Penal Internacional: una perspectiva latinoamericana*, Open Knowledge Network Collection, Universidad para la Paz. 2012, págs. 332 - 354 Disponible en <http://www.upeace.org/OKN/collection/cortepenal/La%20Corte%20Penal%20Internacional-Una%20perspectiva%20latinoamericana.pdf>

VAL GARIJO, F. “La Unión Africana y la Corte Penal Internacional”, *El futuro de la Corte Penal Internacional. Hacia el X aniversario de la entrada en vigor del Estatuto de Roma*. Instituto Catalán Internacional para la Paz, Relatoría del Seminario, Documento 9/2012, pág. 25. Disponible en [http://icip.gencat.cat/web/.content/continguts/publicacions/documents\\_i\\_informes/arxius/definitivo\\_cpi.pdf](http://icip.gencat.cat/web/.content/continguts/publicacions/documents_i_informes/arxius/definitivo_cpi.pdf)

YÁÑEZ-BARNUEVO GARCÍA, J.A.: *El proceso en marcha para la ratificación y puesta en práctica del Estatuto de Roma*, REDMil, n°75, enero-junio, 2000, págs. 107-122.

- *La Conferencia de Roma y el Estatuto de la Corte Penal Internacional: balance y perspectivas*, en QUEL LÓPEZ, F.J. (ed.) y ESCOBAR HERNÁNDEZ, C. (coord.), *Creación de una jurisdicción penal internacional*, Colección Escuela Diplomática, n° 4, Escuela Diplomática, AEPDIRI, BOE, Madrid, 2000, págs. 17-28.

- “El Papel del Grupo de Estados Afines en la Elaboración y Desarrollo del Estatuto de Roma en la Corte Penal Internacional”, en CORCUERA CABEZUT, S. y GUEVARA BERMÚDEZ, J.A. (coords.), *La Justicia Penal Internacional*, Universidad Iberoamericana, 2001, págs. 165-178.

## **2. Informes, resoluciones y documentos de trabajo**

### **2.1. Asamblea General**

Resolución 3314 (1974) de la Asamblea General. Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/3314\(XXIX\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/3314(XXIX)).

Resolución 49/53 (1994) de la Asamblea General. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/49/53>.

Resolución 50/46 (1995) de la Asamblea General. Disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/50/46>.

### **2.2. Consejo de Seguridad**

Resolución 827 del Consejo de Seguridad aprobada en su 3217ª sesión, celebrada el 25 de mayo de 1993. Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/827%20\(1993\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/827%20(1993)).

Resolución 955 del Consejo de Seguridad aprobada en su 3453ª sesión, celebrada el 8 de noviembre de 1994. Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/955%20\(1994\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/955%20(1994)).

Resolución 1556 del Consejo de Seguridad aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5015ª sesión, celebrada el 30 de julio de 2004. Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1556%20\(2004\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1556%20(2004)).

Resolución 1564 del Consejo de Seguridad aprobada en su 5040ª sesión, celebrada el 18 de septiembre de 2004. Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1564%20\(2004\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1564%20(2004)).

Resolución 1591 del Consejo de Seguridad aprobada en su 5153ª sesión, celebrada el 29 de marzo de 2005. Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1591%20\(2005\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1591%20(2005)).

Resolución 1593 del Consejo de Seguridad aprobada en su 5158ª sesión, celebrada el 31 de marzo de 2005. Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1593%20\(2005\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1593%20(2005)).

Resolución 1653 del Consejo de Seguridad aprobada en su 5359ª sesión, celebrada el 27 de enero de 2006. Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1653%20\(2006\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1653%20(2006)).

Resolución 1672 del Consejo de Seguridad aprobada en su 5423ª sesión, celebrada el 25 de abril de 2006. Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1672%20\(2006\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1672%20(2006)).

Resolución 1706 del Consejo de Seguridad en su 5519ª sesión, celebrada el 31 de agosto de 2006. Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1706%20\(2006\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1706%20(2006)).

Resolución 1769 del Consejo de Seguridad aprobada en su 5727ª sesión, celebrada el 31 de julio de 2007. Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1769%20\(2007\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1769%20(2007)).

Resolución 1970 del Consejo de Seguridad aprobada en su 6491ª sesión, celebrada el 26 de febrero de 2011. Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/res/1970%20\(2011\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/res/1970%20(2011)).

Resolución 1973 del Consejo de Seguridad aprobada en su 6498ª sesión, celebrada el 17 de marzo de 2011. Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/res/1973%20\(2011\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/res/1973%20(2011)).

### 2.3. Otros documentos

*Report of the International Law Commission on the Work of Its 46th Session*, A/49/10, de 22 de julio de 1994. Disponible en [http://legal.un.org/ilc/documentation/english/A\\_49\\_10.pdf](http://legal.un.org/ilc/documentation/english/A_49_10.pdf)

*Informe anual del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia*. A/49/432, 29 de agosto de 1994, párrafo 10. Disponible en [http://www.icty.org/x/file/About/Reports%20and%20Publications/AnnualReports/annual\\_report\\_1994\\_en.pdf](http://www.icty.org/x/file/About/Reports%20and%20Publications/AnnualReports/annual_report_1994_en.pdf).

*Rapport de la Réunion Intersessions tenue du 19 a 30 janvier 1998 à Zutphen (Pay-Bas)*, Doc. A/AC. 249/1998/L.13, 4 février 1998. Disponible en <http://www.iccnw.org/documents/ZutphenDocFren.pdf>.

*United Nations Diplomatic Conference of Plenipotentiaries of the Establishment of an International Criminal Court.* Rome, 15 June - 17 July 1998. Official Records. Volume I, II and III. Disponible en <http://legal.un.org/icc/rome/proceedings/contents.htm>

*Acta Final de la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el Establecimiento de una Corte Penal Internacional* (A/CONF.183/10, de 17 de julio de 1998). Disponible en <http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/finalfra.htm>

*Report of the Panel of Experts on the Illegal Exploitation of Natural Resources and Other Forms of Wealth of the Democratic Republic of the Congo*, UN Doc S/2001/357 (12 de abril de 2001). Disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/323/54/IMG/N0132354.pdf?OpenElement>

*Informe de la Comisión de Investigación para Darfur*, 7 de marzo de 2005. Disponible en [http://www.un.org/news/dh/sudan/com\\_inq\\_darfur.pdf](http://www.un.org/news/dh/sudan/com_inq_darfur.pdf)

Assembly of States Parties. *Report of the Court on the Establishment of an Office for the International Criminal Court at the African Union Headquarters in Addis Abeba*. ICC-ASP/8/35 (4 de noviembre de 2009), párrafos 15 y 46.

Informe final de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Kenia. *On the Brink of the Precipice: A Human Rights Account of Kenya's Post-2007 Election Violence*, 15 de agosto de 2008. Disponible en [http://www.knchr.org/portals/0/reports/knchr\\_report\\_on\\_the\\_brink\\_of\\_the\\_precipice.pdf](http://www.knchr.org/portals/0/reports/knchr_report_on_the_brink_of_the_precipice.pdf)

Judge Johan Kriegler et al., *Report of the Independent Review Commission on the General Elections held in Kenya on 27<sup>th</sup> December, 2007*. Disponible en <http://aceproject.org/regions-en/countries-and-territories/KE/reports/independent-review-commission-on-the-general>

*Informe de la Comisión de Investigación de la Violencia Postelectoral (Informe Waki)*, 15 de octubre de 2008. Disponible en [http://www.kenyalaw.org/Downloads/Reports/Commission\\_of\\_Inquiry\\_into\\_Post\\_Election\\_Violence.pdf](http://www.kenyalaw.org/Downloads/Reports/Commission_of_Inquiry_into_Post_Election_Violence.pdf)

*Documentos oficiales de la Conferencia de Revisión de Kampala, 31 de mayo a 11 de junio de 2010*. Disponible en [http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp\\_docs/ASP9/OR/RC-11-SPA.pdf](http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP9/OR/RC-11-SPA.pdf)

*Segundo Informe del Fiscal de la Corte Penal Internacional al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de conformidad con la resolución 1970 (2011) del Consejo*, 2 de noviembre de 2011. Disponible en <http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/7D520377-EA90-4605-80EF-E7E111B4C92F/283924/TranslationofUNSCreportLibyaNov2011REVIEWEDSPA1.pdf>

Human Rights Watch. *Turning Pebbles. Evading Accountability for Post-Election Violence in Kenya*. 9 de diciembre de 2011. Disponible en [http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/kenya1211webwcover\\_0.pdf](http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/kenya1211webwcover_0.pdf)

The Coalition for the International Criminal Court. *2013 Status of the Rome Statute around the world*. Disponible en [https://www.iccnw.org/documents/RomeStatuteUpdate\\_2013\\_web.pdf](https://www.iccnw.org/documents/RomeStatuteUpdate_2013_web.pdf)

*2014 World Population Data Sheet*. Disponible en [http://www.prb.org/pdf14/2014-world-population-data-sheet\\_eng.pdf](http://www.prb.org/pdf14/2014-world-population-data-sheet_eng.pdf)

Amnesty International. *Crying for Justice. Victims' perspectives on justice for the post-election violence in Kenya*, July 2014. Disponible en <https://www.amnesty.org/download/Documents/4000/afr320012014en.pdf>.

Fiscalía de la CPI, *Report on Preliminary Examination Activities 2014*, noviembre de 2014, págs. 5 y 6. Disponible en <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/OTP-Pre-Exam-2014.pdf>.

*Twentieth Report of the Prosecutor of the International Criminal Court to the UN Security Council Pursuant to UNSCR 1593 (2005)*, 15 de diciembre de 2014. Disponible en <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/20th-UNSC-Darfur-report-ENG.PDF>

ICC. *The Court Today*. 22 de mayo de 2015. Disponible en <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/PIDS/publications/TheCourtTodayEng.pdf>

Coalición por la Corte Penal Internacional. *África y la Corte Penal Internacional*. Disponible en [http://www.iccnw.org/documents/Africa\\_and\\_the\\_ICC\\_sp.pdf](http://www.iccnw.org/documents/Africa_and_the_ICC_sp.pdf)

### **3. Jurisprudencia**

#### **3.1. Corte Internacional de Justicia**

Case concerning application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro). Judgement of 26 February 2007. Disponible en <http://www.icj-cij.org/docket/files/91/13685.pdf>.

#### **3.2. Corte Penal Internacional**

Situation in Democratic Republic of the Congo in the Case of the The Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo. Judgement pursuant to Article 74 of the Statute, 14 de marzo de 2012. Disponible en [www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc1379838.pdf](http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc1379838.pdf)

Situation in Democratic Republic of the Congo in the Case of the The Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo. Judgement pursuant to Article 76 of the Statute, 10 de julio de 2012. Disponible en [www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc1438370.pdf](http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc1438370.pdf)

Situation in Democratic Republic of the Congo in the Case of the The Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo. Decision establishing the principles and procedures to be applied to reparations, 7 de Agosto de 2012. Disponible en [www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc1447971.pdf](http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc1447971.pdf)

Situation in Democratic Republic of the Congo in the Case of the The Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo. Judgement on the appeals of the Prosecutor and Mr. Thomas Lubanga Dyilo against the “Decision on Sentence pursuant to Article 76 of the Statute”, 1 de diciembre de 2014. Disponible en <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc1877186.pdf>

### **4. Legislación**

Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio. Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/260\(III\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/260(III)).

Estatuto de Roma. Disponible en [http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome\\_statute%28s%29.pdf](http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute%28s%29.pdf).

Acuerdo sobre Privilegios e Inmunidades de la Corte Penal Internacional (APIC)  
Disponible en [http://legal.un.org/icc/apic/apic\(s\).pdf](http://legal.un.org/icc/apic/apic(s).pdf).

Protocol on Amendments to the Protocol on the Statute of the African Court of Justice  
and Human Rights. Disponible en  
[http://www.au.int/en/sites/default/files/PROTOCOL%20ON%20AMENDMENTS%20TO%20THE%20PROTOCOL%20ON%20THE%20AFRICAN%20COURT%20-%20EN\\_0.pdf](http://www.au.int/en/sites/default/files/PROTOCOL%20ON%20AMENDMENTS%20TO%20THE%20PROTOCOL%20ON%20THE%20AFRICAN%20COURT%20-%20EN_0.pdf).

**ANEXO: CUADRO-RESUMEN DE LA ACTIVIDAD DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL EN SUDÁN, KENIA Y LIBIA**

Situación	Caso	Estado
Darfur, Sudán	<p>Ahmad Muhammad Harun (“Ahmad Harun”), antiguo Ministro del Interior y actual Ministro de Asuntos Humanitarios de Sudán, y Ali Muhammad Ali Abd-Al-Rahman (“Ali Kushayb”), líder de la milicia janjaweed. El primero está acusado de cuarenta y dos crímenes, de los cuales veinte son crímenes de lesa humanidad (asesinato, persecución, deportación o traslado forzoso, violación, actos inhumanos, encarcelación o privación grave de libertad y tortura) y veintidós son crímenes de guerra (asesinato, ataques intencionados contra la población civil, destrucción de bienes, violación, saqueo y ultrajes contra la dignidad humana). El segundo está acusado de cincuenta crímenes, de los cuales veintidós son crímenes de lesa humanidad (asesinato, deportación o traslado forzoso, encarcelación o privación grave de libertad física en violación de normas fundamentales del Derecho Internacional, tortura, persecución, actos inhumanos que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten contra la integridad de la persona).</p>	<p>Fase preliminar. El Consejo de Seguridad remitió la situación de Darfur el 31 de marzo de 2005. La Fiscalía decidió abrir la investigación en junio de 2005. La Sala de Cuestiones Preliminares dictó órdenes de arresto en mayo de 2007. Los sospechosos se encuentran en libertad.</p>

	<p>Omar Hassan Ahmad Al Bashir, presidente de Sudán. Está acusado de diez crímenes, de los cuales cinco son crímenes de lesa humanidad (asesinato, exterminio, deportación o traslado forzoso, tortura y violación), dos son crímenes de guerra (asesinato, ataques intencionados contra la población civil y saqueo) y tres de genocidio (genocidio por matanza, genocidio por lesión grave a la integridad física o mental y genocidio por sometimiento intencional a condiciones de existencia que hayan de acarrear destrucción física, total o parcial, de los miembros del grupo).</p>	<p>Fase preliminar. La Sala de Cuestiones Preliminares dictó dos órdenes de arresto el 4 de marzo de 2009 y el 12 de julio de 2010. La primera por crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra. La segunda por genocidio. Al Bashir ha sido reelegido presidente en abril de 2015. El sospechoso no está detenido.</p>
	<p>Bahar Idriss Abu Garda, de la tribu Zaghawa, presidente y coordinador general de operaciones militares del Frente Unido de Resistencia (United Resistance Front). Estaba acusado de tres crímenes de guerra (atentados contra la vida y la integridad corporal ataques intencionados contra la población civil y saqueo).</p>	<p>Cargos no confirmados. La Sala de Cuestiones Preliminares dictó una orden de comparecencia el 7 de mayo de 2009. El sospechoso compareció voluntariamente ante la CPI en mayo de 2009. La audiencia de confirmación de los cargos tuvo lugar entre el 19 y 29 de octubre de 2009. La Sala de Cuestiones Preliminares desestimó la confirmación de los cargos presentados por la Fiscalía el 8 de febrero de 2010.</p>
	<p>Abdallah Banda Abakaer Nourain, jefe del Movimiento por la Justicia y la Igualdad (JEM), uno de los miembros del Frente Unido de Resistencia (United Resistance Front). En principio, el caso incluía también a Saleh Mohammed Jerbo Jamus, pero la Sala de Primera Instancia archivó la</p>	<p>Fase de juicio. La Sala de Cuestiones Preliminares dictó una orden de comparecencia el 27 de agosto de 2009. El sospechoso compareció voluntariamente ante la CPI en junio de 2010. La confirmación de los cargos se produjo el 7 de marzo de 2011. El 11 de septiembre de 2014 la Sala de Primera Instancia dictó una orden de arresto. El juicio, que</p>

	<p>causa contra él el 4 de octubre de 2013. Nourain está acusado de tres crímenes de guerra (atentados contra la vida y la integridad corporal ataques intencionados contra la población civil y saqueo).</p>	<p>estaba previsto para el 18 de noviembre de 2014, actualmente está suspendido. El sospechoso no se encuentra bajo custodia de la CPI.</p>
	<p>Abdel Raheem Muhammad Hussein, antiguo Ministro del Interior y Representante Especial para Darfur del Presidente de Sudán y actual Ministro de Defensa. Está acusado de trece crímenes, de los cuales siete son crímenes de lesa humanidad (persecución, asesinato, traslado forzoso, violación, actos inhumanos y encarcelación o privación grave de libertad) y seis crímenes de guerra (asesinato, ataques contra la población civil, destrucción de bienes y ultrajes contra la dignidad humana).</p>	<p>Fase preliminar. La Sala de Cuestiones Preliminares dictó una orden de arresto el 1 de marzo de 2012. El sospechoso no está detenido.</p>

Kenia	<p>William Samoei Ruto, vicepresidente de Kenia y Joshua Arap Sang, jefe de operaciones de la radio Kass FM. Están acusados de tres crímenes de lesa humanidad (asesinato, deportación o traslado forzoso, persecución y otros actos inhumanos).</p>	<p>Fase de juicio. La Sala de Cuestiones Preliminares dictó órdenes de comparecencia el 8 de marzo de 2011. Los sospechosos comparecieron voluntariamente ante la CPI en abril de 2011. La confirmación de los cargos se produjo el 23 de enero de 2012. El juicio comenzó el 10 de septiembre de 2013. Los sospechosos no se encuentran bajo custodia de la CPI.</p>
	<p>Uhuru Kenyatta, presidente de Kenia. Estaba acusado de cinco crímenes de lesa humanidad (asesinato, deportación o traslado forzoso, violación, persecución y otros actos inhumanos).</p>	<p>La Fiscalía retiró los cargos. La Sala de Cuestiones Preliminares dictó una orden de comparecencia el 8 de marzo de 2011. El sospechoso compareció voluntariamente ante la CPI en abril de 2011. La confirmación de los cargos se produjo el 23 de enero de 2012. La Fiscalía retiró los cargos contra él el 5 de diciembre de 2014. La Sala de Primera Instancia V (b) decidió archivar el caso el 13 de marzo de 2015 y dejar sin efecto la orden de comparecencia dictada contra él.</p>
	<p>Walter Osapiri Barasa, periodista. Está acusado de tres crímenes contra la Administración de Justicia y, en particular, de corromper o intentar corromper a tres testigos de la CPI.</p>	<p>Fase preliminar. La Sala de Cuestiones Preliminares dictó una orden de arresto el 2 de agosto de 2013. El sospechoso no está bajo custodia de la CPI.</p>
Libia	<p>Saif Al Islam Gadafi, hijo de Muamar Gadafi. El sospechoso está acusado de dos crímenes de lesa humanidad (asesinato y persecución). En principio, el caso incluía también a Muamar Mohammed Abu Minyar Gadafi y a Abdullah Al Senussi. El 22 de noviembre de 2011 la Sala</p>	<p>Fase preliminar. El Consejo de Seguridad remitió la situación de Libia en febrero de 2011. La Fiscalía decidió abrir la investigación el 3 de marzo. El 27 de junio de 2011 la Sala de Cuestiones Preliminares dictó tres órdenes de arresto contra Muamar Mohammed Abu Minyar Gadafi, su hijo Saif Al Islam Gadafi y</p>

	de Cuestiones Preliminares archivó el caso contra Muamar Gadafi debido a su muerte. Por otro lado, la Sala de Cuestiones Preliminares decidió en octubre de 2013 que el caso contra Abdullah Al Senussi no era admisible ante la CPI.	Abdullah Al Senussi. El sospechoso no se está detenido.
--	---	---

Elaboración propia